Aktionsgemeinschaft Wirtschaftlicher Mittelstand, Bundesverband der deutschen mittelständischen Dienstleistungswirtschaft, Luisenstr. 41, 10117 Berlin, Tel. 030.288807.0, Fax. 10, www.AWM-Online.de

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (DS 15/2150) anläßlich der Expertenanhörung des Ausschusses für Finanzen des Deutschen Bundestags am 28. Januar 2004

Allgemeine Vorbemerkung

Ausgangspunkt für das Gesetz war die Notwendigkeit der Neuregelung der Besteuerung von Renten- und Pensionsansprüchen auf Grund eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts. Hierfür wird eine sinnvolle Lösung angeboten. Darüber hinaus werden jedoch mit der Neuregelung der Riester- Kriterien, der betrieblichen Altersvorsorge und der Beseitigung der steuerrechtlichen Sonderstellung der Kapitallebensversicherung weitere Veränderungen angestrebt, die für den Bürger weitreichende Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Altersvorsorge haben werden.

Die AWM beschränkt sich in ihrer Stellungnahme auf die Aspekte des Gesetzes, die für die mittelständische Dienstleistungswirtschaft von herausragender Bedeutung sind.

Zur Neuregelung der Kapitallebensversicherung

Siehe Artikel Nr.7 und Nr. 11

Die Beseitigung der steuerlichen Sonderstellung der Kapitallebensversicherung ist nicht sachgemäß. Die Kapitallebensversicherung gewährleistet nicht nur eine sichere Verzinsung der eingezahlten Beiträge, sondern entlastet auch den Staat vielfach bei der Versorgung von Hinterbliebenen und deren Familien. Die freie Verfügbarkeit der Erträge gewährleistet einen optimalen Einsatz. Das ist besonders wichtig vor der dem Hintergrund der Zunahme der „gebrochenen Biographien“. Die Lebensarbeitszeit ist immer stärker durch eine Vielzahl unterschiedlicher Arbeitsverhältnisse, von der geringfügigen Beschäftigung bis zur Selbstständigkeit geprägt. Die Möglichkeit der einmaligen Auszahlung der Kapitallebensversicherung gewährleistet ein hohes Maß an Flexibilität. Dieser Vorteil wird auch durch die bisherige Verwendung der Erträge unterstrichen. So fließen diese hauptsächlich in die Altersvorsorge aber auch in die altersgerechte Umgestaltung des Wohnraums. Mehr als 55 Millionen Verträge verdeutlichen, daß gerade Kapitallebensversicherungen ein paßgenaues Produkt für die Bedürfnisse der Bürger sind.

Vor dem Hintergrund der zunehmenden Finanzierungsprobleme von kleinen und mittleren Unternehmen wird die Beseitigung der Kapitalslebensversicherung erhebliche Auswirkungen haben. Viele Banken haben ihre Kreditvergabe bereits an die Bedingungen von Basel ll angepaßt. Aus einer Untersuchung der Deutschen Bundesbank vom Oktober 2003 geht hervor, daß die Eigenmittelquote der Nichtkapitalgesellschaften unter den KMU mit –0,5 Prozent negativ ist. Laut der letzen Mind-Studie handelt es sich bei den Nichtkapitalgesellschaften bei den KMU um ca. 650.000 Unternehmen. Das Sicherungsinstrument der Lebensversicherung spielt mangels Alternativen eine große Rolle.

Das gilt insbesondere für die aktuelle Situation. Vor dem Hintergrund des Anziehens der Konjunktur ist zu befürchten, das viele Unternehmen die ihren Kreditrahmen während der Rezession ausgeschöpft haben, jetzt kein Geld mehr von den Banken erhalten, um zusätzliche Aufträge infolge des Aufschwungs bearbeiten zu können.

Darum ist es wichtig, daß die Kapitallebensversicherung in ihrer jetzigen Form erhalten bleibt.

Zur Neuregelung der Riester-Kriterien

Siehe Artikel Nr.5

Die AWM unterstützt die Forderung, daß die Förderung der privaten Altersvorsorge einfacher werden muß. Der Vorschlag des Dauerzulageantrags ist ein erster Schritt auf dem richtigen Weg. Zudem ist der Verzicht auf die Unisextarife positiv. Leider fehlt der Mut zu einer umfassenden Reform. Die AWM fordert, die Förderkriterien auf 2 Kriterien zu reduzieren:

- Die Verträge müssen zumindest die Ausschüttung der eingezahlten Beiträge gewährleisten.

- Die Auszahlung sollte nach Eintritt in den Ruhestand erfolgen, wobei die Auszahlungen nachträglich zu versteuern sind.

Zumindest sollte der Artikel Nr. 8 geändert werden. Die Bestimmung zur Fälligkeit der Provision ist für die Vermittlung von besonderer Bedeutung. Die Absenkung der Verteilung der Provisionszahlungen von 10 auf 5 Jahre ist zwar ein kleiner Fortschritt. Trotzdem steht die Provisionsregelung nicht im sachgemäßen Verhältnis zum Beratungsaufwand. Die Beratung ist auf Grund der Komplexität der jeweils individuellen Rahmenbedingungen bei einer langfristig ausgerichteten Entscheidung sehr aufwendig. Durch die Aufnahme des Kriteriums der effektiven Rendite wird der Beratungsaufwand in Zukunft noch größer sein als bisher. Dieser Aufwand entsteht bei der Beratung. Die Verteilung der Provision wird dem nicht gerecht. Darum sollte das Kriterium ganz gestrichen werden.

Zur Neuregelung der betrieblichen Altersvorsorge

Siehe Artikel Nr.6

Der Übergang zur nachgelagerten Besteuerung sorgt für mehr Einheitlichkeit bei der Ausgestaltung der betrieblichen Altersvorsorge und ist zu begrüßen. Notwendig ist jedoch eine Klarstellung, auf welche Auszahlungen aus Verträgen zur betrieblichen Altersvorsorge Sozialversicherungsbeiträge entrichtet werden müssen.

Anhörung am 28.1.2004

Stellungnahme der Allianz AG zum Entwurf des Alterseinkünftegesetzes

1. Vorbemerkung

Die Allianz Group ist ein international tätiger Finanzdienstleister, u.a. in den Segmenten Lebensversicherung, Bankprodukte und Asset Management. Deshalb setzen wir uns für eine ebenso gesellschafts- und wirtschaftspolitisch zielführende wie sachgerechte steuerliche Lösung ein.

2. Integration in Gesamtkonzept - Vertrauen stärken, investive Beschäftigung fördern

Der Gesetzesentwurf ist Reaktion auf ein Urteil des BVerfG, das eine Beseitigung der ungleichen steuerlichen Behandlung der Beamtenpensionen und der gesetzlichen Rente angemahnt hat.
Der Gesetzesentwurf geht allerdings weit über diesen Auftrag hinaus: Auch die Rahmenbedingungen für die private und betriebliche Altersvorsorge sollen neu geregelt werden.
Zudem ist beabsichtigt, noch dieses Jahr in gesonderten Gesetzesvorhaben die Besteuerung der Kapitaleinkünfte (Abgeltungsteuer) zu regeln und ggf. eine grundlegende Steuervereinfachung anzugehen. Der vorliegende Gesetzesinhalt entfaltet aber Wechselwirkungen mit beiden Vorhaben.

Eine solch unklare Perspektive würde jedoch das Vertrauen der Sparer, Anleger und Investoren eher schwächen und zu Attentismus führen. Das Vertrauen sollte deshalb gestärkt werden - durch Integration der drei steuerlichen Bereiche in ein klares, einfaches und sachgerechtes Gesamtkonzept.

- Damit könnten die Regelungen in den jeweiligen Gesetzen aufeinander abgestimmt und von vornherein Unklarheiten/ Überschneidungen und notwendige Folgeänderungen vermieden werden.

- Die Verbindung der drei Initiativen wäre ein klares Zeichen der Politik, künftig wieder der Forderung nach einer verlässlichen, konsequenten und verständlichen Steuerpolitik gerecht werden zu wollen. Dies wäre ein wesentlicher Schritt zu mehr Vorhersehbarkeit und Planbarkeit der Steuerbelastung, zu mehr Stetigkeit der steuerlichen Rahmenbedingungen - im Interesse der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und mit positiven Auswirkungen für die Planung privater und betrieblicher Ausgaben. Gerade dieses ist letztlich unabdingbare Voraussetzung für mehr Investitionen, mehr Arbeitsplätze und sinkende Arbeitslosenzahlen, höhere Einkommen und somit auch höhere staatliche Einnahmen.

3. Stärkung der privaten Altersvorsorge drängt

Unbestritten ist: Weil die gesetzliche Rente künftig nicht mehr allein zur Wahrung eines angemessenen Lebensstandards ausreicht, ist private Eigenvorsorge immer dringlicher.
Der vorliegende Gesetzesentwurf ist hierfür allerdings kontraproduktiv.

Zumindest folgende Punkte sind deshalb zu berücksichtigen:

- Alle Sparformen und Kapitalerträge sollten sachgerecht gleich behandelt werden.

- Der Abschluss von privaten Verträgen nach der im AltEinkG-E vorgesehenen Förderung wird wegen der engen Produktvoraussetzungen (keine Beleihung, keine Vererblichkeit, keine Kapitalisierung, keine Übertragung und vorzeitige Beendigungsmöglichkeit) und der ggf. drohenden Doppelbelastung von Beiträgen und Leistungen unattraktiv sein und keine Akzeptanz finden.

- Die erwogene Besteuerung der Kapitalversicherung steht in Widerspruch zum geplanten Ausbau eigenverantwortlicher kapitalgedeckter Vorsorge:

  Das Produkt, das wegen der Abdeckung biometrischer Risiken und der Kapitalgarantie sowie Mindestverzinsung das klassische und in der Öffentlichkeit akzeptierteste Instrument zur Altersvorsorge ist, wird gravierend – sogar gegenüber reinen Sparprodukten – benachteiligt: So kann der Anteilsscheininhaber bei Anlagen in Aktienfonds vom Halbeinkünfteverfahren profitieren (Transparenzprinzip mit hälftiger Besteuerung der Dividenden und Steuerfreiheit der Veräußerungsgewinne), während der Zeichner einer Kapitallebensversicherung auf diese Erträge künftig belastet würde.

- Die Besteuerung der Lebensversicherung allein von der Form der Auszahlung der Versicherungsleistung abhängig zu machen, ist nicht zielführend: Laufende Auszahlungen in Form der Rente tragen zur Sicherung der Altersvorsorge bei. Dieser Effekt wird aber auch durch die Kapitalversicherung erreicht. Der Auszahlungsbetrag kann z.B. zur Tilgung eines Darlehens auf das eigengenutzte Haus verwendet werden. Dadurch wird eine laufende Entlastung um Zins- und Tilgungsaufwand bewirkt. Insoweit ist die Wahlfreiheit des Sparers unnötig eingeschränkt.

- Die betriebliche Altersvorsorge sollte in Deutschland nicht geschwächt, sondern weiter ausgebaut werden. Dieses Ziel würde mit dem jetzt vorgesehenen Wegfall der Lohnsteuerpauschalierungsmöglichkeit nach § 40 b EStG für Direktversicherungen und Pensionskassen konterkariert werden.

4. Vorschlag für eine nachhaltige steuerliche Neuausrichtung der Altersvorsorge

Geht man – entgegen der demographischen Notwendigkeit - von keinerlei Förderungswürdigkeit der privaten Altersvorsorge über den im Gesetzesentwurf festgelegten Rahmen aus und stellt den Ertragsanteil künftig steuerpflichtig, müsste Folgendes zwingend beachtet werden:

- Es ist sicherzustellen, dass gleichartige Produkte auch gleich besteuert werden (Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung).

  Dieses Gebot wäre mit dem vorliegenden Entwurf gravierend verletzt.
  Denn die Direktanlage in Aktien und die Anlage in Aktienfonds aufgrund des Halbeinkünfteverfahrens wäre besser gestellt als eine derartige Anlage im Rahmen einer Lebensversicherung, bei der diese Behandlung nicht „durchschlägt". Daneben müsste die Benachteiligung von Lebensversicherungsprodukten durch Nicht-Gewährung des jährlichen Sparerfreibetrags und Zusammenballung der Einkünfte am Ende der Laufzeit ausgeglichen werden. Eine Abgeltungsteuer auf Kapitalerträge würde ohne eine entsprechende Regelung für Lebensversicherungen zu einer weiteren zusätzlichen Benachteiligung führen.

- Eine moderne, nachhaltige Neuregelung müsste – wie oben dargelegt – die Vorgaben der anderen Gesetzgebungsvorhaben - Abgeltungsteuer und grundlegende Vereinfachung des Steuerrechts – beachten.

Vorschlag:

Der sich nach der Differenzmethode ergebende Ertrag wird in die Abgeltungsteuer einbezogen.
Um eine Produktungleichbehandlung zu vermeiden, muss - wegen der Komponenten Kapitalgarantie, Abdeckung biometrischer Risiken, keine direkte Anwendung des Halbeinkünfteverfahrens, Sparerfreibetrag; Zusammenballung der Einkünfte - ein entsprechender Ausgleich entweder über die Steuerbemessungsgrundlage oder über den Abgeltungsteuersatz erfolgen.

(Ein derartiger Ausgleich hat nichts mit einer steuerlichen „Begünstigung" zu tun; er ist ein Erfordernis der gleichmäßigen Besteuerung vergleichbarer Produkte, um die angeführten Besonderheiten adäquat zu berücksichtigen.)

* * *

ARBEITSGEMEINSCHAFT
BERUFSSTÄNDISCHER
VERSORGUNGSEINRICHTUNGEN e.V.

GESCHÄFTSFÜHRUNG

Postfach 51 05 11
50941 Köln

Telefon (02 21) 3 76 10 71
Telefax (02 21) 3 76 10 73
E-Mail info@abv.de
Internet www.abv.de

Frau
Christiane Scheel, MdB
Vorsitzende des Finanzausschusses
des Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1

11011 Berlin

per E-Mail:
finanzausschuss@bundestag.de

21. Jan. 04
16040017a

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz-AltEinkG)
(Drs. 15/2150)
Stellungnahme für die Anhörung am 28.01.2004

Sehr geehrte Frau Scheel,

die von der Arbeitsgemeinschaft berufsständischer Versorgungseinrichtungen e.V. (ABV) vertretenen berufsständischen Versorgungswerke begrüßen grundsätzlich den mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen beabsichtigten Übergang zu dem international bewährten Modell der nachgelagerten Besteuerung von Altersbezügen und der Steuerfreistellung der Vorsorgeaufwendungen in der Beitragsphase. Dies führt zur bestmöglichen Umsetzung des steuerlichen Leistungsfähigkeitsgrundsatzes und entlastet den Steuerbürger.

Mit dem Gesetzentwurf soll die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 06. März 2002 (BVerfG v. 06.03.2002, NJW 1103) umgesetzt werden. Das Bundesverfassungsgericht hatte damals entschieden, dass die Besteuerung der Beamtenpensionen nach § 19 EStG und der Rentner der Rentenversicherung nach § 22 Abs. 1 Satz 3 Buchst. a EStG mit dem Gleichheitsgebot des Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbar ist und der Gesetzgeber verpflichtet sei,

spätestens mit Wirkung ab 01. Januar 2005 eine verfassungskonforme Neuregelung zu treffen.

Der Gesetzentwurf berücksichtigt in seinen Vorgaben die Vorschläge der zur Vorbereitung der Gesetzgebung eingesetzten Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen, leider weicht er aber in einem für uns wesentlichen Punkt, worauf nachstehend noch einzugehen sein wird, von diesen Vorschlägen ab.

Zu § 10:

Die Beiträge zu den öffentlich-rechtlichen Pflichtversorgungswerken der Freien Berufe sind nach dem Gesetzentwurf nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. b steuerlich absetzbar. Begründet wird die Einordnung der berufsständischen Versorgungswerke in § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. b damit, dass nach der bisherigen Rechtsauffassung auch Beiträge an berufsständische Versorgungseinrichtungen als Sonderausgaben abziehbar gewesen seien, dies werde mit der Klarstellung in Nr. 2 Buchst. b übernommen (Seite 58, 1. Abs. der Gesetzesbegründung).

Hintergrund für die Einordnung der Abziehbarkeit der Beiträge zu berufsständischen Versorgungswerken unter § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. b EStG dürften zwei Entscheidungen des BFH (Urteile vom 13. April 1972, AZ.: IV R119/67 und IV R88-89/69) sein. In diesen Entscheidungen ging es wesentlich um die Frage, ob die Beiträge zu berufständischen Versorgungseinrichtungen als Betriebsausgaben oder als Sonderausgaben anzusehen sind. Zutreffend ordnete der BFH die Beiträge im Ergebnis als Sonderausgaben ein.

Fraglich ist aber, ob die Einordnung der öffentlich-rechtlichen Pflichtversorgungseinrichtungen (berufsständische Versorgungswerke) in § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. b zutreffend ist. Unseres Erachtens müssten die Beiträge zu den berufsständischen Versorgungseinrichtungen unter § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. a wie Beiträge zu den gesetzlichen Rentenversicherungen erfasst werden. Dies deshalb, weil es sich bei den öffentlich-rechtlichen berufsständischen Versorgungseinrichtungen um auf Landesrecht beruhende Pflichtversorgungseinrichtungen handelt, die, wie die gesetzlichen Rentenversicherungen, zum Bereich der ersten Säule des gegliederten Alterssicherungssystems der Bundesrepublik Deutschland gehören.

Auch die schon zitierten Entscheidungen des BFH deuten daraufhin. Der BFH hatte in seinen Entscheidungen damals darauf hingewiesen, dass die berufsständischen

„Versorgungskassen“ wegen des „sozialen Ausgleichs“, womit er sachgerecht auf den in dem von den meisten berufsständischen Versorgungswerken verwendeten Finanzierungsverfahren (offenes Deckungsplanverfahren) enthaltenen Umlageanteil hinweist, „nach ihrer gesamten Zweckbestimmung überhaupt weitgehend den gesetzlichen Sozialversicherungen gleichgestellt werden“, (BFH, BStBl.II, 72,732). Dabei war es für den erkennenden Senat ausgeschlossen, die Beiträge zu den berufsständischen Versorgungswerken steuerlich anders zu behandeln als die Beiträge zu den Sozialversicherungen. Der Begründung kann an mehreren Stellen entnommen werden, dass der BFH bei seiner Entscheidung zu dem damals anhängigen Sachverhalt davon ausging, dass es sich um ein „Versorgungs-Vertragsverhältnis“ handele, während heute feststeht, dass es sich bei dem Mitgliedschaftsverhältnis zu den berufsständischen Versorgungswerken um öffentlich-rechtliche Pflichtmitgliedschaft, wie auch in der gesetzlichen Rentenversicherung, handelt. Auch von daher erscheint eine Zuordnung der berufsständischen Versorgungswerke im Rahmen des § 10 unter § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. a sachgerechter.

Eine entsprechende Formulierung von § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. a könnte lauten:

Beiträge zu den gesetzlichen Rentenversicherungen, der landwirtschaftlichen Alterskasse oder den öffentlich-rechtlichen berufsständischen Versorgungseinrichtungen, wenn die Satzung der Versorgungseinrichtung nur die Zahlung einer monatlichen auf das Leben des Mitglieds bezogenen lebenslangen Leibrente oder die ergänzende Absicherung des Eintritts der Berufsunfähigkeit (Berufsunfähigkeitsrente) oder von Hinterbliebenen (Hinterbliebenenrente) vorsieht.

Wenn es bei der Einordnung der berufsständischen Versorgungseinrichtungen in § 10 Abs.1 Nr. 2 Buchst. b bleibt, dann muss aus unserer Sicht klargestellt werden, dass „kapitalgedeckt“ nicht im Hinblick auf volle Anwartschaftsdeckung, wie vergleichbar in der privaten Lebensversicherung, ausgelegt wird, sondern auch die Finanzierung des offenen Deckungsplanverfahrens, die Umlageelemente enthält, eingeschlossen ist. Dies könnte dadurch erreicht werden, dass in der Vorschrift des § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. b das Wort „kapitalgedeckten“ durch das Wort „kapitalbildenden“ ersetzt wird. Fraglich ist auch, ob die Eingrenzung auf „laufende Beiträge“ zielführend ist, weil die berufsständischen Versorgungswerke die Möglichkeit der freiwilligen Höherversicherung durch Mehrzahlung (Einmalzahlung) kennen. Diese Einmalzahlungen stellen im Grunde aber nichts anderes dar als die nachträgliche Auffüllung des „Beitragsrahmens“, der von Beginn des Jahres an monatlich bestanden hat. Auch müsste sichergestellt werden, dass die berufsständischen

Versorgungseinrichtungen, die weitestgehend das Leistungsrecht der gesetzlichen Rentenversicherung nachbilden, im Hinblick auf ihre Leistungstatbestände Beitragserstattung (ähnlich wie § 210 SGB VI) und Abfindung von Witwen/Witwerrente bei Wiederheirat (ähnlich wie § 107 SGB VI) nicht schlechter gestellt werden, als die Pflichtmitglieder der gesetzlichen Rentenversicherung. Diese Sachverhalte dürfen auch bei den berufständischen Versorgungswerken gegebenenfalls nicht als steuerschädliche Verwendung angesehen werden. Gleiches gilt im Hinblick auf die Übertragbarkeit und Pfändbarkeit der laufenden Renten berufsständischer Versorgungswerke entsprechend § 850 ZPO bzw. entsprechend § 53 SGB I.

In diesem Zusammenhang sollte auch klargestellt werden, dass das von den berufsständischen Versorgungswerken gezahlte Sterbegeld sowie die in vielen Satzungen vorhandene Möglichkeit sog. Kleinrenten – unter 50 Euro monatlich – mit einem Kapitalbetrag abzufinden, keine steuerschädliche Verwendung darstellt.

Zu § 10 Abs. 3 EStG – E

Die gegenüber dem Referentenentwurf vorgenommene Anhebung des Betrages, bis zu dem Beiträge steuermindernd geltend gemacht werden können, auf 20.000 Euro p.a., stellt einen Schritt in die richtige Richtung dar. Aus unserer Sicht ist in diesem Zusammenhang bedauerlich, dass der Gesetzentwurf hier nicht die Vorschläge der schon angesprochenen Sachverständigenkommission aufnimmt und auf eine „Deckelung“ der Beiträge verzichtet. Aus der Sicht der berufsständischen Versorgungswerke ist darauf hinzuweisen, dass es sachgerechter wäre, den Sondergabenabzug für einen seiner Natur nach dynamischen Beitrag nicht statisch zu fixieren, sondern, wenn man schon – abweichend von den Vorschlägen der Sachverständigen-Kommission zur Neuordnung der steuerlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen - an eine Grenze denkt, diese ebenfalls dynamisch auszugestalten, zweckmäßig wäre es, sich an der Grenze des § 5 Nr. 8 Körperschaftssteuergesetz (2 ½ facher Höchstbeitrag der gesetzlichen Rentenversicherung (Arbeitgeber– und Arbeitnehmeranteil) zu orientieren. Dieser Betrag könnte dann, wie im Gesetzentwurf vorgesehen, in der Beginnphase auf 60 % beschränkt werden.

Unser Plädoyer für eine dynamische Ausgestaltung des Höchstbetrages in § 10 Abs. 3 Nr. 1 EStG – E begründet sich auch mit der Tatsache, dass der Höchstbeitrag in der gesetzlichen Rentenversicherung in den letzten 20 Jahren durchschnittlich um 3,99 % jährlich angestiegen ist. Nach der in dem Gesetzentwurf vorgesehenen Regelung würde aber der

abzugsfähige maximale Sonderausgabenabzugsbetrag von 2002 bis 2025 nur um 2,59 % jährlich steigen, der vom Gesetzentwurf postulierte Raum „für zusätzliches Versorgungsvolumen“ würde mithin aufgrund der Dynamik des Höchstbeitrages in der gesetzlichen Rentenversicherung ständig kleiner, am Ende wäre er u. U. sogar rückläufig.

Angehoben werden sollte auch der in § 10 Abs. 3 Nr. 2 vorgesehene weitere Sonderausgabenabzugsbetrag. Insbesondere für Selbständige ist der hier vorgesehene Betrag von 2.500 Euro p.a. deutlich zu niedrig.

Da auch die Pflichtmitglieder der berufsständischen Versorgungswerke, soweit sie als Angestellte tätig sind, einen Arbeitgeberbeitrag erhalten (§ 172 Abs. 2 SGB VI), wäre in der Vorschrift des § 10 Abs. 3 Nr. 1 Buchst. a die Formulierung zu ergänzen:

„bei den in der gesetzlichen Rentenversicherung oder öffentlich-rechtlichen berufsständischen Versorgungseinrichtungen Pflichtversicherten um den nach § 3 Nr. 62 steuerfreien Arbeitgeberanteil....**“**

Zu § 10 a EStG – E

Die schon angesprochene Sachverständigen-Kommission zur Neuordnung der steuerlichen Behandlung von Altersaufwendungen und Altersbezügen hatte empfohlen, die sogenannte „Riester-Rente“ für alle Steuerpflichtigen zu öffnen. Wir möchten ausdrücklich dafür plädieren, diesem Vorschlag der Sachverständigen-Kommission im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu entsprechen. Selbst wenn man aus haushaltswirtschaftlichen Gründen von einer generellen Öffnung der „Riester-Förderung“ meint Abstand nehmen zu müssen, regen wir an zu prüfen, ob auch die in den berufsständischen Versorgungswerken versicherten Arbeitnehmer in den Kreis der förderberechtigten Personen aufgenommen werden können. Die in den berufsständischen Versorgungswerken versicherten Arbeitnehmer sind nämlich der einzige Personenkreis im Bereich der Arbeitnehmer, der gegenwärtig von der „Riester-Förderung“ ausgeschlossen ist und dies, obwohl auch er Einschränkungen seines Versorgungsniveaus aufgrund der demographischen Entwicklung hinnehmen muss. Berufsständische Versorgungswerke haben wegen der Einführung neuer Sterbetafeln (Richttafeln) – Berücksichtigung erhöhter Lebenserwartung war der wesentliche Grund - ihre Leistungen durch Aussetzung der jährlichen Dynamik (Null-Runden für Anwartschaftsberechtigte und Rentner) reduzieren müssen. Da der Personenkreis der in den berufsständischen Versorgungswerken versicherten Arbeitnehmer mit rund 250.000 Personen, die zudem regelmäßig nicht ihr gesamtes Erwerbsleben als Arbeitnehmer tätig

sind, relativ klein ist, sollten haushaltswirtschaftliche Gründe nicht gegen eine Einbeziehung des angesprochenen Personenkreises in die Förderung nach § 10 a EStG sprechen.

Zu § 22 EStG – E

Der Gesetzentwurf wählt, wie schon der Referentenentwurf, eine institutionelle Abgrenzung. Renten berufsständischer Versorgungswerke werden danach ab 01.01.2005 nachgelagert besteuert. Diese Regelung ist insoweit problematisch, als davon auch Rententeile betroffen werden, die auf Beiträgen - in einer Vielzahl von Fällen sogar auf Pflichtbeiträgen - beruhen, die auch nach neuem Recht steuerlich nicht steuermindernd geltend gemacht werden können. Würden die Renten, die aus diesen Beiträgen erwachsen nach 2005 sukzessive im Wege des nachgelagerten Verfahrens schlussendlich voll besteuert, so ergäbe sich eine klare Doppelbesteuerung, die nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 06. März 2002 ausgeschlossen sein soll. Mithin bestehen insoweit erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken. Für diese Rententeile müsste aus unserer Sicht in jedem Fall die Ertragsanteilbesteuerung nach § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchst. a, Doppelbuchst. bb vorgesehen werden.

Gegen die als Vorgabe in § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchst. a (Leibrente) Doppelbuchst. aa vorgesehene Besteuerung bereits laufender Renten und Rentenzugänge ab dem Jahr 2005 mit zunächst 50 % sprechen aus unserer Sicht ganz erhebliche Bedenken.

Das Bundesverfassungsgericht führt in seiner einschlägigen Entscheidung hierzu aus: „Sowohl bei den weichenstellenden Grundentscheidungen als auch im Hinblick auf Art und Maß vertrauensschützender Übergangsregelungen ist der weite gesetzgeberische Gestaltungsspielraum nicht unbegrenzt. **In jedem Fall** ist die Besteuerung von Vorsorgeaufwendungen für die Alterssicherung und die Besteuerung von Bezügen aus dem Ergebnis der Vorsorgeaufwendungen so aufeinander abzustimmen, dass eine doppelte Besteuerung vermieden wird.“ (BVerfG vom 06. März 2002, NJW 2002, 1103, 1111)

Diese Vorgabe wird nach unserer Auffassung für unsere selbständig tätigen Mitglieder, die zum Aufbau ihrer Alterssicherung einen steuerfreien Arbeitgeberanteil nicht beanspruchen konnten, nicht erreicht. Die Gefahr der Doppelbesteuerung wird noch dadurch erhöht, dass das vorgesehene Kohorten-Modell den steuerfrei bleibenden Teil der Rente ab dem jeweiligen Beginnjahr festschreibt, die Zahlbeträge der Rente sich aber dynamisch entwickeln, was bedeutet, dass jährlich ein immer kleinerer Teil der Rente steuerfrei bleibt.

Für die in den berufständischen Versorgungswerken versicherten selbständigen Freiberufler kann – anders als dies der Gesetzentwurf vorsieht – davon ausgegangen werden, dass sie die Beiträge zu den Versorgungswerken weit überwiegend aus bereits versteuertem Einkommen aufgebracht haben. Für diesen Personenkreis ist regelmäßig während der Zeit der aktiven Tätigkeit der Aufwand für die Kranken- und Krankentagegeldversicherung vorrangig, insbesondere weil die Krankentagegeldversicherung so bemessen sein muss, dass sie nicht nur den Freiberufler bei Krankheit hinsichtlich seines Einkommensausfalls absichert, sondern auch die weiterlaufenden Praxiskosten abdeckt. Partiell erfüllt die Krankentagegeldversicherung damit die Funktion einer Betriebsunterbrechungsversicherung.

Die im Gesetzentwurf angelegte Gleichbehandlung aller Vorsorgeaufwendungen wäre zudem aus unserer Sicht nur sachgerecht, wenn die unterschiedlichen Vorsorgeaufwendungen (Kranken-, Unfall-, Haftpflicht- und Rentenversicherung) aus steuersystematischer Sicht auf einer Stufe stehen würden. Weder der Wortlaut der Vorschrift des § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe a EStG noch der gesetzgeberische Wille geben aber Hinweise auf eine derartige Gleichbehandlung oder ein bestimmtes Rangverhältnis. Das Rangverhältnis der Versorgungsaufwendungen kann daher nur aus der Telelogie der Versorgungsaufwendungen entwickelt werden. Danach ist aber steuersystematisch ein Vorrang, insbesondere der Beiträge zur Kranken-, Krankentagegeld- und Pflegeversicherung begründbar. Insbesondere Beiträge zur Kranken- und Krankentagegeldversicherung sind zwangsläufig Aufwendungen zur Existenzsicherung gegenwärtiger Risiken, während mit Altersvorsorgeaufwendungen vorwiegend zukünftige Risiken abgesichert werden. Diese Einordnung der Krankenversicherungsbeiträge ergibt sich u. a. aus dem Sozialhilferecht, wenn dort der Anspruch auf Sozialhilfe nach § 37 BSHG auch Hilfeleistung im Krankheitsfall beinhaltet. In die gleiche Richtung weist auch § 33 EStG, da ein Steuerpflichtiger ohne entsprechenden Versicherungsschutz für Krankheit und Unfall oder bei Pflegebedürftigkeit die entstehenden Aufwendungen als außergewöhnliche Belastung grundsätzlich ohne Höchstbetrag abziehen kann. Aus unserer Sicht ist es deshalb auch steuersystematisch vertretbar, Beiträge zur Krankenversicherung bzw. Krankentagegeldversicherung sowie zur Pflegeversicherung vorrangig im Rahmen der bisherigen Höchstbeträge für den Sonderausgabenabzug abzusetzen, so dass im Ergebnis die Beiträge zur Alterssicherung in den bei uns relevanten Personenkreisen regelmäßig aus bereits vollversteuertem Einkommen erbracht werden.

Nicht nachvollziehbar ist aus unserer Sicht außerdem, dass - wie in der Begründung der Bundesregierung ausgeführt - Renten aus berufsständischen Versorgungseinrichtungen unter Hinnahme „gewisser Härten“ in der Übergangszeit der Doppelbesteuerung unterworfen

werden sollen, während für Leistungen der privaten Versicherungsunternehmen, deren Beiträge ebenfalls bisher dem Sonderausgabenabzug unterlagen, eine besondere Übergangsvorschrift für Altverträge geschaffen werden soll. Dies führt dazu, dass insbesondere auch Renten aus freiwilligen Beiträgen an berufsständische Versorgungseinrichtungen, die von den Mitgliedern auch an private Lebensversicherungen hätten gezahlt werden können, nachträglich eine erhebliche steuerliche Schlechterstellung gegenüber Renten aus Lebensversicherungsbeiträgen erfahren. Der für private Versicherungsunternehmen geltend gemachte Vertrauensschutz für die Vergangenheit muss nach unserer Auffassung auch für die Renten berufsständischer Versorgungseinrichtungen gelten, da deren Versorgungsempfängern keinerlei Möglichkeit mehr bleibt, sich auf die geänderten steuerlichen Bedingungen einzustellen. Alles andere wäre eine gravierende Ungleichbehandlung.

Es trifft zwar zu, dass das Bundesverfassungsgericht dem Steuergesetzgeber eine weitreichende Befugnis zur Vereinfachung und Typisierung einräumt. Das Doppelbesteuerungsverbot ist jedoch nicht ohne weiteres subsidiär zum Recht des Gesetzgebers auf Verfahrensvereinfachung und Typisierung. Verfahrensvereinfachungen und Typisierungen können insoweit keine Eingriffe in eigentumsrechtlich geschützte Rechte rechtfertigen, sondern können nur Vereinfachungen innerhalb des Rechtmäßigkeitsraumes regeln.

Eine Lösung der auftretenden Doppelbesteuerungsproblematik durch den gewählten institutionellen Ansatz könnte darin liegen, dass die berufsständischen Versorgungswerke, wozu sie – allerdings mit erheblichem Verwaltungsaufwand - in der Lage wären, ihren Mitgliedern diejenigen Rententeile bescheinigen, die aus Beiträgen bis zum Höchstbeitrag der gesetzlichen Rentenversicherung erworben wurden und auch solche aus Beiträgen oberhalb des Höchstbeitrages der gesetzlichen Rentenversicherung. Für Rententeile aus Beiträgen oberhalb des Höchstbeitrages der gesetzlichen Rentenversicherung sollte die Ertragsanteilsbesteuerung nach § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb vorgesehen werden. Für die Zeit nach Inkrafttreten des Alterseinkünftegesetzes können die berufsständischen Versorgungswerke sicherstellen, dass sie Rententeile, die aus Beiträgen oberhalb des jeweils steuerlich zulässigen Sonderausgabenabzugsbetrages entstehen, ihren Mitgliedern gesondert bescheinigen, so dass für diese Rententeile ebenfalls Ertragsanteilbesteuerung vorgesehen werden sollte.

Eine vergleichbare Regelung, wie zur Übergangsregelung, wie sie der Gesetzgeber für Kapitallebensversicherungen vorgesehen hat, für die bisher der Sonderausgabenabzug

möglich war, muss im Übrigen auch für Mitgliedschaftsverhältnisse in den berufsständischen Versorgungswerken geschaffen werden, nach deren Satzungsrecht eine Kapitalleistung oder die Möglichkeit, eine laufende Rente in eine Kapitaloption zu wandeln, bisher vorgesehen war.

Ganz generell schlagen wir vor, für Bestandsfälle und Rentenzugänge ab dem Jahre 2005 zu prüfen, ob für den Personenkreis der Selbständigen ein geringerer Einstiegssatz hinsichtlich des Besteuerungsanteils an den Renten vorgesehen werden kann. Zu erinnern ist daran, dass in den sogenannten „Petersberger Steuerreformvorschlägen“ daran gedacht war, bei Selbständigen im ersten Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes 30 % der Rentenzahlung der Besteuerung zu unterwerfen. Ein niedrigerer Prozentsatz wäre insbesondere für Steuerpflichtige zu ermöglichen, die nachweisen können - z. B. durch entsprechende Bescheinigungen durch das berufsständische Versorgungswerk oder einer sonstigen öffentlich-rechtlichen berufsständischen Organisation - dass sie überwiegend oder ausschließlich selbständig tätig waren, mithin ihre Anwartschaft auf Altersversorgung ohne steuerfreien Arbeitgeberanteil aufgebaut haben. Darüber hinaus sollte überlegt werden, ob nicht den Steuerpflichtigen ganz generell Nachweismöglichkeiten eingeräumt werden, um eine Niedrigerbesteuerung im Beginnzeitpunkt als 50 % zu erreichen, soweit die Verhältnisse bei ihnen anders liegen. Mit einer solchen Regelung, die zwar Verwaltungsaufwand erfordert, könnte unseres Erachtens der Gefahr einer erneuten verfassungsrechtlichen Auseinandersetzung im Hinblick auf das vom Bundesverfassungsgericht statuierte Verbot der Doppelbesteuerung entgegengewirkt werden.

Zu § 22a EStG-E

Das in § 22a EStG-E vorgesehene Meldeverfahren muss in seiner Handhabung so gestaltet werden, dass dadurch kein übermäßiger zusätzlicher Verwaltungsaufwand entsteht. Wir ziehen dieses Verfahren aber anderen denkbaren Verfahren deshalb vor, weil es z. B. gegenüber einem „Lohnsteuerkarten-Verfahren“ erheblich weniger verwaltungsaufwendig ist. Bei einem Lohnsteuerkarten-Verfahren würde insbesondere folgender Verwaltungsaufwand auftreten: Aufforderung an die Mitglieder, Lohnsteuerkarten einzureichen, Prüfung der Frage, welche Rechtsfolgen die nicht oder nicht rechtzeitige Übermittlung einer Lohnsteuerkarte haben würde, Rücksendung der Karte am Jahresschluss mit entsprechender Bescheinigung der gezahlten Rente usw.. Dies wäre für die berufsständischen Versorgungswerke, die mit relativ kleinen Verwaltungen auskommen müssen, nicht praktikabel. Dies gilt auch, wenn daran gedacht würde, ein solches Quellenabzugsverfahren EDV-gestützt durchzuführen. Auch wären wegen der zu erwartenden Lohnsteueraußenprüfungen durch die

Finanzverwaltung aufwendige Veränderungen der EDV-Programme erforderlich, weil wegen des Sozialdatenschutzes die jeweilige Rentenakte von der Auszahlungsinformation getrennt werden müsste.

Freundliche Grüße

gez. Michael Jung *gez. Michael Prossliner*

PDFMAILER.DE
Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

An den Finanzausschuß
des Deutschen Bundestages
Paul-Löbe-Haus

11011 Berlin

21.01.2004 – Dr. Ue/Ni

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz – AltEinkG) – Drucksache 15/2150

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken für Ihre Einladung zur Anhörung am 28.01.2004.

Zur Vorbereitung der Anhörung, an der die aba gerne teilnehmen wird, nehmen wir vorab zu dem Gesetzentwurf Stellung, wobei wir uns auf die für die betriebliche Altersversorgung relevanten Fragen konzentrieren. Diese ist für die Unternehmen der deutschen Wirtschaft und ihre Arbeitnehmer insgesamt von hoher finanz- und sozialpolitischer Bedeutung. Ihre heutigen und insbesondere ihre künftigen Auswirkungen auf den „Finanzplatz Deutschland“ sind auch angesichts der zwangsläufigen demografischen Entwicklungen beachtlich.

A. Erster Themenblock:
Neuordnung der einkommensteuerlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen

Mit dem Alterseinkünftegesetz soll die Besteuerung von Altersvorsorgeaufwendungen nach den Anforderungen des BVerfG neu geregelt werden. Die Beträge zur Aufbau einer Altersversorgung

aba Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V., Rohrbacher Straße 12, 69115 Heidelberg
Postfach 12 01 16, 69065 Heidelberg ▪ Telefon: 06221/13 71 78-0, Fax: 06221/242 10 ▪ info@aba-online.de ▪ www.aba-online.de

Deutsche Bank AG Filiale Heidelberg Konto-Nr. 0 128 009 (BLZ 672 700 03) ▪ Postbank Karlsruhe Konto-Nr. 11 269-759 (BLZ 660 100 75)
HypoVereinsbank Filiale Heidelberg Konto-Nr. 4880 121567 (BLZ 672 202 86)

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

sollen in gewissen Grenzen nicht steuerlich belastet werden; die späteren auf diesen Beiträgen beruhenden Altersversorgungsleistungen müssen hingegen voll versteuert werden.

Die aba begrüßt grundsätzlich den geplanten Systemwechsel hin zu einer einheitlichen nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkommen. Die in dem Gesetzentwurf vorgeschlagenen Regelungen engen allerdings den Spielraum über einen kapitalgedeckten externen Durchführungsweg für die betriebliche Altersversorgung erheblich ein und konterkarieren damit das Ziel, die zusätzliche kapitalgedeckte Altersversorgung auf- und auszubauen. Nach geltendem Recht kann eine (kapitalgedeckte) betriebliche Altersversorgung aufgebaut werden mit Beiträgen

- bis zu 4 % der jeweiligen Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung an eine Pensionskasse oder einen Pensionsfonds steuerfrei nach § 3 Nr. 63 EStG

sowie

- bis zu 1.752 € an eine Pensionskasse oder eine Direktversicherung pauschalversteuert mit 20 % nach § 40b EStG.

Eine Verteuerung der betrieblichen Altersversorgung durch eine Einschränkung der Dotierungsmöglichkeiten kann vor dem Hintergrund der zunehmend schwierigen Lage der gesetzlichen Rentenversicherung nicht im Sinne des Gesetzgebers sein. Die Hoffnungen, auf freiwilliger Basis die notwendige Breitenwirkung für eine zusätzliche kapitalgedeckte Altersversorgung zu erzielen, beruhen derzeit insbesondere auf der betrieblichen Altersversorgung. Betriebsrenten sind über kollektive betriebliche und tarifliche Regelungen das geeignete Instrument, den Menschen einen kostengünstigen und elastischen Rahmen für ihre Vorsorge für das Alter zu bieten. Mitarbeiterbefragungen bestätigen immer wieder die höhere Akzeptanz und Wertschätzung der betrieblichen Altersversorgung. Eine Beschneidung der Möglichkeiten der betrieblichen Altersversorgung aus rein fiskalischen Erwägungen würde mit Sicherheit nicht nur den Bestrebungen zuwiderlaufen, den Bürger zu mehr zusätzlicher Altersversorgung zu bewegen, sondern auch für das künftige zusätzliche Engagement der Arbeitgeber für die Altersversorgung ihrer Mitarbeiter äußerst nachteilig sein und führt zu künftigen steuerlichen Belastungen der Sozialhaushalte.

Sachgerecht ist es aus Sicht der aba, dass die gesetzlichen Regelungen zur Einführung einer nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkommen klassische Produkte, die anerkanntermaßen zur Absicherung im Alter, bei Erwerbsunfähigkeit oder im Todesfall dienen, privilegieren sollen gegenüber denen, die nicht zwingend der Versorgung im Alter gewidmet sind.

Künftig sollen Beiträge zu Leibrentenversicherungen, bei denen die erworbenen Anwartschaften nicht beleihbar, nicht vererblich, nicht veräußerlich, nicht übertragbar und nicht kapitalisierbar

aba Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V., Rohrbacher Straße 12, 69115 Heidelberg
Postfach 12 01 16, 69065 Heidelberg ▪ Telefon: 06221/13 71 78-0, Fax: 06221/242 10 ▪ info@aba-online.de ▪ www.aba-online.de

Deutsche Bank AG Filiale Heidelberg Konto-Nr. 0 128 009 (BLZ 672 700 03) ▪ Postbank Karlsruhe Konto-Nr. 11 269-759 (BLZ 660 100 75)
HypoVereinsbank Filiale Heidelberg Konto-Nr. 4880 121567 (BLZ 672 202 86)

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

sind, als Sonderausgaben abzugsfähig sein. Hierbei gilt in der Endstufe ein Höchstbetrag von 20.000 € in 2025, der weit über dem aktuellen Höchstbetrag zur gesetzlichen Rentenversicherung liegt und somit den Aufbau einer adäquaten Altersversorgung aus steuerunbelastetem Einkommen ermöglicht. Die Folge ist eine Verlagerung der Produkte der Privatvorsorge hin zur 1. Säule der Alterssicherung. Diese Festlegung ist aber im Verhältnis zu Produkten der betrieblichen Altersversorgung (lebenslange betriebliche Leibrentenversicherungen) nicht gerechtfertigt und daher äußerst problematisch. Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass eine Vielzahl der kollektiven betrieblichen Altersversorgungseinrichtungen bereits heute die geforderten Kriterien für die neue sonderausgabengeförderte Leibrentenversicherung in der 1. Säule erfüllen. Darüber hinaus muß festgestellt werden, dass sich biometrische Risiken im Kollektiv und damit auch in der 2. Säule der Alterssicherung am besten absichern lassen. Es stellt sich daher die Frage, warum Produkte der zweiten Säule (2. Schicht, d.h. betriebliche Altersversorgung/Riesterrente)' soweit sie alle Kriterien der ersten Schicht erfüllen, dieser nicht auch mit den entsprechenden steuerlichen Konsequenzen zugeordnet werden. Der 2. Säule sollte daher auch die Möglichkeit einer Besteuerung nach Maßgabe der neuen Leibrentenversicherung eröffnet werden, wenn sie die Voraussetzungen dafür erfüllt. Denkbar wäre in diesem Zusammenhang auch ein Wahlrecht des Steuerpflichtigen.

B. Zweiter Themenblock:

Übergang zur nachgelagerten Besteuerung und Verbesserung der Portabilität in der betrieblichen Altersversorgung

I. Allgemeines

Vernünftige steuerliche Rahmenbedingungen sind unabdingbare Voraussetzung dafür, dass die betriebliche Altersversorgung sich positiv entwickeln und ihren Beitrag im Rahmen der Alterssicherung in Deutschland leisten kann. Trotz der Notwendigkeit eines weiteren Ausbaus einer die gesetzliche Rente ergänzenden Zusatzsicherung wird mit dem vorgelegten Gesetzentwurf der bisherige steuerliche Förderrahmen für Betriebsrenten eingeschränkt. Dies bedeutet insgesamt eine Verschlechterung der Finanzierungsmöglichkeiten für die betriebliche Altersversorgung, die für uns angesichts der Bestrebungen die betriebliche Altersversorgung zu stärken, völlig unverständlich ist.

Bedauerlicherweise steht heute die neue arbeitnehmerfinanzierte betriebliche Altersversorgung bzw. die Riester-Rente im Zentrum der Betrachtungen des Gesetzgebers, obwohl es im Bereich der 2. Säule der Alterssicherung nicht nur Entgeltumwandlungsprodukte gibt. Vielmehr gab es schon vor Einführung dieser neuen betrieblichen Zusatzversorgung eine Vielzahl von Betriebs-

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

rentensystemen (auch arbeitgeberfinanzierte betriebliche Altersversorgung). Dies belegen die vor dem 1.1.2001 veröffentlichten statistischen Daten zum Umfang und zur Ausbreitung der betrieblichen Altersversorgung in Deutschland.

Wir halten es auch in Zukunft für unverzichtbar, dass sich Arbeitgeber selbst zusätzlich auf freiwilliger Basis für betriebliche Versorgungsmaßnahmen ihrer Mitarbeiter engagieren. Wir haben aber Sorge, dass es durch die beabsichtigten Regelungen zu ungewollten nachteiligen Sekundärwirkungen im Hinblick auf arbeitgeberfinanzierte Gestaltungen kommt und insbesondere bereits bestehende und auf freiwilliger Basis eingerichtete betriebliche Altersversorgungssysteme mit finanzieller Beteiligung des Arbeitgebers durch die geplanten steuerlichen Einschränkungen Schaden nehmen.

Die Betriebsrente durch Entgeltumwandlung, die sich der Höhe nach an dem Förderkonzept der Bundesregierung zur „Riesterrente“ orientiert, soll die Absenkungen des Rentenniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung ausgleichen. Um dem unvermeidbaren Rückgang des Rentenniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung entgegenzuwirken ist es unverzichtbar, jede Form der betrieblichen Altersversorgung - sei sie arbeitgeber- oder arbeitnehmerfinanziert - gerade im Interesse der Arbeitnehmer bestmöglich zu nutzen. Leider konzentriert sich die Förderung des Gesetzgebers der die gesetzliche Rente ergänzenden Zusatzversorgung bisher einseitig nur auf die arbeitnehmerfinanzierte betriebliche Altersversorgung durch Entgeltumwandlung.

Grundsätzlich begrüßen wir alle Bestrebungen, die die Qualität von Betriebsrentenansprüchen erhöhen. Hierzu gehört neben der Fortsetzung einer Versorgung in entgeltfreien Zeiten im Rahmen des bestehenden Arbeitsverhältnisses auch die Verbesserung der Portabilität von Betriebsrentenansprüchen. Mangels gesicherter statistischer Erkenntnisse ist offen, welche Bedeutung „Portabilität“ für Arbeitnehmer letztlich haben wird.

Erweiterte Mitnahmemöglichkeiten bei einem Arbeitgeberwechsel würden die Bedeutung der 2. Säule der Alterssicherung gegenüber der privaten ergänzenden Zusatzversorgung entscheidend verbessern, weil dort ein Arbeitgeberwechsel auf einen abgeschlossenen Altersvorsorgevertrag ohne Einfluss bleibt.

Portabilität im Bereich der Betriebsrenten stellt aber auch eine Qualitätsverbesserung dar, die „ihren Preis“ hat. Neben zusätzlichen Verwaltungs - und Durchführungs- bzw. Transaktionskosten gibt es auch Renditenachteile zulasten aller – auch der nicht arbeitgeberwechselnden Arbeitnehmer. Mitnahmemöglichkeiten beim Arbeitgeberwechsel führen beim Arbeitgeber aufgrund des Liquiditätsabflusses dazu, dass sich die Anlagehorizonte bei den extern finanzierten Durch-

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

führungswegen generell verkürzen werden. Dies geht letztlich für alle auf Kosten der später zu erwartenden Versorgung.

Wichtig erscheint uns, bürokratischen Aufwand weitgehend zu vermeiden und insbesondere die Arbeitgeberseite kostenmäßig nicht zusätzlich zu belasten. Es droht ansonsten die Gefahr, dass die ohnehin schon komplexe Materie noch komplizierter wird. Insbesondere bei kleinen und mittleren Betrieben führt weitere Bürokratie mit Sicherheit zu einem Hemmnis für den Ausbau der betrieblichen Altersversorgung.

II. Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen

1. Beiträge zu Pensionsfonds, Pensionskassen, Direktversicherungen

Arbeitgeberfinanzierte Versorgungszusagen setzen voraus, dass der Arbeitgeber steuerlich über eine ausreichende eigene Dotierungsmöglichkeit verfügt, die nicht als Lohn versteuert wird. Der Gesetzgeber muß somit Spielraum für zusätzlichen Arbeitgeberaufwand schaffen. Die Vermischung von Entgeltumwandlung und Arbeitgeberfinanzierung im geltenden § 3 Nr. 63 EStG hat dazu geführt, dass der vom Gesetzgeber eingeführte Pensionsfonds sich für die firmenfinanzierte betriebliche Altersversorgung als nur bedingt geeignet erwiesen hat, weil der Dotierungsrahmen von 4 % bereits allein durch den dem vom Arbeitnehmer zustehenden Anspruch auf Entgeltumwandlung ausgeschöpft wird. Zusätzlicher Aufwand ist lohnsteuerpflichtig. Daneben bleibt die Möglichkeit der Förderung nach „Riester", die aber der Arbeitnehmer geltend machen muß, st atisch ist und erst 2008 voll ausgebildet ist, und die durch die Zulagenförderung relativ verwaltungsaufwendig ist. Das gleiche gilt künftig für die Versorgungsträger Pensionskasse und Direktversicherung. Auch hier wird der Förderrahmen sich mit dem Wegfall des § 40b EStG auf einem Niveau bewegen, bei dem letztlich der Höhe nach nur arbeitnehmerfinanzierte Beiträge zur Riesterrente oder durch Entgeltumwandlung als abzugsfähig anerkannt werden.

Weitere arbeitgeberfinanzierte Beiträge zur Altersversorgung im Bereich der arbeitgeberfinanzierten Zusatzversorgung sind – soweit der Rahmen für die Riester-Rente ausgeschöpft wurde – nicht mehr abzugsfähig bzw. der Aufwand müsste vom Arbeitnehmer individuell während der Aktivitätszeit versteuert werden. Arbeitgeberfinanzierte betriebliche Altersversorgung ist somit faktisch nur in den „intern en" Durchführungswegen Direktzusage und Unterstützungskasse mö glich.

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

Eine Verbindung von arbeitnehmer- und arbeitgeberfinanzierter betrieblicher Altersversorgung mit entsprechenden einheitlichen steuerlichen Rahmenvorschriften macht die betrieblichen Dotierungsmöglichkeiten zur Altersvorsorge von den flexiblen privaten Anlageentscheidungen des Arbeitnehmers abhängig. Damit verlieren die Unternehmen (und die Tarifvertragsparteien) den kalkulierbaren Dotierungsrahmen für die Firmenrente. Dies würde unweigerlich zu einem Rückzug der firmenfinanzierten betrieblichen Altersversorgung führen, mit erheblichen negativen Auswirkungen für den Versorgungsgrad der Bevölkerung, aber auch für das institutionelle Geschäft der Finanzbranche, die weit über 100 Mrd. Euro Deckungskapital aus den klassischen Durchführungswegen (Direktversicherung, Pensionskassen, Pensionsfonds und Firmentrusts) am Kapitalmarkt unterbringt.

Beiträge an den Pensionsfonds oder an eine Pensionskasse können steuerlich gefördert entweder über § 10a (Riesterförderung) oder über § 3 Nr. 63 EStG entrichtet werden. Über die steuerliche Behandlung der Beiträge aus Entgeltumwandlung entscheidet jedoch nicht der Arbeitgeber sondern der Arbeitnehmer, je nachdem welche Variante für ihn steuerlich günstiger ist. Ein Arbeitgeber, der die Entgeltumwandlung der Mitarbeiter über den Pensionsfonds durchführt, öffnet damit in der Regel § 3 Nr. 63 EStG für die Entgeltumwandlung der Mitarbeiter mit der Folge, dass für arbeitgeberfinanzierte Pensionspläne der § 3 Nr. 63 EStG gar nicht mehr oder nur in einem unkalkulierbaren und geringen Maße zur Verfügung steht.

Dies führt bei Entgeltumwandlung über den Pensionsfonds (bzw. einer Pensionskasse) zu folgender Konsequenz: Da der Mitarbeiter gemäß § 1a Abs. 1 des Gesetzes zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung (BetrAVG) beanspruchen kann, bis zu 4 % der jeweiligen Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung in betriebliche Altersversorgung umzuwandeln, ist damit die gesamte Dotierungsmöglichkeit des Arbeitgebers gemäß § 3 Nr. 63 EStG erschöpft. Auch wenn ein Mitarbeiter diese Möglichkeit aktuell nicht ausschöpft, muss sich der Arbeitgeber jedoch darauf einstellen, dass der Mitarbeiter in Zukunft von seinem gesetzlichen Anspruch Gebrauch machen wird, so dass die Nutzung des § 3 Nr. 63 EStG für arbeitgeberfinanzierte Pensionspläne nicht planbar ist. Als Konsequenz hieraus ergibt sich für den Arbeitgeber, dass der Pensionsfonds für arbeitgeberfinanzierte betriebliche Altersversorgung nicht in Betracht kommt. Bei Entgeltumwandlung wird mithin der Pensionsfonds für arbeitgeberfinanzierte betriebliche Altersversorgung blockiert. Das Gleiche gilt für die Pensionskasse, wenn zukünftig § 40 b EStG wegfallen sollte und für die Direktversicherung bei Einbeziehung in den § 3 Ziffer 63.

Auch für den umgekehrten Fall gilt das Gleiche, wenn der Arbeitgeber einen von ihm finanzierten Pensionsplan über den Pensionsfonds etc. abwickelt. Unabhängig von der Höhe der Arbeitgeberbeiträge führt § 3 Nr. 63 EStG, dass für die Entgeltumwandlung des Mitarbeiters nicht mehr

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

der gesetzlich vorgeschriebene Höchstbetrag von 4 % der BBG zur Verfügung steht. Wenn der Arbeitgeber den Pensionsfonds auch für die Entgeltumwandlung öffnet, so muss er sich darauf einrichten, dass er bei einer vollen Ausschöpfung der gesetzlich verankerten Entgeltumwandlungsmöglichkeiten durch den Mitarbeiter einen zweiten Durchführungsweg für die Entgeltumwandlung anbieten muss.

Aus unserer Sicht ist deshalb folgende Änderung wünschenswert:

- separate Nutzung des § 3 Nr. 63 EStG für arbeitnehmerfinanzierte betriebliche Altersversorgung aus Entgeltumwandlung und zusätzlich für arbeitgeberfinanzierte betriebliche Altersversorgung

Die aba fordert deshalb eine Erhöhung der Dotierungsmöglichkeiten im Rahmen des § 3 Ziffer 63. Notwendig ist eine Anhebung um mindestens weitere 4 %. Dieser zusätzliche Rahmen (auch als Kompensation für den wegfallenden § 40b EStG) muß für die firmenfinanzierte betriebliche Altersversorgung reserviert werden.

Der geschilderte Sachverhalt führt darüber hinaus auch zu einer Blockade der aus Sicht der Praxis zu begrüßenden Regelung des § 3 Nr. 66 EStG. Hiernach ist es dem Arbeitgeber möglich, im Rahmen eines Einmalvorgangs mit Zustimmung der Finanzbehörde betriebliche Altersvorsorge im Wege der unmittelbaren Pensionszusage oder der Unterstützungskasse auf den Pensionsfonds zu übertragen. Während der Übertragungsvorgang selbst außerhalb des § 3 Nr. 63 EStG stattfindet und nicht zu einer Kollision mit bestehender Entgeltumwandlung führen kann, so gilt dies jedoch nicht für die Fortführung der einmal übertragenen betrieblichen Altersversorgung. Die weitere Finanzierung erfolgt nämlich wiederum im Rahmen des § 3 Nr. 63 EStG. Damit ist bei bestehender Entgeltumwandlung auch § 3 Nr. 66 für die Unternehmen faktisch nicht nutzbar.

Dass seitens der Arbeitgeber jedoch ein Bedarf nach einem externen und flexibel handhabbaren Durchführungsweg der betrieblichen Altersversorgung besteht, zeigt sich auch an der Tatsache, dass die Unternehmen zunehmend über Pensionsrückstellungen finanzierte Altersversorgung in der Form eines internen Pensionsfonds (Pension Trust, Contractual Trust Arrangement) gestalten. Hierbei handelt es sich nicht um einen Durchführungsweg der betrieblichen Altersversorgung, sondern um ein Konstrukt, das in Ermangelung eines entsprechenden externen Durchführungsweges, wie er im internationalen Bereich üblich ist, nicht in Deutschland zur Verfügung steht. Der Pensionsfonds wäre zwar in diesen Fällen als Durchführungsweg grundsätzlich geeignet, aus den oben genannten Gründen ist er jedoch in der Praxis nicht nutzbar.

aba Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V., Rohrbacher Straße 12, 69115 Heidelberg
Postfach 12 01 16, 69065 Heidelberg ▪ Telefon: 06221/13 71 78-0, Fax: 06221/242 10 ▪ info@aba-online.de ▪ www.aba-online.de

Deutsche Bank AG Filiale Heidelberg Konto-Nr. 0 128 009 (BLZ 672 700 03) ▪ Postbank Karlsruhe Konto-Nr. 11 269-759 (BLZ 660 100 75)
HypoVereinsbank Filiale Heidelberg Konto-Nr. 4880 121567 (BLZ 672 202 86)

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

Der Pensionsfonds ist mit dem AVmG als fünfter Durchführungsweg der betrieblichen Altersversorgung in Deutschland eingeführt worden. Mit dem Pensionsfonds verfolgte der Gesetzgeber das Ziel, einen dem Bedarf der betrieblichen Praxis entsprechenden flexiblen, externen Durchführungsweg einzurichten. Gleichzeitig sollte die neu eingeführte Beitragszusage mit Mindestleistung und die gesetzlich verankerte betriebliche Altersversorgung durch Entgeltumwandlung mit Hilfe des Pensionsfonds durchführbar sein. Darüberhinaus hat der Gesetzgeber damit die Absicht verbunden durch die Einführung des Pensionsfonds den Finanzmarkt Deutschland zusätzlich zu stärken.

Vor dem Hintergrund der auf lange Sicht zu erwartenden Absenkung des Leistungsniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung ist der Pensionsfonds in der Lage, diesen Rückgang zumindest teilweise auszugleichen. Dies gilt umso mehr, da die Leistungsreduzierung in der gesetzlichen Rentenversicherung nicht nur auf die reinen Altersleistungen beschränkt bleibt, sondern in gleichem Umfang auch für die Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenleistungen gilt. Der Pensionsfonds ist in der Lage auch diese biometrischen Risiken abzusichern und damit einen teilweisen Ausgleich herzustellen.

Die Erfahrungen seit Einführung des Pensionsfonds zu Beginn des Jahres 2002 bis heute haben gezeigt, dass mit oberster Priorität die Möglichkeit für die Entgeltumwandlung in dem Pensionsfonds geschaffen wurde. In der Praxis gewinnt zunehmend die Frage nach arbeitgeberfinanzierten Pensionsplänen bei Pensionsfonds an Bedeutung. In der Praxis wird deutlich, dass eine gleichzeitige Nutzung des Pensionsfonds für arbeitgeberfinanzierte und arbeitnehmerfinanzierte Pensionspläne nahezu ausgeschlossen ist.

Verwiesen werden kann auf die Gesetzesbegründung zur Einführung des Pensionsfonds: Dort heißt es: ."Dies eröffnet insbesondere für Unternehmen, die sich am internationalen Kapitalmarkt finanzieren, die Möglichkeit, über die Auslagerung von Pensionsrückstellungen und die damit verbundene Verbesserung ihrer Eigenkapitalrelationen günstigere Finanzierungskonditionen zu erhalten. Dies hat vor dem Hintergrund der Internationalisierung der Rechnungslegungsstandards für viele Unternehmen eine besondere Bedeutung...Als Nebeneffekt werden die Pensionsfonds auch den Finanzplatz Deutschland stärken.(BT -Ausschussdrucksache 14/ 1151 S.35 vom 12.01.2002).

Zudem können die zurückgehenden, aber gleichwohl unterschiedlichen Freibeträge, die noch über viele Jahre bei den verschiedenen Durchführungswegen der betrieblichen Altersversorgung

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

für Versorgungsbezüge gelten, in der Praxis ein echtes steuerliches Hemmnis für eine Übertragung darstellen. Eine Rolle spielt dies insbesondere bei Übertragungen von Anwartschaften oder laufenden Rentenleistungen nach § 3 Nr. 66 EStG, wenn Unternehmen ihre betriebliche Altersversorgung statt über eine Direktzusage oder eine Unterstützungskasse künftig über einen Pensionsfonds abwickeln. Durch die derzeitige öffentliche Diskussion zu Abgaben und Lasten für Betriebsrenten sind insbesondere Arbeitnehmervertretungen besonders sensibilisiert, so Übertragungen in Durchführungswege mit „schlechteren" Freibeträgen nicht akzeptiert werden.
In diesen Fällen sollten die jeweiligen zurückgehenden Freibeträge „mitgenommen" werden können, zumal dies auch steuerlich vollständig neutral wäre.

2. Artikel 1 Nummer 2b und c (§ 3 Ziffer 63)

a) Die Öffnung der nachgelagerten Besteuerung im Rahmen des § 3 Nr. 63 EStG für die Direktversicherung ist steuersystematisch sachgerecht.

Wir regen ferner an, dass für die Direktversicherung der § 40b EStG für Altverträge primär fortgeführt wird und lediglich auf Antrag der neue § 3 Ziffer 63 EStG unter Beachtung eines gesetzlichen Vorrangs des Arbeitgeberbeitrags zur Anwendung kommt.

Der Vorrang der rein arbeitgeberfinanzierten Beiträge sollte entsprechend Rz. 165 des BMF-Schreibens vom 05.08.2002 - in den Gesetzestext von § 3 Nr. 63 EStG aufgenommen werden. Dies würde der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit dienen und auch die arbeitgeberfinanzierte Altersversorgung zu stärken.

Es sollte eine entsprechende Änderung der Absätze 6 und 52c vorgenommen werden.

b) Die Möglichkeit einer steuerfreien Dotierung im Rahmen des § 3 Ziffer 63 EStG soll gegenüber der bisherigen Regelung in § 3 Ziffer 63 beschränkt werden auf kapitalgedeckte Modelle. Abgesehen davon, dass danach offen bleibt, welche Finanzierungsformen davon im einzelnen erfasst werden, würde dies eine erhebliche Einengung der Gestaltungsfreiheit auch von arbeitgeberfinanzierten Systemen bedeuten, was sich mit Sicherheit negativ auf den Fortbestand, die Weiterentwicklung und Neueinrichtung solcher Systeme auswirken wird. Dies ist vor dem Hintergrund des zu erwartenden wachsenden Versorgungsbedarfs nicht nachvollziehbar. Auf jeden Fall sollte jedoch vermieden werden, dass diese zusätzlichen Kriterien rückwirken in Kraft gesetzt werden.

c) Lebenslange Renten und Auszahlungspläne mit Restverrentung als künftig alleinige Auszahlungsform für eine steuerlich geförderte Zusatzversorgung nach § 3 Ziffer 63 EStG anzusehen, dürfte bei den meisten Bürgern auf wenig Akzeptanz stoßen. Flexible Gestal-

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

tungen für die Vorsorge würden dadurch erheblich eingeengt werden. Es ist sogar damit zu rechnen, dass sich dies insgesamt negativ auf die Vorsorgebereitschaft von Arbeitnehmern auswirkt. Wenn ein deutlicher Ausbau der ergänzenden Altersversorgung gewünscht wird, so sollte das Steuerrecht hier nicht unnötige Hindernisse in den Weg legen.

d) Für rechtlich bedenklich und auch sachlich nicht gerechtfertigt halten wir es, dass die Vorteile der nachgelagerten Besteuerung dem umlagefinanzierten Zusatzversorgungssystem des öffentlichen Dienstes vorenthalten werden sollen. Hiermit wird die Mehrzahl der über 4,6 Mio. Pflichtversicherten von der steuerlichen Förderung ausgegrenzt. Mit dieser Ungleichbehandlung wird die angestrebte schrittweise Umstellung dieses Versorgungssystems auf eine Kapitaldeckung erheblich erschwert und letztlich der Bestand der Zusatzversorgung insgesamt in Frage gestellt.

Die Absicht, steuerlich nur kapitalgedeckte Systeme fördern zu wollen, rechtfertigt die vorgesehene Behandlung der öffentlichen Zusatzversorgungskassen u. E. nicht. Insgesamt geht es darum, bei den betroffenen Arbeitnehmern Anreize zum Aufbau einer zusätzlichen Altersversorgung zu geben, mit denen die Möglichkeit geschaffen wird, Versorgungslücken aufzufüllen, die bei den Einschnitten im Versorgungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung sonst zu erwarten wären. Dabei ist es bei Betriebsrentensystemen für den Arbeitnehmer zunächst weitgehend im Hinblick auf die Arbeitgeberhaftung ohne Bedeutung, welches Finanzierungsverfahren genutzt wird, zumal er darauf in der Regel auch gar keinen Einfluß hat.

Zudem wäre die mit der vom Referentenentwurf selbst ausdrücklich im Interesse der angestrebten Transparenz für notwendig erkannten steuerlichen Harmonisierung in der Behandlung der Durchführungswege der betrieblichen Altersversorgung eine mit der Ausklammerung des mit Abstand größten Systems der betrieblichen Altersversorgung in Deutschland nicht vereinbar. Artikel 1 Nr. 1 Buchst. b Doppelbuchstabe aa muß daher gestrichen und § 3 Nr. 63 (Art. 1 Nr. 2 Buchst. c) entsprechend geändert werden.

e) Nach § 3 Nr. 63 EStG sind nur Beiträge für solche Altersvorsorgeprodukte der betrieblichen Altersversorgung förderfähig, bei denen die Auszahlung in Form einer Rente vorgesehen ist. Viele betriebliche Versorgungssysteme sehen aber - entsprechend § 3 BetrAVG – die Abfindung von Minianwartschaften – zulässigerweise ausgeschlossen. Eine entsprechende Einschränkung enthält § 3 Nr. 63 EStG jedoch nicht. Nach der Begründung sollen gleichwohl Beiträge zu solchen Betriebsrentensystemen steuerfrei sein. Diese Absicht ist allerdings durch den Gesetzeswortlaut nicht gedeckt. Den vorstehenden Ge-

■ **aba Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V.**, Rohrbacher Straße 12, 69115 Heidelberg
Postfach 12 01 16, 69065 Heidelberg ▪ Telefon: 06221/13 71 78-0, Fax: 06221/242 10 ▪ info@aba-online.de ▪ www.aba-online.de

Deutsche Bank AG Filiale Heidelberg Konto-Nr. 0 128 009 (BLZ 672 700 03) ▪ Postbank Karlsruhe Konto-Nr. 11 269-759 (BLZ 660 100 75)
HypoVereinsbank Filiale Heidelberg Konto-Nr. 4880 121567 (BLZ 672 202 86)

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

sichtspunkten könnte durch folgende Formulierung von § 3 Nr. 63 EStG Rechnung getragen werden:

„63. Zuwendungen des Arbeitgebers aus dem ersten Dienstverhältnis an einen Pensionsfonds, eine Pensionskasse oder Beiträge für eine Direktversicherung zum Aufbau einer betrieblichen Altersversorgung, bei der – vorbehaltlich von § 3 BetrAVG – eine Auszahlung der zugesagten Versorgungsleistungen …."

f) Wir bitten um Klarstellung, dass bei der neuen Vervielfachungsregelung des § 3 Nr. 63 EStG-E die Zahl der Kalenderjahre, mit denen der Betrag von 1.800 € vervielfacht werden kann, nicht erst ab dem Jahr 2005 zu ermitteln ist. Bei der Aussage „Kalenderjahre vor 2005 sind dabei jeweils nicht zu berücksichtigen" im letzten Teilsatz des Satzes 3 ist unklar, ob sich diese Beschränkung lediglich auf die Kalenderjahre der Kürzung des Höchstbetrages oder auch auf die Zahl der „Vervielfachungs-Jahre" bezieht.

Sollte beabsichtigt sein, dass auch die „Vervielfachungs-Jahre" erst ab 2005 berücksichtigt werden können, würde die Regelung bei Arbeitnehmern, die eine über eine Direktversicherung, eine Pensionskasse oder einen Pensionsfonds durchgeführte betriebliche Altersversorgung erhalten, regelmäßig erst weit später als nach 2012 steuerlich wirksam. In diesem Fall wäre kein adäquater Ersatz für die Vervielfachungs-Regel des § 40b Abs. 2 EStG vorgesehen.

3. Artikel 1 Nr. 11 (Einführung einer Besteuerung von Zinsen aus begünstigten Lebensversicherungsverträgen, § 20 Abs. 1 Nr. 6 EStG)

Die vorgesehene Zinsbesteuerung von Kapitalleistungen aus Lebensversicherungen betrifft unmittelbar die Durchführungswege „Direktversicherung" und „ nicht steuerbefreite Pensionskasse" der betrieblichen Altersversorgung. Die aba hält es im Interesse des Ausbaus von Zusatzrentensystemen für dringend geboten, Abstand zu nehmen von einer Zinsbesteuerung bei Kapitallebensversicherungen. Im Rahmen des Betriebsrentengesetzes werden die Direktversicherung oder Pensionskasse als Altersversorgung unabhängig davon anerkannt, ob eine Leistung an den Arbeitnehmer als Rente oder Kapitalzahlung vorgesehen ist. Der Versorgungscharakter von Kapitalleistungen im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung wird unterstrichen durch die Langfristigkeit der Verträge und die an biometrische Risiken gebundene Fälligkeit sowie die bis zum Eintritt eines Versorgungsfalles bestehenden Verfügungsbeschränkungen, die verhindern, dass die Leistung vorzeitig in den Konsum fließt. Dies gilt insbesondere dann, wenn Kapitalleistungen in eine lebenslange Rente umgewandelt werden.

■ **aba Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V.**, Rohrbacher Straße 12, 69115 Heidelberg
Postfach 12 01 16, 69065 Heidelberg ▪ Telefon: 06221/13 71 78-0, Fax: 06221/242 10 ▪ info@aba-online.de ▪ www.aba-online.de

Deutsche Bank AG Filiale Heidelberg Konto-Nr. 0 128 009 (BLZ 672 700 03) ▪ Postbank Karlsruhe Konto-Nr. 11 269-759 (BLZ 660 100 75)
HypoVereinsbank Filiale Heidelberg Konto-Nr. 4880 121567 (BLZ 672 202 86)

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

Die Bedeutung einer langfristigen Sicherung der Versorgungseinkünfte ist unbestritten. Daß auch Kapitalleistungen im Bereich der betrieblichen Altersversorgung, die heute weit verbreitet sind, eine echte ergänzende Alters- und Hinterbliebenenversorgung darstellen, zeigt sich in der Praxis üblichen Verwendung der Auszahlungen zur Schuldtilgung. Im übrigen auch zum Kauf einer privaten Rentenversicherung gegen Einmalbeitrag. Diese Form der Anlage der ausgezahlten Kapitalleistungen wird im Hinblick auf die Diskussionen um die Reform der Alterssicherung in Deutschland eine zunehmend größere Rolle spielen. Der Gesetzgeber sollte deshalb auch in Zukunft dem einzelnen Bürger die Wahlfreiheit belassen, welche Form der Auszahlung seinen jeweiligen Bedürfnissen entspricht. So z.B. eignen sich Kapitalzahlungen u.a. dafür, einen erhöhten Versorgungsbedarf vor dem Beginn der gesetzlichen Rentenversicherung oder Versorgungsspitzen über die gleichbleibende Rentenleistung hinaus auszugleichen. Eine Kapitalzusage wird in der Regel dem Arbeitnehmer auch deshalb gewährt, weil weiterer Verwaltungsaufwand für den Arbeitgeber vermieden und insbesondere das für Kleinbetriebe gravierende und schwer kalkulierbare Zusatzrisiko „Langlebigkeit" eingegrenzt werden soll. Angesichts der Tatsache, da ss Rentenzusagen eine andere Qualität besitzen, sollte der Gesetzgeber die Übernahme des Langlebigkeitsrisikos im Rahmen seiner steuerlichen Regelungen besonders Rechnung tragen.

4. Artikel 1 Nr. 12 (Sonstige Einkünfte, § 22 EStG)

a) Die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung oder einer berufsständischen Versorgung sollen pauschal zu 50 von Hundert der Besteuerung unterworfen werden. Dies soll unabhängig davon gelten, ob für die Beiträge der Sonderausgabenabzug geltend gemacht wurde (oder gemacht werden konnte) und dies tatsächlich zu einem steuerlichen Vorteil geführt hat. Gerade bei Selbständigen oder Höherversicherungsbeiträgen ist die pauschale Annahme mit Sicherheit falsch. In diesen oder ähnlich gelagerten Fällen sollte eine Vergleichsberechnung durchgeführt werden.

b) Es fehlen in § 22 Abs. 5 Satz 7 EStG immer noch Regelungen, wie aufzuteilen ist. Auch der amtliche Vordruck steht nach wie vor aus.

c) Wie wir erfahren haben, wird derzeit ein von den Anbietern durchzuführendes Steuerabzugsverfahren für künftige Rentenauszahlungen diskutiert. Wir würden dies für eine sehr bedenkliche Entwicklung halten, da der Staat sich hierbei steuerunsystematisch verhalten, seiner Verantwortung entziehen, Vertrauen missbrauchen und Verwaltungsaufwand und Haftungsrisiken einseitig zu Lasten der Anbieter verlagern würde. Im Rahmen des AVmG wurde seinerzeit bewusst die Versteuerung der Rentenleistung gemäß § 22 Nr. 5 EStG und nicht in § 19 EStG geregelt, um die Anbieter nicht in die Rolle eines Quasi-Arbeitgebers zu drängen. Auch steuersystematisch konnten alle Anbieter darauf vertrauen, dass bei Einkünften gemäß § 22 EStG die

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

en, dass bei Einkünften gemäß § 22 EStG die Finanzverwaltung die Steuererhebung im Rahmen des Einkommensteuerverfahrens (Festsetzung von Jahressteuer bzw. Vorauszahlungen) durchführen wird. Über Kontrollmitteilungen, die die Finanzverwaltung z.B. anlässlich von Betriebsprüfungen bei den Anbietern erstellt, besteht – wie heute bereits üblich – die Möglichkeit zu prüfen, ob der Rentenbezugsempfänger seiner Erklärungspflicht nachgekommen ist. Auch zukünftig sollten die Anbieter daher nur zur Bescheinigung der Renten gemäß § 22 Nr. 5 S. 7 EStG verpflichtet sein und ansonsten nicht in das Steuererhebungsverfahren einbezogen werden. Die Einbehaltung und das Abführen von Steuerabzugsbeträgen würde zudem viele – insbesondere kleinere – Anbieter überfordern, die Verwaltungskosten sowie die Haftungsrisiken erheblich erhöhen und letztendlich die Altersversorgung für die Versicherten unnötig verteuern. Würden darüber hinaus noch Steuerabzugsklassen (analog Lohnsteuerklassen), Steuerermäßigungsbeiträge (analog Freibetrag auf der Lohnsteuerkarte) sowie eine Einbehaltung der Annexsteuern vorgeschrieben, würde sich das zuvor genannte noch derart verschärfen, dass nicht mehr ausgeschlossen ist, dass sich die Anbieter auch von den betroffenen Produkten distanzieren werden.

d) Bei einer Übertragung von Pensionszusagen oder Unterstützungskassenzusagen auf den Pensionsfonds ändert sich die Besteuerung der Leistungen. Bei Rentenleistungen aus unmittelbaren Pensions- bzw. Unterstützungskassenzusagen erfolgt die Besteuerung gem § 19 EStG. Dies bedeutet insbesondere, dass höhere Freibeträge zur Anwendung kommen. Bei Zahlung der gleichen Rente aus einem Pensionsfonds kommt gem § 22 EStG eine höhere Besteuerung zur Anwendung. Es ist zwar im Gesetzentwurf für beide Regelungen ein Abschmelzen der Freibeträge bzw. Pauschalbeträge bis zum Jahr 2040 vorgesehen, jedoch bleibt in der Übergangsphase der maximale Abzugsbetrag bei Leistungen aus unmittelbaren Pensionszusagen etwa doppelt so hoch wie bei den Pensionsfondsleistungen.

Diese steuerliche Ungleichbehandlung der Leistungen führt dazu, dass Übertragungen bestehender Pensionspläne zu geringeren Netto-Renten bei den Mitarbeitern führen. Eine Übertragung von Pensionszusagen auf den Pensionsfonds wird deshalb in den meisten Fällen mit einer Reduzierung der Netto-Rente verbunden sein. Der Ausgleich dieser Reduzierung durch den Arbeitgeber erfordert zusätzlichen Aufwand im Umfang der höheren Besteuerung der Pensionsfods-Renten. Bei unverädertem Arbeitgeberaufwand für die Pensionsfonds-Zusage wäre aufgrund der Übertragung eine Reduzierung der Leistungen die Konsequenz. Für die Besteuerung laufender Leistungen aus dem Pensionsfonds ist bereits im AvmG eine Sonderregelung festgeschrieben worden dergestalt, dass laufende Leistungen, die auf den Pensi-

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

onsfonds übertragen werden und Rentenbeginn vor dem 1.1.1002 hatten, weiterhin gem. § 19 EStG besteuert werden. Um die Übertragung von Pensionszusagen auf den Pensionsfonds ohne Leistungsreduzierung bzw. zusätzlichen Arbeitgeberaufwand zu ermöglichen plädiert die aba für eine Besteuerung von Pensionsfondsleistungen, die aus einem auf den Pensionsfonds übertragenen und arbeitgeberfinanzierten Pensionsplan beruhen, weiterhin nach § 19 EStG besteuert werden.

5. Artikel 1 Nr. 13 (Rentenbezugsmitteilungen an die Zentrale Stelle, § 22 a EStG)

Die betriebliche Altersversorgung ist hiervon betroffen, soweit es um die externen Träger Pensionskasse, Pensionsfonds, Lebensversicherungsunternehmen geht. Die Meldepflicht führt zu zusätzlichem Verwaltungsaufwand. In jedem Falle sollte die Datenübermittlung im Interesse der Anbieter gleichberechtigt in Papierform zugelassen werden.

Es bestehen im Übrigen erhebliche Bedenken, wenn neuerdings außerhalb der Produkte der ersten Säule für andere Auszahlungen eine sehr umfangreiche Mitteilungspflicht verankert wird.

6. Artikel 1 Nr. 19 (Abschaffung der Pauschalbesteuerung nach § 40b EStG)

Die vorgesehene Abschaffung der Pauschalbesteuerung nach § 40b EStG wird damit begründet, dass diese Regelung im Hinblick auf die nachgelagerte Besteuerung systemwidrig sei. Dies ist jedoch nicht zwingend, da es oberhalb der in § 3 Ziffer 63 EStG festgelegten Grenzen und bei individuell versteuerten Beiträgen, die nicht über "Riester" gefördert wurden, ohnehin zu einer individuellen Besteuerung der Beiträge kommt. Gerade für diesen Fall ist § 40b EStG im Bereich der betrieblichen Altersversorgung auch im Hinblick auf eine Verwaltungsvereinfachung bei kollektiven Systemen geschaffen worden. Er könnte daher auch künftig grundsätzlich ohne Systembruch unverändert beibehalten werden, zumal er weitere Bedeutung hat für die Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes und solchen Einrichtungen, die die Voraussetzungen des § 3 Ziffer 63 EStG n. F. nicht erfüllen.

Zur Kompensation des Wegfalls von § 40b EStG müssen anderweitige steuerliche Fördermöglichkeiten geschaffen werden. Geeignet wäre wie von uns vorgeschlagen, eine Öffnung des steuerfreien Förderbereiches nach § 3 Nummer 63 EStG für arbeitnehmer- und arbeitgeberfinanzierte Altersversorgung mit jeweils 4 %, damit der bisherige Dotierungsrahmen unter Berücksichtigung des wegfallenden § 40b EStG erhalten bleibt. Einen solchen Schritt in diese Richtung fordert auch die Rürup-Kommission zur nachhaltigen Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme in ihrem Abschlußbericht.

■ **aba Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V.**, Rohrbacher Straße 12, 69115 Heidelberg
Postfach 12 01 16, 69065 Heidelberg ▪ Telefon: 06221/13 71 78-0, Fax: 06221/242 10 ▪ info@aba-online.de ▪ www.aba-online.de

Deutsche Bank AG Filiale Heidelberg Konto-Nr. 0 128 009 (BLZ 672 700 03) ▪ Postbank Karlsruhe Konto-Nr. 11 269-759 (BLZ 660 100 75)
HypoVereinsbank Filiale Heidelberg Konto-Nr. 4880 121567 (BLZ 672 202 86)

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

Kommt es nicht zu einer solchen Ausweitung des Dotierungsrahmens, was gerade bei der Umstellung auf die nachgelagerte Besteuerung angezeigt wäre, empfiehlt die Kommission selbst die Beibehaltung des § 40b EStG.

Die Aufnahme der Ausgleichszahlungen beim Ausscheiden aus einer Zusatzversorgungskasse des öffentlichen Dienstes ist systemwidrig. § 40b Abs. 2 S. 5 EStG-Entwurf sollte ersatzlos gestrichen werden. Letztlich stellen die Ausgleichszahlungen eine Zusammenfassung von Sanierungsbeiträgen dar, die ausdrücklich als steuerfrei anerkannt sind.

8. In-Kraft-Treten (Artikel 8)

Die in Artikel 16 Abs. 1 vorgesehene Rückwirkung halten wir teilweise rechtlich bedenklich.

Bei Artikel 1 Nr. 2 Buchst. a und Nr. 11 Buchst. c, Doppelbuchstaben aa und ee handelt es sich nicht um reine Klarstellungen, sondern aus unserer Sicht um materielle Änderungen mit belastender Wirkung. Diese Vorschriften sollten daher in Absatz 1 gestrichen werden.

III. Verbesserung der Portabilität in der betrieblichen Altersversorgung

1. Arbeitsrechtliche Regelungen (Artikel 6)

a) Artikel 6 Ziffer 1:

Wir sehen keinen Anlass, die Überschrift des Gesetzes durch die Angabe „Betriebsrentengesetz“ zu erweitern, insbesondere weil der bisherige Gesetzesbegriff eine Verpflichtung des Gesetzgebers enthält, die Rahmenbedingungen der betrieblichen Altersversorgung arbeits- und steuerrechtlich zu verbessern, was in dem neuen Begriff „Betriebsrentengesetz“ nicht mehr zum Ausdruck kommt.

b) Artikel 6 Ziffer 2 (§ 1a Absatz 4):

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, wenn Arbeitnehmern die Möglichkeit gegeben wird, Versorgungslücken aufgrund von Beschäftigungszeiten ohne Arbeitsentgelt zu vermeiden. Die angestrebte Umsetzung über ein Recht zur Fortsetzung mit eigenen Beiträgen führt aber neben einer weiteren Ausdehnung der Verpflichtungen des Arbeitgebers (mittelbare Haftung, Rentenanpassung) auch zu einer weiteren Erhöhung des Verwaltungsaufwandes für die betriebliche Alters-

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

versorgung. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Möglichkeit der Fortführung mit eigenen Beiträgen aus bereits versteuertem und verbeitragtem Einkommen – je nach Durchführungsweg – zur Notwendigkeit einer verwaltungsintensiven Aufteilung der Leistung im Hinblick auf eine spätere Versteuerung führen wird.

Bei einer Abwicklung der Entgeltumwandlung über die Durchführungswege Direktzusage und Unterstützungskasse ist die Einzahlung von bereits versteuertem und verbeitragtem Entgelt aus unserer Sicht darüber hinaus nicht systemgerecht und kann je nach Ausgestaltung der Versorgung (Errechnung der Leistung aus den umgewandelten Entgeltbestandteilen) zu erheblichen praktischen Problemen führen. Das Recht zur Fortführung mit eigenen Beiträgen sollte daher aus Praktikabilitätsgründen in § 1a Abs. 4 explizit auf die externen Durchführungswege beschränkt werden.

Die vorgeschlagene gesetzliche Formulierung geht nach Ansicht der aba im übrigen zu weit. Sie umfasst alle denkbaren Möglichkeiten entgeltfreier Dienstzeiten, obwohl die Neuregelung ausweislich der Gesetzesbegründung primär auf Elternzeit und Krankengeldbezugszeit abzielt. Hier wäre eine entsprechende Einschränkung des Gesetzeswortlauts durch eine konkrete Aufzählung wünschenswert.

Klargestellt werden müsste, dass der externe Träger keine Verpflichtung hat, den Begünstigten über die Folgen zu informieren, wenn keine Beiträge abgeführt werden. Es sollte auch deutlich werden, dass ein Recht zur Fortsetzung mit eigenen Beiträgen nur in dem Umfang möglich ist, in dem der Arbeitgeber den Entgeltumwandlungsbetrag (bzw. die Eigenbeiträge) des Arbeitnehmers durch einen zusätzlichen Arbeitgeberbeitrag aufstockt. Ein Recht zur Fortsetzung der Entgeltumwandlung sollte sich außerdem nur auf den arbeitnehmerfinanzierten Teil in der bisherigen Höhe beziehen. Weiterhin darf es nicht dazu kommen, dass durch die Zahlung von Eigenbeiträgen auch die Pflicht zur Zahlung der Aufstockungsbeiträge des Arbeitgebers ausgelöst wird. Durch den jetzigen Formulierungsvorschlag zum neuen § 1a Abs. 4 BetrAVG besteht hier Auslegungsspielraum, so dass es auch insoweit einer Klarstellung bedarf.

Entsprechend der Regelung in § 30e Abs. 2 BetrAVG ist zwingend eine Ausnahmevorschrift für Pensionskassen erforderlich, über die vom Arbeitgeber und Arbeitnehmer gemeinsam finanzierte beitragsorientierte Leistungszusagen durchgeführt werden. Bei kofinanzierten Pensionskassen löst ein Eigenbeitrag des Mitarbeiters immer auch einen Versorgungsaufwand des Arbeitgebers aus. Dies bedeutet, dass das durch den neuen § 1a Abs. 4 BetrAVG eingeführte Recht des Arbeitnehmers, in entgeltfreien Dienstzeiten die Versicherung mit eigenen Beiträgen fortzusetzen, zwingend auch zu einem zusätzlichen Aufwand des Arbeitgebers führen würde. Dieses Ergebnis ist nicht sachgerecht, insbesondere unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die entgeltfreien

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

Dienstzeiten durchaus über mehrere Jahre andauern können. Daher wurde in der Gesetzesbegründung zum bestehenden § 30e Abs. 2 BetrAVG klargestellt, dass eine Fortführung mit eigenen Beiträgen (bei Ausscheiden des Arbeitnehmers) mit der bestehenden Systematik der Kofinanzierung der Leistungen durch Arbeitnehmer und Arbeitgeber nicht in Einklang gebracht werden kann. Dieses Problem besteht auch bei einem Fortsetzungsrecht im Falle entgeltfreier Dienstzeiten. Konsequenterweise muß eine Ausnahmevorschrift im Sinne des bestehenden § 30e Abs. 2 BetrAVG auch für das Fortsetzungsrecht in diesen Fällen vorgesehen werden.

Im übrigen sollte der Gesetzgeber prüfen, ob nicht alle Leistungen, die auf Arbeitnehmerbeiträgen beruhen, bei einer Einbeziehung in das Fortführungsrecht automatisch als von der Versorgungszusage des Arbeitgebers umfasst gelten, es sei denn, diese sieht ausdrücklich etwas anderes vor. Eine solche Regelung würde in der Praxis bestehende Rechtsunsicherheiten beseitigen.

Steuerlich müsste klarstellend eine Regelung in § 3 KStDV getroffen werden, dass Arbeitnehmerbeiträge auf freiwilliger Basis nicht die Körperschaftsteuerfreiheit der U-Kasse und der Pensionskasse berühren. Bei dieser Gelegenheit könnte auch die ohnehin im Hinblick auf die Entgeltumwandlung erforderliche Anhebung der Höchstgrenzen vorgenommen werden.

Die erweiterten Dotierungsrahmen sowie die zu erwartenden Übertragungsbeträge im Rahmen der Portabilität werden auch zu zusätzlichen Beiträgen an steuerbefreite Pensionskassen führen. Die daraus resultierenden Rentenleistungen werden die bestehenden Höchstgrenzen des § 2 KStDV daher künftig auch überschreiten. Pensionskassen sollten daher von dem Anwendungsbereich des § 2 KStDV ausgenommen werden. Anderenfalls müßten die Beträge in § 2 KStDV zumindest verdreifacht und künftig entsprechend der Dynamisierung der Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung jährlich angepaßt werden. Wir möchten Sie daher bitten, diese Problematik in dem laufenden Gesetzgebungsverfahren positiv zu berücksichtigen, um die betriebliche Altersversorgung über Pensionskassen auch weiterhin zukunftsfähig und attraktiv zu machen und zudem an die aktuellen Entwicklungen anzupassen.

Um die Steuerfreiheit von Versorgungsträgern im Rahmen Umsetzung der Portabilität nicht zu gefährden, sollte in § 5 Abs. 1 Nr. 3c KStG aufgenommen werden, dass in Fällen des § 4 Abs. 2 und Abs. 3 BetrAVG die Auskehrung des Übertragungswertes gemäß § 4 Abs. 5 BetrAVG die Steuerfreiheit der Kasse nicht gefährdet.

Absatz 4 von § 1a sollte nach unserer Auffassung folgenden Wortlaut erhalten:

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

„(4) Falls der Arbeitnehmer bei fortbestehendem Arbeitsverhältnis kein Entgelt erhält, hat er das Recht zur unmittelbaren Fortsetzung der Durchführung der bestehenden betrieblichen Altersversorgung durch Entgeltumwandlung über eine Pensionskasse, einen Pensionsfonds, einer Direktversicherung mit eigenen Zahlungen. Die Zusage des Arbeitgebers umfasst auch die Leistungen aus diesen Zahlungen. Die Regelungen für Entgeltumwandlungen gelten entsprechend."

Es sollte zusätzlich geregelt werden, dass der Arbeitnehmer sein Forderungsrecht innerhalb einer Frist von maximal drei Monaten nach Beendigung der Entgeltzahlung geltend machen muss. Das gilt insbesondere, weil aus versicherungstechnischen Gründen alsbald Klarheit herrschen muss.

c) zu Ziffer 3 (§ 2)

Die vorgesehene Änderung halten wir für systemgerecht. Der Zusatz „nach § 6" sollte gestrichen werden, weil diese Bestimmung auch auf Sachverhalte angewendet werden muss, in denen keine gesetzliche Rente bezogen wird.

d) zu Ziffer 4 (§ 3)

Eine Abfindungsmöglichkeit von kleineren Anwartschaften ist für die Praxis weiterhin äußerst wichtig zur Vermeidung von kostentreibendem Verwaltungsaufwand. Für die Beträge, um die es dabei geht, hilft auch die Portabilität nicht weiter angesichts der dabei entstehenden „Reibungsverluste".

Für unverfallbare Anwartschaften sollte man wie bisher auf die Bestimmungen des BetrAVG verweisen. Dies gilt auch im Hinblick auf die vertragliche Unverfallbarkeit.

Für laufende Leistungen gibt es aus unserer Sicht – im Vergleich zur privaten Vorsorge – keinen Regelungsbedarf. Sie sollten auch in Zukunft in unbegrenzter Höhe abfindbar sein. Die vorgesehene Ausdehnung des Abfindungsverbots auf laufende Versorgungsleistungen schränkt die wirtschaftliche Flexibilität der Beteiligten unverhältnismäßig stark ein. Das Abfindungsverbot hinsichtlich unverfallbarer Anwartschaften anlässlich des vorzeitigen Ausscheidens mag durch den Schutz gegen eine vorzeitige Verwertung begründet sein. Erweitert man diesen Schutzgedanken unbeschränkt und außerhalb der mit dem AVmG geförderten Zusatzversorgung nach § 1a BetrAVG generell auf laufende Betriebsrenten (so die Gesetzesbegründung), spricht man Kapitalleistungen einen Versorgungscharakter grundsätzlich ab. Eine solche Tendenz zur Unflexibilität ist aus unserer Sicht nicht geeignet, die betriebliche Altersversorgung zu fördern.

■ **aba Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V.**, Rohrbacher Straße 12, 69115 Heidelberg
Postfach 12 01 16, 69065 Heidelberg ▪ Telefon: 06221/13 71 78-0, Fax: 06221/242 10 ▪ info@aba-online.de ▪ www.aba-online.de

Deutsche Bank AG Filiale Heidelberg Konto-Nr. 0 128 009 (BLZ 672 700 03) ▪ Postbank Karlsruhe Konto-Nr. 11 269-759 (BLZ 660 100 75)
HypoVereinsbank Filiale Heidelberg Konto-Nr. 4880 121567 (BLZ 672 202 86)

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

In Absatz 5 wird für die Höhe der Abfindungsbeträge auf den späteren § 4 Abs. 4 BetrAVG verwiesen. Wir halten dies gesetzestechnisch nicht für glücklich und würden „umgekehrt“verfahren. Im übrigen fehlt eine Regelung zur Bemessung der Abfindung von laufenden Leistungen. Soweit für die Ermittlung des Abfindungswertes abweichend vom bisherigen § 3 Abs. 2 BetrAVG Änderungen vorgesehen sind, ist zu berücksichtigen, dass sich diese Bestimmung auch auf bestehende Versorgungszusagen bezieht. Insoweit ist aus Vertrauensschutzgesichtspunkten (Kalkulationssicherheit) eine Beschränkung auf Neuzusagen unbedingt notwendig.

Wir regen an, zusätzlich ein Abfindungsrecht für den externen Träger vorzusehen, um Verwaltungsbelastungen zu vermeiden. Prüfen sollte der Gesetzgeber, ob nicht neben der Zustimmung vom alten/neuen Arbeitgeber und Arbeitnehmer auch die Zustimmung der Versorgungseinrichtung erforderlich ist.

e) Ziffer 5 (§ 4)

Eine Verbesserung der Übertragbarkeit von Betriebsrenten beim Arbeitgeberwechsel sollte nach Auffassung der aba in erster Linie auf freiwilliger Basis erfolgen und nicht verpflichtend für den Arbeitgeber sein. Der Gesetzgeber hatte es bisher leider versäumt, die bestehenden gesetzlichen Übertragungsmöglichkeiten steuerlich zu begleiten. Es kann bereits sehr viel für die Portabilität im Rahmen deutscher Betriebsrentensysteme getan werden, wenn bestehenden steuerlichen und sozialversicherungsrechtlichen Hindernisse beseitigt werden, die die vorhandenen gesetzlichen Möglichkeiten für eine Übertragung von Betriebsrentenansprüchen auf freiwilliger Basis bei einem Arbeitgeberwechsel verhindern. Die vom Gesetzgeber dazu vorgesehene steuerliche Flankierung in Artikel 1 reicht dazu noch nicht aus. Zudem fehlt eine sozialversicherungsrechtliche Begleitung.

Wir sprechen uns für einen gesetzlichen Rahmen aus, der es auf freiwilliger Basis uneingeschränkt ermöglicht, Versorgungszusagen auf einen Folgearbeitgeber bzw. seine Versorgungseinrichtung bei allen Durchführungswegen der betrieblichen Altersversorgung weiterhin uneingeschränkt zu übertragen. Dabei muss die Übertragung von Versorgungsmitteln auf einen Folgearbeitgeber oder seine Einrichtung generell lohnsteuer- und sozialversicherungsfrei sein.

Wir begrüßen es, wenn zur Förderung der Portabilität als zusätzliche Option die Übertragung eines Versorgungswertes auf einen Folgearbeitgeber bzw. seine Versorgungseinrichtung neu eingeführt wird. Die Übertragung eines solchen Versorgungswertes sollte ebenfalls grundsätzlich auf freiwilliger Basis und in unbegrenzter Höhe bei allen Durchführungswegen mit entsprechender steuerlicher und sozialversicherungsrechtlicher Flankierung möglich sein. Die Übertragung

■ **aba Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V.**, Rohrbacher Straße 12, 69115 Heidelberg
Postfach 12 01 16, 69065 Heidelberg ▪ Telefon: 06221/13 71 78-0, Fax: 06221/242 10 ▪ info@aba-online.de ▪ www.aba-online.de

Deutsche Bank AG Filiale Heidelberg Konto-Nr. 0 128 009 (BLZ 672 700 03) ▪ Postbank Karlsruhe Konto-Nr. 11 269-759 (BLZ 660 100 75)
HypoVereinsbank Filiale Heidelberg Konto-Nr. 4880 121567 (BLZ 672 202 86)

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

eines Kapitalbetrages hat den Vorteil, dass ein zur Übernahme bereiter neuer Arbeitgeber nicht die Zusage des vorherigen Arbeitgebers kongruent abbilden bzw. sich Gedanken darüber machen muss, wie er diese mit seiner eigenen Versorgungsregelung im Wege einer in der Regel aufwendigen Änderung kompatibel macht.

Die Neuregelungen im Zusammenhang mit dem Mitnahmerecht bei unverfallbaren Anwartschaften sollen nur für Neuzusagen gelten. Dies gibt allen Beteiligten zumindest die Möglichkeit, sich darauf einzustellen, wenn das Kapital bei einem Arbeitgeberwechsel vorzeitig abgerufen wird. Die vorgesehenen Übertragungswerte sind bisher bei keinem der Produkte der betrieblichen Altersversorgung, insbesondere solchen mit reinem Risikocharakter einkalkuliert worden. Auch die externen unter Aufsicht stehenden versicherungsförmigen Durchführungswege müssen den vorzeitigen Leistungsfall „Mitnahme" mit höheren Kosten und anderen Tarifen vorfinanzieren.

Wir weisen darauf hin, dass selbst für Neuzusagen - und beschränkt auf die externen Träger - ein Mitnahmerecht des Arbeitnehmers nicht unproblematisch ist. Insbesondere darf ein solches Mitnahmerecht nicht dem mit der gesetzlichen Regelung der Portabilität angestrebten Zweck der Stärkung der betrieblichen Altersversorgung zuwiderlaufen. Das Mitnahmerecht des Arbeitnehmers bedeutet grundsätzlich zusätzliche, schwer vorhersehbare Kostenrisiken, quasi einen weiteren vorzeitigen Leistungsfall. Dies könnte zu einer Abkehr der Arbeitgeber von arbeitgeberfinanzierten Versorgungssystemen führen und damit Nachteile bedeuten für die weiterhin dringend notwendige Ausweitung der betrieblichen Altersversorgung. Vor allem kleinere und mittlere Arbeitgeber könnten die Einführung einer arbeitgeberfinanzierten betrieblichen Altersversorgung im Hinblick auf die möglichen Übertragungsansprüche wechselnder Arbeitnehmer möglicherweise scheuen.

Die Überschrift von § 4 sollte besser lauten „Übernahme" statt „Übertragung".

Was die zu regelnden Tatbestände anbelangt, so sollte zumindest in der Gesetzesbegründung ganz deutlich werden, dass nur die Mobilität des einzelnen Arbeitnehmers gefördert werden soll. Zweck der Regelung ist es allein, Nachteile, die möglicherweise in Bezug auf Betriebsrenten mit einem Arbeitgeberwechsel verbunden sind, zu vermeiden. Damit geht es nicht um Fälle des § 613 a BGB, Betriebsaufspaltungen, Ausgliederungen etc.. Auch der Wechsel des Durchführungsweges ist nicht gemeint. Dafür müsste noch eine gesonderte Regelung geschaffen werden. Diese Eingrenzung ist für die Frage der steuerlichen Begleitung außerordentlich wichtig. Sie ist auch von großer Bedeutung zum Schutze der Versorgungseinrichtung vor Massenaustritten.

In Absatz 1 von § 4 n. F. sollte durch Verweis auf § 1b BetrAVG klargestellt werden, dass es sich um gesetzlich unverfallbare Versorgungsanwartschaften handelt.

■ **aba Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V.**, Rohrbacher Straße 12, 69115 Heidelberg
Postfach 12 01 16, 69065 Heidelberg ▪ Telefon: 06221/13 71 78-0, Fax: 06221/242 10 ▪ info@aba-online.de ▪ www.aba-online.de

Deutsche Bank AG Filiale Heidelberg Konto-Nr. 0 128 009 (BLZ 672 700 03) ▪ Postbank Karlsruhe Konto-Nr. 11 269-759 (BLZ 660 100 75)
HypoVereinsbank Filiale Heidelberg Konto-Nr. 4880 121567 (BLZ 672 202 86)

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

Der in diesem Absatz zum Ausdruck kommende Grundsatz des Übertragungsverbots ist angesichts des angestrebten Gesetzeszieles eigentlich nicht sachgerecht. Man sollte Übertragungen bei einem Arbeitgeberwechsel im Einvernehmen nicht verbieten, sondern grundsätzlich stets zulassen und auch die Übertragungsmöglichkeiten und –konditionen der freien Parteienvereinbarung überlassen.

Klargestellt werden müsste aus unserer Sicht zur Vorbeugung von Missverständnissen und Auslegungsfragen, wer der „alte“ und „neue“ Arbeitgeber ist. Der alte Gesetzestext war hier deutlicher. Er sollte wieder aufgegriffen werden, um zu vermeiden, dass die Anwartschaft auf irgendeinen Arbeitgeber oder irgendeine Einrichtung übertragen wird, was nicht nur steuerlich, sondern auch insolvenzrechtlich sehr problematisch sein könnte.

In Absatz 2 von § 4 n.F. kann nach dem Gesetzeswortlaut die Zusage oder der Übertragungswert von einem neuen Arbeitgeber (bei dem der Arbeitnehmer beschäftigt ist) übernommen werden. Wir gehen davon aus, dass damit das „Versorgungsverhältnis“ bzw. arbeitsrechtliche „Grundverhältnis“ gemeint ist, also die Beziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die primär Regelungsgegenstand des BetrAVG sind. Damit fallen unter diesen Absatz auch Fallgestaltungen, bei denen sich der Folgearbeitgeber dann zur Abwicklung seiner Versorgungsverpflichtungen eines externen Versorgungsträgers bedient. Dies sollte zur Vermeidung von Zweifelsfragen klargestellt werden. Weiterhin gehen wir davon aus, dass von Absatz 2 laufende Leistungen ausgenommen sind.

Der Übertragungswert bedarf aus unserer Sicht keiner gesetzlichen Regelung, soweit es um Übertragungen auf freiwilliger Basis geht. Hier sollte der Gesetzgeber die Gestaltungsfreiheit der Parteien nicht unnötig einengen. Ansonsten sollte man den Mindestübertragungswert bei einer Mitnahme nach Absatz 3 in Anlehnung an den bisherigen § 3 Absatz 2 BetrAVG regeln.

Die für die Ermittlung des Übertragungswertes derzeit geplante gesetzliche Regelung ist weder für Pensionskassen und Lebensversicherungsunternehmen sachgerecht, noch trägt sie den verschiedenen Fallgestaltungen (Leistungszusage / Beitragszusage mit Mindestleistung) beim Pensionsfonds ausreichend Rechnung.

Hinsichtlich der Regelungen zur Bestimmung des Übertragungswertes halten wir eine Klarstellung für erforderlich, dass die jeweils geltenden Rechnungsgrundlagen und der Rechnungszinsfuß maßgeblich sind. Entsprechendes gilt für die Erteilung einer „wertmäßig entsprechenden“ Zusage beim neuen Arbeitgeber. Auch hier müssen die bei diesem Arbeitgeber bzw. die bei der

■ **aba Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V.**, Rohrbacher Straße 12, 69115 Heidelberg
Postfach 12 01 16, 69065 Heidelberg ▪ Telefon: 06221/13 71 78-0, Fax: 06221/242 10 ▪ info@aba-online.de ▪ www.aba-online.de

Deutsche Bank AG Filiale Heidelberg Konto-Nr. 0 128 009 (BLZ 672 700 03) ▪ Postbank Karlsruhe Konto-Nr. 11 269-759 (BLZ 660 100 75)
HypoVereinsbank Filiale Heidelberg Konto-Nr. 4880 121567 (BLZ 672 202 86)

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

von ihm eingeschalteten Einrichtung (Direktversicherung, Pensionskasse, Pensionsfonds) jeweils geltenden Regeln Anwendung finden.

In Absatz 3 von § 4 n. F. wird für Neuzusagen ein Mitnahmerecht des Arbeitnehmers geregelt, der eine Versorgung bei einem externen versicherungsförmigen Träger der betrieblichen Altersversorgung zu erwarten hat. Sorge dafür getragen werden muss, dass eine seitens des Arbeitgebers vorgesehene freiwillige Übertragung einer Versorgungszusage bzw. eines Versorgungskapitals nach Absatz 2 gegenüber einem Mitnahmerecht stets Vorrang hat, d.h. ein Arbeitnehmer nicht etwas anderes verlangen kann, wenn bereits eine Übertragungsvereinbarung / ein Übertragungsabkommen die Übernahme der Zusage bzw. die Übertragung des Übernahmewertes vorsehen. Dies bedeutet zugleich, dass der Arbeitnehmer damit keinen Anspruch auf Mitnahme hat, also § 4 Abs. 3 BetrAVG n.F. insoweit entfällt.

Der Mitnahmeanspruch richtet sich in erster Linie gegen den Arbeitgeber. Bei Durchführung über einen externen Versorgungsträger kann dies für den Arbeitgeber zu Schwierigkeiten führen, wenn dieser zu einer Übertragung nicht im Stande oder nicht bereit ist. Bei einem Mitnahmerecht halten wir außerdem einen Überforderungsschutz für den Arbeitgeber bzw. die Einrichtung für unerlässlich. Es muss zusätzlich für den Arbeitgeber bzw. die Versorgungseinrichtung einen Schutz bei nicht vorhersehbaren Bestandsveränderungen, z.B. „Massenentlassungen“g eben. Zudem sollten Versorgungen ab einer bestimmten Größenordnung generell vom Mitnahmerecht des Arbeitnehmers ausgenommen sein. Auch dies schützt die Einrichtung bzw. den Arbeitgeber davor, dass zur Unzeit erhebliche finanzielle Mittel abfließen. Anhaltspunkte dafür sind das letzte Jahreseinkommen des Arbeitnehmers, die Dauer seiner Betriebszugehörigkeit oder auch wie vorgesehen die BBG. Die jetzige allgemeine Grenze erscheint uns allerdings zu hoch, wenn man bedenkt, dass 100 € immerhin 10 % derjenigen Rente entsprechen, die ein langjährig Versicherter im Durchschnitt als Altersrente aus der GRV ab Alter 65 erhält.

Der recht langen Entscheidungsfrist für den Arbeitnehmer (1 Jahr) sollte eine Frist für den Arbeitgeber bzw. die Versorgungseinrichtung zur Übertragung bzw. Übernahme gegenüberstehen. Dem Arbeitgeber muß eine angemessene Frist eingeräumt werden, um dem Wunsch des Arbeitnehmers nachkommen zu können; denn dieser benötigt einerseits eine Vorlaufzeit zur versicherungsmathematischen Berechnung, andererseits aber auch eine angemessene Frist zur Sicherstellung der erforderlichen Liquidität.
Es sollte daher in Absatz 3 hinter dem Wort „Übertragungswert“das Wort „ unverzüglich“eing efügt werden. Damit wäre sichergestellt, dass der Arbeitgeber ohne schuldhaftes Zögern alle Maßnahmen zur Übertragung in Angriff nehmen muß.

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

Eindeutig geregelt werden sollte das Verhältnis des Rechts zur Fortsetzung mit eigenen Beiträgen nach § 1b BetrAVG und des § 2 Absatz 2 BetrAVG zur Übertragungsmöglichkeit nach § 4 Abs. 3 (neu). Die Fortführungsmöglichkeit mit eigenen Beiträgen bzw. die Übertragung der Versicherungsnehmer-Stellung im Rahmen der versicherungsvertraglichen Lösung führt bereits zur Portabilität.

Wir meinen, dass der Arbeitnehmer ein Wahlrecht haben sollte, ob er seine Versorgung mit eigenen Beiträgen fortsetzt oder von seinem Mitnahmerecht Gebrauch macht. Entscheidet er sich für die Fortsetzung seiner Versorgung mit eigenen Beiträgen, so gibt er zu erkennen, dass er die Versorgung bei der Einrichtung seines ehemaligen Arbeitgebers aufrechterhalten will. Das Mitnahmerecht sollte damit erlöschen. Im Verhältnis zur versicherungsvertraglichen Lösung sollte gegenüber dem ehemaligen Arbeitgeber das Mitnahmerecht nachrangig sein.

In Absatz 3 von § 4 BetrAVG müsste zudem neben der arbeitsrechtlichen auch die versicherungsvertragliche Ebene beachtet werden, d.h. bei einer Übertragung muss auch der Rechtsanspruch gegenüber dem externen Träger erlöschen.

In Ziffer 2 von Absatz 3 sollte man noch ergänzen, dass es sich um den Übertragungswert im Zeitpunkt der Übertragung handeln muss.

In Absatz 3 Satz 3 sollte es besser statt „wertgleiche Zusage“, dem Übertragungswert wertmäßig entsprechende Zusage“ heißen. Satz 4 schlagen wir vor, wie folgt zu formulieren:

> „Für die neue Anwartschaft sind die Regelungen für die Entgeltumwandlung entsprechend anzuwenden.“

f) Ziffer 6 (§ 4 a)

In Absatz 1 sollte lediglich die Auskunft über die Höhe der unverfallbaren Altersrentenanwartschaft gemäß § 2 Abs. 6 BetrAVG aufgenommen werden. Sichergestellt werden sollte ferner, dass die Auskunft wie bisher nur beim Ausscheiden und auf Verlangen des Arbeitnehmers zu erteilen ist. Die Frage, wann ein berechtigtes Interesse vorliegt, wird ansonsten die Gerichte beschäftigen.

Daneben soll der Arbeitnehmer künftig einen Anspruch auf Auskunft über den Übertragungswert erhalten (Ziffer 2). Auch diese Auskunft sollte der Arbeitgeber (bzw. seine Einrichtung) nur auf Verlangen und im Falle eines Ausscheidens des Arbeitnehmers erteilen müssen.

■ **aba Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V.**, Rohrbacher Straße 12, 69115 Heidelberg
Postfach 12 01 16, 69065 Heidelberg ▪ Telefon: 06221/13 71 78-0, Fax: 06221/242 10 ▪ info@aba-online.de ▪ www.aba-online.de

Deutsche Bank AG Filiale Heidelberg Konto-Nr. 0 128 009 (BLZ 672 700 03) ▪ Postbank Karlsruhe Konto-Nr. 11 269-759 (BLZ 660 100 75)
HypoVereinsbank Filiale Heidelberg Konto-Nr. 4880 121567 (BLZ 672 202 86)

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

Absatz 2 richtet sich gegen den neuen Arbeitgeber. Hier muss klargestellt werden, dass sich die Auskunft auf die Altersrentenanwartschaft beschränkt und weitere Aufklärungspflichten für den Arbeitgeber nicht bestehen. Dies bedeutet, dass ein neuer Arbeitgeber auf Wunsch des Arbeitnehmers lediglich mitteilen muss, welche monatliche garantierte Altersrente der Arbeitnehmer auf der Grundlage des Übertragungswertes nach den Regelungen des jeweiligen Versorgungssystems erhält. Weitere Verpflichtungen darf er nicht haben. Wichtig ist in diesem Zusammenhang die Feststellung, dass es allein Sache des Arbeitnehmers bleiben muss zu entscheiden, ob für ihn eine Übertragung wirtschaftlich sinnvoll ist oder nicht. Eine entsprechende Beratung des Arbeitgebers mit daraus evtl. resultierender Haftung ist strikt abzulehnen.

2. Steuerliche Flankierung von § 4 BetrAVG (Artikel 1 Ziffer 2 und 3)

In einer neuen Ziffer 55 von § 3 EStG wird bei einem Arbeitgeberwechsel die Übertragung von Versorgungsmitteln auf einen neuen Arbeitgeber steuerlich flankiert in Fällen, in denen sich der alte und neue Arbeitgeber zur Abwicklung ihrer betrieblichen Altersversorgung jeweils eines externen Versorgungsträgers (Direktversicherung, Pensionskasse, Pensionsfonds) bedienen. Ebenfalls flankiert wird die Übertragung vom ehemaligen Arbeitgeber oder einer Unterstützungskasse auf einen neuen Arbeitgeber mit Direktzusage oder Unterstützungskasse. Ausgespart wurde die steuerliche Begleitung der Übertragung von einer Direktzusage oder Unterstützungskasse auf einen Arbeitgeber mit einem externen Träger. Da heute die Mehrzahl aller Arbeitnehmer im Wege der Direktzusage eine Versorgung erhalten, dieser Durchführungsweg also zahlenmäßig die größte Bedeutung hat, sollten auch für Fälle einer Übertragung von einer Direktzusage (bzw. Unterstützungskasse) auf einen externen Träger im Falle des Arbeitgeberwechsels steuerliche Regelungen vorliegen. Eine entsprechende Flankierung von § 4 BetrAVG sollte insoweit im Rahmen des § 3 nachgeholt werden. Man könnte sich dabei an die Regelung anlehnen, die man in Liquidationsfällen bei einer Übertragung auf eine Pensionskasse oder einem Lebensversicherungsunternehmen nach § 3 Ziffer 65 vorgesehen hat.

In § 3 Ziffer 55 wird auf den Übertragungswert nach § 4 Absatz 5 BetrAVG Bezug genommen. Offen bleibt, welche steuerlichen Folgen es hat, wenn der Arbeitgeber mehr mitgibt, was aus unserer Sicht möglich sein muß.

Satz 2 von Ziffer 55 sollte aus unserer Sicht entfallen. GGf. könnte die Klarstellung in die Gesetzesbegründung aufgenommen werden. Derartige Übertragungen lösen keine Lohnsteuerpflicht aus, so dass eine Steuerfreistellung entbehrlich ist. Satz 3 müßte in diesem Falle entsprechend angepasst werden.

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

§ 4 Absatz 2 Nr. 1 BetrAVG, der die Übertragung einer Versorgungszusage zum Gegenstand hat, wird steuerlich weiterhin nicht begleitet. Diese Form der Übertragung, die insbesondere auch beim Arbeitgeberwechsel im Konzern, in der Branche etc. heute von großer Bedeutung ist, dürfte gerade für den Arbeitnehmer besonders attraktiv sein. Der Ausschluß der Übernahme der Versorgungszusage lässt zudem den Umstand unberücksichtigt, dass in der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes nach der Umstellung vom Gesamtversorgungssystem auf das Punktemodell im Rahmen des Überleitungsverkehrs zukünftig bei der Pflichtversicherung die vom Arbeitnehmer erworbenen Versorgungspunkte – und somit die Versorgungszusage – also nicht nur der Versorgungswert in Höhe des Barwertes übertragen werden soll. Dies hätte zur Folge, dass bei Überleitungen im Rahmen der Pflichtversicherung des öffentlichen Dienstes – und somit in knapp 100.000 Fällen im Jahr – die in § 3 Nr. 55 EStG vorgesehene Steuerbefreiung nicht gelten würde, da die Übernahme der Versorgungszusage durch den neuen Arbeitgeber gemäß § 4 Abs. 2 Nr. 1 BetrAVG nicht vom Wortlaut des § 3 Nr. 55 EStG erfasst wird.

Wir regen an, in § 3 Nr. 55 EStG die Worte „in den Fällen des § 4 Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 des Betriebsrentengesetzes“ zu streichen. Damit wäre sichergestellt, dass freiwillige Übertragungen von Versorgungswerten unter die Vorschrift fallen.

Die zurückgehenden, aber gleichwohl unterschiedlichen Freibeträge, die noch über viele Jahre bei den verschiedenen Durchführungswegen der betrieblichen Altersversorgung für Versorgungsbezüge gelten, können sich in der Praxis als echtes steuerliches Hemmnis für eine Übertragung darstellen. Eine Rolle spielt dies insbesondere auch bei Übertragungen von Anwartschaften oder laufenden Rentenleistungen nach § 3 Nr. 66 EStG, wenn Unternehmen ihre betriebliche Altersversorgung statt über eine Direktzusage oder eine Unterstützungskasse künftig über einen Pensionsfonds abwickeln wollen. Durch die derzeitige öffentliche Diskussion zu Abgaben und Lasten für Betriebsrenten sind insbesondere Arbeitnehmervertretungen besonders sensibilisiert, so dass Übertragungen in Durchführungswege mit „schlechteren“ Freibeträgen nicht akzeptiert werden. In diesen Fällen sollten die jeweiligen zurückgehenden Freibeträge „mitgenommen“ werden können, zumal dies auch steuerlich vollständig neutral wäre.

Sowohl bei der Übertragung von Versorgungsansprüchen eines Arbeitgebers von einem „internen“ auf einen „externen“ Durchführungsweg nach § 3 Nr.66 EStG (vgl. oben S.6) wie auch bei einer entsprechenden Übertragung bei Arbeitgeberwechsel im Rahmen der Portabilität ist von großer Bedeutung mit welchem Wert die Ansprüche übertragen werden. Der Wert der Ansprüche ermittelt sich entscheidend aus dem anzuwendenden Zinssatz. Den Bedürfnissen der Unternehmen aus den Erfordernissen zur Bilanzierung nach Internationalen Bilanzstandards (IAS) folgend müssen diese Zinssätze unbedingt nach IAS-Standards kompatibel sein. Dies ist im Hinblick auf die bevorstehende breite Anwendung von IAS ab 2005 in den Unternehmen auch dringlich gebo-

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

ten. Die Aufsichtsbehörde verlangt bisher unter Bezug auf gesetzliche Bestimmungen (VAG) bei Übertragung in „externe" Durchführungswege versicherungsförmig ermittelte Zinssätze, die nicht mit IAS-Standards übereinstimmen. Das AEG bietet hier den entsprechenden Korrekturrahmen, der im Hinblick auf die bevorstehende IAS-Breiteneinführung und die einzuführende Portabilität auch genutzt werden muss.

C. Dritter Themenblock:

Vereinfachung der steuerlichen Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge

1. Wir begrüßen die Absicht des Gesetzgebers, die sog. Riester-Rente verwaltungstechnisch zu vereinfachen. Dies kommt insbesondere in den folgenden geplanten Änderungen zum Ausdruck:

   - § 86 EStG: Vereinheitlichung des Sockelbetrages;
   - § 89 Abs. 1a EStG: Einführung eines Dauerzulageantrages bis auf Widerruf;
   - § 91 EStG: Berechtigung der zentralen Stelle, die Daten für die Berechnung des Mindesteigenbeitrages bei den Trägern der gesetzlichen Rentenversicherung direkt zu erheben. Hierdurch kann der Zulageantrag erheblich vereinfacht werden.

   Einen Durchbruch bedeuten diese Maßnahmen allerdings nicht. Die durchaus positiven Änderungen dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass das Zulageverfahren viel zu komplex ausgestaltet ist. Während die sog. Eichelförderung gem. § 3 Nr. 63 EStG sowie die Pauschalversteuerung gemäß § 40b EStG sämtliche Förderkomponenten für die betriebliche Altersversorgung einer Vorschrift vereinen, sind es bei der sog. Riester-Rente 20 Paragraphen im Einkommensteuergesetz, 20 Paragraphen in der Altersvorsorgedurchführungsverordnung, 8 amtliche Vordrucke sowie umfassende und komplexe Vorschriften zur datentechnischen Abwicklung im Rahmen des Kommunikationshandbuches der Anbieter. Nur eine weitere grundlegende Vereinfachung des Förderverfahrens für Betriebsrenten wird dort der Riesterförderung zu mehr Akzeptanz verhelfen.

2. Unseres Erachtens sollte die betriebliche Altersversorgung anstelle der Riesterförderung eine eigenständige Fördermöglichkeit im Sinne des § 10a EStG enthalten, die eher der betrieblichen Praxis der Versorgungsträger der betrieblichen Altersversorgung gerecht wird. Das im XI. Abschnitt implementierte Zulageverfahren zielt darauf ab, dass die Versicherten schon unterjährig ihren Versicherungsbeitrag um den potenziellen Anspruch auf Zulage reduzieren können. Dies ist auch der Grund dafür, dass die staatlichen Zulagen di-

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

rekt zugunsten des Altersvorsorgevertrages gutgeschrieben werden und nicht in das Vermögen der Versicherten ausgezahlt werden können. Auf diese unterjährige Beitragsverrechnung könnte im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung gänzlich verzichtet werden. Obwohl die Möglichkeit besteht, praktiziert keiner der uns bekannten Versorgungsträger der betrieblichen Altersversorgung derzeit diese Beitragsverrechnung, d.h. der Versicherte zahlt zunächst den vollen unreduzierten Beitrag und erhält dann zusätzlich die darauf anfallenden staatlichen Zulagen. Dies liegt zum einen daran, dass Versorgungsordnungen aus der Vergangenheit mit einem festgeschriebenen Beitragsrecht ab 1. Januar 2002 automatisch förderfähig wurden und zum anderen bei neu eingeführten Versorgungsregelungen an der kostengünstigeren und verwaltungsärmeren Umsetzbarkeit.

Absolut wünschenswert wäre eine Änderung der Regelungen über die Art und Weise der Auszahlung als Zulage, damit Pensionskassen, Pensionsfonds und Direktversicherung ohne Probleme in den Genuß der staatlich geförderten Entgeltumwandlung kommen können. Für die betriebliche Altersversorgung könnte dazu seitens des Gesetzgebers auf die Möglichkeit der unterjährigen Beitragsreduzierung gänzlich verzichtet werden, um so das komplette Förderverfahren im Rahmen der Einkommensteuerveranlagung durchführen zu können. Hierfür müsste § 10a EStG angepasst und soweit sich der Sonderausgabenabzug nicht auswirkt, die Zulage im Rahmen der Einkommensteuerveranlagung an den Begünstigten ausgezahlt werden. Da die Finanzverwaltung den Sonderausgabenabzug gemäß § 10a EStG schon heute verwaltet, käme durch diese Neuregelung kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand auf diese Behörde zu. Vielmehr könnte auch die Finanzverwaltung hierdurch entlastet werden, da sie keine komplexe edv-technische Kommunikationsschnittstelle zur ZfA aufbauen müsste.

Derzeit ist es leider so, dass insbesondere kleinere förderfähige Versorgungsträger mit den derzeitigen gesetzlichen Anforderungen überfordert sind und daher im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung kein hinreichendes Angebot an Riesterverträgen zustande kommen kann. Dies ist umso bedauerlicher, da vielen Versicherten damit die für diese kostengünstigste und ddamit leistungsfähige Möglichkeit der kollektiven Alterssicherung in der Regel verwehrt bleibt.

3. Wir sprechen uns dafür aus, den Gesetzestext in § 82 Abs. 2 EStG unverändert zu belassen. Erforderlich ist ansonsten unbedingt eine Übergangsregelung.

   Derzeit ist nach § 82 Abs 2 EStG einzige Fördervoraussetzung für die Riesterrente, dass die Beiträge an eine Pensionskasse, einen Pensionsfonds oder eine Direktversicherung, aus dem individuell versteuerten Arbeitslohn des Arbeitnehmers geleistet werden und der

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

Zulageberechtigte eine lebenslange Altersversorgung in Form einer lebenslangen Rentenzahlung bzw. eines Auszahlungsplanes mit Restverrentung erhält.

Durch die geplante Gesetzesänderung sollen nunmehr im Nachhinein neue zusätzliche Förderkriterien, nämlich das Kapitaldeckungsverfahren sowie die Durchführung der Altersversorgung im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung, zwingend vorgeschrieben werden. Altersversorgungseinrichtungen der betrieblichen Altersversorgung sowie Versicherte, die einen Altersvorsorgevertrag anbieten bzw. abschließen, müssen bei einem solch langfristigen Engagement darauf Vertrauen können, dass der Gesetzgeber die diesbezüglichen Rahmenbedingungen nicht schon nach einem Jahr wieder ändert mit der Folge, dass bislang förderfähige Verträge ab Inkrafttreten des neuen § 82 Abs. 2 EStG die Fördervoraussetzung bzw. sogar die Steuerbefreiung nach § 3 Ziffer 63a EStG verlieren.

4. Die Einführung eines Dauerzulageantrages bis auf Widerruf ist grundsätzlich sehr begrüßenswert. Jedoch sollte der Dauerantrag nicht von einer Bevollmächtigung durch den Zulageberechtigten abhängen, sondern zum Regelfall ausgestaltet werden. Da in der betrieblichen Altersversorgung wegen der kollektiven Ausgestaltung sowie der automatisierten Abwicklung über die Personalabteilungen der Arbeitgeber die Einholung einer Vollmacht bei Vertragsabschluß nicht möglich ist und zudem die Verwaltung von zwei Gruppen – eine mit und eine ohne Dauerzulageantrag – verwaltungstechnisch sehr aufwendig ist, wäre eine dahingehende Gesetzesanpassung für alle Beteiligten sehr positiv zu beurteilen.

5. Nach § 93 Abs. 3 EStG können Kleinbetragsrenten, die auf einer Riesterförderung durch Zulagen oder Sonderausgabenbezug beruhen, abgefunden werden, ohne dass eine schädliche Verwendung ausgelöst wird. Eine Kleinbetragsrente liegt nach dem Gesetzesentwurf dann vor, wenn das „bei gleichmäßiger Verteilung des zu Beginn der Auszahlungsphase zu Verfügung stehende Kapital niedriger als 300 Euro jährlich ist“ Werden höhere Riesterrenten als 25 € monatliche Rentenleistungen abgefunden, führt dies zu einer schädlichen Verwendung, d.h. die Zulagen und Steuervorteile aus dem Sonderausgabenabzug müssen zurückgezahlt werden.

   Nach dem Betriebsrentengesetz kann der Arbeitgeber einseitig ohne Zustimmung des Arbeitnehmers Anrechte aus der betrieblichen Altersversorgung abfinden, wenn die laufende Rentenleistung 1 % der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 SGB IV nicht übersteigt (§ 3 Abs. 2 BetrAVG). Im Jahr 2004 beträgt die monatliche Bezugsgröße 24,15 €. Bei dieser Grenze ist die künftige Dynamik der Rentenleistung ohne Bedeutung.

PDFMAILER.DE Kostenfrei und werbegesponsert PDF drucken und direkt per E-Mail versenden >Test it free www.pdfmailer.de

Beide Abfindungsgrenzen sind nicht nur betragsmäßig, sondern auch wertmäßig unterschiedlich definiert, da bei der Grenze für die Riesterförderung auf eine statische Rentenleistung zum Rentenbeginn, und nach dem Betriebsrentengesetz unabhängig von einer eventuellen Dynamik auf die Rentenleistung zum 65. Lebensjahr abgestellt wird. In wenigen Jahren wird die betriebsrentenrechtliche Grenze mit dem Anstieg der monatlichen Bezugsgröße die Grenze für die Riesterrente überschreiten. In den Fällen, in denen zwar die betriebsrentenrechtliche Grenze nicht aber die Grenze für die Riesterförderung gewahrt ist, könnte ein Arbeitgeber den Arbeitnehmer mit einer Zwangsabfindung in die schädliche Verwendung drängen. Dieses Ergebnis könnte vermieden werden, wenn einheitlich auch für die Riesterförderung auf die Grenze des § 3 Abs. 2 BetrAVG abgestellt wird. Dies hätte den weiteren Vorteil, dass diese Grenze mit der allgemeinen Einkommensentwicklung ansteigt, während die starre Grenze des § 93 Abs. 3 EStG dagegen im Laufe der Zeit inflationsbedingt entwertet werden würde.

Wir schlagen vor, § 93 Absatz 3 Satz 2 zu streichen und stattdessen Satz 1 wie folgt zu ergänzen:

„Auszahlungen aufgrund einer Satzungsregelung oder aus einem ursprünglich vereinbarten Vertrag zur Abfindung einer Kleinbetragsrente zu Beginn der Auszahlungsphase gelten nicht als schädliche Verwendung, wenn der Monatsbetrag der aus der Anwartschaft resultierenden laufenden Leistung bei Erreichen der vorgesehenen Altersgrenze eins vom Hundert, bei Kapitalleistungen zwölf Zehntel der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 BetrAVG des Viertes Buches Sozialgesetzbuch nicht übersteigen würde."

Wir danken Ihnen, dass Sie uns vorab Gelegenheit zu einer Stellungnahme gegeben haben. Für ergänzende Erläuterungen unserer Ausführungen stehen wir Ihnen – auch im Rahmen der Anhörung – jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

aba Arbeitsgemeinschaft für
betriebliche Altersversorgung e.V.

Klaus Stiefermann
Geschäftsführer

Dr. Birgit Uebelhack
stv. Geschäftsführerin

aba Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V., Rohrbacher Straße 12, 69115 Heidelberg
Postfach 12 01 16, 69065 Heidelberg ▪ Telefon: 06221/13 71 78-0, Fax: 06221/242 10 ▪ info@aba-online.de ▪ www.aba-online.de

Deutsche Bank AG Filiale Heidelberg Konto-Nr. 0 128 009 (BLZ 672 700 03) ▪ Postbank Karlsruhe Konto-Nr. 11 269-759 (BLZ 660 100 75)
HypoVereinsbank Filiale Heidelberg Konto-Nr. 4880 121567 (BLZ 672 202 86)

Arbeitsgemeinschaft
Kommunale und kirchliche
Altersversorgung (AKA) e.V.

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz – AltEinkG) in der Fassung des Gesetzentwurfes vom 9.12.2003 (Bundestags-Drucksache 15/2150)

Stellungnahme
der Arbeitsgemeinschaft kommunale und kirchliche Altersversorgung (AKA) e. V.

Die AKA vertritt 45 Versorgungseinrichtungen des kommunalen und kirchlichen Dienstes für Beamte, Angestellte und Arbeiter, davon 24 Zusatzversorgungseinrichtungen. Letztere führen die tarifvertragliche Zusatzversorgung durch, die auch vom kirchlichen Bereich übernommen worden ist. Sie betreuen rund 5 Mio. Pflicht- und beitragsfrei Versicherte und fast 1 Mio. Rentner. Die Finanzierung erfolgt im öffentlichen Bereich im Abschnittdeckungsverfahren, das in der Umlagetechnik zu einer mehr oder weniger starken Teilkapitaldeckung führt. Entsprechend den Vorgaben der Tarifvertragsparteien streben die kommunalen Kassen eine schrittweise Umstellung auf das Kapitaldeckungsverfahren an, die von den kirchlichen Zusatzversorgungskassen bereits weitgehend verwirklicht worden ist.

Die AKA begrüßt grundsätzlich die Absicht der Bundesregierung

- durch Einführung der nachgelagerten Besteuerung in der betrieblichen Altersversorgung die Transparenz der Durchführungswege zu erhöhen,
- das Zulagensystem zu vereinfachen, um bei den betroffenen Bevölkerungskreisen die Bereitschaft zum Abschluß einer zusätzlichen Altersversorgung zu fördern und
- die Portabilität von Betriebsrentenansprüchen auf eine gesetzliche Grundlage zu stellen.

Die AKA verspricht sich hiervon eine Stärkung insbesondere der zweiten Säule der Altersversorgung, die notwendig ist, um das soziale Sicherungsniveau in der Altersversorgung aufrecht zu erhalten.

Die AKA wendet sich jedoch entschieden gegen die Einschränkung, daß die Vorteile der nachgelagerten Besteuerung ausschließlich kapitalfinanzierten Systemen vorbehalten bleiben sollen. Hiernach wäre die Mehrzahl der über 4,6 Mio. Pflichtversicherten (AKA und Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder - VBL - zusammen) in dem mit Abstand größten System der betrieblichen Altersversorgung von der steuerlichen Förderung ausgegrenzt.

Vorsitzender und Leiter der Fachvereinigung Zusatzversorgung:
Géza von Puskás
Denninger Straße 37 | D-81925 München
Telefon (089) 9235-8500 | Fax (089) 9235-8599
E-Mail aka@versorgungskammer.de
Homepage: www.aka-altersversorgung.de

Stv. Vorsitzender und Leiter der Fachvereinigung Beamtenversorgung:
Oskar Häffner
Daxlander Straße 74 | D-76185 Karlsruhe
Telefon (0721) 5985-330 | Fax (0721) 5985-111
E-Mail aka@kvbw.de
Homepage: www.aka-altersversorgung.de

I. Zu Artikel 1
Änderung des Einkommensteuergesetzes

1.1 Zu Nummer 2 (§ 3 Nr. 63 EStG)

1.1.1 Zu Buchstabe b

Die Ausgrenzung der umlagefinanzierten Zusatzversorgung von der steuerlichen Förderung verstößt gegen Artikel 3 GG.

Wie aus der Begründung des Gesetzentwurfs (vgl. u. a. Seiten 48, 53 und 75) hervorgeht, sollen nur „kapitalgedeckte“ Systeme der betrieblichen Altersversorgung steuerlich gefördert werden. Maßgebend hierfür war offensichtlich neben dem Bemühen, fiskalische Ausfälle zu vermeiden[1], die Vorstellung, daß mit Steuermitteln nur „sichere“ Formen der zusätzlichen Altersvorsorge gefördert werden sollen, um Einschnitte im Versorgungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung auszugleichen. Wie aus dem beiliegenden Kurzgutachten von Prof. Birk hervorgeht, rechtfertigen diese Überlegungen die Benachteiligung der Zusatzversorgung nicht (vgl. Anlage).

Im einzelnen führen wir hierzu folgendes aus:

- **Die Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes wäre im Vergleich zu den anderen Durchführungswegen der betrieblichen Altersversorgung steuerrechtlich erheblich ungünstigeren Rahmenbedingungen ausgesetzt. Mit dieser Ungleichbehandlung würde die Bundesregierung die von ihr als Tarifpartner selbst angestrebte schrittweise Umstellung dieses Versorgungssystems auf eine Kapitaldeckung torpedieren und letztlich den Bestand der Zusatzversorgung insgesamt gefährden.**

  Bekanntlich ist die tarifvertragliche Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes im Jahr 2002 von einem umlagefinanzierten Gesamtversorgungssystem in ein Betriebsrentensystem umgewandelt worden, das eine schrittweise Umstellung auf das Kapitaldeckungsverfahren zum Ziel hat (vgl. Ziff. 1.4 des von den Tarifvertragsparteien vereinbarten Altersvorsorgeplanes 2001 vom 13.11.2001). Da nur wenige Zusatzversorgungskassen einen so hohen Kapitaldeckungsgrad aufweisen, der ihnen eine Umstellung auf die volle Kapitaldeckung in absehbarer Zeit ermöglicht, wird die Mehrzahl der Kassen hierzu noch einen langen Zeitraum benötigen, in dem – zusätzlich zu der Deckung der laufenden Rentenleistungen – die zur Kapitaldeckung notwendigen Mittel angesammelt werden können. Wird den Mitgliedern der Zusatzversorgungskassen aber die steuerliche Abzugsfähigkeit und

---

[1] vgl. Abschlußbericht der Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen von Altersbezügen vom 11. März 2003, Seite 17, Fußnote 7

die Sozialversicherungsfreiheit der Beiträge innerhalb der Fördergrenzen vorenthalten, so werden sich immer mehr Umlagezahler in steuergeförderte Systeme der betrieblichen Altersversorgung umorientieren. Hierdurch würde die Umlagebasis geschwächt. Die Folge wären weitere Erhöhungen der Umlagesätze, die diese Entwicklung noch mehr beschleunigen würden. Die Gefahren einer solchen Entwicklung sind keineswegs theoretisch, sondern zeichnen sich bereits heute bei der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) ab, die im Zuge der Systemumstellung ihren Umlagesatz stark erhöhen und substantielle Einbußen in ihrem Mitgliederbestand hinnehmen mußte (vgl. auch Bundestagsdrucksache 15/916 vom 06.05.2003).

Bei der dann zu erwartenden weiteren Erhöhung der Umlagesätze haben die öffentlichen Arbeitgeber jedoch keinen finanziellen Spielraum für eine zusätzliche Ansammlung von Geldmitteln zum vorgesehenen Umstieg auf das Kapitaldekkungsverfahren. Das Ausbluten der Umlagebasis hat schließlich die Gefahr zur Folge, daß die Zusatzversorgung und die Kassen, die sie kraft öffentlichen Auftrags durchzuführen haben, in ihrem Bestand insgesamt gefährdet wären. Die finanziellen Nachteile hiervon hätte auch der Bund zu tragen, der dann seine überproportionalen Versorgungslasten, die im Rahmen der VBL solidarisch von dieser Umlagegemeinschaft finanziert werden, allein tragen müßte.

- **Die Benachteiligung der Zusatzversorgungskassen kann nicht durch die Absicht gerechtfertigt werden, nur kapitalfinanzierte Altersversorgungssysteme fördern zu wollen.**

Die Bundesregierung traut offenbar nur kapitalfinanzierten Systemen als Altersvorsorge eine ausreichende Zukunftssicherheit zu. Eine solche Annahme ist jedenfalls nach der Umstellung der Zusatzversorgung vom Gesamtversorgungsmodell auf ein System der betrieblichen Altersversorgung in Form des Punktemodells nicht gerechtfertigt. Hiernach sind die jährlich in dem Versicherungsnachweis ausgewiesenen Versorgungsanwartschaften des Versicherten in gleicher Weise eigentumsgeschützt wie bei normalen Pensionskassen. Die Zusatzversorgungskassen sind in der Lage, auch ohne volle Kapitaldeckung die zugesagten Leistungen notfalls durch Umlagesatzerhöhungen zu erbringen. Bester Beweis hierfür sind die aus Anlaß der Systemumstellung notwendig gewordenen Umlagesatzerhöhungen. Im Hinblick auf die überschaubare Anzahl der Kassenmitglieder und ihre Eigenschaft als öffentliche Arbeitgeber bestehen insoweit bedeutsame Unterschiede zu großen Versicherungsvereinen auf Gegenseitigkeit, bei denen eine Nachschußverpflichtung faktisch kaum realisierbar ist.

Unabhängig hiervon sei darauf aufmerksam gemacht, daß kapitalgedeckte Pensionskassen keinesfalls voll ausfinanziert sein müssen und umlagefinanzierte Kassen sogar einen höheren Kapitaldeckungsgrad aufweisen können. Die war z. B. bereits zum Zeitpunkt der Umstellung auf das Punktemodell bei den meisten kirchlichen Zusatzversorgungskassen der Fall. Schließlich sei auch darauf verwie-

sen, daß kapitalfinanzierte Versorgungseinrichtungen häufig im sog. offenen Dekkungsplanverfahren arbeiten, das vom System her keine volle Kapitaldeckung erfordert und zur Finanzierung der künftigen Leistungen auf den ständigen Zugang von neuen Versicherten angewiesen ist. Es ist deshalb nicht erkennbar, weshalb kapitalfinanzierte Systeme in die steuerliche Förderung einbezogen und daher vom Gesetzgeber unter dem Aspekt der Versorgungssicherheit besser bewertet werden sollen als umlagefinanzierte Zusatzversorgungskassen des öffentlichen Dienstes.

- **Haushaltpolitische Zwänge sind kein ausreichender Grund für eine Benachteiligung der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes.**

  Steuerausfälle rechtfertigen für sich allein genommen eine Ungleichbehandlung nicht. So hat z. B. das Bundesverfassungsgericht immer wieder betont, daß der Finanzbedarf eines Staates eine verfassungswidrige Steuer nicht zu rechtfertigen vermag (vgl. BVerfG-Beschluß vom 29.05.1990, BVerfGE 82, 60 ff. (89) unter Hinweis auf BVerfGE 6, 55 ff. (80); zu der verfassungsrechtlichen Problematik insbesondere im Hinblick auf § 3 Nr. 63 EStG vgl. auch Prof. Birk BetrAV 2001, 759 ff.). Auch wenn der Staat auf Einsparungen angewiesen ist, müsse er auf die gerechte Verteilung achten. Diese Erkenntnis war – nach Einlegung einer Verfassungsbeschwerde seitens der deutschen Versicherungswirtschaft – offenbar auch der Anlaß für die jetzt beabsichtige Einbeziehung der Beiträge der Direktversicherung in § 3 Nr. 63 EStG. Konsequenterweise muß dies jetzt auch für die Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes gelten.

  Es soll nicht in Abrede gestellt werden, daß dem Staat für die steuerliche Förderung der zusätzlichen Altersversorgung nur begrenzte Mittel zur Verfügung stehen. Es geht jedoch nicht an, eine bestimmte Personengruppe wie die Angehörigen des öffentlichen Dienstes von der Förderung ohne ausreichende sachliche Gründe auszugrenzen. Vielmehr muß die gesetzliche Regelung so ausgelegt sein, daß die zur Verfügung stehenden Mittel gleichmäßig auf alle Betroffenen verteilt werden.

- **Unabhängig von der verfassungsrechtlich unzulässigen Benachteiligung der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes dürften auch ordnungspolitische Gründe gegen ihre Ausklammerung aus der nachgelagerten Besteuerung sprechen.**

  Mit der vom Referentenentwurf selbst ausdrücklich im Interesse der angestrebten Transparenz für notwendig erkannten steuerlichen Harmonisierung in der Behandlung der Durchführungswege der betrieblichen Altersversorgung wäre die Ausklammerung des mit Abstand größten Systems der betrieblichen Altersversorgung

in Deutschland[2] nicht vereinbar. Eine unterschiedliche steuerliche Behandlung von Betriebsrentensystemen würde aber die hiermit angestrebte Portabilität von Versorgungsansprüchen wesentlich erschweren.

- **Mit dem Alterseinkünftegesetz sollte die Chance genutzt werden, die schon heute steuerrechtlich mehr als zweifelhafte vorgelagerte Besteuerung der Zusatzversorgung aufzugeben.**

  Die derzeitige Besteuerung der umlagefinanzierten Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes setzt voraus, daß mit den Umlagezahlungen auch Arbeitslohn i. S. von § 19 Abs. 1 EStG vorliegt, weil den Arbeitnehmern geldwerte Vorteile zufließen. Dies trifft zwar bei einer kapitalfinanzierten Pensionszusage nach derzeitig geltendem Recht zu, nicht aber bei Umlagesystemen. Im Gegensatz zu Lebensversicherungen repräsentieren die Umlagen keinen Gegenwert für die zugesagten Leistungen. Mit ihnen werden vielmehr lediglich die aktuellen Versorgungslasten finanziert. Hiermit steht die derzeitige Besteuerungspraxis im Widerspruch, die insbesondere bei Schließung eines Versorgungssystems zu absurden Ergebnissen führen würde (vgl. hierzu auch Prof. Birk, BetrAV 2000, 315 ff.). Verbleiben in einem derartigen Versorgungssystem z. B. nur noch 10 Aktive mit Versorgungszusagen von 500,- € und beläuft sich der umzulegende Finanzierungsaufwand für Renten auf 1 Mio. €, so wäre nach der derzeitigen Besteuerungspraxis von jedem Arbeitnehmer ein Zufluß von 100.000,- € jährlich zu versteuern. Noch gravierender wären die Auswirkungen, wenn der Arbeitgeber aus der Zusatzversorgung ausscheidet und der gesamte Ausgleichsbetrag für die zurückbleibenden Rentenlasten in einem Betrag versteuert werden muß. Hiernach ändert auch die jetzt in § 40 b Abs. 2 EStG vorgesehenen Möglichkeit des Arbeitgebers nichts, den Ausgleichsbetrag pauschal ohne betragsmäßige Begrenzung zu versteuern.

  Sofern nicht wenigstens für die Zukunft die nachgelagerte Besteuerung für die Zusatzversorgung eingeführt wird, ist damit zu rechnen, daß die vorgelagerte Besteuerung grundsätzlich auf den Prüfstand gestellt wird. Es läge daher im Interesse des Rechtsfriedens, sich schon jetzt für die auch sachlich richtige nachgelagerte Besteuerung bei der umlagefinanzierten Zusatzversorgung zu entscheiden. Dabei könnte erwogen werden, die in § 40 b Abs. 2 Satz 5 EStG vorgesehene Regelung auf Ausgleichsbeträge zu beschränken, die auf Versorgungsverpflichtungen beruhen, die vor Inkrafttreten der Neuregelung entstanden sind.

---

[2] Von über 15 Mio. Arbeitnehmer mit einem Anspruch auf betriebliche Altersversorgung entfallen über 4,6 Mio. auf den öffentlichen Bereich – siehe Endbericht von Infratest-Sozialforschung "Situation und Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst 2001 - 2003", S. 7

1.1.2 Zu Buchstabe c)

Die Abfindung von Minirenten sollte nicht förderschädlich sein.

Die steuerliche Förderung setzt voraus, daß nur Beiträge an solche Pensionskassen gefördert werden, bei denen „die Auszahlung der zugesagten Versorgungsleistungen in Form einer Rente oder eines Auszahlungsplans (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 des Altersvosorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes) gewährleistet ist....“. Damit wäre der § 3 Nr. 63 EStG für keine Form der betrieblichen Altersversorgung anwendbar; denn nach § 3 BetrAVG haben Arbeitnehmer unter bestimmten Voraussetzungen einen gesetzlichen Anspruch auf eine Abfindung ihrer unverfallbaren Anwartschaft. Zwar soll nach der Begründung dieses Ergebnis vermieden werden. Diese Absicht korrespondiert aber nicht mit dem Gesetzeswortlaut. Daher sollte in § 3 Nr. 63 EStG ebenfalls eine dem § 82 Abs. 2 Satz 2 EStG entsprechende Regelung aufgenommen werden.

Dies könnte z. B. in folgender Weise geschehen:

> *„..... zum Aufbau einer kapitalgedeckten betrieblichen Altersversorgung, bei der – vorbehaltlich des § 3 BetrAVG – eine Auszahlung der zugesagten Versorgungsleistungen ....“.*

1.2 Zu Nummer 19 (§ 40 b EStG)

Bei der unter Nummer 1.1.1 von uns befürworteten Einführung der nachgelagerten Besteuerung müßte § 40 b EStG entsprechend geändert werden. Absatz 2 Satz 5 könnte dann allenfalls für Ausgleichsbeträge anwendbar sein, mit denen Versorgungsverpflichtungen abgelöst werden, die bis zum Inkrafttreten des Gesetzes entstanden sind.

1.3 Zu Nummer 26 (§ 82 Abs. 2 EStG)

Da der Gesetzentwurf die Abschaffung des Arbeitnehmerpauschbetrages von 1.044,- € für Beamte vorsieht, sollte ihnen im Gegenzug auch die Möglichkeit eröffnet werden, kostengünstige Altersvorsorgeprodukte nach Art der betrieblichen Altersversorgung abschließen zu können.

Die Beamten sind nach der derzeitigen Rechtslage von der Möglichkeit ausgeschlossen, in einem kollektiven betrieblichen Altersversorgungssystem kostengünstig eine Zusatzversorgung abzuschließen. Sie sind darauf angewiesen, Versorgungslücken infolge der Absenkung des Versorgungsniveaus durch individuelle Altersvorsorgeverträge zu schließen, bei denen

erheblich höhere Kosten anfallen. Wir regen daher an, in § 82 Abs. 2 EStG folgenden Satz 3 anzufügen:

> *„Als Pensionskasse für Empfänger von Besoldungs- und Amtsbezügen im Sinn von Satz 1 gelten auch Beamtenversorgungseinrichtungen."*

Die bestehenden kommunalen und kirchlichen Versorgungseinrichtungen gewähren – wie die Pensionskassen – eine lebenslange Altersversorgung nach dem BeamtVG für die bei ihnen Angemeldeten. Sie erfüllen damit von ihren Leistungen her die Voraussetzungen von § 1 Abs. 1 Nr. 4 und 5 des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes. Teilweise eröffnen die Rechtsgrundlagen dieser Einrichtungen bereits heute dem bei ihnen angemeldeten Personenkreis die Möglichkeit, durch freiwillige Zahlungen die Versorgung aufzubessern und damit z. B. Kürzungen der Beamtenversorgung auszugleichen (so ausdrücklich die gesetzliche Begründung zu Art. 35 des bayerischen Gesetzes über das öffentliche Versorgungswesen vom 25.06.1994 – GVBl S. 466). Derartige freiwillige Zahlungen an die Versorgungskassen müssen daher nach dem Sinn und Zweck den Zahlungen gleichgestellt werden, die Arbeitnehmer an Pensionskassen leisten.

1.4 Zu Nummer 34 Buchst. d (§ 93 Abs. 3 EStG)

Bei der steuerunschädlichen Abfindung von Kleinbetragsrenten sollten steuerrechtlich die gleichen Maßstäbe gelten wie bei der Abfindung von Betriebsrenten.

Nach § 93 Abs. 3 EStG können Kleinbetragsrenten, die auf einer Riesterförderung durch Zulagen oder Sonderausgabenabzug beruhen, abgefunden werden, ohne daß eine schädliche Verwendung ausgelöst wird. Eine Kleinbetragsrente liegt nach dem Gesetzesentwurf dann vor, wenn das „bei gleichmäßiger Verteilung des zu Beginn der Auszahlungsphase zur Verfügung stehende Kapital niedriger als 300 Euro jährlich ist". Werden höhere Riesterrenten als 25 € monatliche Rentenleistungen abgefunden, führt dies zu einer schädlichen Verwendung, d.h. die Zulagen und Steuervorteile aus dem Sonderausgabenabzug müssen zurückgezahlt werden.

Nach dem Betriebsrentengesetz kann der Arbeitgeber einseitig ohne Zustimmung des Arbeitnehmers Anrechte aus der betrieblichen Altersversorgung abfinden, wenn die laufende Rentenleistung 1 % der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 SGB IV nicht übersteigt (§ 3 Abs. 2 BetrAVG). Im Jahr 2004 beträgt die monatliche Bezugsgröße 24,15 € . Bei dieser Grenze ist die künftige Dynamik der Rentenleistung ohne Bedeutung.

Beide Abfindungsgrenzen sind nicht nur betragsmäßig, sondern auch wertmäßig unterschiedlich definiert, da bei der Grenze für die Riesterförderung auf eine statische Rentenleistung zum Rentenbeginn, und nach dem Betriebsrentengesetz unabhängig von einer eventuellen Dynamik auf die Rentenleistung zum 65. Lebensjahr abgestellt wird. In wenigen Jahren wird die betriebsrentenrechtliche Grenze mit dem Anstieg der monatlichen Bezugsgröße die Gren-

ze für die Riesterrente überschreiten. In den Fällen in denen zwar die betriebsrentenrechtliche Grenze nicht aber die Grenze für die Riesterförderung gewahrt ist, könnte ein Arbeitgeber den Arbeitnehmer mit einer Zwangsabfindung in die schädliche Verwendung drängen. Dieses problematische Ergebnis könnte auf die einfache Weise vermieden werden, indem einheitlich auch für die Riesterförderung auf die Grenze des § 3 Abs. 2 BetrAVG abgestellt wird. Dies hätte den weiteren Vorteil, daß diese Grenze mit der allgemeinen Einkommensentwicklung ansteigt, während die starre Grenze des § 93 Abs. 3 EStG dagegen im Laufe der Zeit inflationsbedingt entwertet werden würde. Das Ziel der Abfindung von Kleinbetragsrenten wird mit dieser einheitlichen Regelung erreicht, ohne daß die oben geschilderten Probleme auftauchen können.

Wir regen daher an § 93 Absatz 3 Satz 2 zu streichen und stattdessen Satz 1 wie folgt zu ergänzen:

> „Auszahlungen aufgrund einer Satzungsregelung oder aus einem ursprünglich vereinbarten Vertrag zur Abfindung einer Kleinbetragsrente zu Beginn der Auszahlungsphase gelten nicht als schädliche Verwendung, *wenn der Monatsbetrag der aus der Anwartschaft resultierenden laufenden Leistung bei Erreichen der vorgesehenen Altersgrenze eins vom Hundert, bei Kapitalleistungen zwölf Zehntel der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 BetrAVG des Vierten Buches Sozialgesetzbuch nicht übersteigen würde*."

2. Zu Artikel 6 Betriebsrentengesetz (Portabilität)

Die vorgesehene Regelung des Betriebsrentengesetzes zur Einführung der Übertragbarkeit von Versorgungsansprüchen sind aus Sicht der AKA im wesentlichen sachgerecht. Wir beschränken uns daher auf eine Anmerkung zu Nr. 5 (§ 4 Abs. 3 BetrAVG) sowie in diesem Zusammenhang zu Artikel 1 Nr. 2 Buchst. a (§ 3 Nr. 55 EStG), der die Regelungen zur Portabilität steuerrechtlich flankiert.

2.1 Zu Artikel 6 Nummer 5 (§ 4 Abs. 3 BetrAVG)

Diese Vorschrift sollte um eine Regelung zur Durchführung der Übertragung ergänzt werden.

Nach dieser Vorschrift soll ein Arbeitnehmer innerhalb eines Jahres nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses einen Anspruch auf Übertragung haben. Die jetzt vorgeschlagene Regelung könnte bedeuten, daß der Arbeitnehmer nicht nur sein Recht auf Übertragung innerhalb eines Jahres ausüben muß, sondern daß auch die Übertragung des Barwertes innerhalb derselben Frist durchgeführt sein muß. Dem Arbeitgeber muß jedoch eine angemessene Frist eingeräumt werden, um dem Wunsch des Arbeitnehmers nachkommen zu können; denn in der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes benötigt er einerseits eine Vorlaufzeit zur versicherungsmathematischen Berechnung des Gegenwerts der Versorgungspunkte, andererseits aber auch eine angemessene Frist zur Sicherstellung der erforderlichen Liquidität. Dies wäre z. B. nicht der Fall, wenn ein Arbeitnehmer, der zum 1. Januar eine neue Beschäftigung aufgenommen hat, am 15. Dezember desselben Jahres – und somit unmittelbar vor Ablauf der 1-Jahresfrist - von seinem alten Arbeitgeber die Barwertübertragung bis zum Ende des Jahres verlangt.

Zur Klarstellung sollte daher in Absatz 3 hinter dem Wort „Übertragswert“ das Wort „unverzüglich“ eingefügt werden. Damit wäre einerseits sichergestellt, daß der Arbeitgeber ohne schuldhaftes Zögern alle Maßnahmen zur Übertragung des Gegenwertes in Angriff nehmen muß. Andererseits könnte hiernach auch die Jahresfrist – je nach den Verhältnissen des Einzelfalles – für die Durchführung der Übertragung überschritten werden.

2.2 Zu Art. 1 Nr. 2 Buchst. a (§ 3 Nr. 55 EStG)

Die steuerrechtliche Flankierung der Portabilität sollte sich auch auf die unmittelbare Übernahme der Versorgungszusage erstrecken.

Nach der derzeitigen Entwurfsfassung des § 3 Nr. 55 Satz 1 EStG wäre die Übernahme der Versorgungszusage durch den neuen Arbeitgeber gemäß § 4 Abs. 2 Nr. 1 BetrAVG nicht von der steuerrechtlichen Flankierung der Portabilität erfaßt, sondern lediglich der Transfer des Übertragungswertes (§ 4 Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 BetrAVG). Der Ausschluß der Übernahme der Versorgungszusage läßt jedoch den Umstand unberücksichtigt, daß in der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes nach der Umstellung vom Gesamtversorgungssystem auf das Punktemodell im Rahmen des Überleitungsverkehrs zukünftig bei der Pflichtversicherung die vom Arbeitnehmer erworbenen Versorgungspunkte – und somit die Versorgungszusage – also nicht nur der Versorgungswert in Höhe des Barwertes übertragen werden soll. Dies hätte zur Folge, daß bei Überleitungen im Rahmen der Pflichtversicherung des öffentlichen Dienstes – und somit in knapp 100.000 Fällen im Jahr – die in § 3 Nr. 55 EStG vorgesehene Steuerbefreiung nicht gelten würde, da die Übernahme der Versorgungszusage durch den neuen Arbeitgeber gemäß § 4 Abs. 2 Nr. 1 BetrAVG nicht vom Wortlaut des § 3 Nr. 55 EStG erfaßt wird.

Um dieses sicherlich unerwünschte Ergebnis zu vermeiden, sollten in § 3 Nr. 55 EStG die Worte „in den Fällen des § 4 Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 des Betriebsrentengesetzes“ gestrichen werden.

Mit dieser Streichung wäre zugleich klargestellt, daß die freiwillige Übertragung von Barwerten durch umlagefinanziert- und teilkapitalisierte Zusatzversorgungskassen, auf die § 4 BetrAVG nicht anwendbar ist (vgl. Art. 6 Nr. 13 = § 18 Abs. 1 Satz 1 BetrAVG), unter die Vorschrift fällt. Zur Klarstellung wird auf jeden Fall ein Hinweis in der Begründung befürwortet.

3. Sonstiges

Mit der unter Ziffer 1.1 bereits angesprochenen Systemumstellung der Zusatzversorgung von einem Gesamtversorgungsmodell auf das jetzt maßgebende Punktemodell ist die Grundlage des jetzt geltenden § 18 Abs. 2, 4, 5 und 6 BetrAVG entfallen. Die dort verwendeten Bezugsgrößen (z. B. Gesamtversorgung, Beschäftigungsquotient und anzurechnende Grundversorgung) existieren nicht mehr in den neuen Systemen der Zusatzversorgung. Die o. a. Regelungen des § 18 BetrAVG sind nur noch für Arbeitnehmer von Bedeutung, die vor der Systemumstellung zum 1.1.2002 aus dem Arbeitsverhältnis ausgeschieden sind. Sie sollten deshalb nur noch als Übergangsvorschrift fortgeführt werden. Da § 18 Abs. 1 BetrAVG ohnehin geändert wird (vgl. Art. 6 Nr. 13), bestünde die Gelegenheit zu einer Rechtsbereinigung.

Anlage zur AKA-Stellungnahme

Stellungnahme

zur Verfassungsmäßigkeit der auf Versorgungseinrichtungen mit kapitalgedeckter Finanzierung beschränkten Steuerbefreiung des § 3 Nr. 63 EStG im Entwurf eines Alterseinkünftegesetzes

von

Prof. Dr. Birk
Direktor des Instituts für Steuerrecht
an der Universität Münster

28. November 2003

Gliederung

A. Sachverhalt.....2

B. Rechtliche Fragestellung.....2

C. Vereinbarkeit des § 3 Nr. 63 EStG-E mit dem Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) 3

I. Vorliegen einer Ungleichbehandlung.....3

1. Ungleichbehandlung der Arbeitnehmer.....3

2. Ungleichbehandlung der Arbeitgeber 5

3. Ungleichbehandlung der Versicherer.....5

II. Vergleichbarkeit der Sachverhalte.....6

III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung.....7

1. Rechtfertigungsmaßstab.....7

2. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung am Maßstab des Verhältnismäßigkeits-prinzips.....8

IV. Ergebnis.....13

A. Sachverhalt

Nach derzeit geltender Rechtslage sind Beiträge des Arbeitgebers an Pensionskassen oder Pensionsfonds unter den in § 3 Nr. 63 EStG geregelten Voraussetzungen steuerfrei. In entsprechendem Umfang unterliegen spätere Versorgungsbezüge des Arbeitnehmers der vollen nachgelagerten Besteuerung (vgl. § 22 Nr. 5 EStG).

Durch § 3 Nr. 63 EStG in der Fassung des Entwurfs eines Alterseinkünftegesetzes (künftig EStG-E) sollen in Zukunft auch Arbeitgeberbeiträge an Direktversicherungen steuerbefreit werden. § 3 Nr. 63 EStG-E beschränkt jedoch die Steuerbefreiung auf Beiträge an die dort genannten Versorgungseinrichtungen „zum Aufbau einer kapitalgedeckten betrieblichen Altersversorgung". Ausweislich der Entwurfsbegründung[1] sollen durch diese Formulierung - wie bereits jetzt durch die Finanzverwaltung für § 3 Nr. 63 EStG praktiziert[2] - Arbeitgeberleistungen an umlagefinanzierte Versorgungssysteme aus der steuerlichen Förderung des § 3 Nr. 63 EStG-E ausgeschlossen werden. Betroffen hiervon wären vor allem die Zusatzversorgungskassen des öffentlichen Dienstes, die als Pensionskassen i.S.d. § 1b Abs. 3 BetrAVG organisiert sind. Die Zusatzversorgungskassen finanzieren sich überwiegend im Umlageverfahren. Beiträge des Arbeitgebers zu umlagefinanzierten Versorgungssystemen (Pensionskassen) sind daher entsprechend der derzeitigen Praxis der Finanzverwaltung als gegenwärtig zufließender Arbeitslohn beim Arbeitnehmer zu versteuern (vgl. §§ 19, 38 ff. EStG-E). Sie können jedoch unter den Voraussetzungen und in den Grenzen des § 40b EStG-E pauschal besteuert werden. Hinsichtlich der steuerlichen Behandlung späterer Versorgungsbezüge soll es bei der Ertragsanteilsbesteuerung verbleiben (vgl. § 22 EStG-E).

B. Rechtliche Fragestellung

Im allgemeinen bringt die vorgelagerte Besteuerung im Vergleich mit der nachgelagerten Besteuerung erhebliche Steuernachteile mit sich. Soweit die Beiträge

[1] Vgl. insbesondere Nr. 2 im Besonderen Teil des Entwurfs (S. 37).
[2] Siehe Verwaltungsentscheidung in FR 2002, 956 (970).

für die betriebliche Altersversorgung nicht pauschal besteuert werden, führt die Besteuerung beim Arbeitnehmer in der Erwerbsphase wegen der regelmäßig höheren Steuerprogression zu einer höheren Steuerbelastung als in der Bezugsphase; auch bewirkt die nachgelagerte Besteuerung gegenüber der vorgelagerten Besteuerung einen Stundungseffekt, da erst der Kapitalrückfluss besteuert wird.[3] Daher stellt sich die Frage, ob die Begrenzung der Steuerbefreiung nach § 3 Nr. 63 EStG-E auf Beiträge an kapitalgedeckte Versorgungseinrichtungen verfassungsmäßig, d.h. insbesondere mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar ist.

C. Vereinbarkeit des § 3 Nr. 63 EStG-E mit dem Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG)

§ 3 Nr. 63 EStG-E schließt eine bestimmte Gruppe von Pensionskassen, die sog. Zusatzversorgungskassen des öffentlichen Dienstes von den Vorteilen der nachgelagerten Besteuerung aus. Daraus ergeben sich Benachteiligungen der betroffenen Arbeitnehmer, der Arbeitgeber und der Versicherer. Diese Zusatzversorgungskassen können deshalb die Altersversorgung gegenüber den Arbeitnehmern des öffentlichen Dienstes nur zu erheblich schlechteren Bedingungen anbieten als eine kapitalgedeckte Versorgungseinrichtung.

I. Vorliegen einer Ungleichbehandlung

1. Ungleichbehandlung der Arbeitnehmer

Adressaten der Ungleichbehandlung sind in erster Linie die Arbeitnehmer, die über eine umlage- bzw. kapitalgedeckte Versorgungseinrichtung i.S.d. § 3 Nr. 63 EStG-E versichert sind. Beiträge des Arbeitgebers an die Pensionskasse sind als Zukunftssicherungsleistung gegenüber dem Arbeitnehmer grundsätzlich Arbeitslohn und unterliegen der Lohnsteuer (§ 3 Abs. 2 Nr. 3 LStDV). Innerhalb der betragsmäßigen Grenzen des § 40b EStG-E kann die Lohnsteuer in pauschalierter Form vom Arbeitgeber übernommen werden. Arbeitnehmer unterliegen somit nach diesen Bestimmungen der vorgelagerten Besteuerung.

[3] Eingehend zum Ganzen *Birk/ Wernsmann*, DB 1999, 166 ff.

§ 3 Nr. 63 EStG-E kehrt diese Regel um und besteuert Arbeitnehmer nachgelagert, aber nur soweit die Beiträge der Arbeitgeber in kapitalgedeckte Einrichtungen fließen. Versicherte umlagefinanzierter Einrichtungen - wie die bei den Zusatzversorgungskassen versicherten Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes - müssen dagegen für einen erheblichen Teil der Umlagen Lohnsteuer entrichten, d.h. sie unterliegen insoweit der vorgelagerten Besteuerung. Die steuerliche Belastung dieser Arbeitnehmer wird nur teilweise dadurch gemindert, dass die öffentlichen Arbeitgeber die Lohnsteuer in pauschalierter Form übernehmen. Denn im kommunalen Bereich trägt der Arbeitgeber aufgrund der bestehenden Tarifverträge[4] die Pauschalbesteuerung für Umlagezahlungen nur bis zu einer Höhe von 89, 48 Euro, im Bereich des Bundes und der Länder für das Tarifgebiet West bis 92, 03 Euro. Diese Beträge werden von den gegenwärtig hohen und tendenziell steigenden Umlagesätzen der Zusatzversorgungskassen in aller Regel deutlich übertroffen. Infolgedessen müssen die dort versicherten Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes für diesen Teil der Umlage Lohnsteuer entrichten und damit ein sinkendes Nettolohneinkommen hinnehmen. Sie werden insofern gegenüber Versicherten einer kapitalgedeckten Einrichtung benachteiligt. Im Verhältnis beider Gruppen von Arbeitnehmern liegt daher eine Ungleichbehandlung vor.

Diese Ungleichbehandlung wiegt umso schwerer, als die Arbeitnehmer keinerlei Einfluss auf die Finanzierung ihrer Altersversorgung haben, die von den Kassen anstelle der AG im Rahmen eines privatrechtlichen Gruppenversicherungsvertrages übernommen wird. Im Zusammenhang mit der Umstellung des Leistungssystems der Zusatzversorgungskassen haben die Tarifvertragsparteien das Ziel zum Ausdruck gebracht, die Finanzierung schrittweise von der Umlagefinanzierung auf die Kapitaldeckung umzustellen (vgl. Ziff. 1.4. des Altersvorsorgeplanes 2001 – Anlage 5 zum ATV-K/ ATV). Diese Umstellung ist je nach den finanziellen Möglichkeiten der Kassen im Gange. Insbesondere im kirchlichen Bereich ist die Finanzierung weitestgehend auf eine Kapitaldeckung umgestellt worden. Arbeitnehmer, die bei diesen kirchlichen Zusatzversorgungskassen versichert sind, können daher – bei gleichen Leistungen – die Vorteile der nachge-

[4] Vgl. § 16 Abs. 2 des Tarifvertrages über die zusätzliche Altersversorgung der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes - Altersvorsorge - TV - Kommunal - (ATV-K); §§ 16 Abs. 2, 37 Abs. 2 des Tarifvertrages über die betriebliche Altersversorgung der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes - Tarifvertrag Altersversorgung - (ATV).

lagerten Besteuerung in Anspruch nehmen, Arbeitnehmer bei kommunalen Kassen dagegen nicht.

2. Ungleichbehandlung der Arbeitgeber

Infolge der vorgelagerten Besteuerung der Umlagen sinkt das Nettolohneinkommen der Arbeitnehmer. Dagegen haben die Arbeitnehmer, die bei einer kapitalgedeckten Versorgungseinrichtung versichert sind, bei gleichem Bruttogehalt ein höheres Nettoeinkommen. Arbeitsplätze in der Privatwirtschaft, deren Arbeitgeber in kapitalgedeckte Versorgungseinrichtungen einzahlen, sind unter diesem Gesichtspunkt attraktiver. Private Arbeitgeber stehen im Wettbewerb um qualifizierte Arbeitnehmer besser da. Das gilt auch, soweit die öffentlichen Arbeitgeber die Lohnsteuer in pauschalierter Form selbst tragen.[5]
Daher liegt auch im Verhältnis der genannten Arbeitgebergruppen eine Ungleichbehandlung vor.

3. Ungleichbehandlung der Versicherer

§ 3 Nr. 63 schließt die Gruppe der Zusatzversorgungskassen des öffentlichen Dienstes insoweit von den Vorteilen der nachgelagerten Besteuerung aus, als sie im Umlageverfahren finanziert werden. Diese Zusatzversorgungskassen können deshalb die Altersversorgung gegenüber den Arbeitnehmern des öffentlichen Dienstes zu erheblich schlechteren Bedingungen anbieten als kapitalgedeckte Versorgungseinrichtungen. Als Konsequenz daraus haben öffentliche Arbeitgeber bereits ihre Mitgliedschaft bei umlagefinanzierten Zusatzversorgungskassen beendet und sich anderen Anbietern zugewandt.[6] Der Bestand der dort versicherten Arbeitnehmer nimmt dadurch ab mit der Folge, dass die Umlagebasis schwindet und die Umlagesätze für die verbleibenden Mitglieder der Zusatzversorgungskassen steigen. Dies dürfte den Ausstieg von Umlagezahlern noch beschleunigen und umlagefinanzierte Zusatzversorgungskassen schließlich in ihrer

[5] Die Benachteiligung der öffentlichen Arbeitgeber wird dadurch verstärkt, dass Umlagen, nicht aber Beiträge an kapitalgedeckte Einrichtungen beitragspflichtig in der Sozialversicherung sind (vgl. § 14 SGB IV i.V.m. § 2 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 Nr. 5 Arbeitsentgeltverordnung). Auch in dieser Hinsicht stehen öffentliche Arbeitgeber gegenüber privaten Arbeitgebern schlechter da

[6] Vgl. zum Mitgliederschwund bei der Versorgungsanstalt des Bundes und Länder (VBL) BT-Drucks. 15/ 916.

Existenz gefährden. § 3 Nr. 63 EStG-E generiert daher für umlagefinanzierte Zusatzversorgungskassen einen Systemnachteil gegenüber kapitalgedeckten Versorgungseinrichtungen. Folglich liegt auch insofern eine Ungleichbehandlung vor.

II. Vergleichbarkeit der Sachverhalte

Die festgestellte Ungleichbehandlung ist rechtfertigungsbedürftig, wenn sie vergleichbare Sachverhalte betrifft. Hier ist zu untersuchen, ob es sich im Verhältnis Zusatzversorgungskassen/ kapitalgedeckte Pensionskassen, Zusatzversorgungskassen/ Direktversicherungen und Zusatzversorgungskassen/ Pensionsfonds jeweils um vergleichbare Sachverhalte handelt.

Keine Schwierigkeiten bereitet die Vergleichbarkeit der Sachverhalte im Hinblick auf die Zusatzversorgungskassen einerseits und die im Kapitaldeckungsverfahren finanzierten Pensionskassen andererseits. Abgesehen von der Art des Finanzierungsverfahrens, an welche die Ungleichbehandlung gerade anknüpft, handelt es sich um weitgehend identische Sachverhalte. Insbesondere im Hinblick auf die Funktionsweise, die rechtliche Organisation und die Regelungen des BetrAVG sind keine Unterschiede feststellbar. Schon insoweit besteht ein Bedürfnis nach einer verfassungsrechtlichen Rechtfertigung der Ungleichbehandlung, wenn sie vor dem Gleichheitssatz Bestand haben soll.

Dass das Verhältnis von Zusatzversorgungskassen zu den Direktversicherungen bzw. den Pensionsfonds ebenfalls als jeweils vergleichbarer Sachverhalt im verfassungsrechtlichen Sinn gelten kann, erscheint nicht in demselben Maße eindeutig. Im Ergebnis kann dies jedoch offen bleiben, da es im Rahmen der Gleichheitsprüfung nicht auf den jeweiligen Durchführungsweg als Vergleichskriterium ankommen dürfte, sondern auf die Art seiner Finanzierung, an welche die Ungleichbehandlung ausschließlich anknüpft. Aus diesem Grund können die rechtlichen Erwägungen, die sich auf das Verhältnis umlagefinanzierte Pensionskassen/ kapitalgedeckte Pensionskassen beziehen, ggf. auf die anderen beiden Vergleichsgruppen übertragen werden.

III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

1. Rechtfertigungsmaßstab

Fraglich ist, welcher Rechtfertigungsmaßstab an § 3 Nr. 63 EStG-E anzulegen ist. Das BVerfG legt je nach Regelungsgegenstand und Art des Unterscheidungsmerkmals unterschiedliche Rechtfertigungsmaßstäbe an. Die Kontrolldichte reicht von der Überprüfung der jeweiligen Maßnahme auf Willkürfreiheit bis hin zu einer strengen Verhältnismäßigkeitsprüfung.[7]

Von besonderem Interesse ist hier die Unterscheidung zwischen der Ungleichbehandlung von Personengruppen einerseits (strenge Verhältnismäßigkeitsprüfung wegen fehlender Ausweichmöglichkeit) und Sachverhalten andererseits. Der bei sachbezogenen Unterscheidungen grundsätzlich weite Spielraum des Gesetzgebers wird enger, wenn die Ungleichbehandlung von Sachverhalten mittelbar die Ungleichbehandlung von Personengruppen bewirkt.

Im vorliegenden Fall knüpft § 3 Nr. 63 EStG-E die Ungleichbehandlung an das Finanzierungsverfahren dort genannter Versorgungseinrichtungen. Dabei handelt es sich auf den ersten Blick um ein sachbezogenes Differenzierungsmerkmal, das grundsätzlich nur eine Willkürkontrolle auslöst. Indessen wirkt sich diese Differenzierung auf die dort versicherten Arbeitnehmer aus, die je nach Art des Finanzierungsverfahrens vorgelagert oder nachgelagert besteuert werden. Insofern wird also auch eine Ungleichbehandlung von Personengruppen bewirkt. Das spricht jedenfalls dann für einen strengeren, am Verhältnismäßigkeitsprinzip ausgerichteten Prüfungsmaßstab, wenn die nachteilhaft betroffenen Arbeitnehmer keine oder nur geringe Möglichkeiten haben, durch Verhaltensänderung den Steuernachteilen zu entgehen.

Die in den Zusatzversorgungskassen bestehende Pflichtversicherung bindet die dort versicherten Arbeitnehmer an die zuständige Zusatzversorgungskasse, so

[7] Vgl. dazu und zu den im Text nachfolgend angeführten Unterscheidungen BVerfG - Beschluss vom 26.1.1993 1 BvL 38/92, BVerfGE 88, 87 (96); grundlegend der Beschluss vom 8.6.1993 1 BvL 20/85, BVerfGE 89, 15 (22); ferner Beschluss vom 10.1.1995 1 BvL 20/87 u.a., 91, 389 (401); Urteil vom 4.7.1995 1 BvF 2/86 u.a., BVerfGE 92, 365 (407 f.).

dass sie nicht auf kapitalgedeckte Versorgungsträger i.S.d. § 3 Nr. 63 EStG-E ausweichen können. Sie können allenfalls versuchen, eine Änderung des Finanzierungsverfahrens über eine tarifvertragliche Vereinbarung zwischen den Sozialpartnern zu erreichen. Indessen verhilft auch das dem einzelnen Arbeitnehmer kaum zu größeren Einflussmöglichkeiten auf die Finanzierungsform der Zusatzversorgungskasse. Darüber hinaus ist bei den meisten Zusatzversorgungskassen, unter ihnen die mit Abstand größte, die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL), ein kurzfristiger Umstieg auf das Kapitaldeckungsverfahren nicht finanzierbar und daher auch nicht möglich.

Arbeitnehmer, die den Belastungswirkungen des § 3 Nr. 63 EStG-E ausgesetzt sind, können diesen Wirkungen daher kaum entgehen. Das spricht für eine strenge Rechtfertigungsprüfung am Maßstab des Verhältnismäßigkeitsprinzips.

2. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung am Maßstab des Verhältnismäßigkeitsprinzips

Die Ungleichbehandlung, die § 3 Nr. 63 EStG-E an das Finanzierungsverfahren der dort genannten Versorgungseinrichtungen knüpft, müsste den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsprinzips genügen, wenn kein Gleichheitsverstoß vorliegen soll. Im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung ist zunächst das Vorliegen eines legitimen gesetzgeberischen Ziels zu erörtern. Ferner muss die Ungleichbehandlung geeignet und erforderlich für die Zielerreichung und unter Berücksichtigung der ungleichen Belastungswirkungen auch zumutbar für die nachteilhaft Betroffenen sein.

a) Verfassungsrechtlich legitimes Ziel

Im Folgenden ist § 3 Nr. 63 EStG-E daraufhin zu untersuchen, ob mit der Ausgrenzung umlagefinanzierter Versorgungssysteme aus der steuerlichen Förderung ein verfassungsrechtlich legitimes Ziel verfolgt wird. Wie sich der Entwurfsbegründung entnehmen lässt, soll mit Hilfe der Vorschrift der Aufbau einer kapitalgedeckten betrieblichen Altersversorgung steuerlich begünstigt werden. § 3 Nr. 63 EStG-E bezweckt daher nicht in erster Linie, im Wege der gleichmäßi-

gen Verteilung steuerlicher Lasten Erträge für den Staat zu erzielen (sog. Fiskalzwecknorm). In den Gestaltungswirkungen, die nach dem Willen der Entwurfsverfasser von § 3 Nr. 63 EStG-E ausgehen sollen, zeigt sich vielmehr der Lenkungscharakter dieser Norm. Konkret zielt die beabsichtigte Verhaltenslenkung darauf, Arbeitnehmer ebenso wie Versicherer zum Aufbau einer *sicheren* betrieblichen Altersversorgung zu veranlassen; dabei wird die Sicherheit der betrieblichen Altersversorgung durch die *Kapitaldeckung* des Versorgungsträgers als gewährleistet angesehen.

Da Lenkungsnormen den Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung durchbrechen, werden an das verfolgte Lenkungsziel erhöhte Anforderungen gestellt.[8] Es muss sich hierbei um ein Ziel handeln, dessen Verfolgung sich gemeinwohlbezogen rechtfertigen lässt.[9] Dies dürfte für das Ziel, eine sichere betriebliche Altersversorgung aufzubauen, unstreitig der Fall sein. Angesichts der demographischen Entwicklung ist die Stärkung der Altersversorgung sogar ein aus sozialstaatlicher Sicht vorrangiges Ziel.

b) Geeignetheit

Die Förderung der kapitalgedeckten betrieblichen Altersversorgung ist für sich genommen geeignet, dem Aufbau einer *sicheren* Versorgung im Alter zu dienen. Das gleichheitsrechtliche Problem der Neuregelung liegt deshalb nicht in der Geeignetheit dieses Förderungstatbestandes, sondern darin, ob der *Ausschluss der umlagefinanzierten Altersversorgung* diesem Ziel dient. Nur dann könnte der ansonsten diskriminierende Begünstigungsausschluss gerechtfertigt werden. Diese Frage wird unter dem Gesichtspunkt der Erforderlichkeit erörtert (dazu nachfolgend c)).

c) Erforderlichkeit

[8] BVerfG-Beschluss BVerfGE 93, 121 (148); Birk, Steuerrecht, 6. Aufl., 2003, Rn.172; eingehend zu den Anforderungen an die verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Lenkungsnormen im Rahmen des Gleichheitssatzes *Wernsmann*, Verhaltenslenkung in einem rationalen Steuersystem, § 13 und § 15 I, Habil. Münster 2003 (erscheint demnächst).
[9] BVerfG-Beschluss vom 22.6.1995 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (148).

Lenkungsnormen sind im Rahmen der verfassungsrechtlichen Rechtfertigungsprüfung in besonderem Maß auf die Zwecktauglichkeit der Regelung im Hinblick auf das angestrebte Lenkungsziel zu überprüfen.[10] Ausgehend von der bezweckten Stärkung einer kapitalgedeckten betrieblichen Altersversorgung wird die Annahme der Entwurfsverfasser erkennbar, dass kapitalgedeckte eher als umlagefinanzierte Versorgungssysteme geeignet sind, künftige Versorgungslasten mittel- und langfristig finanzierbar zu halten. Nach der Vorstellung der Entwurfsverfasser soll also die finanzielle Sicherheit von betrieblichen Vorsorgeeinrichtungen und damit auch das Vertrauen der Arbeitnehmer in deren Zahlungsfähigkeit gestärkt werden. Es stellt sich die Frage, ob die Ausgrenzung umlagefinanzierter Systeme aus dem Bereich der nach § 3 Nr. 63 EStG-E als förderungswürdig eingestuften Einrichtungen erforderlich ist, um die finanzielle Stabilität von Versorgungseinrichtungen und damit die Sicherheit der betrieblichen Altersversorgung zu gewährleisten oder zu verbessern.

Die Sicherheit der betrieblichen Altersversorgung durch die in § 3 Nr. 63 EStG-E genannten Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung wird nur dann besser gewährleistet, wenn das Umlageverfahren keine Gewähr für die finanzielle Stabilität von Einrichtungen bietet, die sich in diesem Verfahren finanzieren. Die von den Entwurfsverfassern unterstellte Unzuverlässigkeit bezieht sich augenscheinlich auf sämtliche Formen der Mischfinanzierung, also auch auf Umlagefinanzierung, bei der ein Teil der Umlagen in einen Kapitalstock investiert wird. Die mischfinanzierten Zusatzversorgungskassen sind unabhängig vom Grad ihrer Kapitaldeckung durch das formale Anknüpfen an die *reine* Kapitaldeckung im Rahmen des § 3 Nr. 63 EStG-E aus der Förderung ausgeschlossen.

Nach Ansicht der Entwurfsverfasser kommt eine Aufspaltung von Zuführungen nur dann in Frage, wenn das Kassenvermögen eine strikte Trennung hinsichtlich beider Finanzierungsverfahren aufweist.[11] Dies ist bei einer Mischfinanzierung jedoch gerade nicht der Fall. Im Ergebnis ist daher festzuhalten, dass die Umlagen in vollem Umfang vorgelagert besteuert werden, unabhängig davon, wie viel die Zusatzversorgungskasse in einen Kapitalstock investiert und damit eine (z.T.

[10] BVerfG-Beschluss 1 BvR 890/84 vom 11.2.1992, BVerfGE 85, 226 (244 ff.); *Wernsmann*, Verhaltenslenkung in einem rationalen Steuersystem, Habil. Münster, 2003, § 15 I 2 b.
[11] Vgl. insbesondere Nr. 2 im Besonderen Teil (S. 37).

sogar sehr weitgehende) Abschnittdeckung erreicht. Darin kommt die Auffassung der Entwurfsverfasser zum Ausdruck, dass die Finanzierung über Umlagen, einschließlich aller Mischfinanzierungen keine ausreichende Sicherheit für die Bedürfnisse der Versorgungsberechtigten bietet.

Es ist nicht ersichtlich, dass das Umlageverfahren, insbesondere in Form von Mischfinanzierungen weniger Sicherheit für die Erfüllung künftiger Versorgungslasten bietet als das reine Kapitaldeckungsverfahren. Umlageverfahren und Kapitaldeckungsverfahren stehen einander vielmehr als grundsätzlich gleichberechtigte Finanzierungsformen gegenüber.[12] Gerade in Kombination miteinander (Mischformen) erlauben sie, die jeweilige Finanzsituation flexibel zu gestalten. Das haben *Heubeck/ Rürup* in einer Untersuchung der Finanzierungssysteme des öffentlichen Dienstes in Bezug auf kirchliche und kommunale Zusatzversorgungskassen ausdrücklich bestätigt.[13] Dort werden die in der Zusatzversorgung praktizierten Finanzierungsverfahren als „sachgerecht" und „effizient" bezeichnet.[14]

In diesem Zusammenhang ist nicht ohne Bedeutung, dass die im Kapitaldekkungsverfahren vereinnahmten Beiträge am Kapitalmarkt (z. B. in Aktien) angelegt werden und somit dem Kapitalmarktrisiko ausgesetzt sind.[15] Auch unter diesem Gesichtspunkt erscheint die angeblich höhere Sicherheit des Kapitaldekkungsverfahrens zweifelhaft. Demgegenüber kann mit Hilfe einer Mischfinanzierung eine breitere Streuung der jeweils systemimmanenten Risiken erreicht werden.

Folgt man der Sachverständigenbeurteilung, so dient der Ausschluss der Zusatzversorgungskassen des öffentlichen Dienstes nicht dem Lenkungsziel (Aufbau eines sicheren Altersversorgung), welches § 3 Nr. 63 EStG-E zugrunde liegt. Die bezweckte Umstellung der Finanzierungsgrundlage auf die vollständige Kapital-

[12] Vgl. im einzelnen dazu *Rürup/Liedtke*, Umlageverfahren versus Kapitaldeckung, in: Cramer/Förster/Ruland [Hrsg.], Handbuch zur Altersversorgung, 1998, S. 779 ff.
[13] *Heubeck/ Rürup*, Finanzierung der Altersversorgung des öffentlichen Dienstes, 2000, S. 128, 139 f.; allgemein ablehnend gegenüber einem radikalen Wechsel des Finanzierungssystems auch *Rürup/ Liedtke*, Umlageverfahren versus Kapitaldeckung, in: Cramer/Förster/Ruland [Hrsg.], Handbuch zur Altersversorgung, 1998, S. 796.
[14] *Heubeck/ Rürup*, Finanzierung der Altersversorgung des öffentlichen Dienstes, 2000, S. 139.
[15] Vgl. eingehend *Rürup/ Liedtke*, Umlageverfahren versus Kapitaldeckung, in: Cramer/Förster/Ruland [Hrsg.], Handbuch zur Altersversorgung, 1998, S. 793 f.

deckung diskriminiert umlagefinanzierte Zusatzversorgungskassen, ohne dass damit ein Zugewinn an Sicherheit der späteren Altersversorgung verbunden wäre. Eine Rechtfertigung mit Erwägungen, die der Erreichung des Lenkungsziels dienen, scheidet damit aus.

Die Entwurfsverfasser können sich zur Rechtfertigung der Ungleichbehandlung auch nicht auf die Entscheidung des BVerfG zur gleichheitswidrigen Besteuerung von Renten und Beamtenpensionen vom 06.02.2002 berufen.[16] Dort hat das BVerfG zur Besteuerung der Zusatzversorgung zwar ausgeführt, dass „die Ertragsanteilsbesteuerung der Renten aus einer Zusatzversorgung (...) keinen verfassungsrechtlichen Bedenken" begegnet.[17] Gegenstand des Urteils waren jedoch nicht Unterschiede in der steuerlichen Behandlung der Durchführungswege für die betriebliche Altersversorgung. Das BVerfG ging vielmehr davon aus, dass maßgeblich für die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der vorgelagerten Besteuerung der Zusatzversorgung ist, dass diese systemkonsequent verwirklicht ist. Dies ist durch die Neuregelung des § 3 Nr. 63 EStG gerade nicht geschehen, da Zusatzversorgungskassen, soweit sie umlagefinanziert sind, vorgelagert, soweit sie kapitalgedeckt sind, nachgelagert besteuert werden.

d) Haushaltspolitische Gründe als Rechtfertigung

Ein Rechtfertigungsversuch könnte noch darauf gestützt werden, dass die Einbeziehung der umlagefinanzierten Einrichtungen in den Kreis steuerlich geförderter Versorgungsträger Einnahmeausfälle zur Folge hätte, die für den Staatshaushalt nicht mehr tragbar wären.

Mit der Begrenzung von Steuerausfällen *allein* kann jedoch eine gleichheitssatzwidrige Behandlung nicht gerechtfertigt werden, da die Besteuerung ihre Legitimation gerade aus der Gleichheit der Lastenverteilung gewinnt.[18] Aus diesem Grund hat das Bundesverfassungsgericht immer wieder betont, dass der Finanzbedarf des Staates nicht geeignet ist, eine verfassungswidrige Steuer zu rechtfer-

[16] BVerfG - Urteil vom 6.3.2002 2 BvL 17/99, BVerfGE 105, 73 ff.
[17] BVerfG - Urteil vom 6.3.2002 2 BvL 17/99, BVerfGE 105, 73, 132.
[18] BVerfG-Urteil vom 27.6.1991 BvR 1493/89, BVerfGE 84, 239 (269); BVerfG-Beschluss vom 22.6.1995 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (134).

tigen.[19] Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer Ungleichbehandlung erfordert vielmehr das Vorliegen eines *zusätzlichen* einleuchtenden Grundes.[20] Es ist nicht ersichtlich, auf welche weiteren Gründe die Ausgrenzung umlagefinanzierter Einrichtungen aus der steuerlichen Förderung gestützt werden könnte. Auch aus haushaltspolitischen Erwägungen ist diese Ungleichbehandlung daher nicht zu rechtfertigen.

IV. Ergebnis

Die Beschränkung der Steuerbefreiung nach § 3 Nr. 63 EStG-E auf Beiträge des Arbeitgebers an die dort genannten kapitalgedeckten Versorgungseinrichtungen benachteiligt Arbeitnehmer öffentlich-rechtlicher Arbeitgeber, die in umlagefinanzierte Zusatzversorgungskassen einzahlen. Nachteile ergeben sich auch für die Arbeitgeber selbst, die Träger und Schuldner der pauschalen Lohnsteuer sind, sowie für die Zusatzversorgungskassen, die eine Abwanderung der Arbeitgeber zu kapitalgedeckten Versorgungseinrichtungen befürchten müssen. Diese Ungleichbehandlungen können sachlich nicht gerechtfertigt werden, da das Ziel der Regelung – Aufbau einer sicheren Altersversorgung – nicht den Ausschluss der Zusatzversorgungskassen erforderlich macht. Die Neuregelung steht daher mit dem Verfassungsgebot gleicher steuerlicher Lastenverteilung (Art. 3 Abs. 1 GG) nicht in Einklang.

(Prof. Dr. Dieter Birk)

[19] BVerfG-Beschluss vom 29.5.1990 1 BvL 20, 26, 184 und 4/86, BVerfGE 82, 60, 89 (unter Hinweis auf BVerfGE 6, 55 (80)).
[20] Z.B. BVerfG-Beschlüsse vom 6.12.1983 2 BvR 1275/79, BVerfGE 65, 325 (354 f.) und vom 10.2.1987 1 BvL 18/81 u.a., BVerfGE 74, 182 (200 f.).

Stellungnahme
zum Alterseinkünftegesetz (AltEinkG)
BT-Drucksache 15/2150

des *Bundes der Ruhestandsbeamten, Rentner und Hinterbliebenen (BRH*)

==========

I.

Das Bundesverfassungsgericht hat bereits im Jahr 198o (!) entschieden, dass eine Korrektur der Besteuerung der Alterseinkünfte angezeigt ist. Diese Entscheidung ist mehr als 2o Jahre lang missachtet worden. Die Verzerrungen zu Lasten der Empfänger beamtenrechtlicher Versorgungsbezüge werden im Entwurf auch anerkannt (S. 39). Sie waren Grund für die Einführung und Erhöhung des Versorgungsfreibetrages und anderer Maßnahmen.

II.

Für die *Zukunft* mag die nachgelagerte Besteuerung eine Möglichkeit sein, Versorgungsansprüche halbwegs gerecht zu erfassen. Der Gesetzentwurf lässt aber jeglichen *Versuch* vermissen, für die *heutigen* Versorgungsempfänger eine vertretbare Lösung zu finden. Die bereits 198o festgestellten Verzerrungen haben die Pensionäre über Jahrzehnte hinweg benachteiligt. *Dabei soll es offenbar auch für die Zukunft bleiben.* Eine Gleichstellung der Besteuerung wird im Entwurf für das Jahr 2o4o in Aussicht gestellt. Das „Kohortenprinzip“ führt dazu, dass die Besteuerungssituation zum Zeitpunkt des Eintritts in den Ruhestand „eingefroren“ wird (S. 64 f). Damit wird die vom Bundesverfassungsgericht beanstandete Ungleichbehandlung für die Zukunft festgeschrieben. Das wird im Entwurf auch eingeräumt. Dort heisst es ausdrücklich:

„Die angestrebte Umstellung innerhalb von 35 Jahren bedeutet zwar eine Fortführung unterschiedlicher Besteuerungsmethoden von Renten und Pensionen über einen sehr langen Zeitraum. Dies muss aber aus Gründen der Vermei-

dung einer Zweifachbesteuerung, der Sozialverträglichkeit und unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes hingenommen werden".

Damit wird unumwunden zugestanden, dass der Auftrag des Bundesverfassungsgerichts, der seit fast 25 Jahren auf dem Tisch des Gesetzgebers liegt, weiter unerfüllt bleibt. Die dazu aufgeführten Gründe sind anerkennenswert. Sie können aber nichts daran ändern, dass die Benachteiligung der vorhandenen Pensionäre endgültig festgeschrieben wird. Sie haben nicht nur die Nachteile aus der Zeit seit Beginn der 8oer Jahre des letzten Jahrhunderts hinnehmen müssen; die Benachteiligung wird vielmehr in die Zukunft fortgeschrieben. Verglichen mit Rentenempfängern werden Pensionäre auch in Zukunft das Vielfache an Einkommensteuer zu zahlen haben. Das ist unerträglich. Darin liegt auch eine Missachtung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts.

III.

Richtig wäre statt dessen, die Pensionen bereits ab 2oo5 zu entlasten, um die Diskrepanz der Besteuerung zu verringern. Dazu gibt es vertretbare Vorschläge, wie beispielsweise eine modifizierte Ertragsanteilsbesteuerung für Renten *und* Pensionen, wie sie auch der Bundesfinanzhof angedeutet hat.

IV.

In Artikel 1 Ziff. 10 (§ 19 Abs. 2) heißt es: „*Folgt ein Hinterbliebenenbezug einem Versorgungsbezug, bestimmen sich der vom Hundertsatz, der Höchstbetrag des Versorgungsfreibetrages und der Zuschlag zum Versorgungsfreibetrag nach dem Jahr des Beginns dieses Versorgungsbezuges".* Dies wird dahin verstanden, dass der Bezug des Ruhegehaltes entscheidet. Der Text erscheint zweifelhaft, denn auch Hinterbliebenenbezüge sind „Versorgungsbezug" (ähnlich in Artikel 1 Ziff. 12).

V.

Der Entwurf wird zu einem jahrzehntelangen Wirrwarr bei der Besteuerung führen, weil jeder neue Jahrgang anders zu versteuern ist. Darüber hinaus wird die generelle Besteuerung der Rentenbezüge die Finanzbehörden in bisher nicht gekannter Weise belasten.

VI.

Der Verzicht auf Angabe eines angestrebten Nettorentenniveaus (derzeit 67 v.H.) ist ein weiterer Schlag gegen die gesamte ältere Generation.

VII.

Die Behauptung (S. 3 des Entwurfs), dass der Gesetzentwurf gleichstellungspolitischen Zielen zuwiderlaufe, ist zweifelhaft. Die Förderung der kapitalgedeckten Rente benachteiligt, wie seit langem unbestritten ist, das weibliche Geschlecht.

VIII.

Die grundsätzliche Neuordnung sollte dazu genutzt werden, die Vorteile des Ehegatten-Splittings auch verwitweten Personen einzuräumen. Ist der Ehepartner gestorben, so ist es den hinterbliebenen Frauen oder Männern nicht begreiflich zu machen, dass sie, oftmals nach vielen Ehejahren, nunmehr wie Ledige besteuert werden.

Die Frage konnte vernachlässigt werden, solange sie “nur” Empfänger beamtenrechtlicher Versorgungsbezüge betraf. Sie wird mit Korrektur der Rentenbesteuerung erhebliche Bedeutung erlangen.

In der vorliegenden Form ist der Entwurf

a b z u l e h n e n.

Mainz, den 20. Januar 2004

Verband der Privaten Bausparkassen e.V. · Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen

Klingelhöferstraße 4 · 10785 Berlin
Telefon 030 / 59 00 91 500 · Telefax 030 / 59 00 91 501
Postfach 30 30 79 · 10730 Berlin

Friedrichstraße 83 · 10117 Berlin
Telefon 030 / 2 02 25-411 · Telefax 030 / 2 02 25-135
Postfach 11 01 80 · 10831 Berlin

Gemeinsame Stellungnahme
der beiden Bausparkassenverbände

zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung am 28. Januar 2004
zu dem Entwurf eines Gesetzes
zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung
von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz-AltEinkG)
Drucksache 15/2150

Wir konzentrieren uns bei unserer Stellungnahme auf den Komplex **„Vereinfachung der steuerlichen Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge“**.

Die deutschen Bausparkassen unterstreichen die weiter wachsende politische und gesellschaftliche Bedeutung privater Sparanstrengungen zur verstärkten Eigenvorsorge für das Rentenalter. Sie haben jedoch seit den Beratungen des Altersvermögensgesetzes in den Jahren 2000 und 2001 stets betont, dass **die neu eingeführte umfangreiche Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge** durch Zulagen und Steuervergünstigungen keineswegs alle Formen der privaten Absicherung für das Alter (bis hin zum Aufbau von Immobilienvermögen) mit einem Einheitsinstrument erfassen kann und soll. Die zusätzliche neue Förderung beschränkt sich vielmehr erkennbar auf eine private Geldrente, ergänzend zur gesetzlichen Rente und um deren Korrekturen zu kompensieren. Damit untrennbar verbunden ist nach den einhelligen Vorgaben der Sozial- und Finanzpolitik die Fixierung auf lebenslange Leistungen und vor allem die Etablierung einer nachgelagerten Besteuerung. Beides **verträgt sich im Ansatz überhaupt nicht mit dem klassischen Kernnutzen des Wohneigentums**, nämlich dem mietfreien (und auch unversteuerten) Wohnen in den entschuldeten eigenen vier Wänden spätestens bei Beginn des Ruhestandes.

Da auch der vorliegende Gesetzentwurf an der bisherigen Grundkonzeption der neuen Altersvorsorge-Förderung festhält, ist es nach unserer Auffassung unverändert folgerichtig, die **Schaffung von Wohneigentum nicht in dieses Förderkonzept zu integrieren**. Die von Bundesregierung und Koalitionsfraktionen im Rahmen des Haushaltsbegleitgesetzes 2004 vorgelegten Vorschläge geben jedoch Anlass, auch an dieser Stelle mit allem Nachdruck darauf hinzuweisen, dass die erst 1995 im Konsens von Bundestag und Bundesrat reformierte **Bauspar- und Wohneigentumsförderung als gleichgewichtige spezielle Instrumente neben der Förderung der privaten Zusatzrente nicht in Frage gestellt werden** dürfen.

Diese Instrumente wirken gezielt auf Schwellenhaushalte, sind für die Finanzverwaltung gut handhabbar sowie vor allem einfach und für die Betroffenen verständlich. Gerade die Bausparneigung konnte daher mit relativ bescheidenem staatlichen Aufwand auf hohem Niveau erfolgreich gestärkt werden. Allein im Jahre 2003 wurden über rund 5 Millionen neue Bausparverträge abgeschlossen, mehr als alle privaten Altersvorsorge-Verträge seit Einführung der Neuregelung vor gut zwei Jahren zusammen genommen.

Dem überragenden politischen Ziel der **zusätzlichen** Absicherung für das Alter würde Schaden zugefügt, wenn die Riester-Rente auf Kosten anderer geeigneter Vermögensbildungsformen ginge. Auch nach den Erfahrungen der letzten Jahre muss es deshalb ein unverzichtbares **politisches Postulat** sein, **dass die neue Förderung keinesfalls das traditionelle Sparen** - insbesondere das Bausparen als einzigen wirklich zielgerichteten Vorsparprozess für die Wohneigentumsbildung - **ersetzen oder verdrängen darf**.

Vor allem das Wohneigentum ist nicht nur in den Augen der Bevölkerung nach allen Umfragen die bedeutendste Form der privaten Altersvorsorge. Sondern letztlich entscheidet sich am „Ob“ der Wohneigentumsbildung auch die Frage, ob jemand mit mietfreiem Wohnen im Alter seinen Lebensstandard weitgehend absichern kann oder ob er bei begrenzten Alterseinkünften mit ständig steigenden Wohnkosten konfrontiert wird und daher häufig ein Armutsrisiko läuft. Für die öffentliche Hand auf allen Ebenen (bis hin zu den Kommunen als Träger der Sozialhilfe) heißt dies in der praktischen Konsequenz, dass **jeder zusätzliche Wohneigentümer zugleich eine zusätzliche Entlastung für die Sozialkassen in der Zukunft** ist.

Umso wichtiger ist es, bei allen Überlegungen zur nachhaltigen Haushaltskonsolidierung die langfristig entlastende Wirkung der Wohneigentumsbildung im Blick zu haben und deshalb auch eine wirksame Förderung entsprechender Vermögensbildungsprozesse beizubehalten. **Die Bauspar- und Wohneigentumsförderung wirkt** – gerade auch im Vergleich zur Förderung der privaten Altersvorsorge – mit den Einkommensgrenzen **sozial gezielt, und sie ist effizient**, weil sie mit geringerem Aufwand als die Altersvorsorgeförderung deutlich höhere private Sparleistungen mobilisiert. Sie ist im Ergebnis **unverzichtbar, wenn** die wichtigste und beliebteste Form der privaten Altersvorsorge, **die Wohneigentumsbildung, nicht diskriminiert werden und zugleich die private Altersvorsorge insgesamt nicht geschwächt werden soll**.

Berlin, den 20. Januar 2004

BUNDES STEUERBERATER KAMMER

Bundessteuerberaterkammer, KdöR, Postfach 02 88 55, 10131 Berlin

Frau
Vorsitzende des Finanzausschusses
des Deutschen Bundestages
Christine Scheel MdB
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Per E-Mail: finanzausschuss@bundestag.de

Geschäftsführung

Haus der Steuerberater
Neue Promenade 4
10178 Berlin

Zentrale 030/240087-0
Durchwahl 030/240087-43
Telefax 030/240087-99
E-Mail: steuerrecht@bstbk.de
http://www.bstbk.de

22. Januar 2004
Fi

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz – AltEinkG)
Bundestags-Drucksache 15/2150 vom 9. Dezember 2003

Sehr geehrte Frau Scheel,

wir bedanken uns für die Zusendung des oben genannten Gesetzentwurfs und die Möglichkeit dazu Stellung zu nehmen.

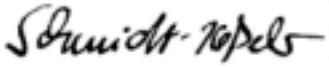
Grundsätzlich halten wir den Übergang zur nachgelagerten Besteuerung und die Steuerfreistellung der Vorsorgeaufwendungen während der Beitragsphase dazu geeignet, den steuerlichen Leistungsfähigkeitsgrundsatz bestmöglich umzusetzen. Auch die Bestrebungen zur Vereinheitlichung der steuerlichen Behandlung bei den verschiedenen Wegen der betrieblichen kapitalgedeckten Altersversorgung und eine verbesserte Übertragbarkeit betrieblicher Versorgungsanwartschaften halten wir für sachgerecht.

Wir möchten an dieser Stelle jedoch auf einen Punkt hinweisen, der u.E. einer Stärkung der betrieblichen Altersversorgung in der Zukunft entgegen stehen wird. Ab dem 01.01.2009 werden durch Entgeltumwandlung erbrachte Beiträge zur betrieblichen Altersvorsorge sozialversicherungspflichtig. Es wäre auch im Sinne einer Vereinheitlichung und Vereinfachung der Rechtsanwendung, wenn die entsprechenden Entgelte lohnsteuerlich und sozialversicherungsrechtlich

gleichbehandelt würden. Zumindest in dem Rahmen, in dem diese Entgeltteile steuerfrei bleiben, sollte auch die Erhebung von Sozialversicherungsbeiträgen unterbleiben.

Zu einzelnen Vorschriften des Gesetzentwurfs haben wir in der Anlage Stellung genommen.

Mit freundlichen Grüßen



(Schmidt-Keßeler)
Hauptgeschäftsführerin

Anlage

BSTBK BUNDES STEUERBERATER KAMMER

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz – AltEinkG)

Erster Themenblock: Neuordnung der einkommensteuerlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen

Artikel 1: Änderung des Einkommensteuergesetzes

zu Nr. 6 Buchst. a) - § 9a Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a) EStG

Der Arbeitnehmer-Pauschbetrag ist durch das Haushaltsbegleitgesetz auf einen Betrag von 920 Euro abgesenkt worden. Das Alterseinkünftegesetz ist insoweit anzupassen.

zu Nr. 7 Buchst. c) - § 10 Abs. 3 Nr. 2 EStG

Der Abzug von Vorsorgeaufwendungen als Sonderausgaben wird für Beiträge zu Versicherungen gegen Arbeitslosigkeit, zu Kranken-, Pflege-, Unfall-, Haftpflichtversicherungen usw. auf 2.500 Euro im Jahr begrenzt. Diese Summe ist für einen selbstständig Tätigen zu niedrig angesetzt. Er hat im Krankheitsfall keinen Anspruch auf Lohnfortzahlung und muss sich daher umfassend nicht nur hinsichtlich des eigenen Bedarfs im Krankheitsfall, sondern darüber hinaus auch für weiterlaufende betriebliche Kosten absichern. Die Kosten für eine diese Risiken abdeckende Krankentagegeldversicherung werden in vielen Fällen erheblich über dem vorgesehenen Höchstbetrag liegen. Eine starre Obergrenze für den Abzug von Vorsorgeaufwendungen halten wir daher für nicht sachgerecht.

zu Nr. 12 Buchst. a) - § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchst. a) Doppelbuchst. aa) EStG

Rentner, bei denen das Jahr des Rentenbeginns vor 2006 liegt, sollen ab dem 01.01.2005 bei Leibrenten aus gesetzlichen Rentenversicherungen 50 v.H. ihrer Rente versteuern. Dies ist eine typisierende Maßnahme, die als gerechtfertigt angesehen wird, da die sonst erforderlichen Einzelfallermittlungen aufgrund der hohen Zahl der Fälle von der Finanzverwaltung nicht geleistet werden können. In der Gesetzesbegründung wird ausdrücklich ausgeführt, dass diese Typisierung auch bei Selbstständigen und Nichtpflichtversicherten gerechtfertigt sei, denen in der Beitragsphase kein steuerfreier Arbeitgeberanteil zustand. Begründet wird dies damit, dass diesem Personenkreis zum Ausgleich dieses Nachteils ein ungekürzter Vorwegabzug zur Verfügung stand.

Eine Gleichstellung von Selbstständigen und Beschäftigten hinsichtlich der Entlastung ihrer Vorsorgeaufwendungen ist jedoch nicht gegeben, da die Höchstbeträge nicht entsprechend der wirtschaftlichen Entwicklung angepasst wurden. Für das Jahr 2000 wurden ca. 15.000 DM als realitätsgerechter Betrag für die Vorsorgeaufwendungen eines ledigen Selbstständigen angesehen (Eichborn, Zur steuerlichen Berücksichtigung von Vorsorgeaufwendungen am Beispiel Selbstständiger, DB 2000, S. 944 ff. (946)). Dem standen ein Vorwegabzug von 6.000 DM und ein Höchstbetrag der voll abzugsfähigen Vorsorgeaufwendungen von 8.610 DM bzw. maximal berücksichtigungsfähige 11.220 DM gegenüber. Es erscheint daher nicht angemessen, bei Selbstständigen und Nichtpflichtversicherten pauschal davon auszugehen, dass ihre Vorsorgeaufwendungen durchschnittlich zu 50 v.H. aus steuerfreien Einkommensbestandteilen geleistet werden konnten.

Wir halten es darüber hinaus für fraglich, ob diese Typisierung erforderlich ist. Typisierungen sind nur erforderlich und nach dem Bundesverfassungsgericht zulässig, wenn für sie ein Bedürfnis besteht, sie zur Vereinfachung geeignet und nicht unverhältnismäßig sind (Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 10. April 1997, 2 BvL 77/92; Beschluss vom 25. September 1992, 2 BvL 5/91). Bei der Besteuerung von Alterseinkünften besteht ein solches Bedürfnis unserer Meinung nach nicht, weil es den Rentenversicherungsträgern einfach und ohne technische Schwierigkeiten möglich sein müsste, erworbene Rentenanwartschaften nach Zeiträumen getrennt zu ermitteln.

Sachgerechter wäre es deshalb, die einkommensteuerliche Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen wie folgt aufzuteilen: Die bis zum 31. Dezember 2004 entstandenen Rentenansprüche könnten wie bisher, ggf. leicht modifiziert unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vom 6. März 2002 (Bundesverfassungsgericht, 2 BvL 17/99), mit den Ertragsanteilen besteuert werden. Für Rentenansprüche, die ab dem

1. Januar 2005 entstehen, sollten die Vorsorgeaufwendungen voll abzugsfähig sein. Die darauf beruhenden Rentenzahlungen könnten dann voll besteuert werden.

Dem Vernehmen nach ist eine solche Trennung für die heutigen Beitragszahler im Regelfall möglich. Lediglich für die Fälle, in denen eine Aufteilung unmöglich wäre, bestünde das Bedürfnis nach einer pauschalierenden Regelung. Steuerpflichtige, die vor dem 01.01.2005 in den Ruhestand getreten sind, haben ihr gesamtes Arbeitsleben hindurch Beiträge nach den bisher geltenden Regeln geleistet. Sie könnten weiterhin nach den bisherigen Regeln besteuert werden. Unter dem Aspekt, dass auch nach der derzeit vorgesehenen Übergangsregelung die Angleichung der Besteuerung erst im Jahr 2040 vollständig erreicht wird, müsste ein derartiges Verfahren auch nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zulässig sein. Auch bei der Fortführung der derzeitigen Besteuerung für Bestandsrentner, wird die im Jahr 2040 möglicherweise noch verbleibende Zahl der Fälle, in denen die Umstellung auf die nachgelagerte Besteuerung noch nicht stattgefunden hat, wohl zu vernachlässigen sein.

Zweiter Themenblock: Übergang zur nachgelagerten Besteuerung und Verbesserung der Portabilität in der betrieblichen Altersversorgung

Die verbesserte Übertragbarkeit von Betriebsrentenanwartschaften ist ein wesentlicher Schritt zur Stärkung dieses Zweiges der Altersversorgung. Wir halten die diesbezüglichen Änderungen des Gesetzes zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung und ihre steuerliche Flankierung in § 3 Nrn. 55 und 65 EStG daher für sachgerecht.

Dritter Themenblock: Vereinfachung der steuerlichen Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge

Die im Gesetz vorgesehene Vereinfachung der steuerlichen Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge ist positiv zu beurteilen. Dies gilt etwa für die Festlegung eines festen jährlichen Sockelbetrags in § 86 EStG und für die in § 89 EStG geschaffene Möglichkeit, einen „Dauer-Zulagenantrag“ durch den Vertragsanbieter stellen zu lassen.

Sachgerecht ist u.E. auch die neue Regelung, der zufolge die Regelung der Scheidungsfolgen (§ 93 Abs. 1a (neu) EStG) und die Abfindung einer Kleinbetragsrente (§ 93 Abs. 3 (neu) EStG) nicht zwangsläufig zu einer schädlichen Verwendung führen. Die Festlegung der Kleinbetragsrente auf Renten von weniger als 300 Euro jährlich sollte in einigen Jahren überprüft werden, wenn Erkenntnisse darüber vorliegen, wie hoch die Rentenzahlungen im Durchschnitt sind, die durch die private kapitalgedeckte Altersvorsorge erreicht werden. Nach den gewonnenen Erkenntnissen wäre dieser Betrag dann ggf. anzupassen.

DEUTSCHER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERTAG
Breite Str. 29
10178 Berlin

BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN INDUSTRIE
Breite Str. 29
10178 Berlin

ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN HANDWERKS
Mohrenstr. 20-21
10117 Berlin

BUNDESVEREINIGUNG DER DEUTSCHEN ARBEITGEBERVERBÄNDE
Breite Str. 29
10178 Berlin

HAUPTVERBAND DES DEUTSCHEN EINZELHANDELS
Am Weidendamm 1A
10117 Berlin

BUNDESVERBAND DES DEUTSCHEN GROSS- UND AUSSENHANDELS
Am Weidendamm 1A
10117 Berlin

Frau
Christine Scheel MdB
Vorsitzende des Finanzausschusses des
Deutschen Bundestages
Paul-Löbe-Haus

11011 Berlin

Berlin, den 21. Januar 2004

Gesetzentwurf zur Neuregelung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz)

Sehr geehrte Frau Scheel,

wir begrüßen das mit dem Gesetzentwurf angestrebte Ziel der Umstellung zur durchgängig nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkünften, mit dem die Empfehlungen der Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen weitgehend umgesetzt werden. Die nachgelagerte Besteuerung schafft für den Einzelnen die dringend notwendigen Anreize und finanziellen Spielräume zum Aufbau ergänzender kapitalgedeckter Altersvorsorge.

Wir bedauern jedoch, dass gleichzeitig die steuerlichen Bedingungen für die betriebliche Altersvorsorge insgesamt verschlechtert worden sind. Wir halten dies gerade vor dem Hintergrund der mit der Einführung der nachgelagerten Besteuerung verbundenen Zielsetzung für kontraproduktiv. Genauso halten wir es für verkehrt, dass eine weitgehende Pflicht zur Verrentung von Leistungen der betrieblichen Altersvorsorge bei externen Durchführungswegen eingeführt werden soll, weil sich der Ausschluss von Kapitalauszahlungen erfahrungsgemäß negativ auf die Bereitschaft zur privaten Altersvorsorge auswirkt. Aus diesem Grund haben wir einen Vorschlag entwickelt, wie dem Anliegen des Gesetzgebers nach ausreichender Versorgung im Alter einerseits und andererseits attraktiver und flexibler Altersvorsorgeangebote entsprochen werden kann.

Wir bitten darüber hinaus, selbständige Unternehmer und Mitunternehmer in die Lage zu versetzen, sich auch im eigenen Betrieb eine Altersvorsorge aufbauen zu können, die auch steuerlich im Rahmen des § 6a EStG anerkannt wird.

Näheres haben wir in der Anlage ausgeführt, mit der Bitte um Berücksichtigung.

Mit freundlichen Grüßen

DEUTSCHER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERTAG

BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN INDUSTRIE

ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN HANDWERKS

BUNDESVEREINIGUNG DER DEUTSCHEN ARBEITGEBERVERBÄNDE

HAUPTVERBAND DES DEUTSCHEN EINZELHANDELS

BUNDESVERBAND DES DEUTSCHEN GROSS- UND AUSSENHANDELS

Anlage

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz – AltEinkG)

Stellungnahme des Bundesverbandes Deutscher Vermögensberater

1. Es gibt bereits anerkannte und stark genutzte Altersvorsorgeprodukte

   Die Bevölkerung ist zum Aufbau privater Altersversorgung bereit. Dies dokumentieren **ca. 8 Millionen Abschlüsse im Jahr 2003 von privaten Kapital- bzw. Rentenversicherungen**. Diese Größenordung ist umso beachtlicher, als im Jahr 2003 die schleppende Konjunktur für eine deutliche Kaufzurückhaltung bei der Bevölkerung gesorgt hat. Hierdurch wird deutlich, dass das Bewusstsein bei der Bevölkerung zum Aufbau einer privaten Altersversorgung vorhanden ist und auch am Markt Altersvorsorgeprodukte vorhanden sind, denen man Vertrauen schenkt.

   Der Klassiker der privaten Altersversorgung, die private Kapital- und Rentenversicherung, befindet sich **seit über 100 Jahren im Markt** und wird von Generationen akzeptiert und genutzt. Die Produkte genießen bei den Bürgern Vertrauen, dies dokumentiert ein Gesamtbestand von 91 Millionen (!) Verträgen.

   Die Bedeutung der privaten Kapital- und Rentenversicherung wird ebenfalls an dem heutigen Leistungsniveau deutlich. **Im Jahr 2003 wurden ca. 64,4 Milliarden Euro an Leistungen ausgezahlt, das entspricht ca. 30 % der Rentenausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung**.

   Des weiteren sind die **Lebensversicherungsunternehmen das wichtigste Kapitalsammelbecken für unsere Volkswirtschaft** und damit auch Finanzgeber für unseren Staat. 2003 belief sich die Bruttoneuanlage auf ca. 200 Milliarden Euro, der Gesamtbestand der **Kapitalanlagen beträgt zur Zeit ca. 600 Milliarden Euro.**

2. Der jetzige Gesetzentwurf wird zu einer Reduzierung von privater kapitalgedeckter Altersversorgung führen

Wenn der heutige Gesetzentwurf zum Alterseinkünftegesetz unverändert umgesetzt wird, führt dies **zwangsläufig zu einer Verringerung der Eigenvorsorge** bei den Bürgern. Auch wenn eine neue staatliche Motivation zum Abschluss privater Altersversorgung im Rahmen der nachgelagerten Besteuerung geplant ist, führt jegliche Neuregelung in diesem Ausmaß generell zu einer Verunsicherung bei der Bevölkerung. Verunsicherungen wiederum führen zu einer Zurückhaltung bei den Bürgern und damit zu einem Aufschieben wichtiger Entscheidungen.

Die heute von den Bürgern angenommene Produktpalette (kapitalbildende Lebens- und Rentenversicherung) zum Aufbau einer privaten Altersversorgung werden in dem Gesetzesentwurf als reines Kapitalanlageprodukt eingestuft. Damit würde von offizieller Seite die Leistungsfähigkeit dieser Produkte für den Aufbau einer Altersversorgung abgesprochen werden. Der Einbruch des Geschäftes wäre dann zwangsläufig.
Der Abschluss von privaten Verträgen mit der Förderung nach Stufe 1 des AltEinkG (nachgelagerte Besteuerung) wird wegen mangelnder Flexibilität (keine Beleihung, keine Vererbung, keine Kapitalisierung, keine Übertragung und vorzeitige Beendigungsmöglichkeit) nicht angenommen werden! Dies zeigt sowohl der **Misserfolg der heutigen "Riester-Rente"** als auch der geringe Anteil von vergleichbaren Produkten, die es bereits heute im Bereich der privaten Versicherungswirtschaft gibt. Der Marktanteil dieser Rentenversicherungstarife ohne Vererbung bzw. Kündigungsmöglichkeit **beträgt zur Zeit weniger 1 ‰im Neugeschäft und Bestand.**

Darüber hinaus stellt die nachgelagerte Besteuerung eine Ungewissheit für die Bevölkerung dar, da nicht abzuschätzen ist, wie hoch die Steuersätze in 20, 30 oder 40 Jahren sein werden. Gerade im Hinblick der derzeitigen Veränderungsgeschwindigkeit unseres Steuersystems ist dies ein nicht zu unterschätzender emotionaler Faktor innerhalb der Bevölkerung.

Das geplante 3-Stufen-Modell innerhalb des AltEinkG wird sich nicht motivierend, sondern demotivierend auf die private Bildung von Altersvorsorgekapital auswirken. Hierzu trägt auch die

Abschaffung der Möglichkeit der Pauschalbesteuerung nach § 40 b EStG insbesondere über die bekannte Direktversicherung bei, wodurch die Möglichkeiten zum Aufbau einer kapitalgedeckten Altersversorgung weiter geschmälert werden.

3. Die Bedürfnisse der Bevölkerung an ein Altersvorsorgeprodukt sind konträr zum jetzigen Gesetzentwurf

Aus der Erfahrung heraus kann eindeutig belegt werden, dass Produkte, welche sehr nah an den jetzigen Anforderungen an ein Altersvorsorgeprodukt der Stufe 1 innerhalb des Gesetzentwurfes sind, für einen Misserfolg bei der Annahme durch die Bevölkerung vorprogrammiert sind. Beispiele hierfür sind Verträge nach dem Altersvermögensgesetz (so genannte „Riester-Verträge“) und AS-Fonds sowie die Pensionsinvestmentvorsorge in unserem Nachbarland Österreich, welche unter Anraten von Herrn Prof. Dr. Rürup entstanden ist.

Im Jahr 2002 wurden ca. 2,6 Millionen Riester-Verträge abgeschlossen, während es im Jahr 2003 nur noch ca. 500.000 Verträge sein werden. **Diesen Werten stehen über 35 Millionen Förderberechtigte gegenüber**. Hieran wird deutlich, dass innerhalb der Bevölkerung keine Akzeptanz erreicht werden konnte.

Diese sehr geringe Nachfrage belegt deutlich, dass die Bürger andere als die von der Rürup-Kommission theoretisch festgelegten Anforderungen an Altersvorsorgeprodukte haben. Um einen erneuten Misserfolg zu vermeiden, sollten die Bedürfnisse unserer Bevölkerung – insbesondere auch vor dem Hintergrund, diese auch zukünftig zum Abschluss einer eigenen Altersvorsorge zu motivieren – ein höheres Gewicht erhalten als die theoretischen Planspiele.

4. Die Neuregelung der Besteuerung von privater Altersversorgung zum jetzigen Zeitpunkt ist die falsche Vorgehensweise

Aufgrund eines Urteils des Bundesverfassungsgerichtes vom 06. März 2002 muss der Gesetzgeber bis spätestens 01. Januar 2005 die unterschiedliche Besteuerung der Beamtenpension und der Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung – wegen der

Unvereinbarkeit der jetzigen Regelung mit dem Gleichheitssatz nach Art. 3 I GG – neu regeln.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll diesem Auftrag des Bundesverfassungsgerichts Rechnung getragen werden. Gleichzeitig soll, was nicht sinnvoll und in diesem Kontext auch nicht notwendig ist, die steuerliche Behandlung von privater Altersversorgung neu geregelt werden. Denn die steuerliche Behandlung der Einkünfte von privaten Altersvorsorgeverträgen ist in der Vernetzung des gesamten Steuersystems zu sehen. Daher ist eine Einbeziehung in die steuerliche Gleichbehandlung von Leistungen aus der Beamtenpension und gesetzlichen Rentenversicherung nicht sinnvoll.

Wenn überhaupt die Notwendigkeit einer Überarbeitung dieses Themas gesehen wird, dann sollte dies sachgerecht im Rahmen der geplanten großen Steuerreform erfolgen, von der die Gesamtheit aller Einkunftsarten betroffen ist. Nur so kann für die Bürger ein nachvollziehbares und akzeptables Gesamtkonzept erreicht werden.

5. Die Konkretisierung des Altersvorsorgecharakters der heutigen Produkte ist einfacher möglich

Die vorgenannten Punkte dokumentieren, dass eine Überregulierung von Anforderungen an ein Altersvorsorgeprodukt innerhalb einer Gesellschaft, bei der Eigenverantwortung und Eigenvorsorge gestärkt werden soll, nicht nur unerwünscht sind sondern kontraproduktiv.
Insbesondere vor dem Hintergrund, **dass es bereits heute Altersvorsorgeprodukte mit passender steuerlicher Behandlung gibt, welche millionenfach von den Bürgern genutzt werden**, ist es nicht nachvollziehbar, warum im vorliegenden Gesetzentwurf solche einschneidenden Änderungen vollzogen werden sollen. Sie werden sich verheerend auswirken.

Sofern bei den heute sehr stark nachgefragten Altersvorsorgeprodukten der privaten Lebens- und Rentenversicherung und deren steuerlichen Behandlung der Bedarf gesehen wird, den Altersvorsorgecharakter zu stärken, ist dies durch geringfügige Änderungen leicht herzustellen. So könnte z. B. die heutige Mindestlaufzeit von 12 Jahren verlängert werden.

Bundesverband Investment
und Asset Management e.V.

An den
Finanzausschuss des
Deutschen Bundestages
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1

11011 Berlin

per E-Mail:
finanzausschuss@bundestag.de

21. Januar 2004

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz – AltEinkG) (Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 15/2150)

Sehr geehrte Frau Scheel,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

für die Übersendung des Gesetzentwurfs für ein Alterseinkünftegesetz (AltEinkG) und die Gelegenheit zur Stellungnahme bedanken wir uns.

Wir begrüßen den Entwurf des AltEinkG als wichtigen Schritt zur Verbesserung der Alterssicherung in Deutschland. Wir begrüßen weiterhin die im Entwurf zum Ausdruck kommende Absicht des Gesetzgebers, über die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes hinaus nicht nur die Unterschiede in der Besteuerung der Systeme in der „ersten Säule“ auszuräumen, sondern auch die kapitalgedeckte Zusatzsicherung insgesamt auf das Prinzip der nachgelagerten Besteuerung umzustellen. Die Initiative öffnet den Weg für eine Vereinheitlichung des Steuersystems und zum Abbau von Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der kapitalgedeckten Alterssicherung. Ebenfalls zu begrüßen sind die geplanten Maßnahmen zur Entbürokratisierung der „Riester-Rente“.

Wir sind jedoch der Auffassung, dass die Maßnahmen zur Verbesserung der Attraktivität der kapitalgedeckten Alterssicherung hinter dem erforderlichen Maß zurückbleiben. Zudem enthält der Gesetzentwurf Elemente, die zu neuen Wettbewerbsverzerrungen führen können.

Im Einzelnen nehmen wir zum Entwurf eines AltEinkG wie folgt Stellung:

Hauptgeschäftsführer:
Stefan Seip
Geschäftsführer:
Rüdiger H. Päsler
Rudolf Siebel
Eschenheimer Anlage 28
60318 Frankfurt am Main
Postfach 10 04 37
60004 Frankfurt am Main
Tel.: 069 / 15 40 90 - 0
Fax: 069 / 5 97 14 06
info@bvi.de
www.bvi.de

1. Neuordnung der einkommensteuerlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen

a) Artikel 1 – § 10 Absatz 1 Nr. 2 EStG-E: Fehlende Wettbewerbsgleichheit

Die Vorschläge zur Neuordnung der einkommensteuerlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen in der „ersten Säule“ erscheinen uns weitgehend sachgerecht und konsequent. Ihre Umsetzung wird zur Vereinheitlichung des Steuersystems führen und ist durch die Nettoentlastung in der Beitragsphase geeignet, bei weiten Teilen der Bevölkerung die erforderlichen Mittel für die individuelle, ergänzende Alterssicherung freizusetzen. Die durch einheitliche Besteuerungskriterien mögliche Gleichbehandlung verschiedener Alterssicherungsinstrumente wird durch die vorgesehene Neuregelung in § 10 Abs. 1 Nr. 2 EStG-E jedoch nicht erreicht.

Nach § 10 Absatz 3 EStG-E sollen Beiträge an die gesetzlichen Rentenversicherungen sowie vergleichbare Vorsorgeeinrichtungen – bis zum Jahr 2025 ansteigend – in Höhe von bis zu 20.000 Euro pro Jahr als Vorsorgeaufwendungen abzugsfähig sein. Zu den vergleichbaren Einrichtungen gehören nach dem Vorschlag neben berufsständischen Versorgungseinrichtungen auch Versicherungsunternehmen bei Abschluss einer Leibrentenversicherung, die bestimmte, im einzelnen dargelegte Kriterien erfüllt.

Diese anbieterbezogene Öffnung der 1. Säule für Versicherungsunternehmen ist unangemessen eng und systematisch verfehlt. Abgrenzungsmerkmal für die steuerliche Abzugsfähigkeit kann nicht die Branchenzugehörigkeit des Unternehmens sein, an das die Beiträge abgeführt werden. Der Entwurf unterstellt offenbar, dass das sozialpolitisch angestrebte Ziel (lebenslange Auszahlung ab Eintritt des Versorgungsfalles) nur über Versicherungsverträge erreicht werden könne. Das trifft nicht zu. Gleichermaßen geeignet sind Bank- und Fondssparpläne, die aufgrund einer Kapitalgarantie durch den Anbieter, wie in § 1 Abs. 1 Nr. 3 Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz vorgesehen, in der Beitragshase den privaten kapitalgedeckten Leibrentenversicherungen gleichwertig sind. Die lebenslange Auszahlung wird erreicht, wenn das angesammelte Kapital bei Übergang von der Beitrags- in die Leistungsphase in ein Rentenversicherungsprodukt umgeschichtet wird. Ebenso lässt sich dieses Ergebnis durch eine Kombination von Auszahlplan mit anschließender Restverrentung erreichen.

Wir halten es aus ordnungspolitischen Gründen für erforderlich, Bank- und Fondssparpläne, die eine Kapitalgarantie aufweisen, den Leibrentenversicherungen gleichzustellen, d.h. auch Beiträge in solche Sparpläne als Vorsorgeaufwendungen anzuerkennen, sofern sie eine lebenslange Auszahlung sicherstellen.

Dies wird durch folgende Änderung des Gesetzentwurfs erreicht:

„*bb) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:*

a) .....

b) laufende Beiträge zum Aufbau einer kapitalgedeckten Altersversorgung an berufsständische Versorgungseinrichtungen oder ~~Versicherungsunternehmen~~ Unternehmen im Sinne des § 1 Abs. 2 Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz, wenn die Satzung der Versorgungseinrichtung oder der ~~Versicherungsvertrag~~ Vertrag mit dem Unternehmen nur die Zahlung einer monatlichen auf das Leben des Mitglieds oder Versicherungsnehmers bezogenen lebenslangen Leibrente oder lebenslanger Auszahlungen nicht vor Vollendung des 60. Lebensjahres oder die ergänzende Absicherung des Eintritts der Berufsunfähigkeit (Berufsunfähigkeitsrente), der verminderten Erwerbsfähigkeit (Erwerbsminderungsrente) oder von Hinterbliebenen (Hinterbliebenenrente) vorsieht; § 1 Abs. 1 Nr. 3 Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz gilt entsprechend; Hinterbliebene in diesem Sinne sind der Ehegatte...; ... und es darf über den Anspruch auf Leibrente oder Zahlungen aus einem Auszahlplan hinaus kein Anspruch auf Auszahlungen bestehen.“

b) Artikel 1 – § 10 Absatz 1 Nr. 2 EStG-E: Fehlende Vererblichkeit

In Anlehnung an die Situation in der umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung legt der Entwurf für die Neufassung des § 10 Abs. 1 Nr. 2b EStG-E fest, dass die Ansprüche gegen den Träger der Altersversorgung u.a. nicht vererblich sein dürfen. Zur Begründung wird angeführt, dass hierdurch die tatsächliche Verwendung für die Altersversorgung gesichert sei. Die Vererblichkeit der Ansprüche steht diesem Zweck jedoch nicht entgegen, denn mit Eintritt des Erbfalls besteht für Altersversorgung kein Raum mehr.

Während im Rahmen des Umlageverfahrens der Ausschluss jeglicher Vererblichkeit im System begründet liegt, besteht hierfür bei kapitalgedeckten Instrumenten keine Notwendigkeit. Leibrentenversicherungen können eine Beitragsrückgewähr bei Tod vor Rentenbeginn vorsehen, die vererbt werden könnte; bei anderen Kapitaldeckungssystemen, die im Rahmen der Beitragsphase zum Einsatz kommen könnten (z.B. Bank- oder Fondssparpläne), ist die Vererblichkeit des angesammelten Kapitals Wesensmerkmal.

Die Vererblichkeit von Ansprüchen gegen Alterssicherungseinrichtungen ist für die Bevölkerung von erheblicher Bedeutung für die Akzeptanz.

Wir regen daher an, auf die Vererblichkeit der Ansprüche als Ausschlussmerkmal zu verzichten. Der Vorschlag zu § 10 Abs. 1 Nr. 2b, letzter Teilsatz EstG-E ist dafür folgendermaßen zu ändern:

„diese Ansprüche dürfen ~~nicht vererblich,~~ nicht übertragbar, nicht beleihbar, nicht veräußerbar und nicht kapitalisierbar sein und es darf über den Anspruch auf Leibrente hinaus kein Anspruch auf Auszahlungen bestehen.“

2. Übergang zur nachgelagerten Besteuerung und Verbesserung der Portabilität in der betrieblichen Altersversorgung

a) Artikel 1 – § 3 Nr. 63 EStG-E: Übergang zur nachgelagerten Besteuerung

Der Gesetzentwurf sieht zum Ausgleich für die Streichung der Pauschalbesteuerung für Beiträge zu einer Direktversicherung nach § 40b Abs. 1 und 2 EStG deren Einbeziehung in die Vorschrift des § 3 Nr. 63 EStG mit der Folge der nachgelagerten Besteuerung vor. Die Direktversicherung muss künftig lebenslange Auszahlungen der zugesagten Versorgungsleistungen in Form einer Rente oder eines Auszahlungsplans nach Maßgabe des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes in der Entwurfsfassung sicherstellen.

Wir halten die singuläre Öffnung des § 3 Nr. 63 EStG für die Direktversicherung für verfehlt und schlagen stattdessen eine produktneutrale Öffnung der Vorschrift vor.

Schon die Verweisung des Gesetzentwurfs zu § 3 Nr. 63 EStG auf das Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz macht deutlich, dass die Standards betrieblicher und privater Alterssicherung vergleichbar sind. Das durch die Rentenreform 2001 festgelegte Produktspektrum für die private kapitalgedeckte Alterssicherung (Versicherungsverträge, Banksparpläne sowie Fondssparpläne, § 1 Abs. 1 Nr. 7 AltZertG) erfüllt die Anforderungen an förderungswürdige Alterssicherungsinstrumente und sollte daher auch im Bereich der betrieblichen Altersversorgung zum Einsatz kommen.

Der BVI hat unter der Bezeichnung „Altersvorsorge-Konto“ ein Konzept entwickelt, das auf dem Altersvorsorgevertrag im Sinne des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes aufbaut und den Brückenschlag zwischen privater Altersvorsorge und betrieblicher Altersversorgung vollzieht.

- Es optimiert die „Riester-Rente“ durch ein deutlich vereinfachtes, attraktiveres und für den Bürger leichter verständliches Modell, ohne deren Grundsätze aufzugeben. Bisherige „Riester-Verträge“ können problemlos als Altersvorsorge-Konten fortgeführt werden.

- Im betrieblichen Bereich ist das Altersvorsorge-Konto eine wichtige Ergänzung der kollektiven Durchführungswege. Es ermöglicht insbesondere kleinen und mittleren Arbeitgebern ein attraktives Angebot ohne administrative Hürden oder Haftungsrisiken. Dies wird möglich durch die Einführung der Beitragszusage in die Systematik der betrieblichen Altersversorgung. Bei dieser neuen Zusageform beschränkt sich die Verpflichtung des Arbeitgebers auf die Zahlung bestimmter Beiträge.

- Für Arbeitnehmer bietet es Wahlfreiheit bei der Anlageform und vor allem uneingeschränkte Portabilität: Das Altersvorsorge-Konto folgt

dem Menschen. Es wird bei Wechsel des Arbeitgebers oder Eintritt in die Selbständigkeit einfach weiter geführt.

- Darüber hinaus eröffnet das Altersvorsorge-Konto die Möglichkeit, betriebliches und privates Vorsorgesparen zu kombinieren. Es löst sich damit von der traditionellen Trennung zwischen zweiter und dritter Säule. Effizienz und Flexibilität werden damit deutlich verbessert.

Wir schlagen daher vor, den Altersvorsorgevertrag im Sinne des AltZertG in die betriebliche Altersversorgung zu integrieren. Unter Berücksichtigung des Kabinettsentwurfes schlagen wir hierfür folgende Änderung des §3 Nr. 63 EStG-E vor:

„*Beiträge des Arbeitgebers aus dem ersten Dienstverhältnis an einen Pensionsfonds, eine Pensionskasse, für einen Altersvorsorge-Vertrag im Sinnes des § 1 Abs. 1 Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz oder für eine Direktversicherung, zum Aufbau einer kapitalgedeckten betrieblichen Altersversorgung, bei der eine Auszahlung der zugesagten Versorgungsleistungen in Form einer Rente oder eines Auszahlungsplans (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes) gewährleistet ist, soweit sie im Kalenderjahr 4 vom Hundert der Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten nicht übersteigen.*“

Als **Anlage** fügen wir einen ausformulierten Gesetzesvorschlag auf Grundlage des geltenden Rechts bei, wie die Implementierung des Altersvorsorge-Kontos praktisch erfolgen kann.

b) Artikel 6 – § 4 BetrAVG-E: Verbesserung der Portabilität der betrieblichen Altersversorgung

Der Entwurf für ein AltEinkG sieht mit den Vorschlägen zur Neufassung des § 4 BetrAVG umfangreiche Regelungen zur Verbesserung der Portabilität der betrieblichen Altersversorgung vor. Dieser Schritt ist im Interesse erhöhter Mobilität der Arbeitnehmer und größerer Effizienz der betrieblichen Altersversorgung uneingeschränkt zu begrüßen.

Ergebnis der Vorschläge ist die Portabilität von Versorgungszusagen bei Einvernehmen mit bisherigem und künftigem Arbeitgeber sowie ein Anspruch auf Übertragung von Zusagen über die Durchführungswege Pensionsfonds, Pensionskasse und Direktversicherung durch Umrechnung der Anwartschaft in einen „Übertragungswert".

Die umfangreichen gesetzgeberischen Maßnahmen, die letztlich noch keine umfassende Portabilität sicherstellen, sowie die effizienzmindernde Umrechnung in einen Übertragungswert machen deutlich, dass Portabilität in der herkömmlichen betrieblichen Altersversorgung nur eingeschränkt zu realisieren ist. Das Erfordernis eines umfassend portablen Instruments tritt dadurch um so deutlicher hervor.

Angesichts der zunehmenden Bedeutung der Mobilität – sichtbar an den Erwerbsbiographien der Bevölkerung – sehen wir hierin ein weiteres gewichtiges Argument für die Einbeziehung des Altersvorsorge-Kontos in die betriebliche Altersversorgung, da die uneingeschränkte und effizienzneutrale Portabilität Wesensmerkmal des Konzeptes ist.

Das Altersvorsorge-Konto bietet sich zudem im Falle eines Arbeitsplatzwechsels als effizientes Instrument für die Übernahme übertragener Anwartschaften an. Dies ist durch folgende Änderungen des § 4 BetrAVG-E problemlos zu realisieren:

§ 4 Abs. 2 Nr. 2 BetrAVG-E:

„2. *der Wert der vom Arbeitnehmer erworbenen unverfallbaren Anwartschaft auf betriebliche Altersversorgung (Übertragungswert) <u>auf einen Altersvorsorgevertrag des Arbeitnehmers oder</u> auf den neuen Arbeitgeber übertragen werden, wenn ...*"

§ 4 Abs. 3 Satz 1 BetrAVG-E:

„*Der Arbeitnehmer kann ... verlangen, dass der Übertragungswert <u>auf einen Altersvorsorgevertrag des Arbeitnehmers oder</u> auf den neuen Arbeitgeber übertragen wird, wenn ...*"

Vereinfachung der steuerlichen Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge

Die vorgeschlagene Einführung eines Dauer-Zulagenantrages (Änderungsvorschlag zu § 89 EStG) begrüßen wir als zielführende Maßnahme zur Vereinfachung des Zulageverfahrens für Anleger und Anbieter. Durch die Abkehr vom jährlichen Zulagenantrag werden wesentliche Fehlerquellen im Verfahren ausgeräumt und die Abwicklung deutlich gestrafft. Als sachgerecht beurteilen wir zudem die Abfindungsregelung für Kleinbetragsrenten, wie sie in § 93 Absatz 3 EStG-E vorgesehen ist, in Verbindung mit der Möglichkeit, bis zu zwölf Monatsleistungen in einer Auszahlung zusammenzufassen. Hierdurch wird der Verwaltungsaufwand für gering besparte Altersvorsorgeverträge erheblich reduziert.

Darüber hinaus enthält der Gesetzesentwurf eine Reihe von Maßnahmen zur Vereinfachung der „Riester-Rente“ im AltZertG, die wir durchweg befürworten, wenngleich in einigen Fällen nur redaktionelle Änderungen vorgesehen sind. Der Wegfall entbehrlicher Zertifizierungskriterien erhöht die Attraktivität für Anleger und Anbieter. So werten wir die Liberalisierung der Leistungsphase als deutliche Verbesserung gegenüber den rigiden Regelungen in § 1 Abs. 1 Nr. 3 und 4 AltZertG nach geltendem Recht.

Wir gehen davon aus, dass die Anpassung bestehender Altersvorsorge-Produkte an die künftige gesetzliche Situation keine neue Zertifizierung erforderlich macht, da eine Schlechterstellung des Vorsorgesparers hierdurch nicht zu befürchten ist. In dieser Hinsicht wäre jedoch eine gesetzliche Klarstellung wünschenswert, um eine Verunsicherung der Anleger und Anbieter durch die Rechtsänderung zu vermeiden.

a) Weitere Vereinfachung der „Riester-Rente“

Über die vorgeschlagenen Änderungen hinaus sehen wir eine Reihe von Möglichkeiten, die „Riester-Rente“ zu vereinfachen und fortzuentwickeln, um die Attraktivität der freiwilligen kapitalgedeckten Alterssicherung deutlich zu steigern. Die Maßnahmen sind in dem als Anlage beigefügten Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von Altersvorsorge-Konten enthalten.

- Öffnung der geförderten Privatvorsorge für alle in Deutschland Steuerpflichtigen

  Der Aufbau einer privaten Alterssicherung ist für alle Bevölkerungsgruppen notwendig, um der Gefahr einer Reduzierung des Lebensstandards im Alter entgegenzuwirken. Vor diesem Hintergrund sollten die Möglichkeiten der geförderten Altersvorsorge allen in Deutschland einkommensteuerpflichtigen Bevölkerungsgruppen zugänglich gemacht werden. Gleichzeitig würde die Reduzierung der Fördervoraussetzung auf die unbeschränkte Steuerpflicht in Deutschland den bürokratischen Aufwand des Zulagenantragsverfahrens erheblich verringern.

Darüber hinaus würde die Unterscheidung nach unmittelbar und mittelbar begünstigten Personengruppen entfallen. Dies würde nicht nur den Beratungsbedarf der Bürger verringern, sondern auch die Planungssicherheit der Begünstigen erhöhen. Nicht erwerbstätige Ehepartner von begünstigten Personen würden so einen eigenen Kapitalstock aufbauen, für den die staatliche Förderung fest eingeplant werden könnte. Die Ungewissheit über den Fortbestand des Förderanspruchs in der Zukunft (z. B. im Falle einer Scheidung oder nach Tod des Ehepartners) wäre ausgeräumt.

- Weitere Liberalisierung der Auszahlungsphase

  Die vorgeschlagenen Regelungen zur Liberalisierung der Auszahlungsphase werden nicht ausreichen, den Durchbruch für weiteren Verbreitung der Riester-Rente zu erreichen. Die Bevölkerung wird die Beschränkung der Einmalauszahlung auf 30 % des angesparten Kapitals, die zu wenig auf individuelle Lebenssituationen Rücksicht nimmt, als zu restriktiv empfinden.

  Anstelle der statischen – und letztlich willkürlich festgelegten – 30 %-Grenze schlagen wir vor, das sachgerechte Zertifizierungskriterium „Zusage der eingezahlten Beiträge“ (§ 1 Abs. 1 Nr. 3 AltZertG) auch zur Bestimmung des Umfangs der Verrentungspflicht heranzuziehen. Hierdurch wird ein höherer Grad an Flexibilität erreicht und zudem vermieden, dass sich die Wertentwicklung des Vorsorgevermögens auf die Höhe der monatlichen Auszahlungsbeträge auswirkt.

  Wir sprechen uns daher dafür aus, die Verrentungspflicht auf die Summe der eingezahlten Beiträge zu beschränken und das Vorsorgekapital im übrigen zur freien Verfügung des Vorsorgesparers zu stellen.

- Dynamisierung des förderfähigen Höchstbetrages

  Die in § 10a Abs. 1 EStG vorgesehene Stufenregelung, wonach bis zum Jahr 2008 Altersvorsorgebeiträge bis zu 2.100 Euro pro Jahr als Sonderausgaben abzugsfähig sind, bietet einen zu schwachen Anreiz zum Aufbau einer privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge und entbehrt zudem einer dynamischen Komponente zum Ausgleich der weiter wachsenden Versorgungslücke und des Kaufkraftschwundes. Wir schlagen daher vor, die förderfähigen Höchstbeträge zum frühestmöglichen Zeitpunkt auf 4 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten festzusetzen.

  Wir sind uns der Tatsache bewusst, dass die Umsetzung dieser Vorschläge die angespannte Haushaltslage des Bundes zusätzlich belasten würde. Wir sind jedoch der Überzeugung, dass die genannten Maßnahmen zur zügigen Verbreitung der „Riester-Rente“ unverzichtbar sind. Einen Beitrag zur Gegenfinanzierung wird der geplante Abbau der

parallelen steuerlichen Förderung durch § 40b EStG neben § 3 Nr. 63 EStG leisten können.

- Festlegung absoluter Mindesteigenbeiträge

  Eine weitere deutliche Vereinfachung des Verfahrens würde – über die ohnehin vorgesehene Festlegung eines einheitlichen Sockelbetrages hinaus – die Abkopplung der Berechnung des Mindesteigenbeitrages von der Höhe des Einkommens und der Zulagen darstellen. Die Festlegung einheitlicher Mindesteigenbeiträge würde dabei dem Ziel der besonderen Förderung einkommensschwacher Bevölkerungsgruppen nicht entgegenstehen. Der Mindesteigenbeitrag könnte entsprechend niedrig angesetzt werden, z.B. bei 1 % der Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten.

- Streichung der Entnahmemöglichkeit für Wohnzwecke

  Die Regelung zur vorübergehenden Entnahme von Vorsorgevermögen für Wohnzwecke nach §§ 92a und 92b EStG ist missglückt und sollte abgeschafft werden. Diese zwingend bereitzustellende Option trägt erheblich zur Kompliziertheit der „Riester-Produkte“ bei. Ihre Kriterien sind zudem so ausgestaltet, dass eine Inanspruchnahme durch den Zulageberechtigten kaum jemals wirtschaftlich sinnvoll sein wird, sondern wegen der Rückzahlungsverpflichtung stets die Gefahr massiver finanzieller Risiken birgt. Dennoch sind die Anbieter verpflichtet, die erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, um Entnahmeanträgen auf Grundlage dieser Regelungen entsprechen zu können.

b) Artikel 5 – § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 AltZertG-E: Renditeprognose

Als problematisch werten wir die Vorschläge des Entwurfs zur Aufnahme ergänzender Informationspflichten in § 7 Absatz 1 Satz 2 Nr. 4 AltZertG-E. Nach dieser Vorschrift hat der Anbieter „die zu erwartende Beitragsrendite einschließlich ihrer wesentlichen Kalkulationsgrundlagen sowie die sich daraus ergebende Monatsrente“ anzugeben.

Renditeprognosen sind über für Altersvorsorgemaßnahmen relevante Zeiträume von mehreren Jahrzehnten mit derartig hohen Unsicherheiten behaftet, dass die Veröffentlichung solcher Zahlen nicht zu verantworten wäre. Zwar ist es möglich, auf Grundlage einer unterstellten durchschnittlichen Verzinsung der Altersvorsorgebeiträge eine bestimmte Beitragsrendite sowie eine sich daraus ergebende Monatsrente zu errechnen. Es sind jedoch keine Quellen verfügbar, aus denen sich sichere Anhaltspunkte für eine zu erwartende durchschnittliche Verzinsung über die in Rede stehenden Zeiträume ergeben.

Wir raten daher von einer Verpflichtung zur Angabe einer erwarteten Beitragsrendite und Monatsrente ab.

Wir bitten Sie, unsere Anmerkungen im Rahmen des weiteren Gesetzgebungsverfahrens zu berücksichtigen.

Gern machen wir von der Möglichkeit zur persönlichen Stellungnahme im Rahmen der Anhörung am 28. Januar 2004 Gebrauch. Für Rückfragen und weitere Informationen stehen wir Ihnen jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

BVI Bundesverband Investment und Asset Management e.V.

Stefan Seip

Marcus Mecklenburg

Vorschlag für ein
Gesetz zur Einführung von Altersvorsorge-Konten
(Altersvorsorge-Konten-Einführungsgesetz)

Einführung

Der Staat fördert die ergänzende Altersvorsorge auf unterschiedliche Weise. In der vergangenen Legislaturperiode wurden die Rahmenbedingungen für die betriebliche Altersversorgung verbessert und mit der „Riester-Rente“ erstmals eine systematische Förderung der privaten Altersvorsorge eingeführt.

Inzwischen ist allerdings klar, dass es bei diesen ersten Reformschritten nicht bleiben kann: Die Akzeptanz der ergänzenden Altersvorsorge bei den Bürgern bleibt weit hinter den Erwartungen zurück. Dies gilt für den betrieblichen wie den privaten Bereich. Eine möglichst flächendeckende Verbreitung kapitalgedeckter Vorsorgeformen ist aber notwendig, um den Rückgang des Rentenniveaus in der ersten Säule aufzufangen und den Kollaps der sozialen Sicherungssysteme zu verhindern.

Das Altersvorsorge-Konto knüpft an die Reformen der vergangenen Legislaturperiode an und beseitigt deren Schwächen:

- ✓ Es optimiert die "Riester-Rente" durch ein deutlich vereinfachtes, attraktiveres und für den Bürger leichter verständliches Modell, ohne deren Grundsätze aufzugeben. Bisherige "Riester-Verträge" können problemlos als Altersvorsorge-Konten fortgeführt werden.

- ✓ Im betrieblichen Bereich ist das Altersvorsorge-Konto eine wichtige Ergänzung der kollektiven Durchführungswege. Es ermöglicht insbesondere kleinen und mittleren Arbeitgebern ein attraktives Angebot ohne administrative Hürden oder Haftungsrisiken. Für Arbeitnehmer bietet es Wahlfreiheit bei der Anlageform und vor allem uneingeschränkte Portabilität: Das Altersvorsorge-Konto folgt dem Menschen. Es wird bei Wechsel des Arbeitgebers oder Eintritt in die Selbständigkeit einfach weiter geführt.

- ✓ Darüber hinaus bietet das Altersvorsorge-Konto die Möglichkeit, betriebliches und privates Vorsorgesparen zu kombinieren. Es löst sich damit von der Trennung zwischen zweiter und dritter Säule. Effizienz und Flexibilität werden damit deutlich verbessert.

Im Zuge der Einführung des Altersvorsorge-Kontos wird das deutsche Betriebsrentenrecht um die Möglichkeit der Beitragszusage für alle Durchführungswege bereichert, die in der Lage sind, bestimmte Versorgungsleistungen zu garantieren. Dies sind neben dem Altersvorsorge-Konto die Direktversicherung, der Pensionsfonds und die Pensionskasse. Die Beitragszusage gestattet Versorgungszusagen, bei denen sich die Verpflichtung des Arbeitgebers auf die Zahlung von Beiträgen an die Versorgungseinrichtung bzw. den Anbieter des Altersvorsorge-Kontos beschränkt. Das Sicherheitsniveau für den Arbeitnehmer leidet darunter nicht, da spezifische aufsichtsrechtliche Regelungen und Eigenkapitalanforderungen sicherstellen, dass die Versorgungseinrichtung zur Erbringung der geschuldeten Leistungen in der Lage ist. Diese in weiten Teilen Europas und den USA weit verbreitete Zusageform ist in Deutschland lange überfällig.

Die folgenden Seiten enthalten einen Gesetzvorschlag zur arbeits-, sozial- und steuerrechtlichen Implementierung des Altersvorsorge-Kontos.

Artikel 1

Änderung des Gesetzes zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung

§ 1 BetrAVG wird wie folgt geändert:

a) § 1 Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Werden einem Arbeitnehmer Leistungen der Alters-, Invaliditäts- oder Hinterbliebenenversorgung oder Beiträge zur Alters-, Invaliditäts- oder Hinterbliebenenversorgung aus Anlass seines Arbeitsverhältnisses vom Arbeitgeber zugesagt (betriebliche Altersversorgung), gelten die Vorschriften dieses Gesetzes."

Begründung:

Der Gesetzesvorschlag vollzieht die Aufnahme der – im Gegensatz zur Beitragszusage mit Mindestleistung – „echten" Beitragszusage in die Systematik der betrieblichen Altersversorgung, bei der sich die Verpflichtung des Arbeitgebers auf die Zahlung der vereinbarten Beiträge beschränkt. Die vorgeschlagene Regelung dient der Anpassung des Begriffsdefinition „betriebliche Altersversorgung".

b) Folgender § 1 Abs. 2 Nr. 3a wird neu eingefügt:

„3a. der Arbeitgeber sich verpflichtet, Beiträge auf einen Altersvorsorgevertrag oder an einen Pensionsfonds, eine Pensionskasse oder eine Direktversicherung zu zahlen und der Anbieter beziehungsweise der Versorgungsträger zusagt, dass zu Beginn der Auszahlungsphase zumindest die eingezahlten Beiträge für die Auszahlungsphase zur Verfügung stehen (Beitragszusage); sofern Beitragsanteile zur Absicherung der verminderten Erwerbsfähigkeit oder Dienstunfähigkeit oder zur Hinterbliebenenabsicherung verwendet werden, sind bis zu 15 vom Hundert der Gesamtbeiträge in diesem Zusammenhang nicht zu berücksichtigen; der Arbeitgeber steht nur für die Zahlung der von ihm zugesagten Beiträge ein,"

Begründung:

Den mittelbaren Durchführungswegen Pensionsfonds, Pensionskasse, Direktversicherung sowie Altersvorsorgevertrag (§ 1b Abs. 3a BetrAVG neu) ist gemein, dass gesetzliche und aufsichtsrechtliche Vorschriften in hinlänglichem Umfang sicherstellen, dass die jeweiligen Versorgungsträger zur Erbringung der geschuldeten Versorgungsleistungen imstande sind. Mit dem neuen § 1 Abs. 2 Nr. 3a, 1. Teilsatz wird die Beitragszusage als neuer Zusagetypus für diese Durchführungswege in die Systematik der betrieblichen Altersversorgung eingeführt. Unter Übernahme der sachgerechten Kriterien für die Altersversorgung gemäß § 1 Abs. 1 Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz definiert die Vorschrift die Mindestanforderungen an den Anbieter (des Altersvorsorgevertrages) bzw. den Versorgungsträger (Pensionsfonds, Pensionskasse oder Direktversicherung). Demnach müssen bei Beginn der Auszahlungsphase mindestens die eingezahlten Beiträge zur Verfügung stehen. Diese können jedoch aufgrund des 2. Teilsatzes bis zu 15 Prozent um Beiträge für Maßnahmen zur Erwerbsunfähigkeits-, Dienstunfähigkeits- und Hinterbliebenenabsicherung reduziert werden.

Aus dem 3. Teilsatz ergibt sich eine klarstellende Einschränkung für § 1 Abs. 1 Satz 3 BetrAVG im Hinblick auf die Verpflichtung des Arbeitgebers, da der Arbeitgeber im Rahmen der Beitragszusage keine „Leistungen" zusagt.

§ 1a BetrAVG wird wie folgt geändert:

§ 1a Abs. 1 Satz 3, 2. Halbsatz wird wie folgt geändert:

"..., anderenfalls kann der Arbeitnehmer verlangen, dass der Arbeitgeber für ihn eine Direktversicherung (§ 1b Abs. 2) abschließt oder Beiträge auf einen Altersvorsorgevertrag (§ 1b Abs. 7) leistet. Soweit der Anspruch geltend gemacht wird, ..."

Begründung:

Der Anspruch des Arbeitnehmers auf betriebliche Altersversorgung im Wege der Entgeltumwandlung wird um den Anspruch auf Abwicklung über einen Altersvorsorgevertrag erweitert. Voraussetzung für diesen Anspruch ist wie bisher, dass der Arbeitgeber nicht zur Durchführung über Pensionsfonds oder Pensionskasse bereit ist. Auf diese Weise wird Wahlfreiheit zwischen betrieblicher Altersversorgung über Direktversicherung und Altersvorsorgevertrag hergestellt.

§ 1b BetrAVG wird wie folgt geändert:

Folgende Absätze 6 und 7 werden angefügt:

„(6) Einem Arbeitnehmer, dem Beiträge zur betrieblichen Altersversorgung zugesagt wurden, bleiben die aus der Zahlung der Beiträge entstandenen Ansprüche gegen die Versorgungseinrichtung bzw. den Anbieter eines Altersvorsorgevertrages erhalten, wenn das Arbeitsverhältnis vor Eintritt des Versorgungsfalles endet.

(7) Wird für die betriebliche Altersversorgung dem Arbeitnehmer das Recht eingeräumt, unmittelbar mit dem Anbieter einen Altersvorsorgevertrag im Sinne des § 1 Abs. 1 Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz nach eigener Wahl abzuschließen, und verpflichtet sich der Arbeitgeber, auf diesen Vertrag Beiträge einzuzahlen (Altersvorsorgevertrag), ist der Arbeitgeber nur verpflichtet, die bis zum Ausscheiden des Arbeitnehmers zugesagten Beiträge auf diesen Altersvorsorgevertrag zu zahlen."

Begründung:

Die Beitragszusage zeichnet sich dadurch aus, dass sich die Verpflichtung des Arbeitgebers auf die Zahlung bestimmter Beiträge beschränkt. Eine Rückgriffshaftung für Ausfälle auf Seiten des Anbieters bzw. die Versorgungseinrichtung ist ausgeschlossen. Weitergehende Ansprüche gegen den Arbeitgeber bestehen nicht; dem Arbeitnehmer stehen jedoch direkte Ansprüche gegen den jeweiligen Anbieter des Altersvorsorgevertrages gemäß § 1 Abs. 1 Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz zu.

Damit rückt bei arbeitgeberfinanzierten Zusagen der Entgeltcharakter in den Vordergrund. Eine Verfallbarkeitsregelung im Zusammenhang mit Beitragszusagen wäre systematisch fragwürdig und ist daher nicht vorgesehen. Absatz 6 stellt klar, dass dem Arbeitnehmer die aufgrund einer Beitragszusage erworbenen Ansprüche – unabhängig davon, ob diese auf Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerbeiträgen beruhen – im Falle des Ausscheidens nicht mehr entzogen werden können.

In Absatz 7 wird die Durchführung der betrieblichen Altersversorgung über einen Altersvorsorgevertrag definiert. Die zentralen Wesensmerkmale sind:

- *Es kommen alle zertifizierten Altersvorsorgeverträge im Sinne des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes in Betracht. Durch die Zertifizierung ist sichergestellt, dass der Vertrag die für die Anerkennung als Altersvorsorgevertrag festgelegten Mindeststandards einhält.*
- *Es kommt nur die Beitragszusage als Dotierungsform in Betracht. Diese kann sowohl arbeitgeber- als auch arbeitnehmerfinanziert erfolgen.*

- *Die Auswahl von Produkt und Anbieter obliegt allein dem Arbeitnehmer. Da der Arbeitgeber für die Erfüllung der Altersleistungen aus dem Altersvorsorgevertrag nicht einzustehen hat (Beitragszusage, vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 2a BetrAVG-E), hat er kein schutzwürdiges Interesse an dieser Entscheidung.*
- *Der Anbieter des Altersvorsorgevertrages (Kapitalanlagegesellschaft, Versicherungsgesellschaft, Kredit- oder sonstiges Finanzdienstleistungsinstitut) steht allein mit dem Arbeitnehmer in vertraglicher Beziehung.*

Die Regelung stellt zudem klar, dass der Arbeitgeber bis zum Ausscheiden des Arbeitnehmers, aber auch nur bis zu diesem Zeitpunkt, die zugesagten Beiträge zu entrichten hat.

§ 6 BetrAVG wird wie folgt geändert:

§ 6 wird um folgenden Absatz 2 ergänzt:

„(2) Soweit betriebliche Altersversorgung als Beitragszusage über einen Altersvorsorgevertrag erfolgt, richten sich die Voraussetzungen für die Auszahlungsphase nach §1 Abs. 1 des Gesetzes über die Zertifizierung von Altersvorsorgeverträgen."

Begründung:

Der Zeitpunkt der Altersleistung ist beim Altersvorsorgevertrag im AltZertG geregelt, unabhängig davon, ob Beiträge betrieblich oder privat veranlasst sind.

§ 7 BetrAVG wird wie folgt geändert:

In Abs. 2 wird folgender Satz 6 angefügt:

„Leistungen eines Anbieters oder einer Versorgungseinrichtung aufgrund einer Beitragszusage sowie Ansprüche des Arbeitnehmers aus der Beitragszusage unterliegen nicht de Insolvenzsicherung der §§ 7 bis 15."

Begründung:

§ 7 regelt die Insolvenzsicherungspflicht von Anwartschaften auf Leistungen der betrieblichen Altersversorgung und Ansprüchen von Versorgungsempfängern gegen den Arbeitgeber. Beitragszusagen im Sinne des § 1 Abs. 2 Nr. 3a BetrAVG begründen weder Anwartschaften auf eine Leistung des Arbeitgebers noch Ansprüche eines Versorgungsempfängers gegen den Arbeitgeber. Der Arbeitnehmer hat einen unmittelbaren Anspruch gegen den Anbieter bzw. die Versorgungseinrichtung dass zu Beginn der Auszahlungsphase zumindest die eingezahlten Beiträge für die Auszahlungsphase zur Verfügung stehen (§ 2 Abs. 2 Nr. 3a BetrAVG). Eine Subsidiärhaftung des Arbeitgebers wie bei den mittelbaren Durchführungswegen besteht nicht. Die § 7 Abs. 2 Satz 6 EStG-E stellt daher klar, dass die Beitragszusage nicht der Insolvenzsicherung der §§ 7 ff. BetrAVG unterliegt.

Statt der Insolvenzsicherungspflicht des Arbeitgebers besteht beim Altersvorsorge-Konto eine Garantie der eingezahlten Beiträge durch den Produktgeber (vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 3a BetrAVG). Die Produktgeber nehmen hierzu bankübliche Sicherungen (z.B. Eigenkapitalbindung) vor.

§ 16 BetrAVG wird wie folgt geändert:

Abs. 3 Nr. 3 wird wie folgt gefasst:

„3. eine Beitragszusage mit Mindestleistung oder eine Beitragszusage erteilt wurde; Absatz 5 findet insoweit keine Anwendung."

Begründung:

Der Arbeitgeber schuldet bei der Beitragszusage keine Leistungen, die angepasst werden könnten. Die Leistung richtet sich ausschließlich nach den mit dem Anbieter bzw. mit dem Versorgungsträger vereinbarten Regelungen.

Artikel 2

Änderung des Einkommensteuergesetzes

§ 3 Nr. 63 Satz 1 EStG wird wie folgt gefasst:

„Beiträge des Arbeitgebers aus dem ersten Dienstverhältnis an eine Pensionskasse, ~~oder~~ einen Pensionsfonds oder auf einen Altersvorsorgevertrag im Sinne des § 1 Abs. 1 des Gesetzes über die Zertifizierung von Altersvorsorgeverträgen, soweit sie insgesamt im Kalenderjahr 4 vom Hundert der Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten nicht übersteigen."

Begründung:

Die Vorschrift stellt betrieblich veranlasste Beiträge zu einem Altersvorsorgevertrag steuerlich der Pensionskasse und dem Pensionsfonds gleich, d.h. die Dotierung erfolgt aus dem Bruttoeinkommen.

Folgender neuer § 4f EStG wird eingefügt:

„§ 4f Altersvorsorgevertrag

(1) Beiträge auf einen Altersvorsorgevertrag im Sinne des § 1 Abs. 1 des Gesetzes über die Zertifizierung von Altersvorsorgeverträgen des Arbeitnehmers dürfen von dem Unternehmen, das die Beiträge leistet, als Betriebsausgaben abgezogen werden, soweit sie auf einer festgelegten Verpflichtung beruhen. § 4e Absatz 2 gilt entsprechend.

(2) Das Versorgungsguthaben des Arbeitnehmers, das auf seinem Altersvorsorgevertrag angesammelt wird, ist, auch soweit es aus betrieblich veranlassten Beiträgen des Steuerpflichtigen resultiert, nicht dem Betriebsvermögen des Arbeitgebers zuzurechnen."

Begründung:

Abs. 1: Die Vorschrift regelt die Abzugsfähigkeit betrieblich bedingter Beiträge des Arbeitgebers zu Altersvorsorgeverträgen zu Gunsten seiner Arbeitnehmer als Betriebsausgaben. Für den Altersvorsorgevertrag ist eine möglichst flexible Dotierung vorgesehen, die aufgrund der fehlenden Haftung des Arbeitgebers und fehlender steuerlicher Gestaltungsmöglichkeiten (z.B. durch Darlehensgabe oder Widerruf der Bezugsberechtigung etc.) einfach gehalten ist. Die Abzugsfähigkeit von Beiträgen an einen Altersvorsorge-Vertrag kommt – analog der Regelung des § 4e für Pensionsfonds – nur insoweit in Betracht, als die auf diese Beiträge zurückzuführenden Leistungen, wenn sie vom Trägerunternehmen unmittelbar erbracht würden, betrieblich veranlasst wären.

Abs. 2: Die Regel stellt – analog zur Vorschrift des § 4b Satz 1 EStG – klar, dass das Versorgungsguthaben des Arbeitnehmers, das auf seinem Altersvorsorgevertrag angesammelt wird, auch soweit es auf betrieblich veranlassten Beiträgen des Arbeitgebers beruht, nicht dessen Betriebsvermögen zuzurechnen ist.

§ 10a EStG wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

(1) ~~In der gesetzlichen Rentenversicherung Pflichtversicherte~~Unbeschränkt einkommensteuerpflichtige Personen, für die kein Kindergeld gezahlt wird, können bis zum Beginn der Auszahlungsphase Altersvorsorgebeiträge (§ 82) zuzüglich der dafür nach Abschnitt XI zustehenden Zulage

~~in den Veranlagungszeiträumen 2002 und 2003 bis zu 525 Euro,~~

~~in den Veranlagungszeiträumen 2004 und 2005 bis zu 1.050 Euro,~~

~~in den Veranlagungszeiträumen 2006 und 2007 bis zu 1.575 Euro,~~

~~ab dem Veranlagungszeitraum 2008 jährlich bis zu 2.100 Euro~~

als Sonderausgaben abziehen, soweit sie insgesamt im Kalenderjahr 4 vom Hundert der Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten nicht übersteigen~~; das Gleiche gilt für~~

~~1. Empfänger von Besoldung nach dem Bundesbesoldungsgesetz,~~

~~2. Empfänger von Amtsbezügen aus einem Amtsverhältnis, deren Versorgungsrecht die entsprechende Anwendung des § 69e Abs. 3 und 4 des Beamtenversorgungsgesetzes vorsieht,~~

~~3. die nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch versicherungsfrei Beschäftigten und die nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch von der Versicherungspflicht befreiten Beschäftigten, deren Versorgungsrecht die entsprechende Anwendung des § 69e Abs. 3 und 4 des Beamtenversorgungsgesetzes vorsieht, und~~

~~4. Beamte, Richter, Berufssoldaten und Soldaten auf Zeit, die ohne Besoldung beurlaubt sind, für die Zeit einer Beschäftigung, wenn während der Beurlaubung die Gewährleistung einer Versorgungsanwartschaft unter den Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 Satz 1 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch auf diese Beschäftigung erstreckt wird,~~

~~wenn sie die nach Absatz 1a erforderlichen Erklärungen abgegeben und nicht widerrufen haben. Für Steuerpflichtige im Sinne des Satzes 1 Halbsatz 2, die Elternzeit nach § 1 Abs. 1 der Elternzeitverordnung in Verbindung mit § 15 Abs. 1 des Bundeserziehungsgeldgesetzes in Anspruch nehmen, gilt dies nur während des Zeitraums nach § 50a des Beamtenversorgungsgesetzes. Versicherungspflichtige nach dem Gesetz über die Alterssicherung der Landwirte sowie Personen, die wegen Arbeitslosigkeit bei einem inländischen Arbeitsamt als Arbeitsuchende gemeldet sind und der Versicherungspflicht in der Rentenversicherung nicht unterliegen, weil sie eine Leistung nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch nur wegen des zu berücksichtigenden Einkommens oder Vermögens nicht beziehen, stehen Pflichtversicherten gleich. Satz 1 gilt nicht für Pflichtversicherte, die kraft zusätzlicher Versorgungsregelung in einer Zusatzversorgung pflichtversichert sind und bei denen eine der Versorgung der Beamten ähnliche Gesamtversorgung aus der Summe der Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung und der Zusatzversorgung gewährleistet ist~~.

Begründung:

Die Änderung weitet den Anwendungsbereich der geförderten Altersvorsorge auf alle in Deutschland unbeschränkt Steuerpflichtigen aus und zieht die volle Förderung auf das Jahr des Inkrafttretens der Änderungen vor. Ausgenommen sind Personen, für die Kindergeld gezahlt wird; diese Gruppe ist durch den Anspruch des Kindergeldempfängers auf Kinderzulage (§ 85) erfasst. Ebenfalls ausgenommen sind Personen, deren Altersvorsorgevertrag bereits in die Auszahlungsphase (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 AltZertG) übergegangen ist. Durch den Wegfall der Positivliste wird § 10a Abs. 1 erheblich vereinfacht. Evtl. kommt eine Beschränkung auf einzelne Tatbestände in Betracht, die zur unbeschränkten Steuerpflicht führen (z.B. durch Herausnahme von aufgrund § 1a EStG oder § 2 AußenStG Steuerpflichtigen).

Die Verknüpfung mit der Beitragsbemessungsgrenze bewirkt eine dynamische Komponente zum Ausgleich des Kaufkraftschwundes. Zudem beseitigt die Regelung den logischen Bruch zwischen maximalem Sonderausgabenabzug und Mindesteigenbeitrag (§ 86).

b) Absatz 1a wird wie folgt gefasst:

„(1a) Sofern eine Zulagenummer durch die zentrale Stelle (§ 81) oder eine Versicherungsnummer nach § 147 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch noch nicht vergeben ist, hat der ~~in Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 oder 2 genannte~~ Steuerpflichtige ~~über die für seine Besoldung oder seine Amtsbezüge zuständige Stelle, in den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 3 über den seine Versorgung gewährleistenden Arbeitgeber seiner rentenversicherungsfreien Beschäftigung oder in den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 4 über den zur Zahlung des Arbeitsentgelts verpflichteten Arbeitgeber~~ eine Zulagenummer (§ 90 Abs. 1 Satz 2 und 3) bei der zentralen Stelle zu beantragen. ~~Gegenüber der für seine Besoldung oder Amtsbezüge zuständigen Stelle, in den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 3 gegenüber dem seine Versorgung gewährleistenden Arbeitgeber der rentenversicherungsfreien Beschäftigung oder in den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 4 gegenüber dem zur Zahlung des Arbeitsentgelts verpflichteten Arbeitgeber hat er sein Einverständnis zu erklären, dass~~

~~1. diese jährlich die für die Ermittlung des Mindesteigenbeitrags (§ 86) und die für die Gewährung der Kinderzulage (§ 85) erforderlichen Daten der zentralen Stelle mitteilt,~~

~~2. die zentrale Stelle diese Daten für das Zulageverfahren verarbeiten und nutzen kann,~~

~~3. in den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 3 von dem seine Versorgung gewährleistenden Arbeitgeber der zentralen Stelle bestätigt wird, dass das Versorgungsrecht des Steuerpflichtigen eine entsprechende Anwendung des § 69e Abs. 3 und 4 des Beamtenversorgungsgesetzes vorsieht und~~

~~4. in den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 4 von dem zur Zahlung des Arbeitsentgelts verpflichteten Arbeitgeber der zentralen Stelle bestätigt wird, dass die Gewährleistung einer Versorgungsanwartschaft unter den Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 Satz 1 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch auf diese Beschäftigung erstreckt wird.~~

~~Die Einverständniserklärung ist bis zum Widerruf wirksam. Der Widerruf ist vor Beginn des Veranlagungszeitraums, für den das Einverständnis erstmals nicht mehr gelten soll, gegenüber der für die Besoldung oder Amtsbezüge zuständigen Stelle, in den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 3 gegenüber dem seine Versorgung gewährleistenden Arbeitgeber der rentenversicherungsfreien Beschäftigung oder in den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 4 über den zur Zahlung des Arbeitsentgelts verpflichteten Arbeitgeber zu erklären.~~“

Begründung:

Nach § 18f SGB IV dient die Sozialversicherungsnummer der zentralen Stelle als Ordnungsmerkmal für die Verwaltung der Altersvorsorgeverträge. § 10 Abs. 1a EStG trug dem Umstand Rechnung, dass die durch das Versorgungsänderungsgesetz 2001 neu in die Förderung aufgenommenen Bevölkerungsgruppen (Beamte, Soldaten etc.) nicht sozialversicherungspflichtig sind und demgemäß keine Sozialversicherungsnummer besitzen, indem sie die Nutzung der Zertifizierungsnummer als Ordnungskriterium ermöglicht. Nachdem im Rahmen des Altersvorsorge-Kontos die Sozialversicherungspflicht generell kein Kriterium für Förderungsberechtigung darstellt, wird die Zertifizierungsnummer als alternatives Ordnungsmerkmal allgemein anerkannt. Die Beantragung der Zertifizierungsnummer über die „zuständige Stelle" entfällt; ebenso die Einverständniserklärung gemäß den Sätzen 2 bis 4, da die betreffenden Daten für die Berechnung der Zulage nicht mehr erforderlich sind (vgl. Änderungsvorschlag zu § 86 EStG).

Ggf. sind hierzu weitere Gesetzesänderungen erforderlich.

c) Absatz 3 Satz 2 wird gestrichen.

Begründung:

Das Altersvorsorge-Konto unterscheidet nicht zwischen unmittelbarem und mittelbarem (unter Ehegatten) Zulagenanspruch (vgl. Änderungsvorschlag zu § 79 EStG). Die Vorschrift ist damit obsolet.

§ 79 EStG wird wie folgt geändert:

„Nach § 10a Abs. 1 begünstigte ~~unbeschränkt steuerpflichtige~~ Personen haben Anspruch auf eine Altersvorsorgezulage (Zulage) nach Maßgabe der folgenden Vorschriften. ~~Liegen bei Ehegatten die Voraussetzungen des § 26 Abs. 1 vor und ist nur ein Ehegatte nach Satz 1 begünstigt, so ist auch der andere Ehegatte zulageberechtigt, wenn ein auf seinen Namen lautender Altersvorsorgevertrag besteht.~~"

Begründung:

Die Beschränkung auf unbeschränkt steuerpflichtige Personen erfolgt bereits durch § 10a Abs. 1 EStG.

Da für die Förderung des Altersvorsorgevertrages nicht mehr zwischen unmittelbarem und mittelbarem (unter Ehegatten) Zulagenanspruch unterschieden wird, ist Satz 2 aufzuheben.

§ 84 EStG wird wie folgt geändert:

„Jeder Zulageberechtigte erhält eine Grundzulage; diese beträgt

~~in den Jahren 2002 und 2003 38 Euro,~~

~~in den Jahren 2004 und 2005 76 Euro,~~

~~in den Jahren 2006 und 2007 114 Euro,~~

~~ab dem Jahr 2008~~ jährlich ~~—~~ 154 Euro."

Begründung:

Die Änderung führt die volle Förderung ab Inkrafttreten der Gesetzesänderung herbei.

§ 85 EStG wird wie folgt geändert:

Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Kinderzulage beträgt für jedes Kind, für das dem Zulageberechtigten Kindergeld ausgezahlt wird,

~~in den Jahren 2002 und 2003 46 Euro,~~

~~in den Jahren 2004 und 2005 92 Euro,~~

~~in den Jahren 2006 und 2007 138 Euro,~~

~~ab dem Jahr 2008~~ jährlich ~~—~~ 185 Euro.“

Begründung:

Auch die Kinderzulage wird ab Inkrafttreten der Gesetzesänderung auf die volle Förderung angehoben.

§ 86 EStG wird wie folgt geändert:

Absätze 2 bis 4 werden gestrichen, Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

~~(1)~~ Die Zulage nach den §§ 84 und 85 wird gekürzt, wenn der Zulageberechtigte nicht den Mindesteigenbeitrag leistet. Dieser beträgt

~~in den Jahren 2002 und 2003 —~~ 1 vom Hundert~~,~~

~~in den Jahren 2004 und 2005 2 vom Hundert,~~

~~in den Jahren 2006 und 2007 3 vom Hundert,~~

~~ab dem Jahr 2008 jährlich 4 vom Hundert~~

der Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten.~~der Summe der in dem dem Kalenderjahr vorangegangenen Kalenderjahr~~

~~1. erzielten beitragspflichtigen Einnahmen im Sinne des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch,~~

~~2. bezogenen Besoldung und Amtsbezüge und~~

~~3. in den Fällen des § 10a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 und Nr. 4 erzielten Einnahmen, die beitragspflichtig wären, wenn die Versicherungsfreiheit in der gesetzlichen Rentenversicherung nicht bestehen würde,~~

~~jedoch nicht mehr als die in § 10a Abs. 1 Satz 1 genannten Beträge, vermindert um die Zulage nach den §§ 84 und 85; gehört der Ehegatte zum Personenkreis nach § 79 Satz 2, berechnet sich der Mindesteigenbeitrag des nach § 79 Satz 1 Begünstigten unter Berücksichtigung der den Ehegatten insgesamt zustehenden Zulagen. Auslandsbezogene Bestandteile nach den §§ 52 ff. des Bundesbesoldungsgesetzes bleiben unberücksichtigt. Als Sockelbetrag sind zu leisten in jedem der Jahre von 2002 bis 2004~~

~~45 Euro von Zulageberechtigten, denen keine Kinderzulage zusteht,~~

~~38 Euro von Zulageberechtigten, denen eine Kinderzulage zusteht,~~

~~30 Euro von Zulageberechtigten, denen zwei oder mehr Kinderzulagen zustehen,~~

~~und ab dem Jahr 2005 jährlich~~

~~90 Euro von Zulageberechtigten, denen keine Kinderzulage zusteht,~~

~~75 Euro von Zulageberechtigten, denen eine Kinderzulage zusteht und~~

~~60 Euro von Zulageberechtigten, denen zwei oder mehr Kinderzulagen zustehen.~~

~~Ist der Sockelbetrag höher als der Mindesteigenbeitrag nach Satz 2, so ist der Sockelbetrag als Mindesteigenbeitrag zu leisten. Die Kürzung der Zulage ermittelt sich nach dem Verhältnis der Altersvorsorgebeiträge zum Mindesteigenbeitrag.~~

Begründung:

Die bisherige Regelung sieht vor, dass die Mindesteigenbeiträge sich anhand der beitragspflichtigen Einnahmen des Vorjahres errechnen und bestimmte, gestaffelte Mindestbeträge nicht unterschreiten dürfen. Diese jährliche Berechnung ist in der Umsetzung sehr kompliziert. Die Erfahrungen in der Praxis haben zudem gezeigt, dass zahlreiche Vorsorgesparer versuchen, ihre Dotierung so genau wie möglich auf das Erreichen des jährlichen Mindesteigenbeitrag abzustimmen, und entsprechend unregelmäßige Beiträge leisten.

Daher ersetzt die Änderung im Interesse größtmöglicher Klarheit den einkommensabhängigen Mindesteigenbeitrag durch einen Fixbetrag in Abhängigkeit von der Beitragsbemessungsgrenze für die gesetzliche Rentenversicherung. Der vorgeschlagene Fixbetrag in Höhe von 1 % der Beitragsbemessungsgrenze (2004: 51,50 Euro pro Monat) ist so gewählt, dass er von der weit überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung aufgebracht werden kann. Sollte dies im Einzelfall nicht der Fall sein, so führen geringere Eigenbeiträge zu einer anteilig gekürzten Zulage. Durch die Verknüpfung mit der Beitragsbemessungsgrenze wird die Grenze dynamisiert, um den Kaufkraftschwund auszugleichen.

Der Entfall einer Begünstigung von Zulageberechtigten mit Kindern bei der Berechnung des Mindesteigenbeitrages ist im Interesse größtmöglicher Einfachheit vertretbar. Die sozialpolitisch erwünschte zusätzliche Förderung dieser Personengruppe erfolgt durch die höhere Kinderzulage gemäß § 85 EStG-E.

§ 89 EStG wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Der Zulageberechtigte kann den Anbieter seines Vertrages schriftlich bevollmächtigen, für ihn abweichend von Absatz 1 die Zulage für jedes Beitragsjahr zu beantragen. Absatz 1 Satz 4 gilt mit Ausnahme der Mitteilung geänderter beitragspflichtiger Einnahmen entsprechend. Ein Widerruf der Vollmacht ist bis zum Ablauf des Beitragsjahres, für das der Anbieter keinen Antrag auf Zulage stellen soll, gegenüber dem Anbieter zu erklären.“

Begründung:

Der Vorschlag übernimmt die sachgerechte Regelung des Gesetzentwurfs für ein Alterseinkünftegesetz zur Einführung des Widerrufsverfahrens für den Zulagenantrag.

b) Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Der Anbieter ist verpflichtet,

a) die Vertragsdaten,

b) die Versicherungsnummer nach § 147 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch oder die Zulagenummer des Zulageberechtigten ~~und dessen Ehegatten~~,

c) ~~die Bemessungsgrundlage gemäß § 86 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Satz 2 und Absatz 3,~~ die für die Gewährung der Kinderzulage erforderlichen Daten und

d) die Höhe der geleisteten Altersvorsorgebeiträge

als die für die Ermittlung und Überprüfung des Zulageanspruchs und Durchführung des Zulageverfahrens erforderlichen Daten zu erfassen.“

Begründung:

Buchstabe b): Da die mittelbare Förderberechtigung entfällt (vgl. Änderung zu § 79 Abs. 1 EStG), erübrigt sich die Mitteilung der Zulagennummer des Ehegatten.

Buchstabe c): Die Berechnung der Mindesteigenbeiträge anhand des Vorjahreseinkommens des Zulageberechtigten entfällt (vgl. Änderung des § 86 EStG). Die diesbezüglichen Daten müssen daher nicht mehr erhoben werden.

c) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Ist der Anbieter nach Absatz 1a bevollmächtigt, ist er verpflichtet, der zentralen Stelle die nach Absatz 2 Satz 1 erforderlichen Angaben für jedes Jahr zu übermitteln. Absatz 2 Satz 2 und 3 gelten sinngemäß."

Begründung:

Der Vorschlag übernimmt die Regelung des Gesetzentwurfs für ein Alterseinkünftegesetz zur Einführung des „Widerrufsverfahrens" für den Zulagenantrag.

§ 90 wird wie folgt geändert:

§ 90 Absatz 1 Sätze 3 und 4 werden gestrichen.

Begründung:

Die Sonderfälle des § 10a Abs. 1a wurden gestrichen. Insofern entfällt die Beantragung der Zulagenummer über die zuständige Stelle bzw. den Arbeitgeber. Es kommt generell das Verfahren gemäß Satz 2 zur Anwendung.

§§ 92a, 92b EStG werden gestrichen.

Begründung:

Die Regelungen über die Entnahmemöglichkeit zur Verwendung für eine eigenen Wohnzwecken dienende Wohnung im eigenen Haus sind praxisfern und führen zu einer Überkomplizierung der geförderten Altersvorsorge. Die Vorschriften werden daher gestrichen.

§ 93 wird wie folgt geändert:

Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Auszahlungen aufgrund einer Satzungsregelung oder aus einem ursprünglich vereinbarten Vertrag zur Abfindung einer Kleinbetragsrente zu Beginn der Auszahlungsphase gelten nicht als schädliche Verwendung. Eine Kleinbetragsrente ist eine Rente, die bei gleichmäßiger Verrentung des zu Beginn der Auszahlungsphase zur Verfügung stehenden Kapitals niedriger als 300 Euro jährlich ist. Bei der Berechnung dieses Betrages sind alle bei einem Anbieter bestehenden Verträge des Zulageberechtigten insgesamt zu berücksichtigen."

Begründung:

Der Vorschlag übernimmt die Regelung des Gesetzentwurfs für ein Alterseinkünftegesetz zur Abfindung einer Kleinbetragsrente:

Die Abfindung einer Kleinbetragsrente zu Beginn der Auszahlungsphase ist zulässig und stellt damit keine schädliche Verwendung dar. Die Regelung ist erforderlich, da die lebenslange Auszahlung kleiner Beträge mit einem unverhältnismäßigen Aufwand für die Anbieter verbunden ist. Um eine Umgehung der Vorschrift auszuschließen, ist auf den ursprünglich vereinbarten Vertrag unter der Annahme einer gleichmäßigen Verrentung

des zu Beginn der Auszahlungsphase zur Verfügung stehenden Kapitals abzustellen. Außerdem sind für die Berechnung, ob sich eine jährliche Rente von 300 Euro oder weniger ergibt, alle bei einem Anbieter bestehenden Verträge eines Steuerpflichtigen insgesamt zu berücksichtigen. Hierdurch soll die missbräuchliche Aufteilung von Verträgen vermieden werden.

Artikel 3

Änderung des Gesetzes über die Zertifizierung von Altersvorsorge-Verträgen

(Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz)

§ 1 AltZertG wird wie folgt geändert:

§ 1 Absatz 1 Satz 1 Nr. 4, 1. Teilsatz wird wie folgt gefasst:

4. die vorsieht, dass die Auszahlung zumindest der zugesagten Beiträge (Nummer 3) ab Beginn der Auszahlungsphase in Form einer lebenslangen gleichbleibenden oder steigenden monatlichen Leibrente oder eines Auszahlungsplans mit unmittelbar anschließender lebenslanger Teilkapitalverrentung im Sinne der Nummer 5 erfolgt;

Begründung:

Die Bezugsphase wird im Interesse des Vorsorgesparers deutlich flexibilisiert. Die Verpflichtung zur Verrentung des Kapitals bzw. zur Umwandlung in einen Auszahlplan wird auf denjenigen Teil des Vorsorgekapitals beschränkt, der von der Zusage gemäß Nummer 3 umfasst ist.

Artikel 4

Änderung der Arbeitsentgeltverordnung

In § 2 Abs. 2 Nr. 5 erster Halbsatz der Arbeitsentgeltverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Dezember 1984 (BGBl. I S. 1642, 1644), die zuletzt durch Artikel ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt und nach dem Wort „Pensionsfonds“ ein Komma sowie die Wörter „Direktversicherungen oder Altersvorsorgeverträge“ eingefügt.

Begründung:

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu § 3 Nr. 63 EStG.

DEUTSCHE STEUER-GEWERKSCHAFT
Fachgewerkschaft der Finanzverwaltung

Stellungnahme
der Deutschen Steuer-Gewerkschaft

zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen
- Alterseinkünftegesetz -

I. Zielsetzung

Die wichtigsten Ziele des Gesetzentwurfes sind,

1. entsprechend dem Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 6. März 2002 zur unterschiedlichen Besteuerung der Beamtenpensionen und der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung bis spätestens mit Wirkung ab dem 1. Januar 2005 eine verfassungskonforme Neuregelung zu schaffen,
2. die Einführung der sog. nachgelagerten Besteuerung auch bei den Renten aus den gesetzlichen Rentenversicherungen,
3. neben einer unbürokratischen Ausgestaltung der steuerlichen Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge eine steuerrechtssystematisch schlüssige und folgerichtige Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen mit einfacher und praktikabler Handhabung zu erreichen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft stellt fest, dass die oben genannten Ziele mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht zu erreichen sind und dieser deshalb an entscheidenden Stellen nachgebessert werden muss.

II. Kritikpunkte

1. Dem Auftrag des Bundesverfassungsgerichts wird nur teilweise entsprochen

Im Hinblick auf die grobe Richtung des Gesetzgebungszieles stellt die Deutsche Steuer-Gewerkschaft fest, dass mit dem Gesetzentwurf grundsätzlich der vom Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 6. März 2002 an den Gesetzgeber ergangenen Aufforderung zur Schaffung einer verfassungskonformen Neuregelung entsprochen wird.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft weist jedoch darauf hin, dass der Wechsel zur nachgelagerten Besteuerung durch das Bundesverfassungsgerichtsurteil nicht zwingend vorgegeben ist. Der Gesetzentwurf geht den verwaltungsaufwendigen Weg, der den politischen Bestrebungen, ein einfaches Steuerrecht zu schaffen, zuwider läuft.
Für eine sachgerechte Umsetzung des Gesetzentwurfes ist ein bundesweiter Personalmehrbedarf von 5.000 Planstellen erforderlich.

Zudem wird das Gesetzesziel – eine vollständige Gleichbehandlung der Besteuerung von Beamtenpensionen und Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung – erst nach Ablauf einer langen Übergangsfrist erreicht, damit bleibt weiterhin die als verfassungswidrig festgestellte ungleiche Besteuerung bestehen. Erneute Klagen bis hin zum Verfassungsgericht sind absehbar.

2. Weiterhin Benachteiligung der Pensionsempfänger

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft erachtet es nicht als systemgerecht, dass der Besteuerungsanteil der Renten ab dem Jahr 2005 mit 50 % beginnen soll und bei der Pensionsbesteuerung keine weiteren Konsequenzen gezogen werden.

Der Gesetzentwurf sieht statt dessen vor, in einem Übergangszeitraum von 35 Jahren den bisher gewährten Versorgungsfreibetrag (bis zu einem Höchstbetrag von 3.072 Euro) nunmehr auf Null abzuschmelzen. Zur Begründung wird im Gesetzentwurf aufgeführt, dass der Versorgungsfreibetrag seine sachliche Rechtfertigung im gleichen Maße verliere, wie die gleichheitswidrige Begünstigung der Renten bei der Besteuerung mit jedem Jahr abgebaut werde.

Daneben soll der Arbeitnehmerpauschbetrag von 1.044 Euro pro Jahr abgeschmolzen werden, den die Versorgungsempfänger bislang der im Vergleich zur Besteuerung der Pensionen zu niedrigen Rentenbesteuerung wegen als Ausgleich erhalten. Versorgungsempfänger sollen statt dessen nur noch den Werbungskostenpauschbetrag von 102 Euro erhalten. Um jedoch die durch den Wegfall des Arbeitnehmerpauschbetrages bedingten überproportionalen Benachteiligungen abzumildern, soll nach dem Gesetzentwurf ein weiterer Zuschlag zum Versorgungsfreibetrag eingeführt werden, der bis 2040 in gleichem Umfang wieder abgebaut wird.

Die steuerrechtliche Systematik für die Abschaffung des Arbeitnehmerpauschbetrages bei gleichzeitiger Einführung eines weiteren Zuschlages zum Versorgungsfreibetrag mag dahinstehen; die Deutsche Steuer-Gewerkschaft stellt ebenso wie die Begründung des Gesetzentwurfes fest, dass der verfassungswidrige Zustand der Besteuerung der Alterseinkünfte vom Grundsatz her bis 2040 erhalten bleibt.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft ist der Ansicht, dass die geplante Zuschlagsregelung, welche den Wegfall des Arbeitnehmerpauschbetrages abfedern soll, zudem nicht ausreicht, um die weiterhin bestehende steuerrechtliche Benachteiligung der Pensionsempfänger im Gegensatz zu Rentenbeziehern auszugleichen.

Im Gesetzentwurf sind zudem die jüngsten Änderungen im beamtenrechtlichen Versorgungssystem nicht berücksichtigt. Mit der Versorgungsrücklage leisten die Beamten während ihres aktiven Dienstes seit 1999 einen Eigenbetrag für ihre Versorgung, der im Hinblick auf die steuerrechtliche Berücksichtigung während der aktiven Dienstzeit nicht bewertet wird. Eigenvorsorge wird seit In-Kraft-Treten des Versorgungsänderungsgesetzes 2001 mit dem schrittweisen Absenken des Versorgungsniveaus und der Möglichkeit zum Abschluss von „Riester-Renten“-Verträgen immer bedeutsamer.

Zum Ausgleich der im Vergleich zu den Renten damit auch weiterhin bestehenden übermäßigen Besteuerung von Pensionen muss nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft ein Versorgungsfreibetrag geschaffen werden, der ohne beitragsmäßige Deckelung und somit im Regelfall zu weitaus höheren Steuerfreistellungen führen

müsste, als der derzeit auf 40 % festgelegte, aber auf max. 3.072 Euro beschränkte Versorgungsfreibetrag.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft fordert deshalb, den Versorgungsfreibetrag auf 50 % anzuheben, bis die verfassungsrechtlich ungleiche Behandlung bei der Pensionsbesteuerung aufgehoben ist. Dieser 50 %-Freibetrag könnte analog der Rentenbesteuerung in Stufen parallel-laufend zurückgeführt werden.

3. Keine praktikable Handhabung sondern weitere Verkomplizierung der Steuergesetzgebung

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft weist darauf hin, dass der Gesetzentwurf das Bestreben des Gesetzgebers nach Steuervereinfachung und Entbürokratisierung geradezu konterkariert. Das Steuerrecht wird nicht einfacher sondern für die nächsten 35 Jahre andauernde Übergangszeit weiter erheblich verkompliziert.

Die Frage der Umsetzbarkeit und der Praktikabilität der gesetzlichen Neuerungen wurde zum Bedauern der Deutschen Steuer-Gewerkschaft außer Acht gelassen.

Die zahlreichen äußerst komplizierten Übergangsregelungen und diversen Günstigerprüfungen und Höchstbetragsänderungen mit jährlich neuen Werten und teilweise fiktiven Berechnungen sind vom Steuerbürger kaum noch nachvollziehbar und stoßen an die Grenzen der Programmierkapazitäten der Steuerverwaltungen. Ohne computergestützte Berechnung ist die Anwendung der steuergesetzlichen Neuerungen jedoch nicht möglich.

4. Deutlicher Anstieg der Fallzahlen

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft weist auf den deutlichen Anstieg der Fallzahlen in den Finanzämtern durch die sog. Rentenfälle hin. Bereits im ersten Jahr der Systemumstellung ist mit 1,3 Mio. zusätzlichen Steuerfällen zu rechnen.
Diese müssen größtenteils manuell bearbeitet werden. Hierbei sind vielfache Widerstände bei der Gruppe von Rentenbeziehern zu überwinden, die bis dato keine Steuern gezahlt haben. Zudem ist gerade bei dieser häufig steuerlich unberatenen Personengruppe der Erläuterungs- und Klärungsbedarf besonders hoch. Darüber hinaus ist das umständliche System der Ermittlung des steuerpflichtigen Rentenanteils ge-

rade älteren Mitbürgern schwer zu vermitteln. Zudem wird mit dem Gesetzentwurf ein neues Problemfeld der im Ausland wohnenden Rentenbeziehern aufgebaut.

III. Zu den Vorschriften im einzelnen

Neufassung des § 10 EStG (Sonderausgabenabzug), § 10 Abs. 1 Nr. 2 EStG

Mit § 10 Abs. 1 Nr. 2 EStG soll geregelt werden, welche Aufwendungen für eine Alterssicherung als Sonderausgabe steuerlich absetzbar sind. Voraussetzung hierfür ist, dass die Ansprüche nicht vererblich, nicht übertragbar, nicht beleihbar, nicht veräußerbar und nicht kapitalisierbar sind.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft lehnt die Neuregelung zum Sonderausgabenabzug für Vorsorgeaufwendungen ihrer umfassenden und komplexen Voraussetzungen wegen ab.
Im Massenverfahren in den Finanzämtern ist es nicht möglich, nach Beibringung von Satzungen und Verträgen der Vorsorgeeinrichtungen bzw. Rentenversicherungen von Seiten des Steuerbürgers diese entsprechend den Voraussetzungen des § 10 Abs. 1 Nr. 2 EStG hin zu überprüfen.

Steuerrechtlich einzig geht es um einen einfachen Sonderausgabenabzug für Vorsorgeaufwendungen. Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft fordert deshalb ein zentrales Zertifizierungsverfahren, ähnlich wie bei den sog. Riester-Verträgen.

§ 10 Abs. 3 Nr. 3 EStG

Der schrittweise Übergang zur vollständigen Freistellung der Altersvorsorgeaufwendungen kann für bestimmte Personengruppen zu Schlechterstellungen führen. Vor allem für kleine Einkommen wäre eine zunächst 60 prozentige Abziehbarkeit der Gesamtbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung insgesamt ungünstiger als die Abzugsmöglichkeiten nach derzeitig geltendem Recht. Aus diesem Grund sieht § 10 Abs. 3 Nr. 3 EStG die Möglichkeit einer Günstigerprüfung altes/neues Recht im Rahmen der Einkommensteuerveranlagung vor.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft weist darauf hin, dass eine solche Günstigerprüfung einen wesentlichen Beitrag zur weiteren Verkomplizierung des Steuerrechtes darstellt. Die Nachvollziehbarkeit und Handhabbarkeit der steuerlichen Geltendma-

chung der Vorsorgeaufwendungen ist für den Steuerbürger nicht möglich und im Rahmen der Veranlagung seitens der Finanzverwaltung nur im Automationsverfahren zu leisten. Weiter verkompliziert sich diese Günstigerprüfung zudem durch die sich jährlich ändernden Beträge.

§ 10 a Abs. 1 Nr. 5 EStG

Die Neuerung soll klarstellen, dass Steuerpflichtige, die während der Kindererziehungszeiten Altersversicherungssystemen angehören, in dieser Zeit weiterhin förderberechtigt sind.

In diesem Zusammenhang wird das Tatbestandsmerkmal „Anrechnung von Kindererziehungszeiten nach § 56 SGB VI“ eingeführt. Hierdurch wird das System weiter verkompliziert. Anstatt die sog. Riester-Rente für sämtliche Bürger zu öffnen, wird nunmehr positiv eine weitere Teilmenge zum Begünstigtenkreis zugeschlagen. Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft weist darauf hin, dass die einkommensteuerrechtlichen Voraussetzungen, die an die Tatbestandsmerkmale eines nichtsteuerlichen Gesetzes anknüpfen, sowohl beim Steuerbürger als auch bei der Finanzverwaltung zu erhöhtem Arbeitsaufwand führen wird.

§ 10 c Abs. 5 EStG

Mit der Neuregelung des § 19 Abs. 2 EStG wird ein abschmelzender Versorgungsfreibetrag um einen abschmelzenden Zuschlag zum Versorgungsfreibetrag erhöht. Wie bereits oben ausgeführt, konterkariert dieses Prozedere ein weiteres Mal den im Gesetzesziel genannten Willen zur Gesetzesvereinfachung und beseitigt zudem nicht den als verfassungswidrig festgestellten Zustand der unterschiedlichen Besteuerung der Beamtenpensionen und der Renten aus den gesetzlichen Rentenversicherungen.

Auch bei der Berechnung der Vorsorgepauschale soll eine Günstigerprüfung durchgeführt werden um eine Schlechterstellung gegenüber der alten Rechtslage zu vermeiden. Dies verkompliziert ein weiteres Mal das Steuerrecht.

§ 22 a EStG – Einführung eines Meldeverfahrens

§ 22 a EStG soll ein Meldeverfahren einführen, um nach Maßgabe des Verifikationsprinzips die verfassungsrechtlich gebotene zutreffende steuerliche Erfassung der Leibrentenzahlungen zu ermöglichen. Danach sollen sämtliche Rentenbezüge elekt-

ronisch einer zentralen Stelle mitgeteilt werden. Diese soll die so erhaltenen Daten der jeweils zuständigen Landesfinanzbehörde elektronisch übermitteln.
Diese müsste jede eingegangene Mitteilung mit einem evtl. bereits vorhandenen Datenbestand abgleichen, den jeweiligen Steuerpflichtigen zwecks Gewährung rechtlichen Gehörs anschreiben, und anschließend Steuerverwaltungsakte erlassen sowie deren Ergebnis ggf. vollstrecken. Wesentliche Teile dieser Tätigkeiten müssten dabei im manuellen Bearbeiterverfahren erledigt werden.
Grundsätzlich sieht die Deutsche Steuer-Gewerkschaft ein solches elektronisches Meldeverfahren für die verfassungsrechtlich gebotene steuerliche Erfassung der Leibrentenzahlungen als notwendig an.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft weist jedoch auf den immensen Aufwand hin. Sie sieht es aber als folgerichtig an, dass der Gesetzgeber in seiner Gesetzesbegründung auf das sog. Zinsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 27. Juni 1991 hinweist, um eine vollständige und verfassungsgemäße Besteuerung der Renten zu gewährleisten. Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft hält es aber für notwendig, dass dieses zielgenaue und effektive gesetzgeberische Handeln nicht nur bei der Rentenbesteuerung, sondern auch in anderen Bereichen, so z. B. bei der Kapitalbesteuerung, zum Tragen kommt. Die mit dem Gesetz zur Förderung der Steuerehrlichkeit eingeführte Möglichkeit des Finanzamtes über das Bundesamt für Finanzen auf elektronischem Wege Konteninformationen abzurufen sowie die Schaffung einer Kontenevidenzzentrale bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht reicht nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft für eine vollständige und verfassungsmäßige Besteuerung von Kapitaleinkünften nicht aus. Vor allem hier wäre ein effizientes elektronisches Kontrollmitteilungsverfahren notwendig.

Im Hinblick auf die Einführung eines Mitteilungsverfahrens zur steuerlichen Erfassung der Leibrentenzahlungen ist bereits im ersten Jahr der Systemumstellung mit ca. 1,3 Mio. zusätzlichen Steuerfällen zu rechnen.
Derzeit gibt es ca. 14 Mio. Steuerpflichtige mit Rentenbezügen, wovon nach geltendem Recht rund 2 Mio. Rentner steuerbelastet sind. Schon heute wird ein Teil der steuerpflichtigen Altersbezüge überhaupt nicht erfasst, sodass es dadurch zu nennenswerten Steuerausfällen - auch im Zusammenhang mit anderen Einkommensarten - kommt.

Um eine möglichst zielgenaue und effektive steuerliche Erfassung von Rentenzahlungen zu ermöglichen, fordert die Deutsche Steuer-Gewerkschaft einen Katalog von Aussteuerungsmerkmalen, welche die Notwendigkeit der Bearbeitung steuerrechtlich unrelevanter Kontrollmitteilungen minimieren.

Generell weist die Deutsche Steuer-Gewerkschaft darauf hin, dass der steuerpflichtige Anteil der Altersbezüge ab dem Jahr 2005 kontinuierlich ansteigen wird, sodass die Zahl der in die Steuerpflicht Hineinwachsenden stetig steigen wird. Eine Umstellung auf ein Steuerabzugsverfahren wird in absehbarer Zeit damit erforderlich.

Wie bereits eingangs dargestellt, muss sich der Gesetzgeber Gedanken rund um die Umsetzbarkeit manchen. Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft fordert deshalb, gerade die Umsetzung des Gesetzentwurfes gesetzlich zu normieren.

§ 49 Abs. 1 Nr. 7 EStG

Mit § 49 Abs. 1 Nr. 7 EStG sollen Leibrenten gemäß § 22 Nr. 1 Satz 3 e, aa EStG der beschränkten Steuerpflicht unterfallen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft weist darauf hin, dass diese Regelung einen weiteren Anstieg der Fallzahlen im Bereich der beschränkten Steuerpflicht zur Folge hat. Insbesondere das Ersterfassen dieser Fälle dürfte extrem arbeitsintensiv sein. Neben dem Aufklären der Steuerpflichtigen über die neue Rechtslage, Zustellungsprobleme außerhalb der Europäischen Union, Wohnsitzermittlungen, sofern den Rentenversicherern lediglich inländische Zustelladressen bei Familienangehörigen vorliegen, führen zu einem hohen administrativen Aufwand.

Zudem ist nicht geregelt, welches Finanzamt für die Durchführung der Einkommensteuerveranlagung zuständig ist. Nach § 19 Abs. 2 AO wäre das Vermögensfinanzamt zuständig, bei reinen Rentenbeziehern liegt jedoch kein Vermögen im Inland vor. Demnach wäre das Finanzamt örtlich zuständig, in dessen Bezirk die Tätigkeit im Geltungsbereich des Gesetzes vorwiegend ausgeübt oder verwertet wird oder worden ist. Streng genommen steht jedoch der Bezug einer Rente mit keiner Tätigkeit in einem unmittelbaren Zusammenhang.

IV. Fazit

- **Weitere Verkomplizierung des Steuerrechts**

  Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft stellt fest, dass die zahlreichen äußerst komplizierten Übergangsregelungen und Günstigerprüfungen mit jährlich neuen Werten und teilweise fiktiven Berechnungen vom Steuerbürger kaum nachvollziehbar sind und innerhalb der Finanzämter einen immensen Personal-, Schulungs- und Programmierbedarf erfordern. Das neu einzustellende Personal muss ausgebildet werden, was zur Streckung der Mehrarbeit führt.
  Während der Übergangsphase hin zu einer schrittweisen Vollbesteuerung der Renten wird der Erläuterungs- und Klärungsbedarf gerade bei den älteren Mitbürgerinnen und Mitbürgern durch die Finanzverwaltung besonders hoch sein.

  Die Berechnung des abzugsfähigen Vorsorgeaufwandes wird damit in Zukunft zu einem der schwierigsten Teilbereiche des Einkommensteuerrechtes zählen.

  Im Hinblick auf die Umsetzbarkeit und Praktikabilität der gesetzlichen Neuerungen fordert die Deutsche Steuer-Gewerkschaft ein von Praktikern erarbeitetes Konzept.

  Im Hinblick auf das Kontrollmitteilungsverfahren nach § 22 a EStG ist ein bundeseinheitlicher Aussteuerungsmerkmalkatalog notwendig.

- **Weitere steuerliche Benachteiligung der Pensionsempfänger**

  Da die Pensionsempfänger bis zum Ende der Übergangszeit im Jahr 2040 weiterhin benachteiligt werden, ist anstelle der geplanten gesetzlichen Neuerungen ein sich abbauender Versorgungsfreibetrag in Höhe 50 % der Versorgungsbezüge zum Nachteilsausgleich zu gewähren.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Bundesvorstand

Abteilung Arbeits- und Sozialrecht
Abteilung Sozialpolitik
Abteilung Wirtschaftspolitik

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)

zum Gesetzentwurf der Koalitionsfraktion Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz)

Stand: 26. Januar 2004

Herausgeber:
DGB-Bundesvorstand
Abt. Wirtschaftspolitik

Verantwortlich:
Heinz Putzhammer

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

Fragen an:
Martina Perreng/Telefon: 030/240 60-273
Ingo Nürnberger/Telefon: 030/240 60-133
Dr. Hartmut Tofaute
Telefon: 030/240 60–308
Telefax: 030/240 60–218
e-mail: hartmut.tofaute@bvv.dgb.de

1 Zur Problematik und zu den Zielen des Gesetzentwurfes

In seinem Urteil vom 6. März 2002 hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 105,73) entschieden, „dass die unterschiedliche Besteuerung der Beamtenpensionen nach § 19 EStG und der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung nach § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchstabe a EStG mit dem Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbar ist."

Dementsprechend hat das Gericht den Gesetzgeber verpflichtet, spätestens ab 1. Januar 2005 eine verfassungskonforme Neuregelung zu treffen. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf will die Bundesregierung den Auftrag des obersten deutschen Gerichtes erfüllen. „Dabei soll eine steuerrechtssystematisch schlüssige und folgerichtige Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen erreicht werden, die in die Konsolidierungspolitik eingebettet, gesamtwirtschaftlich und sozial tragfähig ist und unter Nutzung generalisierender, typisierender und pauschalierender Regelungen sowohl der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen als auch der Notwendigkeit einfacher und praktikabler Handhabung Rechnung trägt."

Neben diesem Hauptziel des Gesetzentwurfes will die Bundesregierung die steuerliche Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge („Riester-Rente") unbürokratischer gestalten, um ihre Akzeptanz zu erhöhen.

Das dritte Ziel des Gesetzentwurfes besagt, dass der Bereich der betrieblichen Altersversorgung durch ein weitgehend einheitliches Besteuerungssystem transparenter gemacht wird. Gleichzeitig soll damit auch das Gesamtsystem der betrieblichen Altersversorgung vereinfacht werden.

Der DGB stimmt mit der Darlegung der Problematik der unterschiedlichen Besteuerung der Alterseinkünfte in Deutschland durch die Bundesregierung überein. Das gilt im Großen und Ganzen für alle drei Zielkomplexe.

Auch der angestrebten einkommensteuerrechtlichen Neubehandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen steht der DGB aufgeschlossen gegenüber. Dies gilt insbesondere für die Aussage, dass die angestrebte Neuerung gesamtwirtschaftlich und sozial tragfähig sein muss. Dazu ist es notwendig, dass insbesondere für die Umstellung die Übergangsfristen anders gestaltet werden müssen, damit die Gefahr der Zweifachbesteuerung ausgeschlossen ist (s. hierzu unter 2.3.den Vorschlag eines Vertrauensschutzfreibetrages). Die Nebenbedingung der

Einbettung dieser Reformmaßnahme in die Konsolidierungspolitik steht allerdings in einem gewissen Spannungsfeld zum Ziel der sozialen Tragfähigkeit. Auf diese Konfliktsituation wird in den nachfolgenden Ausführungen konkreter Stellung bezogen.

2 Zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen

2.1 Allgemeine Bewertung

Der Gesetzentwurf stellt, was die steuerliche Behandlung von Renten und Beiträgen angeht, weitgehend eine 1:1-Umsetzung der Vorschläge der Sachverständigenkommission dar. Er beinhaltet ein schlüssiges Konzept zum Übergang zu einer nachgelagerten Besteuerung der Renten. Der DGB sieht die nachgelagerte Besteuerung im Prinzip als sachgerecht an: Die Versicherten werden über ihre Lebenszeit von Steuern entlastet. Im Alter sind die Einkünfte in der Regel niedriger als während der Erwerbsphase; aufgrund der Progression wird die Belastung in der Ruhestandsphase niedriger sein als die Entlastung während der Berufstätigkeit (Steuerspar- und Steuerstundungseffekt). Vorteilhaft ist auch, dass damit der Grundsatz der Besteuerung nach Leistungsfähigkeit gestärkt wird.

In wichtigen Einzelfragen ist der Gesetzentwurf allerdings kritisch zu beurteilen. Die festgelegten Übergangsfristen vermeiden nicht Zweifachbesteuerung, die das Bundesverfassungsgericht nur als Folge *notwendiger* Pauschalierung bei steuerrechtlichen Regelungen zulässt. Zudem werden RentnerInnen und rentennahe Jahrgänge belastet, die keine Möglichkeiten mehr haben, sich auf die Einkommensverluste einzustellen. Insbesondere werden diejenigen Menschen zusätzlich belastet, die – teilweise mit geringer staatlicher Förderung – bereits privat oder in betrieblichen Systemen vorgesorgt haben. An dieser Stelle erwartet der DGB Nachbesserungen – insbesondere durch großzügigere Übergangsregelungen.

Aus sozialpolitischer Sicht ergeben sich darüber hinaus kritische, grundsätzliche Anmerkungen. Höchst kritisch zu beurteilen ist, dass die vorgeschlagene Neuregelung dazu führen wird, dass in etwa ab 2015 die „Standardrentner" auch ohne zusätzliche Alterseinkünfte in die Besteuerung hineinwachsen werden und dadurch einen Verlust bei ihren Nettoeinkünften hinnehmen müssen.

Ferner wird die schrittweise Steuerfreistellung der Beiträge zu Spielräumen für die private Vorsorge führen. Aber zum einen sind diese Spielräume gerade zu Beginn der Umstellungsphase sehr gering, so dass viele ArbeitnehmerInnen diese Spielräume nicht nutzen werden. In diesen Fällen erhöht sich deren Sicherungslücke. So wird eine erhebliche Verschlechterung der Alterseinkünfte von RentnerInnen hingenommen, um steuersystematische Gerechtigkeit zu erreichen. Zum anderen haben die Betroffenen nur die Möglichkeit, den Verlust an gesetzlichen Renten durch kapitalgedeckte Vorsorge zu kompensieren. Diesen Automatismus lehnt der DGB ab: Die Menschen sind gezwungen, in risikoreichere Vorsorgesysteme zu investieren, wenn die gesetzliche Rente keinen Ausgleich für die steigende Rentenbesteuerung leistet.

2.2 Zu Nr. 7 (§ 10) und Nr. 12 Buchstabe a (§ 22): Übergangsregelungen und Vertrauensschutz

In den Jahren 2005 bis 2024 sollen die Beiträge schrittweise freigestellt werden – beginnend mit einem Anteil von 60 Prozent, der sich jedes Jahr um zwei Prozent erhöht. Ebenfalls ab 2005 wird die Besteuerung der Rentenbezüge schrittweise erhöht: bis 2020 in 2-Prozent-Schritten, ab 2020 in 1-Prozent-Schritten, so dass ab 2040 die Renten voll zu besteuern sind. Die Gefahr der Zweifachbesteuerung ist offensichtlich: Wer im Jahr 2040 in Rente geht, hatte nur 16 Jahre Versicherungszeit, in denen die Beiträge voll steuerfrei waren. In den Jahren zuvor wurde stets ein Teil der Beiträge versteuert. Zwar gibt es schon jetzt einen Sonderausgabenabzug, der zum Teil dafür verwendet werden kann, die Rentenversicherungsbeiträge steuerfrei zu stellen. Dies kann die Gefahr der Zweifachbesteuerung nur mindern, aber nicht beseitigen.

Die Autorinnen und Autoren des Gesetzentwurfs rechnen die als Sonderausgaben steuerlich absetzbaren Aufwendungen der Rentner für ihre Kranken- und Pflegeversicherung dem steuerfreien Rentenzufluss zu – und mindern damit den Betrag der zu versteuernden Rente. Allerdings steht diese Abzugsfähigkeit allen Steuerpflichtigen zu und kann auch nicht einer bestimmten Einkommensart zugerechnet werden. Es handelt sich also nicht um ein rentenspezifisches Abzugsrecht. Deshalb kann die damit verbundene Verringerung der Steuerschuld nicht in die Berechnung einbezogen werden, ob Zweifachbesteuerung von Einkommen vorliegt oder nicht (ähnlich: Brall/Bruno-Latocha/Lohmann, in: Deutsche Rentenversicherung, 8/2003, S. 479ff).

Ebenso kritisch ist die Berechnung der bereits versteuerten bzw. unversteuert gebliebenen Rentenversicherungsbeiträge zu sehen, wie sie

von den Autoren des Gesetzentwurfs vorgenommen wird: „Die abziehbaren und die nicht abziehbaren Rentenversicherungsbeiträge werden im Gesamtzusammenhang aller Sozialversicherungsbeiträge nach dem Grundsatz der gleichrangigen Abziehbarkeit dieser Beiträge ermittelt" (Drs. 15/2150, S. 39). Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Sonderausgaben-Freibetrag so niedrig ist, dass bei einem Durchschnittsverdiener die Beiträge zur Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung den Freibetrag vollständig aufbrauchen. **Dies führt dazu, dass der Durchschnittsverdiener ca. 63 Prozent seines Arbeitnehmer-Anteils an den Sozialversicherungsbeiträgen aus versteuertem Einkommen tragen muss.** Beamte, die keine Sozialversicherungsbeiträge zahlen müssen, erhalten dieselben Freibeträge, können also steuerlich befreite Beiträge für eine zusätzliche private Vorsorge verwenden. Der Gleichbehandlungsgrundsatz – und das politische Gebot der Fairness – legt also nahe, die Rentenversicherungsbeiträge beim Sonderausgabenabzug nachrangig zu behandeln (vgl. Brall/Bruno-Latocha/Lohmann, in: Deutsche Rentenversicherung, 8/2003, S. 481). Dadurch sinkt der Anteil der aus unversteuerten Beiträgen finanzierte Altersvorsorge und damit der Anteil der nachgelagert steuerbaren Renten.

Der Einstieg in die Rentenbesteuerung beginnt 2005 bereits mit 50 Prozent der Renteneinkommen. Bei der jetzt geltenden Ertragsanteilsbesteuerung sind regelmäßig bei Rentenbezug mit 65 Jahren nur 27 Prozent der Rentenbezüge steuerpflichtiges Einkommen. Zwar werden die RentnerInnen, die nur gesetzliche Renten beziehen, in der Regel wegen der Grundfreibeträge keine Steuern auf ihre Renten zahlen müssen. Erst ab 1.537 Euro monatlicher Rente werden Steuern zu zahlen sein, ein Betrag, der in der gesetzlichen Rentenversicherung allerdings selten erreicht wird. Solche, die zusätzliche Einkommen beziehen, werden häufig stärker belastet.

Die Betroffenen können sich auf die veränderte Situation nicht mehr einstellen. Das gilt auch für rentennahe Jahrgänge, Personen also, die zum Zeitpunkt des Einstiegs in die Rentenbesteuerung 55 Jahre und älter sind.

Es gibt aus Sicht des DGB deswegen zwei Gründe dafür, die Regelungen für den Übergang zur nachgelagerten Besteuerung noch einmal zu überprüfen: die Gefahr der Zweifachbesteuerung und der Vertrauensschutz für BestandsrentnerInnen und für die Versicherten der rentennahen Jahrgänge.

Um die Gefahr von Zweifachbesteuerung zu verringern, sind aus Sicht des DGB zwei praktikable Lösungswege denkbar: Zum einen könnte die

Steuerfreistellung der Beiträge beschleunigt werden. Sollte dies haushaltspolitisch nicht vertretbar sein, könnten auch die Fristen für den Übergang in die Besteuerung der Renten verlängert werden. Grundlage der Ermittlung für die Übergangsfristen muss die oben dargestellte Kritik an der Berechnung von steuerfreien Rentenzuflüssen und unversteuerten Beitragsanteilen sein.

2.3 Exkurs: Modell eines „Vertrauensschutz Freibetrages"

Der Vertrauensschutz für BestandsrentnerInnen könnte durch das ver.di-Modell für einen „Vertrauensschutz-Freibetrag" verbessert werden.

Dieser Vertrauensschutz-Freibetrag „sollte unter Berücksichtigung des Kohortenprinzips im Jahr 2005 für alle BestandsrentnerInnen 70 Prozent der Jahresbruttorente betragen und z. B. in einem 5-Jahreszeitraum sukzessive auf die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen 50 Prozent abgesenkt werden. Für alle BestandsrentnerInnen und den Rentenzugang 2010 verbleibt es dann wie im Gesetzentwurf angedacht, bei einer lebenslangen Besteuerung von 50 Prozent der Rente, jedoch als dynamische Größe." (aus: ver.di-Stellungnahme zum Referentenentwurf für das Alterseinkünftegesetz, vorgelegt zur Verbände-Anhörung am 18. November 2003 im BMF).

Darauf aufbauend muss dann für die folgenden Rentenzugangsjahrgänge die schrittweise Einführung der Steuerfreistellung der Beiträge und der Rentenbesteuerung so erfolgen, dass Zweifachbesteuerung vermieden wird.

Das ver.di-Modell für einen Vertrauensschutz-Freibetrag stellt sich im Einzelnen wie folgt dar:

Tabelle: Vertrauensschutz-Freibetrag in Prozent der Rente aus der Gesetzlichen Rentenversicherung

	Freibetrag in den Jahren					
	2005	2006	2007	2008	2009	ab 2010
Rentenbestand und Rentenzugang 2005	70	66	62	58	54	50
Rentenzugang 2006		66	62	58	54	50
Rentenzugang 2007			62	58	54	50
Rentenzugang 2008				58	54	50
Rentenzugang 2009					54	50
Rentenzugang 2010						50

Aus Sicht des DGB ist zudem nicht akzeptabel, dass der in der Übergangsphase von der Besteuerung freizustellende Anteil der Rente als nomineller Freibetrag festgeschrieben werden soll. Beim Rentenzugang soll als erstes der zu versteuernde Anteil festgestellt werden (entsprechend der Tabelle des geplanten § 22 Nr. 1 Satz 3). Der Unterschiedsbetrag zwischen dem Jahresbetrag der Rente und dem Betrag, der dem zu versteuernden von-Hundert-Anteil entspricht, ist dann der Freibetrag, der als konstanter, nomineller Freibetrag für den Rest der Laufzeit der Rente gelten soll. Dies heißt, dass mit jeder Rentenerhöhung sich der Anteil der zu besteuernden Rente erhöht. Es kann in einigen Jahren sogar dazu kommen, dass Renten, die zunächst steuerfrei bezogen werden, durch die Rentenanpassungen nach Jahren des Rentenbezugs erstmals steuerlich belastet und dann die Zuwächse voll besteuert werden. Auch dies bringt die Gefahr der Zweifachbesteuerung hervor: Schließlich gibt es die Steuerfreistellung deswegen, weil dies (pauschaliert) dem Anteil der Beiträge entspricht, die bereits bei der Entrichtung der Beiträge besteuert wurden. Der DGB legt dem Gesetzgeber nahe, diese Regelung noch einmal zu prüfen.

3 Zur Alterssicherung der Beamtinnen und Beamten

Der Gesetzentwurf sieht die Abschmelzung des Versorgungsfreibetrags ab 2005 vor. Vorher wird der Versorgungsfreibetrag um 1000 Euro aufgestockt, um den Wegfall des Arbeitnehmer-Pauschbetrags für Pensionärinnen und Pensionäre auszugleichen.

Der DGB ist der Auffassung, dass BestandspensionärInnen und pensionsnahe Jahrgänge in gleicher Weise wie BestandsrentnerInnen und rentennahe Jahrgänge Anspruch auf einen weitreichenden Vertrauensschutz haben. Bisher wurde der Arbeitnehmer-Pauschbetrag den PensionärInnen gewährt, um die im Vergleich zur Besteuerung der Renten höhere Belastung der Pensionen gewährt. Da die Notwendigkeit dieses kompensatorischen Ausgleichs in der Übergangsphase bis 2040 nicht entfällt, sollte geprüft werden, ob die Zuschlagsregelung zum Versorgungsfreibetrag ausreicht, um den notwendigen Ausgleich auch weiterhin zu leisten. Dies ist insbesondere für VersorgungsempfängerInnen aus dem einfachen und mittleren Dienst von großer Bedeutung.

4 Zur Aufgabe der Niveausicherungsklausel im SGB VI

Bislang galt, dass die Bundesregierung den gesetzgebenden Körperschaften geeignete Maßnahmen vorzuschlagen hatte, wenn entweder bestimmte Rentenversicherungs-Beitragssätze überschritten worden wären oder wenn das Nettorentenniveau unter 67 Prozent gefallen wäre. Art. 8 des vorliegenden Gesetzentwurfes hebt diese sog. Niveausicherungsklausel des § 154 Abs. 3 SGB VI auf.

Dies steht zum einen im Zusammenhang mit dem Übergang zur nachgelagerten Besteuerung, die die Bestimmung eines einheitlichen Nettorentenniveaus erschwert und als nicht mehr sinnvoll erscheinen lässt. Schließlich wird durch den ab dem Jahr 2005 erfolgenden Einstieg in die nachgelagerte Besteuerung auf Jahrzehnte hinweg jedes Rentenzugangsjahr ein anderes Nettoniveau haben. Zum anderen erzwingt auch die geplante Absenkung des Sicherungsniveaus durch den Nachhaltigkeitsfaktor (siehe Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz) eine Änderung des § 154 Abs. 3, da das dort angegebene Zielniveau von 67 Prozent noch in diesem Jahrzehnt verletzt wird.

Der Nachhaltigkeitsfaktor und die Rentenbesteuerung bringen die Netto-Standardrente immer näher an das Grundsicherungsniveau heran. Die beiden Maßnahmen gefährden so langfristig die Funktion der Rentenversicherung: Ihre Aufgabe ist die Sicherung einer angemessenen Leis-

tung – die vor allem einen wesentlichen Beitrag zur Lebensstandardsicherung im Alter zu erbringen hat sowie Altersarmut vermeiden helfen soll – und nicht die Erreichung von Beitragszielen. Wenn künftig über 35 Jahre Versicherungszeit mit durchschnittlichem Einkommen benötigt werden, um das Grundsicherungsniveau zu überschreiten, stellt das die Akzeptanz und Glaubwürdigkeit des Systems in Frage. Deshalb darf das Sicherungsniveau nicht so stark sinken, wie dies der vorgesehene Nachhaltigkeitsfaktor und die Rentenbesteuerung bewirken würden und wie dies die Aufgabe der Niveausicherungsklausel erst ermöglicht.

Der Verzicht auf eine Sicherungszusage in der gesetzlichen Rentenversicherung wiegt auch deswegen so schwer, weil die Bundesregierung gleichzeitig den Menschen mehr kapitalgedeckte Altersvorsorge abverlangt. **Entscheidungen über die notwendige private Vorsorge können die Menschen aber nur treffen, wenn sie auf eine verlässliche, kalkulierbare gesetzliche Rentenversicherung aufbauen können.** Verzichtet der Gesetzgeber auf die Zusage eines Sicherungsniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung, kommen für die Menschen zu den Kapitalmarktrisiken noch Risiken hinzu, die aus den Neuregelungen zur gesetzlichen Rentenversicherung resultieren.

Die Aufgabe der Sicherungsklausel nimmt der Rentenleistung jegliche Planbarkeit. Die gesetzliche Rentenversicherung muss aber auch in Zukunft verlässlich sein. **Deshalb hält der DGB ein verbindliches, aussagekräftiges Rentenniveau für notwendig.**

Der DGB schlägt deshalb vor, für die Niveausicherungsklausel eine Betrachtung zu wählen, bei der sowohl bei den Einkünften der RentnerInnen als auch bei dem der Aktiven die Steuerbelastung außer Acht gelassen, die Belastung mit Sozialabgaben jedoch berücksichtigt wird. Das heißt: Die Brutto-Standardrente wird um die Sozialabgaben vermindert und ins Verhältnis mit dem Brutto-Durchschnittsentgelt der Aktiven gesetzt, das ebenfalls um die Sozialabgaben vermindert wird. Ein so berechnetes „Rentenniveau vor Steuern“ beträgt aktuell 57 Prozent und sinkt unter Berücksichtigung der Rentenreform 2001 auf ca. 50 Prozent. Nach Auffassung des DGB darf das Rentenniveau darunter nicht mehr sinken.

5 Zur Neuordnung der einkommensteuerlichen Behandlung von Aufwendungen für private Vorsorge und betriebliche Altersvorsorge

5.1 Allgemeine Bewertung

Ziel des Gesetzgebers ist es, durch die Änderungen bei dem Verfahren der steuerlichen Förderung der zusätzlichen privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge das Verfahren zu optimieren und für Anbieter und Anleger zu erleichtern. Dieses Anliegen wird vom DGB unterstützt.

Auch der Ansatz, die betriebliche Altersversorgung einer einheitlichen einkommensteuerrechtlichen Behandlung zuzuführen, wird im Ansatz unterstützt. Das Anliegen, Transparenz zu erhöhen und mit einer Vereinfachung des Systems der betrieblichen Altersversorgung dieser wichtigen Form der kapitalgedeckten Eigenversorgung weitere Unterstützung zukommen zu lassen, erscheint sinnvoll. Allerdings ist nicht auszuschließen, dass mit den Gesetzesänderungen bestehende Möglichkeiten der Altersvorsorge gefährdet werden.

Darüber hinaus muss aber nachdrücklich darauf hingewiesen werden, dass für die weitere Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung als 2. Säule der Alterssicherung verlässliche Rahmenbedingungen unabdingbar sind. Gesetzgeberische Maßnahmen, die diese Verlässlichkeit und die kalkulatorische Sicherheit in Frage stellen, wie die kürzlich erfolgte Anhebung bzw. Neuschaffung der Krankenversicherungspflicht auf Betriebsrenten, gefährden die Akzeptanz ganz erheblich und konterkarieren die Bemühungen der Tarifvertragsparteien, die betriebliche Altersversorgung zu fördern.

Ebenso kontraproduktiv ist es, einseitig die Rahmenbedingungen der privaten Vorsorge und damit der 3. Säule zu verbessern, wenn allgemein anerkannt ist, dass betriebliche Altersversorgung unter allen denkbaren Gesichtspunkten die bessere Lösung für die notwendige ergänzende Vorsorge ist.

5.2 Zu den Änderungen im Einzelnen:

1. Zu § 3 Nr. 63 EStG

Die Aufnahme der Direktversicherung in die Regelung des § 3 Nr. 63 EStG wird damit begründet, dass bislang fünf Durchführungswege bestünden, die steuerrechtlich unterschiedlich behandelt werden.

Die Einbeziehung der Beiträge für eine Direktversicherung in die begrenzte Steuerfreiheit für die kapitalgedeckte betriebliche Altersversorgung muss darüber hinaus als Konsequenz aus der Streichung der Möglichkeit der Pauschalversteuerung nach § 40 b EStG gesehen werden.

Dieser Ansatz mag im Prinzip, d. h. vom Ansatz der Vereinheitlichung der steuerlichen Behandlung gesehen, sinnvoll sein.

Allerdings wird mit der Regelung, wie sie bisher angelegt ist, die Möglichkeit der Entgeltumwandlung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eingeschränkt. Die Beiträge zur Direktversicherung im Rahmen des § 3 Nr. 63 EStG verdrängen die Möglichkeit der Entgeltumwandlung durch den Arbeitnehmer, während bisher beide Möglichkeiten nebeneinander bestanden.

Um eine sinnvolle Gestaltung betrieblicher Altersversorgung mit Beiträgen sowohl von Arbeitnehmern als auch von Arbeitgebern erreichen zu können, wäre es deshalb richtig, beide Formen nebeneinander zuzulassen und auch nicht durch Beiträge zur Direktversicherung zu verdrängen. Dazu müsste mindestens der Förderbetrag des aufgehobenen § 40 b EStG zur Aufstockung des Förderbetrages nach § 3 Nr. 63 EStG genutzt werden. Damit bliebe die Struktur, wie sie bisher bestanden hat, erhalten und der Ansatz, eine einheitliche nachgelagerte Besteuerung zu erreichen, wäre nicht gefährdet.

Ausdrücklich zu begrüßen ist die Aufnahme einer Vervielfältigungsregel, die es ArbeitnehmerInnen ermöglicht, ohne Belastung des laufenden Einkommens eine zusätzliche kapitalgedeckte Altersversorgung aufzubauen. Im Hinblick auf die Senkung der Steuerfreibeträge bei Abfindungen durch das Haushaltbegleitgesetz könnte der Vervielfältigungsregel eine besondere Bedeutung zukommen.

2. Zu § 10 EStG

Mit der Neuregelung des § 10 wird der Umfang der abzugsfähigen Sonderausgaben für eine neue private Leibrenten erheblich ausgedehnt. Damit wird ein Produkt gefördert, dass es in dieser Form bislang auf dem privaten Markt nicht gibt, das andererseits aber im Bereich der betrieblichen Altersversorgung bereits vorhanden ist. Gleichwohl erfolgt auf der Ebene der betrieblichen Altersversorgung eine vergleichbare Förderung dieser Produkte nicht.

Dies bedeutet eine erhebliche Benachteiligung der 2. Säule, obwohl gerade in ihr die zusätzliche Vorsorge stärkere Verbreitung finden soll.

Nachdem sich der Gesetzgeber entschieden hat, den Aufbau der betrieblichen Altersversorgung zu fördern und die private Altersvorsorge zusätzlich durch die Riester-Förderung anzukurbeln, ist nicht nachvollziehbar, aus welchem Grunde nun eine weitere zusätzliche Privilegierung der privaten Altersvorsorge durch Steuervergünstigungen eingeführt werden soll.

Sobald die Beitragsfreiheit für die Arbeitnehmerbeiträge zur Entgeltumwandlung wegfällt, werden die Produkte der betrieblichen Altersversorgung nur noch hinsichtlich der steuerlichen Behandlung mit den Produkten der privaten Altersversorgung konkurrieren. Wenn nunmehr die steuerliche Behandlung von privaten Altersvorsorgeprodukten günstiger geregelt wird als bei der betrieblichen Altersversorgung (Kappung bei 4 % der BBG einschließlich der Arbeitgeberbeiträge!), dann wird es zu einer massiven Verschiebung auf dem Markt der zusätzlichen Altersvorsorge zu Lasten der betrieblichen Altersversorgung und zugunsten der privaten Altersvorsorge kommen.

Trotz der Beitragsfreiheit bei der Entgeltumwandlung wird die neue steuerliche Privilegierung der privaten Leibrente, insbesondere für Arbeitnehmer mit einem Einkommen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze, die Attraktivität der privaten Altersvorsorge gegenüber der betrieblichen Altersversorgung erheblich verbessern. **Dies ist aber, im Hinblick auf die tatsächlichen Vorteile der betriebliche Altersversorgung ein falscher Ansatz. Diese Ungleichbehandlung sollte in jedem Fall beseitigt werden.**

3. Zu § 10 a EStG

Die Klarstellung, dass Kindererziehende während eines den Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung vergleichbaren Zeitraumes weiterhin zum förderberechtigten Personenkreis gehören, wird begrüßt. Mit dieser Regelung werden Unsicherheiten beseitigt, die bislang vor allem bei Frauen zu Verunsicherungen geführt haben, weil in aller Regel Frauen Elternzeit in Anspruch nehmen. Gerade deswegen ist aber die gesetzliche Rente, die Frauen zu erwarten haben auch in Zukunft deutlich niedriger als die Rente der Männer. **Der Aufbau zusätzlicher Altersversorgung mit staatlicher Förderung ist also besonders notwendig.**

4. Zu § 40 b EStG

Auf die Ausführungen zu § 3 Nr. 63 EStG wird Bezug genommen. Darüber hinaus wird für umlagefinanzierte Systeme, wie die Zusatzversorgungseinrichtungen des öffentlichen Dienstes, die Pauschalbesteuerung beibehalten. Begründet wird dies damit, dass entsprechend der Zielsetzung des Altersvermögensgesetzes die Besteuerung der Versorgungsleistungen ausschließlich auf eine kapitalgedeckte Altersversorgung zugeschnitten ist.

Die Einschränkung und die Ausgrenzung der umlagefinanzierten Zusatzversorgungssysteme des öffentlichen Dienstes von der nachgelagerten Besteuerung ist nicht sachgerecht und wird abgelehnt. Durch sie erfolgt eine Schlechterstellung des größten betrieblichen Altersversorgungssystems gegenüber der betrieblichen Altersversorgung in der Privatwirtschaft.

Ziel der Förderung einer zusätzlichen Altersversorgung, die die Anwartschaften aus der Gesetzlichen Rentenversicherung ergänzen soll, ist die Kompensation des sinkenden Versorgungsniveaus in der Gesetzlichen Rentenversicherung. Durch die schrittweise Umstellung auf ein kapitalgedecktes System erfüllt die Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes diese Ziele. Würde die attraktive nachgelagerte Besteuerung nicht auch von diesen Versorgungssystemen in Anspruch genommen werden können, werden sich immer mehr Umlagezahler aus diesem System verabschieden. Dies würde zu einer Schwächung der Umlagebasis und damit zu einer Erhöhung der Umlagesätze führen. Aus Gründen der Gleichbehandlung müssen dem Zusatzversorgungssystem die gleichen rechtlichen Gestaltungs- und Inanspruchnahmemöglichkeiten der nachgelagerten Besteuerung offen stehen wie den Versorgungseinrichtungen der Privatwirtschaft. Weiterhin muss klargestellt werden, dass Sanierungsgelder im Zusammenhang mit der Systemumstellung der Zusatzversorgung auf das Punktemodell steuerfrei sind.

Die Tarifvertragsparteien hatten mit der Reform der Tarifverträge über die zusätzliche Altersvorsorge der Beschäftigten im öffentlichen Dienst im Jahre 2002 das Gesamtversorgungssystem auf ein Punktemodell umgestellt, das den langfristigen Übergang eines umlagefinanzierten in ein kapitalgedecktes System gewährleisten soll.

Insbesondere bei der VBL, in der u.a. die Arbeitgeber des Bundes und der Länder und Körperschaften beteiligt sind, sind die Aufwendungen zur Beseitigung der finanziellen Altlasten hoch. Dies hat eine Reihe von Beteiligten dazu bewogen, die Beteiligung bei den Trägern der Zusatz-

versorgungseinrichtungen zu kündigen und den Gegenwert als Ablösung zu entrichten.

Die Reduzierung des Kreises der Beteiligten wird eine stärkere Belastung der Verbleibenden zur Folge haben. Insoweit stellt die geplante Sonderrolle umlagefinanzierter Altersversorgungssysteme bei der Besteuerung einen Wettbewerbsnachteil dar, der die bereits heute festzustellenden Abwanderungstendenzen noch weiter verstärken dürfte.

Damit würden die Bemühungen der Tarifvertragsparteien um die Sanierung der Altersversorgungseinrichtungen im öffentlichen Dienst torpediert. Leidtragende würden auch die öffentlichen Haushalte sein, die ggf. höhere Umlagen finanzieren müssen.

6 Änderung des Altersvorsorgeverträge- Zertifizierungsgesetz

6.1 Allgemeine Bewertung

Entgegen der ursprünglichen Ankündigung von Seiten der Ministerin für Gesundheit und soziale Sicherung ist in den Katalog der Zertifizierungskriterien die Verpflichtung zur Absicherung aller drei biometrischen Risiken nicht aufgenommen worden.

Mit einer Aufnahme dieser Kriterien wäre die bisher übliche Praxis von unterschiedlichen Tarifen in der Ein- oder Auszahlungsphase bei privaten Vorsorgeverträgen nicht mehr möglich gewesen. Im Hinblick auf die Entgeltgleichheit die auch Versorgungsgleichheit von Frauen und Männern sein muss, und die nicht zuletzt durch den EU-Grundlagenvertrag garantiert werden soll, wäre dieser Ansatz sinnvoll und zielführend gewesen. Im Hinblick auf die auch für junge Menschen notwendige Absicherung bei Invalidität und der Vermeidung von Kinderarmut wäre diese verpflichtende Regelung bei staatlich geförderter zusätzlicher Altersvorsorge außerdem auch sozialstaatlich geboten. Der DGB spricht sich deshalb für die verpflichtende Absicherung aller biometrischen Risiken als Zertifizierungskriterium und damit für Unisex-Tarife bei privaten Vorsorgeverträgen aus.

6.2 Zu den Änderungen im Einzelnen:

1. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 AltVZertG

Die Herabsetzung des Zeitraumes, auf den die Kosten und Provisionen verteilt werden müssten, ist kontraproduktiv.

Mit der jetzigen Regelung wird es vor allem für die Bezieher von kleinen Einkommen, die die Entscheidung für eine zusätzliche Eigenvorsorge von der Kalkulierbarkeit ihrer finanziellen Situation abhängig machen müssen, möglich, selbst vorzusorgen. Der Erhalt des bereits Eingezahlten ist für sie von besonderer Bedeutung.

Genau dies ist aber gefährdet, wenn die Kosten und Provisionen lediglich auf fünf Jahre verteilt werden müssen. Dann besteht die Gefahr, dass für den Fall, dass ein Vertrag nach drei oder vier Jahren gekündigt oder zum Ruhen gebracht wird, kein Kapital mehr zur Verfügung steht. Gerade die Unsicherheit der eigenen finanziellen Leistungsfähigkeit führt aber in diesem Fall bei den Beziehern von geringen Einkommen dazu, dass im Zweifel keine zusätzliche Vorsorge betrieben wird, wenn sie befürchten müssen, im Falle einer Vertragskündigung alles eingezahlte zu verlieren. Unabhängig davon, dass die tatsächliche Möglichkeit, einen Vertrag zum Ruhen zu bringen oder zu kündigen, dadurch praktisch aufgehoben wird, gibt diese Veränderung auch ein falsches Signal an die, für die die Eigenvorsorge am allerwichtigsten ist. Letztendlich kann dies auch nicht im Interesse der öffentlichen Hand sein, denn im Endeffekt werden die Zulagen für die Finanzierung von Versicherungen und Bankhäusern benutzt.

Schließlich bedeutet diese Änderung auch eine Verschiebung von Wettbewerbsvorteilen für die betriebliche Altersversorgung, weil sie die Abschlüsse von privaten Verträgen für den vertrieb attraktiver macht.

2. §1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 AltVZertG

Am Ausschluss der Abtretung oder Übertragung von Forderungen an Ditte sollte ebenfalls festgehalten werden. Wenn Arbeitnehmer mit staatlicher Hilfe privat vorsorgen, so sollte in jedem Fall der Ertrag aus einem solchen Vertrag auch das Alterseinkommen sichern und nicht zu anderen Zwecken verwendet werden können. Ausnahmen könnten allenfalls zugelassen werden, wenn mit der Abtretung oder Übertragung selbstgenutzter Wohnraum oder das Einkaufen in ein Seniorenheim finanziert würde.

3. Zu § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 AltVZertG

Die Aufnahme der Informationspflicht über die zu erwartende Beitragsrendite und die wesentlichen Kalkulationsgrundlagen wird ausdrücklich begrüßt. Sie kann dazu führen, dass die Verträge insgesamt transparent und die Vergleichbarkeit der für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer deutlich verbessert wird.

7 Zu den Änderungen des Gesetzes zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung

7.1 Allgemeine Bewertung

Mit den geplanten Änderungen kann die Akzeptanz der Eigenvorsorge auf der Ebene der betrieblichen Altersversorgung deutlich verbessert werden.

Insgesamt gehen die Regelungen, von einer Ausnahme abgesehen, in die richtige Richtung, sie bleiben jedoch teilweise hinter dem Notwendigen zurück.

Noch einmal zu betonen ist aber die Notwendigkeit, verlässliche Regelungen zu gestalten, die die noch bestehende Benachteiligung betrieblicher Altersversorgung gegenüber privater Vorsorge abbauen und bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern Vertrauen in die Beständigkeit und die Sicherheit dieser Form der Alterssicherung schaffen.

7.2 Zu den Regelungen im Einzelnen:

1. Zu § 1a Abs. 4 BetrAvG

Die Einführung der Möglichkeit bei Fortbestehendem Arbeitsverhältnis ohne Entgeltbezug die Sicherung oder Versorgung mit eigenen Beiträgen fortzusetzen, wird ausdrücklich begrüßt. Sie dient dazu, Lücken bei der Eigenvorsorge zu überbrücken und damit renditeschädigende Einflüsse zu minimieren.

2. Zu § 2 BetrAvG

Die Änderung des § 2 wird damit begründet, dass das Bundesarbeitsgericht im Jahre 2001 seine bisherige Rechtsprechung aufgegeben hat und die dreifache ratierliche Kürzung nicht mehr zulässt.

Die Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts ist zurecht erfolgt. Sie entspricht der Systematik des Gesetzes und stellt sicher, dass der jenige, der vorzeitig ausscheidet und vorgezogene Altersrente in Anspruch nimmt, nicht überproportional Verluste erleidet.

Die Behauptung, die vor allem von Seiten beratender Institute geäußert worden ist, die Rechtsprechung des BAG könne dazu führen, dass Arbeitnehmer, die betriebstreu bis zum Bezug der Altersrente bleiben, schlechter gestellt werden als diejenigen, die vorher ausscheiden, kann nicht nachvollzogen werden.

Nachvollziehbar ist aber, dass nach der alten Rechtssprechung und der geplanten Gesetzeslage ein Arbeitnehmer, der aus dem Arbeitsverhältnis ausscheidet und kurze Zeit später vorgezogene Altersrente erhält, wesentlich schlechter gestellt wird, als wenn er bis zum Bezug der vorgezogenen Altersrente im Betrieb geblieben wäre. In diesem Fall steht die Kürzung nach der Rechtslage vor der Rechtssprechungsänderung in keinem Verhältnis zu der unwesentlich kürzeren Beschäftigungszeit.

Außerdem entscheiden sich Arbeitnehmer gerade im höheren Lebensalter in aller Regel nicht freiwillig für die Beendigung ihres Arbeitsverhältnisse. Auch die Frühverrentung ist in der Regel zwingend geboten, etwa nach Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit, deren Vereinbarung häufig auf Initiative des Arbeitgebers erfolgt.

Deshalb ist kaum zu erwarten, dass die Frage der Kürzung der Betriebsrente eine nennenswerte Auswirkung auf die Inanspruchnahme von vorzeitiger Altersrente hat.

Schließlich ist zu berücksichtigen, dass Betriebliche Altersversorgung Entgeltcharakter hat. Die dreifache ratierliche Kürzung führt damit zu einer faktischen nachträglichen Lohnkürzung.

3. Zu § 4 BetrAvG

Die Änderungen des § 4 wird grundsätzlich begrüßt.
Die Ausweitung der Möglichkeit, die Übertragung von Versorgungsanwartschaften verlangen zu können und die Verpflichtung des neuen Arbeitgebers, die Versorgungszusagen zu übernehmen, wird begrüßt.

Allerdings wäre es, um einerseits die Durchführungswege zu harmonisieren und andererseits die Flexibilität von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nicht zu hemmen, sinnvoll, **alle Durchführungswege in den Anwendungsbereich mit einzubeziehen**.

Außerdem ist die **Begrenzung des Anspruches auf Neuzusagen**, die nach dem 31.12.2004 abgegeben werden, nicht zu rechtfertigen. Arbeitnehmer, die bereits jetzt mit ihren eigenen Beiträgen Zusatzversorgung aufbauen, haben ein ebenso großes Interesse an der Übertragung bei Arbeitgeberwechsel wie Arbeitnehmer, die dies erst im Jahre 2005 tun.

Ebenfalls kontraproduktiv ist die Begrenzung des Übertragungswertes, da vor allem Arbeitnehmer, die bereits sehr früh mit dem Aufbau von Anwartschaften aus der betrieblichen Altersversorgung begonnen haben, durch diese Begrenzung möglicherweise benachteiligt werden. Wenn sie im mittleren Alter den Arbeitgeber wechseln, bleibt ihnen zwar ein nicht unbeträchtlicher Betrag erhalten, allerdings muss beim neuen Arbeitgeber dann erneut mit dem Aufbau von betrieblicher Altersversorgung mit allen Kostennachteilen begonnen werden.

Schließlich fehlt es im § 4 an einer Regelung, die eine gerechte Kostenverteilung vorsieht. Gerade dies ist aber im Hinblick auf die Verbreitung gezillmerter Tarife auch in der betrieblichen Altersversorgung von grundlegender Bedeutung. Ohne die Sicherheit, dass zumindest das eingezahlte Kapital nicht durch Kosten und Provisionen aufgebraucht oder stark reduziert ist im Falle eines Übertragungswunsches, wird sich ein Arbeitnehmer, der mit einem Arbeitgeberwechsel rechnen muss, nicht für die betriebliche Altersversorgung als Vorsorgeform entscheiden. Er wird eher zu einem privaten Vertrag greifen, den er weiterführen kann, unabhängig vom jeweiligen Arbeitgeber. Auch darin liegt eine Benachteiligung der betrieblichen Altersversorgung, die dringend ausgeglichen werden muss.

4. Zu § 4a

Die Einfügung des § 4a wird ausdrücklich befürwortet, da sie die Transparenz und damit die Akzeptanz der zusätzlichen Eigenvorsorge mit erhöhen kann.

Deutscher Steuerberaterverband e.V.

Der Präsident

Per Telefax 030/22 73 68 44 und
per E-Mail finanzausschuss@bundestag.de
Frau
Christine Scheel, MdB
Vorsitzende des Finanzausschusses
des Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1

11011 Berlin

23. Januar 2004
Az.: 21-08-090-04/04 – S 2
NP

Eingabe des Deutschen Steuerberaterverbandes e. V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz - AltEinkG)

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zu dem vorgelegten Entwurf des Alterseinkünftegesetzes Stellung nehmen zu können.

A. Artikel 1 – Änderung des Einkommensteuergesetzes

I. Zu Nr. 7 a) bb) (§ 10 Abs. 1 Nr. 2 b) EStG-E)

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass Beiträge zu einer Kapitallebensversicherung nicht mehr als Sonderausgaben abzugfähig sein sollen. Ebenso entfällt die bisher unter bestimmten Voraussetzungen gewährte Steuerfreiheit der Erträge. Die klassische Kapitallebensversicherung hat sich jedoch in der Vergangenheit als Mittel der Altersvorsorge bewährt. Die Angaben zu den abgeschlossenen Kapitallebensversicherungsspolicen schwanken je nach Quelle zwischen 55 und 90 Mio., wobei selbst der geringere Wert die Relevanz dieser Art der Altersvorsorge ein-

drucksvoll unterstreicht. Weiterhin dient eine Kapitallebensversicherung teilweise auch der Unternehmensfinanzierung, soweit es § 10 Abs. 2 Satz 2 EStG zulässt. Die Unternehmensfinanzierung umfasst nicht nur die laufende Finanzierung eines Betriebes (Existenzerhaltungssicherung), sondern auch den Bereich der Existenzgründung. Bei mangelndem Eigenkapital oder ungenügenden Sicherheiten ermöglicht die Kapitallebensversicherung oft erst die Gründung des Betriebes. Die Volkswirtschaft der Bundesrepublik Deutschland ist auf Unternehmertum angewiesen und benötigt eine höhere Unternehmerquote. Dann ist es aber nur konsequent und folgerichtig, den Unternehmern die Möglichkeit zu belassen, den Altersvorsorgebedarf durch eine Kapitallebensversicherung abzudecken. Die zuvor dargestellten Varianten der Unternehmensfinanzierung und in Folge davon die Möglichkeit, einen gesunden Betrieb im Alter zu veräußern, ist eine Form der Altersvorsorge für mittelständische Unternehmer, auf die viele dieser Unternehmer auch angewiesen sind. Entsprechendes gilt für die Hinterbliebenen eines verstorbenen Unternehmers. Die Kapitallebensversicherung dient zur Ablösung der Betriebsschulden und ermöglicht die Veräußerung des Betriebs. Aus dem Veräußerungsentgelt haben die Hinterbliebenen dann ihren Lebensunterhalt zu bestreiten.

Zwar ist die noch im Referentenentwurf des BMF zu findende Regelung des § 10 Abs. 2 Nr. 3 EStG-E im Regierungsentwurf nicht mehr enthalten, so dass Ansprüche aus Lebensversicherungen zur Sicherung von Darlehen dienen können, deren Finanzierungskosten Betriebsausgaben oder Werbungskosten sind. Jedoch greift dies nur für Vorsorgeaufwendungen i.S.d. §10 Abs. 1 Nr. 2 und 3 EStG-E. So kann zum Beispiel ein betriebliches Darlehen mit Ansprüchen aus einer Leibrentenversicherung abgesichert werden. In der Praxis wird sich diese Besicherungsoption aber nicht durchsetzen, da die Laufzeit des Leibrentenbezugs und damit die Höhe der Sicherheit ungewiss ist. Beiträge zu Kapitallebensversicherungen bleiben dagegen vom Sonderausgabenabzug ausgeschlossen.

Die in der Gesetzesbegründung aufgestellte Behauptung, dass eine Kapitallebensversicherung nicht der Altersvorsorge diene, sondern als sonstige frei verfügbare Kapitalanlage zu qualifizieren sei und somit nicht als Vorsorgeinstrument anerkannt werden soll, ist so nicht richtig. Auch die Zahlung eines Einmalbetrages aus einer Kapitallebensversicherung kann zur Altersvorsorge eingesetzt werden, sei es durch Anlage in ein ertragbringendes Wirtschaftsgut oder durch Erwerb einer selbst genutzten Immobilie. Im Gegensatz dazu ist auch bei einer Rentenzahlung im Alter nicht gewährleistet, dass diese Rentenzahlung ausschließlich zu Zwecken des Lebensunterhalts im Alter genutzt wird.

Ein wirklich durchschlagendes Argument dafür, Kapitallebensversicherungen zukünftig nicht mehr als Mittel der Altersvorsorge im Rahmen einer nachgelagerten Besteuerung anzuerkennen, ist der Gesetzesbegründung nicht zu entnehmen. Die Realität zeigt, dass die Kapitallebensversicherung im großen Umfang zur Altersvorsorge und nicht als sonstige, frei verfügbare Kapitalanlage genutzt wird. Der Ausschluss der Kapitallebensversicherung aus der nachgelagerten Besteuerung sollte daher noch einmal überdacht werden. *Denkbar wäre eine Modifizierung der Gesetzeslage dahingehend, dass ein Sonderausgabenabzug für Beiträge zu einer Kapitallebensversicherung als Sonderausgaben nur abzugsfähig sind, wenn die Kapitallebensversicherung erst nach der Vollendung des 60. Lebensjahres des Bezugsberechtigten fällig wird. Dann kann nämlich mit großer Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden, dass die Kapitallebensversicherung der Altersvorsorge und nicht der bloßen Geldanlage dient.*

II. Zu Nr. 7 c) (§ 10 Abs. 3 Nr. 1 und Nr. 2 EStG-E)

Es ist zu begrüßen, dass gem. § 10 Abs. 3 Nr. 1 EStG-E der grundsätzliche Höchstbetrag für berücksichtigungsfähige Altersvorsorgeaufwendungen i.S.d. § 10 Abs. 1 Nr. 2 EStG-E auf € 20.000 erhöht wurde. Dieses zusätzliche Vorsorgevolumen, welches sich in der Übergangsphase nur anteilig (z.B. in 2005 mit 60 %) auswirkt, kann aber die sich für Selbständige ergebenden Nachteile durch den hohen Besteuerungsanteil der Rente (50 % für 2005) nicht kompensieren (vgl. unten unsere Ausführungen zu III).

Die Festsetzung der Höchstbeträge für übrige Vorsorgeaufwendungen gem. § 10 Abs. 3 Nr. 2 EStG-E auf € 2.500 bzw. € 1.500 trägt dem heutigen Beitragsniveau für die angesprochenen Versicherungsleistungen nicht im ausreichenden Umfang Rechnung. So zahlt ein Selbstständiger, der bei einer Krankenversicherung freiwillig versichert ist, einen Jahresbeitrag bis zu € 8.000. Hinzu kommen weitere Beiträge für Pflege-, Unfall- und Haftpflichtversicherung. *Die Höchstbeträge müssen zumindest annähernd der Realität gerecht werden, damit der Gesetzeszweck, nämlich die Ausweitung der privaten Vorsorge in Bezug auf bestimmte Lebensrisiken, zum Tragen kommen kann. Die Förderung der privaten Vorsorge und die damit verbundene geringere Inanspruchnahme der Allgemeinheit gebieten es, die vorgeschlagenen Höchstbeträge anzuheben.*

III. Zu Nr. 12 a) (§ 22 Nr. 1 Satz 3 a), aa) EStG-E)

Für den Rentnerjahrgang 2005 wird ein Besteuerungsanteil an der Leibrente in Höhe von 50 % festgeschrieben. Dieser Prozentsatz ist, auch unter der Berücksichtigung des Umstandes, dass das Gesetz bei der Übergangsregelung auf eine Typisierung angewiesen ist, für Selbstständige zu hoch angesetzt. Die Gesetzesbegründung versucht die Besteuerungshöhe und die Vergleichbarkeit mit einem Arbeitnehmer zwar mit der Gewährung des ungekürzten Vorwegabzugs für Selbständige zu begründen. Dies überzeugt überhaupt nicht.

Zu berücksichtigen ist, dass der Sonderausgabenabzug trotz des ungekürzten Vorwegabzugs bei Selbstständigen in der Regel schon vollumfänglich durch die Beiträge zur Krankenversicherung ausgenutzt worden ist. Die Leistungen zur berufsständischen Versorgungseinrichtung sind daher in den allermeisten Fällen aus versteuertem Einkommen geleistet worden. Die ab dem Jahr 2005 eingreifende nachgelagerte Besteuerung in Höhe von 50 % führt daher zu einer Doppelbelastung und verstößt gegen den vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Grundsatz des Verbots der Zweifachbesteuerung.

Der Deutsche Steuerberaterverband e. V. fordert in den vorgenannten Fällen eine weitergehende Übergangsregelung. Auch eine solche Regelung könnte typisierende Merkmale aufweisen. Eine Aufarbeitung jedes Einzelfalles, wie es die Gesetzesbegründung Glauben machen möchte, ist daher nicht erforderlich. Eine Typisierung der Art, dass die Mitglieder der Rentnerkohorte des Jahres 2005, die in den letzten 10 Jahren vor Rentenbeginn keine Arbeitgeberanteile für Vorsorgeaufwendungen erhalten haben, mit 30 % (anstatt 50 %) besteuert werden, erscheint angemessen aber auch erforderlich. Für den Rentnerjahrgang 2006 sollte dann ein Besteuerungsanteil in Höhe von 32 % zum Tragen kommen. Es verbleibt also bei der im Entwurf vorgesehenen Steigerungsrate.

B. Artikel 4 – Änderung des Steuerberatungsgesetzes

Zu Buchstabe a) (§ 4 Nr. 11 Satz 1 Buchst. a StBerG-E)

Der Deutsche Steuerberaterverband lehnt die Übertragung der Beratungsbefugnis für Leistungen aus Altersvorsorgeverträgen, Direktversicherungen, Pensionsfonds und Pensionskassen im Sinne des § 22 Nr. 5 EStG auf Lohnsteuerhilfevereine zum Schutz der Steuerrechtspflege ab.

§ 22 Nr. 5 EStG ist mit dem Altersvermögensgesetz vom 26.6.2001 eingefügt worden, ohne den Lohnsteuerhilfevereinen für diese neuen Einkünfte die Befugnis zur Beratung zu erteilen. Durch das Alterseinkünftegesetz soll jetzt § 22 Nr. 5 EStG zusätzlich um die weiteren Leistungen aus der betrieblichen Altersversorgung erweitert werden, so dass ein noch komplexeres System von Leistungen, die der Alterversorgung dienen, entsteht. Zudem bezwecken die Neuregelungen nach dem Alterseinkünftegesetz unter anderem eine Verbesserung des Verbraucherschutzes.

Bei Lohnsteuerhilfevereinen treten jedoch erhebliche Qualitätsmängel auf. Nach Auffassung der Stiftung Warentest lassen die Leistungen der Lohnsteuerhilfevereine zu wünschen übrig. Von neun getesteten Lohnsteuerhilfevereinen erreichte einer die Note „gut“, einer die Note „befriedigend“, fünf bekamen die Note „ausreichend“ und zwei die Note „mangelhaft“ (vgl. Test 4/2001, S. 12 ff.). Der Bericht stellte fest: „Steuererklärungen wurden unvollständig oder unkorrekt bearbeitet. Es gab keine oder nur unzureichende Vorprüfungen der Steuerfälle. Viele Testpersonen wurden aufgefordert, Blankounterschriften zu leisten oder sie bekamen Steuererklärung oder Steuerbescheid nicht ausgehändigt, auch nicht in Kopie. Oft gab es keine Infos zu den Kosten und zur Mitgliedschaft, die Steuererklärung wurde nicht besprochen, Erläuterungen zum Bescheid fehlten, Termine wurden nicht eingehalten.“

Die geschäftsmäßige Hilfeleistung in Steuersachen muss auch im Hinblick auf die vielfältigen Neuregelungen zur Alterversorgung auf die Angehörigen der steuerberatenden Berufe beschränkt bleiben, um eine effektive und umfassende Beratung zu gewährleisten.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

StB/vBP Jürgen Pinne
(Präsident)

Finanzamt Darmstadt, Postfach 11 04 65, 64219 Darmstadt

Deutscher Bundestag
Finanzausschuss
-Frau Vorsitzende Christine Scheel-
Platz der Republik 1
Paul-Löbe-Haus

11011 Berlin

Auskunft erteilt	Zimmer	Telefon (Durchwahl)	Nebengebäude	
Frau Wichmann	024	(06151) 102-3024		
Herr Hoffart	201	(06151) 102-3201		
Steuernummer/Geschäftszeichen		Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom		Datum
XI / XII		19.12.2003		14.01.2004

Öffentliche Anhörung zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz - AltEinkG) (Gesetzesentwurf der Fraktion der SPD und Bündnis 90/Die Grünen, Drucksache 15/2150)

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren,

mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf wurde auch dem Anliegen der Verwaltung, eine unter Beachtung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes einfache, gerechte und praktikable Lösung zu finden, prinzipiell Rechnung getragen. Begrüßt werden in diesem Zusammenhang auch die Regelungen zur Anpassung der betrieblichen Altersvorsorge und die Vereinfachung der Regelungen über die steuerliche Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge.

Aus unserer Sicht ergeben sich dennoch zwei Kritikpunkte, die nach der Verwaltungserfahrung nicht durchsetzbar, bzw. nicht umsetzbar erscheinen. Es handelt sich um die Abziehbarkeit der Altersvorsorgeaufwendungen und um die zeitnahe Sicherstellung der Alterseinkünftebesteuerung.

Altersvorsorgeaufwendungen

Die Neuordnung der einkommensteuerlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen ist vom Regelungsinhalt her gut nachvollziehbar und sachlich zutreffend aufgebaut. Allerdings ist eine Ansiedelung im Sonderausgabenbereich nicht systemgerecht, weil bei einer nachgelagerten Besteuerung der Alterseinkünfte die hierfür im Vorfeld geleisteten Aufwendungen schon begrifflich als vorweggenommene Werbungskosten und damit als negative Einkünfte der Einkunftsart zuzuordnen sind, unter die auch die später zu besteuernden Bezüge fallen.

Anders als bei den sonstigen beschränkt abziehbaren Sonderausgaben (Kranken-, Pflege-, Haftpflicht-, Unfallversicherungen etc.) werden die Beiträge zur Altersvorsorge gezielt im Hinblick auf die künftigen steuerpflichtigen Einnahmen aus Alterseinkünften geleistet, d. h., sie sind konkret durch die spätere Einkunftserzielung veranlasst. Besteht ein solcher konkreter Zusammenhang zwischen Aufwendungen und späteren Einnahmen, müssen bereits nach dem – vorrangigen - allgemeinen Werbungskostenbegriff diese Aufwendungen einkünftemindernd berücksichtigt werden.

Die Behandlung als Vorsorgeaufwendungen im Sonderausgabenbereich birgt darüber hinaus die Gefahr, dass nicht in allen Fällen die angestrebte und gebotene Freistellung und damit eine Gleichbehandlung aller Steuerpflichtigen erreicht wird. Denkbar sind hierbei insbesondere Konstellationen, in denen der Gesamtbetrag der Einkünfte sehr niedrig oder gar negativ ist, so dass Sonderausgaben teilweise oder sogar ganz ins Leere gehen und eine steuerliche Entlastung hierdurch nicht mehr möglich ist. Wären die Beiträge zur Altersvorsorge jedoch als vorweggenommene Werbungskosten und damit als negative Einkünfte i. S. von § 22 EStG zu behandeln, entstünde in solchen Fällen ein negativer Gesamtbetrag der Einkünfte, der nach Maßgabe des § 10 d EStG rück- oder vortragsfähig wäre. Hierdurch ergäbe sich dann wieder die gebotene Steuerfreistellung.

Es sei in diesem Zusammenhang auch auf die aktuelle Rechtsprechung des BFH zu den Werbungskosten bei nichtselbständiger Arbeit (Umschulung, Zweitausbildung, berufsbegleitendes Studium als vorweggenommene Werbungskosten) hingewiesen. Deshalb sind Rechtsmittel bis hin zu Verfassungsbeschwerden bei einer Qualifikation von Altersvorsorgeaufwendungen als Sonderausgaben vorprogrammiert.

Alterseinkünftebesteuerung

Das vorgesehene Kontrollmeldeverfahren zur Sicherstellung der Besteuerung kann auf Dauer nicht von der Finanzverwaltung bewältigt werden. Es ist akzeptabel für die - auch künftig aufgrund der Rentenhöhe – überwiegend nicht steuerpflichtigen Bestandsrentner. Für alle künftigen Rentenbezieher (Neurentner) ist das Verfahren nicht geeignet.

Nach den Untersuchungsergebnissen des Fraunhofer-Institutes sind 36% der Rentenempfänger Nur-Rentner. 64% (20 + 44) haben daneben noch andere Einkünfte (vgl. Anlage 1). Letztere sind daher bereits schon jetzt grundsätzlich einkommensteuererklärungspflichtig. Damit ergibt sich ein Potential von mehr als einem Drittel aller Rentner, das sich bei fehlendem Quellensteuerabzug mit der Problematik von Einkommensteuererklärungen auseinandersetzen muss, u.U. im Ergebnis unnötig, wenn sich herausstellt, dass eine Steuer nicht festzusetzen ist. Ein gewisser Anteil voraussichtlicher sog. Nullsteuerfälle kann zwar durch maschinelle Vorprüfung auch im Kontrollmeldeverfahren herausgefiltert werden, wohl kaum aber der wahrscheinlichste Anteil, da nahezu keine personenbezogenen Daten übermittelt sind. Zu berücksichtigen ist auch, dass jedes Jahr der Anteil der besteuerungsrelevanten Rentenbezüge durch den ansteigenden steuerpflichtigen Prozentsatz pro neuer Kohorte steigt.

Die Akzeptanz der geplanten Neuregelung ist bei zeitnaher Besteuerung am größten. Es entspricht auch dem Prinzip der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, Steuern bereits dann zu erheben, wenn die Einkünfte zufließen. Das vorgesehene Melde- und Kontrollmitteilungsverfahren führt neben erheblichem Verwaltungsaufwand (vgl. Anlage 2) im Vorfeld zwangsläufig dazu, zu erhebende Steuern auf Alterseinkünfte nur zeitversetzt, nämlich erst ca. zwei Jahre nach Vereinnahmung der Rentenbezüge festsetzen zu können.

Es ist daher dem weitaus, auch von Verwaltungsseite her einfacheren laufenden Steuerabzug an der Quelle der Vorzug zu geben (vgl. Anlage 3). Er bietet den Vorteil, dass durch die zeitnahe Realisierung des Steueranspruchs ein nicht zu unterschätzender Zinsvorteil für den Fiskus entsteht. Des weiteren kann durch die auf der (elektronischen) Lohnsteuerkarte angebrachten Besteuerungsmerkmale wie z. B. Steuerklasse, Behindertenfreibetrag, Freibetrag für Pflegekinder etc. ein höchstes Maß an Genauigkeit bei der sofortigen Besteuerung erreicht werden, das für alle Nur-Rentner dauerhaft zur Vermeidung einer Steuererklärungspflicht führt.

Das kommt natürlich auch der Finanzverwaltung zu Gute.

Schließlich gewährleistet die Quellenbesteuerung auch die angestrebte und gebotene Gleichbehandlung von Rentnern und Pensionären. Bei Pensionären sowohl im öffentlichen Dienst als auch im betrieblichen Bereich (Werkspensionäre) wird gegenwärtig und auch künftig der Steuerabzug an der Quelle über die Lohnsteuerkarte durchgeführt.

Das Quellensteuerverfahren würde auch nicht zur Verunsicherung der Rentenempfänger führen. Der Gesetzesentwurf betrifft durch die kohortenmäßige Einführung der neuen Besteuerung ausschließlich Neurentner. Für Bestandsrentner ändert sich nichts. Neurentner sind ganz überwiegend bisherige Arbeitnehmer, denen das Steuerkartenprinzip durch die bekannte Lohnsteuerkarte geläufig ist.

Damit werden Rentner, Pensionäre und Arbeitnehmer gleich behandelt. Einkommensteuererklärungen sind bei allen drei Gruppen wie bisher nur bei Vorliegen anderer Umstände notwendig.

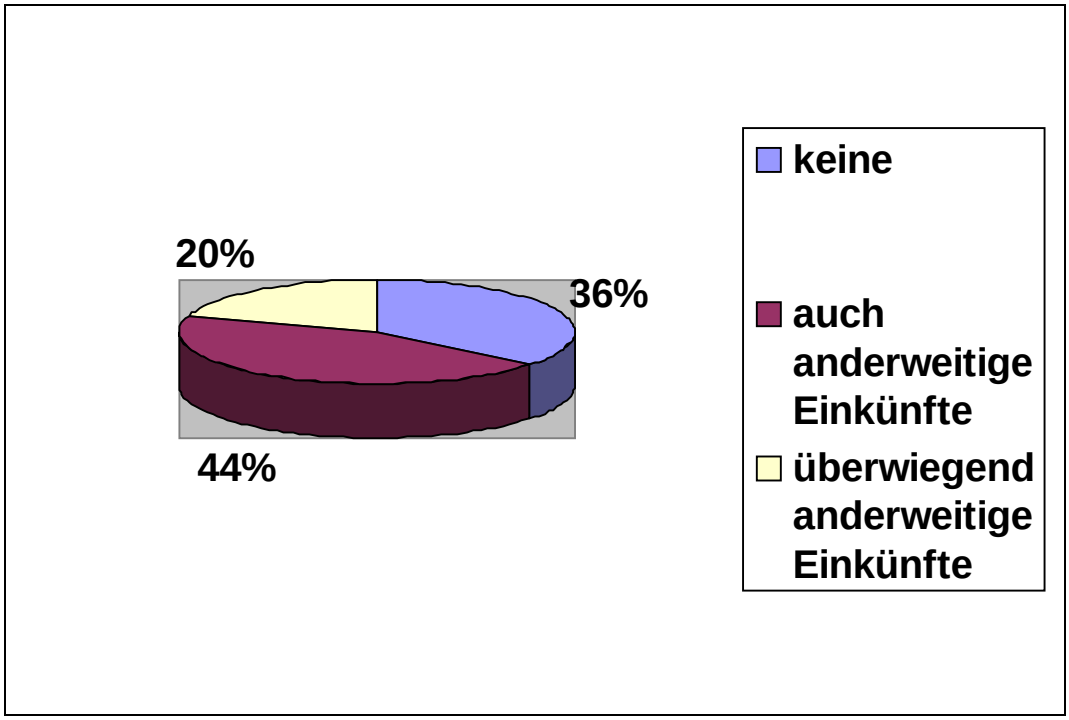
Mit freundlichen Grüßen

Lyding

Anlage 1

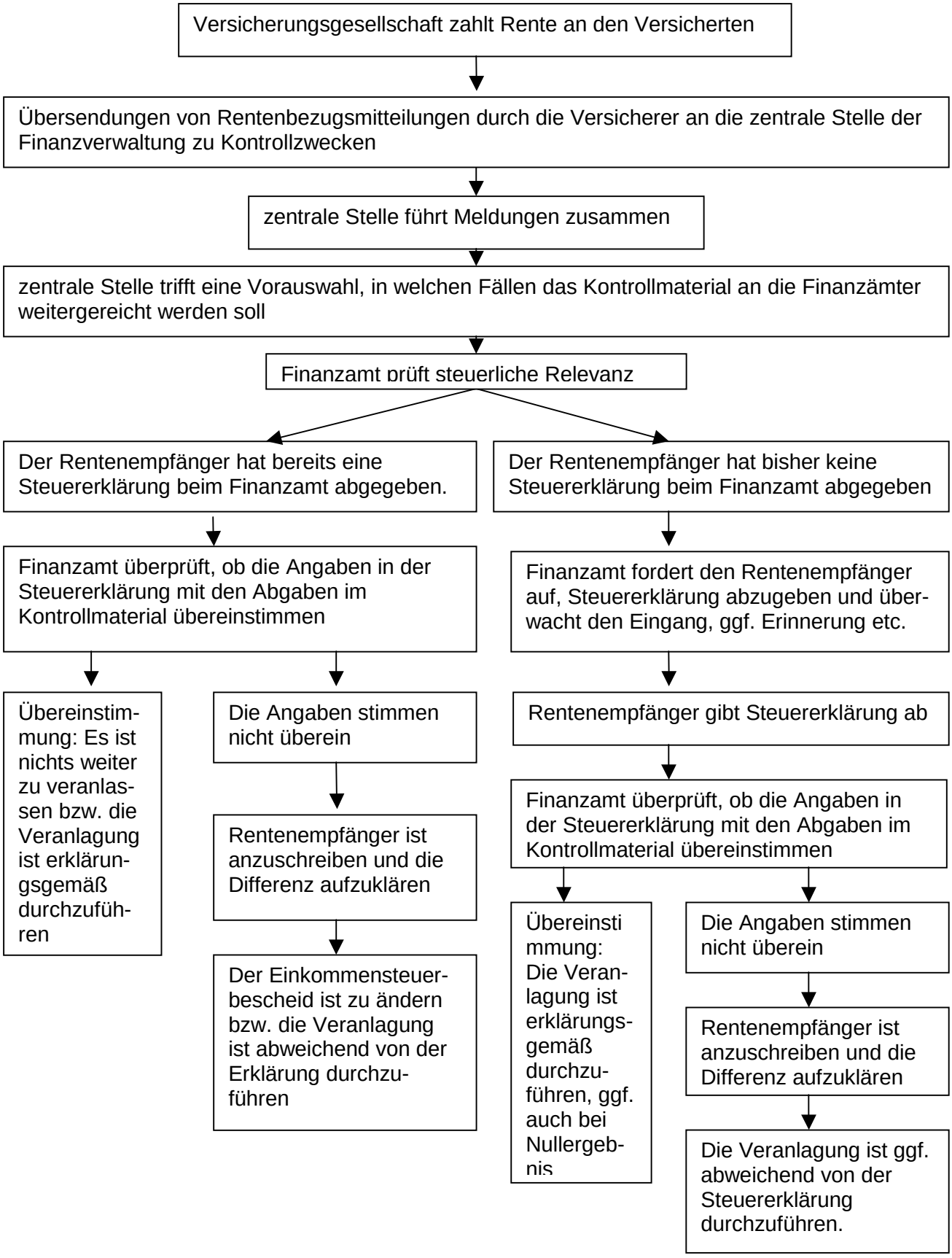
Übersicht Einkünfte von Rentenbeziehern

Außer Renteneinkünften haben Rentenbezieher nach einer Untersuchung des Fraunhofer-Instituts für das Bundesministerium der Finanzen folgende anderen Einkünfte:



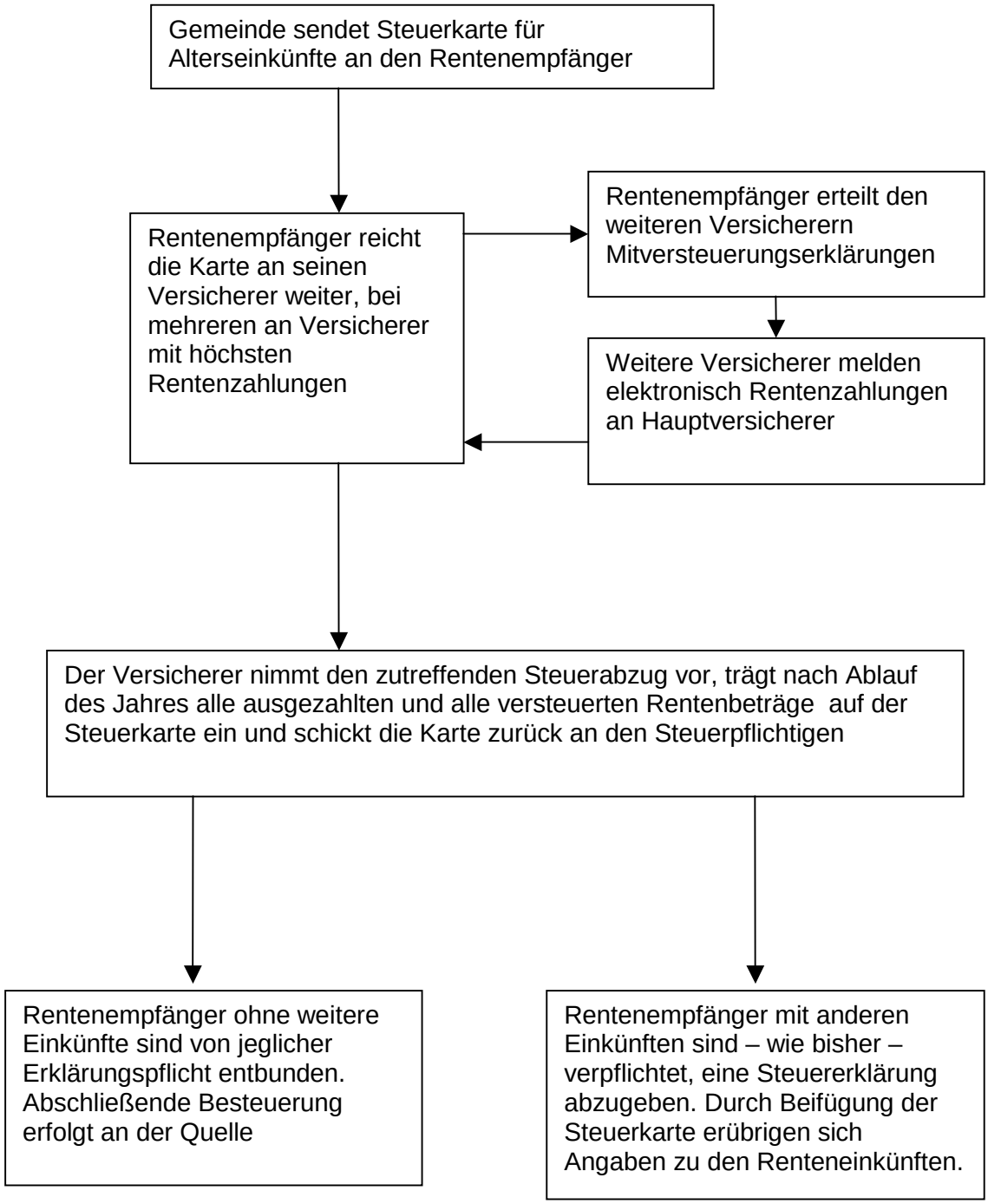
Anlage 2

Besteuerung von Alterseinkünften
- Kontrollmitteilungsverfahren -



Anlage 3

Besteuerung von Alterseinkünften
- Darmstädter Entwurf -



Finanzamt Herne-Ost
- *Vorsteher* -

Herne, 21.01.2004

Stellungnahme zum Entwurf eines Alterseinkünftegesetzes (AltEinkG) der Fraktion der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN; Drucksache 15/2150

- Der Einfachheit halber wird nachfolgend die männliche Form stellvertretend für beide Geschlechter verwandt -

Zusammenfassung

Bei der Neuregelung zum Sonderausgabenabzug sollte Transparenz auch bei den Aufwendungen in private Versicherungen gewährleistet sein, andernfalls ist mit Steuerausfällen zu rechnen.

Die Neuregelung der Besteuerung der Altersversorgungsbezüge betrifft überwiegend als risikoarm einzustufende Erklärungen, für die ein vereinfachter Erklärungsvordruck vorgesehen werden sollte. Der Vollzug über eine allgemeine Erklärungspflicht in Verbindung mit Kontrollmaterial der Versicherungsträger ist in hohem Maße bürgerunfreundlich und führt zu ungerechtfertigten Ungleichbehandlungen.

I Neuregelung des Sonderausgabenabzugs

Angesichts der Höhe der absetzbaren Beträge und der damit verbundenen steuerlichen Auswirkungen ist immer die Gefahr des Mißbrauchs gegeben. Auch durch Einordnungsfehler bei der Abgrenzung zwischen begünstigten und nicht begünstigten Aufwendungen kann es zu ungerechtfertigtem Sonderausgabenabzug mit erheblichen steuerlichen Auswirkungen kommen. Beiden Risiken sollte dadurch begegnet werden, dass die Einhaltung der Voraussetzungen, unter denen Sonderausgaben geltend gemacht werden können, für Bürger und Verwaltung leicht nachprüfbar und erkennbar gestaltet werden.

Die wünschenswerte Transparenz dürfte z.B. bei den Aufwendungen für gesetzliche Rentenversicherungen und berufsständische Versorgungswerke gegeben sein, da keine

Zahlungen in nicht abzugsprivilegierte Verträge möglich sind und Bescheinigungen über die geleisteten Beiträge erstellt werden.

Ein entsprechendes Verfahren sollte auch bei den neu zu entwickelnden privaten kapitalgedeckten Leibrentenversicherungen vorgesehen werden. Andernfalls müßte vom Finanzamt durch individuelle Überprüfungen sichergestellt werden, dass die angegebenen Zahlungen tatsächlich erfolgten, und zwar für einen Vertrag, der den gesetzlichen Voraussetzungen entspricht. Es sollte daher vorgesehen werden, dass die Versicherung zum Jahresende eine Bescheinigung erstellt, aus der sich ergibt, welche Zahlungen in einen abzugsprivilegierten Vertrag eingegangen sind. Im Interesse der Rechtssicherheit sollte eine Zertifizierung der begünstigten Produkte vorgeschaltet werden.

II Neuregelung der Besteuerung der Altersversorgungsbezüge

1. Auswirkungen auf das Veranlagungsverfahren im Finanzamt

Im bisherigen Verfahren sind grundsätzlich alle Bezieher von Renteneinkünften verpflichtet, eine Steuererklärung abzugeben. Tatsächlich wird aber den Bürgern, die mit ihrem Ertragsanteil offensichtlich nicht die Besteuerungsgrenzen überschreiten, i.d.R. mit dem ersten Steuerbescheid als Rentner mitgeteilt, dass sie in Zukunft, wenn ihre Einkommensverhältnisse sich nicht ändern, keine Einkommensteuererklärung abgeben müssen. Bei der ganz überwiegenden Anzahl an Rentnern verzichtet also die Finanzverwaltung aus verwaltungsökonomischen Gründen auf die Durchsetzung der gesetzlich vorgesehenen Abgabe einer Steuererklärung (so zumindest die dem Unterzeichner bekannte Verwaltungspraxis).

In entsprechender Weise könnte auch nach der Neuregelung verfahren werden. Allerdings würde mit dem Sprung auf die Besteuerung von 50 % der Bezüge in 2005 die Gruppe der zu veranlagenden Bürger deutlich größer sein und von Jahr zu Jahr zunehmen.

Bei der Gruppe der Bürger, die nur Alterseinkünfte beziehen, wären die Besteuerungsmerkmale einfach festzuhalten, eröffneten kaum Gestaltungsspielraum und wären, sofern es praktikable maschinelle Auswertungen der Rentenbezugsmitteilungen gibt, auch verifizierbar. Diese Steuererklärungen dürften fast immer als risikoarm eingestuft werden und somit nach einer einmaligen Überprüfung der Verhältnisse in den Folgejahren sehr überschlägig bearbeitbar sein.

Anders sind die Verhältnisse bei den Bürgern, die auch andere Einkünfte haben. Die Zahl der Fälle, in denen diese Einkünfte eine entweder steuerbegründende oder steuererhöhende Rolle spielen können, wird durch den Wechsel zur nachgelagerten Besteuerung kontinuierlich wachsen. In diesen Fällen wird es notwendig sein, die Sachverhalte bezüglich der weiteren Einkünfte auf Schlüssigkeit zu überprüfen und im Einzelfall weiter aufzuklären. Es ist allerdings zu erwarten, dass in der ganz überwiegenden Fallzahl keine intensiven Überprüfungen erforderlich sind. Die Zahl der risikobehafteten Fälle, die im Finanzamt möglichst herausgefiltert werden sollten,

wird hier aber etwas größer sein als bei den Rentnern ohne weitere Einkünfte.

Es werden also deutlich mehr Veranlagungen als bisher durchzuführen sein. Da nicht bekannt ist, in welcher Höhe die bis jetzt nicht veranlagten Bezieher von Altersbezügen noch andere Einkünfte haben, ist nicht genau bestimmbar, wie viele Bürger bei den jeweiligen jährlich ansteigenden Besteuerungsquoten bezüglich der Altersbezüge mit ihren Gesamt-Einkünften den Grundfreibetrag überschreiten. Ebenso ist kaum vorhersagbar, wie viele Bürger ihre weiteren, den Steuerzugriff erst herbeiführenden Einkünfte auch angeben werden bzw. von der Finanzverwaltung erkannt werden können. Somit ist die Entwicklung der Fallzahlen, vor allem bezüglich der etwas risikobehafteteren Gruppe der Bürger mit weiteren Einkünften, nicht prognostizierbar.

2. Auswirkungen für das Verwaltungsziel „Bürgerfreundlichkeit“

Nach dem Entwurf sollen die Finanzämter Kontrollmaterial erhalten und auf diese Weise in die Lage versetzt werden, die Besteuerung sicherzustellen. Das bedeutet in der Praxis mindestens in den Fällen, die nach Auswertung der Rentenbezugsmitteilungen den Grundfreibetrag überschreiten:
Aufforderung zur Abgabe der Erklärung, ggf. Schriftverkehr i.R.d. Erklärungsbearbeitung, Mahnungen bei Nichtabgabe, Schätzungen bei Nichtabgabe, Festsetzung von Vorauszahlungen.

Erste Voraussetzung zur Vermeidung zusätzlichen, durch Mahnungen und Schätzungen verursachten Aufwands ist die fristgerechte Erklärungsabgabe. Es wird dem Bürger sehr viel leichter fallen, seinen Erklärungspflichten nachzukommen, wenn er sich eines vereinfachten Erklärungsvordrucks bedienen kann. Diese Möglichkeit sollte zumindest für die Bürger bestehen, die keine oder nur einfach gelagerte weitere Einkünfte haben. Nur bei größeren Kapital-, Vermietungs- oder sonstigen Einkünften bzw. Überschreiten entsprechender Umsatz- oder Objektgrenzen sollten die zur Zeit üblichen ausführlichen Erklärungen abzugeben sein.

Unabhängig von der Einführung eines vereinfachten Erklärungsvordrucks ist die im Entwurf vorgesehene Verfahrensweise mit einer am Ziel der Bürgerfreundlichkeit orientierten Verwaltung nicht vereinbar und stellt insoweit eine erhebliche Verschlechterung der Situation dar. Dies ergibt sich aus der Altersstruktur der nach dem Entwurf erklärungsabgabepflichtigen Bürger. Im bisherigen Verfahren haben die Rentner in aller Regel nach dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben mit dem Finanzamt nichts mehr zu tun (s.o. II 1). Wo dies auf Grund besonderer Sachverhalte doch weiter der Fall ist, liegen eindeutige Erfahrungen vor:
mit zunehmendem Alter steigt die Unsicherheit im Kontakt mit dem Finanzamt. Dabei geht es nicht nur um die einmal jährlich anstehenden Erklärungspflichten, sondern auch um den Umgang mit Steuerbescheiden, einschließlich Vorauszahlungsbescheiden, und Zahlungsaufforderungen. Selbst einfachste Vorgänge werden oft als sehr belastend empfunden und nicht verstanden. In diese Situation würden mit der jährlich steigenden Steuer-Bemessungsgrundlage immer mehr Bürger gebracht.

3. Ungleichbehandlungen im Verwaltungsvollzug

(1) Im Verhältnis zur Gruppe der lohnsteuerpflichtigen Arbeitnehmer

Der Übergang vom aktiven Erwerbsleben in den Ruhestand wäre nach dem Entwurf mit einem nachteiligen Wechsel des Besteuerungssystems verbunden.

Dem lohnsteuerpflichtigen Arbeitnehmer wird die voraussichtliche Steuer vom Arbeitgeber einbehalten. Die Steuererklärung und ggf. im Vorfeld der Antrag auf Eintragung steuermindernder Tatbestände auf die Steuerkarte bzw. das Lohnsteuerermäßigungsverfahren dienen der Korrektur des vom Arbeitgeber abzuführenden Betrags, wenn entsprechende Sachverhalte vorliegen. Häufig kann der lohnsteuerpflichtige Arbeitnehmer auf die Abgabe der Erklärung verzichten (Fälle der Antragsveranlagung). Dieses ihm bekannte Verfahren tauscht der Arbeitnehmer mit dem Übergang zum Ruhestand ein gegen ein sonst für Selbständige und gewerbliche Unternehmen vorgesehenes Besteuerungsverfahren. Der Rentner ist nun in jedem Fall erklärungspflichtig. Er muß mit der Festsetzung von Vorauszahlungen umgehen. Also Zahlungen sicherstellen, bei Benutzung des Lastschrifteinzugsverfahrens die entsprechenden Summen auf dem Konto bereithalten. Ohne Vorauszahlungen muss er die Höhe der anfallenden Steuer und den Zeitpunkt der Fälligkeit prognostizieren und die entsprechende Liquidität bereithalten. Gelingt ihm dies nicht, wird er sich mit dem Finanzamt über Erhebungsfragen (Kontenpfändung etc.) auseinandersetzen müssen.

(2) Zwischen inländischen und ausländischen Rentnern

Viele im Ausland lebende Rentner werden faktisch von der Besteuerung freigestellt sein.
Nach bisher vorliegenden Erfahrungen ist zu befürchten, dass mit Zahlungs- oder Erklärungspflichten verbundene Schreiben der Finanzverwaltung den im Ausland lebenden Empfänger oft nicht erreichen. Die Durchsetzung der Erklärungspflicht (und nachfolgend der Zahlungspflicht) dürfte sehr vom Verhalten des im Ausland wohnenden Bürgers abhängen.

Franz Schulze

f o r u m
nachhaltige Geldanlagen

Stellungnahme

zu dem Gesetzentwurf zur Neuordnung der einkommenssteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz – AltEinkG)

Berlin, 26.1.2004

Die nachfolgende Stellungnahme bezieht sich ausschließlich auf die Schaffung von Transparenz bei Altersvorsorgeprodukten (soziale, ethische und ökologische Berichtspflicht).

Zusammenfassung

Das Forum Nachhaltige Geldanlagen begrüßt es außerordentlich, dass im Gesetzentwurf die bisherige Berichtspflicht (Transparenzregelung) im Bereich der privaten Altersvorsorgeprodukte weiter erhalten bleibt. Besonders erfreut ist das Forum zudem, dass mit den vorgesehenen Modifikationen die bisherige Verwaltungspraxis des BAFin unterbunden wird, die all diejenigen Anbieter bevorzugte, die explizit nicht-nachhaltige Produkte vertreiben.

Drei Änderungen des Gesetzentwurfs erscheinen jedoch sinnvoll:

1.) **Die Ausweitung der bestehenden Berichtspflichtregelung im Bereich der betrieblichen Altersvorsorge und die Gleichbehandlung verschiedener Durchführungswege (Art. 6, § 4a).**

2.) **Die Einführung einer Mustervorlage für Berichte sowohl bei privaten als auch bei betrieblichen Altersvorsorgeprodukten (Art. 5, § 7 Abs. 4).**

3.) **Die Beibehaltung des Status der Berichtspflicht als Zertifzierungskriterium im Bereich der privaten Altersvorsorge (Art. 5, § 7 Abs. 4).**

Im Detail

Status Quo

Im Rahmen der Reform der Altersvorsorge wurde im Jahre 2001 eine Regelung eingeführt, der zufolge bei Pensionsfonds und zertifizierten Altersvorsorgeprodukten offen gelegt werden muss, ob und inwiefern sie ethische, soziale und ökologische Aspekte bei der Anlagepolitik berücksichtigen. Analoge Regelungen finden sich in zahlreichen anderen Ländern der EU und auch außerhalb Europas. Die Berichtspflicht soll sicherstellen, dass

- die Verbraucher wirklich darüber informiert sind, was mit ihrem Geld passiert (über 80% der Bevölkerung begrüßen eine solche Transparenz).
- die Finanzdienstleister in einen fairen Wettbewerb untereinander eintreten können, bei dem alle Qualitätsaspekte ihrer Anlageprodukte auf dem Markt einander transparent gegenüber gestellt werden.
- Die öffentlichen Haushalte dadurch entlastet werden, dass externe Kosten vermehrt in das Marktgeschehen integriert werden und Unternehmen nicht Schadenskosten, die durch ihr Handeln der Umwelt und der Gesellschaft entstehen, auf den Staat abwälzen.

Gleichzeitig garantiert die Regelung ein Minimum an Kosten und Aufwand.

Die bisherigen **Ergebnisse** der Regelung differieren stark im Bereich der privaten und der betrieblichen Altersvorsorge.

Betriebliche Altersvorsorge

- Die Berichtspflicht hat bei den Pensionsfonds dazu geführt, dass ein vergleichsweise hoher Prozentsatz - über 20% - nun solche Kriterien aktiv verwendet. Die Berichtspflicht hat gleichzeitig bisher keine Schwierigkeiten in der Umsetzung mit sich gebracht.
- Die Pensionsfonds haben insgesamt jedoch viel weniger Erfolg auf dem Markt gehabt als zunächst anvisiert. Bislang sind nur knapp 30 Pensionsfonds auf dem Markt verfügbar. Diese halten einen marginalen Anteil am Markt der betrieblichen Altersvorsorge. Die Berichtspflicht erfasst damit nur einen sehr kleinen Teil des Marktes der betrieblichen Altersvorsorge.

Private Altersvorsorge

- Die bisherige Auslegungspraxis des BAFin hat dazu geführt, dass Deutschland das weltweit einzige Land ist, in dem ein Markt vertraglich gesicherter nicht-nachhaltiger Altersvorsorgeprodukte geschaffen werden konnte. Zahlreiche Produkte beinhalten nun einen Passus im Vertrag, der festschreibt, dass auf ethische, soziale und ökologische Aspekte bei der Geldanlage keine Rücksicht genommen wird.
- Nur relativ wenige Anbieter haben sich vertraglich verpflichtet, soziale, ethische oder ökologische Aspekte in die Anlagepolitik einfließen zu lassen.
- Die meisten Anbieter haben bisher in den Verträgen mit ihren Kunden keine Aussage darüber getroffen, ob sie zukünftig ethische, soziale oder ökologische Kriterien berücksichtigen werden. Sicher ist, dass nur sehr wenige dies beabsichtigen.

Modifikationsbedarf

Betriebliche Altersvorsorge

Wichtiger als Änderungen im Bereich der privaten Altersvorsorge sind unseres Erachtens Änderungen im Bereich der betrieblichen Altersvorsorge, da hier sehr große Kapitalmengen bewegt werden, gleichzeitig die Transparenz am geringsten ist und das Vorbild der Pensionsfonds zeigt, dass eine Berichtspflicht ohne Schwierigkeiten umgesetzt werden kann.

Es gibt kein schlüssiges Argument, warum die Berichtspflicht nicht auch für andere Durchführungswege der betrieblichen Altersvorsorge gelten soll. Insbesondere die Pensionskassen, die in ihrer Anlagepolitik den Pensionsfonds extrem ähneln, und deren Anlage ohnehin strikten staatlichen Regelungen unterliegt, wären hier unmittelbar anzusprechen. Ihre in der letzten Rentenreform vorgenommene Öffnung der Anlagepolitik sollte nun auch begleitet werden durch eine soziale, ethische und ökologische Berichtspflicht. Dies nicht nur, weil sich die Praktikabilität dieser Regelung im Bereich der Pensionsfonds bereits erwiesen hat, sondern auch, weil eine Anzahl von Pensionskassen bereits begonnen hat, soziale, ethische und ökologische Kriterien in der Anlagepolitik zu verwenden. Ein Fortbestand der Berichtspflicht alleine für Pensionsfonds wäre demzufolge eine Verzerrung des Wettbewerbs zulasten einzelner Anbieter und zu Lasten der Verbraucher.

Wir schlagen daher vor, Artikel 6 Paragraph 4a (Auskunftspflicht) des Gesetzentwurfs entsprechend zu ergänzen.

Private Altersvorsorge

Durch die vorgesehene Verschärfung der Berichtspflicht (Gültigkeit für alle Anbieter) kann erreicht werden, dass

- neue Vorsorgeprodukte, die auf den Markt kommen, nicht mehr explizit soziale, ethische und ökologische Kriterien bei der Anlage ausschließen.
- Produkte, bei denen bislang vertraglich offen gelassen wurde, ob sie solche Kriterien anwenden werden, diese dann künftig auch tatsächlich benutzen.
- eventuell Produkte vom Markt genommen werden, die explizit vorsehen, auf soziale, ethische und ökologische Belange keine Rücksicht zu nehmen.

Um die genannten Effekte zu verstärken, wäre es sinnvoll, die Berichtspflicht zu ergänzen und den Anbietern eine Handlungsanleitung zu verschaffen, auf welche Weise berichtet werden soll. Dies könnte einerseits jenen Produktanbietern mehr Sicherheit verschaffen, die zurzeit darüber klagen, dass ihnen die Berichtspflicht zu unspezifisch ist. Andererseits könnte so auch gewährleistet werden, dass tatsächlich mehr Transparenz am Markt geschaffen wird und nicht vollkommen unvergleichbare Statements von den einzelnen Anbietern abgegeben werden. Für den Verbraucher schafft erst dies die notwendige Vergleichbarkeit.

Wir halten es daher für sinnvoll, im Zusammenhang mit der Berichtspflicht **ein verbindliches Berichtsmuster einzuführen.** Vorbild für eine solche Regelung könnte Australien sein, wo zusammen mit der Berichtspflicht die zuständige Aufsichtsbehörde auch angehalten wurde, eine Regelung zur Umsetzung der Berichtspflicht auszuarbeiten. Darüber hinaus wäre eine **Stärkung der Berichtspflicht durch Umwandlung in ein Zertifizierungskriterium** (entsprechend dem vorherigen Zustand) zu begrüßen.

Das Forum Nachhaltige Geldanlagen ist ein Zusammenschluss von Unternehmen und Institutionen, die sch für nachhaltige Geldanlagen einsetzen. Nachhaltige Geldanlagen sind Investments, die neben finanziellen auch soziale, ökologische und ethische Aspekte berücksichtigen. Das Forum vertritt über 70 Mitglieder, darunter zahlreiche Banken, Kapitalanlagegesellschaften und Pensionskassen.

GERMANWATCH

Stellungnahme

zu dem Gesetzentwurf zur Neuordnung der einkommenssteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz - AltEinkG)
(Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN, Drucksache 15/2150)
insbes. Artikel 5

Änderung des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes (AltZertG)

hier: **Informationspflicht** (Transparenzklausel zur Nachhaltigkeit)

Bonn, 20.01.2004

Das alleinige Augenmerk in dieser Stellungnahme gilt der ***Nachhaltigkeits-Berichtspflicht*** (bisher: Art.5 §1 Abs.1 (9) AltZertG; Entwurf: Art.5 §7 Abs. 4 AltZertG).

Vorbemerkung: Der häufig als „Berichtspflicht" bezeichnete Passus sollte - so möchten wir vorschlagen - im Sprachgebrauch in **„Transparenzklausel"** umbenannt werden, da dies den besonderen Qualitäten und dem Potential einer entsprechenden Festschreibung entspricht und Missverständnisse (mehr Bürokratie) von vornherein ausschließt. Im Folgenden verwenden wir diesen Begriff, wenngleich er im Gesetzentwurf nicht vorkommt.

Der Entwurf zum Änderungsgesetz sieht vor: Es soll ein neuer Absatz 4 in § 7 des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes mit folgendem letzten Passus eingefügt werden:

> ***„[...] im Rahmen der jährlichen Berichterstattung muss der Anbieter in jedem Fall auch darüber schriftlich informieren, ob und wie er ethische, soziale und ökologische Belange bei der Verwendung der eingezahlten Altersvorsorgebeiträge berücksichtigt."***

Konsequenz der neuen Fassung

Das Resultat der neuen Fassung ist: Die Neuregelung erbringt eine inhaltliche Verbesserung, jedoch wird die Verbindlichkeit geschwächt:

- die Neuformulierung der Berichtspflicht (Transparenzklausel) ist inhaltlich besser, da sie die Informationspflicht nicht mehr zur einseitigen Erschwernis für vorbildliche Anbieter, sondern für alle zu einer jährlichen Informationspflicht macht (also auch für diejenigen, die bereits im Vertrag festgelegt haben, dass derartige Belange nicht berücksichtigt werden).
- Aber diese wird in ihrer Verbindlichkeit erheblich geschwächt, da sie kein Zertifizierungskriterium mehr ist.

GERMANWATCH E.V. • BÜRO BERLIN: • VOßSTR. 1 • D-10117 BERLIN • TEL.: +49 (0)30 / 28 88 356 -0 • FAX: - 1
BÜRO BONN • KAISERSTR. 201 • D- 53113 BONN • TEL: +49 (0)228 / 60492- 0 • FAX 19
E-MAIL: GERMANWATCH@GERMANWATCH.ORG • WWW.GERMANWATCH.ORG
VOLKSBANK BONN RHEIN-SIEG • BLZ 380 601 86 • KTO 37 37 37

Germanwatch fordert daher:

Der vorgelegte Gesetzentwurf sollte in einem Punkt geändert werden:

Die „Transparenzklausel“ sollte - wie bei der derzeit geltenden Rechtslage - Zertifizierungskriterium sein.

Warum eine Informationspflicht, ob und wie ethische, soziale oder ökologische Belange berücksichtigt werden?

Aus folgenden Gründen ist die Transparenzklausel von Bedeutung:

(1) Sie führt zu unbürokratischer Erhöhung von Transparenz und zu mehr Verbraucherschutz bei Finanzdienstleistungen.

(2) Bei der Geldanlage nimmt neben Sicherheit, Liquidität und Rendite auch das Kriterium der Mittelverwendung an Bedeutung zu. Dem wird Rechnung getragen.

(3) Vermehrt werden Angebote gesucht, die eigene Zukunftsvorsorge mit der gesellschaftlichen Zukunftsfähigkeit zu verknüpfen.

(4) Sie ist ein Baustein für die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie der deutschen Bundesregierung.

Die Bedeutung von mehr Transparenz und das Zertifizierungserfordernis

Transparenz ist eine wichtige Grundlage für alle Geld- und Kapitalanlagen, in besonderer Weise für nachhaltige Geldanlage ohne Renditeverlust.

Transparenz wird nur durch eine verbindliche Informationspflicht geschaffen. Der vorliegende Gesetzentwurf ist ggü. der derzeit geltenden Rechtslage insofern ein Rückschritt, als die Transparenz hinsichtlich Nachhaltigkeitskriterien zwar verbessert, aber nicht mehr Zertifizierungserfordernis ist. Dies schränkt die Verbindlichkeit erheblich ein. Wir fordern, dass die Transparenzklausel ***weiterhin Zertifizierungskriterium*** ist und damit ***vor Markteinführung des Produktes*** und vor Vertragsabschluss für alle Anbieter und alle Produkte regelmäßig und in einheitlicher Form gilt.

Die Transparenzklausel als Zertifizierungskriterium hat

- mehr Transparenz
- größere Vergleichbarkeit
- zusätzliche Informationen
- Verbraucherfreundlichkeit und Anlegerschutz
- ohne zusätzliche Bürokratie für Verwaltung und Verbraucher

zur Konsequenz.

Damit wird gewährleistet, dass es in Zukunft keine Beliebigkeit mehr über Informationen an die Vertragsschließenden durch die Anbieter gibt und einige Anbieter die geringen Sanktionen der Neuregelung ggf. in Kauf nehmen (lt. §13 Abs.1 ist bei Zuwiderhandlung ein Bußgeld von lediglich 2.500 € angedroht).

Reichweite einer verbesserten Neuregelung

Eine verbesserte Transparenzklausel, die weiterhin Teil der Zertifizierung für staatlich geförderte Altersvorsorgeprodukte ist, wirkt sich nicht nur positiv auf die Altersvorsorge aus; sie strahlt aus in den gesamten Kapitalmarkt und bedeutet damit Dynamik für die gesamt-gesellschaftliche nachhaltige Entwicklung.

Es ist schon heute festzuhalten, dass die Einführung der Transparenzklausel zur Berücksichtigung ethischer, sozialer und ökologischer Belange seit ihrer Ankündigung und nach dem 1.1.2002 eine erste positive Dynamik im konventionellen Markt für Finanzprodukte und Fonds entfacht hat.
Indizien dafür sind:

- immer mehr Anbieter kommen mit eigenen Nachhaltigkeitsprodukten auf den Markt
- das Thema wird in der Breite, aber auch in Fachzeitschriften, verstärkt diskutiert
- auch die Marktführer gehen in dieses Marksegment hinein (so auch die Allianz/Dresdner Bank insbesondere im Bereich der betrieblichen Altersvorsorge)
- im Ausland werden das britische und deutsche Beispiel aufgegriffen, intensiv diskutiert und in eigene Gesetzesvorhaben eingebracht (so in Frankreich, Belgien und Australien).

Noch deutlicher als bei der Privaten Altersvorsorge hat sich solch eine Dynamik bei der Betrieblichen Altersvorsorge ergeben: bei den Pensionsfonds, die entsprechende Kriterien berücksichtigen, liegt der Marktanteil der Anbieter bei etwa 20 - 25 %.
Die Dynamik wäre noch erheblich stärker ausgefallen, wenn nicht das insgesamt schlechte Umfeld auf den Finanz- und Aktienmärkten, aber auch die konkrete BaFin-Praxis (Befreiung von der jährlichen Berichterstattung, wenn einmal erklärt, dass keine Berücksichtigung dieser Kriterien) signifikante Hemmnisse aufgebaut hätten.

Ohne eine wirksame Transparenzklausel wäre Deutschland also rückständig im internationalen Vergleich: Frankreich, Großbritannien, Belgien oder Australien, viele Länder haben hier noch weiter reichende Modelle nach deutschem Vorbild erfolgreich implementiert.

Weiterhin gilt: Eine solche Regelung entlastet die öffentlichen Hand: Eine zunehmende Internalisierung negativer externer Effekte (z. B. Umweltschäden) spart enorme Kosten für die Allgemeinheit.

GERMANWATCH

RESUMEE

Ein Baustein für die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung

„Nachhaltigkeit als roter Faden der Reformpolitik. [...] Die Bundesregierung hat das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung zu einem Grundprinzip ihrer Politik gemacht." (Perspektiven für Deutschland: Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, Kurzfassung, Die Bundesregierung 2002, S. 23).

Dieser Leitsatz muß vor allem für Reformprojekte wie die Altersvorsorge gelten.

Eine Transparenzklausel, ob und wie bei der Anlage der Altersvorsorgebeiträge ethische, soziale oder ökologische Belange berücksichtigt werden, als Teil der Zertifizierung, bereits vor Markteinführung staatlich geförderter Altersvorsorgeprodukte bedeutet aus Verbrauchersicht und in puncto Nachhaltigkeit einen sicheren Vorteil:

Gilt sie vor Vertragsabschluß für alle Anbieter und Produkte einheitlich und regelmäßig, hat dies mehr Transparenz, größere Vergleichbarkeit und zusätzliche Information zur Folge. Dies ist ganz im Sinne von Anlegerschutz und Verbraucherfreundlichkeit, es bringt keine zusätzliche Bürokratie mit sich.

Die Transparenzklausel führt auf jeden Fall zu einer Verbesserung der Beratung, da sich Berater und Kunden ausführlicher mit der Geldanlage auseinandersetzen.

Gleichzeitig wird insgesamt der Diskurs um nachhaltige (ethische, soziale oder ökologische) Belange gefördert.

Nachsatz:

Eine diesen Ausführungen konsequent entsprechende Auslegung durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) ist nicht zuletzt Voraussetzung für diese kurzfristigen und langfristigen Vorteile.

Die Frage des „WIE?", also nach welchen Standards für mehr Vergleichbarkeit die Berichte verfasst werden sollten, ist durch die BaFin bzw. in einer Durchführungsverordnung näher zu regeln. Ein „Musterbericht" könnte hier sehr nützlich sein.

Germanwatch e. V. (Klaus Milke, Christoph Bals, Dustin Neuneyer), 20.1.2004

Kaiserstr. 201, 53113 Bonn, Voßstr. 1, 10117 Berlin, www.germanwatch.org

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen
- Alterseinkünftegesetz (AltEinkG) -

A. Allgemeine grundsätzliche Vorbemerkungen

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die vom Bundesverfassungsgericht kritisierte unterschiedliche steuerliche Behandlung der Beamtenpensionen und der gesetzlichen Rente beseitigt werden. Gleichzeitig werden aber auch die steuerlichen Rahmenbedingungen für die private und betriebliche Altersversorgung neu geregelt. Die Stellungnahme der Versicherungswirtschaft beschränkt sich auf den letztgenannten Bereich, wobei nach den allgemeinen Vorbemerkungen der für die öffentliche Anhörung vorgesehenen thematischen Blockbildung gefolgt wird.

Nach den richtigen und mutigen Ankündigungen der Bundesregierung und aller Bundestagsfraktionen, dass die gesetzliche Rente in Zukunft nicht mehr zur Wahrung eines angemessenen Lebensstandards ausreicht und deshalb die kapitalgedeckte Altersversorgung immer notwendiger wird, **muss es auch das Ziel der Steuergesetzgebung sein, die Bürger verstärkt zu eigenen Vorsorgeanstrengungen zu bewegen**. Hierfür ist es erforderlich, einfache und klare gesetzliche Regelungen zu finden, die von den Bürgern verstanden und akzeptiert werden, damit es auch tatsächlich zu dem gewünschten Verhalten kommt. **Diesem Anspruch wird der Gesetzentwurf insgesamt nicht gerecht**:

- Ausgerechnet das Vorsorgeprodukt, das am einfachsten zu handhaben und von den Bürgern in breitem Umfang akzeptiert und genutzt wird, soll in Zukunft steuerlich schlechter als bisher behandelt werden. Die für die Kapitallebensversicherung geplante Besteuerung ist so gravierend, dass sich bei diesem Vorsorgeprodukt sogar eine höhere Belastung als bei Kapitalanlagen ergibt. Entgegen den Ankündigungen der Bundesregierung wird die Eigenvorsorge der Bürger nicht gefördert sondern behindert.

- Die neu vorgesehene verfallbare Rentenversicherung stellt in keiner Weise einen Ersatz dar. Die einengenden Produktanforderungen und die drohende Doppelbelastung von Beiträgen und Leistungen machen sie für viele Bürger unattraktiv.

- Die betriebliche Altersversorgung wird geschwächt, indem mit dem Wegfall der Lohnsteuerpauschalierungsmöglichkeit der Dotierungsrahmen gekürzt wird.

- Die vorgesehene Einführung eines Rechtsanspruchs des Arbeitnehmers auf Übertragung einer Anwartschaft auf betriebliche Altersversorgung beim Arbeitgeberwechsel (Portabilität) erhöht die ohnehin schon bestehende Komplexität der betrieblichen Altersversorgung nochmals, ist in dieser Form unnötig und letztlich mit Blick auf den gewünschten Ausbau der Absicherung biometrischer Risiken in der 2. Säule kontraproduktiv.

- Verlierer des Alterseinkünftegesetzes sind aber auch die Selbständigen: Sie können für sich nicht die betriebliche Altersversorgung nutzen, sie bleiben weiterhin aus der sog. Riester-Förderung ausgeschlossen und zusätzlich verschlechtern sich die Rahmenbedingungen für Kapitallebensversicherungen erheblich. Insgesamt kommt es damit zu einer verfassungsrechtlich bedenklichen Schieflage gegenüber den Fördermöglichkeiten für Arbeitnehmer.

- Schließlich düpiert die Bundesregierung die von ihr selbst eingesetzten Sachverständigenkommissionen. Die von den Rürup-Kommissionen für ein Gesamtkonzept vorgeschlagenen und für die Bürger günstigen Regelungen werden fast vollständig nicht umgesetzt:

    - der Abzug der Beiträge zu der neuen verfallbaren Rentenversicherung wird nicht unbegrenzt zugelassen;

    - bei der Riester-Förderung wird die endgültige Förderstufe nicht auf 2005 vorgezogen;

    - Selbständige und andere Nichtrentenversicherungspflichtige werden nicht in die Riester-Förderung einbezogen und

    - die Steuerfreistellung gem. § 3 Nr. 63 EStG wird nicht zum Ausgleich für die wegfallende Lohnsteuerpauschalierung angehoben.

Aus rein fiskalischen Gründen werden damit die notwendigen Schritte zur Verbesserung der privaten und betrieblichen Altersversorgung nicht unternommen, ja schlimmer noch, es kommt in entscheidenden Punkten sogar zu einer Schwächung der privaten und betrieblichen Altersversorgung!

Der GDV hält es insbesondere für einen gravierenden Fehler, als Altersversorgung grundsätzlich nur lebenslange Zahlungen und nicht auch Kapitalleistungen anzuerkennen und dementsprechend steuerlich zu behandeln. Daher erlauben wir uns hierzu folgende allgemeine Ausführungen:

Altersvorsorgeleistungen sind nicht auf Rentenzahlungen zu beschränken
Es geht nicht darum, gegen die Auszahlungsmöglichkeit Rente im Rahmen der Altersversorgung zu votieren. Es geht vielmehr darum, erforderliche Freiräume zu erhalten. Altersversorgung muss vielfältig gestaltbar und nicht im Sinne einer Monokultur strukturiert sein. Dies implementiert insbesondere, dass auch weiterhin Kapitalzahlungen als Altersversorgung anzuerkennen sind. Die Besteuerung von Kapitalzahlungen wäre ein erheblicher Rückschlag für die private und betriebliche Altersvorsorge, der wohl nicht wieder beseitigt werden könnte. Gerade in diesem Zusammenhang überzeugen steuersystematische Vorbehalte nicht:

Kein steuerdogmatischer Zwang zur nachgelagerten Besteuerung der Kapitalversicherung
Die nachgelagerte Besteuerung ist kein Dogma und steuersystematisch wie auch verfassungsrechtlich keineswegs zwingend. Die nachgelagerte Besteuerung von Altersrenten und die vorgelagerte Besteuerung der Altersvorsorge mit der Steuerfreistellung der Erträge können ohne weiteres der Bevölkerung als gleichwertige Option zur Verfügung gestellt werden. Dies hat auch das Bundesverfassungsgericht im Rahmen der Begründung des Urteils vom 6. März 2002 herausgearbeitet. Das Gericht unterbreitet bewusst keine konkreten Vorgaben für die künftige Besteuerung der gesetzlichen Renten und Beamtenpensionen. Aufgrund der vielfältigen und zulässigen zur Verfü-

gung stehenden Regelungsmöglichkeiten (z. B. vorgelagerte oder nachgelagerte Besteuerung) war dies aufgrund des verfassungsrechtlich verankerten Gewaltenteilungsprinzips nicht möglich.

Nach wie vor entspricht die geltende steuerliche Behandlung der Kapitalversicherung deutschem Verfassungsrecht. Das Bundesverfassungsgericht hat dies an anderer Stelle schon früher festgestellt. Nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 19.12.1978 (BStBl. II 1979, 308, 316) ist die Steuerfreiheit von Zinsen aus Lebensversicherungen nicht zu beanstanden. Das Gericht hat zudem sogar darauf hingewiesen, dass eine volle Besteuerung der Zinsen wegen der Geldentwertung des angelegten Kapitals problematisch sei, wenn das Kapital in Jahren der Erwerbstätigkeit angesammelt und als Quelle der Altersversorgung bestimmt worden ist.

Zu beachten ist außerdem, dass nach zwei grundlegenden Entscheidungen des RFH und des BFH Leistungen aus privaten Lebensversicherungen wie andere Leistungen aus sonstigen privaten Versicherungen nach der Systematik des EStG nicht steuerbar sind (RFH-Urteil vom 20.12.1933, VI A 353/33, RStBl 1934, 429 und BFH-Urteil vom 20. 2.1970, VI R 11/68, BStBl II 1970, 314). Der BFH kam zu dem Ergebnis, dass die Versicherungsleistung einer Lebensversicherung nicht Entgelt für die Überlassung von Kapital ist, sondern eine Rückzahlung (Gegenleistung) im Rahmen eines Versicherungsverhältnisses.

Die Kapitalversicherung als privates Vorsorgeprodukt Nr. 1

Wer in der heutigen Zeit die kapitalgedeckte Altersversorgung ausschließlich auf periodische Zahlungen „umpolen“ will, der verkennt den tatsächlichen Wert der Möglichkeiten einer Kapitalzahlung und der verkennt den Wert insbesondere auch der Kapitallebensversicherung.

Gerade kapitalgedeckte Versicherungen dienen der privaten Eigenvorsorge, die den Schutz vor existenziellen Risiken mit der langfristigen Bildung von Vorsorgekapital verknüpfen. Das durch diese Produkte gebotene Vorsorgeangebot ist umso notwendiger, je weiter sich der Staat aus der sozialen Verantwortung zurückzieht und zurückziehen muss.

Lebensversicherungen haben ihren Platz im bewährten 3-Säulenmodell der Altersversorgung. So kombinieren Lebensversicherungen seit mehr als 150 Jahren den Hinterbliebenenschutz mit einer Leistung bei Erleben eines bestimmten Versorgungsalters. Dazu kommt häufig der besonders wichtige Schutz bei Invalidität – in Deutschland bestehen derzeit über 14 Millionen Lebensversicherungsverträge, in denen Berufsunfähigkeitszusatzversicherungen eingeschlossen sind. Die herausragende Bedeutung der Lebensversicherung ist vor allem auf ihre produktspezifischen Besonderheiten zurückzuführen, die nur durch eine einzigartige Technik erreicht werden kann: Nur die Lebensversicherung, mit der derzeit bereits 70% der Arbeitnehmerhaushalte eigenverantwortlich vorsorgen und ihre Ansprüche aus der gesetzlichen Rentenversicherung ergänzen, gibt den Versicherten die Garantie, dass am Ende der regelmäßig mehrere Jahrzehnte dauernden Laufzeit (durchschnittliche Laufzeit: ca. 28 Jahre[1]) mindestens eine von vornherein festgelegte Leistung ausgezahlt wird. Diese Garantieleistung geht dabei immer über den bloßen Kapitalerhalt hinaus (Folge der Regelungen zum garantierten Rechnungszins).

Der bei Vertragsabschluss garantierte Rechnungszins gilt für alle in Zukunft zu zahlenden Beiträge. D. h. in einem heute abgeschlossenen Lebensversicherungsvertrag sichern die Versicherungsunternehmen ihren Kunden zu, dass selbst das aus (zukünftigen) Beiträgen gebildete Guthaben entsprechend verzinst wird. Da jederzeit während der gesamten Vertragslaufzeit eine bestimmte

[1] Auswertungen der mathematischen Abteilung des GDV, die sich auf die vereinbarten Vertragslaufzeiten von im Jahr 2000 abgeschlossenen Kapitallebensversicherungen beziehen.

Leistung garantiert ist, wird das Risiko von Schwankungen am Kapitalmarkt und von Wertminderungen im Versorgungszeitpunkt von den Versicherungsunternehmen bestmöglich aufgefangen. Damit übernimmt das Versicherungsunternehmen für den Versicherungsnehmer das Kapitalanlagerisiko, d.h.: Trotz Kapitalmarktkrisen und Börseneinbrüchen verliert der Kunde bei einer Lebensversicherung keinen Cent des garantierten Kapitals. Dass die Versicherungswirtschaft diese Leistung für ihre Kunden sehr ernst nimmt, hat sie gerade auch durch die Gründung von Protektor bewiesen. Dementsprechend ist die Lebensversicherung gerade echte Altersversorgung. Eine Tatsache, die gemäß der Begründung zum AltEinkG unzulässiger Weise in Abrede gestellt wird.

Bei der Lebensversicherung begibt sich der Einzelne in eine Gemeinschaft von Versicherten. Der Risikoausgleich und die Glättungsmechanismen in Verbindung mit der Leistungsgarantie ab der ersten Beitragszahlung (auch für die Hinterbliebenen) schaffen für den einzelnen Versicherten eine gesicherte Stellung in der Versichertensolidargemeinschaft. Der Versicherungsnehmer wird von der Gemeinschaft getragen und steht im Gegenzug auch für sie ein. Dieses spezifische Solidarelement teilt die private Versicherung einzig und allein mit der Sozialversicherung. Von diesem Solidarprinzip getragen ist auch die regelmäßig eingeschlossene und bereits angesprochene Absicherung der Hinterbliebenen und der Schutz vor zusätzlichen existenziellen Risiken, wie z.B. die Invalidität in der Ausprägung der Berufsunfähigkeit.

Die Kapitalversicherung ist steuerlich nicht privilegiert

Gerade diese exemplarisch herausgegriffenen Qualitätsmerkmale, die nur das Produkt Lebensversicherung kumulativ aufweist, rechtfertigen ihre heutigen steuerlichen Regelungen. Darin liegt auch keine “unsystematische steuerliche Privilegierung” , wie zuweilen behauptet wird: Eine Steuerfreistellung der Beiträge i.V.m. einer nachgelagerte Besteuerung der Leistungen ist grundsätzlich wirtschaftlich äquivalent zu einer vorgelagerten Besteuerung der Beiträge bei gleichzeitiger Steuerfreiheit der Versicherungsleistungen. Dies gilt jedenfalls dann, wenn der Sonderausgabenabzug für private Vorsorge nicht greift. Und genau dies ist für die allermeisten Arbeitnehmer der Fall, weil der Sonderausgabenabzug bereits durch die Zwangsbeiträge zur Sozialversicherung vollständig ausgeschöpft wird. Dazu ein einfaches Beispiel:

	nachgelagerte Besteuerung		**vorgelagerte Besteuerung**	
Einkommen	100		100	
Steuern (Satz: 40 %)	0		40	
möglicher Beitrag (= Kapitalaufbau)	100	100	60	60
Zinsen und Zinseszinsen während der gesamten Ansparphase (z.B. 100 %)		100		60
zusammen (gebildetes Kapital = ausgezahlte Leistung)		200		120
Steuer (Satz: 40 %)		80		0
Nettoauszahlung		120		120

(Annahme: gleicher Steuersatz in der Anspar- und Auszahlungsphase, der Sonderausgabenabzug ist bereits durch die Zwangsbeiträge zur Sozialversicherung vollständig ausgeschöpft.)

Unter Beachtung der Progression des Einkommensteuertarifs ergibt sich sogar eine Benachteiligung der vorgelagert besteuerten Lebensversicherung. Wegen der im Alter in der Regel niedrigeren

Steuersätze ist davon auszugehen, die nachgelagerte Besteuerung von Rentenleistungen in den meisten Fällen zu einer höheren Nettoauszahlung führt. Auch aus Sicht der öffentlichen Haushalte ist ein Nebeneinander von nachgelagerter und vorgelagerter Besteuerung sinnvoll, denn die Beibehaltung der "vorgelagerten Besteuerung" führt selbst in der mittelfristigen Finanzplanung nicht zu Steuerausfällen.

Langfristiger Konsumverzicht sollte nicht steuerlich verhindert werden

Ein Merkmal der Altersversorgung, das die Lebensversicherung exemplarisch nachbildet, ist im Übrigen der zwingende und vor allem sehr langfristige Konsumverzicht in der Ansparphase. Sollte dieser Konsumverzicht steuerlich nicht adäquat behandelt werden, dann ist zu befürchten, dass weitgehend nur noch konsumorientiert gespart wird. Damit ginge die Gefahr einer unzureichenden existenziellen Absicherung einher. Dies wäre ein falscher Impuls, da die Eigenvorsorge nicht nur auch weiterhin zwingend erforderlich ist, sondern auch vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklung unbedingt weiter ausgebaut werden muss. Die sog. „Riesterförderung" reicht nicht aus. Aufgrund der Zielsetzung des Gesetzgebers handelt es sich bei der im Zuge der Rentenreform 2001 neu geschaffenen Förderung der kapitalgedeckten Altersversorgung um eine ersetzende Vorsorge, die zum einen aber bisher kaum akzeptiert wird. Ob zum anderen das Ziel, die Rentenlücken mit ihr zu schließen, langfristig tatsächlich erreicht werden kann, ist bereits heute fraglich, da die demographische Entwicklung die umlagefinanzierte Rentenversicherung noch stärker unter Druck setzen wird, als bei Einführung der Riesterförderung unterstellt wurde. Schon deshalb gilt: Mit Blick auf die anstehenden großen Aufgaben in der sozialen Sicherung darf die notwendige Motivation der Bürger zur eigenverantwortlichen ergänzenden Vorsorge nicht durch Zweifel an den steuerlichen Rahmenbedingungen der Lebensversicherung beschädigt werden. Zwei aktuelle Studien von Forsa und EMNID belegen eindeutig, dass tiefgreifende Veränderungen von steuerlichen Rahmenbedingungen bewährter Altersvorsorgeprodukte nicht dazu dienen, die Akzeptanz zu steigern.

Altersvorsorge braucht Flexibilität und Freiräume

In der ergänzenden Vorsorge müssen den Menschen größere Freiräume gegeben werden. Nicht jeder ist bereit, sich über Jahrzehnte zu binden, wenn ihm nicht ein gewisser Spielraum für die Form der Auszahlung gelassen wird. Hier ist deutlich mehr Flexibilität als in der Basissicherung (gerade auch im Hinblick auf die neuen Leibrentenprodukte) gefragt, um die Menschen zu mehr Vorsorge zu ermutigen. Ein Kapitalwahlrecht oder die vorgesehene Kapitalauszahlung nach Vertragsablauf, wie es die Kapitalversicherung bietet, kommt genau diesem Bedürfnis entgegen. Wer der Lebensversicherung deshalb den Altersvorsorgecharakter abspricht, geht an der Realität vorbei: Gegenwärtig gibt es rund 55 Millionen Kapitallebensversicherungsverträge; hinzukommen mehrere Millionen Rentenversicherungen, die mit Kapitalwahlrecht verbunden sind. Diese Menschen sorgen für ihr Alter vor. Sie schaffen sich die Möglichkeit, zu Beginn oder während ihres Ruhestandes anfallende hohe einmalige Ausgaben zu finanzieren, die aus laufenden Renteneinkünften nicht aufgebracht werden können: Der Umzug in eine altersgerechte Wohnung, die Deckung von unvorhersehbaren Krankheits- oder Pflegeaufwendungen, aber auch der Erwerb eines Platzes in einem Altenwohnheim oder die Möglichkeit einer finanziellen Kompensation für Kinder, die ihre Eltern auf Lebenszeit zu sich aufnehmen, zählen dazu. Die kapitalbildende Lebensversicherung stellt damit eine bedarfsgerechte Ergänzung der Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung dar.

Vielfach werden Kapitalauszahlungen auch zum Kauf einer sofort beginnenden privaten Rentenversicherung genutzt. Für viele Bürger ist es wichtig, zu Beginn des Ruhestandes noch einmal in Form einer Feinsteuerung entscheiden zu können, in welcher Höhe sie laufende Leistungen und in welcher Höhe sie Mittel für einmalige Aufwendungen zur Verfügung erhalten. Die beträchtliche Zahl von Reformen der gesetzlichen Rentenversicherung in den letzten 15 Jahren zeigt, wie sinnvoll solch eine Strategie ist. Niemand kann genau vorhersagen, welches Rentenrecht auf ihn angewen-

det werden wird, wenn er in Jahrzehnten in den Ruhestand tritt. Damit muss jeder Einzelne auch für die Wechselfälle des Rentenrechts vorsorgen. Die Menschen handeln bereits heute danach. Darauf weisen auch die ruhestandsnahen Vertragsfälligkeiten von Lebensversicherungen hin. Sie liegen im Durchschnitt über dem vollendeten neunundfünfzigsten Lebensjahr.

Ein gewisser Spielraum bei der Auszahlungsform erleichtert den Abschluss langfristiger Verträge und damit die Bereitschaft zu entsprechender Vorsorge und Konsumverzicht. Durch die Verengung und Veränderung wesentlicher steuerrechtlicher Rahmenbedingungen gehen damit letztlich wichtige und dringend erforderliche Freiräume verloren. Eine steuerlich motivierte drastische Einschränkung des Produktangebots muss unweigerlich zu nachlassender Vorsorgebereitschaft führen. Wer im Übrigen der Auffassung ist, dass nur bei einer Kapitalzahlung die Möglichkeit bzw. Gefahr besteht, die finanzielle Leistung zum Konsum und nicht für die Altersvorsorge einzusetzen, der irrt. Konsum und damit einhergehender Kapitalverzehr sind ebensogut auch bei Rentenzahlungen über entsprechende Finanzierungen wie z.B. Darlehen oder aber auch Leasing möglich.

Nach wie vor gilt somit, dass die Kapitalversicherung ein herausragendes Altersvorsorgeprodukt ist, das auch weiterhin steuerrechtlich angemessen zu behandeln ist. Es überrascht schon, dass dies heute gerade von der Bundesregierung in Frage gestellt wird, hatte doch die SPD in ihrem Parteiprogramm die Lebensversicherung ausdrücklich als Bestandteil der dritten Säule des Alterssicherungssystems herausgestellt. Wer für die gesetzliche Rentenversicherung und die ersetzende Altersversorgung die nachgelagerte Besteuerung fordert, muss auch bereit sein, für die ebenfalls sozialpolitisch gewünschte ergänzende Altersversorgung finanzielle Anreize zu erhalten. Die nachgelagerte Besteuerung von Altersrenten und die vorgelagerte Besteuerung von Lebensversicherungen sollten deshalb den Menschen als gleichberechtigte Alternativen für ihre Vorsorge zur Verfügung stehen.

Absolut unverständlich ist, dass nach dem vorliegenden Gesetzentwurf die Kapitalversicherung im Ergebnis sogar höher besteuert werden soll als reine Kapitalanlagen. Dies würde zu einer nicht zu rechtfertigenden Ungleichbehandlung führen (Einzelheiten siehe unter B. zu Art. 1 Nr. 11, Nr. 23 Buchstabe f) AltEinkG). Angesichts der Ankündigung der Bundesregierung, eine Neuordnung der Besteuerung der Kapitaleinkünfte noch in 2004 vornehmen zu wollen und im Hinblick auf die aktuelle Diskussion über eine grundlegende Steuerreform wäre es vernünftig, eine eventuelle Neuregelung der Besteuerung der Kapitalversicherung erst in diesem Gesamtkonzept zu treffen und nicht vorab Regelungen zu beschließen, die möglicherweise in Kürze revidiert werden müssten.

B. Erster Themenblock: Neuordnung der einkommensteuerlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen

Zu Art. 1 Nr. 7 Buchstabe a) Doppelbuchstabe bb) und Buchstabe c) sowie Nr. 12 Buchstabe a) AltEinkG

§§ 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b) und Abs. 3 Nr. 1 sowie 22 Nr. 1 Satz 3 Buchstabe a) Doppelbuchstabe aa) EStG-E
(Steuerliche Behandlung von zur Basisversorgung gehörenden Rentenversicherungen)

- Die Ansprüche aus Rentenversicherungen der Basisversorgung nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b) EStG-E dürfen nicht vererblich, nicht übertragbar, nicht beleihbar, nicht veräußerbar und nicht kapitalisierbar sein. Diese für die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung maßgebenden Kriterien passen jedoch nicht für freiwillige, auf dem System der Kapitaldeckung basierende Rentenversicherungen. Wie bereits vorstehend unter A. dargestellt, wäre eine derart eingeschränkte Rentenversicherung für viele Bürger vollkommen inakzeptabel. Vor allem Personen mit Familie oder sonstigen von ihnen finanziell Abhängigen können sich nicht vorstellen, dass im Todesfall die von ihnen eingezahlten Gelder nicht an ihre Hinterbliebenen vererbbar sein sollen. Wenn diese Form der Vorsorge vom Gesetzgeber tatsächlich gewollt wird, muss daher zumindest eine Vererbbarkeit des angesammelten Kapitals wie bei der „Riester-Rente“ zugelassen werden.

  Ebenso ist es wie bei der „Riester-Rente“ zumindest erforderlich, dass die Möglichkeit einer Teilkapitalauszahlung in Höhe von 30 v. H. eröffnet wird, um wenigstens teilweise den tatsächlichen Versorgungsbedürfnissen gerecht zu werden. Ohne diese zwingend erforderlichen Änderungen – durch die bei weitem noch nicht die von den Bürgern gewünschte Flexibilität erreicht wird – würde die vorgesehene Basisversorgung mit großer Sicherheit mangels Nachfrage zu einem totalen Fehlschlag werden.

- Beiträge zu Rentenversicherungen i. S. d. § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b) EStG-E sind während einer Übergangsphase (2005 bis 2024) wie die Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung begrenzt als Sonderausgaben abzugsfähig. Dagegen sollen Leibrenten aus diesen Rentenversicherungen nach § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchstabe a) Doppelbuchstabe aa) EStG-E nach einer Übergangsphase (2005 bis 2040) im vollen Umfang der Besteuerung unterliegen.

  Die Anwendung der für die gesetzliche Rentenversicherung – aus fiskalischen Gründen – vorgesehenen Übergangsregelung auch auf die durch Sonderausgabenabzug förderfähige kapitalgedeckte Leibrentenversicherung ist verfehlt und überflüssig. Für diese Leibrentenversicherungen ist es von Beginn an wichtig, sinnvolle, einfache und leicht verständliche steuerrechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Insoweit bedarf es keiner verkomplizierenden Übergangsregelung. Diese ist auch von der Sache her nicht erforderlich: Anders als bei der gesetzlichen Rentenversicherung geht es nicht um einen Systemwechsel von einer teilweisen vorgelagerten Besteuerung zur nachgelagerten Besteuerung, sondern um die erstmalige steuerliche Behandlung eines neuen Produktes. Hier kann von Anfang an konsequent die nachgelagerte Besteuerung vorgesehen werden.

Ungeachtet dessen verstößt die vorgeschlagene Beschränkung der Abzugsfähigkeit der Beiträge in der Übergangszeit 2005 bis 2025 bei – undifferenzierter – voller Besteuerung der Leistung ab dem Jahre 2040 offenkundig gegen das Verbot der Zweifach- bzw. Doppelbesteuerung, die nach der Begründung des Gesetzentwurfes in nicht nachvollziehbarer Weise unter Hinweis auf Steuervereinfachungserwägungen hingenommen wird. Diese grobe, extensive Pauschalierung zulasten des Steuerpflichtigen ist verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen.

Beispiel:
Im Jahr 2005 schließt ein 30-jähriger eine neue Leibrentenversicherung ab. Die Auszahlung beginnt im Jahr 2040, wenn der Steuerpflichtige 65 Jahre alt ist.

Obwohl die Beiträge in der überwiegenden Zeit nur beschränkt abzugsfähig waren, sollen die Leistungen nach dem Gesetzentwurf in voller Höhe besteuert werden. Es kommt damit zu einer allen steuerlichen Prinzipien widersprechenden Besteuerung der Rückzahlung von aus versteuertem Einkommen gezahlten Beiträgen.

- Die Einführung eines Sonderausgaben-Höchstbetrages in Höhe von 20.000 Euro nach §10 Abs. 3 Nr. 1 EStG-E stellt eine Verbesserung gegenüber dem Referentenentwurf dar. Allerdings wird auch durch diesen Höchstbetrag die Gefahr einer Doppelbesteuerung bei höheren Beitragszahlungen nicht beseitigt. Voraussetzung für die vorgesehene, grundsätzlich uneingeschränkte nachgelagerte Besteuerung ist daher der unlimitierte Abzug der begünstigten Aufwendungen, um deren tatsächliche Steuerfreistellung zu erreichen. Von Beginn an sollte daher ein unlimitierter Abzug der Beiträge für dieses Produkt im Sinne der Rürup-Kommission ermöglicht werden. Systemgerechter wäre ferner ein Werbungskostenabzug statt des vorgesehenen Sonderausgabenabzugs.[2]

  Zudem ist die Ausgestaltung in Form eines fixen Höchstbetrages nicht sachgerecht. Wegen der von Jahr zu Jahr steigenden Beitragsbemessungsgrenze bei unveränderten oder sogar noch steigenden Beitragssätzen erhöhen sich laufend die (Höchst-)beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung, um die der Sonderausgaben-Höchstbetrag zur Ermittlung des tatsächlichen Abzugsvolumens zu mindern ist. Es ist deshalb zumindest erforderlich, den Höchstbetrag an die Entwicklung der Beitragsbemessungsgrenze zu koppeln (z. B. 40 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze).

- Nicht sachgerecht ist es ferner, Versicherungsleistungen auch dann in vollem Umfang im Sinne einer nachgelagerten Besteuerung der Einkommensteuer zu unterwerfen, wenn und soweit die Leistungen die abgezogenen Beiträge und die hierauf entfallenden Erträge übersteigen.

  Es ist mit dem finanzwissenschaftlichen Prinzip der nachgelagerten Besteuerung nicht zu vereinbaren, (Risiko-)Versicherungsleistungen zu besteuern.[3]

  Beispiel:
  Ein Steuerpflichtiger schließt eine Rentenversicherung neuen Typs mit ergänzender Absicherung der Berufsunfähigkeit ab. Nach Zahlung von 2 Monatsbeiträgen wird er berufsunfähig.

[2] So auch Söhn, StuW 2003, S. 332 ff..
[3] Vgl. hierzu Fischer, BB 2003, S. 873 ff..

Die Berufsunfähigkeitsleistungen, soweit sie über eine Rückzahlung der abgezogenen Beiträge und der auf sie entfallenden Erträge hinausgehen, stellen kein besteuerungsfähiges Einkommen dar. Insoweit kommt allenfalls eine Ertragsanteilsbesteuerung der Rentenzahlungen in Betracht.

- Bei privaten Rentenversicherungen sollte ebenso – wie bei der gesetzlichen Rentenversicherung ohnehin vorgesehen – auf das Merkmal „laufende Beiträge“ verzichtet werden. In beiden Fällen ist es erforderlich, dass z. B. in Fällen der Arbeitslosigkeit die Beitragszahlung ausgesetzt bzw. reduziert werden kann oder dass bei der Änderung der finanziellen Verhältnisse (z.B. beim Wechsel von einer Vollzeit- zu einer Teilzeitbeschäftigung und umgekehrt) eine Anpassung der Beitragszahlung ermöglicht wird. Auch bei der „Riester-Rente“ wird nach dem Gesetzentwurf richtigerweise auf das Merkmal „laufender“ Zahlungen verzichtet (vgl. Streichung des bisherigen § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AltZertG in Art. 5 Nr. 1 Buchstabe e) AltEinkG).

- Der Kreis der in § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b) EStG-E aufgeführten Hinterbliebenen (Ehegatte und Kinder) ist zu eng. Zur Harmonisierung des Steuerrechts und zur Erhöhung der Produktattraktivität sollte der Hinterbliebenenbegriff dem der betrieblichen Altersversorgung entsprechen. Nach Randziffer 147 des BMF-Schreibens vom 05.08.2002 (IV C 4 – S 2222- 295/02, IV C 5- S 2333 – 154/02) kann die Hinterbliebenenversorgung erfassen: Witwe(r), Kinder im Sinne des § 32 EStG, früherer Ehegatte und Lebensgefährte(n). Ferner sind der/die Lebenspartner entsprechend dem BMF-Schreiben vom 25.07.2002 (IV A 6 – S 2176 – 28/02) einzubeziehen.

- Nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b) EStG-E „darf über den Anspruch auf Leibrente hinaus kein Anspruch auf Auszahlungen bestehen“. Es sollte insoweit klargestellt werden, dass zu dem Anspruch auf Leibrente in entsprechender Anwendung des BMF-Schreibens vom 4.12.1998 (IV C 3 – S 2255 – 45/98) die gesamte Rente aus der privaten Rentenversicherung (einschließlich des Überschussanteils) gehört. Ein getrennter Ausweis von garantierter Rente und Überschussanteil darf nicht steuerschädlich sein.

- Nach dem Urteil des BFH vom 06.06.2002 (BStBl. I 2003, S. 34) gehören Beiträge des Arbeitgebers zur gesetzlichen Rentenversicherung nicht zum Arbeitslohn bzw. nicht zu den Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit des Arbeitnehmers und können demnach nicht nach § 3 Nr. 62 EStG steuerfrei gestellt werden. Durch die Entscheidung des BFH ist die bisherige von der Finanzverwaltung für richtig gehaltene steuersystematische Einordnung des Arbeitgeberanteils entfallen. Der Arbeitgeberbeitrag steht hiernach zu der Besteuerung des Arbeitnehmers in keiner Verbindung. Insoweit ist eine Minderung der Abzugsfähigkeit von Aufwendungen des Steuerpflichtigen um einen Arbeitgeberanteil nicht sachgerecht. Ferner ist das Gedankenmodell einer “nachgelagerten Besteuerung” des Teils, der auf dem Arbeitgeberbeitrag beruht, nicht schlüssig herleitbar. Die steuerliche Behandlung der steuerfreien Arbeitgeberanteile in § 10 Abs. 1 Nr. 2 Satz 2 Buchstaben a) und c) EStG-E ist somit rechtlich unzutreffend.

Zu Art. 1 Nr. 7 Buchstabe a) Doppelbuchstabe cc), Buchstabe c) AltEinkG

§§ 10 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe a) und b), Abs. 3 Nr. 2 EStG-E
(Sonstige Vorsorgeaufwendungen)

- Rentenversicherungen ohne Kapitalwahlrecht i. S. d. bisherigen § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b) Doppelbuchstabe bb) EStG sollten aufgrund der vorhandenen engen Produktanforderungen ebenfalls in den Katalog der dem Grunde nach steuerlich abzugsfähigen sonstigen Vorsorgeauf-

wendungen des § 10 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe a) EStG-E aufgenommen werden. Es sind keine Gründe erkennbar, weshalb insoweit eine drastische Schlechterstellung gegenüber dem geltenden Recht erfolgen soll.

- Die Höchstbeträge für die nach § 10 Abs. 1 Nr. 3 EStG-E begünstigten Vorsorgeaufwendungen sind mit 1.500 bzw. 2.500 Euro zu gering bemessen. Sie decken bei weitem nicht den abziehbaren Arbeitnehmerbeitrag zu den entsprechenden Sozialversicherungen (gesetzliche Arbeitslosen-, Kranken- und Pflegeversicherung), zu denen Arbeitnehmer kraft Gesetzes verpflichtet sind. Derartige nicht disponible Aufwendungen dürfen nicht besteuert werden. So beträgt die Belastung eines Arbeitnehmers mit einem Durchschnittsentgelt von derzeit 29.428,00 Euro mit Sozialversicherungsbeiträgen (ohne Arbeitnehmeranteil zur gesetzlichen Rentenversicherung (GRV)) bereits ca. 3.200 Euro. Ein Arbeitnehmer mit einem Verdienst an der Beitragsbemessungsgrenze der GRV muss ca. 5.300 Euro aufwenden.

  Die vorgesehenen niedrigen Höchstbeträge bedeuten auch, dass Beiträge zu sonstigen Vorsorgeaufwendungen i. S. d. § 10 Abs. 1 Nr. 3 EStG-E (Beiträge zu Erwerbs- und Berufsunfähigkeitsversicherungen, Beiträge zu Unfall- und Haftpflichtversicherungen sowie Risikoversicherungen auf den Todesfall) überwiegend unberücksichtigt bleiben. Eine deutliche Anhebung der Höchstbeiträge ist dringend erforderlich.

Zu Art. 1 Nr. 11, Nr. 23 Buchstabe f) AltEinkG

§§ 20 Abs. 1 Nr. 6, 52 Abs. 36 EStG-E
(Besteuerung der Kapitalversicherung)

- Angesichts der demographischen Entwicklung ist es ein – möglicherweise auf Dauer nicht wieder gut zu machender Fehler – durch eine generelle Besteuerung der Kapitallebensversicherung die private Altersvorsorge zu beschädigen. Der GDV tritt daher mit Nachdruck für die Beibehaltung der Steuerbefreiung der Erträge aus langlaufenden Kapitalversicherungen ein. Im Einzelnen wird hierzu auf die Ausführungen unter A. verwiesen.

- Unabhängig davon wird der Gesetzentwurf der auch in der Gesetzesbegründung genannten Zielsetzung, bei Kapitalzahlungen für eine Gleichbehandlung mit anderen Anlageformen zur Vermeidung von Wettbewerbsvorteilen zu sorgen, nicht gerecht. Mit der in § 20 Abs. 1 Nr. 6 EStG-E vorgesehenen Besteuerung des Ertrags würde es nämlich bei der Umsetzung des Gesetzentwurfs nicht zu einer steuerlichen Gleichbehandlung, sondern zu einer massiven, durch nichts zu rechtfertigenden steuerlichen Diskriminierung der Kapitalversicherung kommen:

  - Bei natürlichen Personen werden nach geltendem Recht empfangene Dividenden aus direkt gehaltenen Aktien und andere Gewinnausschüttungen von Kapitalgesellschaften nur zur Hälfte steuerlich berücksichtigt (Halbeinkünfteverfahren).

  - Veräußerungsgewinne aus Anteilen an Kapitalgesellschaften und Wertpapieren mit einer Besitzdauer von mehr als einem Jahr bleiben steuerfrei. Die von Investmentfonds erzielten Veräußerungsgewinne sind sogar stets, also auch bei einer Besitzdauer im Fonds von weniger als einem Jahr, steuerfrei. Der Gesetzgeber hat diese steuerlich günstige Behandlung von Investmentfonds erst kürzlich im Rahmen des neuen Investmentsteuergesetzes bestätigt.

- Bei der Ermittlung der Einkünfte aus Kapitalvermögen ist ab 2004 jährlich ein Sparerfreibetrag 1.370 Euro bei Alleinstehenden bzw. 2.740 Euro bei Verheirateten abzuziehen.

- Zusammengeballte Einkünfte werden zur Vermeidung der Progressionswirkung des Einkommensteuertarifs nur ermäßigt besteuert (z. B. Anwendung des ermäßigten Steuersatzes auf Veräußerungsgewinne von Gewerbetreibenden und Selbstständigen im rentennahen Alter).

Wenn nicht zumindest diese steuerlichen Besonderheiten bei der künftigen steuerlichen Behandlung der Erträge aus der Kapitalversicherung berücksichtigt werden, greift der Gesetzgeber in unzulässiger Weise durch nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlungen in den freien Wettbewerb ein. Dies gilt schon deshalb, da in die Erträge aus Kapitalversicherungen regelmäßig Zinsen, Dividenden und Veräußerungsgewinne einfließen.

Diesen offensichtlichen und nicht zu vernachlässigenden grundsätzlichen Erwägungen hatte seinerzeit das bereits vom Bundestag verabschiedete Steuerbereinigungsgesetz 1999 (StBereinG 1999) zumindest teilweise Rechnung getragen. Ein Zurückbleiben hinter diesen Mindeststandards wäre rechtlich verfehlt, nicht begründbar und inakzeptabel. Wegen der zwischenzeitlichen Einführung des Halbeinkünfteverfahrens wäre nunmehr ein pauschaler Ansatz der Bemessungsgrundlage adäquat.

Zu Art. 1 Nr. 13 AltEinkG

§ 22a EStG-E
(Rentenbezugsmitteilungen)

- Die vorgesehene Mitteilungspflicht nach § 22a EStG-E, wonach sämtliche Leibrenten i. S. d. § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchstabe a) EStG-E der zentralen Stelle zu übermitteln sind, ist verfehlt und sollte gestrichen werden. Sie schafft den „gläsernen Steuerpflichtigen" und verstößt gegen datenschutzrechtliche Vorgaben, wie z.B. den Grundsatz der Datensparsamkeit oder der Datenvermeidung. Die geplante Einführung der Rentenbezugsmitteilung mit dem Ziel, Leibrentenzahlungen steuerlich zutreffend zu erfassen, ist nicht erforderlich: Die Veranlagungsfinanzämter wissen über den Sonderausgabenabzug nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 EStG-E, dass der Steuerpflichtige Beiträge für eine entsprechende Rentenversicherung geltend gemacht hat, deren Leistungen nachgelagert zu versteuern sind. Der Sonderausgabenabzug hängt insbesondere davon ab, dass die Rente nicht vor Vollendung des 60. Lebensjahrs beginnt. Das Finanzamt muss anlässlich der Gewährung des Sonderausgabenabzugs somit ohnehin prüfen, wann die Rentenzahlung beginnt. Dieses Datum kann entsprechend seitens der Finanzverwaltung gespeichert werden. Einer weiteren Information bedarf es nicht. Im Rahmen von Betriebsprüfungen sind zusätzlich stichprobenartige Kontrollen denkbar, aus denen hervorgeht, ob die Rente ggf. vorgezogen wurde.

- Dessen ungeachtet ist nicht nachvollziehbar, warum die Regelung nicht auf die „nachgelagert“ zu versteuernden Rentenleistungen beschränkt ist. Für vorgelagert besteuerte Leibrenten, die wie bisher mit dem Ertragsanteil besteuert werden, besteht kein zusätzlicher Informationsbedarf.

- Verfahrenstechnisch ist zu beachten, dass Versicherungsunternehmen eine Zuordnung der Leibrenten nicht vornehmen können, wenn die Zuordnung der Rente nach § 22 Nr. 1 Satz 3

Buchstabe a) Doppelbuchstabe aa) oder Doppelbuchstabe bb) EStG-E – in zutreffender Weise – von der Besteuerung der Beiträge abhängt, die die Rente finanzieren. Auf Anbieterseite fehlen dafür die Informationen. Aus diesem Grund wäre es z. B. auch nicht möglich, die Anbieter zum Quellensteuerabzug zu verpflichten. Im Übrigen würden sich hierdurch weitere überflüssige Belastungen für die Anbieter und Kunden ergeben, die nicht hinnehmbar wären.

- Die Regelung des § 22a EStG-E weist ferner ein absehbares Vollzugsdefizit auf, soweit die Rentenbezugsmitteilungen von ausländischen Versicherungsunternehmen abgegeben werden müssen. Wenn dieser Verpflichtung nicht nachgekommen wird, hat der deutsche Fiskus keine Sanktionsmöglichkeit. In der Praxis dürfte sich damit eine Ungleichbehandlung zwischen inländischen und ausländischen Unternehmen ergeben.

Zu Art. 1 Nr. 22 AltEinkG

§ 49 Abs. 1 Nr. 7 EStG-E
(Nachgelagert zu besteuernde Leibrenten i. S. d. § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchstabe a) Doppelbuchstabe aa) EStG-E als inländische Einkünfte)

Die Regelung diskriminiert inländische Versicherungsunternehmen, da Leistungen ausländischer Versicherungsunternehmen, an die gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b) EStG-E ebenfalls abzugsfähige Beiträge geleistet werden dürfen, von dieser Regelung nicht betroffen und damit im Inland nicht steuerpflichtig wären. Steuerpflichtig, die planen ihren Ruhestand im Ausland zu verleben, erhalten hiermit einen gesetzlichen Anreiz, Verträge mit ausländischen statt mit inländischen Unternehmen abzuschließen. Daneben ist unklar, was für inländische Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen gilt, die in Deutschland zum Geschäftsbetrieb zugelassen sind. Entsprechende korrigierende Klarstellungen sind erforderlich.

C. Zweiter Themenblock: Übergang zur nachgelagerten Besteuerung und Verbesserung der Portabilität in der betrieblichen Altersversorgung

Zur besseren Übersicht ist dieser Themenblock wie folgt gegliedert:

I. Übergang zur nachgelagerten Besteuerung in der betrieblichen Altersversorgung

II. Verbesserung der Portabilität in der betrieblichen Altersversorgung / Änderungen des Betriebsrentengesetzes

III. Verbesserung der Portabilität in der betrieblichen Altersversorgung und die Anpassungen im Steuerrecht

Zu I.: Übergang zur nachgelagerten Besteuerung in der betrieblichen Altersversorgung

Zu Art. 1 Nr. 2 Buchstabe b), Nr. 19 Buchstabe a) und Nr. 23 Buchstaben b) sowie h) AltEinkG

§§ 3 Nr. 63, 40b, 52 Absätze 6 und 52 EStG-E
(Steuerliche Förderung der kapitalgedeckten betrieblichen Altersversorgung)

- Die vorgeschlagene Einbeziehung der Direktversicherung in die steuerliche Förderung des § 3 Nr. 63 EStG ist grundsätzlich sachgerecht. Sie beseitigt die nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung der Direktversicherung gegenüber den Durchführungswegen Pensionskasse und Pensionsfonds, die bereits Gegenstand eines Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht ist.

- Dagegen ist die vorgesehene Abschaffung der Lohnsteuerpauschalierung gemäß § 40b EStG für die Direktversicherung und die kapitalgedeckte Pensionskasse verfehlt. Damit würde der Förderrahmen für die betriebliche Altersversorgung gegenüber dem Status quo erheblich eingeschränkt werden. Es werden also Vorsorgemöglichkeiten für den einzelnen Arbeitnehmer und auch für die Arbeitgeber deutlich verengt, statt – wie erforderlich – erweitert. Die Zielsetzung der Bundesregierung, die steuerlichen Rahmenbedingungen für private und betriebliche Altersversorgung zu verbessern, wird damit konterkariert. Die vorgesehene weitgehende Streichung des heutigen § 40b EStG – ohne die von der „Rürup-II-Kommission“ geforderte deutliche Anhebung der Dotierungsmöglichkeit nach § 3 Nr. 63 EStG – ist auch deshalb unverständlich, weil die Pauschalbesteuerung – im Vergleich zu einem nachgelagerten Besteuerungsverfahren – die öffentlichen Haushalte nicht belastet.

- So sinnvoll es sein mag, insbesondere den umlagefinanzierten Zusatzversorgungskassen des öffentlichen Dienstes (nicht kapitalgedeckte Pensionskassen der betrieblichen Altersversorgung) die Regelungen des § 40b EStG zu erhalten, so notwendig ist es auch, diese Möglichkeit für die bisherigen Durchführungswege der kapitalgedeckten Altersvorsorge zu bewahren. Andernfalls könnten nur noch Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes neben der Förderung nach § 3 Nr. 63 EStG und §§ 10a i. V. m. 79 ff. EStG auch künftig die Pauschalbesteuerung nach § 40b EStG nutzen. Die Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA) hat mit der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) bereits vereinbart, dass Arbeitnehmer im kommunalen öffentlichen Dienst einen Rechtsanspruch auf Entgeltumwandlung i. H. v. 4 % der Beitragsbe-

messungsgrenze haben, und somit auch die Förderung nach § 3 Nr. 63 EStG nutzen können. Im Ergebnis wäre damit den Arbeitnehmern im öffentlichen Dienst ein höherer Dotierungsrahmen zugebilligt als denen in der Privatwirtschaft. Diese Benachteiligung der Mehrheit der Arbeitnehmer wäre nicht hinnehmbar.

- Auch im Bereich der betrieblichen Altersversorgung ist die grundsätzliche Einschränkung von Altersversorgungsleistungen auf Renten oder Auszahlungspläne nicht sachgerecht. Zur Begründung kann insoweit auf die einleitenden Ausführungen verwiesen werden (vgl. „A. Allgemeine grundsätzliche Vorbemerkungen"). In diesem Zusammenhang sollte ferner beachtet werden, dass beispielsweise gemäß § 3 des Betriebsrentengesetzes (BetrAVG-E) unter bestimmten Voraussetzungen Abfindungen von Rentenanwartschaften vorgesehen sind und entsprechend steuerlich begleitet werden müssen. Die in § 3 Nr. 63 EStG-E vorgesehene Einschränkung der bisher bestehenden flexiblen Auszahlungsmöglichkeiten führt zudem zu einer Ungleichbehandlung gegenüber den anderen Durchführungswegen.

- Nicht unproblematisch ist der allgemeine Verweis des § 3 Nr. 63 EStG-E auf § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 AltZertG-E. Sofern sich dieser Verweis auch auf Renten bezieht und diese demnach zwingend lebenslang zu leisten sind, ist dies für Waisenrenten systemfremd und auch bei Invaliditätsleistungen regelmäßig nicht sachgemäß. Zur Klarstellung sollte entsprechend § 82 Abs. 3 EStG geregelt werden, dass zu den Beiträgen auch die Beitragsanteile gehören, die zur Absicherung der verminderten Erwerbsfähigkeit und zur Hinterbliebenenversorgung verwendet werden, wenn in der Leistungsphase die Auszahlung in Form einer Rente erfolgt. Da bei Auszahlungsplänen eine Vererbung zwingend ist, sollten ferner auch Rentengarantieleistungen ausdrücklich zugelassen werden.

- Die Neuregelung des § 3 Nr. 63 EStG-E ist ab dem 01.01.2005 anzuwenden. Eine zu § 52 Abs. 36, letzter Satz EStG-E vergleichbare Übergangsregelung fehlt. Zumindest diese ist schon unter Rückwirkungsgesichtspunkten unbedingt erforderlich, da beispielsweise die bisherigen Versorgungszusagen von Pensionskassen auch bei Anwendung des § 3 Nr. 63 EStG neben der Rentenleistung durchaus auch die Möglichkeit einer Kapitalzahlung vorsehen.

- Art. 1 Nr. 23 Buchstabe b) und h) AltEinkG (§ 52 Abs. 6, S. 1 und Abs. 52a EStG-E) wonach auch bei bestehenden Direktversicherungen (sofern diese die Voraussetzungen des § 3 Nr. 63 EStG-E erfüllen) ein Arbeitnehmer gegenüber seinem Arbeitgeber ausdrücklich auf die Anwendung des § 3 Nr. 63 EStG verzichten muss, um weiter die Pauschalbesteuerung nutzen zu können, ist – schon aufgrund der kurzen Fristsetzung – nicht praxisgerecht. Viele Arbeitnehmer müssten kostenintensiv für diese Vereinbarung angeschrieben und ggf. zumindest auf Nachfrage beraten werden. Es ist zu befürchten, das dieser zusätzliche Verwaltungsaufwand gerade kleinere Firmen schrecken wird. Die daraus resultierenden Konsequenzen wären fatal: Es dürfte regelmäßig zu einem ungewollten Übergang auf die nachgelagerte Besteuerung kommen, der auch für die Anbieter negative verwaltungs- und kostenintensive Folgen hätte, da zwischen den vorgelagert und den nachgelagert besteuerten bzw. zu besteuernden Anteilen zu differenzieren wäre. Zudem besteht in diesem Zusammenhang das Problem, dass es bei einer „automatischen" Einbeziehung der entsprechenden Direktversicherungen in den § 3 Nr. 63 EStG-E zu einer „steuerlichen Kollision" mit Durchführungswegen kommt, die den Förderrahmen des § 3 Nr. 63 EStG unter Umständen bereits voll ausschöpfen. Dementsprechend könnte die Direktversicherung entweder nur noch ungefördert oder aber unter Kürzung der Fördervolumina der anderen, den § 3 Nr. 63 EStG nutzenden, Durchführungswege in Anspruch genommen werden (= erhebliche Reduzierung des Fördervolumens). Dies erscheint schon unter Vertrauensschutzgesichtspunkten sehr bedenklich. Aus diesem Grund sollten die Regelungen da-

hingehend angepasst werden, dass es grds. für bestehende Direktversicherungen – auch soweit die Voraussetzungen des § 3 Nr. 63 EStG-E erfüllt werden – bei der bisherigen steuerlichen Behandlung bleibt. Das vorgesehene Wahlrecht sollte so ausgestaltet werden, dass für einen bestimmten, angemessenen Zeitraum Arbeitnehmer mit einer entsprechenden pauschalversteuerten Direktversicherung wählen können, künftig die Regelung des § 3 Nr. 63 EStG zu nutzen.

- Es sollte klargestellt werden, dass bei der neu vorgesehenen Vervielfältigungsregelung des § 3 Nr. 63 S. 3 EStG-E die Zahl der Kalenderjahre, mit denen der Betrag von 1.800 Euro vervielfacht werden kann, nicht erst ab dem Jahr 2005 zu ermitteln ist. Bei der Aussage im letzten Teilsatz des Satzes 3 („Kalenderjahre vor 2005 sind dabei jeweils nicht zu berücksichtigen“) ist unklar, ob sich diese Beschränkung lediglich auf die Kalenderjahre der Kürzung des Höchstbetrags oder auch auf die Zahl der „Vervielfältigungsjahre“ bezieht.

  Sollte beabsichtigt sein, dass auch die „Vervielfältigungsjahre“ erst ab 2005 berücksichtigt werden können, würde die Regelung bei Arbeitnehmern, die eine über eine Direktversicherung, eine Pensionskasse oder einen Pensionsfonds durchgeführte betriebliche Altersversorgung erhalten, regelmäßig erst weit später als nach dem Jahr 2012 steuerlich wirksam. Im Vergleich zu der heutigen Regelung des § 40b Abs. 2 EStG wäre dies eine nicht hinzunehmende Schlechterstellung.

- Im Zusammenhang mit § 52 Abs. 6 EStG-E ist darauf hinzuweisen, dass Satz 2 („Der Verzicht gilt für die Dauer des Dienstverhältnisses; er ist bis zum 30. Juni 2005 oder bei einem späteren Arbeitgeberwechsel bis zur ersten Beitragsleistung zu erklären") im Zusammenspiel mit Satz 1 („§ 3 Nr. 63 ist bei Beiträgen für eine Direktversicherung nicht anzuwenden, wenn die entsprechende Versorgungszusage vor dem 1. Januar 2005 erteilt wurde ...") in dieser Form zumindest teilweise inhaltlich leer läuft, weil bei einem Arbeitgeberwechsel ab 2005 die Versorgungszusage nicht vor dem genannten Stichtag erteilt werden konnte. Eine Fortführung der Pauschalierungsmöglichkeit ist jedoch auch bei einem späteren Arbeitgeberwechsel sinnvoll. Die Regelung ist zweckgerecht anzupassen.

- Für Zeitwertguthaben, die in eine betriebliche Altersversorgung überführt werden sollen, ist wegen § 23b Abs. 3a SGB IV eine Klarstellung in § 3 Nr. 63 EStG im Hinblick auf die sozialversicherungsrechtliche Behandlung erforderlich. In der Begründung zu § 3 Nr. 63 EStG-E (vgl. S. 54) heißt es, dass durch die Vervielfältigungsregel Wertguthaben aus Arbeitszeitkonten steuerfrei für den Aufbau einer kapitalgedeckten betrieblichen Altersversorgung genutzt werden können. Nach § 23b Abs. 3a SGB IV führt eine nicht biometrisch bedingte Beendigung des Arbeitsverhältnisses allerdings zu einem sog. Störfall, der die Beitragspflicht in der Sozialversicherung auslöst. Um diese Folge bei Anwendung der Vervielfältigungsregelung des § 3 Nr. 63 S. 3 EStG-E zu vermeiden, müsste u. E. in § 2 Abs. 2 Nr. 5 ArEV eine Klarstellung aufgenommen werden, wonach diese Vorschrift lex specialis zu § 23b Abs. 3a SGB IV ist. Es wäre damit klargestellt, dass die Übertragung von Zeitwertguthaben in diesem Zusammenhang sozialversicherungsfrei ist.

Zu II.: Verbesserung der Portabilität in der betrieblichen Altersversorgung / Änderungen des Betriebsrentengesetzes

1. Grundsätzliche Anmerkungen

Die Förderung der Portabilität von Ansprüchen auf betriebliche Altersversorgung erscheint sozialpolitisch sinnvoll, um hierdurch die Bedeutung der sog. zweiten Säule des Alterssicherungssystems zu stärken. Jedoch sollte die Übertragung allein auf freiwilliger Basis erfolgen. Hierfür bietet sich ein Ausbau der bereits bestehenden Regelung in § 4 Abs. 4 BetrAVG an, verbunden mit einer steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Flankierung. Insbesondere das Fehlen entsprechender steuer- und sozialversicherungsrechtlicher Regelungen stellt das größte Hemmnis für eine praktische Umsetzung der Portabilität dar. Will man die Portabilität durchgreifend verbessern, ist vor allem hier anzusetzen. Bei einer umfassenden, praxisgerechten steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Begleitung des § 4 Abs. 4 BetrAVG dürfte eine oktroyierte Portabilität mit den sich daraus für alle Beteiligten ergebenden massiven negativen Auswirkungen entbehrlich werden.

Klar sollte dem Gesetzgeber sein, dass die gewünschte Portabilität für die Arbeitnehmer letztlich nicht kostenneutral zu erlangen ist. Es entstehen zum einen unmittelbare Kosten bei der Übertragung selbst (Verwaltungsaufwand etc.); zum anderen verringern sich die Leistungen insgesamt, da eine langfristige bzw. risikogerechte Kalkulation nicht mehr wie bisher möglich ist (zu berücksichtigen: Risiko der Kapitalentnahme auf Grund Arbeitgeberwechsels, ggf. Antiselektionseffekte). Würde eine Übertragung und damit ein Rückkauf des Versorgungsvertrages Standard, würde dies zwangsläufig zu einer Reduzierung der Leistungen insgesamt führen.

2. Hauptkritikpunkte

- Unabhängig von diesen grundsätzlichen Bedenken hält der GDV die in dem Gesetzentwurf bzw. der Gesetzesbegründung enthaltene Definition des zu übertragenden „Übertragungswertes“ für nicht geeignet, um die bei der Übertragung „gestörte“ versicherungsmathematische Kalkulation angemessen berücksichtigen zu können. Zumindest in der Gesetzesbegründung bzw. im Ausschussbericht sollte in jedem Fall ausdrücklich klargestellt werden, dass bei der Ermittlung des Übertragungswertes neben einer Marktwertadjustierung auch eine Risikoadjustierung vorgenommen sowie ein angemessener Beitrag zur Sicherstellung eines für die verbleibenden Versicherten kostenneutralen Übertragungsvorgangs in Ansatz gebracht werden kann.

  Verbliebe es bei der jetzigen Definition, käme es im Ergebnis zu einer Benachteiligung der betriebstreuen Arbeitnehmer im Vergleich zu dem den Arbeitgeber wechselnden Arbeitnehmer, mithin zu einer nicht verursachungsbezogenen und damit nicht gerechtfertigten Zuordnung der „Kosten der Übertragung“ im weiteren Sinne.

- Darüber hinaus muss aus Sicht des GDV bei Wahl des versicherungsvertraglichen Verfahrens entgegen der jetzigen Fassung des Gesetzentwurfes (§ 4 Abs. 3 S. 2 BetrAVG-E) ein Anspruch des Arbeitnehmers gegen den Versorgungsträger auf Herausgabe eines Übertragungswertes ausgeschlossen werden. In diesen Fällen besteht auch gar kein Bedürfnis nach einer entsprechenden Regelung, da hier das Portabilitätsproblem bereits gelöst ist.

- Der für den Fall der Entgeltumwandlung geschaffene Rechtsanspruch auf Fortführung der Versorgung mit eigenen Beiträgen, ggf. nach erneutem Versicherungsnehmerwechsel auch beim

neuen Arbeitgeber im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung, findet als Lösung des Portabilitätsproblems bei externen Durchführungswegen einen nur unzureichenden Widerhall im Gesetzentwurf. Die Absicherung biometrischer Risiken ist effizient nur dann möglich, wenn Verträge langfristig geschlossen und durchgehalten werden können.

- Die in der Praxis bereits heute vielfach vorgenommene freiwillige Übernahme des bei dem ehemaligen Arbeitgeber bestehenden Versicherungsvertrages durch den neuen Arbeitgeber (=Versicherungsnehmerwechsel) sowie die ebenfalls vielfach vorgenommene Übertragung aufgrund des Direktversicherungs-Übertragungsabkommens finden keine angemessene Berücksichtigung im Gesetzestext. Bei einer umfassenden Neuregelung der Übernahme sollte sichergestellt sein, dass diese Übernahmearten im Gesetz ihre Entsprechung finden.

- Durch eine Änderung des Textes des § 4 Abs. 3 BetrAVG-E sollte jedenfalls sichergestellt werden, dass bei freiwilligem Versicherungsnehmerwechsel die so vollzogene Übernahme der Versorgungsverpflichtung einer zwangsweise vollzogenen Übertragung des Übertragungswertes vorgeht. Dies muss auch für die Fälle einer Übertragung auf der Grundlage des Direktversicherungs-Übertragungsabkommens gelten.

3. Zu den Regelungen des BetrAVG im Einzelnen

Zu Art. 6 Nr. 2 AltEinkG

§ 1a Abs. 4 BetrAVG-E
(Anspruch des Arbeitnehmers auf Fortsetzung der Versicherung mit Eigenbeiträgen)

- Es erscheint zunächst rechtssystematisch äußerst bedenklich, dass der Arbeitgeber zwangsweise für Leistungen aus Beiträgen des Arbeitnehmers, die grundsätzlich private Vorsorge darstellen, per „Umfassungszusage“ mit den sich daraus ergebenden Folgen (Anpassungsverpflichtung etc.) einstehen soll. Stattdessen sollte auch hier die Vorschrift des § 1 Abs. 2 Nr. 4 BetrAVG gelten, wonach eine solche, die Eigenbeiträge des Arbeitnehmers umfassende Zusage des Arbeitgebers dessen freier Entscheidung unterliegt.

  In jedem Fall würde die Regelung zu einem deutlichen Verwaltungsmehraufwand führen, da es aufgrund einer unterschiedlichen steuerlichen Behandlung von Arbeitgeberbeiträgen und Eigenbeiträgen zu einer aufwendigen Vertragssplittung kommen würde. Die Mehrkosten für den erhöhten Verwaltungsaufwand würden letztlich zu einer Verringerung der Leistungen führen.

- Darüber hinaus sollte die Vorschrift in jedem Fall insofern geändert werden, dass ausgeschlossen sein muss, dass der Arbeitnehmer nach einer Unterbrechung des Versicherungsvertrages durch (nachträgliche) Zahlung von Eigenbeiträgen ohne erneute Gesundheitsprüfung Versicherungsschutz erlangen kann. Ansonsten wäre ein Missbrauch zu Lasten der Versichertengemeinschaft nicht auszuschließen, etwa in Fällen längerer Krankheit des Arbeitnehmers, die in eine Berufsunfähigkeit mündet (Gefahr der negativen Risikoauslese).

Zu Art. 6 Nr. 4 AltEinkG

§ 3 BetrAVG-E
(Abfindung)

Gegen die Neufassung des § 3 BetrAVG – Abfindung – bestehen aus unserer Sicht schwerwiegende Bedenken.

- Das Abfindungsverbot soll zukünftig nicht nur bis zum Eintritt eines Versorgungsfalls, sondern auch für Versorgungsverpflichtungen, also für bereits laufende Renten gelten. Zwar sollen laufende Versorgungsleistungen bis zu einer dynamischen Bagatellgrenze abgefunden werden können, jedoch halten wir es für notwendig und sachgerecht, dass laufende Versorgungsleistungen generell von dem Abfindungsverbot ausgenommen bleiben. Die Vertragsfreiheit würde ansonsten ohne Not entgegen den Bedürfnissen der Praxis eingeschränkt. Auch bei der Übernahme oder der Auflösung von Unternehmen würde es in vielen Fällen ein großes Hindernis darstellen, wenn laufende Betriebsrenten nicht abgefunden werden könnten. Es ist daher zu fordern, dass eine freiwillige Abfindung von laufenden Versorgungsleistungen im Einvernehmen zwischen den Parteien weiterhin in unbegrenzter Höhe möglich ist. Schließlich sind auch Kapitalleistungen seit jeher als Leistungen der betrieblichen Altersversorgung anerkannt.

- Im Hinblick auf die Vorschrift des § 3 Abs. 5 BetrAVG-E – Berechnung des Abfindungsbetrages – wird auf die nachfolgenden Ausführungen zu § 4 Abs. 5 BetrAVG-E verwiesen.

Zu Art. 6 Nr. 5 AltEinkG

§ 4 BetrAVG-E
(Übertragung)

a) Freiwillige Übertragung des Übertragungswertes (§ 4 Abs. 2 Nr. 2 BetrAVG-E)

Die Vorschrift des § 4 Abs. 2 Nr. 2 BetrAVG-E enthält die Grundkonzeption, auf deren Grundlage eine Portabilität von Anwartschaften aus betrieblicher Altersversorgung erreicht werden soll: Im Einvernehmen zwischen ehemaligem und neuem Arbeitgeber sowie dem Arbeitnehmer soll der Wert der bei dem ehemaligen Arbeitgeber erworbenen unverfallbaren Anwartschaft, der sog. „Übertragungswert“, auf den neuen Arbeitgeber übertragen werden können, wenn dieser eine wertgleiche Zusage erteilt. Der Übertragungswert wird dabei in § 4 Abs. 5 BetrAVG-E definiert. Dieser soll bei einer betrieblichen Altersversorgung über eine Direktversicherung, eine Pensionskasse oder einen Pensionsfonds dem „gebildeten Kapital im Zeitpunkt der Übertragung“ entsprechen.

- Der Begriff des „gebildeten Kapitals im Zeitpunkt der Übertragung“ wird dem Sachverhalt einer auf Grund einer Zusage des Arbeitgebers auf betriebliche Altersversorgung abgeschlossenen Versicherung, welche biometrische Risiken abdeckt, keineswegs gerecht. Im Gegenteil wird hier durch die retrospektive Betrachtungsweise der Anschein eines Sparvertrages erweckt. Auch die in der Begründung zum Gesetzentwurf enthaltenen weiteren Erläuterungen erscheinen uns nicht ausreichend, um die bei der Übertragung „gestörte“ versicherungsmathematische Kalkulation angemessen berücksichtigen zu können. Zumindest im Ausschussbericht sollte in jedem Fall ausdrücklich klargestellt werden, dass bei der Ermittlung des prospektiven Übertragungswertes neben einer Marktwertadjustierung auch eine Risikoadjustierung vorgenommen

sowie ein angemessener Beitrag zur Sicherstellung eines für die verbleibenden Versicherten kostenneutralen Übertragungsvorgangs in Ansatz gebracht werden kann.

Verbliebe es bei der jetzigen Definition, käme es im Ergebnis zu einer Benachteiligung der betriebstreuen Arbeitnehmer im Vergleich zu dem den Arbeitgeber wechselnden Arbeitnehmer, mithin zu einer nicht verursachungsbezogenen und damit nicht gerechtfertigten Zuordnung der „Kosten der Übertragung" im weiteren Sinne. Dabei sollte auch bedacht werden, dass eher junge, ledige Arbeitnehmer die Möglichkeit zum Arbeitsplatzwechsel haben bzw. nutzen werden. Werden nun sämtliche Belastungen, die durch mangelnde Risikoadjustierung und Kostenamortisation entstehen, auf das verbleibende Kollektiv übertragen, würde gerade eine Benachteiligung der übrigen älteren Arbeitnehmer eintreten. Damit würde der Gerechtigkeitsaspekt nicht nur durch eine bereits nicht verursachungsgerechte Zuweisung der Kosten verletzt, sondern zusätzlich durch eine Benachteiligung gerade der „schwächeren", im Kollektiv verbleibenden Arbeitnehmer.

Wie aus der Gesetzesbegründung (aus dem Begriff „Zeitwert", vgl. S. 93 des Gesetzentwurfes) zu entnehmen ist, besteht Einigkeit darüber, dass eine Marktwertadjustierung notwendig ist und von dem Begriff „Zeitwert" umfasst wird. Eine solche Adjustierung kommt zum Tragen, etwa wenn der Marktwert der Kapitalanlagen unter dem bilanziellen Buchwert liegt. Ohne eine Marktwertadjustierung würden zwangsläufig die betriebstreuen von den wechselnden Arbeitnehmern etwaig entstehende Veräußerungsverluste übernehmen, was zwangsläufig zu schlechteren Versorgungsleistungen für die verbleibenden Arbeitnehmer führen würde.

Würde eine Risikoadjustierung nicht zugelassen werden, würde dem Versichertenkollektiv Kapital entgehen, das für Leistungen vorgesehen war, die nur unter bestimmten Voraussetzungen gezahlt worden wären. Am Beispiel der kollektiven Hinterbliebenenrente werden die Konsequenzen deutlich: Unter Berücksichtigung der Anteile Verheirateter bzw. Lediger in der Bevölkerung werden für Leistungen an hinterbliebene Ehegatten Rückstellungen gebildet. Wechseln nun Ledige den Arbeitgeber und nehmen das gebildete Kapital (das ausschließlich für Leistungen an hinterbliebene Ehepartner vorgesehen war) mit, kann aus dem verbleibenden Kapital nicht mehr die für hinterbliebene Ehegatten zugesagte Leistung finanziert werden. Ebenfalls könnten Arbeitnehmer mit einer nicht vererbbaren Rentenversicherung, die von dem Tod einiger Mitglieder des Versichertenkollektivs profitiert haben (durch eine höhere Rente), ihren „Übertragungswert" zum nächsten Versorgungsträger mitnehmen und in eine vererbbare Rentenversicherung umwandeln, was kalkulatorisch berücksichtigt werden müsste. Grundsätzlich wird ohne eine Möglichkeit zur Risikoadjustierung das Angebot von biometrischen Versorgungsbausteinen zu realistischen Preisen verhindert. Als Konsequenz reduziert sich das Produktspektrum auf reine Sparversicherungen, wie dies heute schon bei der privaten "Riester-Rente" vielfach zu beobachten ist. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach der EU-rechtlichen Zulässigkeit, da hierin eine Einschränkung der Produktfreiheit gesehen werden könnte. Die Absicherung biometrischer Risiken gehört zu den Wesensmerkmalen der betrieblichen Altersversorgung. Deshalb sollte weiterhin eine Hinterbliebenen-Zusatzversorgung bzw. eine zusätzliche Invaliditätsabsicherung möglich sein, die ohne eine Risikoadjustierung bei Feststellung des Übertragungswertes allerdings nicht mehr denkbar wäre.

Kosten entstehen bei Versicherungsverträgen typischerweise zu einem erheblichen Teil einmalig zu Beginn des Vertrages. Diese umfassen Vergütung der Beratungsleistung, Antrags-/Risikoprüfung, Produktentwicklung, -information, EDV und Policierung. Diese Kosten werden regelmäßig nicht vollständig im Entstehungszeitpunkt aus den Beiträgen finanziert, sondern ganz oder teilweise über die gesamte Laufzeit des Vertrages verteilt amortisiert. Wird das An-

setzen eines angemessenen Beitrags zur Sicherstellung eines für die verbleibenden Versicherten kostenneutralen Übertragungsvorgangs nicht zugelassen, muss das Kollektiv der betriebstreuen, nicht wechselnden Arbeitnehmer die durch den Wechsel von Arbeitnehmern wegfallenden Amortisationsbeiträge zusätzlich erbringen. Um die Deckung der insgesamt angefallenen Kosten sicherzustellen, muss der „Kostenverlust", der dem Versorgungsträger bei Wechsel entsteht, einkalkuliert werden, was zu einem erheblichen Anstieg der angesetzten Kosten führen muss. Ferner ist hier keine verursachungsgerechte Zuteilung der entstehenden Kosten erkennbar, sondern eine Quersubventionierung induziert. Eine verursachungsgerechte Zuteilung wurde aber von der Bundesregierung bei Riester-Verträgen gerade besonders berücksichtigt. Zusätzlich bieten die verschiedenen Finanzierungssysteme der Abschlusskosten dem wechselnden Arbeitnehmer bei der gegenwärtig vorgeschlagenen Regelung Spekulationsmöglichkeiten, da z. B. bei einem Wechsel von einem ungezillmerten in einen gezillmerten Tarif praktisch kaum Abschlusskosten vom Arbeitnehmer gezahlt werden müssten. In der Folge könnten auch nicht zillmernde Unternehmen dazu gedrängt werden, sich die Abschlusskosten komplett zu Beginn des Versicherungsvertrages erstatten zu lassen.

Werden Risikoadjustierung und Kostenamortisation bei der Festlegung des Übertragungswertes nicht zugelassen, treten zwangsläufig die aufgezeigten Verschlechterungen der Versorgungsleistungen im Kollektiv der verbleibenden Arbeitnehmer ein. In der Folge wird die betriebliche Altersversorgung generell gegenüber anderweitigen Vorsorgeformen im Preis-/Leistungsverhältnis zurückfallen, da bei privaten Verträgen eine vergleichbare Bevorzugung bei Wechsel des Altersvorsorgevertrages nicht gegeben ist.

Der GDV hält daher eine andere Definition des Begriffes „Übertragungswert" für unbedingt erforderlich. Dabei sollte der zum Zeitpunkt der Übertragung unter Berücksichtigung der „gestörten" versicherungsmathematischen Kalkulation ermittelte Zeitwert angesetzt werden, um eine sowohl aus Sicht des Arbeitgebers bzw. der bei dem Versorgungsträger verbleibenden Versicherten als auch aus Sicht des Arbeitnehmers sachgerechte Bewertung sicherzustellen. Daher halten wir es für zweckmäßig, den Begriff „Zeitwert" direkt in den Gesetzestext zu übernehmen, womit der Begriff „gebildetes Kapital" entbehrlich wäre. Der GDV schlägt insofern folgende Formulierung für den Gesetzestext in § 4 Abs. 5 BetrAVG-E vor:

> *„Bei einer betrieblichen Altersversorgung, die über eine Direktversicherung, eine Pensionskasse oder einen Pensionsfonds erfolgt ist, entspricht der Übertragungswert dem Zeitwert der Versicherung unter Berücksichtigung einer angemessenen Marktwert- und Risikoadjustierung sowie eines angemessenen Abschlags zur Sicherstellung eines für die verbleibenden Versicherten kostenneutralen Übertragungsvorgangs."*

Zusätzlich wären in der Gesetzesbegründung bzw. im Ausschussbericht folgende nähere Erläuterungen zum Übertragungswert zwingend erforderlich, die den derzeitigen Text der Gesetzesbegründung (Sätze 5 bis 10 des Absatzes 5 auf Seite 93, beginnend mit: „Bei einer betrieblichen Altersversorgung, ...") ersetzen:

> *„Bei einer betrieblichen Altersversorgung, die über eine Direktversicherung, eine Pensionskasse oder einen Pensionsfonds erfolgt ist, entspricht der Übertragungswert dem Zeitwert der Versicherung unter Berücksichtigung einer angemessenen Marktwert- und Risikoadjustierung sowie eines angemessenen Abschlags zur Sicherstellung eines für die verbleibenden Versicherten kostenneutralen Übertragungsvorgangs. Die Marktwertadjustierung kann auf der Grundlage von öffentlich zugänglichen Daten objektiv ermittelt werden. Insbesondere sind angemessene Abschläge im Hinblick auf das Risiko der finanziellen bzw.*

biometrischen Antiselektion sowie ein angemessener Beitrag zur Sicherstellung eines für die verbleibenden Versicherten kostenneutralen Übertragungsvorgangs in Ansatz zu bringen. In Fällen, in denen Deckungskapital übertragen werden soll, das für Leistungen ohne unbedingte Leistungspflicht gebildet wurde – etwa bei nicht vererblichen und daher auch nicht rückkaufsfähigen Rentenversicherungen – ist eine angemessene Risikoadjustierung in besonderem Maße erforderlich."

- § 4 Abs. 2 Nr. 2 BetrAVG-E soll offensichtlich auch für Altfälle gelten. Damit würde sich der Übertragungswert bei einer Übertragung nach § 4 Abs. 2 Nr. 2 BetrAVG-E rückwirkend nach dem „gebildeten Kapital" richten. Diese Rückwirkung halten wir – sollte es bei der jetzigen Definition des Übertragungswertes verbleiben – für rechtlich nicht haltbar. Die Regelung des § 30b BetrAVG-E (Art. 6 Nr. 14) sollte daher unbedingt auf § 4 Abs. 2 Nr. 2 BetrAVG-E ausgedehnt werden. Für Altfälle müsste sichergestellt werden, dass für diese die Vorschrift des § 4 BetrAVG in der jetzigen Fassung weitergilt.

- Schließlich stellt sich im Hinblick auf die umfassende Neuregelung der Übernahmemöglichkeiten in § 4 Abs. 2 BetrAVG-E die Frage, warum auf die Beibehaltung der bisher in § 4 Abs. 1 Satz 1 BetrAVG a.F. enthaltenen Regelung verzichtet wird, wonach die Verpflichtung, bei Eintritt des Versorgungsfalles Versorgungsleistungen nach § 2 Abs. 1 bis 3a BetrAVG zu gewähren, von einer Pensionskasse oder einem Unternehmen der Lebensversicherung mit Zustimmung des Arbeitnehmers übernommen werden kann. Fraglich ist hier insbesondere, wie der bislang problemlos durchgeführte Versicherungsnehmerwechsel (bei Direktversicherungen und Pensionskassen) bzw. Vertragspartnerwechsel (bei Pensionsfonds) zu bewerten ist. Eine Zuordnung dieser Fälle zu § 4 Abs. 2 BetrAVG-E erscheint uns nicht ohne weiteres möglich. Gerade aber der Versicherungsnehmerwechsel kommt in der Praxis als einfachste und kostengünstigste Form von Portabilität vielfach vor und ist aus unserer Sicht unbedingt beizubehalten und durch eine Normierung im BetrAVG abzudecken. Gleiches gilt für die vor allem aus Sicht des Versorgungsberechtigten vorteilhafte Übertragung auf Basis des bestehenden Direktversicherungs-Übertragungsabkommens (für Pensionskassen wird ein entsprechendes Abkommen derzeit vorbereitet, auch für Unterstützungskassen ist ein Abkommen geplant), bei der der bei dem ehemaligen Arbeitgeber bestehende Versicherungsvertrag in einen bei dem neuen Arbeitgeber bei einem anderen Versicherungsunternehmen bestehenden Vertrag überführt wird; dabei ist sichergestellt, dass keine erneuten Abschlusskosten in Ansatz gebracht werden und etwa auch keine erneute Gesundheitsprüfung erfolgt. Insofern sollte unbedingt eine entsprechende Klarstellung durch Beibehaltung der jetzigen Regelung in § 4 Abs. 1 Satz 1 BetrAVG a.F. vorgenommen werden. Eine weitere Möglichkeit wäre die Erweiterung des § 4 Abs. 2 BetrAVG-E um eine Nr. 3, worin der Versicherungsnehmerwechsel sowie die Übertragung auf Basis bestehender anbieterübergreifender Abkommen ausdrücklich als Form der Übernahme geregelt werden.

  In jedem Fall sollte § 4 Abs. 2 Nr. 2 BetrAVG-E wie folgt ergänzt werden:

  „... auf den neuen Arbeitgeber <u>oder dessen Versorgungsträger</u> übertragen werden, wenn <u>der neue Arbeitgeber</u> eine wertgleiche Zusage erteilt; ..."

  Hierdurch würden zum einen auch die Fälle des Direktversicherungs-Übertragungsabkommens (bzw. Pensionskassen-/Unterstützungskassen-Übertragungsabkommens) abgedeckt; zum anderen würde damit eine u. E. bestehende Lücke im Insolvenzschutz geschlossen: Wird das Kapital auf einen (insolventen) Arbeitgeber und nicht direkt auf dessen Versorgungsträger übertragen, besteht die Gefahr eines Zugriffs der Gläubiger des Arbeitgebers auf

dieses Kapital. Es sollte daher unbedingt gesetzlich klargestellt werden, dass die Übertragung des Kapitals direkt auf den neuen Versorgungsträger erfolgen kann.

b) Anspruch auf Übertragung (§ 4 Abs. 3 BetrAVG-E)

Unbeschadet der schwerwiegenden grundsätzlichen Bedenken gegen die Einführung eines Rechtsanspruchs des Arbeitnehmers auf Übertragung halten wir insbesondere auch die Ausgestaltung dieser Vorschrift für nicht akzeptabel.

- Es sollte durch einen geänderten Text des § 4 Abs. 3 BetrAVG-E in jedem Fall sichergestellt werden, dass in den Fällen, in denen der neue Arbeitgeber bereit ist, in einen bei dem ehemaligen Arbeitgeber ggf. bestehenden Versicherungs- bzw. Versorgungsvertrag einzutreten (Fälle des Versicherungsnehmerwechsels bzw. – bei Pensionsfonds – des Vertragspartnerwechsels), die so vollzogene Übernahme der Versorgungsverpflichtung einer zwangsweise vollzogenen Übertragung des Übertragungswertes vorgeht. Nur so würde dem Wesen der betrieblichen Altersversorgung immanenten Prinzip einer langfristigen Absicherung biometrischer Risiken besonders Rechnung getragen. Nicht zuletzt würde ein solcher Vorrang für den Arbeitnehmer zu höheren Leistungen führen. § 4 Abs. 3 Satz 1 BetrAVG-E sollte insofern wie folgt formuliert werden:

  „Sofern der neue Arbeitgeber nicht zur Fortsetzung eines bei dem ehemaligen Arbeitgeber bestehenden Versicherungs- bzw. Versorgungsvertrages durch Übernahme der Versicherungsnehmereigenschaft bzw. der Vertragspartnerstellung bereit ist, kann der Arbeitnehmer innerhalb ..."

- Zur Vermeidung einer negativen Risikoauslese sollte für den Versorgungsträger eine Schutzfrist von mindestens einem Jahr nach Geltendmachung des Anspruches vorgesehen werden, bevor er zur Übertragung des maßgeblichen Wertes verpflichtet ist.

- Nicht hinzunehmen ist aus Sicht des GDV die Regelung in § 4 Abs. 3 S. 2 BetrAVG-E. Danach soll der Arbeitnehmer auch dann einen Anspruch auf Übertragung haben, wenn das versicherungsvertragliche Verfahren gewählt wurde. In diesem Fall soll sich der Anspruch des Arbeitnehmers unmittelbar gegen den Versorgungsträger richten. Insofern erscheint es bereits als sehr bedenklich, einen solchen Anspruch, der nicht unmittelbar die arbeitsrechtliche Rechtsbeziehung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer betrifft, in dem vorliegenden Gesetz zu normieren. Zweifelhaft ist die Ansiedelung dieser Regelung im Arbeits- und nicht im Versicherungsrecht.

  Zudem halten wir die Regelung auch inhaltlich für äußerst bedenklich. Eine von vornherein zugesagte Übertragung der Direktversicherung mit Übertragung der Versicherungsnehmerstellung bzw. Fortführung der Pensionskassen- oder Pensionsfondsversorgung nach dem Ausscheiden muss – wie auch die freiwillige Übernahme einer Versorgungszusage – unseres Erachtens stets Vorrang vor einer verpflichtenden Übertragung haben. Eine solche externe Versorgung ist bereits portabel. Darüber hinaus würde bei einer Fortführung der Versicherung bzw. Versorgung durch den Arbeitnehmer die durch seine zeitweise geleisteten Beiträge aufgebaute private Altersvorsorge durch eine Übertragung quasi in eine Entgeltumwandlung „umgewidmet“. Dies erscheint aus rechtssystematischen Gründen als nicht möglich.

Bei Wahl des versicherungsvertraglichen Verfahrens muss u. E. daher ein Anspruch des Arbeitnehmers gegen den Versorgungsträger auf Herausgabe eines Übertragungswertes ausgeschlossen werden. Zumindest müsste auch hier gesetzlich (etwa mit einer Formulierung wie oben vorgeschlagen: *„Sofern der neue Arbeitgeber nicht zur Fortsetzung ...")* sichergestellt werden, dass bei einer freiwilligen Übernahme des Versicherungsvertrages durch den neuen Arbeitgeber ein Anspruch des Arbeitnehmers gegen den Versorgungsträger auf Herausgabe des Übertragungswertes ausgeschlossen ist.

- Mit § 4 Abs. 6 BetrAVG-E soll klargestellt werden, dass mit einer vollständigen Übertragung des Übertragungswertes die Versorgungszusage des alten Arbeitgebers erlischt. Die vorgesehene Regelung müsste dahin gehend ergänzt werden, dass auch die Leistungsverpflichtung des Versorgungsträgers gegenüber dem Arbeitnehmer erlischt und dieser keinen Rechtsanspruch mehr gegen den Versorgungsträger hat.

- U. E. sollte nicht nur in der Gesetzesbegründung, sondern gesetzlich klargestellt werden, dass die in dieser Vorschrift enthaltenen Regelungen nicht den Wechsel des Durchführungsweges beim identischen Arbeitgeber (= identischer Versorgungsschuldner bezogen auf den Verschaffungsanspruch) betreffen. Dies könnte etwa durch folgenden abschließenden Absatz in §4 BetrAVG erfolgen:

  „Sofern kein Wechsel des Schuldners des Verschaffungsanspruchs nach § 1 Abs. 1, sondern lediglich ein Wechsel des Durchführungsweges stattfindet, gelten die vorstehenden Regelungen nicht."

Zu Art. 6 Nr. 6 AltEinkG

§ 4a BetrAVG-E
(Auskunftsanspruch)

Es sollte in der Gesetzesbegründung bzw. im Bericht des Ausschusses klargestellt werden, dass sich ein berechtigtes Interesse des Arbeitnehmers auf Information während des laufenden Arbeitsverhältnisses lediglich auf die bereits erworbenen Anwartschaften beziehen kann. Jedenfalls muss es insofern als ausreichend angesehen werden, wenn jährlich informiert wird (wie in den Neuregelungen zum Versicherungsaufsichtsgesetz ohnehin vorgesehen). Eine zusätzliche Informationsverpflichtung bezogen auf den Übertragungswert sollte allein für den Fall des Arbeitgeberwechsels vorgesehen werden.

Zu Art. 6 Nr. 7 Buchstabe a) AltEinkG

§ 7 Abs. 5 S. 3 BetrAVG-E
(Insolvenzsicherung)

Hinzuweisen ist an dieser Stelle auf unsere Ausführungen zu § 4 Abs. 2 BetrAVG-E. Aufgrund der Ausgestaltung dieser Vorschrift besteht u. E. eine Lücke im Insolvenzschutz bei Übertragungen externer Versorgungsträger direkt auf den neuen Arbeitgeber.

Zu Art. 6 Nr. 8 Buchstabe a) AltEinkG

§ 8 BetrAVG-E
(Übertragung der Leistungspflicht auf den Pensionsfonds / Genehmigungsfrist)

Die mit Art. 6 Nr. 8 Buchstabe a) vorgesehene Änderung des § 8 Abs. 1a S. 3 BetrAVG ist u. E. nicht praxisgerecht. Es erscheint besser, auf den Zeitpunkt der Kenntniserlangung des Pensionsfonds abzustellen. Dies dürfte eher den Bedürfnissen der Praxis entsprechen als eine Verlängerung der Frist von einem auf drei Monate. Zur Erlangung von Rechtssicherheit könnte eine Höchstgrenze (z. B. 6 Monate nach Eintritt des Sicherungsfalls) normiert werden.

Die sich als Folgeänderung zu § 3 BetrAVG-E – Abfindung – ergebenden Änderungen des § 8 Abs. 2 BetrAVG sind insofern unvollständig, als danach eine Abfindung durch den PSVaG dann nicht mehr möglich sein soll, wenn sie an eine Pensionskasse gezahlt wird. Es ist nicht ersichtlich, warum an dieser Stelle eine Änderung im Vergleich zu dem bisherigen Recht vorgenommen werden soll.

Zu III.: Verbesserung der Portabilität in der betrieblichen Altersversorgung und die Anpassungen im Steuerrecht

Zu Art. 1 Nr. 2 Buchstabe a) und Art. 1 Nr. 3 AltEinkG

§ 3 Nr. 55 und § 4d EStG
(Steuerliche Begleitung der betriebsrentenrechtlichen Portabilitätsregelungen)

- Die vorgeschlagene Regelung des neuen § 3 Nr. 55 EStG begleitet die gemäß § 4 BetrAVG vorgesehenen Übertragungsmöglichkeiten im Rahmen der Portabilität nur unvollständig. Neben den steuerlich erfassten Übertragungstatbeständen des § 4 Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 BetrAVG sollte auch die Möglichkeit des § 4 Abs. 2 Nr. 1 BetrAVG in § 3 Nr. 55 EStG aufgegriffen werden. Damit wäre unmissverständlich klargestellt, dass auch eine entsprechende Zusageübernahme vom neuen Arbeitgeber steuerfrei ist.

- Es erscheint nicht sicher, dass der gemäß § 3 Nr. 55 EStG-E steuerfrei geleistete Übertragungswert (§ 4 Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 des Betriebsrentengesetzes in der vorgesehenen Fassung) auch in den Sozialversicherungssystemen beitragsfrei gestellt ist, sofern nicht eine Ergänzung der Arbeitsentgeltverordnung erfolgt. In § 2 Abs. 2 Nr. 5 bzw. Nr. 6 ArEV sind die steuerfreien Zuwendungen des Arbeitgebers an Pensionskassen und Pensionsfonds gem. § 3 Nr. 63 EStG sowie die Leistungen eines Arbeitgebers oder einer Unterstützungskasse an einen Pensionsfonds nach § 3 Nr. 66 EStG ausdrücklich sozialversicherungsfrei gestellt. Hieraus ließe sich der Schluss ziehen, dass es auch einer ausdrücklichen Normierung der Beitragsfreiheit des Übertragungswertes im Sinne des § 3 Nr. 55 EStG bedarf und dieser nicht bereits aufgrund einer Anwendung des § 1 ArEV beitragsfrei gestellt ist.

- Im Rahmen der freiwilligen Übertragungen im Sinne des § 4 BetrAVG setzt der Gesetzgeber insbesondere auch wertmäßige Mindeststandards, die einzuhalten sind. Gerade auf Basis der Regelung des § 4 Abs. 2 Nr. 2 BetrAVG ist es allerdings wahrscheinlich, dass mitunter auch höhere Werte (beispielsweise zur sachgerechten Anpassung an das Vorsorgesystem beim neuen Arbeitgeber) „übertragen“ werden sollen. Dem stünde bisher eine unzureichende Flankierung gemäß § 3 Nr. 55 EStG entgegen. Eine entsprechende Anpassung ist wünschenswert.

- Im Rahmen der steuerrechtlichen Begleitung der betriebsrentenrechtlichen Portabilitätsregelungen sollte § 4d Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe c) S. 2 EStG entsprechend angepasst werden. Bisher ist nur vorgesehen, dass ein Betriebsausgabenabzug im Zusammenhang mit Zuwendungen an eine Unterstützungskasse u. a. nur dann möglich ist, wenn Beiträge geleistet werden, die der Höhe nach gleich bleiben oder steigen. Es sollte zumindest klargestellt werden, dass Zuwendungen im Rahmen des § 4 BetrAVG bei Unterstützungskassen steuerunschädlich möglich sind.

§ 3 Nr. 66, 4d Abs. 3 und § 4e Abs. 3 EStG
(Steuerrechtliche Begleitung eines Wechsels des Durchführungswegs ohne Arbeitgeberwechsel)

Durch die steuerrechtliche Gleichbehandlung von Pensionsfonds, Pensionskasse und Direktversicherung im Rahmen der Portabilitätsregelungen und auch durch die Einbeziehung der Direktversi-

cherung in die Regelung des § 3 Nr. 63 EStG-E stellt der Gesetzgeber die gebotene Gleichstellung dieser sogenannten „externen“ Durchführungswege sicher. Durchbrochen wird dieser Gleichklang allerdings im Rahmen der Übertragungsregelungen der §§ 3 Nr. 66 i. V. m. 4d Abs. 3 bzw. 4e Abs. 3 EStG, wonach bisher nur ein Wechsel von den „internen“ Durchführungswegen (Direktzusage und Unterstützungskasse) hin zum Pensionsfonds steuerneutral möglich ist. Zur Vermeidung einer nicht zu rechtfertigenden unterschiedlichen Behandlung der „externen“ Durchführungswege ist eine Aufnahme der Pensionskasse und der Direktversicherung in § 3 Nr. 66 EStG erforderlich.

Zu Art. 1 Nr. 37 AltEinkG

§ 97 EStG
(Übertragbarkeit)

Im Hinblick auf die im Rahmen des § 4 BetrAVG-E vorgesehenen Übertragungsmöglichkeiten ist sicher zu stellen, dass § 97 EStG, der die „Nicht-Übertragbarkeit“ von gefördertem Altersvorsorgevermögen regelt, dem nicht entgegen steht. Die im Gesetzentwurf bisher nur vorgesehene Ausnahme für die Übertragung von Ansprüchen zugunsten des ausgleichsberechtigten Ehegatten sollte dementsprechend für diese Portabilitätsfälle erweitert werden.

D. Dritter Themenblock: Vereinfachung der steuerlichen Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge

I. Grundsätzliche Anmerkungen

Die mit dem vorgelegten Gesetzentwurf beabsichtigten Änderungen sind zumindest teilweise ein erster Schritt zur notwendigen, kurzfristig umsetzbaren Verfahrensvereinfachung im Bereich der steuerlichen Behandlung der Altersvorsorgebeiträge und Leistungen. Insgesamt greifen die vorgesehenen Vorschriften zu einer Vereinfachung der Riester-Rente jedoch erheblich zu kurz. Verbesserungen wie dem Dauerzulageantrag und der Teilkapitalisierungsmöglichkeit stehen fragwürdige Neuregelungen, wie etwa die völlig unklar formulierte Verpflichtung zur Abgabe der Gesamtrendite des Produktes, gegenüber. Halbherzig ist auch die vorgesehene Verkürzung des Zeitraumes für die Verteilung der Abschlusskosten auf fünf Jahre statt bisher 10 Jahre. Gerade im Hinblick auf das Förderverfahren gemäß §§ 10a, 79 ff. EStG bleibt zu hoffen, dass viele der nachstehenden weiteren Vorschläge aufgegriffen werden, die auch von den Rürup-Kommissionen und/oder der Herzog-Kommission unterbreitet worden sind, um der ersetzenden kapitalgedeckten Altersversorgung zum Durchbruch zu verhelfen. Besonders geboten erscheint:

1. Ausdehnung der Förderung auf alle Steuerpflichtigen

Es ist nicht einzusehen, warum insbesondere Selbständigen die Zugangsmöglichkeit zur nach §§ 10a, 79 ff. EStG geförderten kapitalgedeckten privaten Altersversorgung nicht eröffnet wird. Auch sie sind von der Absenkung des Rentenniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung betroffen, da insbesondere davon auszugehen ist, dass ein Großteil dieses Personenkreises vor Aufnahme der selbstständigen Tätigkeit Rentenansprüche aus der gesetzlichen Rentenversicherung als abhängig Beschäftigter erworben habt. Kein Selbstständiger wird gleichsam in die Selbständigkeit „hineingeboren" sondern war aufgrund der Berufsausbildung sowie der sich im Regelfall unmittelbar anschließenden beruflichen (angestellten) Tätigkeit in der gesetzlichen Rentenversicherung über mehrere Jahre pflichtversichert. Diesen Personengruppen muss daher mittels der nach §§ 10a, 79 ff. EStG geförderten kapitalgedeckten privaten Altersversorgung ermöglicht werden, die auch für sie bestehende Versorgungslücke zu schließen.

Daneben hätte die Ausdehnung des förderberechtigten Personenkreises den nicht zu unterschätzenden Vorteil, dass durch den Wegfall der bisweilen aufwendigen und komplizierten Ermittlung der Förderberechtigung der insoweit bestehende erhebliche Beratungsaufwand gegenüber Altersvorsorgewilligen vereinfacht werden würde. Zudem entfiele das gekünstelt wirkende Konstrukt der mittelbaren Zulageberechtigung i. S. d. § 79 Satz 2 EStG für nicht rentenversicherte Ehegatten.

2. Sofortige Anhebung der geförderten Beiträge auf 4 % der Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung (analog § 3 Nr. 63 EStG)

Die derzeit gegenüber der kapitalbildenden betrieblichen Altersversorgung bestehende Ungleichbehandlung hinsichtlich des Fördervolumens ist nicht zu rechtfertigen. Es biete sich an, die Obergrenze der förderfähigen Beiträge an die Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung zu koppeln. Statt momentan bis zu 1050 Euro sollten analog zur betrieblichen Altersversorgung per Entgeltumwandlung auch bis zu 4 % der jeweiligen Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung steuerlich abzugsfähig sein. Damit wäre die derzeitig doppelte

Benachteiligung der „Riester-Rente" (niedrige Förderung zu Beginn, nicht dynamisierte Obergrenze des Fördervolumens) beseitigt. Entsprechend sollte der ab dem Jahr 2008 erforderliche Mindesteigenbeitrag in Höhe von 4 % der beitragspflichtigen Einnahmen des vorangegangenen Kalenderjahres und die damit verbundenen Zulagen (Grundzulage: 154 Euro / Kinderzulage je 185 Euro) vorgezogen werden.

Da die Förderung bisher nur in geringerem Maße als vom Gesetzgeber eingeplant in Anspruch genommen wird und auch das BMF mittlerweile nur einen „langsamen" Anstieg[4] erwartet, dürften die fiskalischen Auswirkungen überdies gering und verkraftbar sein.

3. Nachhaltige Vereinfachung des Zulageverfahrens

a) Übergang vom derzeit nach §§ 10a Abs. 1, 86 Abs. 1 EStG maßgeblichen Abzugsverfahren auf das sog. „Bruttoverfahren"

Das bisherige Verfahren, die Zulagen auf den Altersvorsorgevertrag zu überweisen, ist kompliziert. Der Kunde muss fortlaufend eine Subtraktionsrechnung vornehmen (vom Einkommen abhängiger Betrag abzüglich zeitlich gestaffelter und nach Familienstand sowie Kinderzahl differenzierter Zulagen), um seinen Eigenbeitrag zu ermitteln. Zudem besteht das „Risiko" einer Überzahlung. Eine deutliche Vereinfachung und mehr Transparenz für den Kunden sowie eine Entlastung auch für die Anbieter entstünde, wenn der Kunde den vollen Beitrag auf seinen Altersvorsorgevertrag einzahlen könnte und der Staat die Zulagen direkt dem persönlichen Konto des Kunden gutschreiben würde (sog. „Bruttoverfahren"). Der zu zahlende Beitrag wäre für den Kunden einfacher zu berechnen.

b) Zulagen transparenter festlegen

Um das Förderverfahren zusätzlich zu vereinfachen, ist es notwendig, die hohe Zahl der Einflussgrößen auf die Zulagenhöhe zu reduzieren. Denn auch im Bereich der steuerlich geförderten privaten kapitalgedeckten Altersversorgung zeigt sich erneut, dass vermeintlich „gerechte", aber komplizierte Regelungen im Wettbewerb einfachen und transparenten Festlegungen unterlegen sind.

Wesentlicher Reformbedarf besteht wegen der sehr komplexen Regelungen vor allem für die Ermittlung des sogenannten Mindesteigenbeitrages. Dabei wäre es am einfachsten, für Altersvorsorgebeiträge eine einheitliche, einkommensunabhängige Zulage festzulegen. Die Höhe der Zulage richtet sich nach den geleisteten Beiträgen. Die Zulage erhöht sich für jedes zu berücksichtigende Kind. Dabei könnten auch die Vorschriften zum Mindesteigenbeitrag und zum Sockelbeitrag entfallen.

Eine solche Regelung wäre vergleichbar mit der Ausgestaltung anderer staatlicher Zulagen (z. B. der Arbeitnehmer-Sparzulage oder Wohnungsbauprämie). Allerdings wären hier wegen der nachgelagerten Besteuerung bei der „Riester-Rente" und der Möglichkeit des Sonderausgabenabzugs keine Einkommensgrenzen vorzusehen. Zudem sollten Personen, für die der Sonderausgabenabzug von vorn herein günstiger ist, ohne nachteilige Folgen auf die Beantragung einer Zulage verzichten können.

---

[4] „Die `Riester-Rente´ - eine erste Bewertung", Monatsbericht Juli 2003 des Bundesministeriums der Finanzen.

4. Invaliditäts- und Hinterbliebenenschutz verbessern

Das Gesetz zur Reform der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit führte zu erheblichen Einschnitten im Schutz bei Berufs- und Erwerbsunfähigkeit. Das AltZertG lässt kaum Raum, die entstandenen Lücken zu schließen: Die jetzigen Regelungen führen dazu, dass ein angemessener Invaliditätsschutz wegen der Begrenzung auf 15 % der Gesamtbeiträge nicht möglich ist. Zudem geht der Invaliditätsschutz zulasten des vom Gesetzgeber gewollten Aufbaus der privaten Altersversorgung. Für eine wirksame Invaliditäts-, Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsabsicherung sind daher zusätzliche finanzielle Anreize erforderlich.

Unzulänglich sind auch die Regelungen zum Hinterbliebenenschutz: Wünscht ein Kunde für sein Alter und für seine Hinterbliebenen vorzusorgen, dürfen die Beitragsteile, die für die Hinterbliebenenversorgung genutzt werden, zusammen mit den Beiträgen für den Invaliditätsschutz insgesamt nur in Höhe von bis zu 15 v. H. bei der Kapitalerhaltungsgarantie abgezogen werden. Dadurch kann im Ergebnis nur ein geringer Schutz für die Hinterbliebenen eingeschlossen werden.

Kritisch ist auch die Begrenzung auf einen sehr eng begrenzten Hinterbliebenenkreis. Hinterbliebene können nur der Ehegatte und – unter Beachtung zusätzlicher Anforderungen – die Kinder sein. Der Begriff der Hinterbliebenen sollte daher weiter gefasst werden. Zusätzliche finanzielle Anreize zur ihrer Sicherung wären wünschenswert.

5. Wohneigentumsförderung und Riester-Förderung entkoppeln

Die im Gesetzgebungsverfahren überstürzt eingeführte und wenig sachgerechte Förderung des Wohneigentums, das „Entnahmemodell“, ist ineffizient und trägt zur Überfrachtung des Konzepts bei. Es behindert eine langfristige Kapitalanlage. Wohneigentum kann zudem nur schwerlich nachgelagert besteuert werden. Obendrein ist Wohneigentum als Altersvorsorge ineffektiv, da kein Kapitalverzehr stattfindet. Für eine bestimmte monatliche Rente muss daher deutlich mehr Kapital eingesetzt werden als bei einer privaten Rentenversicherung; Wohneigentum bindet also für eine gegebene „Monatsrente“ eine unverhältnismäßig hohe Kapitalsumme. Im Übrigen ist der Wert von Immobilien auf lange Sicht stark von der demographischen Entwicklung abhängig.

Die Inanspruchnahme von Mitteln für Wohneigentum ist in der Abwicklung für den Anbieter zudem besonders aufwendig. Daher sollte Wohneigentum aus der Förderung im Rahmen des §§ 10a, 79 ff. EStG herausgenommen werden. Damit können eine Reihe von kostenintensiven Geschäftsprozessen im Zusammenhang mit der Rückführung des Entnahmebetrages entfallen (Ratenzahlung, Mahnverfahren etc.). Dies kommt letztlich den Kunden zugute, die tatsächlich für ihr Alter vorsorgen.

6. Rückforderung des Steuervorteils nicht länger über die Anbieter, sondern über die Finanzverwaltung bzw. die ZfA

Um die Prozesse bei einer „Schädlichen Verwendung" zu optimieren und damit einstufig und auch für den Kunden besser verständlich zu halten, sollte die Rückforderung der Förderung des Sonderausgabenabzugvorteils bzw. der gewährten Zulagen im Gegensatz zum bisherigen Recht nicht von dem Anbieter, sondern von der Finanzverwaltung bzw. ZfA erfolgen. Dies könnte bspw. derart erfol-

gen, dass der Anbieter die anstehende schädliche Auszahlung bei dem für ihn zuständigen Finanzamt anzeigt – ggf. verbunden mit einer Auszahlungssperrfrist.

7. Beendigung der unbeschränkten Einkommensteuerpflicht als "Schädliche Verwendung"

Die Regelung des § 95 EStG, wonach bei Wegfall der unbeschränkten Einkommensteuerpflicht des Zulageberechtigten durch Aufgabe des inländischen Wohnsitzes bzw. des gewöhnlichen Aufenthalts grds. die Folgen der schädlichen Verwendung ausgelöst werden, sollte gestrichen werden. Die Vorschrift ist insbesondere europarechtlich problematisch, da sie in nicht zu rechtfertigender Weise mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit des Art. 39 EG sowie dem allgemeinen Freizügigkeitsrecht des Art. 18 EG kollidiert. Alternativ könnte überlegt werden, Zahlungen von Alterseinkünften an im Ausland befindlichen Personen über eine entsprechende Anpassung der bestehenden Doppelbesteuerungsabkommen zu besteuern, sofern die Beiträge in Deutschland abziehbar waren.

II. Zu den Regelungen im Einzelnen

Zu Art. 1 Nr. 8 Buchstabe e) Doppelbuchstabe aa) AltEinkG

§ 10a Abs. 5 Satz 2 EStG-E
(Bescheinigungspflicht im Falle der mittelbaren Zulageberechtigung)

Die in § 10a Abs. 5 Satz 2 EStG-E vorgesehene neue Bescheinigungspflicht verdeutlich einmal mehr die Unzulänglichkeiten des derzeit geltenden steuerlichen Förderverfahrens nach §§ 10a, 79 ff. EStG. Einem Steuerbürger wird es schwer zu vermitteln sein, warum er eine Bescheinigung über „zu berücksichtigende Altersvorsorgebeiträge“ erhält, wenn er gerade keine Altersvorsorgebeiträge geleistet hat. Entgegen der Gesetzesbegründung ist durch die alleinige Ausstellung die Erfassung der mittelbaren Zulageberechtigung nicht sichergestellt, da diese „0-Bescheinigung" nicht der Steuererklärung beizufügen ist.

Zur Vermeidung von zusätzlichem, überflüssigem bürokratischem Aufwand muss daher auf diese Bescheinigungspflicht verzichtet werden, da sie zur Erreichung des gesetzgeberischen Ziels untauglich ist. Mit der Einführung des sog „Dauerzulageantrags" nach § 89 Abs. 1a EStG-E ist daneben gewährleistet, dass die zentrale Stelle Kenntnis von einer mittelbaren Zulageberechtigung erlangt. Ein für die Berechnung des Steuervorteils erforderlicher Kommunikationsprozess könnte daher behördenintern (ZfA – zuständiges Finanzamt) erfolgen.

Zu Art 1 Nr. 12 Buchstabe c) Doppelbuchstabe cc), Nr. 23 Buchstabe g) AltEinkG

§§ 22 Nr. 5 Satz 6, 52 Abs. 38 EStG-E
(Kapitalauszahlungen aus zertifizierten Altersvorsorgeverträgen)

Ungeachtet unserer grundsätzlichen Einwendungen gegen die Änderung der Besteuerung von Kapitalversicherungen greift die dem Vertrauensschutz dienende Übergangsregelung des § 52 Abs. 38 EStG-E für Kapitalauszahlungen aus Riester-Verträgen zu kurz: Durch den Verweis auf § 1 Abs. 1 Satz 3 AltZertG soll die Regelung des § 22 Nr. 5 Satz 6 EStG-E (Steuerfreiheit von auf schädlichen Verwendungen beruhenden Erträgen außerhalb der 12-Jahresfrist) in Zukunft nur noch auf

umgewandelte Lebensversicherungen Anwendung finden (vgl. Gesetzesbegründung zu Art. 1 Nr. 23 Buchstabe g), S. 78).

Die Vorschrift des § 22 Nr. 5 Satz 6 EStG-E bezieht sich jedoch allgemein auf Erträge aus Altersvorsorgeverträgen, die Versicherungen auf den Erlebens- oder Todesfall sind (vgl. Rz. 112 des BMF-Schreibens vom 05.08.2002 (IV C 4 – S 2222 – 295/202)). § 22 Nr. 5 Satz 6 EStG-E beschränkt sich mithin nicht nur auf umgewandelte Altverträge. Insoweit ist § 52 Abs. 38 EStG-E inhaltlich und zeitlich mit der Übergangsvorschrift des § 52 Abs. 36 EStG-E zu harmonisieren, damit sichergestellt ist, dass im Falle einer schädlichen Verwendung Erträge aus zertifizierten Altersvorsorgeverträgen, die Versicherungen auf den Erlebens- oder Todesfall sind, schlechthin unter die Voraussetzungen des § 22 Nr. 5 Satz 6 EStG fallen können. Nach mehreren Jahren Laufzeit ist zudem eine Differenzierung, ob es sich um umgewandelte Verträge handelt, für die Anbieter nicht mehr möglich und auch nicht sachgerecht.

Zu Art. 1 Nr. 29 Buchstabe a) AltEinkG

§ 89 Abs. 1a EStG-E
(Einführung eines Dauerzulageantrags)

Die vorgesehene Regelung ist grundsätzlich zu begrüßen. Offen ist hingegen, ob eine bereits jetzt dem Anbieter erteilte Vollmacht i. S. d. § 89 Abs. 1a EStG-E rechtliche Wirkung entfalten kann, da das Alterseinkünftegesetz insoweit nach Art. 16 Abs. 3 AltEinkG am 1. Januar 2005 in Kraft treten soll. Das Bundesministerium der Finanzen vertritt in einem im Internet veröffentlichten Fragenkatalog die Auffassung, dass der Anleger seinen Anbieter bereits im Jahre 2004 bevollmächtigen kann, für ihn den Zulageantrag auf elektronischem Wege zu stellen. Dem Anbieter soll es daher möglich sein, ab dem 1. Januar 2005 Zulagen für die Beitragsjahre 2003 und 2004 zu beantragen.[5]

Im Interesse der Rechtssicherheit wäre eine klarstellende Regelung in Art. 16 AltEinkG wünschenswert. Alternativ könnte die Rechtsauffassung des Bundesministeriums der Finanzen in den Ausschussbericht aufgenommen werden.

Zu Art. 1 Nr. 30 AltEinkG

Zu § 90 Abs. 3 EStG-E
(Rückforderung von Zulagen)

Im Rahmen der Änderungen des § 90 EStG-E sollte auch Absatz 3 angepasst werden. Nach dieser Vorschrift hat die zentrale Stelle zu Unrecht gewährte Zulagen zurückzufordern. Im Falle eines bestehenden Vertragsverhältnisses hat der Anbieter das Konto des Anlegers zu belasten. Unabhängig von der generellen Forderung, im Falle einer schädlichen Verwendung die zurückzufordernden Zulagen und Steuervorteile ausschließlich zwischen Staat und Bürger abzuwickeln, ist hier klarstellend sicherzustellen, dass eine primäre Haftung des Anbieters bei nicht ausreichender Deckung des Kontos ausgeschlossen wird. Der Anbieter hat nur dafür Sorge zu tragen, dass zu Beginn der Auszahlungsphase die eingezahlten Beiträge zur Verfügung stehen. Ein Anspruch auf Zulage be-

[5] „Sammlung von Fragen und Antworten zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz - AltEinkG“, S. 27, Frage RR 2.

steht zugunsten des Anbieters nicht. Die zentrale Stelle hat daher die Rückforderung vom Anleger selbst zu veranlassen, soweit das Konto keine ausreichende Deckung aufweist.

Insoweit bietet sich eine vergleichbare Regelung wie im Falle der schädlichen Verwendung an. § 90 Abs. 3 EStG könnte durch einen neuen Satz 3 wie folgt ergänzt werden:

„Ist die Belastung des Kontos mangels ausreichender Deckung nicht möglich, setzt die zentrale Stelle zu Unrecht ausgezahlte Zulagen durch Rückforderungsbescheid gegen den Zulageberechtigten fest; § 94 Abs. 2 Satz 3 bis 5 EStG gilt entsprechend".

Zu Art. 1 Nr. 32 AltEinkG

§ 91 EStG-E
(Einkommensermittlung der ZfA zur Berechnung des zutreffenden Mindesteigenbeitrags)

Die in § 91 EStG-E beschriebene „Einkommensermittlung" zur Bestimmung des Mindesteigenbeitrags erstreckt sich nach dem Wortlaut ausschließlich auf die Ermittlung der beitragspflichtigen Einnahmen bei den Trägern der gesetzlichen Rentenversicherung. Ist das für die Mindesteigenbeitragsberechnung maßgebliche „tatsächliche Entgelt" i. S. d. § 86 Abs. 2 Satz 2 EStG jedoch niedrigerer, ist dieses für die Mindesteigenbeitragsberechnung maßgeblich. In diesen Fällen müsste der Zulageberechtigte (so auch die Begründung des Gesetzesentwurfes) den relevanten Betrag weiterhin in einem jährlichen Zulageantrag angeben, ein Dauerantragsverfahren wäre insoweit nicht möglich.

Um den Abwicklungsprozess konsequent zu vereinfachen und nicht dauerhaft zwei parallele Verfahren führen zu müssen, ist es erforderlich, dass alle notwendigen Einkommensdaten (sowohl beitragspflichtige Einnahmen als auch tatsächliches Entgelt sowie Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft) durch die ZfA ermittelt werden können. Dies ist bereits jetzt schon möglich, da im Wege des nachträglichen Datenabgleichs nach § 91 Abs. 1 Satz 1 EStG-E die ZfA auf die Daten der Träger der gesetzlichen Rentenversicherung, der Bundesanstalt für Arbeit, der Meldebehörden, der Familienkassen sowie der Finanzämter (Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft) zurückgreifen kann. Insoweit wäre kein neuer Kommunikationsprozess für die ZfA erforderlich.

Aus verfahrenstechnischer Sicht ist dieser Punkt wesentlich, um die gewollte Vereinfachung des Zulageverfahrens tatsächlich zu erreichen. Alternativ müsste erwogen werden, die maßgebliche Bemessungsgrundlage für den Mindesteigenbeitrag zu vereinheitlichen (insbesondere Verzicht auf die Differenzierung „tatsächliches Entgelt" / „beitragspflichtige Einnahmen i. S. d. des SGB VI").

Zu Art. 1 Nr. 34 Buchstabe d) AltEinkG

§ 93 Abs. 3 EStG-E
(Abfindungsmöglichkeit von Kleinbetragsrenten)

Die Möglichkeit der Abfindung von Kleinbetragsrenten ist zu begrüßen. Um sie vertraglich vereinbaren zu können, muss sie allerdings in die Regelung des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 AltZertG-E aufgenommen werden (vgl. die nachstehenden Ausführungen hierzu). Durch eine entsprechende Aufnahme in den Zertifizierungskatalog des AltZertG wird § 93 Abs. 3 EStG-E als Ausnahmetatbestand von einer schädlichen Verwendung entbehrlich.

Zu Art. 5 Nr. 1 Buchstabe a) AltEinkG

§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 AltZertG-E
(Hinterbliebenenbegriff)

- Der Gesetzgeber sollte die Änderung der Vorschrift zum Anlass nehmen, den Kreis der Hinterbliebenen genauer zu definieren. Nach dem bisherigen Wortlaut der Vorschrift können nur Kinder des Ehegatten Hinterbliebene sein. Kinder des Versicherungsnehmers scheiden hingegen als Hinterbliebene aus, wenn dieser keinen Ehegatten hinterlässt. Gerade dann dürften solche Waisen aber besonders auf eine Hinterbliebenenrente angewiesen sein. Es ist offensichtlich, dass der Wortlaut nicht dem Gewollten entspricht.

- Für die Zahlung einer Hinterbliebenenrente an Kinder sollte zudem auf das Merkmal der Haushaltszugehörigkeit verzichtet werden. Das Erfordernis der Haushaltszugehörigkeit verkompliziert einerseits die Gestaltung der Lebensverhältnisse von Kindern, die z. B. auswärts für einen Beruf ausgebildet werden. Andererseits ist die Überprüfung mit einem nicht unerheblichen Aufwand verbunden. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob die „Hinterbliebeneneigenschaft“ eines Kindes endet, wenn es nicht mehr maßgeblich „im Haushalt“ lebt. Schließlich ist offen, wie Kinder als Hinterbliebene das Merkmal der Haushaltszugehörigkeit erfüllen können. Der Verstorbene verfügt über keinen Haushalt mehr.

- Zur Harmonisierung des Steuerrechts und zur Erhöhung der Produktattraktivität sollte der Hinterbliebenenbegriff ferner dem der betrieblichen Altersversorgung entsprechen und auch frühere Ehegatten und Lebensgefährten sowie Lebenspartner umfassen (vgl. insoweit die Ausführungen zu Art. 1 Nr. 7 Buchstabe a) AltEinkG [§ 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b) EStG]).

Zu Art. 5 Nr. 1 Buchstabe c) AltEinkG

§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 AltZertG-E
(Zulässige Auszahlungsformen)

Die mit der Änderung des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 AltZertG-E neu eingeführten Auszahlungsmöglichkeiten (Teilkapitalauszahlung, Zusammenfassung von bis zu zwölf Monatsleistungen) ermöglichen dem Anleger, flexibler als bisher über sein Altersvorsorgevermögen zu verfügen. Die Regelung ist daher ausdrücklich zu begrüßen.

Auch die bisher in § 93 Abs. 3 EStG-E vorgesehene Abfindung von Kleinbetragsrenten trägt den Bedürfnissen der Praxis Rechnung. Eine Anhebung der Grenze auf 50 Euro monatlich (= 600 Euro jährlich) wäre allerdings sachgerechter und würde dem Ziel der Verwaltungsvereinfachung noch mehr entsprechen.

Um jedoch die Abfindung einer Kleinbetragsrente vertraglich überhaupt vereinbaren zu können, ist es nötig, die Möglichkeit der Abfindung ebenso wie die Teilkapitalauszahlung in die Zertifizierungskriterien des AltZertG aufzunehmen. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 AltZertG-E ist daher um die Abfindung einer Kleinbetragsrente zu ergänzen. Im Gegenzug entfiele die Ausnahmeregelung des § 93 Abs. 3 EStG-E.

Zu Art. 5 Nr. 1 Buchstabe d) AltEinkG

§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 10 AltZertG-E
***(Verteilung der Abschlusskosten*)**

Die Verteilung der Abschluss- und Vertriebskosten auf fünf Jahre ist ein ungenügender und halbherziger Schritt, eine adäquate und zeitnahe Entlohnung der Vertriebspartner zu ermöglichen. Es besteht weiterhin das Problem, dass dem erheblichen Beratungsbedarf der Kunden keine faire Entlohnung des Außendienstes gegenübersteht. Im übrigen ist auch bei der jetzt vorgesehenen Regelung nicht nachvollziehbar, warum die Entlohnung einer bereits erbrachten (Beratungs-) Leistung zeitlich gestreckt erfolgen soll, während externe Beratungsleistungen z. B. durch Verbraucherverbände weiterhin sofort entlohnt werden müssen.

Zu Art. 5 Nr. 3 AltEinkG

§§ 7 Abs. 1 Nr. 4, Abs. 4 AltZertG-E
(Angabe der erwarteten Beitragsrendite)

Nach § 7 Abs. 1 Nr. 4 AltZertG-E soll der Anbieter künftig verpflichtet werden, über „die zu erwartende Beitragsrendite einschließlich ihrer wesentlichen Kalkulationsgrundlagen sowie die sich daraus ergebende Monatsrente“ zu informieren. Wir halten Renditeangaben grundsätzlich für problematisch, da

- mit dem Begriff „Rendite“ üblicherweise Inhalte verbunden werden, die dem Leistungsspektrum der Altersversorgung nicht gerecht werden. Dies gilt insbesondere für Riester-Produkte, bei denen lebenslange Leistungen verpflichtend vorgeschrieben sind, und somit die „Rendite“ nicht nur von den Kapitalerträgen, sondern von der individuellen Lebenserwartung abhängt;
- es nicht möglich sein wird, eine einheitlich definierte und für alle Produkte über alle Anbietergruppen hinweg sachgerechte Renditekennziffer zu entwickeln;
- die in § 7 Abs. 1 Nr. 4 AltZertG-E geforderte prospektive Rendite sehr stark von der vom Anbieter angenommenen Entwicklung des Kapitalmarktes abhängt und somit leicht beeinflussbar ist. Dies führt nicht zu mehr Transparenz sondern begünstigt Fehleinschätzungen auf der Kundenseite. Bei willkürlicher Wahl der zugrundeliegenden Verzinsung droht ohne Hinweis auf die damit verbundenen Risiken eine Irreführung des Kunden;
- sie dem Ansatz der Überarbeitung des AltZertG zuwiderläuft. Die Zielsetzung einer Vereinfachung und Straffung der Vorschriften wird konterkariert.

Ungeachtet unserer grundsätzlichen Ablehnung der Angabe einer Renditekennzahl halten wir auch die konkrete Vorschrift für misslungen, da

- sie viel zu unpräzise ist: Welche Beiträge sind anzusetzen? Dürfen Beiträge zur Erwerbs- und Hinterbliebenenabsicherung in Abzug gebracht werden? Müssen nur die Eigenbeiträge angesetzt werden? Welche biometrischen Rechnungsgrundlagen sind anzusetzen? Wie sieht es bei Produkten mit flexiblen Beitragszahlungen aus, die nach Wegfall des bisherigen § 1 Abs. 1 Nr. 1 AltZertG möglich sind? Um die Unklarheiten zu beseitigen, wären umfangreiche zusätzliche Vorschriften – ggf. auf dem Verordnungswege – notwendig, mit denen das ursprüngliche

Ziel einer Entschlackung der komplizierten Riester-Vorschriften noch weiter aus den Augen geriete.

Doch wird es – wie bereits erwähnt – auch mit ausführlichen Vorschriften nicht möglich sein, eine einfache, einheitliche Kennzahl zu entwickeln. Dazu sind die Produkte der einzelnen Anbieter zu unterschiedlich. Am Ende droht daher ein vollständig normiertes Standardprodukt. Ein Wettbewerb zwischen den Anbietern wäre damit ausgeschaltet;

- auch die „wesentlichen Kalkulationsgrundlagen" zu offenbaren sind. Dies könnte im Ergebnis bedeuten, dass sämtliche Rechnungsgrundlagen, also ggf. auch unternehmensindividuelle Ausscheideordnungen, anzugeben wären, was einer Offenlegung von „Betriebsgeheimnissen" gleich käme. Dies wäre zwar für die Mitbewerber interessant, würde aber nichts zum Verständnis der Kunden beitragen;
- eine Irreführung der Kunden zu erwarten ist. Ungeachtet der mehrjährigen Negativentwicklung bei allen wichtigen Aktienindizes weltweit ist es bei Fondsangeboten auf Aktienbasis nach wie vor üblich, mit bis zu zweistelligen Positivrenditen zu werben. Da mit sehr hohen Ertragsannahmen bei entsprechend langer Ansparzeit sehr hohe Leistungen darstellbar sind, ist eine Vergleichbarkeit mit anderen Angeboten kaum erreichbar. Ausgangspunkt sollten daher Leistungsvergleiche auf Grundlage der garantierten Leistungen sein. Bei darüber hinausgehenden Leistungen, die der Höhe nach nicht garantiert sind und auf Annahmen der Anbieter beruhen, müssen auch Renditerisikoabschätzungen zum Tragen kommen. Zudem ist auf die Unverbindlichkeit dieser Werte hinzuweisen.

  Die Alternative wären einheitliche Zinsannahmen für alle Anbieter, doch wäre dies im Ergebnis kein Rendite-, sondern ein Kostenvergleich. In diesem Fall stellt sich dann allerdings die Frage, inwieweit die Vorschriften zur Angabe der Kosten in § 7 Abs. 1 Nr. 1 und 2 AltZertG zu streichen sind.

Fazit: Die zusätzliche Angabe einer „Beitragsrendite" macht Riesterprodukte komplizierter statt transparenter. Gleichwohl wird nicht verkannt, dass der Transparenz von Altersvorsorgeprodukten hohe Bedeutung beizumessen ist. Wir halten folgende allgemeinen Grundsätze bei prospektiven Leistungsdarstellungen – sogenannten Modellrechnungen – für sachgerecht:

- **Hervorhebung der Garantieleistung**: In der Modellrechnung muss eindeutig zwischen garantierten und nicht garantierten Leistungen unterschieden werden.

- **Unverbindlichkeit**: Die Unverbindlichkeit der nicht garantierten Leistungen muss klar zum Ausdruck kommen. Bei Angeboten auf Fondsbasis ist darüber hinaus auf die Auswirkungen von Kursschwankungen, insbesondere in den letzten Jahren vor Vertragsablauf, hinzuweisen.

- **Willkürfreiheit**: Auch die zur Berechnung der nicht garantierten Leistungen getroffenen Annahmen müssen willkürfrei gewählt werden und aus der jeweiligen Unternehmenssituation begründbar sein. Eine zu diesem Zweck durchzuführende interne Prüfung kann jedoch nicht bedeuten, dass die in den Modellrechnungen angegebenen Werte für mögliche Gesamtleistungen damit „realistischer" im Sinne einer höheren Eintrittswahrscheinlichkeit wären.

- **Szenarien**: Zusätzlich sind Werte bei abweichenden Annahmen anzugeben – z. B. sollte das bei Verrentung zur Verfügung stehende Kapital auch mit um 1% erhöhten/abgesenkten Zinsannahmen ermittelt werden. In der Darstellung muss allerdings der Eindruck eines „Korridors" vermieden werden, dessen Werte weder über- noch unterschritten werden können. Bei Ange-

boten auf Fondsbasis können gleichbleibende Wertsteigerungen z.B. von 0 %, 3 %, 6 % und 9 % oder 2 %, 4 %, 6 %, 8 % zugrunde gelegt werden.

- **Aktualisierung**: Um die Entwicklung seines Vertrages verfolgen zu können, erhält der Kunde bei Vertragsabschluss eine Modellrechnung auf Basis seiner individuellen Vertragsdaten, die jährlich aktualisiert wird.

- **Angaben zur Verrentung**: Die sich aus der Ablaufleistung ergebende Rente/Rate ist anzugeben. Falls eine nicht garantierte Entwicklung der Zahlungen nach Auszahlungsbeginn angegeben wird, sind die allgemeinen Grundsätze analog einzuhalten.

Anpassung von Altverträgen

Die Anpassung bereits existierender Altersvorsorgeverträge an die im AltEinkG vorgesehenen Änderungen und Modifizierungen des AltZertG erfordern grundsätzlich eine erneute Zertifizierung, da durch die Änderungen wesentliche Bestandteile des Produktes inhaltlich geändert werden.

Eine allein auf den Gesetzesänderungen beruhende „Nachzertifizierung“ darf daher nicht erneut den Gebührentatbestand des § 12 AltZertG mit Gebühren von 5.000 Euro auslösen. Auch ist sicherzustellen, dass in derartigen Fällen die bürokratischen Hürden einer erstmaligen Zertifizierung nicht nochmals genommen werden müssen und die bisher erteilte Zertifizierungsnummer beibehalten werden kann. Insoweit bietet sich ein vereinfachtes Zertifizierungsverfahren an.

Berlin, den 21. Januar 2004

KIRCHLICHE ZUSATZVERSORGUNGSKASSE
des Verbandes der Diözesen Deutschlands
Anstalt des öffentlichen Rechts

KZVK

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz - AltEinkG) in der Fassung des Gesetzentwurfes vom 9. Dezember 2003
(Bundestags-Drucksache 15/2150)

Stellungnahme
der Kirchlichen Zusatzversorgungskasse des Verbandes
der Diözesen Deutschlands
im Auftrag des Kommissariats der Deutschen Bischöfe

Die betriebliche Altersversorgung im Bereich der katholischen Kirche und der Caritas wird - neben zahlenmäßig marginalen Beständen bei Direktversicherungen und Unterstützungskassen - ganz überwiegend über Pensionskassen durchgeführt. Die Pensionskassen-Lösung erfasst insgesamt ca. 580.000 aktiv Versicherte, davon aber knapp 10.000 bei einer "klassischen Pensionskasse", der Selbsthilfe, Pensionskasse der Caritas VVaG. Die anderen ca. 570.000 Versicherten gehören den Zusatzversorgungskassen des öffentlichen und kirchlichen Dienstes an, die als Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts betriebsrentenrechtlich und steuerrechtlich als Pensionskassen anerkannt sind und alle das gleiche Leistungsrecht durchführen.

Von diesen 570.000 Mitarbeitern bei den Zusatzversorgungseinrichtungen sind ca. 130.000 bei kommunalen (z. B. Zusatzversorgungskasse bei der Bayerischen Versorgungskammer, Zusatzversorgungskasse des Kommunalen Versorgungsverbands Baden-Württemberg) oder staatlichen (Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder) Zusatzversorgungseinrichtungen versichert.

440.000 Mitarbeiter sowie 8.020 Arbeitgeber und damit der weitaus größte Teil im katholischen und caritativen Bereich gehören der Kirchlichen Zusatzversorgungskasse des Verbandes der Diözesen Deutschlands (KZVK Köln) an.

Die betriebliche Altersversorgung bei der katholischen Kirche und der Caritas ist bisher ganz überwiegend arbeitgeberfinanziert.

Die Arbeitgeber bei den kommunalen und staatlichen Zusatzversorgungseinrichtungen finanzieren auch nach der Umstellung von einer Gesamtversorgung auf ein Betriebsrentensystem (Punktemodell) zum 1. Januar 2002 die Renten und Anwartschaften aus dem Gesamtversorgungssystem sowie die im Punktemodell neu entstehenden Ansprüche und Anwartschaften durch eine Umlage. In diesem Umlageverfahren werden neben der Umlage für die zum Umstellungsstichtag versicherungsmathematisch festgestellten, durch die bisherige Umlagehöhe aber nicht ausfinanzierten Altlasten sogenannte "Sanierungsgelder" erhoben, die als steuerfrei gelten.

Im Gegensatz dazu finanzieren die bei der KZVK Köln beteiligten Arbeitgeber seit der Systemumstellung zum 1. Januar 2002 im Punktemodell neu entstehende Anwartschaften und Ansprüche rein kapitalgedeckt durch Beiträge. Die versicherungsmathematisch zum Umstellungsstichtag festgestellten Anwartschaften und Renten aus dem Gesamtversorgungssystem werden durch das mit den bisherigen Umlagen aufgebaute Kapitalvermögen abgedeckt. Soweit eine - im Vergleich zu den kommunalen und staatlichen Zusatzversorgungseinrichtungen marginale - Deckungslücke verblieben ist, wird diese ebenfalls durch sogenannte Sanierungsgelder finanziert, die jedoch nach Auffassung der Finanzministerien des Bundes und der Länder zu versteuern sind.

Eine Rechtsgrundlage für diese unterschiedliche Besteuerungspraxis bei den Zusatzversorgungseinrichtungen gibt es bisher nicht.

Die arbeitnehmerfinanzierte betriebliche Altersversorgung als Ergänzung der arbeitgeberfinanzierten Form gibt es aufgrund der Absenkung des Versorgungsniveaus infolge der Systemumstellung seit 1. Januar 2002 in Form der Entgeltumwandlung bzw. der Riester-Rente, wobei die Form der Entgeltumwandlung deutlich überwiegt

(z. B. bei der KZVK Köln 18.000 Verträge Entgeltumwandlung und ca. 2.000 Riester-Verträge). Sie wird bundesweit bei allen Zusatzversorgungseinrichtungen kapitalgedeckt finanziert.

Die Besonderheiten bei der arbeitgeberfinanzierten, über die KZVK Köln durchgeführten betrieblichen Altersversorgung machen eine ergänzende Stellungnahme zu den Ausführungen der Arbeitsgemeinschaft kommunale und kirchliche Altersversorgung (AKA) e. V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz - AltEinkG) notwendig, zumal die Stellungnahme der AKA sich im Wesentlichen auf die umlagefinanzierte Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes beschränkt.

Zu Artikel 1 (Einkommensteuergesetz)
Zu Nummer 2 (§ 3 Nr. 63 EStG)
Zu Buchstabe b
Zu Doppelbuchstabe aa (Satz 1)
Begrenzung der Steuerfreiheit des Sanierungsgeldes auf die Umlagefinanzierung

Das Alterseinkünftegesetz erweitert den bisherigen Gesetzestext des § 3 Nr. 63 EStG um die Feststellung, dass Beiträge nur dann steuerfrei sind, wenn sie zum Aufbau einer kapitalgedeckten betrieblichen Altersvorsorge dienen.

In der Begründung wird nach der Darlegung, dass bei einer Kombination von Umlage- und Kapitaldeckungsverfahren ein striktes Trennungsprinzip gelte, fortgefahren: "Davon unberührt bleiben die sogenannten Sanierungsgelder für die Zusatzversorgungseinrichtungen des öffentlichen Dienstes, wie sie aufgrund des Wechsels des Versorgungssystems am 1. März 2002 in den Altersversorgungstarifverträgen vereinbart wurden, die - im Unterschied zu den ebenfalls vom Arbeitgeber zu tragenden Umlagen - nicht zum Arbeitslohn gehören."

Diese Begründung dient der Rechtssicherheit insoweit, als sie klarstellt, dass Sanierungsgelder kein Arbeitslohn sind.
Durch den Kontext, insbesondere die Bezugnahme auf die Umlagefinanzierung sowie den Verweis auf die Tarifverträge könnte aber der Eindruck entstehen, dass die oben genannten Feststellungen nur für umlagefinanzierte Einrichtungen gelten und dass auf diese Weise versucht wird, wenigstens mittelbar eine gesetzgeberische Grundlage für die eingangs geschilderte unterschiedliche Besteuerungspraxis zu erreichen. Die Tarifvertragsparteien sind nämlich davon ausgegangen, dass die Umlagefinanzierung erst schrittweise zu Gunsten einer kapitalgedeckten Finanzierung bei den Zusatzversorgungseinrichtungen aufgegeben werden kann und haben in den Tarifverträgen vereinbart, dass Sanierungsgelder nur dann kein steuerpflichtiger Arbeitslohn sind, wenn der infolge des Wechsels im Leistungssystem erforderliche zusätzliche Finanzierungsbedarf über die bisherige Umlage hinausgeht.

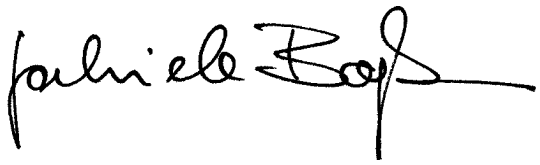
Abgesehen davon, dass Tarifvertragsparteien weder eine Steuerpflicht noch die Art und Weise der Finanzierung von Anstalten des öffentlichen Rechts bestimmen können, wäre eine Bewertung des Sanierungsgeldes als Arbeitslohn je nach Finanzierungssystem und bisheriger Umlagehöhe sachfremd und würde zu einem Verstoß gegen Artikel 3 Grundgesetz führen.

Kirchliche, ab der Systemumstellung kapitalgedeckt finanzierende Zusatzversorgungseinrichtungen, wie z. B. die KZVK Köln, würden damit gegenüber umlagefinanzierten Zusatzversorgungseinrichtungen ungleich behandelt. Letztere erhalten nämlich ein steuerfreies Sanierungsgeld, obwohl die damit finanzierten Rentenleistungen nur nach dem Ertragsanteil besteuert werden, wobei diese Besteuerungspraxis bei den meisten kommunalen und staatlichen Zusatzversorgungseinrichtungen aufgrund der geringen Ausfinanzierung noch Jahrzehnte lang bestehen bleibt. Dagegen hat die KZVK Köln, wie die anderen kirchlichen Zusatzversorgungseinrichtungen, durch hohe Umlagesätze in der Vergangenheit mit entsprechender vorgelagerter Besteuerung einen Kapitaldeckungsgrad erreicht, der mit der Systemumstellung im Leistungsrecht auch den Schritt zur reinen kapitalgedeckten Finanzierung und damit zur nachgelagerten Besteuerung ermöglicht hat. Wenn also Sanierungsgelder oberhalb der bisherigen Umlage bei umlagefinanzierten Einrichtungen nicht zum Arbeitslohn gehören, können sie erst recht kein Arbeitslohn sein, wenn eine weitere Umlagefinanzierung wegen des hohen Kapitaldeckungsgrades gar nicht

mehr notwendig ist. Alles andere wäre eine deutliche Benachteiligung der kirchlichen Einrichtungen und ein Signal, dass finanzielle Weitsicht und Vorsorge mit entsprechend hoher bisheriger Steuerabführung durch erneute Besteuerung bestraft wird.
Im Interesse der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit wird deshalb folgende Formulierung des letzten Satzes der Begründung vorgeschlagen:

"Die sogenannten Sanierungsgelder für die Zusatzversorgungseinrichtungen des öffentlichen Dienstes, die aufgrund des Wechsels des Versorgungssystems erhoben werden, gehören nicht zum Arbeitslohn."

Kirchliche Zusatzversorgungskasse
des Verbandes der Diözesen Deutschlands



Mitglied des Vorstandes

S t e l l u n g n a h m e
der
Bundesversicherungsanstalt für Angestellte

- Träger der gesetzlichen Rentenversicherung und
Zentrale Zulagenstelle für Altersvermögen -

für die

Öffentliche Anhörung vor dem

Finanzausschuss des Deutschen Bundestags

am 28. Januar 2004

zu dem

Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuer-rechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen
(Alterseinkünftegesetz - AltEinkG)

- Drucksache 15/2150 -

0 Vorbemerkung

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat in seinem Urteil vom 6. März 2002 (BVerfGE 105, 73) entschieden, dass die unterschiedliche Besteuerung der Beamtenpensionen nach § 19 Einkommensteuergesetz (EStG) und der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung nach § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchstabe a EStG mit dem Gleichbehandlungsgebot des Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbar ist und den Gesetzgeber verpflichtet, spätestens mit Wirkung ab 1. Januar 2005 eine verfassungskonforme Neuregelung zu treffen. Der vorliegende Gesetzentwurf beinhaltet insbesondere Änderungen des Einkommensteuergesetzes, mit denen das Urteil des BVerfG umgesetzt werden soll. Er greift dabei die Vorschläge der zur Vorbereitung der Gesetzgebung eingesetzten Sachverständigenkommission zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen weitgehend auf. Die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA) wird von dem Gesetzentwurf sowohl in ihrer Eigenschaft als Rentenversicherungsträger als auch in ihrer Funktion als Zentrale Zulagenstelle für Altersvermögen berührt.

Die einkommensteuerrechtliche Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen wird grundlegend umgestaltet. Als tragendes Element der Neuordnung wird auch bei den Renten aus den gesetzlichen Rentenversicherungen die sog. **nachgelagerte Besteuerung** eingeführt. Dies beinhaltet im Grundsatz **einerseits** den steuerlichen Abzug von Beiträgen für den Aufbau einer Altersversorgung von der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer und **andererseits** die tarifäre Besteuerung der Versorgungsleistungen. Dies betrifft insbesondere die Beitragszahler und Rentner der gesetzlichen Rentenversicherung (siehe hierzu Ziff. 1.1 und 1.2).

Im Zusammenhang mit der Neuordnung der Besteuerung von Renten der gesetzlichen Rentenversicherung sind im Gesetzentwurf auch **mehrere rentenrechtliche Neuregelungen** in SGB IV und SGB VI vorgesehen. Insoweit sind insbesondere die Modifizierung der Regelung zur **Anrechnung** von Versichertenrenten auf Hinterbliebenenrenten (siehe hierzu Ziff. 1.3) und die **Änderung** des **§ 154 Abs. 3 SGB VI**, mit der auf eine **Sicherung des Nettorentenniveaus verzichtet** werden soll (siehe hierzu Ziff. 1.4), von Bedeutung.

Für die BfA ist darüber hinaus erheblich, dass die bereits für die zulagegeförderte Altersvorsorge bestehende zentrale Stelle bei der BfA (ZfA) zur Sicherung der Besteuerung in das **Meldeverfahren für die Alterseinkünfte** einbezogen werden soll (siehe hierzu Ziff. 1.5).

Das System der **betrieblichen Altersversorgung** als ergänzende zweite Säule der Altersicherung an der Seite der gesetzlichen Rentenversicherung, dem Pflichtsystem für die größte Gruppe von Erwerbstätigen, ist seit langem von erheblicher Bedeutung für die soziale Sicherung der Arbeitnehmer. Die Notwendigkeit der ergänzenden Altersvorsorge zur Erreichung einer angemessenen Alterssicherung ist durch die Rentenreform 2001 weiter verstärkt worden. Daher ist es auch aus Sicht der gesetzlichen Rentenversicherung erforderlich, dass die Transparenz im Bereich der betrieblichen Altersversorgung durch ein weitgehend einheitli-

ches Besteuerungssystem erhöht und die Mitnahmemöglichkeiten der betrieblichen Altersversorgung bei einem Arbeitgeberwechsel verbessert werden sollen (siehe hierzu Ziff. 2).

Schließlich soll die steuerliche Förderung der kapitalgedeckten zusätzlichen Altersvorsorge (sog. **„Riester-Rente“**) durch die Reduzierung der Zertifizierungskriterien einerseits sowie ein vereinfachtes Antragsverfahren und eine Datenabfrage zu den beitragspflichtigen Einnahmen bei den Rentenversicherungsträgern andererseits einfacher gestaltet werden, um ihre Akzeptanz zu erhöhen und eine größere Inanspruchnahme zu erreichen (siehe hierzu Ziff. 3).

Formulierungsvorschläge zu einzelnen Vorschriften sind unter Ziff. 4 enthalten; eine Zusammenfassung der Stellungnahme der BfA erfolgt unter Ziff. 5 (S. 18 der Stellungnahme).

1 Neuregelung der steuerlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen

Mit dem Gesetzentwurf wird das Ziel verfolgt, bei der Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen zur **nachgelagerten Besteuerung** überzugehen. Diese besteht aus zwei tragenden Elementen, nämlich **einerseits** der steuerlichen Freistellung von Beiträgen zu Leibrenten und sonstigen Vorsorgeaufwendungen in der Ansparphase zum Aufbau einer Altersversorgung und **andererseits** der tarifären Besteuerung der Versorgungsleistungen in der Auszahlungsphase.

1.1 Freistellung von Altersvorsorgeaufwendungen

Der Übergang zur Freistellung der Altersvorsorgeaufwendungen von 2005 erfolgt an in Stufen. Eine sofortige vollständige Abziehbarkeit der Beiträge zu Leibrentenversicherungen wäre für die öffentlichen Haushalte wegen der damit verbundenen geschätzten Minderung der Steuereinnahmen in zweistelliger Milliardenhöhe nach der Begründung des Gesetzentwurfs nicht finanzierbar.

Der Gesetzentwurf (Art 1 Nr. 7 (§ 10 EStG)) sieht vor, dass im Jahr 2005 60% der insgesamt geleisteten Altersvorsorgebeiträge (Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeitrag), die für den Erwerb einer Anwartschaft auf eine lebenslange Rente im Alter, bei Invalidität oder für Anwartschaften auf Rentenleistungen an Hinterbliebene aufgewandt werden, als **Sonderausgaben** von der Bemessungsgrundlage für die Einkommensteuer **abgezogen** werden können. Diese Regelung bedeutet für das Jahr 2005, dass der Arbeitnehmer 20% der von ihm getragenen Beiträge abziehen kann, da vom Gesamtbeitrag zur gesetzlichen Rentenversicherung zunächst der hälftige, steuerfreie Arbeigeberbeitrag abzusetzen ist. Jedes Jahr steigt dieser Anteil dann um 2 %, so dass schließlich im Jahr 2025 100% der Altersvorsorgebeiträge steuerlich geltend gemacht werden können.

Abziehbar sind Aufwendungen bis zu einem Höchstbetrag, der nach Ablauf der Übergangsphase (2025) 20.000 EURO betragen wird. Im Jahr 2005 beträgt er 12.000 EURO, was dem o.g. Anteil von 60% entspricht. Der Betrag wächst jährlich entsprechend bzw. im Verhältnis zum Prozentsatz der abzugsfähigen Altersvorsorgebeiträge.

Ursprünglich war vorgesehen, dass sich der Höchstbetrag an der Beitragsbemessungsgrenze der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten orientieren sollte. Es ist zu begrüßen, dass hierauf im Gesetzentwurf zu Gunsten des jetzigen Vorschlags verzichtet worden ist, da die ursprüngliche Konzeption rechtliche und tatsächliche Probleme aufgeworfen hätte.

Durch das zusätzlich eingeräumte Vorsorgevolumen dürften vor allem Selbständige und Mitglieder berufsständischer Versorgungseinrichtungen profitieren. Bei Versicherten in der knappschaftlichen Rentenversicherung liegt im Jahr 2025 der Höchstbeitrag in Abhängigkeit von der dortigen Beitragsbemessungsgrenze nach heutiger Vorausberechnung allerdings bereits über 20.000 EURO.

1.2 Übergang zur nachgelagerten Besteuerung der Alterseinkünfte

1.2.1 Neuregelung der steuerlichen Behandlung von Altersbezügen

Da die Renten der Bestands- und Zugangsrentner nach den Vorgaben des BVerfG wegen des Verbots der Zweifachbesteuerung nur in dem Ausmaß besteuert werden dürfen, wie die den Renten zugrunde liegenden Beiträge steuerlich entlastet sind, wird neben der stufenweisen Entlastung der Altersvorsorgebeiträge auch die **Besteuerung der Leibrenten** nur **schrittweise** realisiert**.**

Im Jahr 2005 werden diese Leibrenten zu 50% in die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer einbezogen. Der steuerbare Anteil wird dann bis zum Jahre 2020 für jeden hinzukommenden Rentenjahrgang (Kohorte) um 2% und danach bis zum Jahre 2040 um 1% erhöht. Der sich nach Maßgabe dieser Prozentsätze ergebende steuerfrei bleibende Teil der Jahresbruttorente wird für die Bestandsrenten des Jahres 2005 und jede Zugangsrente individuell betragsmäßig festgeschrieben **(individueller Rentenfreibetrag)**.

Dadurch bleiben im Jahr 2005 Renten bis zu einer Höhe von ca. 18.000 EURO im Jahr – bei Ledigen – steuerfrei. Damit unterliegt die **Standardbruttorente** (dem Abschlussbericht der Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen vom 11. März 2003 liegt für das Jahr 2005 eine prognostizierte Eckrente von 14.432 EURO zugrunde) nicht der Besteuerung. Die Reduzierung der steuerlichen Freistellung der Rente im Übergangsmodell führt dazu, dass in späteren Jahren Renten bereits im Jahr des Zugangs steuerlich belastet werden. Für den ledigen Standardrentner wird dies nach Berechnung des Bundesministeriums der Finanzen erstmals für das Jahr 2012 gelten. Der steuerbare Rentenanteil wird dann 64 % betragen.

Beispiele:

Rentenbeträge und -anteile jeweils in EUR	**Beispiel 1**	**Beispiel 2**	**Beispiel 3**	**Beispiel 4**
Rentenbeginn	2005	2005	2012	2012
angenommene jährl. Rentenerhöhung	1,5%	3,5%	1,5%	3,5%
jährl. Rente	18.000,00	18.000,00	18.000,00	18.000,00
steuerfreier Rentenanteil	9.000,00	9.000,00	6.480,00	6.480,00
zu versteuernder Rentenanteil	9.000,00	9.000,00	11.520,00	11.520,00
entspr. % der Rente	50,00	50,00	64,00	64,00
jährl. Rente nach 5 Jahren	19.391,11	21.378,35	19.391,11	21.378,35
zu versteuernder Rentenanteil nach 5 Jahren	10.391,11	12.378,35	12.911,11	14.898,35
entspr. % der Rente	53,59	57,90	66,58	69,69
jährl. Rente nach 10 Jahren	20.889,73	25.390,78	20.889,73	25.390,78
zu versteuernder Rentenanteil nach 10 Jahren	11.889,73	16.390,78	14.409,73	18.910,78
entspr. % der Rente	56,92	64,55	68,98	74,48

Nach einer Studie des Frauenhoferinstituts im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen ergeben sich für die insgesamt 19,5 Millionen Rentenempfänger – vor allem wegen der Zusammenveranlagung von Ehegatten - 14,2 Millionen Besteuerungsfälle. Davon sind bereits nach geltendem Recht 2,0 Millionen aufgrund von Nebeneinkünften oder anderen überwiegenden Einkünften steuerlich belastet. Durch die Neuregelung wird die Zahl der steuerlich Belasteten - wiederum bedingt durch Nebeneinkünfte oder andere überwiegende Einkünfte - im Jahr 2005 auf ca. 3,3 Millionen zunehmen. Die Zahl der steuerlich belasteten Rentenempfänger **ohne** andere Einkünfte wird auf **300.000 Besteuerungsfälle** geschätzt.

Die **Festschreibung eines individuellen Rentenfreibetrags** hat zur Folge, dass nachfolgende Rentenanpassungen voll der Besteuerung unterliegen. Damit nimmt im Laufe der Zeit der Anteil der steuerbaren Rente und damit die steuerliche Belastung zu. Es kann dann in einigen Jahren sogar dazu kommen, dass Renten, die zunächst steuerfrei bezogen werden, durch die Rentenanpassungen steuerlich belastet werden. Die BfA hält eine solche Entwicklung für **problematisch**. Sie spricht sich daher für die Festlegung eines prozentualen, also **dynamischen Freibetrags** aus, der in seiner Höhe entsprechend der Rentendynamik wächst. Im Übrigen kann aus hiesiger Sicht in der Übergangsphase das Prinzip der jährlichen Anhebung der steuerbaren Anteile für die jeweiligen Zugangsrenten in Verbindung mit den Rentenabschlägen in Höhe von 0,3 % für jeden Monat des Vorziehens der Altersrente zu einem – wenn auch geringen - Anreiz zur Frühverrentung führen.

1.2.2 Besondere Fallgestaltungen

Von der Neuregelung der Besteuerung werden sämtliche Renten erfasst, d.h. auch die Renten wegen **verminderter Erwerbsfähigkeit** und die **Hinterbliebenenrenten**.

Die Renten wegen **verminderter Erwerbsfähigkeit** werden bisher als abgekürzte Leibrenten nach der Ertragsanteilstabelle des § 55 Abs. 2 EStDV besteuert. Als Begründung für die Gleichbehandlung der Besteuerung in der Auszahlungsphase wird die steuerliche Entlastung der Beiträge in der Ansparphase angeführt. Für zeitlich begrenzte Renten oder Renten, die in eine andere Rente übergehen oder einer Rente nachfolgen (z.B. Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit in Altersrente, Erhöhungen oder Herabsetzungen von Renten, Übergang von der großen in die kleine Witwenrente oder umgekehrt) ergibt sich aus dem Gesetzentwurf jedoch nicht eindeutig, welcher Anknüpfungszeitpunkt für die Besteuerung und damit auch welcher Besteuerungsgrad und welcher Freibetrag für die spätere Rente zugrunde zulegen ist. Hier wäre eine Klarstellung im Gesetzeswortlaut wünschenswert.

Für **Hinterbliebenenrenten** sollen nach dem Gesetzentwurf die für jeden Rentenjahrgang (Kohorte) zutreffenden Werte des prozentualen Besteuerungsanteils der Versichertenrente fortgeführt werden. Bisher bestimmt sich der Besteuerungsanteil der Rente des hinterbliebenen Ehepartners oder Kindes nach dem Zeitpunkt ihres Beginns. Da die Regelung der Hinterbliebenenrente in § 22 Abs. 1 Buchstabe a) Doppelbuchstabe aa) EStG darauf abstellt, dass sie einer Versichertenrente folgt, wird vorausgesetzt, dass sich der Verstorbene bereits in der Rentenbezugsphase befunden hat. Da es in den Fällen, in denen der Hinterbliebenenrente keine Versichertenrente vorangegangen ist, an einer Fortführung in diesem Sinne fehlt, bedarf es einer klarstellenden Regelung, woran hier im Hinblick auf die Bestimmung des prozentualen Besteuerungsanteils angeknüpft werden soll.

1.3 Keine Berücksichtigung der Steuerbelastung von Renten bei Einkommensanrechnung auf Rente wegen Todes

Im Zusammenhang mit der Neuregelung der Besteuerung von Renten wird durch Änderung insbesondere des Pauschalabzugs in §§ 18a, 18b SGB IV bei der **Anrechnung von Einkommen auf die Rente wegen Todes** auch der geänderten Besteuerung der Altersbezüge nur für Renten der betrieblichen Altersvorsorge Rechnung getragen (Art. 7 des Gesetzentwurfs).

So wird für die betriebliche Altersversorgung die Umstellung von der Ertragsanteilsbesteuerung auf die nachgelagerte Besteuerung berücksichtigt. Die Rente aus der **gesetzlichen Rentenversicherung** ist die einzige dauerhafte Alterseinkommensarten, für die ein **pauschaler Abzug** für die Steuerbelastung **nicht vorgesehen** ist, obwohl diese Rente ab 2040 in voller Höhe der nachgelagerten Besteuerung unterliegt. Da die Änderung des § 18 b Abs. 5 Satz 1 Nr. 5 SGB IV nicht auf die Renten der gesetzlichen Rentenversicherung übertragen wird, bleiben für diese weiterhin nur der Kranken- und Pflegeversicherungsbeitrag abzugsfähig. Dem steht entgegen, dass das BVerfG mit dem zur Einkommensanrechnung

erfolgten Beschluss vom 18. Februar 1998 - 1 BvR 1318/96 und 1 BvR 1484/86 – einen der durchschnittlichen Abgabenbelastung angepassten pauschalen Abzug gefordert hat. In diesem Zusammenhang regt die BfA an, zu prüfen, inwieweit die pauschalen Abzugsbeträge insgesamt noch den seit dem 01.01.2004 veränderten tatsächlichen Abzugsbelastungen im Durchschnitt entsprechen. Zum 01.01.2005 dürfte für alle steuer- und krankenversicherungspflichtigen Einkünfte aus aktiver Tätigkeit eine Minderung der Pauschalabzüge in Frage kommen, für steuer- und krankenversicherungspflichtige Versorgungsbezüge dürfte eher eine Erhöhung des Pauschalabzugs anstehen.

Es sollte in diesem Zusammenhang geprüft werden, inwieweit die pauschalen Abzugsbeträge insgesamt noch den seit dem 01.01.2004 veränderten tatsächlichen Abzugsbelastungen im Durchschnitt entsprechen. Folgende Änderungen dürften den Durchschnittswert verändern:

• Steuerreform 2004/2005 (Art. 9 HBeglG 2004)	insges. ca. – 2 %
• Volle Tragung des Krankenversicherungsbeitrags durch pflichtversicherte Versorgungsbezieher	+ ca. 6,8 %
• Veränderter Beitragssatz in der ges. RV für 2004	+ 0,25 %
• Erwartete Senkung der Beitragssätze in der ges. KV	– ? %-

1.4 Keine Angabe mehr im Rentenversicherungsbericht zum Nettorentenniveau

Nach der geltenden Regelung des **§ 154 Abs. 3 SGB VI** soll die Bundesregierung den gesetzgebenden Körperschaften geeignete Maßnahmen vorschlagen, wenn der Beitragssatz in der gesetzlichen Rentenversicherung bis zum Jahr 2020 den Wert von 20 % oder bis zum Jahr 2030 den Wert von 22 % zu über- bzw. das **Nettostandardrentenniveau** den Wert von 67 % zu unterschreiten droht. Es wird insofern ein **Beitragssatzziel** und ein **Sicherungsziel** der gesetzlichen Rentenversicherung definiert. Der Gesetzentwurf sieht in Art. 8 vor, die Verpflichtung der Bundesregierung zur Vorlage von geeigneten Maßnahmen bei einem drohenden Absinken des Nettorentenniveaus unter den Wert von 67 % **ersatzlos zu streichen**.

Wie in der Begründung hierzu zwar zutreffend dargestellt, kann mit dem vorgesehenen stufenweisen Übergang von der Ertragsanteilsbesteuerung auf die nachgelagerte Besteuerung der Renten ein einheitliches – vom Jahre des Rentenzugangs unabhängiges - Nettorentenniveau nicht mehr dargestellt werden. Dies macht es jedoch keinesfalls zwingend erforderlich, auf die Definition eines Sicherungsziels der gesetzlichen Rentenversicherung im § 154 Abs. 3 SGB VI vollständig zu verzichten. Nahe gelegen hätte es vielmehr, den in Zukunft nicht mehr aussagekräftigen Indikator „Nettorentenniveau“ in der Vorschrift des § 154 Abs. 3 SGB VI durch einen Indikator zu ersetzen, der auch in der Phase des Übergangs auf die nachgelagerte Besteuerung der Renten aussagekräftig bleibt. Auf diese Weise

würde die bisherige Regelung den veränderten Bedingungen sachgerecht angepasst, ohne dass die mit ihr verbundene sozialpolitische Zielsetzung dabei aufgegeben würde.

Mit der vorgesehenen Neuregelung des §154 Abs. 3 SGB VI würde dagegen ein **grundsätzlicher Paradigmenwechsel** im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung vorgenommen. Während nach geltendem Rentenrecht das Beitragssatzziel und das Sicherungsziel der gesetzlichen Rentenversicherung gleichgewichtig nebeneinander stehen, würde bei Umsetzung des Gesetzentwurfs das Beitragssatzziel verabsolutiert und auf die politische Setzung eines Sicherungsziels der gesetzlichen Rentenversicherung völlig verzichtet. Die Neuregelung hätte damit faktisch ein **„nach unten offenes" Rentenniveau** zur Folge.

Aus Sicht der BfA erscheint es schon aus grundlegenden Erwägungen heraus unbefriedigend, wenn ein derartig weitreichender Paradigmenwechsel in der bundesdeutschen Rentenpolitik quasi als „Anhängsel" eines Gesetzes beschlossen werden sollte, das grundsätzlich auf einen ganz anderen Regelungsbereich – die Neuregelung der Besteuerung von Alterseinküften und Vorsorgeaufwendungen – ausgerichtet ist. Vor allem bestehen seitens der BfA aber erhebliche inhaltliche Vorbehalte gegen die im Gesetzentwurf vorgesehene Neuregelung des § 154 Abs. 3 SGB VI.

- Es erscheint sozialpolitisch bedenklich, wenn der Gesetzgeber sich in der Altersvorsorge - dem wichtigsten Bereich der Daseinsvorsorge der Bürger - in dieser Weise ihrer Verantwortung für die Festlegung des im obligatorischen Sicherungssystem angestrebten Sicherungsziels entziehen würde.

- Ein „nach unten offenes" Rentenniveau würde es den Menschen erheblich erschweren, in dem individuell erforderlichen Maße zusätzlich für das Alter vorzusorgen. Nur bei einer ungefähren Vorstellung davon, welches Leistungsniveau im Alter in Etwa aus der gesetzlichen Rentenversicherung erwartet werden kann, vermag man einigermaßen verlässlich abzuschätzen, wie groß die verbleibende „Lücke" zum individuell angestrebten Sicherungsniveau ist, die durch zusätzliche betriebliche oder private Vorsorge geschlossen werden muss. In einem Alterssicherungssystem, in dem die Lebensstandardsicherung nicht allein durch die gesetzlichen Systeme, sondern im Zusammenwirken von obligatorischen und freiwilligen Einzelsystemen realisiert werden soll, ist eine erkennbare politische Festlegung des im obligatorischen System zu erwartenden Sicherungsniveaus deshalb unverzichtbar.

- Der Verzicht auf ein politisch definiertes Sicherungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung kann zudem auch eine Gefährdung für die nachhaltige Finanzierbarkeit der Rentenversicherung nach sich ziehen. Wenn die Versicherten keine Anhaltspunkte mehr haben, welches Leistungsniveau sie aus der gesetzlichen Rentenversicherung im Alter mindestens erwarten können, dürfte auch eine Begrenzung des sonst erforderlichen Beitragssatzanstiegs – wie sie z.B. durch die Maßnahmen des RV-Nachhaltigkeitsgesetzes angestrebt wird – kaum zum Aufbau von neuem Vertrauen in die Verlässlichkeit des Rentensystems führen: Wenn man keine einigermaßen verlässliche Leistung aus einem System mehr erwarten kann, ist auch ein niedriger Beitragssatz noch zu hoch.

- Schließlich erscheint die Festlegung eines Sicherungsziels auch deshalb unerlässlich, damit gewährleistet bleibt, dass die Versicherten – eine durchschnittliche Lebenserwartung unterstellt und unter Berücksichtigung der in der gesetzlichen Ren-

tenversicherung abgesicherten biometrischen Risiken – zumindest jenen Betrag als Rente ausbezahlt bekommen, den sie im Verlaufe ihres Erwerbslebens als Beitrag eingezahlt haben. Eine solche „garantierte positive Rendite“ dürfte schon aus verfassungsrechtlichen Gründen zumindest dann geboten sein, wenn – wie es in Deutschland der Fall ist – nicht die gesamte Bevölkerung in das System einbezogen ist.

Aus den genannten Gründen spricht sich die BfA gegen die in Art. 8 des Gesetzentwurfs vorgesehene Neuregelung des § 154 Abs. 3 SGB VI aus. Aus hiesiger Sicht sollte die derzeit geltende Regelung des § 154 Abs. 3 SGB VI vielmehr dadurch an die veränderten Bedingungen angepasst werden, dass der Begriff des Nettorentenniveaus durch einen anderen **Indikator für die Darstellung des Sicherungsziels** der gesetzlichen Rentenversicherung ersetzt wird, der auch in der Phase des Übergangs auf die nachgelagerte Rentenbesteuerung aussagekräftig bleibt. Hierfür wäre z. B. das **„Rentenniveau vor Steuern**“ geeignet, bei dem die Bruttostandardrente (abzüglich der auf sie entfallenden Sozialversicherungsabgaben des Rentners) ins Verhältnis gesetzt wird zum durchschnittlichen Arbeitsentgelt (vermindert um die Sozialversicherungsabgaben des Durchschnittsverdieners).

1.5 Durchführung der Rentenbesteuerung mittels Rentenbezugsmitteilungen an die zentrale Stelle

1.5.1 Einbettung in das Veranlagungsverfahren

Zur **Sicherung** einer ordnungsgemäßen Besteuerung ist im Gesetzentwurf, entsprechend der Empfehlung der Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen, die jährliche Übermittlung einer „Rentenbezugsmitteilung“ von den gesetzlichen Rentenversicherungsträgern, dem Gesamtverband der landwirtschaftlichen Alterskassen für die Träger der Alterssicherung der Landwirte, den berufsständischen Versorgungseinrichtungen, den Pensionskassen, den Pensionsfonds und den Versicherungsunternehmen an die Zentrale Stelle nach § 81 EStG (ZfA), die mit dieser Aufgabe betraut werden soll, vorgesehen. Ausweislich der Begründung zu Abs. 1 der Vorschrift (BT-Drucksache 15/2150; S. 74 f.) werden die Mitteilungen dort für die einzelnen Steuerpflichtigen zusammengeführt und an die zuständigen Landesfinanzbehörden zur steuerlichen Erfassung der Leibrentenzahlungen weitergeleitet. Aus dem Wortlaut der derzeitigen Fassung des § 22 a EStG ergibt sich dies bisher nicht ausdrücklich, so dass zur Klarstellung die Aufnahme einer entsprechenden Regelung in die Vorschrift wünschenswert wäre.

Dieses Verfahren ist in das für die Durchführung der Besteuerung der Alterseinkünfte vorgesehene **Veranlagungsverfahren** eingebettet. Dies ist folgerichtig, denn das Veranlagungsverfahren entspricht der geltenden Steuersystematik und verhindert im Interesse der Rentenbezieher und der Verwaltung zusätzliche Besteuerungsfälle. Das vorgesehene Verfahren bietet auch entscheidende Vorteile gegenüber dem alternativ diskutierten **Quellenabzugsverfahren**, auf welches unter Punkt 1.5.4 noch näher eingegangen wird. Dementsprechend hat sich bereits die Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen für das Veranlagungsverfahren ausgesprochen.

Nach geltendem Recht obliegt die Erhebung der Einkommensteuer den Finanzämtern. Grundsätzlich wird jeder Steuerpflichtige nach Ablauf des Kalenderjahrs für dieses Jahr zur **Einkommensteuer veranlagt**. Das bedeutet, dass die Steuerpflichtigen ihr Einkommen im Folgejahr gegenüber dem Finanzamt erklären (Einkommensteuererklärung) und ihre Steuern gemäß der Festsetzung im Veranlagungsverfahren bezahlen. Das Finanzamt kann Vorauszahlungen im Hinblick auf die voraussichtliche Steuerschuld festsetzen.

Zwar sieht das Gesetz im Veranlagungsverfahren zur Vereinfachung, Sicherstellung und Beschleunigung der Steuererhebung für praktisch häufige Einzelfälle den Steuerabzug beim „Vergütungsschuldner" - beispielsweise beim Arbeitgeber im Falle der Lohnsteuer - vor, diese Abzugssteuern sind aber nur Unterarten der Einkommensteuer und werden daher grundsätzlich nach § 36 Abs. 2 EStG bei einer Einkommensteuerveranlagung auf die Steuerschuld angerechnet. Die Abzugsteuer dient nur in Ausnahmefällen der endgültigen Tilgung der Einkommensteuerschuld, so dass Abzugsteuern in der Regel keine Definitivsteuern sind.

1.5.2 Übernahme der Aufgabe durch die ZfA

Die ZfA kann die ihr nach §22 a EStG zugewiesene Aufgabe **umfassend** und **effizient** durchführen. Das Verfahren führt auch zu einer erheblichen Entlastung bei den Finanzämtern. Durch die zentrale Zusammenführung sämtlicher Leibrenten bei der ZfA erhalten die Finanzämter, ohne von einer unsortierten Flut von Mitteilungen gerade in sog. Nichtveranlagungsfällen überlastet zu werden, einen umfassenden Überblick über sämtliche Alterseinkünfte und es wäre für sie sofort erkennbar, in welchen Fällen die Besteuerung wegen zu geringer Zahlbeträge nicht angezeigt ist. Es könnte dann zielgenau nur auf die Bezieher von Alterseinkünften zugegangen und diese umgehend zur Abgabe einer Einkommensteuererklärung aufgefordert werden, bei denen aufgrund der zusammengestellten Einnahmen eine Besteuerung in Frage kommt. So wird vermieden, dass die nicht steuerpflichtige Mehrzahl der Bezieher einer gesetzlichen Rente in das Steuerverfahren einbezogen wird. Dies führt zu einer Entlastung der Behörden wie auch der betroffenen Bürger.

Die neu entstehenden Verwaltungskosten für dieses Verfahren wären zudem gering, weil auf bereits vorhandene Einrichtungen zurückgegriffen werden kann. Die ZfA ist bereits jetzt kommunikationstechnisch mit den Trägern der gesetzlichen Rentenversicherung, der betrieblichen und der privaten Alterssicherung sowie (in Vorbereitung) den Finanzämtern vernetzt. Die hierfür getätigten Aufwendungen sind bereits bei der Einrichtung im Rahmen des Zulageverfahrens angefallen. Hinzu kämen lediglich Kosten für die neue Anbindung der berufsständischen Versorgungswerke und des Gesamtverbandes der Landwirtschaftlichen Alterskassen (GLA). Die ZfA bietet aufgrund ihrer modernen und erweiterbaren EDV-technischen Ausstattung sehr gute Voraussetzungen, um diese Aufgabe mit geringstmöglichem Aufwand realisieren zu können. So kann bei der Errichtung dieser Wege von großen Synergieeffekten ausgegangen werden, da bereits implementierte Verfahren und Technologien (Verwendung des XML-Formats) sowie existierende Hardware verwendet werden können. Außerdem haben die im Gesamtverband der Versicherungswirtschaft (GdV) vertretenen Versicherungsunternehmen bereits signalisiert, dass sie eine weitere Intensivierung der Zusammenarbeit mit der ZfA begrüßen würden.

Da der zeitliche Vorlauf für den Beginn der nachgelagerten Besteuerung zum 01.01.2005 gering ist, kann nur der Rückgriff auf ein bereits weitgehend bestehendes EDV-Verfahren eine Termineinhaltung gewährleisten.

1.5.3 Durchführung

Hinsichtlich des EDV-Verfahrens bietet sich aus Sicht der ZfA für die Datenübertragung - wie bereits für das Zulageverfahren geregelt - die **Datenfernübertragung** als Standard an. Von diesem zukunftsorientierten Standard sollte grundsätzlich nicht abgegangen werden. Nach den Erfahrungen der ZfA ist der alternativ vorgeschlagene Weg des Datenträgeraustausches zu arbeitsaufwändig und fehleranfällig. Zur Vermeidung unbilliger Härten ist für eine Übergangszeit aus hiesiger Sicht die vorgeschlagene Variante der Datenübermittlung per amtlichem Vordruck zu bevorzugen, falls gewährleistet wird, dass dieser maschinell lesbar ist und einer vollmaschinellen Behandlung – wie bereits in anderen Bereichen üblich - zugeführt werden kann.

Bei dieser Lösung fallen in erster Linie nur zusätzliche Erstbeschaffungskosten für Hochleistungsscanner an. Mittelfristig käme für Kommunikationspartner mit geringen Datenmengen auch in diesem Verfahren – ähnlich wie bei der zulagegeförderten Altersvorsorge – die Nutzung eines modifizierten Webportals in Betracht. Die ZfA kann alle in diesem Zusammenhang anfallenden Aufgaben übernehmen, wenn sichergestellt ist, dass die anfallenden Kosten der EDV und des Personals für die Aufgaben der Finanzverwaltung wie bei der Durchführung der zulagegeförderten Altersvorsorge vom Bundesministerium der Finanzen erstattet werden.

1.5.4 Quellenabzugsverfahren

Das alternativ diskutierte Quellenabzugsverfahren wäre nicht zielführend im Hinblick auf die vom Gesetzesvorhaben angestrebte effiziente Besteuerung der Alterseinkünfte ohne zusätzlichen Verwaltungs- und Personalaufwand.

In der Sache bedeutet **Quellenabzugsverfahren**, dass jede Stelle, die eine Leibrente auszahlt (Träger der gesetzlichen Rentenversicherung, der betrieblichen Alterssicherung, der berufsständischen Versorgungswerke und der privaten Alterssicherung), vor der Auszahlung der Leibrente einen **Abschlag** auf die zu leistende Steuer als Quellensteuer einbehalten würde. Für die konkrete Ausgestaltung des Verfahrens kommen im wesentlichen **zwei Varianten** in Betracht, nämlich zum einen die **Steuererhebung** wie bei den Kapitaleinkünften **mit einem festen Prozentsatz** (z.B. 30 % Zinsabschlag) und zum anderen wie beim Lohnsteuerabzugsverfahren mit **Steuerkarte**, auf der die wesentlichen individuellen Besteuerungsmerkmale eingetragen sind.

Die **erste Variante** würde die Erstellung von Freistellungsbescheinigungen in Höhe der Freibeträge voraussetzen, weil insbesondere der **individuelle Rentenfreibetrag** (s. Punkt 2.1) vor dem Steuerabzug berücksichtigt werden muss. Da Alterseinkünfte zunehmend aus unterschiedlichen Quellen bezogen werden, zeigt sich hier bereits das Problem der Aufteilung dieses Freibetrags. Aus Sicht der BfA trägt ein pauschaler Steuersatz den persönlichen Verhältnissen von Rentnern in keiner Weise Rechnung. Außerdem stellen Altersbezüge im Vergleich mit Kapitaleinkünften, die klassische Nebeneinkünfte sind, eine typische Hauptein-

kunftsquelle dar, deren effiziente und möglichst korrekte Besteuerung mit dem Gesetzentwurf ja gerade angestrebt wird, um zusätzliche Veranlagungsverfahren zu vermeiden. Die pauschale Abzugssteuer würde dieses Ziel durch einem deutlichen Anstieg von Antragsveranlagungen dagegen verfehlen.

Die **zweite Variante** (s. dazu insbesondere den sog. „Darmstädter Entwurf“ - Vorschlag zur „Steuervereinfachung“ der Arbeitsgruppe Technische Universität Darmstadt und Finanzamt Darmstadt) zielt entgegen dem vorgesehenem Veranlagungsverfahren darauf ab, für **Altersbezüge** i.S.d. § 22 Nr. 1 Satz 3 a) aa) EStG eine weitgehende **Definitivbesteuerung an der Quelle** vorzunehmen, um keine zusätzlichen Einkommensteuerveranlagungen zu verursachen. Dadurch soll zahlreichen Rentnern eine Steuererklärung erspart bleiben sowie zusätzliche Kosten bei den Finanzämtern vermieden werden und damit Erleichterungen für Steuerbürger und die Verwaltung gleicher Maßen erreicht werden. Schließlich soll der laufende Zufluss von Steuereinnahmen Planungssicherheit für die öffentlichen Haushalte gewährleisten, zumal durch den Quellenabzug mit einem weitaus schnelleren Zufluss zu rechnen sein soll.

Für das vorgeschlagene Verfahren soll eine **„Steuerkarte für Altersbezüge“** neu eingeführt werden und darauf die maßgeblichen Besteuerungskriterien (Steuerklasse, Kinder, Religionszugehörigkeit, eventuelle Freibeträge) wie auf der Lohnsteuerkarte vermerkt werden. Die Abführung soll dem jeweiligen Schuldner der Altersbezüge auferlegt werden (Rentenversicherungsträger, Lebensversicherungen). Für den nicht seltenen Fall, dass Altersbezüge aus mehren Quellen zusammenkommen, muss bei jeder Zahlstelle eine gesonderte Steuerkarte hinterlegt werden. Es soll die Möglichkeit eröffnet werden, dass alle Bezüge gemeinsam an nur einer „Zahlstelle“ an der Quelle besteuert werden. Diese Zahlstelle soll laufend von den anderen Zahlstellen Mitteilungen über ohne Steuerabzug ausgezahlte Bruttobeträge erhalten. Dieses Verfahren soll auch für zusammenveranlagte Ehegatten eingerichtet werden. Eine Antragsveranlagung soll aber nicht ausgeschlossen werden.

Aus Sicht der BfA ist das **Quellenabzugsverfahren** für die Besteuerung von Alterseinkünften **nicht geeignet**; demgegenüber führen die für das **Veranlagungsverfahren** typischen Elemente, steuerliche Veranlagung und Vorauszahlungen, dort zu einem **transparenten** und **einfachen** Verfahren. Die Besteuerung der Bevölkerung ist von Verfassungs wegen besonderen Zweigen der Verwaltung (Finanzverwaltung) zugewiesen und **nicht** Aufgabe der Rentenversicherungsträger. Hier käme es zu einer für den Bürger nicht mehr nachvollziehbaren Vermengung von Eingriffsverwaltung (Steuererhebung) und Leistungsverwaltung (Renten). Zudem würde die Darstellbarkeit der Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung als tragender Säule der Altersvorsorge Schaden nehmen und dies in letzter Konsequenz zu einem Akzeptanzverlust bei der Bevölkerung führen.

Der Versuch der Definitivbesteuerung mit Hilfe einer Steuerkarte für Alterseinkünfte würde zudem nicht zur Vereinfachung des Besteuerungsverfahrens beitragen. Vielmehr würde die Quellenbesteuerung von Alterseinkünften den bürokratischen Aufwand bei den Rentenversicherungsträgern, den berufsständischen Versorgungseinrichtungen, den Versicherungsunternehmen und den anderen in § 22a Abs. 1 EStG genannten Stellen vermehren und ihren Verwaltungsaufwand erhöhen, ohne letztlich das steuerliche Veranlagungsverfahren tatsächlich vermeiden zu können. Da Alterseinkünfte zunehmend aus mehreren unterschiedlichen Quellen bezogen werden, können und sollen nicht alle Einkünfte, z.B. Kapitaleinkünfte,

Mieteinkünfte und vor allem Versorgungsbezüge nach §19 EStG über diese eine Steuerkarte abgerechnet werden.

Außerdem führt die Besteuerung über eine Steuerkarte häufig zu einer nicht korrekten Besteuerung. Die Folge wäre eine Flut von Antragsveranlagungen, die die Finanzämter zusätzlich zu verkraften hätten, was in Anbetracht der zu erwartenden Anzahl der tatsächlich steuerbelasteten Rentenbezieher unangemessen und ineffizient wäre. Dies wird bei dem Sonderausgabenabzug für Beiträge zur Kranken- und Pflegversicherung und der Zusammenveranlagung von Ehegatten augenfällig. So ist die Möglichkeit zum **Sonderausgabenabzug für Beiträge zur Kranken- und Pflegversicherung** in den Tabellenwerten nur mit Pauschbeträgen berücksichtigt. Die tatsächlichen Werbungskosten können den niedrigen Werbungskostenfreibetrag i.H.v. 102 EURO und die tatsächlichern Sonderausgaben den niedrigen Sonderausgabenpauschbetrag i.H.v. 36 EURO jeweils leicht übersteigen, so dass höhere Beträge angesetzt werden können. Bei höherliegenden Aufwendungen ist daher eine Veranlagung vorteilhafter. Bei der **Zusammenveranlagung von Ehegatten** führen die Tabellenwerte für die Kombination der Steuerklassen III und V bzw. IV und IV nur dann zur korrekten Besteuerung, wenn die jeweiligen Einnahmen in der Proportion 60:40 bzw. 50:50 bezogen werden. Bei anderen Proportionen kann eine Veranlagung vorteilhafter sein. Beim Zusammentreffen von Altersbezügen mit Erwerbseinkünften, die nach Steuerklasse VI besteuert wurden, wie vom „Darmstädter Entwurf“ propagiert, führt eine Veranlagung regelmäßig zu einer Steuererstattung.

Es sind also vielfältige Konstellationen denkbar, bei denen ein Quellenabzugsverfahren einen beträchtlichen Verwaltungsaufwand nach sich ziehen würde.

Darüber hinaus bürdet die Quellenbesteuerung der abführenden Stelle die Haftung für die korrekte Abführung der Steuern auch auf Bezüge, die von Dritten gezahlt werden, auf. Dieses erhöhte Risiko kann der Versichertengemeinschaft nicht zugemutet werden.

Abgesehen davon würde dieses Verfahren die Einrichtung und den Aufbau eines speziellen Betriebsprüfungsdienstes bei den Finanzämtern erforderlich machen, der regelmäßig Außenprüfungen bei den Zahlstellen für Renten durchführt, wie sie von den Finanzämtern bei den Arbeitgebern zur Überprüfung der korrekten Abführung der Lohnsteuer stattfinden. Wegen der speziellen inhaltlichen Anforderungen und des zusätzlichen Arbeitsaufwands kann diese Aufgabe nicht von den bestehenden Betriebsprüfungsdiensten wahrgenommen werden, so dass der Finanzverwaltung weitere zusätzliche Verwaltungs- und Personalkosten entstünden.

Nicht zuletzt ist unabhängig von den Kosten- und Effizienzgesichtspunkten auch die fatale Wirkung für den Rentenbezieher zu beachten. Wenn er von seinem Alterssicherungsträger nur noch einen um die Quellensteuer verminderten Zahlbetrag erhält, wird er dies mit mangelnder Rendite seiner eingezahlten Beiträge gleichsetzen und das Vertrauen in die Alterssicherungssysteme würde weiter reduziert werden.

2 Übergang zur nachgelagerten Besteuerung und Verbesserung der Portabilität in der betrieblichen Altersversorgung

In Art. 6 wird das Gesetz zur Verbesserung der betrieblicher Altersversorgung (BetrAVG) umfassend geändert. Um die mit der Rentenreform 2001 eingeleitete Stärkung der betrieblichen Altersversorgung weiter zu beschleunigen, werden noch bestehende Hemmnisse im Betriebsrentengesetz und flankierend im Steuerrecht beseitigt. Zentraler Punkt ist die Verbesserung der Mitnahmemöglichkeiten erworbener Betriebsrentenanwartschaften bei einem Arbeitgeberwechsel (**Portabilität**). Soweit zwischen den Beteiligten Einvernehmen besteht, ist eine Mitnahme der Anwartschaften künftig problemlos möglich. Darüber hinaus erhalten Beschäftigte ein Recht, das von ihnen beim ehemaligen Arbeitgeber bzw. bei dessen Versorgungseinrichtung aufgebaute Betriebsrentenkapital zum neuen Arbeitgeber bzw. in dessen Versorgungseinrichtung mitzunehmen. Damit werden zahlreiche Verbesserungen erreicht. Im Bereich der kapitalgedeckten betrieblichen Altersversorgung bestehen fünf Durchführungswege, die teilweise steuerrechtlich unterschiedlich behandelt werden. Diese Differenzierung soll weitgehend abgeschafft und durch die dann für alle Durchführungswege mögliche nachgelagerte Besteuerung ersetzt werden.

Nach Auffassung der BfA trägt die vorgesehene Änderung den veränderten Anforderungen auf dem Arbeitsmarkt auch in Bezug auf auf die Alterssicherung Rechnung und trägt mit der angestrebten Vereinheitlichung der Durchführungswege zu einer Vereinfachung und Transparenz bei, die es den Beschäftigten ermöglicht, ihre Altersvorsorge vorausschauend zu planen.

3 Vereinfachung der steuerlichen Förderung der kapitalgedeckten zusätzlichen Altersvorsorge („Riester–Rente“)

Der Gesetzentwurf trägt den Anregungen und Forderungen zur Vereinfachung der Regelungen zur sog. „Riester-Rente“ in zweifacher Hinsicht Rechnung. Zum einen wird die Anzahl der Zertifizierungskriterien reduziert und zum anderen wird ein vereinfachtes Antragsverfahren sowie eine Datenabfrage der beitragspflichtigen Einnahmen durch die zentrale Stelle bei den Rentenversicherungsträgern zugelassen.

Mit der Änderung des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes (AltZertG) in Art. 5 des Gesetzentwurfs wird der **Katalog der Zertifizierungskriterien** für staatlich begünstigte Altersvorsorgeverträge – formal - **von elf auf fünf reduziert** und einige der Kriterien inhaltlich modifiziert (§ 1 AltZertG). So wird darauf verzichtet, Zahlungsmodalitäten vorzuschreiben und Anlageprodukte zu definieren. Der Zeitraum für eine Verteilung der in Ansatz gebrachten Abschluss- und Vertriebskosten wird von zehn auf fünf Jahre verkürzt. Damit kann zwar möglicher Weise der Verkauf von „Riester-Produkten“ für den Vertrieb attraktiver werden, auf der anderen Seite muss aber gesehen werden, dass sich dadurch der Aufwuchs des Vorsorgekapitals in den ersten Vertragsjahren erheblich verringert.

Vorgesehen ist daneben, dass die **vorvertraglichen Informationspflichten** der Anbieter über die Gebühren des Vertragsmanagements als formales Zertifizierungskriterium entfallen. Sie finden sich jedoch inhaltsgleich als **allgemeine Vertragspflichten** in § 7 Abs. 4 AltZertG wieder; hier kommt es sogar zu einer gewissen Erweiterung. So muss künftig vor Vertragsabschluss die effektive Gesamtrendite der zu leistenden Beiträge und ihre Berechnungsgrundlagen angegeben werden.

Die bisher im Wege der Gesetzesauslegung zulässige Teilkapitalauszahlung als Einmalauszahlung zu Beginn der Auszahlungsphase bzw. in Teilraten nach Beginn der Auszahlungsphase wird gesetzlich normiert und der Höhe nach auf 30 % des Kapitals beschränkt. Schließlich sollen auch die Anlagevorschriften für das Vorsorgekapital ersatzlos gestrichen werden. Der Gesetzgeber vertritt hier die Auffassung, dass das aufsichtsrechtliche Instrumentarium ausreicht, um die Möglichkeiten der Kapitalanlage ausreichend einzugrenzen. Auf die Einführung von sog. „Unisextarifen“ bei der Verrentung des Altersvorsorgekapitals wurde dagegen zum gegenwärtigen Zeitpunkt verzichtet, weil zunächst die Klärung dieser Frage auf EU – Ebene im Rahmen der sog. „Gleichstellungsrichtlinie“ abgewartet werden soll.

Neben den Änderungen bei den Zertifizierungsbedingungen sieht der Gesetzentwurf vor, bei der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge ein **vereinfachtes Antragsverfahren** einzuführen - wobei die schriftliche **Bevollmächtigung** des Anbieters durch den Anleger zur jährlichen Beantragung (sog. „Antrag mit Dauerwirkung“) sogar **unabhängig** vom Zulageantrag erklärt werden kann - sowie der zentralen Stelle mit Einwilligung des Antragstellers (§ 91 EStG) durch eine **Datenabfrage** bei dem zuständigen Träger der gesetzlichen Rentenversicherung zu ermöglichen, die beitragspflichtigen Einnahmen selbst zu ermitteln. Dadurch können künftig in der Regel die entsprechenden Angaben im Zulageantrag entfallen.

Eine vom Zulageantrag **unabhängige Vollmacht** kann bereits bei Vertragsabschluss - also zeitlich unabhängig vom Inkrafttreten des AlteinkG - erteilt werden, so dass die vorgesehene Vereinfachung im Hinblick auf die Neuregelung eines § 89 Abs. 1a EStG (Art. 1 Nr. 29 AltEinkG) entsprechend den Forderungen der Anbieter und Anleger schon greift. Eine Anwendung der Verfahrensvereinfachungen auf zurückliegende Zeiträume kann im Übrigen ab Inkrafttreten erfolgen, solange die Antragsfrist noch nicht abgelaufen ist.

Darüber hinaus soll ein **einheitlicher Sockelbetrag i.H.v. 60 EURO** nach § 86 Abs. 1 Satz 4 EStG (Art. 1 Nr. 27 AltEinkG) eingeführt werden.

Diese Änderungen führen zu konsequenten Verfahrenserleichterungen und zielen auf eine Optimierung des Verfahrens im bestehenden System ab, so dass derzeit weitere Änderungen, die das System berühren, nicht vorgenommen werden sollten. Damit wird vermieden, dass die an der Umsetzung der Förderung Beteiligten sich auf ein völlig neues Verfahren einstellen müssen und dass sich Investitionen der Anbieter und der zentralen Stelle in das derzeitige Verfahren nachträglich als überflüssig herausstellen. Die vorgesehenen Vereinfachungen entsprechen den Vorstellungen der BfA und werden daher ausdrücklich begrüßt.

4 Einzelstellungnahmen

Nachfolgend finden sich Formulierungsvorschläge zu einzelnen Vorschriften. Es handelt sich dabei im wesentlichen um redaktionelle Änderungen und Änderungen aus datenschutzrechtlichen Erwägungen.

4.1 Art. 1 Nr. 8 Buchst. a) cc) (§ 10a Abs. 1 EStG)

Die Formulierung von Satz 1 entspricht jetzt im Wesentlichen den datenschutzrechtlichen Begrifflichkeiten. Es sollte nach Ansicht der BfA noch das vorletzte Wort „verwenden“ durch „verarbeiten und nutzen“ ausgetauscht werden. Der letzte Halbsatz lautet dann wie folgt:

> *„die zentrale Stelle diese Daten für das Zulagenverfahren* ***verarbeiten und nutzen*** *darf.“*

4.2 Art. 1 Nr. 13 (§ 22a Abs. 1 EStG) – Ergänzung zur Übermittlung an die Landesfinanzbehörden

Abs. 1 sollte nach Satz 4 folgender Satz 5 angefügt werden:

> *„…Die zentrale Stelle führt die Daten zusammen und übermittelt sie den zuständigen Landesfinanzbehörden.“*

Bisher wird nur in der Begründung zum Gesetzentwurf und nicht im Gesetzestext selbst darauf hingewiesen, dass diese Daten von der zentralen Stelle an die zuständigen Landesfinanzbehörden übermittelt werden. Zur Klarstellung für die Steuerpflichtigen sollte im Gesetz der Zweck der Rentenbezugsmitteilung erläutert werden. Dies genügt auch dem datenschutzrechtlichen Gebot der Transparenz.

4.3 Art. 1 Nr. 13 (§ 22a Abs. 1 Satz 2 EStG)

§ 22 Abs. 1 Satz 2 EStG sollte statt

> *„…auf automatisiert verarbeitbaren Datenträgern oder durch Datenübertragung…“*

wie folgt gefasst werden:

*„…auf automatisiert verarbeitbaren Datenträgern oder durch Daten**fern**übertragung…“*

In Anlehnung an die Verwendung des Begriffs in den entsprechenden Vorschriften im XI. Abschnitt ist Daten**fern**übertragung der eindeutigere und klarere Begriff, weil Datenübertragung die Übermittlung der Daten nicht näher beschreibt.

4.4 Art. 1 Nr. 13 (§ 22a Abs. 1 EStG) – Folgeänderung in § 71 Abs. 1 Nr. 10 SGB X

Aus datenschutzrechtlichen Erwägungen ist als Folge der vorgesehenen Regelung aus Sicht der BfA eine Änderung des **§ 71 Abs. 1 Nr. 10 SGB X** erforderlich.

Dieser sollte wie folgt ergänzt werden:

„…

*10. zur Erfüllung der Aufgaben der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte als zentraler Stelle **nach § 22a und** nach § 91 Abs. 1 Satz 1 des Einkommensteuergesetzes oder…“*

Bei den von den RV-Trägern zu meldenden Daten handelt es sich um Sozialdaten im Sinne des § 67 Abs. 1 SGB X, die nach § 35 SGB I dem Sozialgeheimnis unterliegen. Eine Übermittlung dieser Daten ist daher nur unter den Voraussetzungen der §§ 67b, 68 -77 SGB X zulässig.

Nach § 71 Abs. 1 Nr. 10 SGB X in der gegenwärtigen Fassung ist eine Datenübermittlung an die ZfA nach § 91 Abs. 1 Satz 1 EStG zulässig. Die ZfA ist nach § 91 Abs. 1 Satz 1 EStG in der Fassung des Alterseinkünftegesetzes mit der Berechnung und Überprüfung der Zulage sowie der Überprüfung des Vorliegens der Voraussetzungen des Sonderausgabenabzugs nach § 10a EstG zuständig.

§ 22a EStG dient ausweislich der Gesetzesbegründung der „Sicherung der Besteuerung der Leibrenten“ (siehe Begründung). Damit hat die ZfA eine neue Aufgabe erhalten, die sich nicht aus § 91 Abs. 1 Satz 1 EStG, sondern aus § 22a EStG ergibt. Da in § 71 Abs. 1 Nr. 10 SGB X unmittelbar an die Aufgabe der zentralen Stelle nach § 91 Abs. 1 Satz 1 EStG angeknüpft wird, ist die Vorschrift in der bestehenden Fassung daher als Rechtsgrundlage für die vorgesehene Datenübermittlung nicht ausreichend.

4.5 Art. 1 Nr. 13 (§ 22a Abs. 2 EStG)

1. Aus der Gesetzesbegründung ergibt sich, dass von der Regelung alle Sozialleistungsträger nach § 12 SGB I erfasst werden sollen. Die BfA regt daher an, in Satz 1

hinter dem Wort „Sozialleistungsträgern" den Klammerzusatz „(§ 12 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch)“ einzufügen.

2. In Satz 2 muss das Wort „ihm“ durch „ihr“ ersetzt werden.
3. Es wird vorgeschlagen, Abs. 2 um einen Satz 3 zu ergänzen, der eine Datenübermittlung auf automatisiert verarbeitbaren Datenträgern oder per Datenfernübertragung zulässt.

4.6 Art. 1 Nr. 32 (§ 91 Abs. 2 EStG)

§ 91 Abs. 2 StG sollte statt

„…auf automatisiert verarbeitbaren Datenträgern oder durch Datenübertragung…“

wie folgt gefasst werden:

*„…auf automatisiert verarbeitbaren Datenträgern oder durch Daten**fern**übertragung…“*

In Anlehnung an die Verwendung des Begriffs in den entsprechenden Vorschriften im XI. Abschnitt ist Daten**fern**übertragung der eindeutigere und klarere Begriff, weil Datenübertragung die Übermittlung der Daten nicht näher beschreibt.

4.7 Art. 1 Nr. 32 (§ 91 Abs. 1 Satz 1 EStG) und Art. 1 Nr. 38 (§ 99 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 EStG)

Der Begriff „Bundes**anstalt** für Arbeit“ sollte in „Bundes**agentur** für Arbeit“ abgeändert werden. Das Gesetz sollte an die neue Bezeichnung angepasst werden.

5 Zusammenfassung

Durch die im Gesetzentwurf enthaltenen Änderungen zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen wird dem Auftrag des BVerfG und den Vorschlägen der Kommission weitgehend Rechnung getragen, indem ein sukzessiver Übergang zur nachgelagerten Besteuerung der Altersbezüge stattfindet.

In einigen Punkten enthält der Gesetzentwurf jedoch Gesetzesänderungen, denen sich die BfA nicht anschließen kann und auf die hier ausdrücklich hingewiesen werden muss. So führt der **statische Rentenfreibetrag** im Laufe der Zeit zu einer schleichenden Verschärfung

des steuerlichen Zugriffs auf die Renten mit problematischen Auswirkungen auf das Sicherungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung. Deshalb sollte noch einmal geprüft werden, ob man sich nicht doch für einen Freibetrag in Form eines prozentualen Anteils der jeweiligen Rente entscheiden will. Dadurch könnten soziale Härten im Einzelfall zumindest gemildert werden.

Die BfA spricht sich insbesondere **ausdrücklich gegen** die in Art. 8 des Gesetzentwurfs vorgesehene **Neuregelung des § 154 Abs. 3 SGB VI** aus. Aus Sicht der BfA erscheint es schon aus grundlegenden Erwägungen heraus unbefriedigend, wenn ein derartig weitreichender Paradigmenwechsel in der bundesdeutschen Rentenpolitik quasi als „Anhängsel" eines Gesetzes beschlossen werden sollte, das grundsätzlich auf einen ganz anderen Regelungsbereich – die Neuregelung der Besteuerung von Alterseinküften und Vorsorgeaufwendungen – ausgerichtet ist. Aus hiesiger Sicht sollte die derzeit geltende Regelung des § 154 Abs. 3 SGB VI vielmehr dadurch an die veränderten Bedingungen angepasst werden, dass der Begriff des **Nettorentenniveaus** durch einen anderen Indikator für die Darstellung des Sicherungsziels der gesetzlichen Rentenversicherung ersetzt wird, der auch in der Phase des Übergangs auf die nachgelagerte Rentenbesteuerung aussagekräftig bleibt. Hierfür wäre z. B. das **„Rentenniveau vor Steuern"** geeignet, bei dem die Bruttostandardrente (abzüglich der auf sie entfallenden Sozialversicherungsabgaben des Rentners) ins Verhältnis gesetzt wird zum durchschnittlichen Arbeitsentgelt (vermindert um die Sozialversicherungsabgaben des Durchschnittsverdieners).

Ferner bedarf es bei den **Renten wegen Todes mit Einkommensanrechnung** nach Ansicht der BfA der Überprüfung, inwieweit die **pauschalen Abzugsbeträge** für die Steuerbelastung bei Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung insgesamt noch den seit dem 01.01.2004 veränderten tatsächlichen Abzugsbelastungen im Durchschnitt entsprechen. Zum 01.01.2005 dürfte für alle steuer- und krankenversicherungspflichtigen Einkünfte aus aktiver Tätigkeit eine Minderung der Pauschalabzüge in Frage kommen, für steuer- und krankenversicherungspflichtige Versorgungsbezüge dürfte eher eine Erhöhung des Pauschalabzugs anstehen.

Aus Sicht der BfA eignet sich das vorgesehene **Mitteilungs- und Veranlagungsverfahren** aufgrund seiner Transparenz und Effizienz im Gegensatz zu einem Quellenabzugsverfahren sehr gut für die Durchführung der Besteuerung der Alterseinkünfte. Hinsichtlich der Zeitplanung ist von ersten Meldungen ab Januar 2006 auszugehen, da frühestens ab diesem Zeitpunkt die Rentenbezugsmitteilungen für das Jahr 2005 vorliegen können und eine Einkommensteuerveranlagung für das Jahr 2005 erfolgen kann. Aus Sicht der ZfA verbliebe bei diesem Zeitraum ausreichend Zeit für die Erstellung des Programms und der erforderlichen Testläufe.

Für die zusätzliche Aufgabe der zentralen Stelle bedarf es einer neuen Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bundesamt für Finanzen und der BfA, insbesondere zur Regelung der Erstattung der Verwaltungskosten. Schließlich ist eine Anpassung der datenschutzrechtlichen Vorschriften des SGB X erforderlich.

Aus Sicht der BfA geht es bei der Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen um so weitreichende Veränderungen für Beitragszahler und die heutigen und künftigen Rentner, dass es wichtig ist, dass diese von einer möglichst breiten politischen Mehrheit getragen werden, damit die für derart umfangreiche Veränderungen unabdingbare Akzeptanz bei den Betroffenen gesichert wird.

Präsidium des Bundes der Steuerzahler e.V.

65185 Wiesbaden, Adolfsallee 22, ☎ 0611/991330

Stellungnahme zur Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 28. Januar 2004 zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz – BT-Drs. 15/2150).

I. Allgemeines

Die Einführung der nachgelagerten Besteuerung wird vom Bund der Steuerzahler im Grundsatz begrüßt. Bei der konkreten Ausgestaltung des Übergangs zur nachgelagerten Besteuerung stößt der Gesetzentwurf jedoch auf erhebliche Bedenken. Aus Steuerzahlersicht ist besonders wichtig, dass bei der Neuregelung der Rentenbesteuerung bzw. beim Übergang zur nachgelagerten Besteuerung Doppelbesteuerungen vermieden werden und dass der Vertrauensschutz gewahrt bleibt. Gemäß dem Prinzip der nachgelagerten Besteuerung muss der Besteuerung der Renten ein entsprechender Abzug der Vorsorgeaufwendungen gegenüberstehen.

Es ist sehr zweifelhaft, ob der vorliegende Gesetzentwurf diese Anforderungen erfüllt. Vielmehr ist zu befürchten, dass der hier vorgeschlagene Übergang zur nachgelagerten Besteuerung in vielen Fällen zu Doppelbesteuerungen von Rentenversicherungsbeiträgen und Rentenbezügen führt und somit gegen das vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil ausdrücklich vorgegebene

Verbot der Zweifachbesteuerung verstößt. Doppelbelastungen können vor allem durch die vorgesehenen Beschränkungen beim Abzug von Vorsorgeaufwendungen auftreten. Um dies zu verhindern, ist der Gesetzentwurf dahingehend zu ändern, dass auf Dauer ein ausreichender Abzug von Vorsorgeaufwendungen sichergestellt ist. U.E. wäre es besser und vor allem verlässlicher, für die langfristige Altersvorsorge der Steuerzahler alle Vorsorgeaufwendungen möglichst bald, zumindest aber in schnelleren Schritten steuerfrei zu stellen. Zur Vermeidung von Doppelbelastungen sollte unserer Ansicht nach auch die Erhöhung der steuerpflichtigen Rentenanteile in den ersten Jahren moderater erfolgen. Dies ist auch deshalb notwendig, damit Steuerzahler, die demnächst ihre Rente erhalten, ein ausreichender Vertrauensschutz gewahrt bleibt.

Korrekturen sind unserer Ansicht nach auch bei der vorgesehenen Besteuerung von Erträgen aus Kapitallebensversicherungen erforderlich, um einer kumulations- und inflationsbedingten Überbesteuerung entgegenzuwirken.

Darüber hinaus ist zu befürchten, dass mit diesem Gesetz die Schaffung des gläsernen Steuerzahlers vorangetrieben wird. Die Verpflichtung der Rentenversicherungsträger und der berufsständischen Versorgungswerke, Altersbezüge aller Art automatisch an eine zentrale Stelle zu melden und den Finanzbehörden Zugriff auf die bei dieser Stelle gesammelten Daten zu ermöglichen, ist datenschutzrechtlich sehr problematisch.

Unserer Ansicht nach dient der vorliegende Gesetzentwurf auch nicht der angestrebten Steuervereinfachung. Das Alterseinkünftegesetz führt nämlich zu einer weiteren Verkomplizierung des Einkommensteuerrechts. Dieses wird durch zahlreiche Änderungen noch unübersichtlicher und mit der Schaffung zusätzlicher Tatbestände überfrachtet.

II. Einzelpunkte

1. Änderungen beim Abzug von Vorsorgeaufwendungen und bei der Rentenbesteuerung

Sonderausgabenabzug/Vorsorgeaufwendungen (§§ 10 und 10c EStG)

Der Abzug von Vorsorgeaufwendungen wird neu geregelt. Zum einen wird stufenweise ein Höchstbetrag eingeführt, der sich am Höchstbeitrag zur gesetzlichen Rentenversicherung ausrichtet. Außerdem wird ein Höchstbetrag für den Abzug sonstiger Vorsorgeaufwendungen eingeführt.

Steuerzahler, die höhere Beträge in die Altersvorsorge einzahlen, als den jeweiligen Höchstbeitrag zur Rentenversicherung der Angestellten, können diese Mehraufwendungen steuerlich nicht geltend machen. Sie laufen Gefahr, dass sie dadurch bei der Besteuerung der Erträge aus der Altersvorsorge einer Doppelbesteuerung unterworfen werden. Insoweit sollte über eine Anhebung der Höchstgrenze nachgedacht werden.

Außerdem plädieren wir dafür, die vollständige Steuerfreiheit der Vorsorgeaufwendungen früher als im Gesetzentwurf geplant herzustellen. Dies könnte dadurch geschehen, dass der Abzug von Altersvorsorgebeiträgen um mehr als die vorgesehenen zwei Prozentpunkte pro Jahr erhöht wird. Eine - rein haushaltspolitisch begründete - zu lange Übergangszeit bei der Freistellung der Aufwendungen zur Altersvorsorge hat zudem zur Folge, dass Steuerzahler ihre Altersvorsorge nicht hinreichend konkret planen können. Niemand kann heute voraussagen, welche steuerlichen Veränderungen in den kommenden Jahren auf die Steuerzahler zukommen und ob das von der Bundesregierung jetzt vorgeschlagene System der Besteuerung von Alterseinkünften künftig Bestand haben wird.

Sonstige Vorsorgeaufwendungen, z.B. Beiträge zur Kranken- oder Pflegeversicherung, sollen künftig ebenfalls lediglich beschränkt geltend gemacht werden können und nur bis zu einem Höchstbetrag von 1500 € / 3000 € (Ledige/Verheiratete) abziehbar sein. Diese Abzugsbeträge sind u.E. unzureichend. Vor allem erscheint die Befristung der Günstigerprüfung auf 2014 zu kurz bemessen. Auf jeden Fall muss sichergestellt werden, dass nach Beendigung der Günstigerprüfung höhere Beträge eingeräumt werden. Andernfalls drohen Doppelbelastungen (siehe unten).

Rentenbesteuerung (§ 22 EStG)

Bei der Besteuerung von Leibrenten werden die Ertragsanteile stufenweise auf 100 Prozent angehoben. Zum 1.1.2005 klettert die Rentenanteilsbesteuerung sofort von derzeit rund 27 auf 50 Prozent.

Es ist zu befürchten, dass es beim Übergang zur nachgelagerten Besteuerung - entgegen den Bekundungen in der Gesetzesbegründung - zu erheblichen Doppelbelastungen kommt. Das liegt daran, dass die dem Gesetzentwurf zugrunde gelegten Berechnungsannahmen zu günstig sind. Die Annahme, dass Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge während der gesamten Übergangsphase in voller Höhe als Sonderausgabe abgesetzt werden können, erscheint unrealistisch. Dies würde eine Beibehaltung des geltenden Rechts bzw. eine unbefristete und dauerhafte Anwendung der Günstigerprüfung bedeuten.

Um Zweifachbelastungen in der gesamten Übergangsphase tatsächlich zu vermeiden, ist der Gesetzentwurf u.E. dahingehend zu ändern, dass die Abzugsmöglichkeiten für sonstige Vorsorgeaufwendungen (Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherungsbeiträge) auf Dauer in ausreichender Höhe festgesetzt werden. Im Hinblick auf die Günstigerprüfung ist sicherzustellen, dass mit deren Beendigung Abzugsbeträge gewährt werden, die über die vorgesehenen Beträge von 1.500 Euro und 3.000 Euro (Ledige/Verheiratete) deutlich hinausgehen und so bemessen sind, dass Doppelbesteuerungen dauerhaft ausge-

schlossen würden.

Für Bestandsrentner und rentennahe Jahrgänge können sich durch die Erhöhung der Ertragsanteilssätze erhebliche Belastungen ergeben, die von den Betroffenen nicht mehr durch zusätzliche Vorsorgemaßnahmen ausgeglichen werden können. Dies betrifft diejenigen Rentner, die überdurchschnittliche Sozialversicherungsrenten und daneben andere Altersbezüge (z.B. aus betrieblicher Altersversorgung, Vermietung und Verpachtung oder aus sonstigem Vorsorgevermögen) beziehen. Unserer Ansicht nach sollte die Erhöhung der steuerpflichtigen Rentenanteile in den ersten Jahren moderater ausfallen. Wir schlagen vor, die Ertragsanteile bis zum vollen Abzug der Vorsorgeaufwendung im Jahr 2025 jährlich um 1 Prozentpunkt und danach bis zum Jahr 2040 um 2 Prozentpunkte pro Jahr zu erhöhen.

Streichung des Arbeitnehmer-Pauschbetrages für Pensionäre (§ 9a EStG)

Der Arbeitnehmer-Pauschbetrag für Pensionäre soll an den allgemeinen Werbungskosten-Pauschbetrag angepasst werden. Ferner soll zur Abmilderung der Belastung für Pensionäre der Differenzbetrag in einen Zuschlag zum Versorgungsfreibetrag überführt werden.

Die Streichung des Arbeitnehmer-Pauschbetrages erscheint vertretbar, da Pensionäre in der Regel keine besonderen Erwerbsaufwendungen haben. Aus Steuerzahlersicht sollte allerdings der Werbungskosten-Pauschbetrag in Höhe von 102 Euro angehoben und auf die Zuschlagslösung für Pensionäre verzichtet werden. Eine Anhebung des Pauschbetrages ist schon deshalb notwendig, weil dieser in den letzten Jahren nicht nach oben angepasst worden ist.

Kapitallebensversicherungen (§§ 10 und 20 EStG)

Der Sonderausgabenabzug von Beiträgen zu Kapitallebensversicherungen soll abgeschafft werden. Des Weiteren sollen die Erträge bei Auszahlung im Erlebensfall oder bei Rückkauf besteuert werden. Die Änderungen sollen für nach dem 31.12.2004 abgeschlossene Verträge gelten.

Gegen eine volle Versteuerung von Erträgen aus Kapitallebensversicherungen bestehen erhebliche Bedenken. Dies kann zu einer Überbesteuerung führen. Bei Einkünften aus Kapitalvermögen ist zu berücksichtigen, dass die zufließenden Einnahmen nicht vollständig die Leistungsfähigkeit des Steuerzahlers erhöhen und damit auch nicht voll der Besteuerung unterliegen dürfen. Kapitaleinkünfte gleichen zu einem großen Teil lediglich die inflationsbedingte Entwertung des angesparten Kapitals aus und sind insoweit nicht steuerbar. Des Weiteren besteht die Gefahr einer Überbesteuerung, die sich daraus ergibt, dass im Jahr der Auszahlung der Lebensversicherungssumme die laufenden Erträge aller vergangenen Jahre in ihrer Gesamtheit besteuert werden.

Um eine inflations- und progressionsbedingte Überbesteuerung zu vermeiden, halten wir es für geboten, dass bei der Besteuerung von Erträgen aus einer Kapitallebensversicherung ein gegenüber den normalen Steuersätzen ermäßigter Steuersatz zur Anwendung kommt. Dies sollte aus Vereinfachungsgründen am besten mittels einer Abgeltungssteuer geschehen.

2. Betriebliche und private Altersvorsorge

Direktversicherung (§§ 3 Nr. 63 und § 40b EStG)

Bei der betrieblichen Direktversicherung soll die Pauschalierungsmöglichkeit nach § 40b EStG abgeschafft werden. Die Beiträge für die Direktversicherung sollen stattdessen in die Steuerbefreiung nach § 3 Nr. 63 EStG einbezogen werden. Des Weiteren soll für diese betriebliche Altersvorsorge die nachgelagerte Besteuerung greifen.

Da sich die bisherige Direktversicherungsreglung in der Praxis sehr bewehrt

hat, sollte unserer Ansicht nach geprüft werden, ob die bisherige Pauschalierungsmöglichkeit nicht weiterhin wahlweise zugelassen wird. Dafür spricht u.E. auch, dass das bisherigen Recht ohnehin aus Vertrauensschutzgründen in Altfällen noch eine längere Zeit zur Anwendung kommt.

Übertragbarkeit von Versorgungsanwartschaften und Versorgungsverpflichtungen (§ 4 BetrAVG)

Unverfallbare Ansprüche und laufende Leistungen aus einer betrieblichen Altersvorsorge sollen künftig bei einem Arbeitgeberwechsel unter bestimmten Voraussetzungen übertragen werden können. Dabei wird grundsätzlich ein Anspruch auf Übertragung eingeführt.

Grundsätzlich sind die Vorschriften über die erweiterte Portabilität von Versorgungsanwartschaften und Versorgungsverpflichtungen zu begrüßen. Die betriebliche Altersvorsorge wird damit für Arbeitnehmer deutlich attraktiver. Allerdings sollte die Ausschlussfrist für die Übertragung der betrieblichen Altersvorsorge verlängert werden. Streitigkeiten über die Beendigung eines Arbeitsverhältnisses können sich leicht länger als ein Jahr hinziehen, so dass eine Verlängerung der Jahresfrist erforderlich erscheint (§ 4 Abs. 3 BetrAVG). Auch kann die Übertragbarkeit der Versorgungsanwartschaften bei einer zu kurz gefassten Frist dazu führen, dass Steuerzahler im Falle von zwischenzeitlicher Arbeitslosigkeit keinen Arbeitgeber haben, an den die Anwartschaften / Ansprüche übertragen werden können.

Riester-Rente (§§ 86 ff. EStG)

Die Vereinheitlichung der Vorschriften zum Mindest-Eigenbetrag und die Änderungen beim Antragsverfahren können zur Vereinfachung beitragen. Ob dass allerdings ausreichend ist, die Attraktivität und die Akzeptanz der Riester-Rente insgesamt nachhaltig zu verbessern, erscheint fraglich.

3. Datenschutz und Steuergeheimnis

Meldepflichten und Datenschutz (§ 22a EStG und § 5 FVG)

Die Rentenversicherungsträger u.a. Einrichtungen haben an die zentrale Stelle bei der BfA (§ 81 EStG) Daten der Versicherten zur Rentenbezugsmitteilung zu übermitteln (§ 22 a EStG). Die Zentralstelle wertet die Daten aus und darf sie den Sozialversicherungsträgern übermitteln. Zu den Aufgaben des Bundesamtes für Finanzen soll künftig nicht nur wie bisher die Gewährung der Altersvorsorgezulage gehören, sondern auch die Sammlung, Auswertung und Weitergabe der nach § 22a EStG zu übermittelnden Daten. Um diese Aufgabe erfüllen zu können, soll sich das Bundesamt der zentralen Stelle bei der BfA bedienen.

Künftig darf die bei der BfA eingerichtete Zentrale die von den Rentenversicherungsträgern und anderen Vorsorgeeinrichtungen zu meldenden Angaben über die Bezieher von Renten auswerten und das Datenmaterial allen Sozialleistungsträgern mitteilen. Diese Datenübermittlung kann mit oder ohne die Zustimmung des Betroffenen erfolgen, sofern die Daten zur Überprüfung des bei Sozialleistungen zu berücksichtigenden Einkommens oder Vermögens erforderlich sind. Hinzu kommt, dass das Bundesamt für Finanzen ebenfalls alle durch die zentrale Stelle ermittelten Daten sammeln und auswerten und an die Finanzämter weitergeben kann.

Die Vorschrift, die angeblich den Sozialleistungsmissbrauch bekämpfen soll, ist ein weiterer Beleg für das Ansinnen der Bundesregierung, letztlich durch Kontrollmitteilungen und Datenabfragen den gläsernen Steuerzahler zu schaffen. Der Bund der Steuerzahler hat gegen diese Übermittlungsvorschrift erhebliche datenschutzrechtliche Bedenken. Das Merkmal der Erforderlichkeit wird gesetzlich nicht näher definiert und ist daher unbestimmt. Es soll wohl der Verwaltung überlassen werden, das Merkmal zu definieren. Unklar ist, ob die Erforderlichkeit schon dann gegeben ist, wenn der die Sozialleistungen Beantragende keine Angaben macht oder Zweifel an seinen Angaben entstehen. Es ist zu befürchten, dass künftig in allen Fällen des Antrages auf Sozialleistungen

Daten des Betroffenen abgefragt werden. Die Vorschrift geht über die bereits in § 30a AO geregelte Mitteilungsvorschrift weit hinaus, denn dieser setzt zur Weitergabe von Daten konkrete Anhaltspunkte für eine missbräuchliche Inanspruchnahme von Sozialleistungen voraus.

Bedenken bestehen vor allem dagegen, dass beim Bundesamt für Finanzen ein gigantischer Datenpool entsteht. Im Zusammenspiel mit der Einführung eines einheitlichen Ordnungsmerkmals für alle Steuerzahler, der Erweiterung der Meldepflichten der Kreditinstitute und dem Einsatz der elektronischen Datenverarbeitung droht eine totale Durchleuchtung und Überwachung der Bürgerinnen und Bürger.

21.1.2004

Universität Hamburg

Institut für Ausländisches und Internationales Finanz- und Steuerwesen
- International Tax Institute -

Univ.-Prof. Dr. Dietmar Wellisch, StB

UHH • INSTITUT FÜR AUSLÄNDISCHES UND INTERNATIONALES FINANZ- UND STEUERWESEN •
SEDANSTR. 19 • 20146 HAMBURG

An den Finanzausschuss des
Deutschen Bundestages
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Telefon: (040) 428 38 - 5206/-5955 (Sekr.)
Telefax: (040) 428 38 - 3393
Dietmar.Wellisch@iifs.uni-hamburg.de

27. Januar 2004

Sehr geehrte Frau Scheel,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

für die Übersendung des Gesetzentwurfs für ein Alterseinkünftegesetz (AltEinkG) und die Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen, möchte ich mich sehr bedanken.

Der Entwurf ist insgesamt zu begrüßen, da er den Weg in die international übliche nachgelagerte Besteuerung von Altersleistungen ebnet. Auch werden durch den Entwurf die Voraussetzungen zur Bildung der zusätzlichen (privaten und betrieblichen) Altersvorsorge verbessert.

Im Hinblick auf die Internationalisierung der Rechnungslegungsvorschriften, insbesondere auf die Umstellung der Rechnungslegung von kapitalmarktorientierten Unternehmen auf die International Accounting Standards (IAS) ab 2005 bzw. ab 2007, würde ich mir aber wünschen, dass das Betriebsrentengesetz über die vorgeschlagenen Änderungen hinaus eine weitere Ergänzung erfährt. Um die Lage deutscher Unternehmen im internationalen Wettbewerb nicht zu verschlechtern und ihnen darüber hinaus einen Anreiz zu geben, die arbeitgeberfinanzierte betriebliche Altersvorsorge nicht abzubauen (vgl. jüngere Betriebsrentenkürzungen und –streichungen der Commerzbank und des Gerling-Konzerns), würde ich vorschlagen, in das Betriebsrentengesetz die Möglichkeit einer reinen Beitragszusage für die betriebliche Altersversorgung aufzunehmen. Eine reine Beitragszusage hat im Vergleich zu den bislang im Betriebsrentengesetz vorgesehenen stärker leistungsorientierten Zusageformen folgenden Vorteile für deutsche Unternehmen:

Mit einer reinen Beitragszusage (defined contribution plan), die auch international in jüngerer Zeit die leistungsorientierte Zusage (defined benefit plan) in ihrer Bedeutung ablöst, werden die Finanzierungsrisiken der Unternehmen bei der Erfüllung der Pensionsverpflichtung im Sinne eines „pay and forget“ aufgehoben. Werden die Beiträge des Unternehmens bei einer reinen Beitragszusage bezahlt, hat das Unternehmen keine finale Einstandspflicht mehr für die Betriebsrenten. Gerade

diese Einstandspflicht bei leistungsorientierten Zusagen haben viele Unternehmen - auch durch die Kapitalmarktkrise der letzten Jahre - in eine Situation gebracht, die Pensionsverpflichtungen aus dem laufenden Cash-Flow bezahlen zu müssen bzw. aus dem laufenden Cash-Flow hohe Beträge zur Finanzierung der betrieblichen Versorgungseinrichtungen (Pensionsfonds, Pensionskassen) aufzubringen. Dies führte jüngst zu Kürzungen und Aufkündigungen von Betriebsrentenvereinbarungen. Mit einer reinen Beitragszusage werden diese Finanzierungsrisiken für Unternehmen vermieden. Dies wiederum erhöht den Anreiz der Unternehmen, betriebliche Altersvorsorge aus arbeitgeberfinanzierten (und insofern freiwilligen) Beiträgen bereitzustellen. Insgesamt wirkt dies in Richtung auf eine Verstärkung der betrieblichen Säule der zusätzlichen Altersvorsorge. Im Hinblick auf die demographische Entwicklung muss diese Säule aus- und nicht abgebaut werden.

Eine reine Beitragszusage ist ein defined contribution plan im Sinne der IAS. Defined contribution plans sind nach den IAS nicht als Pensionsrückstellung in der Bilanz auszuweisen, da mit der Zahlung der Beiträge das Unternehmen seinen Verpflichtungen nachgekommen ist. Da insbesondere angelsächsisch geprägte Konzerne häufig keine Pensionsrückstellungen ausweisen, sind für internationale Analysten Pensionsrückstellungen ein Fremdkörper. Sie neigen dazu, Pensionsrückstellungen als reine Verbindlichkeitspositionen zu beurteilen und stufen Unternehmen, die diese Positionen ausweisen, entsprechend herab. Diese hat Folgen für die Aktienkurse der betroffenen Unternehmen und somit deren Marktkapitalisierung und für die Konditionen bei Aufnahme von Fremdkapital. Die bislang nach dem Betriebsrentengesetz vorgesehenen leistungsorientierten Zusagen sind defined benefit plans im Sinne der IAS. Solche Zusagen sind nach den IAS in der Bilanz auszuweisen und führen zu einer Herabstufung durch internationale Analysten. Zwar ist es nach den IAS im Gegensatz zum deutschen Handelsrecht möglich, die Pensionsrückstellungen mit einem zur Erfüllung der Pensionsverpflichtungen reservierten, ausgelagerten Vermögen zu saldieren, wenn es sich beim ausgelagerten Vermögen um sog. plan assets handelt. Allerdings sollte man den deutschen Unternehmen, die ja nach dem geltenden Betriebsrentengesetz eine leistungsorientierte Zusage (darunter fällt auch die Beitragszusage mit Mindestleistung) machen müssen, auch den Weg öffnen, unmittelbar durch reine Beitragszusagen keine Pensionsrückstellungen bei einer Bilanzierung nach IAS ausweisen zu müssen. Andernfalls schadet man der internationalen Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen.

Aus beiden Gründen sollte man – wie im Anhang vorgeschlagen – im Betriebsrentengesetz die Möglichkeit einer reinen Beitragszusage vorsehen.

Hochachtungsvoll

(gez.) Univ.-Prof. Dr. Dietmar Wellisch, StB

Anlage

Anlage

Artikel 1

Änderung des Gesetzes zur Verbesserung der betrieblichen Altersvorsorge

§ 1 BetrAVG wird wie folgt geändert:

a) § 1 Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

"Werden einem Arbeitnehmer Leistungen der Alters-, Invaliditäts- oder Hinterbliebenenversorgung oder Beiträge zur Alters-, Invaliditäts- oder Hinterbliebenenversorgung aus Anlass seines Arbeitsverhältnisses vom Arbeitgeber zugesagt (betriebliche Altersversorgung), gelten die Vorschriften dieses Gesetzes."

Begründung:

Der Gesetzesvorschlag vollzieht die Aufnahme der - im Gegensatz zur Beitragszusage mit Mindestleistung - "echten" Beitragszusage in die Systematik der betrieblichen Altersversorgung, bei der sich die Verpflichtung des Arbeitgebers auf die Zahlung der vereinbarten Beiträge beschränkt. Die vorgeschlagene Regelung dient der Anpassung der Begriffsdefinition "betriebliche Altersversorgung".

b) Folgender § 1 Abs. 2 Nr. 3a wird neu eingefügt:

"3a. der Arbeitgeber sich verpflichtet, Beiträge an einen Pensionsfonds, eine Pensionskasse oder eine Direktversicherung zu zahlen und der Versorgungsträger zusagt, dass zu Beginn der Auszahlungsphase zumindest die eingezahlten Beiträge für die Auszahlungsphase zur Verfügung stehen (Beitragszusage); sofern Beitragsanteile zur Absicherung der verminderten Erwerbsfähigkeit oder Dienstunfähigkeit oder zur Hinterbliebenenabsicherung verwendet werden, sind bis zu 15 vom Hundert der Gesamtbeiträge in diesem Zusammenhang nicht zu berücksichtigen; der Arbeitgeber steht nur für die Zahlung der von ihm zugesagten Beiträge ein,"

Begründung:

Den mittelbaren Durchführungswegen Pensionsfonds, Pensionskasse, Direktversicherung ist gemein, dass aufsichtsrechtliche Vorschriften in hinlänglichen Umfang sicherstellen, dass die jeweiligen Versorgungsträger zur Erbringung der geschuldeten Versorgungsleistungen imstande sind. Mit dem neuen § 1 Abs. 2 Nr. 3a, 1. Teilsatz wird die Beitragszusage als neuer Zusagetypus für diese Durchführungswege in die Systematik der betrieblichen Altersversorgung eingeführt. Unter Übernahme der sachgerechten Kriterien für die Altersversorgung gemäß § 1 Abs. 1 Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz definiert die Vorschrift die Mindestanforderungen an den Versorgungsträger (Pensionsfonds, Pensionskasse oder Direktversicherung). Demnach müssen bei Beginn der Auszahlungsphase mindestens die eingezahlten Beiträge zur Verfügung stehen. Diese können jedoch aufgrund des 2. Teilsatzes bis zu 15 Prozent um Beiträge für Maßnahmen zur Erwerbsunfähigkeits-, Dienstunfähigkeits- und Hinterbliebenenabsicherung reduziert werden.

Aus dem 3. Teilsatz ergibt sich eine klarstellende Einschränkung für § 1 Abs. 1 Satz 3 BetrAVG im Hinblick auf die Verpflichtung des Arbeitgebers, da der Arbeitgeber im Rahmen der Beitragszusage keine "Leistungen" zusagt.

***

§ 1b BetrAVG wird wie folgt geändert:

Folgender Absatz 6 wird angefügt:

"(6) Einem Arbeitnehmer, dem Beiträge zur betrieblichen Altersversorgung zugesagt wurden, bleiben die aus der Zahlung der Beiträge entstandenen Ansprüche gegen die Versorgungseinrichtung erhalten, wenn das Arbeitsverhältnis vor Eintritt des Versorgungsfalles endet.

Begründung:

Die Beitragszusage zeichnet sich dadurch aus, dass sich die Verpflichtung des Arbeitgebers auf die Zahlung bestimmter Beiträge beschränkt. Eine Rückgriffshaftung für Ausfälle auf Seiten der Versorgungseinrichtung ist ausgeschlossen. Weitergehende Ansprüche gegen den Arbeitgeber bestehen nicht.

Damit rückt bei arbeitgeberfinanzierten Zusagen der Entgeltcharakter in den Vordergrund. Eine Verfallbarkeitsregelung im Zusammenhang mit Beitragszusagen wäre systematisch fragwürdig und ist daher nicht vorgesehen. Absatz 6 stellt klar, dass dem Arbeitnehmer die aufgrund einer Beitragszusage erworbenen Ansprüche - unabhängig davon, ob diese auf Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerbeiträgen beruhen - im Falle des Ausscheidens nicht mehr entzogen werden können.

****

§ 7 BetrAVG wird wie folgt geändert:

In Abs. 2 wird folgender Satz 6 angefügt:

"Leistungen einer Versorgungseinrichtung aufgrund einer Beitragszusage sowie Ansprüche des Arbeitnehmers aus der Beitragszusage unterliegen nicht der Insolvenzsicherung der §§ 7 bis 15."

Begründung:

§ 7 regelt die Insolvenzsicherungspflicht von Anwartschaften auf Leistungen der betrieblichen Altersversorgung und Ansprüchen von Versorgungsempfängern gegen den Arbeitgeber. Beitragszusagen im Sinne des § 1 Abs. 2 Nr. 3a BetrAVG begründen weder Anwartschaften auf eine Leistung des Arbeitgebers noch Ansprüche eines Versorgungsempfängers gegen den Arbeitgeber. Der Arbeitnehmer hat einen unmit-

telbaren Anspruch gegen die Versorgungseinrichtung, dass zu Beginn der Auszahlungsphase zumindest die eingezahlten Beiträge für die Auszahlungsphase zur Verfügung stehen (§ 2 Abs. 2 Nr. 3a BetrAVG). Eine Subsidiärhaftung des Arbeitgebers wie bei den mittelbaren Durchführungswegen besteht nicht. Die § 7 Abs. 2 Satz 6 EStG-E stellt daher klar, dass die Beitragszusage nicht der Insolvenzsicherung der §§ 7 ff. BetrAVG unterliegt.

****

§ 16 BetrAVG wird wie folgt geändert:

Abs. 3 Nr. 3 wird wie folgt gefasst:

"3. eine Beitragszusage mit Mindestleistung <u>oder eine Beitragszusage</u> erteilt wurde; Absatz 5 findet insoweit keine Anwendung."

<u>*Begründung:*</u>

Der Arbeitgeber schuldet bei der Beitragszusage keine Leistungen, die angepasst werden könnten. Die Leistung richtet sich ausschließlich nach dem mit dem Anbieter bzw. mit dem Versorgungsträger vereinbarten Regelungen.

UNIVERSITÄT ZU KÖLN
SEMINAR FÜR
WIRTSCHAFTS- UND SOZIALSTATISTIK

Professor Dr. Eckart Bomsdorf

Albertus-Magnus-Platz
50923 Köln
Telefon: 0221-470-2982
Telefax: 0221-470-5074
e-Mail: Bomsdorf@wiso.uni-koeln.de

Schriftliche Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz – AltEinkG)" - Bundestagsdrucksache 15/2150

vorgelegt zur öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages vom 28.1.2004

Die folgenden Bemerkungen beziehen sich in erster Linie auf den die steuerliche Behandlung von Beiträgen und Leistungen im Rahmen der Alterssicherung sowie die mögliche Ergänzung und Vereinfachung zusätzlicher Altersvorsorge und die Streichung des Rentenniveauzieles betreffenden Teil des Gesetzentwurfs.

1. Das Alterseinkünftegesetz hat vor allem die Aufgabe, die Besteuerung von Alterseinkünften und die Steuerfreistellung von Altersvorsorgeaufwendungen unter Berücksichtigung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 6. März 2002 neu zu regeln. Zudem regelt es die steuerliche Förderung privater Altersvorsorge, die Portabilität betrieblicher Altersvorsorge und sieht eine Veränderung der mittelfristigen Ziele der gesetzlichen Rentenversicherung vor.

Zur Steuerfreistellung von Vorsorgeaufwendungen

2. Die Steuerfreistellung des Arbeitnehmeranteils zur gesetzlichen Rentenversicherung wird bis zum Jahr 2025 vollständig eingeführt. Beginnend mit einer Steuerfreiheit von 20 % des Arbeitnehmeranteils (60 % des Gesamtbeitrags, d.h. von Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteil) im Jahr 2005 wird durch lineare Zuwächse der steuerfreien Anteile im Jahr 2025 eine 100%ige Steuerfreistellung erreicht. In Analogie zur vorgesehenen Änderung von §22 EkStG empfiehlt sich an dieser Stelle die Aufnahme einer Tabelle, die explizit die steuerfreien Anteile für die jeweiligen Jahre ausweist.
3. Die Regelung für die gesetzliche Rentenversicherung wird in entsprechender Weise auf berufsständische Versorgungseinrichtungen und ähnliche Einrichtungen übertragen.
4. Für die – vereinfacht gesagt - der steuerfreien Altersvorsorge dienenden Aufwendungen steuerpflichtiger Personen ist ab 2025 ein Höchstbetrag von 20 000 Euro pro Jahr vorgesehen, der gemäß der Steuerfreiheit dieses Aufwands von 60 % im Jahr 2005 zunächst nur mit maximal 60 % in Anspruch genommen werden kann und bis 2025 auf den vollen Betrag von 20 000

Euro steigt. Diese Obergrenze ist aus gegenwärtiger Sicht mehr als ausreichend, sie sollte dennoch regelmäßig – z.B. alle fünf Jahre - überprüft und evt. angepasst werden. Im Übrigen darf die Bedeutung dieser steuerlichen Förderung der Altersvorsorge nicht überschätzt werden; sie stellt letztlich keine Steuerbefreiung sondern nur eine Steuerverschiebung dar. Es wird im Einzelfall von Seiten der Vorsorgenden einer genauen Betrachtung bedürfen, ob diese steuerliche Behandlung eine derartige Einschränkung bzw. Bindung bei der Altersvorsorge (Nichtvererbbarkeit etc.) rechtfertigt. Es wäre hier nochmals zu prüfen, ob aus einer über die gesetzliche Rentenversicherung oder Surrogate hierfür hinausgehende steuerlich geförderte Alterssicherung nicht die Möglichkeit einer Kapitalzahlung in Höhe von maximal 50 % im Alter von 65 Jahren erlaubt werden sollte, um diese Möglichkeit der Altersvorsorge attraktiver zu machen.

5. Für die sonstigen Vorsorgeaufwendungen (vor allem Beiträge zu Kranken-, Unfall-, Pflege- und Haftpflichtversicherung) sind Höchstbeträge von 2 500 Euro bzw. 1 500 Euro jährlich vorgesehen. Bereits ein durchschnittlich verdienender Arbeitnehmer kommt mit dem Arbeitnehmeranteil an gesetzlicher Kranken- und Pflegeversicherung auf eine deutlich über 1 500 Euro – den für ihn geltenden Höchstbetrag - liegenden Summe. Hier stellt sich die grundsätzliche Frage, ob die Höchstbeträge nicht höher ausgelegt werden sollten, oder zumindest eine Dynamisierung gemäß der Entwicklung des Höchstbeitrages in der GKV vorzusehen wäre. Es wäre denkbar, den Höchstbetrag zur Altersvorsorge zugunsten des Höchstbetrages für die sonstigen Vorsorgeaufwendungen zu kürzen.

Zur Besteuerung der Alterseinkünfte

6. Eine vollständige Steuerfreistellung der Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung etc. erfolgt erstmalig im Jahr 2025.

7. Bei den Betrachtungen zur Prüfung einer möglichen Doppelbesteuerung sind zwei grundsätzlich verschiedene Sichtweisen zu unterschieden. Die eine geht davon aus, dass der Teil der Rente, der aus versteuertem Einkommen erworben wurde, steuerfrei bleiben muss; in diesem Fall kann ausgehend von einer durchschnittlichen Beitragszeit von 40 Jahren die volle Besteuerung bei Neurentnern erst im Jahr 2065 einsetzen. Die andere geht davon aus, dass lediglich die Summe der steuerfreien Rentenbeträge mindestens die Summe der aus versteuertem Einkommen gezahlten Beträge erreichen muss; in diesem Fall kommt es entscheidend auf die Definition der beiden Summanden an, ob überhaupt bzw. in welchen Fällen eine Doppelbesteuerung vorliegt.

8. Die vollständige Steuerpflicht setzt dem Gesetzentwurf nach im Jahr 2040 ein. D.h. entsprechend dem geltenden Recht gehört die dann erstmals gewährte Rente voll zum zu versteuernden Einkommen. Sie ist also steuerpflichtig. Die in der aktuellen Begründung des Gesetzentwurfes zum Nachweis, dass keine Doppelbesteuerung vorliegt, gegebenen Modellrechnungen

versuchen zu verdeutlichen, dass der steuerfreie Rentenbezug die Höhe der aus zu versteuerndem Einkommen geleisteten Beiträge deutlich übersteigt. Sie vermögen – vor allem in ihrer Einbeziehung des Grundfreibetrages in die steuerliche Betrachtung - nicht zu überzeugen und sind in dieser Weise auch von der Kommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen verworfen worden.

9. **Es ist festzustellen, dass in diesen zur Begründung des Gesetzentwurfes angeführten Fallbeispielrechnungen die Rente beim Rentenbezug ab 2040 praktisch fast vollständig zum versteuernden Einkommen gerechnet wird, obwohl sie nur zum Teil aus nicht versteuertem Einkommen erworben wurde.** Steuerfreie Einnahmen werden regelmäßig nicht zum zu versteuernden Einkommen gerechnet. Insoweit kann auch der steuerfreie Teil der Rente nicht in die Besteuerungsgrundlage einbezogen werden. Dass durch den Einkommensteuertarif der Steuersatz in einem Teilbereich des zu versteuernden Einkommens 0 % beträgt, liegt in der Konstruktion des Tarifs begründet. Durch die Einbeziehung der gesamten Rente in die Besteuerungsgrundlage steigt in den in der Begründung zum Gesetzentwurf dargelegten Fällen die Gesamtbelastung durch die Einkommensteuer.

10. Wäre die Argumentation in der Begründung des Gesetzentwurfs zu akzeptieren, so würde auch nach 2040 dauerhaft ein großer Teil der Rente steuerfrei bleiben, obwohl die Ansprüche bereits aus steuerfreiem Einkommen erworben wurden und die Rente damit voll steuerpflichtig sein müsste. Zudem wäre konsequenterweise für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer 2005 bereits mit einer höheren Besteuerung zu beginnen.

11. Eher überzeugen können - wenn nach dem Nominalwertprinzip vorgegangen wird – die von der Kommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen vorgelegten Modellrechnungen. In diesen werden auf der Steuerfreistellungsseite nur die nicht in das zu versteuernde Einkommen einfließenden Rentenbeträge berücksichtigt. Dabei wird auch die Möglichkeit des Sonderausgabenabzugs von Kranken- und Pflegeversicherung für Rentner einbezogen, was wie der VDR wiederholt angemerkt hat, nicht schlüssig ist. Die Kommission kommt in ihrer an extremen Beispielen orientierten Berechnungen zu der Feststellung, dass nur in einer kleinen Übergangsphase bei Arbeitnehmern eine Doppelbesteuerung auftritt; hier wird jedoch noch nicht das voraussichtlich ab 2005 geltende Rentenrecht berücksichtigt. Zudem ist bei Selbständigen die Phase der Doppelbesteuerung größer. Der Argumentation des VDR folgend, lässt sich zeigen, dass die Bereiche der Doppelbesteuerung grundsätzlich wesentlich größer sind. Es bleibt offen, ob der Gesetzentwurf den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts bzgl. der Vermeidung der Doppelbesteuerung voll entspricht.

12. Ungeachtet der Tatsache, dass in Pflichtversicherungssystemen wie der gesetzlichen Rentenversicherung hinsichtlich der Leistungen keine Differenzierung nach Geschlecht erfolgen sollte, kann bei den Beispielrechnungen zur Doppelbesteuerung sehr wohl eine

geschlechtsspezifische Betrachtung in Frage kommen. Würde diese vorgenommen, dann würde sich zeigen, dass **bei Arbeitnehmerinnen fast keine Doppelbesteuerung, bei den Arbeitnehmern jedoch eine umfangreichere Doppelbesteuerung wegen der kürzeren Rentenlaufzeiten** auftritt. (Dies kann langfristig auch nicht dadurch als kompensiert angesehen werden, dass evtl. eine Hinterbliebenenrente gezahlt wird.)

13. Die den Besteuerungsanteil der Rente enthaltende Tabelle (§ 22 Satz 1 Nr. 3) vermittelt den Eindruck, dass der Besteuerungsanteil (in v.H.) und demgemäß der steuerfreie Anteil (in v.H.) für die Laufzeit der Renten konstant bleiben. Dem Untertext zu dieser Tabelle ist jedoch – ungeachtet des missverständlichen Gebrauchs des Begriffs Anteil - zu entnehmen, dass die jeweilige absolute Höhe der steuerfreien Jahresrente, die zu Beginn des Rentenbezugs gilt, über den gesamten Zeitraum des Rentenbezugs konstant bleibt. Dies hat u.a. die folgenden Konsequenzen: **Der Besteuerungsanteil für Altrenten bleibt nicht konstant sondern er steigt**, wobei die Steigerung von der jährlichen Rentenerhöhung abhängig ist. **Die jährlichen Rentenzuwächse werden für alle Bestandsrenten ab dem zweiten Jahr des Rentenbezugs voll steuerpflichtig.** Es erscheint in diesem Zusammenhang sehr fraglich, ob es hinnehmbar ist, dass bei Bestandsrentnern Rentenerhöhungen voll der Besteuerung unterliegen, während bei Neurentnern vor ihrem Rentenbeginn auftretende Rentenerhöhungen noch bis 2039 zum Teil freigestellt werden. Eine stringente Lösung wäre es, bei allen Rentnern den abhängig vom Jahr des Renteneintritts steuerfreien Anteil – nicht die absolute Höhe – der Rente festzuschreiben. Die jetzt vorgesehene Regelung kann im Übrigen theoretisch sogar dazu führen, dass bei größeren prozentualen jährlichen Rentenerhöhungen der steuerfreie Teil einer im Jahr der Rentenerhöhung erstmals ausgezahlten Rente höher ist als der der vergleichbaren Ausgangsrente des Vorjahres; dies weist auf die Problematik dieser Regelung hin.

Entsprechend der Festschreibung des steuerfreien Teils einer Rente wird die Höhe des Versorgungsfreibetrages festgeschrieben. Unabhängig von der inhaltlichen Problematik dienen beide Vorschriften sicher nicht der grundsätzlich angestrebten Vereinfachung im Einkommensteuerrecht.

14. Die die Ertragsanteile angebenden Tabellen (§ 22 EStG, § 55 EstDV) lassen in der Begründung nur unzureichend erkennen, wie sie errechnet worden sind. Wichtig wäre zu klären, welche Sterbetafeln den Tabellen für die Kapitalwertberechnung zugrunde lagen. Hier ist eine methodische Überprüfung vorzunehmen, zumal auch das Bundesverfassungsgericht die fehlende Aktualität der verwendeten Sterbetafeln moniert hat.

Zur privaten und betrieblichen Altersvorsorge

15. Die größere Portabilität von Ansprüchen aus betrieblicher Altersvorsorge und die Straffung der Zertifizierungskriterien für Altersvorsorge vereinfachen die außerhalb der Pflichtversiche-

rungssysteme mögliche Altersvorsorge. Es ist jedoch zweifelhaft, ob dadurch die freiwillige zusätzliche Altersvorsorge eine ausreichende Verbreitung erreichen kann.

16. Bereits bisher sieht § 154 Abs. 3 SGBVI vor, dass die Bundesregierung den gesetzgebenden Körperschaften geeignete Maßnahmen vorschlagen soll, wenn sich zeigt, dass durch die Förderung der freiwilligen zusätzlichen Altersvorsorge eine ausreichende Verbreitung dieser nicht erreicht werden kann. Diese Bestimmung ist im aktuellen Gesetzentwurf wieder aufgeführt. Sie ist sehr abstrakt. Sie legt weder fest, wann eine ausreichende Verbreitung vorliegt, noch sagt sie etwas über den Zeitpunkt, wann die entsprechende Prüfung vorgenommen werden soll. Der Begriff "ausreichende Verbreitung" hebt offenbar vorwiegend auf den Anteil der Personen ab, die entsprechende Verträge abschließen, und evt. auf die durchschnittliche Höhe der Verträge; wichtig wäre hier jedoch eine einkommensklassenspezifische Betrachtung. Gerade bei durchschnittlich oder unterdurchschnittlich Verdienenden ist die Riester-Rente o.ä. gegen Vermeidung von Altersarmut erforderlich. In diesem Zusammenhang stellt sich die grundsätzliche Frage, ob die Förderung optimal ist.

17. **Es erscheint geboten zu prüfen, ob das Verfahren der Förderung zusätzlicher Altersvorsorge - für die unter 50-Jährigen oder zumindest für die Berufsanfänger - nicht auf ein bedingtes Obligatorium (Obligatorium mit Widerspruchsrecht) umgestellt werden soll.** Wegen des progressiven Wachstums kapitalgedeckter Altersvorsorge ist es erforderlich, frühzeitig mit persönlicher Altersvorsorge zu beginnen. Wer heute bereits über 50 Jahre alt ist, für den macht die Riester-Rente beispielsweise wenig Sinn.

18. **Zudem ist weiter zu prüfen, ob die direkte Förderung des Erwerbs einer Immobilie zur Eigennutzung im Rahmen des Altersvorsorgezertifizierungsgesetzes ermöglicht werden kann. Gleichzeitig könnte die Eigenheimförderung nach §10e EkStG ersatzlos gestrichen werden.** Diese Maßnahme erscheint auch deshalb sinnvoll, da zum einen in diesem Zusammenhang das bisherige "Entnahme-Modell" (mit Rückzahlungspflicht) von Beträgen aus Riester-Verträgen wenig sinnvoll erscheint, zum anderen dürfte es vor allem für die unteren und mittleren Einkommensklassen nicht möglich sein, zusätzliche private Altersvorsorge und den Kauf einer selbstgenutzten Immobilie gleichzeitig zu finanzieren.

Zur Änderung der „Beitragssatzgarantie bzw. der Leistungsgarantie“ für die gesetzliche Rentenversicherung

19**. Im Gesetzentwurf (Artikel 8) wird** - eher beiläufig - **vom Ziel der Rentenreform von 2000/2001 Abschied genommen.** Während nach der bisher geltenden Regelung die Bundesregierung den gesetzgebenden Körperschaften geeignete Maßnahmen vorzuschlagen hat, wenn in der mittleren Variante der 15-jährigen Vorausberechnung des Rentenberichts der Bundesregierung das Nettorentenniveau eines Standardrentners 67 vom Hundert unterschreitet

oder der Beitragssatz bis zum Jahre 2020 20 vom Hundert oder bis zum Jahre 2030 22 vom Hundert übersteigen wird, wird der **die Rentenniveauklausel** enthaltende Teil **ersatzlos gestrichen.**

20. So sehr es fraglich ist, ob ein Rentenniveau entscheidendes Kriterium für die Qualität der Rente sein kann, so fragwürdig erscheinen jedoch jetzt die ersatzlose Streichung und deren Begründung. Es wäre zum Beispiel sehr wohl möglich, für den jeweils neuen Rentenjahrgang ein Rentenniveau darzustellen. Es wäre auch denkbar, von der Netto- zur Bruttobetrachtung überzugehen. Zumindest sollte jedoch absolut und relativ ein deutlicher Abstand zur Sozialhilfe bzw. zur Grundsicherung eingehalten werden. Dies könnte z.B. dadurch geschehen, dass die jeweils "neue" Eckrente beispielsweise mindestens das Doppelte der genau zu definierenden Leistungen der Grundsicherung ausmachen muss – alternativ könnte hier mit vergleichbaren Prozentsätzen auch die Sozialhilfe als Bezugspunkt genommen werden.

21. **Eine ersatzlose Streichung des Rentenniveaukriteriums bei Beibehaltung des Beitragskriteriums führt u.U. in die Nähe einer Grundrente bzw. einer Rente nach Kassenlage, da der Reformdruck sich vermindert und Belastungen in der GRV einseitig auf die Leistungsempfänger verlagert werden**. Es erscheint zudem ungewöhnlich, dass diese Änderung des sechsten Sozialgesetzbuches in einem Gesetz erfolgt, bei dem der Finanzausschuss und nicht der Ausschuss Gesundheit und Soziale Sicherung des Deutschen Bundestages federführend ist.

Resümee

22. Der Gesetzentwurf ist notwendig und trägt weitgehend den vorgegebenen Zielen Rechnung. Im Detail ist er noch verbesserungsfähig bzw. sogar verbesserungsbedürftig.

23. Die Doppelbesteuerung ist nicht vollständig ausgeschlossen. Rentenerhöhungen unterliegen zukünftig bei allen Bestandrentnern der Steuerpflicht.

24. Es ist fraglich, ob die private kapitalgedeckte Altersvorsorge durch die Gesetzesänderungen einen Anschub erhält. Es ist daher dringend notwendig, über ein Obligatorium – welcher Art auch immer – jetzt nachzudenken. Zudem sollte es bei zusätzlicher privater oder betrieblicher Altersvorsorge möglich sein, sich bis 50 % des vorhandenen Kapitals nach Vollendung des 65. Lebensjahres auszahlen zu lassen.

25. Der im Gesetzentwurf erkennbare Übergang zu einer rein einnahme- bzw. beitragsorientierten Rentenpolitik ist nicht unproblematisch.

26. Eine Fixierung des steuerfreien Anteils (Prozentsatz!) der einzelnen Rentenjahrgänge erscheint sinnvoller als die jetzt vorgesehene Regelung.

Professor Dr. Johann Eekhoff

Staatssekretär a. D.
Direktor des Instituts für Wirtschaftspolitik
an der Universität zu Köln

IWP Köln
Pohligstraße
50969 Köln
Tel.: 0221-470-2319
Fax: 0221-470-5188
E-Mail: J.Eekhoff@uni.koeln.de

Büro Bonn
Vulkanstraße 47
53179 Bonn
Tel.: 0228 - 9 43 19 77
Fax: 0228 - 9 43 19 78
E-Mail: J.Eekhoff@uni-koeln.de

Bonn, den 19. Jan. 2004

Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen“ (Alterseinkünftegesetz – AltEinkG)

1. Grundsätzliches zum Gesetzentwurf 2

2. Zu den Einzelregelungen 4

a) Unzureichende Reform der Riesterrente 5

b) Mangelnde Flexibilität in der betrieblichen Altersvorsorge 6

c) Doppelbesteuerung bleibt in der Umstellungsphase bestehen 7

d) Zu geringe Vorsorgepauschale für andere Lebensrisiken 10

e) Diskriminierung der Vermögensbildung 11

3. Das INWO-Modell zur Integration von Immobilien in die Riesterrente 12

1. Grundsätzliches zum Gesetzentwurf

Die beabsichtigte Ausweitung der nachgelagerten Besteuerung ist zu begrüßen! Unabhängig davon, ob die Beiträge im Umlagesystem als unmittelbarer Konsum oder als Quasi-Sparleistung angesehen werden, ist es richtig, die entsprechenden Einkommen einmal zu besteuern.

Damit wird nach der entsprechenden Regelung im Rahmen der Riesterrente ein weiterer Schritt getan, Einkünfte nur einmal, nämlich nachgelagert zu besteuern. Die geltende Einkommensteuer belastet Einkünfte, die erst in der Zukunft konsumiert werden, stärker als den sofortigen Konsum, weil sowohl das Einkommen als auch die daraus entstehenden Erträge besteuert werden. Hierdurch wird die Kapitalbildung, die letztlich dem Zweck des Konsumtransfers dient, benachteiligt. Diese Diskriminierung entfällt bei der nachgelagerten Besteuerung, weil auf das Einkommen nur einmal zugegriffen wird. Der Übergang auf eine solche Steuer, die auch als konsumorientierte Steuer bezeichnet wird, ist daher ohne Einschränkung zu unterstützen.

Nicht nur aus Gründen der Gleichbehandlung, sondern insbesondere aus Effizienzgründen ist es geboten, die nachgelagerte Besteuerung – oder allgemein die Einmalbesteuerung – schrittweise auf alle Formen der Kapitalanlage auszuweiten.

Grundsätzlich dient jede Kapitalanlage der Alters- und Risikovorsorge. Deshalb ist es unbefriedigend, dass nur ein Teil der Sparleistungen nachgelagert besteuert werden soll. Wie schon bei der Riesterrente wird die Entscheidung für eine bestimmte Altersvorsorge verzerrt. Bei anderen Altersvorsorgemöglichkeiten, wie beispielsweise der Lebensversicherung mit Kapitalwahlrecht oder der vermieteten Immobilie, werden die steuerlichen Bedingungen dagegen wieder in Richtung Doppelbesteuerung verschärft. Die willkürliche Differenzierung zwischen Sparformen ist nicht akzeptabel. Für eine zusätzliche, freiwillige Altersvorsorge sind die Auflagen völlig unangemessen. Hierdurch werden Haushalte in Anlageformen gedrängt, die sie ansonsten möglicherweise nicht gewählt hätten. Bewährte Formen der Altersvorsorge werden verdrängt, was die Funktion des Kapitalmarktes einschränkt. Wenn es keine steuerliche

Gleichbehandlung gibt, wenn also Anlagen aufgrund von steuerlichen Regelungen und nicht wegen ihrer Rendite und Risikorelation gewählt werden, dann wird das Kapital nicht mehr effizient eingesetzt. Es werden Wachstumschancen verschenkt. Die Diskriminierung großer Teile der Vermögensbildung, wie sie auch schon im Rahmen der Riesterrente verfolgt wurde, ist grundsätzlich abzulehnen. Die im Gesetzentwurf vorgenommene Trennung zwischen Altersvorsorge und Vermögensbildung ist künstlich und entspricht nicht den Erfahrungen der Bürger.

Die nachgelagerte Besteuerung auf Kapitalanlagen zu beschränken, die nicht beleihbar, nicht vererblich, nicht veräußerlich, nicht übertragbar und nicht kapitalisierbar sind, schränkt die Freiheit und Eigenverantwortung der Bürger in unerträglicher Weise ein und vernichtet einen erheblichen Teil des Kapitalwerts.

Mit diesen restriktiven Bedingungen wird das Eigentum entwertet. Man gewinnt den Eindruck, dass das nachgelagert besteuerte Altersvorsorgekapital zwingend die gleichen unbefriedigenden Merkmale aufweisen soll wie die Ansprüche aus der Gesetzlichen Rentenversicherung.

Sofern sicher gestellt ist, dass die Bürger im Alter nicht der Gesellschaft zur Last fallen, sollten sie ihre Ersparnisse so verwenden dürfen, wie sie es für sinnvoll halten. Viele Selbständige nutzen ihren Betrieb als Form der Altersvorsorge oder bevorzugen eine Investition in Immobilien als Sicherung für den Ruhestand. Andere möchten nicht nur für sich selbst sparen, sondern auch sicherstellen, dass ihre Angehörigen im Todesfall gut versorgt werden. Alle diese Vorsorgemaßnahmen fallen nicht unter die nachgelagerte Besteuerung, d. h. sie werden steuerlich diskriminiert.

Besonders unverständlich ist der Ausschluss der Vererbung. Angesichts der riesigen demographischen Probleme sollte sich die Gesellschaft über jeden Bürger freuen, der Kapital bildet und an die folgende Generation vererbt. Es ist bekannt, dass die Lasten für die zukünftigen Generationen stark ansteigen. Durch Vererbung könnte ein Teil dieser Lasten aufgefangen werden. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werden die Schwierigkeiten der nachfolgenden Generationen aber verschärft, weil die Kapitalanlagen bis zum Lebensende vollständig verbraucht werden müssen. Hierbei muss auch beachtet werden, dass nicht nur der Erbe von einem Kapitaltrans-

fer profitiert, sondern dass generell ein höherer Kapitalstock entsteht und die Arbeitnehmer besser mit Kapital ausgestattet werden können. Das ist eine entscheidende Grundlage für Wachstum und Arbeitsplätze.

Nicht zuletzt aus diesen Gründen ist es geboten, mit dem Übergang auf die nachgelagerte Besteuerung nicht auf halbem Wege stehen zu bleiben. Jedwede Spar- und Investitionsform sollte in die Einmalbesteuerung überführt werden, damit die steuerliche Gleichbehandlung erreicht wird. Wenn die fiskalischen Ausfälle einer abrupten vollständigen Umstellung als zu hoch eingeschätzt werden, könnte die Vorsorgepauschale in Stufen hochgesetzt und später unbegrenzt zugelassen werden. Das wäre einer Differenzierung zwischen den Anlagemöglichkeiten vorzuziehen. Außerdem darf man darauf vertrauen, dass der Übergang auf eine konsumorientierte Besteuerung (Einmalbesteuerung) die Investitionen belebt und die Steuerbasis verbreitert.

2. Zu den Einzelregelungen

Neben der grundsätzlichen Ausweitung der nachgelagerten Besteuerung sollten einige Einzelpunkte des geplanten AltEinkG geändert werden. Problematisch sind vor allen Dingen folgende Punkte:

a) Die Änderungen in der Riesterrente bleiben weit hinter den Erwartungen zurück.

b) Die angestrebte Reform der betrieblichen Altersvorsorge mindert die Flexibilität dieser Sparform.

c) In der langen Phase der Umstellung auf die nachgelagerte Besteuerung bleibt es bei der Doppelbesteuerung der Ersparnisse.

d) Die Vorsorgepauschale für andere Lebensrisiken, wie Krankheit, Arbeitslosigkeit oder Berufsunfähigkeit, ist zu gering angesetzt.

e) Die künftige Diskriminierung von Lebensversicherungen mit Kapitalwahlrecht und anderen flexiblen Altersvorsorgemodellen ist unsystematisch.

a) Unzureichende Reform der Riesterrente

Nach dem enttäuschendem Anlauf der Riesterrente hatte man erwartet, dass die geförderte private Altersvorsorge mit dem Alterseinkünftegesetz grundlegend reformiert werde. Die jetzt vorgesehenen Änderungen sind daher eine weitere Enttäuschung. Zwar ist das vereinfachte Zulagenantragsverfahren zu begrüßen, aber die übrigen Änderunen, wie die Reduzierung von 11 auf 5 Kriterien, haben nur kosmetischen Charakter. Die wesentlichen Probleme der geförderten privaten Altersvorsorge wurden nicht angegangen.

Selbständige dürfen nicht länger von der Förderung im Rahmen der Riesterrente ausgeschlossen werden, die sie durch ihre Steuern mitfinanzieren müssen.

Als Begründung für die Diskriminierung der Selbständigen findet sich im Gesetzentwurf die Aussage, dass nur derjenige von der Riesterrente profitieren soll, der auch durch Rentenkürzungen belastet wird. Dabei wird übersehen, dass bereits heute die Gesetzliche Rentenversicherung zu etwa einem Drittel aus dem Bundeshaushalt finanziert wird. Wenn der Steueranteil der Gesetzlichen Rentenversicherung, wie in den letzten Jahren geschehen, wächst, nehmen die Belastungen für Nicht-Mitglieder der Rentenversicherung zu. Die einseitige Begünstigung von Pflichtversicherten im Rahmen der Riesterrente erscheint unangemessen.

Freilich könnte diese Diskriminierung am leichtesten behoben werden, wenn die Zulagenförderung abgeschafft würde. Dies wäre ordnungspolitisch gesehen die beste Lösung, weil die Zulage weder aus sozialen, familienpolitischen oder sonstigen Gründen rechtfertigt werden kann. Sie ist nicht sozial, weil nicht sparfähige Personen nicht gefördert werden und weil eine drohende Bedürftigkeit im Alter nicht schon während der Erwerbsphase geprüft werden kann. Sie ist keine geeignete familienpolitische Maßnahme, weil sie nicht allen Familien gleichermaßen zusteht. Und auch aus wirtschaftlichen Gründen lässt sich keine Rechtfertigung für die Zulagenförderung finden, schon gar nicht, weil sich zum großen Teil jeder selber fördert. Eine Rückführung der Zulage ist daher geboten.

Das zweite schwerwiegende Problem besteht in der Beschränkung des Anlagekatalogs. Hier wurde keine Änderung vorgenommen, obwohl man im Vorfeld zumindest für die selbstgenutzte Immobilie eine Verbesserung erwarten durfte. Dabei ist sowohl Politikern als auch Bürgern bewusst, dass die zurzeit gewährte Entnahmemöglichkeit, also die Option, sich selbst einen zinslosen Kredit zur Finanzierung des Eigentumserwerbs zu gewähren, nicht mehr als eine Krücke ist.

Immobilien bilden die mit Abstand wichtigste Form der Kapitalanlage. Es ist ein großer Fehler, sie aus der geförderten kapitalgedeckten Altersvorsorge auszuschließen.

Für den faktischen Ausschluss der selbstgenutzten Immobilie und den vollständigen Ausschluss des vermieteten Wohneigentums aus der geförderten Altersvorsorge gibt es keine überzeugenden Gründe. Die vermeintlichen steuertechnischen Hindernisse, die einer Integration von Immobilieneigentum in die Riesterrente entgegenstehen sollen, sind überwindbar, wie unter Punkt 3 gezeigt wird.

Somit müssen die im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen der Riesterrente als völlig unzureichend bezeichnet werden. Weitere Reformen, um die Anlagefreiheit der Bürger und das Gebot der steuerlichen Gleichbehandlung zu verwirklichen, sind dringend notwendig, um die Akzeptanz, Transparenz und Effizienz der Riesterrente zu erhöhen.

b) Mangelnde Flexibilität in der betrieblichen Altersvorsorge

Die verschiedenen Arten der betrieblichen Altersvorsorge einheitlich nachgelagert zu besteuern, ist sinnvoll. Zu begrüßen ist auch, dass erworbene Anwartschaften flexibler übertragen werden können. Konterkariert werden die Verbesserungen jedoch, wenn die nachgelagerte Besteuerung künftig nur bei Abschluss von Leibrentenversicherungen gewährt wird. Dies reduziert die Gestaltungsmöglichkeiten in erheblichem Maße. Die Erfahrungen in anderen Ländern belegen, dass die betriebliche Altersvorsorge besonders dann erfolgreich ist, wenn sie flexibel genutzt werden kann. Leibrenten sollen künftig lediglich nachgelagert, Einmalzahlungen dagegen nach § 22

Abs. 5 EStG[1] weiterhin doppelt besteuert werden. Hier setzt wieder die Bevormundung des Bürgers ein. Während beispielsweise die Arbeitnehmer in der Schweiz die angesparten Mittel zum Erwerb von Eigentum entnehmen können, wird selbst die unzureichende Entnahmemöglichkeit in der Riesterrente für die betriebliche Altersvorsorge ausgeschlossen. Dieses Misstrauen gegenüber der Eigenverantwortung der Arbeitnehmer ist dem Aufbau einer kapitalgedeckten Altersvorsorge keinesfalls zuträglich.

Bedauerlich ist es, dass die betriebliche Altersvorsorge und andere Vorsorgeformen nach wie vor unterschiedlich behandelt werden. Die Privilegien der betrieblichen Altersvorsorge – Freistellung von Sozialabgaben bis 2008, erheblich höhere förderfähige Beträge – sind nicht fair und nicht begründet.

c) Doppelbesteuerung bleibt in der Umstellungsphase bestehen

Aus nachvollziehbaren Gründen und im Einklang mit der Kommission soll nicht in einem Schritt auf die nachgelagerte Besteuerung übergegangen werden. Die Liquiditätsausfälle wären zu groß und könnten aufgrund der ausufernden Staatsverschuldung auch nicht zwischenfinanziert werden. Der vorgesehene Übergang baut die bestehende Doppelbesteuerung für einen Teil der Spartätigkeit nur allmählich ab, für alle Sparformen, die nicht zu Leibrenten führen, bleibt es bei der geltenden Doppelbesteuerung.

In der Begründung des Gesetzestextes wird darauf hingewiesen, dass das Ziel des Übergangs eine Vermeidung von Doppelbesteuerungen sei. Eine Doppelbesteuerung liegt nach der Auffassung des Bundesfinanzministeriums vor, wenn schon versteuertes Einkommen in der Rentenphase noch einmal besteuert wird. Am Beispiel des Erwerbs von Zerobonds versucht das Ministerium zu zeigen, dass gegenwärtig keine Doppelbesteuerung vorliege. Dem muss widersprochen werden.

Das Ministerium argumentiert wie folgt: Ein Sparer erwirbt einen Zerobond mit einer Laufzeit von 25 Jahren zu 2.953 Euro aus versteuertem Einkommen. Nach 25 Jahren erhält er hierfür 10.000 Euro zurück. Davon sind 2.953 Euro steuerfrei zu belassen. Die Differenz zu 10.000 Euro, also 7.047 Euro, sind zu versteuern. Eine Doppelbe-

[1] Diese Regelung im Einkommensteuerrecht ist nicht gerade ein Beispiel für einen verständlichen Gesetzestext.

steuerung werde vermieden, weil das bereits versteuerte Einkommen in Höhe von 2.953 Euro „steuerunbelastet“ zufließe.

Das Beispiel muss man sich etwas genauer ansehen. Unterstellt man einen marginalen Steuersatz von 40 %, so muss der Sparer ein Einkommen von 4.922 Euro erzielt haben, wovon er bei geltender Besteuerung 1.969 Euro an Steuern zu entrichten hatte (vgl. Tabelle 1). Ihm verbleibt der erwähnte Betrag von 2.953 Euro, den er für den Kauf von Zerobonds einsetzt, also für ein Wertpapier, für das nach 25 Jahren einmalig 10.000 Euro zurückgezahlt werden. Der Wertzuwachs in Höhe von 7.045 Euro wird dann wiederum mit 40 % bzw. 2.819 Euro besteuert. Dem Sparer verbleiben 7.181 Euro.

Tabelle 1: Wirkung der Besteuerung am Beispiel des Erwerbs von Zerobonds

	geltende Besteuerung	nachgelagerte Besteuerung	vorgelagerte Besteuerung
Einkommen im Jahr 1	4.922	4.922	4.922
40 % Einkommensteuer im Jahr 1	1.969	-	1.969
Kauf von Zerobonds	2.953	4.922	2.953
Erlös aus Zerobonds nach 25 Jahren	10.000	16.667	10.000
40 % Steuern vom Ertrag bzw. vom Gesamterlös	2.819	6.667	-
verbleibender Betrag	7.181	10.000	10.000

Bei der nachgelagerten Besteuerung würde das Einkommen im ersten Jahr nicht besteuert. Der Gesamtbetrag von 4.922 Euro könnte in Zerobonds angelegt werden (vgl. Tabelle 1). Dafür erhielte der Sparer nach 25 Jahren einen Betrag von 16.667 Euro. Auf diesen Gesamtbetrag aus ursprünglichem Einkommen und aufgelaufenen Zinsen wären 40 % Steuern zu zahlen, also 6.667 Euro. Dem Sparer verblieben 10.000 Euro. Der Staat ist mit 40 % an den insgesamt geschaffenen Konsummöglichkeiten beteiligt. Das ist eine Einmalbesteuerung, d. h. im Gegensatz zur geltenden Regelung liegt im Falle der nachgelagerten Besteuerung keine Doppelbesteuerung vor.

An dem Beispiel lässt sich auch zeigen, dass die vorgelagerte Besteuerung zum gleichen Ergebnis führt wie die nachgelagerte (vgl. letzte Spalte in Tabelle 1). In diesem Fall wird nur das Einkommen im ersten Jahr versteuert. Der verbleibende Betrag von 2.953 Euro kann in Zerobonds angelegt werden. Der gesamte Rückzahlungsbetrag in Höhe von 10.000 Euro bleibt steuerfrei. Würde der Staat die Steuer in Höhe von 1.969 Euro aus dem ersten Jahr ebenfalls in Zerobonds anlegen, hätte er nach 25 Jahren wie im Falle der nachgelagerten Besteuerung ebenfalls wieder 6.667 Euro. Die Äquivalenz gilt auch umgekehrt, d. h. der Staat hat grundsätzlich keine Nachteil durch eine nachgelagerte Besteuerung im Vergleich zur vorgelagerten. Im Falle der nachgelagerten Besteuerung könnte der Staat im Jahr 1 einen Kredit in Höhe von 1.969 Euro zu einem Zinssatz von 5 % aufnehmen, also beispielsweise zu diesem Betrag Zerobonds ausgeben. Nach 25 Jahren könnte er den aufgenommenen Kredit einschließlich der Zinsen mit der dann fälligen Steuer aus der (nachgelagerten) Steuer in Höhe von 6.667 Euro zurückzahlen.

An dem vom Bundesfinanzministerium gewählten Beispiel lässt sich somit zeigen, dass es sich bei der nachgelagerten wie auch der vorgelagerten Besteuerung um eine Einmalbesteuerung handelt, während das Sparen im bestehenden System doppelt belastet wird.

Ein besonders gravierender Nachteil der Doppelbesteuerung besteht darin, dass inflationsbedingte Wertsteigerungen besteuert werden. Unterstellt man in dem obigen Beispiel eine Preissteigerungsrate von 2 %, so ist eine nominelle Wertsteigerung von 1.892 Euro erforderlich, nur um den realen Wert zu erhalten. Dieser Betrag wird aber im geltenden System besteuert (Scheingewinnbesteuerung).

Vor diesem Hintergrund ist die geplante sofortige Besteuerung aller Bestandsrenten aus der Gesetzlichen Rentenversicherung sowie von den Versorgungswerken nicht unproblematisch, auch wenn nur 50 % angesetzt werden sollen. Die Zahl der Doppelbesteuerungen wird viel höher ausfallen als vom Bundesfinanzministerium berechnet. Dies gilt vor allem für die Selbständigen, die mit ihrer anderweitigen Altersvorsorge ohnehin der geltenden Doppelbesteuerungen unterliegen.

Zu kritisieren ist, dass der Steuerfreibetrag, der auf der Freistellung von anfänglich 50 % der Rentenzahlung beruht, absolut festgelegt wird. Hierdurch steigt im Zeitablauf der Steueranteil ständig an, zum Beispiel aufgrund von Rentenanpassungen.

Damit die relative Belastung für die nächsten Rentenjahrgänge konstant bleibt, ist eine Dynamisierung des anfänglich gewährten Freibetrages zu fordern.

Durch die Gewährung eines einheitlichen Vorsorgebetrages von 20.000 Euro wird allen Gruppen, also auch Beamten und Selbständigen, gleichermaßen die Möglichkeit der Altersvorsorge im Rahmen einer nachgelagerten Besteuerung zugestanden. Systematischer wäre es allerdings, wenn auf einen solchen Maximalbetrag verzichtet würde, wie es auch ursprünglich angedacht war. Durch die Begrenzung auf die Vorsorgepauschale bleibt der Übergang letztlich halbherzig. Es ist zu vermuten, dass es (unnötige) fiskalische Befürchtungen sind, die zu einer Revision des Vorschlags der Sachverständigenkommission in diesem Punkt geführt haben.

d) Zu geringe Vorsorgepauschale für andere Lebensrisiken

Die konsequente Rückführung von Freibeträgen und anderen Begünstigungen im Gesetzentwurf ist grundsätzlich zu begrüßen. So ist die faktische, stufenweise Abschaffung des Arbeitnehmer-Pauschbetrages für Beamte (§ 9 a EStG) sowie die Rückführung des Versorgungsfreibetrages (§ 19 b EStG) angemessen. Zu kritisieren ist dagegen die enge Begrenzung der Vorsorgepauschale für die Versicherung von weiteren Lebensrisiken, wie z. B. Arbeitslosigkeit und Krankheit, die unabhängig von der Alterssicherung entstehen. Nach § 10 c EStG soll die Vorsorgepauschale für diese Risiken für Steuerpflichtige, bei denen der Arbeitgeber einen steuerfreien Anteil der Krankenversicherungskosten trägt, auf 1.500 Euro und bei allen anderen auf 2.500 Euro begrenzt werden. Wenn dagegen die Versicherung dieser Risiken, insbesondere das Erwerbs- und Berufsunfähigkeitrisiko, mit einer Leibrentenversicherung kombiniert wird, greift die Vorsorgepauschale für Alterseinkommen in Höhe von 20.000 Euro.

Damit wird wiederum die Entscheidung über die Ausgestaltung der Absicherung verzerrt, mit der Folge, dass sich im Wettbewerb nicht notwendigerweise die wirtschaftlichste Form der Absicherung durchsetzt. Die steuerliche Systematik wird verletzt und es wird gegen die Intention des Gesetzes verstoßen. Denn hiernach sollen Pflichtbeiträge generell aus steuerfreiem Einkommen getätigt werden, weil sie kein disponibles

Einkommen darstellen. Der jetzt gewährte Abzugsbetrag reicht jedoch bei weitem nicht aus, um dies sicherzustellen. Weitere Vorsorgeaufwendungen, wie beispielsweise die Kosten für eine Berufsunfähigkeitsversicherung, können wahrscheinlich nur in den seltensten Fällen als Sonderausgabe angesetzt werden. Auf diese Weise wird gegen das Ziel der größeren Eigenverantwortung verstoßen. Trotz der finanziellen Nöte der öffentlichen Haushalte sollten doch zumindest die selbst aufgestellten Leitsätze eingehalten werden. Es ist daher geboten, die Vorsorgepauschale zumindest so anzusetzen, dass ein Großteil der Beiträge zur obligatorischen Arbeitslosen- und Krankenversicherung als Sonderausgabe abgesetzt werden können.

e) Diskriminierung der Vermögensbildung

Im bisherigen Einkommensteuerrecht werden Lebensversicherungen mit einer Mindestlaufzeit von 12 Jahren besonders begünstigt, weil teilweise ein Sonderausgabenabzug gewährt wird und die Zinserträge nicht steuerpflichtig sind. Dementsprechend ist es sinnvoll, diese Privilegien aufzuheben. Dies würde bedeuten, dass Lebensversicherungen künftig nachgelagert besteuert werden. Gerade das ist aber nicht beabsichtigt. Stattdessen will man Lebensversicherungen (mit Kapitalwahlrecht) wieder der Doppelbesteuerung unterwerfen, während andere Sparformen an die Einmalbesteuerung herangeführt werden. Diese Diskriminierung gilt auch für andere Formen der Altersvorsorge und Vermögensbildung wie beispielsweise den Erwerb von Immobilien oder Aktien. Sie verstößt gegen das vom Gesetzgeber explizit genannte Ziel, Wettbewerbsverzerrungen abzubauen (Begründung Allgemeiner Teil, Punkt 7). Besonders absurd ist es beispielsweise, dass bei der Riesterrente zukünftig bis zu 30 % der angesparten Mittel zu Beginn des Renteneintritts ausgezahlt werden dürfen, bei einer Lebensversicherung außerhalb der Riesterrente in diesem Fall aber die nachgelagerte Besteuerung versagt wird. Dadurch werden gerade Selbständige in ihrer Anlagewahl diskriminiert, da ihnen der Zugang zur Riesterrente versperrt bleibt. Noch wichtiger ist die generelle Frage, warum eine Auszahlung des Kapitals in Höhe von 30 % der „individuellen Entscheidungsfreiheit des Einzelnen Rechnung“ trägt (S. 88 Entwurf des AltEinKG), darüber hinausgehende Zahlungen aber als „missbräuchliche Vertragsgestaltung“ interpretiert werden. Ein Missbrauch setzt

schließlich voraus, dass hiervon jemand geschädigt wird, doch dies ist hier nicht zu erkennen.

Fazit: Die Begrenzung der nachgelagerten Besteuerung auf Leibrenten kann nicht begründet werden. Die damit verbundene Einschränkung der Souveränität der Bürger ist weder aus sozialen noch aus wirtschaftlichen Gründen vertretbar.

3. Das INWO-Modell zur Integration von Immobilien in die Riesterrente

Ein gravierendes Problem der Integration von (selbstgenutzten) Immobilien in die Riesterrente wird in der fehlenden Kompatibilität mit der nachgelagerten Besteuerung gesehen. Es wird befürchtet, man müsste zur Nutzungswertbesteuerung zurückkehren, um eine steuerliche Integration zu erreichen.

Tatsächlich können selbstgenutzte Immobilien jedoch auf eine vergleichsweise einfache Weise berücksichtigt werden, wenn die aus unversteuertem Einkommen investierten Mittel wie bei anderen Riesteranlagen gesondert festgehalten werden. Die Beträge könnten mit dem Satz für festverzinsliche AAA-Staatsanleihen fiktiv verzinst werden. Auf diese Weise kann der unversteuerte Kapitalbestand zum Renteneintritt, ähnlich wie bei anderen Riesterprodukten, ermittelt werden. Ausgehend von dieser Bemessungsgrundlage kann nachgelagert besteuert werden, wobei eine pauschalierende Lösung gewählt werden sollte, damit der Haushalt nicht in eine unangemessen hohe Progressionsstufe gelangt.

Berechnungen des Instituts für Wohnungsrecht und Wohnungswirtschaft an der Universität zu Köln (INWO Köln) zeigen, dass ähnliche Belastungswirkungen wie bei herkömmlichen Riesterprodukten erreicht werden, wenn ein Steuersatz von 30 % und ein nach Elternteilen und Spardauer gestaffelter Freibetrag gewählt wird.

Dem Sparer kann bei der Bezahlung ein Höchstmaß an Flexibilität zugestanden werden, solange die Steuerschuld angemessen verzinst wird. So ist eine sofortige Begleichung, eine Ratenzahlung, ein gleichbleibender monatlicher oder jährlicher Betrag bis zum Lebensende oder auch eine Tilgung aus der Erbmasse denkbar. Bei

jeder Regelung müssen die Ansprüche des Staates gesichert sein, gegebenenfalls durch einen Grundbucheintrag.

Diese Lösung ist einfach, transparent und genügt dem Gebot der steuerlichen Gleichbehandlung, weil die Entscheidung für oder gegen Immobilieneigentum nicht verzerrt wird. Einzelne Abweichungen vom reinen Kontensparen sind selbstverständlich nicht zu vermeiden, jedoch finden sich auch im Gesetzentwurf eine Reihe von Typisierungen, für die ähnliche Probleme gelten. Zusätzlich weist dieses Modell den Vorteil auf, dass eine hohe Kompatibilität mit den übrigen Sparformen der Riesterrente gegeben ist, ein Anlagenwechsel also keinerlei steuerliche Probleme hervorruft. Außerdem steht dem Immobilienbesitzer in der Tilgungsphase eine hohe Liquidität zur Verfügung.

Die kurze Skizzierung des Modells zeigt, dass eine steuerliche Integration von selbstgenutztem Eigentum in die Riesterrente möglich ist. Das gilt auch für andere Altersvorsorgeformen, beispielsweise den Erwerb von vermietetem Eigentum oder die Investition in den eigenen Betrieb. Aus Gründen der steuerlichen Gleichbehandlung sowie der Wiederherstellung der Anlagefreiheit, sollten diese Lösungen nun auch umgesetzt werden.

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes

zur Neuordnungen der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz – AltEinkG)

BT-Drucksache 15/2150

anlässlich der öffentlichen Anhörung

im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages

am 28. Januar 2004

PROF. DR. JOHANNA HEY

LEHRSTUHL FÜR UNTERNEHMENSSTEUERRECHT,

HEINRICH-HEINE UNIVERSITÄT DÜSSELDORF

Inhalt

A. Übersicht 3

B. Umstellung auf nachgelagerte Besteuerung ist zu begrüßen 3

C. Unklare Systematik des Entwurfs eines Alterseinkünftegesetzes 4

D. Beschränkung der nachgelagerten Besteuerung auf bestimmte Vorsorgeprodukte (§ 10 Abs. 1 Nr. 2 b EStG i.d.F. des AltEinkG-E)..... 6

I. Limitierung auf bestimmte Altersvorsorgeprodukte begünstigt Ineffizienzen und verzerrt die Anlageentscheidung 6

II. Restriktive qualitative Limitierung zusätzlich zu quantitativer Limitierung ist abzulehnen 8

III. Gewählte Kriterien der qualitativen Limitierung sind in sich nicht schlüssig 8

IV. Einbeziehung weiterer Vorsorgeprodukte in die nachgelagerte Besteuerung..... 9

V. Ausschließlich quantitative Limitierung durch Festsetzung einer schrittweise zu erhöhenden absoluten Obergrenze der Einzahlungen 10

E. Neue Höchstbetragsregelung (§ 10 Abs. 3 Nr. 2 EStG i.d.F. des AltEinkG-E) für Aufwendungen i.S. des § 10 Abs. 1 Nr. 3 a EStG i.d.F. des AltEinkG-E 10

F. Fehlende Ausweitung des Kreises der förderberechtigten Personen im Rahmen der kapitalgedeckten Zusatzversorgung nach § 10a EStG..... 12

G. Europa- und DBA-rechtliche Problematik grenzüberschreitender Versicherungsverträge 13

H. Übergangsregelung (§§ 22 Nr. 1 Satz 3 Buchst. a Doppelbuchst. aa Satz 3 ff.; 24a Satz 5 EStG i.d.F. des AltEinkG-E)..... 14

I. Besteuerungsverfahren..... 16

J. Zusammenfassung der Kritik..... 17

A. Übersicht

Die vorliegende Stellungnahme setzt sich in Anlehnung an die in der Öffentlichen Anhörung zu erörternden Themenkomplexe mit folgenden Fragestellungen auseinander:

- Systematik des Alterseinkünftegesetzes
- Rechtfertigung der qualitativen und quantitativen Limitierung nachgelagert besteuerter Altersvorsorgeprodukte?
- Rechtfertigung der neuen Höchstbetragsregelung für sonstige Vorsorgeaufwendungen?
- Rechtfertigung des eingeschränkten Adressatenkreises der Förderungsberechtigten im Sinne des § 10a EStG?
- Europarechtliche Probleme der nachgelagerten Besteuerung
- Verfassungskonformer Übergang von der Ertragsanteilsbesteuerung zur nachgelagerten Besteuerung?

B. Umstellung auf nachgelagerte Besteuerung ist zu begrüßen

Das Grundanliegen des Alterseinkünftegesetzes ist sehr zu begrüßen. Da eine vorgelagerte Besteuerung von Beamtenpensionen nicht realistisch war, blieb dem Gesetzgeber zur Umsetzung des verfassungsgerichtlichen Auftrags[1], eine Gleichbehandlung von Beamtenpensionen und Sozialversicherungsrenten herbeizuführen, keine andere Alternative. Die nachgelagerte Besteuerung verbessert nicht nur die Absicherung im Alter, sondern bewirkt gleichzeitig intertemporale Neutralität und Inflationsbereinigung.

---

1 BVerfG v. 6. 3. 2002 – 2 BvL 17/99, BVerfGE 105, 73 ff. (Alterseinkünfte III).

C. Unklare Systematik des Entwurfs eines Alterseinkünftegesetzes

Steuersystematisch weist die Umsetzung jedoch Mängel auf. Der Gesetzgeber lässt offen, welches dogmatische Leitbild er mit der nachgelagerten Besteuerung verfolgt. Dabei wäre eine präzise Einordnung angesichts sehr unterschiedlicher dogmatischer Grundannahmen, die sich auch auf die konkrete Ausgestaltung auswirken, unerlässlich gewesen.

Grundsätzlich gibt es drei unterschiedliche Konzepte:

- Zum einen lässt sich die nachgelagerte Besteuerung von Alterseinkünften als Element einer konsumorientierten Besteuerung[2] und damit als Beitrag zu intertemporaler Neutralität und Inflationsbereinigung verstehen. In diesem Fall muss der Abzug auf der Ebene des objektiven Nettoprinzips als Fiskalzwecknorm geregelt werden. Der Abzug ist grundsätzlich in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen zu gewähren. Limitierungen sind allenfalls aus Gründen der Finanzierbarkeit denkbar.

- Versteht man die nachgelagerte Besteuerung dagegen als Ausdruck der Steuerfreiheit des indisponiblen Einkommens im Hinblick auf eine mit den Beiträgen zur Rentenversicherung angestrebte Sicherung des Existenzminimums im Alter und betont man den Zwangscharakter der Beiträge zur (gesetzlichen) Rentenversicherung, so muss der Abzug richtigerweise auf der Ebene des subjektiven Nettoprinzips als Sonderausgabe geregelt werden[3]. Auch in diesem Fall handelt es sich um eine Fiskalzwecknorm. Begrenzungen des Abzugs der Höhe nach sind zulässig *und notwendig*, um eine Beschränkung auf die Absicherung des existenz*notwendigen* Bedarfs zu erreichen.

- Begreift man schließlich die nachgelagerte Besteuerung als rein sozialpolitischen Beitrag zur Verbesserung der Alterssicherung insbesondere im Hinblick auf die Gefährdung der Altersicherungssysteme durch die demographische Entwicklung, so muss der Abzug steuersystematisch als – der Höhe nach *beliebig beschränkbare* – Sozialzwecknorm eingeordnet werden.

---

2 *J. Lang*, in Tipke/Lang, Steuerrecht, 17. Aufl., 2002, § 4 Rz. 116; *Chr. Dorenkamp*, StuW 2001, 253, 255 ff.; krit. *P. Fischer*, BB 2003, 873, 874.

3 Z.B. *M. Lehner*, Einkommensteuer und Sozialhilferecht, 1993, S. 299 ff.; *Söhn/Müller-Franken*, StuW 2000, 442 (447); *W. v. Eichborn*, DB 2000, 944, 945; *W. Brandt*, Steuerrechtliche Erfordernisse im Rahmen der Harmonisierung gesetzlicher Alterssicherungssysteme, 1991, S. 161 ff.; *H. Söhn*, StuW 1985, 395, 404; *ders.*, StuW 1990, 356, 362; *R. Wernsmann*, StuW 1998, 317, 330; *A. Liesefeld*, DStR 2002, 1833, 1835; *P. Fischer*, BB 2003, 873 f.

Der Gesetzgeber scheint – ohne dies hinreichend deutlich zu machen – der Auffassung zu folgen, dass es sich bei den Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung um indisponibles Einkommen handelt, das der Existenzsicherung im Alter dient. Nur diese Einordnung erklärt die Regelung des Abzugs als Sonderausgabe.

Damit schreibt das Alterseinkünftegesetz jedoch die bereits mit der Riesterrente in § 10a EStG begründete steuersystematische Schieflage fort. Richtigerweise handelt es sich bei den Einzahlungen in Alterssicherungssysteme nämlich um Aufwendungen zum Erwerb zukünftiger Markteinkünfte und somit um Erwerbsaufwendungen (Werbungskosten). Auf diese Systematik hatte bereits die Sachverständigenkommission in ihrem Abschlussbericht[4] hingewiesen. Es ist unklar, warum der Gesetzgeber den Empfehlungen nicht gefolgt ist und stattdessen der Chaotisierung des Steuerrechts weiteren Vorschub leistet. Die Begrenzung des Abzugs der Höhe nach ist kein Argument gegen die steuersystematisch richtige Regelung auf der Ebene des objektiven Nettoprinzips, sondern hat ihren Ursprung in der Begrenzung der Haushaltswirkungen und der budgetären Bewältigung des Übergangs.

Gegen die Regelung des Abzugs auf der Ebene des subjektiven Nettoprinzips spricht auch, dass das Bundesverfassungsgericht in der Rentensteuerentscheidung vom 6. März 2002 lediglich eine systemkonsequente Lösung gefordert, aber keine verfassungsrechtliche Pflicht zum Abzug der Beitragszahlungen in die gesetzliche Rentenversicherung angenommen hat, obwohl es ansonsten den Grundsatz der Steuerfreiheit des Existenzminimums äußerst streng handhabt. Würden Einzahlungen in die Rentenversicherung zu indisponiblem Einkommen führen, hätte das Bundesverfassungsgericht zwingend den Übergang zur nachgelagerten Besteuerung fordern müssen. Dies hat es nicht getan.

Vor allem für die zukünftige Rechtsanwendung ist es wichtig, dass der Gesetzgeber Klarheit über die von ihm verfolgte Regelungskonzeption schafft[5]. Ohne ein hinreichend klares Konzept lassen sich Auslegungsfragen nicht rechtssicher lösen. So ist z.B. nicht nachvollziehbar, wie die Obergrenze von 20.000 € zu einem Konzept zukünftiger*Existenz*sicherung passt[6]. Die in diesem Rahmen möglichen Beitragsleistungen gehen weit über das zur Absi-

---

4 Abschlussbericht der Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen vom 11. 3. 2003, S. 26 f.

5 Zur Bedeutung der Systemgerechtigkeit für die Gesetzesqualität auch *P. Fischer*, BB 2003, 873.

6 Gegen eine Privilegierung des zukünftigen gegenüber dem gegenwärtigen Lebensstandard zutreffend *Chr. Dorenkamp*, Nachgelagerte Besteuerung von Einkommen, Diss. Köln 2002, Berlin 2004 (im Druck), 3. Teil. Kap. 3, D.I.

cherung einer Basisversorgung Erforderliche hinaus. Zudem birgt mangelnde Systemklarheit die Gefahr unvorhersehbarer Gesetzesänderungen in der Zukunft.

Kritikwürdig ist auch die Unübersichtlichkeit und Kompliziertheit der Regelungen. Diese ist zum Teil der komplexen Übergangsregelung geschuldet, die finanzielle Möglichkeiten und verfassungsgerichtliche Vorgaben auszubalancieren versucht, resultiert aber auch aus dem Auseinanderreißen der systematisch zusammengehörenden Regelungen des Abzugs der Einzahlungen und der Besteuerung der Auszahlungen. Zur Kompliziertheit trägt auch das Nebeneinander des Abzugs nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 a, b EStG i.d.F. des AltEinkG-E und § 10a EStG i.d.F. des AltEinkG-E bei. Die Unübersichtlichkeit der Regelungen des Alterseinkünftegesetzes macht einmal mehr die Dringlichkeit einer grundlegenden Reform des Einkommensteuergesetzes verbunden mit einer systematischen Neufassung des Gesetzestextes deutlich.

D. Beschränkung der nachgelagerten Besteuerung auf bestimmte Vorsorgeprodukte (§ 10 Abs. 1 Nr. 2 b EStG i.d.F. des AltEinkG-E)

I. Limitierung auf bestimmte Altersvorsorgeprodukte begünstigt Ineffizienzen und verzerrt die Anlageentscheidung

§ 10 Abs. 1 Nr. 2b EStG i.d.F. des AltEinkG-E beschränkt den Abzug auf Beiträge zu Altersvorsorgeprodukten, die eine monatlich auszahlbare Leibrente garantieren. Voraussetzung der Abzugsfähigkeit ist weiterhin, dass die Ansprüche nicht vererblich, nicht übertragbar, nicht beleihbar, nicht veräußerbar und nicht kapitalisierbar sind. Ein über die monatliche Leibrentenzahlung hinausgehender Anspruch muss ausgeschlossen sein. So fallen insbesondere Kapitallebensversicherungen nicht in den Anwendungsbereich der nachgelagerten Besteuerung.

In dem Bemühen, die begünstigte Altersvorsorge von anderen Formen der Zukunftsvorsorge abzugrenzen, geht der Gesetzgeber von einem sehr engen Begriff der Alterssicherung aus, obwohl grundsätzlich jede Form der Spartätigkeit mit Ausnahme von Risikokapitalanlagen zur Zukunftssicherung geeignet ist. Angesichts der Effekte der nachgelagerten Besteuerung hat diese Entscheidung gravierende Auswirkungen für alle hiervon ausgenommenen Vorsorgeprodukte.

Vergleich der überperiodischen Steuerlast
unter traditioneller und nachgelagerter Besteuerung

40 % ESt; 6 % Rendite; 1.000 investiertes Einkommen[7]

	Traditionelle Einkommensteuer				***Nachgelagerte Einkommensteuer***			
VZ	*Sparkapital nach ESt*	*Ertrag nach ESt*	***Konsum-potential nach ESt***	***Überperi-odische Steuerlast***	*Sparkapital nach ESt*	*Ertrag nach ESt*	***Konsum nach ESt***	***Überperi-odische Steuerlast***
0	600,00	0,00	600,00	40,0 %	1.000,00	0,00	600,00	40,0 %
1	600,00	21,60	621,60	41,4 %	1.000,00	60,00	636,00	40,0 %
2	621,60	22,38	643,98	42,7 %	1,060,00	63,60	674,16	40,0 %
3	643,98	23,18	667,16	44,0 %	1.123,60	67,42	714,60	40,0 %
...	...	...	...	...	...	....	....	....
39	2.300,50	82,82	2.383,32	75,4 %	9.154,25	549,26	5.822,10	40,0 %
40	2.383,32	85,50	2.469,12	76,0 %	9.703,51	582,21	6.171,43	40,0 %
Summe	2.469,12	1.869,12	**2.469,12**	**76,0 %**	**10.285,72**	9.285,72	**6.171,43**	**40,0 %**

Die Abbildung verdeutlicht die enorme Hebelwirkung nachgelagerter Besteuerung. Dabei sind Inflations- und Progressionseffekte, die die Vorteilhaftigkeit weiter erhöhen, noch nicht berücksichtigt.

Der Ausschluss von Vorsorgeprodukten vom Regime der nachgelagerten Besteuerung macht diese praktisch chancenlos. Dies birgt die Gefahr der Verzerrung der Kapitalanlageentscheidung. Der Steuerpflichtige wählt nicht mehr das Produkt mit der größten Bruttorendite, sondern entscheidet auf der Grundlage steuerlicher Vorteilhaftigkeit. Hieraus resultieren Wettbewerbsverzerrungen zwischen den einzelnen Anbietern von Vorsorgeprodukten, die sich auch auf die Renditeversprechen auswirken können und Ineffizienzen des Kapitalmarktes begünstigen.

Mit der Beschränkung der nachgelagerten Besteuerung auf einen engen Leibrentenbegriff vergibt der Gesetzgeber zudem die Chance, eine der zentralen Ursachen der mangelnden

---

[7] Quelle: *Chr. Dorenkamp*, Nachgelagerte Besteuerung von Einkommen, Diss. Köln 2002, Berlin 2004 (im Druck).

Akzeptanz der Besteuerung von Kapitaleinkommen abzuhelfen, der fehlenden Inflationsneutralität der traditionellen Besteuerung[8].

II. Restriktive qualitative Limitierung *zusätzlich* zu quantitativer Limitierung ist abzulehnen

Die gewählte sehr restriktive *qualitative Limitierung* ist insbesondere vor dem Hintergrund der zusätzlich aufgenommenen *quantitativen Limitierung* in Höhe von 20.000 € abzulehnen. Vor allem das Kriterium der fehlenden Vererbbarkeit sollte nach der Konzeption der Sachverständigenkommission eine Limitierung der Höhe nach entbehrlich machen[9]. Unter diesem Gesichtspunkt schießt der Gesetzgeber über das Ziel hinaus, wenn er sowohl eine qualitative als auch eine quantitative Limitierung vorsieht.

Richtigerweise hätte der Gesetzgeber sich auf die quantitative Limitierung beschränken und lediglich Risikokapitalanlagen ausnehmen sollen. Im Hinblick darauf, dass die nachgelagerte Besteuerung ein wichtiges Instrument zur Bewältigung der Misere der Besteuerung von Kapitaleinkommen sein könnte, sind Limitierungen nur im Hinblick auf die Finanzierbarkeit des Übergangs zur nachgelagerten Besteuerung akzeptabel. Zur Begrenzung der Wirkungen für den Haushalt hätte eine quantitative Begrenzung genügt.

III. Gewählte Kriterien der *qualitativen* Limitierung sind in sich nicht schlüssig

Eine sehr wesentliche Einschränkung der nachgelagert besteuerten Altersvorsorgeprodukte stellt der *Ausschluss der Vererbbarkeit* dar. Sie wird die Akzeptanz nachgelagert besteuerter Altersvorsorgeverträge deutlich reduzieren. Dabei war selbst zur Erreichung der gesetzgeberischen Vorgabe, die nachgelagerte Besteuerung nur für solche Vorsorgeformen zu öffnen, die eine lebenslange Versorgung garantieren, der Ausschluss der Vererbbarkeit nicht erforderlich. Soweit es dem Gesetzgeber darum ging zu verhindern, dass einkom-

---

8 *J. Lang*, in Tipke/Lang, Steuerrecht, 17. Aufl., 2002, § 4 Rz. 119 ff.

9 Abschlussbericht der Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen v. 11. 3. 2003, S. 16 f.; so auch *P. Kirchhof u. a.*, Karlsruher Entwurf zur Reform des Einkommensteuergesetzes, 2001, Begründung zu § 9 EStG-E.

mensteuerrechtlich nicht vorbelastetes Kapital in die nächste Generation weitergegeben werden kann, hätte es ausgereicht, eine Lebensendvermögensbesteuerung einzuführen. Hierzu müsste der Todesfall als Auszahlung fingiert werden. Zwar müsste dann mit einem Schlag das gesamte bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht ausgezahlte Kapital versteuert werden. Selbst wenn man die durch eine derartige Zusammenballung eintretenden Progressionseffekte nicht durch eine Aufteilungsregel glätten würde, wäre dies dem Verlust des eingezahlten Kapitals jedoch vorzuziehen.

Zu restriktiv sind auch die Anforderungen an die unschädliche Hinterbliebenenversorgung. Die Beschränkung auf Ehegatten ist nicht zeitgemäß. Hier müssten jedenfalls auch Partner einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft einbezogen werden.

IV. Einbeziehung weiterer Vorsorgeprodukte in die nachgelagerte Besteuerung

Auch wenn Zinsbereinigung (vorgelagerte Besteuerung) und Sparbereinigung (nachgelagerte Besteuerung) grundsätzlich zum gleichen Ergebnis führen[10], nämlich zur Steuerbefreiung einer Normalverzinsung, sollte auf die Kritik an der zu engen Definition der Zukunftsvorsorge nicht mit einem Nebeneinander von vor- und nachgelagerter Besteuerung geantwortet werden, etwa indem Kapitallebensversicherungen – entgegen der derzeitigen Konzeption des Gesetzgebers – in Zukunft weiterhin vorgelagert besteuert werden. Stattdessen wäre der Kritik durch Einbeziehung anderer Vorsorgeprodukte in die nachgelagerte Besteuerung zu begegnen. Für den Bürger ist die Gleichwertigkeit der ökonomischen Folgen beider Besteuerungsformen nicht auf den ersten Blick ersichtlich, so dass ein Nebeneinander vor- und nachgelagerter Besteuerung mit Intransparenz verbunden ist. Im Übrigen dürften vor- und nachgelagerte Besteuerung nur in den seltensten Fällen tatsächlich bei gleicher Bruttorendite auch zu gleicher Nettorendite führen. Verschiebungen können sich zum einen durch Progressionsveränderungen zwischen Ein- und Auszahlungsphase ergeben, zum anderen setzt die Gleichwertigkeitsbetrachtung über einen langen Zeitraum konstante steuerrechtliche Rahmenbedingungen voraus, wie sie zumindest in der Vergangenheit nicht gegeben waren.

---

10 *Chr. Dorenkamp*, Nachgelagerte Besteuerung von Einkommen, Diss. Köln 2002, Berlin 2004, 2. Teil, Kap. 2, C.I. (im Druck).

V. Ausschließlich *quantitative* Limitierung durch Festsetzung einer schrittweise zu erhöhenden absoluten Obergrenze der Einzahlungen

Dass der Gesetzgeber eine absolute quantitative Obergrenze eingezogen hat, ist hingegen nicht zu beanstanden. Angesichts der enormen Hebelwirkung der nachgelagerten Besteuerung[11] wäre gerade bei Steuerpflichtigen mit hohem Einkommen nicht auszuschließen gewesen, dass sie trotz der Limitierung auf reine Leibrenten in einem deutlich höheren Umfang als die nun vorgesehenen 20.000 € in entsprechende Altersvorsorgeverträge eingezahlt hätten. Insofern ist die Aufnahme eines absoluten Höchstbetrages zur Begrenzung der Haushaltswirkungen nachvollziehbar, zumal die Obergrenze verhältnismäßig hoch angesetzt ist. Allerdings müsste das Gesetz eine regelmäßige Anpassung der Obergrenze an die Inflation vorsehen. Technisch könnte die Fortschreibung z.B. durch eine Koppelung an die Beitragsbemessungsgrenze gewährleistet werden.

Der absolute Höchstbetrag sollte auch als alleiniges Instrument zur Begrenzung der Haushaltswirkungen in der Übergangsphase eingesetzt werden, indem dieser jährlich oder alle zwei Jahre erhöht wird. Die vom Gesetzgeber vorgesehene schrittweise Erhöhung des Abzugs in Abhängigkeit zu den zu entrichtenden Rentenversicherungsbeträgen führt demgegenüber dazu, dass die Abzugsmöglichkeit in Relation zum sozialversicherungspflichtigen Entgelt steigt. Diese Verwerfungen werden durch die Günstigerprüfung nur bedingt kompensiert.

E. Neue Höchstbetragsregelung (§ 10 Abs. 3 Nr. 2 EStG i.d.F. des AltEinkG-E) für Aufwendungen i.S. des § 10 Abs. 1 Nr. 3 a EStG i.d.F. des AltEinkG-E

Positiv ist, dass die Höchstbeträge für den Sonderausgabenabzug der Beiträge zur Alterssicherung und zu sonstigen Versicherungen nunmehr getrennt wurden, wobei erstere ohnehin systematisch konsequent als Werbungskosten hätten geregelt werden müssen[12]. Es handelt sich um unterschiedliche Kategorien.

Die vorgesehene Limitierung der Abzugsfähigkeit der Beiträge zu Versicherungen gegen Arbeitslosigkeit, zu Erwerbs- und Berufsunfähigkeitsversicherungen, zu Kranken-, Pflege-

---

11 S. Tabelle unter C.I.

12 S. oben B.

Unfall und Haftpflichtversicherungen sowie zu Risikoversicherungen, die nur für den Todesfall eine Leistung vorsehen, auf 1.500 bzw. 2.500 € ist hingegen nicht sachgerecht. Sie ist nicht mit dem verfassungsrechtlichen Gebot der Steuerfreiheit des Existenzminimums[13] vereinbar. Bei den genannten Versicherungen handelt es sich um reine Existenzsicherungsaufwendungen ohne Sparcharakter[14]. Sie müssen in realitätsgerechter Höhe erfasst werden.

Wenn der Gesetzgeber die Zwangsbeiträge zur Rentenversicherung als indisponibel einstuft[15], dann muss dies erst recht für die Zwangsbeiträge zu Versicherungen gelten, mit denen aktuelle existentielle Risiken wie Krankheit und Pflegebedürftigkeit abgesichert werden[16], zumal sich die Beitragsleistungen hier in der reinen Risikovorsorge erschöpfen. Die nur sehr eingeschränkte Berücksichtigung dieser Beiträge begründet einen eklatanten Wertungswiderspruch.

Der Höchstbetrag von 1.500 bzw. 2.500 € kann auch nicht als zulässige Typisierung eingeordnet werden. Bereits ein Durchschnittsverdiener mit einem Jahresverdienst von rd. 29.000 € hat deutlich höhere Aufwendungen. Allein die Beiträge zu Kranken-/Pflege- und Arbeitslosenversicherung belaufen sich bei ihm auf insgesamt rd. 6.440 €[17]. Hinzu kommen Beiträge zur Hausratsversicherung, die ebenfalls als zwangsläufig und damit indisponibel angesehen werden müssen, insbesondere nachdem der BFH den Abzug außergewöhnlicher Belastungen versagt, wenn der Steuerpflichtige allgemein üblichen und zumutbaren Versicherungsschutz nicht eingeholt hat[18]. Die Diskrepanz zwischen Höchstbeträgen und tatsächlichen Aufwendungen fällt noch sehr viel deutlicher aus, wenn man einen Steuerpflichtigen mit Einkünften in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze[19] betrachtet. Hier belaufen sich die Beiträge auf rd. 9.290 € . Dabei ist die verfassungsrechtliche Garantie der Steuer-

---

13 Ständige BVerfG-Rspr., insb. BVerfG v. 25. 9.1992 - 2 BvL 5, 8, 14/91, BVerfGE 87, 153 ff. (Existenzminimum).

14 Ebenso *P. Fischer*. BB 2003, 873, 878.

15 Dies kommt in der Normierung als Sonderausgabe zum Ausdruck.

16 Vgl. *J. Lang*, Die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer, 1981/88, S. 208; *H. Söhn*, in Kirchhof/Söhn, Einkommensteuergesetz-Kommentar, § 10 Anm. E 3; *H. Söhn*, StuW 1990, 356 ff.; *W. v. Eichborn*, DStR 2003, 1515 ff. Gegen die abweichenden Entscheidungen des BFH v. 11. 12. 2002 – XI R 17/00, DStRE 2003, 800 und vom 16. 10. 2002 – XI R 41/99, DStR 2003, 279 ist Verfassungsbeschwerde eingelegt (Az.: 2 BvR 274/03 und 2 BvR 17/00).

17 Gesamtbelastung: 22,2 % bei einem Beitragssatz für die Krankenversicherung von 14%; Pflegeversicherung: 1,7 %; Arbeitslosenversicherung: 6,5 %.

18 BFH v. 26. 6. 2003 – III R 36/01, DB 2003, 2630.

19 Beitragsbemessungsgrenze für Kranken- und Pflegeversicherung: 41.850 € .

freiheit des existenznotwendigen Lebensbedarfs nicht einkommensabhängig[20]. Das indisponible Einkommen muss unabhängig von der Einkommenshöhe auch bei Steuerpflichtigen mit hohen Einkommen von der Besteuerung ausgenommen werden.

F. Fehlende Ausweitung des Kreises der förderberechtigten Personen im Rahmen der kapitalgedeckten Zusatzversorgung nach § 10a EStG

Die Rürup-Kommission hatte die Erweiterung der Begünstigung der Zusatzversorgung nach § 10a EStG auf alle in Deutschland unbeschränkt Steuerpflichtigen gefordert[21]. Der Entwurf eines AltEinkG hat diesen Vorschlag nicht aufgenommen. Damit bleibt eine verfassungsrechtlich bedenkliche Ungleichbehandlung aufrechterhalten.

Zwar hat das BVerfG in einem Kammerbeschluss[22] die Nichteinbeziehung von Selbständigen für mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar gehalten. Dies widerspricht aber der Aussage in der Rentensteuerentscheidung, dass Vergünstigungseffekte, die in spezifischer Weise die Alterssicherung betreffen, allen Einkünftebeziehern gewährt werden müssen[23].

Der Ausschluss freiwillig Versicherter und Selbständiger lässt sich insbesondere nicht mit dem Hinweis auf das schlechtere Vorsorgeniveau der gesetzlichen Rentenversicherung rechtfertigen. Wer seine Altersvorsorge außerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung aufbaut, unterliegt allen Risiken des Kapitalmarktes. Er kann nicht darauf vertrauen, dass Unterdeckungen in dem von ihm gewählten Versorgungswerk durch staatliche Zuschüsse kompensiert werden, wie dies in der gesetzlichen Rentenversicherung der Fall ist. Zudem geht der Selbständigkeit nicht selten eine Phase der gesetzlichen Pflichtversicherung voraus, so dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass auch ein mittlerweile Selbständiger aufgrund einer Absenkung des Versorgungsniveaus Einschnitte in seiner Altersvorsorge hinnehmen muss.

---

20 Ebenso *P. Fischer*, BB 2003, 873, 878.

21 Abschlussbericht der Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen v. 11. 3. 2003, S. 17, 35.

22 BVerfG v. 18. 12. 2002 – 2 BvR 367/02, DB 2003, 371.

23 BVerfG v. 6. 3. 2002 – 2 BvL 17/99, BVerfGE 105, 73, 123 (Alterseinkünfte III).

G. Europa- und DBA-rechtliche Problematik grenzüberschreitender Versicherungsverträge

Richtig ist, dass der Gesetzgeber in § 49 Abs. 1 Nr. 7 EStG i.d.F. des AltEinkG-E nunmehr eine beschränkte Steuerpflicht der Auszahlungen von Versorgungsleistungen i.S. von § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchst. 1, Doppelbuchst. aa EStG i.d.F. des AltEinkG-E anordnet. Sie ist Grundvoraussetzung für eine Symmetrie der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Einzahlungen und der Besteuerung von Auszahlungen in Deutschland. Verhindert werden muss, dass der deutsche Fiskus durch Besteuerungsverzicht in der Einzahlungsphase den Aufbau der Altersversorgung finanziert, ohne sich das Besteuerungsrecht in der Auszahlungsphase zu sichern.

Bezüglich von Versicherungsverträgen, die mit in anderen EU-Mitgliedstaaten ansässigen Versicherungsunternehmen abgeschlossen werden, befindet sich der Gesetzgeber allerdings in einem nicht auflösbaren Dilemma. Einerseits kann im Hinblick auf die Vorgaben der Dienstleistungsfreiheit[24] der Abzug der Einzahlungen nicht auf Verträge mit inländischen Versicherungsträgern begrenzt werden. Andererseits besteht völkerrechtlich mangels territorialen Anknüpfungspunkts keine Handhabe, im Fall des Wegzugs des Steuerpflichtigen die Auszahlung des ausländischen Versicherungsunternehmens in Deutschland zu besteuern. Die diesbezügliche Beschränkung des § 49 Abs. 1 Nr. 7 EStG i.d.F. des AltEinkG-E auf Auszahlungen inländischer Versicherungsträger ist daher – auch wenn der Verlust des Besteuerungssubstrats unter budgetären Gesichtspunkten unerwünscht ist – rechtlich nicht anders lösbar. Möglich ist die Anordnung einer beschränkten Steuerpflicht jedoch, soweit die Auszahlung des ausländischen Versicherungsunternehmens über eine inländische Zahlstelle erfolgt. Insoweit sollte in § 49 Abs. 1 Nr. 7 EStG i.d.F. des AltEinkG-E eine Klarstellung vorgenommen werden.

Die in der Gesetzesbegründung[25] angestrebte Überarbeitung der Doppelbesteuerungsabkommen, die derzeit überwiegend das Besteuerungsrecht für Alterseinkünfte dem Wohnsitzstaat zuweisen, ist zügig voranzutreiben. Dabei sind Einkünfte aus der kapitalgedeckten Zusatzversorgung mit einzubeziehen. Die erheblichen Zweifel an der Vereinbarkeit der Wegzugsbesteuerung des § 95 EStG mit dem Gemeinschaftsrecht[26] werden im Gesetzentwurf nicht ausgeräumt.

---

24 S. zuletzt in „Ramstedt“, EuGH vom 26. 6. 2003, Rs. C-422/01.

25 BT-Drucks. 15/2150, S. 47.

26 *Chr. Dorenkamp*, StuW 2001, 253, 268 f.

H. Übergangsregelung (§§ 22 Nr. 1 Satz 3 Buchst. a Doppelbuchst. aa Satz 3 ff.; 24a Satz 5 EStG i.d.F. des AltEinkG-E)

Eines der größten Probleme bei der Neuordnung der Besteuerung der Alterseinkünfte stellt der Übergang von der bisherigen Ertragsanteilsbesteuerung in die nachgelagerte Besteuerung dar.

Das Bundesverfassungsgericht hat in der Rentensteuerentscheidung[27] ein Verbot der Zweifachbesteuerung aufgestellt. Danach soll in jedem Fall sichergestellt sein, dass es nicht zu einer nochmaligen Besteuerung bereits versteuerten Einkommens kommt. Das Verbot der Zweifachbesteuerung ist zunächst Ausfluss der Folgerichtigkeit und Systemkonsequenz der Besteuerung[28]. Sowohl im System der bisher geltenden Ertragsanteilsbesteuerung als auch im System der angestrebten nachgelagerten Besteuerung gilt das Prinzip der Einmalbesteuerung. Bereits versteuertes Einkommen ist bei demselben Steuerpflichtigen nicht erneut zur Besteuerung heranzuziehen.

Die mit der Forderung des BVerfG, eine doppelte Besteuerung „in jedem Fall“[29] zu vermeidenden, verbundene Einschränkung der üblicherweise bestehenden Typisierungskompetenz des Gesetzgebers folgt aus dem Vertrauensschutzprinzip. Die Besteuerung von Sozialversicherungsrenten über das Maß der Ertragsanteilsbesteuerung hinaus, stellt als Eingriff in einen nicht abgeschlossenen Sachverhalt eine unechte Rückwirkung dar. Zwar kann der Bürger nicht darauf vertrauen, dass ihm günstige Steuerrechtsnormen – wie hier die Ertragsanteilsbesteuerung – in alle Ewigkeit fortbestehen werden[30], so dass im Rahmen der anzustellenden Interessenabwägung dem Vertrauen des Bürgers in den Fortbestand der partiellen „Keinmalbelastung“ unter der Ertragsanteilsbesteuerung wenig Gewicht zukommt. Deshalb war der Gesetzgeber nicht verpflichtet, für Altfälle die Ertragsanteilsbesteuerung zeitlich unbegrenzt aufrecht zu erhalten. Indes kann der Bürger darauf vertrauen, dass er nicht in systemwidriger Weise zweifach besteuert wird. Dieses Vertrauen muss in jedem Einzelfall geschützt werden.

---

27 BVerfG v. 6. 3. 2002 – 2 BvL 17/99, BVerfGE 105, 73, 3. Leitsatz und 125 ff. (Alterseinkünfte III).

28 BVerfG v. 6. 3. 2002 – 2 BvL 17/99, BVerfGE 105, 73, 125 ff. (Alterseinkünfte III).

29 BVerfG v. 6. 3. 2002 – 2 BvL 17/99, BVerfGE 105, 73, 134 (Alterseinkünfte III).

30 Ständige Rechtsprechung des BVerfG, z.B. BVerfG v. 8. 3. 1983, BVerfGE 63, S. 312, 330 (Erbersatzsteuer); BVerfG v. 10. 5. 1962, BVerfGE 14, S. 76, 104 (Vergnügungsteuer); BVerfG v. 28. 1. 1970, BVerfGE 27, S. 375, 386 (Nachsteuer); BVerfG v. 8. 3. 1983, BVerfGE 63, S. 312, 331 (Erbersatzsteuer); BVerfG v. 28. 11. 1984, BVerfGE 68, S. 287, 307 (Pensionsrückstellung).

Evident ungeeignet zur Vermeidung der Zweifachbesteuerung ist die Übergangsregelung im Hinblick darauf, dass der Abzug in Höhe von 100% der Einzahlungen erst im Jahr 2025 erreicht wird, die volle Besteuerung der Auszahlungen hingegen bereits im Jahr 2040, also nach 15 Jahren einsetzt, einsetzt. Zwangsläufig werden auf diese Weise teilweise aus versteuertem Einkommen geleistete Beiträge in erheblichem Umfang bei Auszahlung nochmals versteuert.

Darüber hinaus wird eine Zweifachbesteuerung auch aufgrund der anteiligen Einbeziehung des Grundfreibetrags in die Ermittlung der steuerfreien Rentenleistung und der anteiligen Berücksichtigung des Vorsorgeabzugs bei der Ermittlung der aus unversteuertem Einkomme geleisteten Beiträge nicht systemkonsequent vermieden[31]. Der Grundfreibetrag in der Auszahlungsphase dient der verfassungsrechtlich zwingend gebotenen Freistellung des steuerlichen Existenzminimums des Rentners und steht daher – auch nicht anteilig – zur Ermittlung der im Rahmen intertemporaler Korrespondenz freizustellenden Auszahlungsteile zur Verfügung. Die Annahme, dass Rentenversicherungsbeiträge zusätzlich zum Arbeitgeberanteil zumindest zum Teil im Rahmen des Sonderausgabenabzugs für Vorsorgeaufwendungen steuerfrei eingezahlt werden konnten, überschreitet die Grenzen zulässiger Typisierung. Der Vorsorgehöchstbetrag wird bereits bei Durchschnittsverdienern durch die Beiträge zu den übrigen Pflichtversicherungen voll aufgezehrt. Im Hinblick darauf, dass die Beiträge zur Kranken-, Pflege- Unfall- und Arbeitslosenversicherung der aktuellen Existenzsicherung dienen und keinen Sparcharakter aufweisen, sind sie vorrangig zu berücksichtigen, so dass für die Annahme, Rentenversicherungsbeiträge hätten zumindest teilweise als Sonderausgaben abgezogen werden können, kein Raum ist. Dies gilt erst recht für Selbständige, die mit den vollen Beiträgen den Beschränkungen des Höchstbetrags unterlagen. Lediglich Geringstverdienern war es in der Vergangenheit möglich, neben den Vorsorgeaufwendungen für aktuelle Existenzsicherung auch noch die Beiträge zur Rentenversicherung zum Abzug zu bringen. Hierbei handelt es sich aber gerade nicht um den typischen Fall.

---

[31] Hierzu ausführlich *J. Hey*, Verfassungswidrige Doppelbesteuerungen im Übergang zur nachgelagerten Besteuerung, DRV 2004, Heft 1-2.

I. Besteuerungsverfahren

Zu begrüßen ist, dass der Gesetzgeber mit der in § 22a EStG idF des AltEinkG-E vorgesehenen Miteilungspflicht die Voraussetzungen für einen gleichheitssatzkonformen[32] Vollzug der Besteuerung von Renten schafft.

Die nun vorgesehenen Kontrollmitteilungen können allerdings in erheblichem Umfang zur Aufdeckung bisher unbekannter Steuerfälle führen. In der Vergangenheit wurde die Deklaration von Renteneinkünften nicht verifiziert. Zwar betrifft das Problem nur Sozialversicherungsrenten, die in der Vergangenheit auch nach Maßgabe der niedrigen Ertragsanteilsbesteuerung steuerpflichtig waren, gleichwohl dürfte die Zahl der durch die neu einsetzende Kontrollmitteilungspflicht aufgedeckten Steuerfälle nicht zu vernachlässigen sein[33]. Es sollte eine Entscheidung getroffen werden, wie mit den Hinterziehungsfällen der Vergangenheit umgegangen wird. Inwieweit die Steueramnestie genutzt werden wird, um in der Vergangenheit nicht erklärte Renteneinkünfte nachzuerklären, ist unklar, da die neue Kontrollmitteilungspflicht und die hiermit verbundene Entdeckungsgefahr bisher wenig bekannt ist.

Zumindest im Zuge des zukünftig zu erwartenden Hinweinwachsen einer größeren Anzahl von Rentenempfängern in die Steuerpflicht, sollte zudem die Einführung eines Quellenabzugsverfahrens in Erwägung gezogen werden. Zum einen würde ein Quellenabzug auch für Sozialversicherungsrentner der Gleichstellung mit Beziehern von Beamtenpensionen dienen, die mit ihren Alterseinkünften dem Lohnsteuerabzug unterliegen. Zum anderen würde die Besteuerung für den Rentenbezieher deutlich vereinfacht, zumal diese häufig keine oder nur geringfügige anderweitige Einkünfte haben. Bei den Nebeneinkünften wird es sich vielfach um Kapitaleinkünfte handeln. Sollten diese in Zukunft, wie im Zuge der Steueramnestie angekündigt, abgeltend an der Quelle besteuert werden, müsste der Rentner selbst keine Steuererklärung mehr abgeben. Die Mehrbelastung des nach dem Gesetzentwurf ohnehin bereits mit Kontrollmitteilungspflichten belasteten Rentenversicherungsträgers mit der Entrichtungspflicht wäre im Hinblick auf diesen Vereinfachungseffekt vertretbar. Dem Umstand, dass in der Übergangsphase nach wie vor ein Großteil der Sozialversicherungsrenten steuerfrei bleibt, könnte im Quellenabzugsverfahren durch Abstandnahme vom Abzug Rechnung getragen werden.

---

32 BVerfG v. 27. 6. 1991 – 2 BvR 1493/89, BVerfGE 84, 239, 284 f. (Zinsbesteuerung).

33 Laut Gesetzesbegründung, BT-Drucks. 15/2150, S. 72, immerhin 2 Mio. Rentner.

J. Zusammenfassung der Kritik

Die Kritik am vorliegenden Entwurf eines Alterseinkünftegesetzes richtet sich insbesondere gegen

- die Regelungstechnik;
- die Restriktionen der qualitativen Limitierung der nachgelagerten Besteuerung (nicht vererbbar, nicht beleihbar, nicht kapitalisierbar);
- die deutlich zu niedrige Höchstbetragsgrenze für sonstige Vorsorgeaufwendungen;
- die fehlende Einbeziehung Selbständiger in die kapitalgedeckte Zusatzversorgung sowie
- die Übergangsregelung.

gez. Prof. Dr. Johanna Hey

UNIVERSITÄT HOHENHEIM
INSTITUT FÜR BETRIEBSWIRTSCHAFTSLEHRE
Lehrstuhl für Betriebswirtschaftliche Steuerlehre
und Prüfungswesen (510 G)
Professor Dr. Peter Bareis

Universität Hohenheim (510 G) · D - 70593 Stuttgart

An die
Vorsitzende des Finanzausschusses
des Deutschen Bundestages
Frau Christine Scheel MdB
Paul-Löbe-Haus

11011 Berlin

Schloß Hohenheim
Osthof-Ost
D-70593 Stuttgart

Telefon: (0711) 459 - 2904 / 2905
Telefax: (0711) 459 - 2907
E-Mail: www510g@uni-hohenheim.de
www.uni-hohenheim.de/~ www510g
4216
Hohenheim, 28. Januar 2004

Anhörung zum Entwurf des Alterseinkünftegesetzes am 28.1.2004

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

folgende Aspekte sind aus meiner Sicht bei der Anhörung besonders bedeutsam:

1. Die Sachverständigenkommission hat darauf hingewiesen, dass bei der Gesetzlichen Rentenversicherung die Versicherten bis zum Eintritt des Versorgungsfalles keine Verfügungsmacht über ihre Anwartschaften haben. Die Beiträge werden zwangsweise ihrem heutigen Konsumpotential entzogen und stehen erst nach Eintritt des Versorgungsfalles zur Verfügung und auch dann nur in Höhe der jeweiligen Rentenzahlung. Erlebt der Beitragszahler den Renteneintritt nicht, sind die Beiträge verloren. Deshalb dürfen die heute gezahlten Beiträge steuerlich nicht als Einkommensbestandteile gewertet werden. Die Steuersystematik zwingt dann aus Gründen der Gleichbehandlung dazu, diejenigen und nur diejenigen Beiträge zur Altersvorsorge gleich zu behandeln, welche dieselben Merkmale wie die Beiträge zur GRV aufweisen. Insofern ist § 10 Abs. 1 Nr. 2 EStG des Entwurfs folgerichtig. Forderungen nach erweiterter Abziehbarkeit von Beiträgen, die nicht für Leibrentenversprechen, sondern für andere Zwecke, z. B. für Bank- oder Fondssparpläne, geleistet werden, verkennen den steuersystematischen Unterschied zwischen diesen Vorsorgemaßnahmen. Denn bei den anderen Maßnahmen haben die Steuerpflichtigen jeweils realisierbares Konsumpotential.

2. Umstritten dürfte auch die Frage sein, wann eine „Mehrfachbesteuerung“ vorliegt. Steuersystematisch ist dabei auf die Bemessungsgrundlage abzustellen. Zählten Beträge in der Aktivenzeit zum Einkommen, dann dürfen diese Beträge im Rentenfall nicht abermals zum Einkommen gezählt werden. Dies gilt auch dann, wenn sich bei Einrechnung der Beträge in das Einkommen keine Steuerzahlung ergäbe. Die Sachverständigenkommission hat sich für diese Methode entschieden; sie ist m.E. allein steuersystematisch zutreffend. Wenn im Entwurf zusätzlich ermittelt wird, welcher Teil der Brutto-Rente mindestens „steuerunbelastet“ bleibt, so ist dies allenfalls eine Hilfskonstruktion.

3. Selbstverständlich darf der Gesetzgeber aufgrund des Beschlusses des Verfassungsgerichtes typisieren; jedoch muß sich das methodische Vorgehen an der Bemessungsgrundlage orientieren. Wird so verfahren, dann gibt es einige Zeiträume in der ferneren Zukunft, in denen eine Mehrfachbelastung nicht ausgeschlossen ist, wenn der Entwurf in der vorliegenden Form umgesetzt wird. Dies kann möglicherweise unter dem Aspekt zulässiger Typisierung hingenommen werden. Wesentlich besser wäre es allerdings, wenn die Steuerbefreiung der heutigen Beitragsleistungen schneller gewährt würde, als dies im Gutachten aus Haushaltsgründen vorgeschlagen und im Gesetzentwurf enthalten ist. Daher verbieten sich haushaltswirksame Lenkungsmaßnahmen für andere Zwecke. Die schnellstmögliche Freistellung der Beiträge für die GRV und vergleichbarer Leibrentenversprechen sollte höchste Priorität haben.

Mit besten Grüssen

Prof. Dr. Peter Bareis

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des BT Finanzausschusses am 28. Januar 2004 zum Entwurf eines Alterseinkünftegesetzes (BT Drs. 15/2150)

Prof. Dr. Ursula Rust, Universität Bremen

Zum Verlauf der Anhörung hat die Vorsitzende des Finanzausschusses mitgeteilt, die Anhörung solle in drei Themenblöcken durchgeführt werden

1. Neuordnung der einkommensteuerlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen).
2. Übergang zur nachgelagerten Besteuerung und Verbesserung der Portabilität in der betrieblichen Altersversorgung (ca. 1,5 Stunden).
3. Vereinfachung der steuerlichen Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge.

Angesichts der Kürze der mir für die schriftliche Stellungnahme zu Verfügung stehenden Zeit werde ich ausführlicher nur zum dritten Themenblock Stellung nehmen können.

Zu 1.

Es ist zu begrüßen, dass mit dem Entwurf eines Alterseinkünftegesetzes dem Auftrag des BVerfG (BVerfGE 105, 73) jetzt nachgekommen werden soll.

Für die Auswirkungen der nachgelagerten Besteuerung werden Modellrechnungen für Nur-Rentenbezieher, Rentenbezieher mit Nebeneinkünften und Rentenbezieher, bei denen die übrigen Einkünfte überwiegen in der Begründung vorgelegt. In der dritten Gruppe dürften insbesondere Frauen vertreten sein. Es fehlen Prognosen, welche Auswirkungen der Gesetzgeber auf Haushalts- und Ehepaarebene von der Regelung erwartet, dass der steuerfreie Rentenbezug künftig um 80% des Grundfreibetrags zu kürzen ist.

Zu 2.

Die Frage der Übertragbarkeit von ergänzenden Rentenansprüchen ist Thema auch auf der europäischen Ebene. Zur Verbesserung der Portabiltät von Ansprüchen aus der betrieblichen Altersversorgung hat die EG-Kommission Juni 2002 die erste Stufe der Anhörung der europäischen Sozialpartner begonnen und 2003 die zweite Stufe eingeleitet. Der Begründung des Gesetzentwurfs ist nicht zu entnehmen, inwieweit die laufende Anhörung der europäischen Sozialpartner für den Vorschlag berücksichtigt worden ist.

Zu 3.

Mit dem Altersvermögensgesetz ist die Förderung der kapitalgedeckten Altersvorsorge begonnen worden. Hierzu hat der Deutsche Juristinnenbund in der Stellungnahme zu öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung angemerkt, im Kriterienkatalog des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes fehle eine Regelung

> „dass ein förderungswürdiger Altersvorsorgevertrag nur vorliegt, wenn gleiche Beiträge von Männern und Frauen gleiche Anwartschaften auslösen“ (Ausschussdrucksache 14/1080, S. 82)

Die für die Forderung eines Diskriminierungsschutzes in der privaten Zusatzversorgung entscheidende verfassungsrechtliche Begründung ist, dass Art. 3 Abs. 2 GG einem Gesetzesvorhaben entgegensteht, welches das Rentenniveau aller Versicherten absenkt und für Frauen niedrigere Renten bei gleichen Beiträgen aus der private Vorsorge erlaubt. Denn

ein bisher formal geschlechterneutrales solidarisches Alterssicherungssystem, das bereits ein niedrigeres Versorgungsniveau für Frauen erbringt, soll durch ein noch System teilweise abgelöst werden, das noch schlechter für Frauen ist. Die bestehenden Nachteile der Beitragsäquivalenz werden in der privaten Versicherung fortgeführt und noch erweitert, indem Frauen aufgrund ihrer vorgelblich statistisch längeren Lebenserwartung höhere Beiträge für die gleiche Leistung erbringen müssen. Spätestens seit der Einfügung von Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG ist der Staat jedoch verpflichtet auf eine Beseitigung der bestehenden Nachteile für Frauen hinzuwirken und darf kein System schaffen (lassen), dass noch schlechtere Leistungen für das bisher schon benachteiligte Geschlecht zuläßt.
Für diese Auslegung des Gleichberechtigungsgebots sprechen diverse Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Zuletzt hat es mit Beschluss vom 18.11.2003 – 1 BvR 302/96 entschieden :

> „Art. 3 Abs. 2 GG stellt ein Gleichberechtigungsgebot auf und erstreckt dieses auch auf die gesellschaftliche Wirklichkeit (vgl. BVerfGE 85, 191 <207>; 92, 91 <109>). Das ist durch die Anfügung von Satz 2 in Art. 3 Abs. 2 GG ausdrücklich klargestellt worden (vgl. BVerfGE 92, 91 <109>). Es geht um die Durchsetzung der Gleichberechtigung der Geschlechter für die Zukunft. Art. 3 Abs. 2 GG zielt auf die Angleichung der Lebensverhältnisse (vgl. BVerfGE 85, 191 <207>; 89, 276 <285>). Frauen müssen die gleichen Erwerbschancen haben wie Männer (vgl. BVerfGE 85, 191 <207>). Das entspricht auch den europarechtlichen und internationalen Verpflichtungen der Bundesrepublik.“

Zusätzlich gibt es wichtige Argumente dafür, dass geschlechterdifferenzierende Tarife im Bereich von Entgelt europarechtswidrig sind. Soweit im Rahmen der privaten Altersversorgung von Unternehmen unterschiedliche Leistungszusagen an Männer und Frauen gegeben werden sollten, wäre dies mit Art. 141 Abs. 1 und 2 EGVertrag unvereinbar. Dies wird dazu führen, dass Arbeitgeber ein nicht geplantes Vorsorgevolumen finanzieren müssen, wenn der Europäische Gerichtshof dies feststellen wird. Ein vergleichbares Problem mit erheblichen zusätzlichen finanziellen Lasten für die Unternehmen gab es bei den Betriebsrenten von Teilzeitbeschäftigten. Eine eindeutige Vorgabe des Gesetzgebers hätte die Risiken für Unternehmen vermieden und könnte es jetzt deutlich abmildern.

Der Gesetzentwurf geht berechtigt davon aus, dass die Akzeptanz der steuerlich geförderten privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge erhöht werden muß. Hierzu hat Bundesministerin Ulla Schmidt im Bundestag am 12.12.2003 mitgeteilt, dass derzeit rund 57% aller sozialversicherungspflichtig beschäftigen Frauen und Männer eine betriebliche Altersvorsorge aufbauen. Der Ersatz der umlagefinanzierten Rentenversicherung durch kapitalfundierte Systeme gelingt damit nicht in dem von der Regierung im Jahr 2001 erwarteten Umfang, was zu erheblichen Versorgungslücken im Alter führen wird. Diese müssen dann über eine soziale Grundsicherung (jetzt Grundsicherungsgesetz) aufgefangen werden, wenn der notwendige Lebensunterhalt nicht mehr gewährleistet ist. .

Die bei der Einführung genannten Zweifel an der Geschlechter- und auch Familiengerechtigkeit werden mit den ersten Auswertungen über Verteilungseffekte des Umstiegs in mehr private Altersvorsorge bestätigt. Grundlage der Förderung ist ein

- Sonderabgabenabzug, der angesichts des progressiven Einkommenssteuertarif mit der Einkommenhöhe steigt und
- einkommensunabhängig Zulagen .

Wenn im Jahr 2008 4% des Entgelts im Rahmen der privaten Vorsorge gefördert werden können, zeigt sich in Simulationssstudien u.a.

- Mit dem Umstieg in die private Vorsorge verschlechtert sich die Situation für alle bis 1965 geborenen Frauen, d.h. alle Frauen, die bis 2030 in Rente gehen. Für die ab Mitte der 50er Jahre geborenen Männer kommt es zu leichten Verbesserungen.
- Im Vergleich zu Ehepaaren ohne Kinder verschlechtert sich die interne Verzinsung für Ehepaare mit Kindern.
- Vorteile können insbesondere ledige Männer bei höherem Einkommen ziehen.

Diese Informationen sind in Aufsätzen von Schmähl in der DAngVers 2003, 349- 363 und Himmelreicher/ Viebrock in der DRV 2003, 332-350 als Ergebnisse sozialwissenschaftlicher Forschung nachzulesen. Die Verpflichtung zu geschlechtergerechten Tarifen in der Versicherungswirtschaft, jedenfalls bei der Alterssicherung entspräche im übrigen dem europäischen Standard. Im Gemeinsamen Bericht der EG-Kommission und des Rates über angemessene und nachhaltige Renten 2003 wird berichtet, dass in den Niederlanden eine gesetzliche Bestimmung eingeführt wurde, die ab 2005 gleiche Leistungen für Männer und Frauen auch in beitragsdefinierten Systemen vorschreibt. In Frankreich legen die Versicherer für die private Alterssicherung Unisextarife zugrunde. Die Kommission hat am 5.12.2003 einen Richtlinienvorschlag „zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Frauen und Männern beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen“ angenommen, der Unisextarife vorgeben will. Die europäische Entwicklung spricht so auch dafür, die Kapitalisierung der Alterssicherung für Deutschland von Beginn auf der Basis von Unisexstarifen zu stützen und so künftig europaweit konkurrenzfähige Produkte anzubieten.

Die Änderung von Art. 5 Nr. 1 Buchstabe c des Gesetzentwurfs ist der geeignete Ort, im das Gebot geschlechterneutralen Tarifierung zu regeln.

Deutscher Führungskräfteverband

Stellungnahme des Deutschen Führungskräfteverbands

zum Gesetzentwurf der Fraktionen

SPD und Bündnis 90/Die Grünen

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommenssteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen

(Alterseinkünftegesetz – AltEinkG)
BT-Drucksache: 15/2150

Deutscher Führungskräfteverband (ULA)
Kaiserdamm 31
14057 Berlin

Telefon 030 / 30 69 63 0 - 0
Fax 030 / 30 69 63 0 - 13

info@ula.de
www.ula.de

Redaktionsstand der Stellungnahme: 21. Januar 2004

Inhaltsübersicht

1. Zusammenfassung der Forderungen und Änderungswünsche des Deutschen Führungskräfteverbands....3

2. Änderung des § 3 Nr. 63 EStG (begrenzte Steuerfreiheit bei durch Arbeitgeberzahlungen oder Entgeltumwandlung finanzierter betrieblicher Altersversorgung) 6

3. Änderung des § 9a EStG (Arbeitnehmerpauschbetrag für abhängig beschäftigte Rentner)....6

4. Neufassung des § 10 EStG (Sonderausgabenabzug)....6

4.1. Allgemeines zum Zeitplan bei der Steuerfreistellung der Beiträge....6

4.2. Zu § 10 Abs. 1 Nr. 2 sowie Absatz 3 EStG: 6

4.3. Anforderungen an steuerlich förderfähige Leibrentenversicherungen....8

4.4. Zu § 10 Abs. 1 Nummer 3 und Absatz 3 (Ergänzender Sonderausgabenabzug für Kranken-, Pflege- und sonstige Versicherungen) 9

5. Neufassung des § 10c EStG (Vorsorgepauschale) 9

6. Neufassung des § 19 EStG (Abschmelzung des Versorgungsfreibetrags)....9

7. Neufassung des § 20 Abs. 1 Nr. 6 EStG (Erträge aus Kapitallebensversicherungen)....9

8. § 22 EStG (Besteuerung von Renten der gesetzlichen Rentenversicherung) 10

8.1. Allgemeine Ausführungen zum Zeitplan für die Anhebung des steuerpflichtigen Anteils 10

8.2. Steuerliche Behandlung von auf Überdotierungen stammenden beruhenden Leibrentenzahlungen 11

8.3. Unzutreffende Einbeziehung von Rentenanteilen auf der Grundlage freiwilliger Beiträge in die Vollbesteuerung 11

9. § 22 EStG (Besteuerung von aus versteuerten Beiträgen stammenden Leibrenten)....12

10. § 24a EStG (Abschmelzung des Altersentlastungsbetrags)....12

11. §§ 40b, 52 EStG (Abschaffung der Pauschalbesteuerung von Beiträgen an Direktversicherungen oder Pensionskassen mit Wirkung für die Zukunft)....12

12. §§ 86, 89, 90 EStG und Änderung des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes (Vereinfachung des Zulagenverfahrens) 12

13. Neuregelungen im Betriebsrentengesetz (BetrAVG): Verbesserung der Portabilität von Anwartschaften 13

13.1. Zur Ausgestaltung der Portabilität im Einzelnen 13

13.2. Sofortiger Insolvenzschutz bei einer Übertragung insolvenzgeschützter Anwartschaften (§ 7 Abs. 5 Satz 3 BetrAVG) 14

1. Zusammenfassung der Forderungen und Änderungswünsche des Deutschen Führungskräfteverbands

Der Deutsche Führungskräfteverband **begrüßt den Übergang zur nachgelagerten Besteuerung** im Bereich der Alterssicherung. In seiner konkreten Ausgestaltung stößt der Gesetzentwurf jedoch auf **erhebliche Bedenken**.

Durch den vorgesehenen **Zeitplan** für die Besteuerung der Altersrenten beziehungsweise die Steuerfreistellung der Beiträge im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung droht insbesondere Arbeitnehmern mit hohen beitragspflichtigen Einnahmen eine **verfassungswidrige Zweifachbesteuerung** in einem Ausmaß, das auch durch die vom Bundesverfassungsgericht eingeräumte Typisierungsbefugnis nicht zu rechtfertigen ist.

Abgesehen von der – weitgehend unabhängig von der Einkommenshöhe –wenige Jahre nach 2005 eintretenden Doppelbesteuerung treten bei Arbeitnehmern mit höheren Zusatzeinkommen aus betrieblicher Altersversorgung beziehungsweise privater Vorsorge **bereits ab 2005 erhebliche Einbußen beim Nettoeinkommen** ein. Der Verweis der Bundesregierung auf den Progressionseffekt ist in diesem Zusammenhang zwar sachlich richtig. Dennoch offenbart diese Begründung eine **leistungsfeindliche Grundhaltung**, wie sie schon in zahlreichen Gesetzen dieser Legislaturperiode (Beitragssatzsicherungsgesetz, GKV-Modernisierungsgesetz in Bezug auf die beitragsrechtliche Behandlung von Betriebsrentnern) zum Tragen gekommen ist. Die Massivität der Eingriffe in die Lebensplanung von Leistungsträgern, konkret deren Planungen für eine **Lebensstandardsicherung** im Alter, hat mittlerweile ein unter Rechtsstaatsgesichtspunkten bedenkliches Ausmaß angenommen.

Die Einbeziehung von Rentenbestandteilen, die auf **freiwilligen Beträgen** beruhen, in die volle nachgelagerte Besteuerung ist unzulässig und verschärft die ohnehin schon gegebene Gefahr der Zweifachbesteuerung. Richtigerweise und im Sinne einer Vereinfachung der Besteuerungspraxis müsste typisierend davon ausgegangen werden, dass diese Rentenanteile auf versteuerten Beiträgen beruhen und insoweit auch in Zukunft der Ertragsanteilsbesteuerung und nicht der Vollbesteuerung unterliegen sollten.

Der **statische Freibetrag**, der Rentnern nach Renteneintritt eingeräumt wird, ist **unzureichend**. Auf Grund des absolut und prozentual anwachsenden Steueranteils verschärft sich die Gefahr einer Doppelbesteuerung zusätzlich.

Aufwendungen für nachgelagert besteuerte Alterseinkünfte sollten aus Sicht der ULA entsprechend den Vorschlägen der Expertenkommission ("Rürup-Kommission") durch einen **höhenmäßig unbegrenzten Werbungskostenabzug** gefördert werden.

Alternativ, das heißt bei einer Beitragsfreistellung im Rahmen des Sonderausgabenabzugs, sollte an die Stelle des statischen Höchstbetrags in Höhe von 20.000 Euro für Beiträge an die gesetzliche Rentenversicherung und an private Leibrentenversiche-

rungen ein **von Anfang an dynamischer Höchstbetrag** treten. Dieser sollte nach den Vorstellungen des Deutschen Führungskräfteverbands in Höhe des Höchstbeitrags zur GRV *zuzüglich* 50 Prozent dieser Summe für Beiträge an kapitalgedeckte Leibrentenversicherungen liegen.

Darüber hinaus ist die **Begrenzung des Sonderausgabenabzugs** für die gesetzliche Rentenversicherung bzw. für Leibrentenversicherungen auf 20.000 Euro auch der Höhe nach absolut **unzureichend**. Es bleibt daher bei der bereits in Bezug auf den Referentenentwurf formulierten Kritik, dass Beziehern höherer Einkommen **kein beziehungsweise kein planbarer Spielraum** für ihre Beiträge an Leibrentenversicherungen bleibt. Vielmehr verändert sich durch die asynchrone Entwicklung von Beitragsbemessungsgrenze und steuerlich abzugsfähiger Beitragssumme Jahr für Jahr der Spielraum für die Beiträge an Leibrentenversicherungen. In den ersten Jahren nach 2005 ist dieser minimal oder gar nicht vorhanden; spätestens ab 2025 droht ohne eine Erhöhung der Obergrenzen erneut ein Abschmelzen dieses Spielraums auf Null.

Die **typisierende Vorgehensweise** bei der Besteuerung von Leistungen aus einer durch den Sonderausgabenabzug geförderten Leibrentenversicherung ist **nicht hinnehmbar**. Der Kabinettsentwurf sieht weiterhin eine volle nachgelagerte Besteuerung vor, unabhängig davon, ob der Sonderausgabenabzug in Anspruch genommen worden ist oder nicht.

Schon aus grundsätzlichen Erwägungen heraus müssen Rentenerträge, die auf versteuertem Einkommen resultieren, auch nach dem Grundsätzen der Ertragsanteilsbesteuerung behandelt werden. Die Bezeichnung „**Überdotierungen**“ für derartige steuerlich nicht förderfähige Beiträge im Begründungsteil des Regierungsentwurfs ist insbesondere im Lichte der stark schwankenden Spielräume für eine steuerlich geförderte ergänzenden Altersvorsorge (s.o,) nicht akzeptabel. Durch den unzureichenden Sonderausgabenabzug für Beiträge an Leibrentenversicherungen (hierzu auch die Ausführungen im folgenden Spiegelstrich) droht eine Zweifachbesteuerung in einem Ausmaß, das durch den Wunsch nach einer Vereinfachung des Besteuerungsverfahrens nicht einmal im Ansatz gerechtfertigt ist.

Darüber hinaus droht durch die vorgesehenen Vereinfachungen im Bereich der Besteuerung der **betrieblichen Altersversorgung** (Abschaffung der Pauschalbesteuerungsoption des **§ 40b EStG** mit Wirkung für die Zukunft) eine **deutliche Einschränkung der Gestaltungsmöglichkeiten zu Lasten der Altersvorsorgeplanung von Führungskräften**. Speziell bei Pensionskassen, bei denen von der Kombinationsmöglichkeit der §§ 3Nr. 63 EStG, 10a und 40b EStG vielfach Gebrauch gemacht wird, droht eine politisch nicht begründbare Verengung des Dotierungsrahmens. Im Ergebnis erscheint aus Sicht des Deutschen Führungskräfteverbandes eine vollständige Streichung *aller* Elemente der vorgelagerten Besteuerung, das heißt auch derjenigen Vorschriften, die gegenüber der nachgelagerten Besteuerung ohnehin erst nachrangig anwendbar sind, weder geboten noch sinnvoll.

Die Zuordnung der **Kapitallebensversicherung** zum Bereich der steuerlich nicht begünstigten, vorgelagert besteuerten Kapitalanlageprodukte ist **kontraproduktiv**. Elemente der vorgelagerten Besteuerung sollten auch in Zukunft einen Platz in der Vorsorgeplanung haben.

Eine **Einengung der förderfähigen Altersvorsorgeprodukte auf reine Leibrentenprodukte** ist **bevormundend** und entspricht nicht den Lebensplanungen zahlreicher Versicherter. Im Bereich der betrieblichen Altersversorgung greift sie tief in bestehende institutionelle Arrangements ein. Ein derartiges Misstrauen gegenüber den Arbeitgebern und Arbeitnehmern ist speziell im Bereich der betrieblichen Altersversorgung unangebracht. Nachdem bereits die Neuregelung der Beitragspflicht von Leistungen der Betriebsrenten im GKV-Modernisierungsgesetz zu einem massiven Vertrauensverlust geführt hat, sollten weitere, für die Betroffenen nachteilige Eingriffe unbedingt vermieden werden.

Die gegenüber dem Referentenentwurf neu aufgenommenen Regelungen für eine **Reduzierung der „Riester-Kriterien“** des Altersvorsorgeverträgezertifizierungsgesetzes sind im Grundsatz begrüßenswert. In Bezug auf die Kapitalisierungsmöglichkeiten fehlt es jedoch an deutlichen Verbesserungen. Insbesondere die Begrenzung des kapitalisierbaren Auszahlbetrags auf 30 Prozent der Ablaufsumme ist in dieser Form sozialpolitisch nicht begründbar und sollte daher unterbleiben.

In Bezug auf die geplanten **Regelungen zur Verbesserung der Portabilität von Anwartschaften aus betrieblicher Altersversorgung** begrüßt der Deutsche Führungskräfteverband im Grundsatz die vorgesehenen Regelungen, nicht zuletzt mit Blick auf die geplante EU-Richtlinie in diesem Bereich.

Auf Bedenken stößt jedoch **die Begrenzung des Rechtsanspruchs auf eine Übertragung von Anwartschaften aus betrieblicher Altersversorgung** (bei versicherungsförmigen Durchführungswegen) mit einem Übertragungswert unterhalb der jeweils geltenden jährlichen Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung. Eine Obergrenze ist zwar mit dem Normzweck der Verhinderung einer Zersplitterung der Anwartschaften vereinbar. Sie schließt jedoch einseitig erhebliche Teile von Führungskräften in der zweiten Hälfte ihres Berufslebens von den neu geschaffenen Portabilitätsregelungen aus. Mit Blick auf jüngste Eingriffe in die Beitragsbemessungsgrenze erscheint darüber hinaus eine Kopplung an **eine Obergrenze in Höhe des dreifachen der jährlichen Bezugsgröße** die sinnvollerer Lösung. Letztere ist im Gegensatz zur Beitragsbemessungsgrenze ein politisch nicht manipulierbarer und daher besser planbarer Wert.

2. Änderung des § 3 Nr. 63 EStG (begrenzte Steuerfreiheit bei durch Arbeitgeberzahlungen oder Entgeltumwandlung finanzierter betrieblicher Altersversorgung)

Die Einbeziehung der Direktversicherung in die volle nachgelagerte Besteuerung resultiert aus einer Verabsolutierung des Ziels der Steuervereinfachung. Durch diesen Schritt werden flexiblen Modellen der ergänzenden kapitalgedeckten Altersvorsorge die Grundlage entzogen. Es entfällt voraussichtlich auch das Modell einer „Vervielfältigung“, das heißt der nachholenden Einzahlung von Beiträgen in eine Direktversicherung aus Abfindungsmitteln.

Die Einschränkung der Auszahlungsmodalitäten für aus geförderten Beiträgen aufgebaute Renten aus Pensionsfonds, Pensionskassen und künftig auch Direktversicherungen ist unnötig bevormundend und sollte daher unterbleiben.

Darüber hinaus führt die Einbeziehung der Direktversicherung in den § 3 Nr. 63 EStG ohne eine gleichzeitige Erhöhung des Höchstbetrags in Höhe von 4 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer erheblichen Einschränkung des Dotierungsrahmens.

In der Praxis weit verbreitete Kombinationen mehrerer durch § 3 Nr. 63 EStG beziehungsweise § 40b EStG geförderter Durchführungswege wären dadurch nicht mehr möglich.

3. Änderung des § 9a EStG (Arbeitnehmerpauschbetrag für abhängig beschäftigte Rentner)

Gegen die Absenkung des Pauschalbetrags in Höhe von 1044 Euro für Bezieher von Beamten- oder Werkspensionen auf die für die übrigen Rentner geltenden 102 Euro ist mit Blick auf die geplante Aufstockung des Versorgungsfreibetrags nichts einzuwenden. Allerdings muss an dieser Stelle erneut auf die Kritik an der aus Sicht des Deutschen Führungskräfteverbandes zu schnell erfolgenden Abschmelzung des Versorgungsfreibetrags bis zum Jahr 2040 hingewiesen werden.

4. Neufassung des § 10 EStG (Sonderausgabenabzug)

4.1. Allgemeines zum Zeitplan bei der Steuerfreistellung der Beiträge

In Relation zu der zeitlichen Vorgehensweise bei der Einführung der nachgelagerten Besteuerung kommt die Steuerfreistellung der Beiträge für die GRV für die versicherungspflichtigen Arbeitnehmer deutlich zu langsam. Hierdurch ergibt sich vor allem für jüngere Arbeitnehmer, die im Bereich des Jahres 2040 in Rente gehen, eine erhebliche Gefahr der Doppelbesteuerung. Der Vollbesteuerung ihrer Renten stehen gerade einmal fünfzehn Jahre mit vollständig steuerbefreiten Vorsorgeaufwendungen gegenüber.

4.2. Zu § 10 Abs. 1 Nr. 2 sowie Absatz 3 EStG:

Die gegenüber dem Referentenentwurf auf maximal 20.000 Euro erhöhte Obergrenze für die steuerlich abzugsfähigen Beiträge an (gesetzliche und private) Leibrentenversicherungen ist immer noch deutlich zu niedrig angesetzt.

Sie schafft für Arbeitnehmer mit Einkommen im Bereich der oder oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze keinerlei verlässliche Möglichkeit, steuerbefreite Beiträge in einer vorab planbaren Höhe in eine ergänzende, kapitalgedeckte Rentenversicherung im Sinne des § 10 Abs. 1 Nr. 2 bb in der Fassung des Referentenentwurfs einzuzahlen.

Dies ist nicht akzeptabel: Auch Beziehern höherer Einkommen muss es ermöglicht werden, von den Möglichkeiten einer steuerlich geförderten, nachgelagert besteuerten Altersvorsorge Gebrauch zu machen.

Das in erster Linie als ersetzende Altersvorsorge konzipierte Instrument der Zulagenförderung nach § 10a EStG ist daher kein adäquater Ersatz für eine geförderte Leibrentenversicherung. Auch die ergänzend wahrnehmbare Steuerfreistellung der Beiträge gemäß § 3 Nr. 63 EStG ändert nichts am Ergebnis der steuerlichen Ungleichbehandlung.

An die Stelle des statischen Höchstbetrags i.H.v. 20.000 Euro für Beiträge an die gesetzliche Rentenversicherung und an private Leibrentenversicherungen sollte daher ein von Anfang an dynamischer Höchstbetrag treten. Dieser sollte nach den Vorstellungen des Deutschen Führungskräfteverbands in Höhe des Höchstbeitrags zur GRV zuzüglich 50 Prozent dieser Summe für Beiträge an kapitalgedeckte Leibrentenversicherungen liegen.

Zur Begründung: Der gegenwärtig vorgesehene Höchstbetrag von 20.000 Euro kann zunächst nur anteilig (2005 zu Prozent 60 Prozent, 2006 zu 62 Prozent) genutzt werden.

Somit eröffnen sich selbst bei optimistischen Annahmen über die Entwicklung der Bemessungsgrenze nur *vorübergehend* Spielräume für steuerlich geförderte Beiträge an Leibrentenversicherungen. Um das Jahr 2040 würden bereits die GRV-Beiträge wieder den Höchstbetrag voll in Anspruch nehmen, bei weiteren überproportionalen Steigerungen der GRV sogar schon früher.

In einer modellhaften Betrachtung stellt sich die Situation auf der Beitragsseite zwischen 2005 und 2030 wie folgt dar:

Jahr	**Erhöhung der BBG (7 mal um 600 € bzw. 28 mal um 1.200 €, durchschnittlich um 1,63 %)**	**GRV-Höchstbeitrag bei konstant 19,5 % Beitragssatz**	**Abzugsfähige Sonderausgaben (60 bis 100 % von 20.000 Euro)**	**Effektiver Spielraum für kapitalgedeckte Leibrentenversicherungen**
2005	62.400	12.168	12.000	-168
2006	63.000	12.285	12.400	115
2007	64.200	12.519	12.800	281
2008	65.400	12.753	13.200	447
2009	66.000	12.870	13.600	730
2010	66.600	12.987	14.000	1.013
2011	67.800	13.221	14.400	1.179
2012	68.400	13.338	14.800	1.462
2013	69.600	13.572	15.200	1.628
2014	70.800	13.806	15.600	1.794
2015	71.400	13.923	16.000	2.077
2016	72.600	14.157	16.400	2.243
2017	73.800	14.391	16.800	2.409
2018	74.400	14.508	17.200	2.692
2019	75.000	14.625	17.600	2.975

Jahr	Erhöhung der BBG (7 mal um 600 € bzw. 28 mal um 1.200 €, durchschnittlich um 1,63 %)	GRV-Höchstbeitrag bei konstant 19,5 % Beitragssatz	Abzugsfähige Sonderausgaben (60 bis 100 % von 20.000 Euro)	Effektiver Spielraum für kapitalgedeckte Leibrentenversicherungen
2020	76.200	14.859	18.000	3.141
2021	77.400	15.093	18.400	3.307
2022	78.600	15.327	18.800	3.473
2023	79.800	15.561	19.200	3.639
2024	81.000	15.795	19.600	3.805
2025	82.200	16.029	20.000	3.971
2026	83.400	16.263	20.000	3.737
2027	84.600	16.497	20.000	3.503
2028	85.800	16.731	20.000	3.269
2029	87.000	16.965	20.000	3.035
2030	88.200	17.199	20.000	2.801
2031	89.400	17.433	20.000	2.567
2032	90.600	17.667	20.000	2.333
2033	91.800	17.901	20.000	2.099
2034	93.000	18.135	20.000	1.865
2035	94.200	18.369	20.000	1.631
2036	95.400	18.603	20.000	1.397
2037	96.600	18.837	20.000	1.163
2038	97.800	19.071	20.000	929
2039	99.000	19.305	20.000	695
2040	100.200	19.539	20.000	461

Die typisierende Betrachtung bei der Besteuerung der Leibrenten (Vollbesteuerung unabhängig davon, ob der Sonderausgabenabzug genutzt werden konnte oder nicht), macht Beitragszahlungen in derartige Produkte so vollends zu einem unkalkulierbaren Risiko (vgl. dazu Abschnitt 8.2 dieser Stellungnahme).

4.3. Anforderungen an steuerlich förderfähige Leibrentenversicherungen

Förderfähig sind gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 2 EStG in der Fassung des Kabinettsentwurfs lediglich private Versicherungen, die die Zahlung einer monatliche Leibrente vorsehen. Damit geht diese Vorschrift sogar noch über die Anforderungen des Altersvorsorgeverträgezertifierungsgesetzes hinaus, das zumindest eine Teilkapitalisierung zulässt.

Dies ist umso unverständlicher, als es sich bei zertifizierten Altersvorsorgeverträgen um Produkte der ersetzenden Altersvorsorge handelt, bei den nun geplanten Leibrentenversicherungen aber um ein Instrument der ergänzenden Altersvorsorge.

Die ULA wendet sich im Bereich der ergänzenden Altersvorsorge grundsätzlich gegen einen Zwang zur Verrentung der Leistungen.

Dieser wirkt für den Einzelnen bevormundend und ist im Gegensatz zur ersetzenden Altersvorsorge auch durch sozialpolitische Erwägungen nicht zu rechtfertigen, da im Bereich der ergänzenden Altersvorsorge im Regelfall von einer existenzsichernden Absicherung, bestehend aus gesetzlicher Rente zuzüglich ersetzender Altersvorsorge, ausgegangen werden kann.

4.4. Zu § 10 Abs. 1 Nummer 3 und Absatz 3 (Ergänzender Sonderausgabenabzug für Kranken-, Pflege- und sonstige Versicherungen)

Der ergänzende Sonderausgabenabzug in Höhe von 1.500 Euro für Beiträge an private Versicherungen für einen abhängig Beschäftigten ist ebenfalls unzureichend.[1]

Zwar schützt die vorgesehene Günstigerprüfung vorübergehend vor einer Schlechterstellung der Versicherten. Die Befristung der Günstigerprüfung auf 2014 ist jedoch nicht ausreichend. Sie müsste zumindest so lange fortgeführt werden, bis die Rentenversicherungsbeiträge vollständig von der Steuer freigestellt sind, also bis zum Jahr 2025.

Ferner sollte von der getrennten Betrachtung für jeden Ehepartner bei der Ermittlung von Beiträgen zur Versicherungen gegen Arbeitslosigkeit, zu Kranken-, Pflege-, Unfall- und Haftpflicht- sowie Risikolebensversicherungen Abstand genommen werden. Dieses Verfahren wird die Besteuerungspraxis – verglichen mit einem bei gemeinsam veranlagten Ehepartnern verdoppelten Freibetrag – erheblich verkomplizieren.

5. Neufassung des § 10c EStG (Vorsorgepauschale)

Hier gelten die zu § 10 gemachten Ausführungen entsprechend:

Insbesondere sind die Begrenzung der Altersvorsorgebeiträge auf den Höchstbeitrag zur gesetzlichen Rentenversicherung, die Begrenzung der sonstigen Vorsorgeaufwendungen auf (für abhängig beschäftigte Arbeitnehmer im Regelfall) 1500 Euro sowie die getrennte Betrachtung bei Ehepartnern nicht zu akzeptieren.

6. Neufassung des § 19 EStG (Abschmelzung des Versorgungsfreibetrags)

Die geplante Abschmelzung des Versorgungsfreibetrags ist grundsätzlich nicht zu beanstanden. Die Besserstellung von Pensionen, Renten aus Direktzusagen und dergleichen gegenüber den ansonsten **voll** nachgelagert besteuerten Formen der steuerlich geförderten Altersvorsorge wäre langfristig nicht zu erklären.

Dennoch gilt auch hier die unter 2) getroffene Feststellung, dass in Zusammenwirken mit dem unzureichenden Vertrauensschutz in dem immerhin 35 Jahre langen Übergangszeitraum weitere Belastungen zu vermeiden sind.

Die Abschmelzung wäre akzeptabel, wenn der Zeitplan für die Anhebung des steuerpflichtigen Rentenanteils gestreckt würde.

7. Neufassung des § 20 Abs. 1 Nr. 6 EStG (Erträge aus Kapitallebensversicherungen)

Die Kapitallebensversicherung sollte als ergänzendes Instrument der Vorsorge erhalten bleiben. Ungeachtet der derzeitigen Schwierigkeiten handelt es sich hier um ein weithin akzeptiertes Produkt, das nicht zuletzt auf Grund seiner hohen Freiheitsgrade in Bezug auf die Auszahlung (Kapitalwahlrecht) durch steuerlich geförderte Leibrentenprodukte kurzfristig nicht adäquat ersetzbar ist.

[1] Im Einzelnen sind dies: Versicherungen gegen Arbeitslosigkeit, zur Erwerbs- und Berufsunfähigkeitsversicherungen, zu Kranken-, Pflege-, Unfall- und Haftpflichtversicherungen

8. § 22 EStG (Besteuerung von Renten der gesetzlichen Rentenversicherung)

8.1. Allgemeine Ausführungen zum Zeitplan für die Anhebung des steuerpflichtigen Anteils

Die nachgelagerte Besteuerung kommt zu schnell.

Nicht nur für Selbstständige, sondern auch für Arbeitnehmer mit (in der Vergangenheit sowie in den ersten Jahren nach 2005) hohen Beitragszahlungen aus versteuertem Einkommen droht bei zunehmendem Besteuerungsanteil die Doppelbesteuerung.

Mehrere der von der Bundesregierung bei der Berechnung des Ausmaßes einer möglichen Zweifachbesteuerung zu Grunde gelegten Annahmen sind problematisch oder schlicht unzutreffend:

- Die Annahme, dass Rentenversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer durch den Sonderausgabenabzug bislang noch zumindest teilweise faktisch steuerfrei gestellt würden, ist insoweit unzulässig, als man von einer Erschöpfung des aktuellen Sonderausgabenabzugs durch Beiträge durch Kranken- und Pflege- sowie weitere abzugsfähige Vorsorgebeiträge neben denen zur gesetzlichen Rentenversicherung ausgehen muss. Zwar ist eine Rangfolge gesetzlich nicht vorgeschrieben. Das Ziel der Neuregelung ist jedoch eine *Gleichbehandlung* von Pensionären und Rentnern. Insofern müssen die bei Beamten *und* gesetzlich Rentenversicherten in der aktiven Phase anfallenden abzugsfähigen Vorsorgeaufwendungen vorrangig herangezogen werden: Dies sind neben Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen auch Beiträge an Haftpflicht- und private Lebensversicherungen. Zusammen überschreiten diese Aufwendungen in nahezu allen Fällen den Vorsorgefreibetrag deutlich, so dass mit Recht davon ausgehen kann, dass für die Mehrheit der Rentenversicherten , beileibe nicht nur für Höherverdiener, die Arbeitnehmerbeiträge zur GRV aus versteuertem Einkommen gezahlt werden.

- Unzulässig und systematisch nicht zu begründen ist auch die Einbeziehung des verfassungsrechtlich zwingend vorgeschriebenen Grundfreibetrags in die Berechnung des steuerfrei zufließenden Rentenanteils. Der Gesetzentwurf nimmt eine fragwürdige Gleichsetzung von *unversteuertem* Einkommen und *nicht zu versteuerndem* Einkommen vor. Dies hat unter anderem zu Folge, dass die unterhalb des Grundfreibetrags liegenden Steueranteile als steuerfreier Rentenbezug angesehen werden, der auf der Beitragsseite eigentlich eine Steuerpflicht voraussetzen würde. Der Grundfreibetrag zählt jedoch ohne Zweifel zum zu versteuernden Einkommen. Die faktische Steuerfreiheit der darunter liegenden Einkommen resultiert nach der ganz herrschenden Auffassung allein aus dem Existenzsicherung des Einzelnen dienenden, absoluten Besteuerungs*verbot.* Dieses stellt die ersten 7.235 Euro des Einkommens (bzw. 14.700 Rente bei zusammenveranlagten Ehepartnern) zwar steuerfrei, ändert aber nichts am grundsätzlichen Charakter der Steuerpflichtigkeit des Einkommens.

Generell ist der Anstieg des steuerpflichtigen Anteils während der ersten fünfzehn Jahre auf 80 Prozent viel zu steil und nimmt dem versprochenen Vertrauensschutz die Glaubwürdigkeit.

Vorzuziehen wäre daher eine *Umkehrung* (20 Jahre Anstieg um 1 Prozent, 15 Jahre um 2 Prozent) oder aber ein linearer Anstieg der Besteuerungsanteile.

Das Kohortenprinzip zur Festschreibung des steuerfrei bleibenden Rentenanteils ist auch in der Fassung des Kabinettsentwurfs ebenfalls unzureichend, weil nicht der steuerfreie Anteil, sondern auch der steuerfreie Betrag festgeschrieben wird.

Durch die statische Ausgestaltung werden nach dem Renteneintritt erfolgende Rentenerhöhungen voll versteuert, der freigestellte Betrag sinkt also mit zunehmender Rentenbezugszeit anteilig immer weiter ab.

Anstelle eines statischen Freibetrags wäre eine dauerhafte Festschreibung des steuerpflichtigen Rentenanteils in Prozent, wenigstens aber eine Dynamisierung des Freibetrags entsprechend der allgemeinen Rentenentwicklung nötig, um der Gefahr einer Doppelbesteuerung entgegen zu wirken.

8.2. Steuerliche Behandlung von auf Überdotierungen stammenden beruhenden Leibrentenzahlungen

Die typisierende Vorgehensweise bei der Besteuerung der durch Sonderausgabenabzug förderfähigen Leibrentenversicherung (vorgesehen ist eine volle nachgelagerte Besteuerung unabhängig davon, ob der Sonderausgabenabzug in Anspruch genommen worden ist oder nicht) ist nicht nur im Lichte der unstimmigen Regelung für die Obergrenze der Steuerfreistellung der Beiträge nicht hinnehmbar. Schon aus grundsätzlichen Erwägungen heraus müssen Rentenerträge, die auf versteuertem Einkommen resultieren, auch nach dem Grundsätzen der Ertragsanteilsbesteuerung behandelt werden. Durch den unzureichenden Sonderausgabenabzug für Beiträge an Leibrentenversicherung droht eine Zweifachbesteuerung in einem Ausmaß, das durch den Wunsch nach einer Vereinfachung des Besteuerungsverfahrens nicht einmal im Ansatz gerechtfertigt ist.

8.3. Unzutreffende Einbeziehung von Rentenanteilen auf der Grundlage freiwilliger Beiträge in die Vollbesteuerung

Rentenzahlungen, soweit sie auf freiwilligen Beitragszahlungen beruhen, dürfen auch nach 2005 nicht in die nachgelagerte Besteuerung einbezogen werden dürfen. Vielmehr ist es steuerrechtlich geboten, dass diese auch in Zukunft der Ertragsanteilsbesteuerung unterliegen sollen.

Der Grund: Mit Blick auf die konkrete Praxis der freiwilligen Beitragszahlung in der Vergangenheit ist es gerechtfertigt, „typisierend“ davon auszugehen, dass die den Rentenzahlungen zu Grunde liegenden Beiträge aus versteuertem Einkommen stammen.

So gab es in der Vergangenheit eine ganze Reihe von Tatbeständen, bei denen Versicherte teilweise in erheblichem Umfang steuerlich nicht förderfähige freiwillige Beiträge geleistet haben:

a) Freiwillige Beitragszahlung oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze.

b) Freiwillige Beitragszahlung ergänzend zu einer befreienden Lebensversicherung bzw. einer berufsständischen Versorgung.

c) Selbst bei einer Nachzahlung von Beiträgen zur Aufstockung von überwiegend mit Entgeltpunkten für Kindererziehungszeiten dotierten Rentenkonten kann davon ausgegangen werden, dass in der Mehrheit der Fälle die eingezahlten Beiträge aus versteuertem Einkommen stammen.

9. § 22 EStG (Besteuerung von aus versteuerten Beiträgen stammenden Leibrenten)

Die Absenkung der Werte für den Ertragsanteil von Leibrenten ist, soweit sie die veränderte Zinssituation widerspiegelt, sachgerecht und begrüßenswert.

Dadurch werden auch aus versteuertem Einkommen dotierte Rentenversicherungen attraktiver.

Dies ist eine kleine, wenn auch unzureichende Kompensation für den Wegfall des so genannten Kapitallebensversicherungsprivilegs und den Wegfall des § 40b EStG für Neuzusagen im Bereich der betrieblichen Altersversorgung. Beide Verschlechterungen werden vom Deutschen Führungskräfteverband abgelehnt.

10. § 24a EStG (Abschmelzung des Altersentlastungsbetrags)

Gegen die im Kohortenprinzip vorgenommene, langfristige Abschmelzung ist im Grundsatz nichts einzuwenden. Allerdings verschärft die Abschmelzung die durch den schnellen Aufbau des steuerpflichtigen Anteils der GRV-Renten (innerhalb von 15 Jahren auf 80 Prozent) verursachte Gefahr einer verfassungswidrigen Doppelbesteuerung.

Die Abschmelzung wäre jedoch zu akzeptieren, wenn der Zeitplan für die Anhebung des steuerpflichtigen Rentenanteils gestreckt würde.

11. §§ 40b, 52 EStG (Abschaffung der Pauschalbesteuerung von Beiträgen an Direktversicherungen oder Pensionskassen mit Wirkung für die Zukunft)

Der Deutsche Führungskräfteverband lehnt die Streichung des § 40b EStG grundsätzlich ab.

Begrüßenswert ist jedoch, dass für bestehende Zusagen eine weit reichende Vertrauensschutzregelung getroffen werden soll.

Ungeachtet dieses Vertrauensschutzes stellt die Streichung des § 40b EStG insbesondere für Arbeitnehmer, die erst nach dem 1. Januar 2005 eine Versorgungszusage im Rahmen einer Pensionskasse erhalten, eine Einschränkung ihrer Versorgungsmöglichkeiten dar.

Es sollte daher eine Perspektive für eine Erhöhung der Obergrenzen der gemäß § 3 Nr. 63 EStG steuerfreien Vorsorgebeiträge auf mindestens 5 Prozent geschaffen werden. Dies sollte nicht zuletzt mit Blick auf die Schwierigkeiten geschehen, mit denen Versicherte mit Einkommen oberhalb der BBG-GRV beim Aufbau einer ausreichend hohen, steuerlich geförderten, ergänzenden Altersvorsorge zu kämpfen haben.

12. §§ 86, 89, 90 EStG und Änderung des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes (Vereinfachung des Zulagenverfahrens)

Eine Vereinfachung ist dringend geboten. Die vorgeschlagene Umstellung auf einen Dauerzulageantrag ist in diesem Zusammenhang eine sinnvolle, für eine wirkliche Vereinfachung allerdings immer noch nicht ausreichende Neuregelung.

Die hohe Regulierungsdichte der Produkte selbst muss deshalb ebenfalls reduziert werden.

Die ULA begrüßt daher Vorschläge für eine Reduzierung der elf Kriterien auf nunmehr fünf beziehungsweise sechs. Dies stellt eine klare Verbesserung gegenüber dem Referentenentwurf dar.

Teilweise sind jedoch mit der Neuformulierung der Kriterien keine spürbaren Verbesserungen verbunden. Ein Beispiel ist die Begrenzung der (Teil-)Kapitalisierung von vertraglichen Leistungen auf 30 Prozent des bei Rentenbeginns zur Verfügung stehenden Kapitals. Im Interesse einer Vermeidung missbräuchlicher Vertragsgestaltungen wäre es, wenn überhaupt, angemessener, Mindestanforderungen an die Höhe der bei der Restverrentung ausgezahlten monatlichen Rente zu stellen. Eine Begrenzung des Kapitalisierungsanteils ist hingegen unverhältnismäßig bevormundend.

Der Deutsche Führungskräfteverband appelliert deshalb an den Gesetzgeber, auf diesen Teil der Neuregelung zu verzichten.

13. Neuregelungen im Betriebsrentengesetz (BetrAVG): Verbesserung der Portabilität von Anwartschaften

Der Deutsche Führungskräfteverband befürwortet ein Tätigwerden der Bundesregierung, nicht zuletzt auf Grund der von der EU-Kommission in dieser Frage angekündigten Richtlinie.

Aus Führungskräftesicht war zwar in der Vergangenheit für Arbeitnehmer mit weitgehend linearen Erwerbsverläufen (wenige Arbeitgeberwechsel) ein garantierter Erhalt unverfallbarer Anwartschaften bereits ausreichend und interessengerecht.

Dies gilt um so mehr als jede Übertragung mit zusätzlichen Kosten und Risiken für das Versorgungsniveau verbunden ist.

Dennoch wird in Zukunft ein reiner Anwartschaftserhalt nicht ausreichen, um den Anforderungen moderner Erwerbsbiographien, speziell im Führungskräftebereich, gerecht zu werden. Sowohl die Zahl freiwilliger als auch die Zahl durch organisatorische Umstrukturierungen hervorgerufener Arbeitsplatzwechsel werden hier zunehmen.

Angesichts der weiter bestehenden Kosten- und Versorgungsrisiken einer Anwartschaftsübertragung sollte aber bei der Neuregelung vorrangig darauf geachtet werden,

- dass es zu keinem impliziten oder expliziten Zwang zur Anwartschaftsübertragung kommt
- dass auch die steuer- und beitragsrechtlichen Risiken in Zusammenhang mit einer Übertragung befriedigend gelöst werden (Eine Steuer- und Sozialversicherungspflicht beim Arbeitnehmer darf unter keinen Umständen entstehen!)
- dass es zu keiner unverhältnismäßigen Benachteiligung beziehungsweise Einschränkung der Mobilität von Führungskräften kommt.

13.1. Zur Ausgestaltung der Portabilität im Einzelnen

Die ULA begrüßt im Grundsatz die Einführung eines Rechtsanspruchs auf Übertragung der Deckungsmittel aus Verträgen mit versicherungsförmigen Durchführungswegen auf andere gleichartige Verträge.

Die Regelung, derzufolge eine Übertragung von Ansprüchen aus einer Direktzusage oder Unterstützungskasse nur einvernehmlich erfolgen kann, ist sachgerecht.

Die ULA begrüßt insbesondere die Feststellung, dass Übertragungen erworbener unverfallbarer Anwartschaften aus einer Direktzusage oder Unterstützungskassenzusage auf einen neuen Arbeitgeber mit gleichem Durchführungswegen ermöglicht werden. Dies ist ein Erfordernis der Praxis. Insbesondere wird begrüßt, dass derartige Übertragungen als durch Entgeltumwandlung finanzierte Zusagen gelten. Damit ist die Unverfallbarkeit von Anfang an sicher gestellt.

Sachgerecht ist – trotz Nachteilen für Arbeitnehmer mit häufigen Wechseln innerhalb von versicherungsförmigen Angeboten mit gezilmerten Tarifen – auch die Regelung derzufolge der Übertragungswert bei versicherungsförmigen Durchführungswegen als Summe der bis zu diesem Zeitpunkt individuell gebildeten Kapitals anzusehen ist.

Bei Direktzusagen oder Unterstützungskassen muss es jedoch weiterhin bei der Barwertbestimmung bleiben. Das gesamte zur Ausfinanzierung der Zusage erforderliche Kapital muss übertragen werden, nicht die eher zufällig gebildete Rückstellung.

Der Deutsche Führungskräfteverband hat grundsätzlich Verständnis für die Schaffung einer Obergrenze für den Rechtsanspruch auf Übertragung einer Anwartschaft. Vorrangiges Ziel des Gesetzes ist schließlich die Verhinderung einer Zersplitterung der betrieblichen Altersversorgung in eine Vielzahl von Kleinstbeträgen.

Die Anknüpfung an die *Beitragsbemessungsgrenze* der gesetzlichen Rentenversicherung ist jedoch *sachfremd und systemwidrig*. Vorzuziehen wäre eine Bezugsnahme auf ein Mehrfaches der *Bezugsgröße, vorzugsweise das dreifache der Bezugsgröße*.

Die Bezugsgröße ist im Gesetz zur Beitragsbemessungsgrenze eine politisch nicht beeinflussbare dynamische Größe, die berechenbar dafür sorgen würde, dass das Recht auf Übertragung im beabsichtigten Umfang erhalten bleibt und nicht leerläuft. Ohnehin wären durch die derzeitige Festlegung ein Gutteil der Führungskräfte in der zweiten Hälfte ihres Berufslebens aus dem Geltungsbereich des Gesetzes faktisch ausgeschlossen. Darüber hinaus würde bei einer Bezugnahme auf die Bezugsgröße das Risiko von schwerwiegenden Verwerfungen durch eine politisch motivierte Neufestlegung der Beitragsbemessungsgrenze verhindert, wie sie im Falle des Beitragssatzsicherungsgesetzes speziell im Bereich der Direktzusagen eingetreten sind.

13.2. Sofortiger Insolvenzschutz bei einer Übertragung insolvenzgeschützter Anwartschaften (§ 7 Abs. 5 Satz 3 BetrAVG)

Diese Regelung ist sachgerecht und muss daher unbedingt erhalten bleiben.

Deutscher Führungskräfteverband (ULA) / Kaiserdamm 31 / 14057 Berlin
Tel. 030 / 30 69 63 – 0 / Fax 030 / 30 69 63 –13 / info@ula.de / www.ula.de

VERBAND DER AUSLANDSBANKEN IN DEUTSCHLAND E. V.
ASSOCIATION OF FOREIGN BANKS IN GERMANY

INTERESSENVERTRETUNG AUSLÄNDISCHER BANKEN, KAPITALANLAGEGESELLSCHAFTEN, FINANZDIENSTLEISTUNGSINSTITUTE UND REPRÄSENTANZEN
REPRESENTATION OF INTERESTS OF FOREIGN BANKS, INVESTMENT MANAGEMENT COMPANIES, FINANCIAL SERVICES INSTITUTIONS AND REPRESENTATIVE OFFICES

Deutscher Bundestag
Frau Christine Scheel
Vorsitzende des Finanzausschusses, MdB
Bündnis 90/Die Grünen
Platz der Republik 1

11011 Berlin

per E-Mail: finanzausschuss@bundestag.de

22. Januar 2004\JT\Bo

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz – AltEinkG)

Sehr geehrte Frau Scheel,

wir bedanken uns für die Einladung zur Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages zum Alterseinkünftegesetz am 28. Januar in Berlin, an der der Linksunterzeichner gerne teilnehmen wird. Gerne kommen wir auch Ihrer Aufforderung nach, Ihnen im Vorfeld der Anhörung unsere Anmerkungen zu dem Gesetzentwurf schriftlich zu übermitteln.

Wir begrüßen ausdrücklich das Bestreben der Bundesregierung, die Rahmenbedingungen der privaten kapitalgedeckten und der betrieblichen Altersvorsorge zu verbessern und so die Akzeptanz einer privat finanzierten Vorsorge in Ergänzung zur umlagefinanzierten Alterssicherung in der Bevölkerung zu erhöhen. Angesichts der gegenwärtigen Probleme in den Rentenkassen ist eine solche Reform notwendig. Wichtige positive Elemente des vorgelegten Gesetzentwurfs sind dabei aus unserer Sicht insbesondere

- die Modifikation der Kriterien im Rahmen des Zertifizierungsverfahrens - also primär anbieterseitige Erleichterungen,
- die Vereinfachung von Anforderungen auf der Nachfrageseite, z.B. durch die Schaffung der Möglichkeit, Förderung im Rahmen eines Dauerzulageantrags zu beantragen,
- der Umstieg auf eine nachgelagerte Besteuerung, die in anderen Ländern seit vielen Jahren erfolgreich praktiziert wird. Allerdings sollte in der Öffentlichkeit der Eindruck vermieden werden, es handele sich dabei um ein „Steuergeschenk“, also eine Reduzierung der individuellen Steuerlast (vgl. hierzu: Begründung zum AltEinkG-E, I. Allgemeiner Teil, S. 38). Denn ob dieser Effekt tatsächlich erzielt wird, kann verlässlich nur im Einzelfall beurteilt werden.

Savignystrasse 55
60325 Frankfurt am Main
Homepage www.vab.de

Telefon 069/97 58 50-0
Telefax 069/97 58 50-10
Email verband@vab.de

Konto Nr. 1000742700
SEB AG Frankfurt am Main
BLZ 500 101 11

Jedoch wird der Entwurf des Alterseinkünftegesetzes der Intention des Gesetzgebers nur teilweise gerecht. Die eigentlich notwendige durchgreifende Reform der (privaten) Altersvorsorge bleibt aus. Zu kritisieren ist insbesondere, dass die im Entwurf vorgeschlagenen Maßnahmen noch immer weit hinter dem Erforderlichen zurückbleiben, das notwendig wäre, um der bislang nicht angenommenen **Riester-Förderung** in der Bevölkerung zum Erfolg zu verhelfen. Ebenfalls kritisch sehen wir, dass es erneut versäumt wurde, die **betriebliche Altersvorsorge** zu einem wirklich flexiblen Instrument weiterzuentwickeln. Dies ist umso bedauerlicher, als es im Ausland einige erfolgreich praktizierte Modelle gibt, die als Vorbild für eine Ausgestaltung in Deutschland fungieren könnten. Schließlich ist uns unverständlich, weshalb das nun im Entwurf vorliegende Gesetz nicht dazu genutzt wird, anstehende EU-Richtlinien, insbesondere die EU-Pensionsfondsrichtlinie, in deutsches Recht zu implementieren.

Zur besseren Übersicht gliedern wir unsere nachfolgenden Ausführungen in drei Themenbereiche:

1. Zeitplan des Gesetzgebungsverfahrens und EU-Pensionsfondsrichtlinie
2. Flexibilisierung der privaten kapitalgedeckten und betrieblichen Altersvorsorge
3. Alternative Altersvorsorgekonto

1. Zeitplan des Gesetzgebungsverfahrens und EU-Pensionsfondsrichtlinie

a. Zeitplan des Gesetzgebungsverfahrens

Gemäß Art 16 Abs. 3 AltEinkG-E (Inkrafttreten) ist vorgesehen, das Alterseinkünftegesetz - wohl auch mit Blick auf die steuerlichen Vorschriften - erst zum 1. Januar 2005 in Kraft zu setzen. Sehr überrascht hat uns deshalb, dass das Gesetz nun unter erheblichem – und **unnötigem - Zeitdruck** diskutiert und verabschiedet werden soll. Auch aus unserer Sicht sind zügige Gesetzgebungsverfahren im Grundsatz ausdrücklich zu begrüßen. Im vorliegenden Fall jedoch scheint uns das hohe Tempo der Qualität und Gründlichkeit des Gesetzgebungsvorhabens abträglich zu sein und insbesondere die gebotene ausführliche Diskussion über weitergehende Reformen der Altersvorsorge zu verhindern.

b. EU-Pensionsfondsrichtlinie

Dies gilt insbesondere mit Blick auf die **bis 23. September 2005** (Art. 22 Abs. 1) in nationales Recht **umzusetzende EU-Pensionsfondsrichtlinie (Richtlinie 2003/41/EC)**, mit der die betriebliche Altersvorsorge erstmals wirklich europäisiert und dadurch aus Sicht der Unternehmen wesentlich flexibilisiert werden soll. Wir sind uns bewusst, dass in der Richtlinie in Erwägungsgründen 36 und 37 sowie in Artikel 20 Abs. 1 die nationalen arbeits- und sozialgesetzlichen Vorschriften explizit vom Regelungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden. Damit umfasst das Alterseinkünftegesetz in seiner gegenwärtigen Entwurfsfassung nicht den Regelungsbereich der EU-Pensionsfondsrichtlinie. Gleichwohl wäre es nicht nur wünschenswert, sondern mit Blick auf den Umsetzungszeitraum sowie auch inhaltlich dringend geboten, die Umsetzung der EU-Richtlinie bereits im Rahmen des laufenden Gesetzgebungsverfahrens in Angriff zu nehmen. Denn die Schaffung eines einheitlichen europäischen Regelungsrahmens für Pensionsfonds bei gleichzeitiger Eröffnung der grenzüberschreitenden Verwaltung von Pensionsvermögen, wird die betriebliche Altersversorgung auch in Deutschland merklich fortentwickeln.

Unternehmen können dann ihre Pensionsvermögen an einem Ort – auch grenzüberschreitend - poolen. Im Falle internationaler Konzerne bedeutet dies nicht nur erhebliche Einsparmöglichkeiten hinsichtlich der administrativen Kosten, da nicht mehr auf unterschiedliche Anbieter in den einzelnen Mitgliedsstaaten zurückgegriffen werden muss. Gleichzeitig schafft die Richtlinie mehr Wettbewerb auf der Anbieterseite und eröffnet – auch kleineren - deutschen Unternehmen erstmals die Möglichkeit, ihre Pensionsvermögen von Anbietern verwalten zu lassen, die aufgrund der unterschiedlichen nationalen, insbesondere im angelsächsischen Raum traditionell kapitalgedeckten Rentensysteme seit Jahrzehnten große Altersvorsorgevermögen verwalten. Von den Konsequenzen eines solchen europäischen Marktes für betriebliche Altersvorsorge profitieren die Anspruchsberechtigten nachhaltig und unmittelbar, indem sich

die sinkenden Verwaltungskosten auf die Renditen der angesparten Altersvorsorgebeträge auswirken. Der Gesetzgeber sollte deshalb unbedingt erwägen, die von europäischer Ebene vorgegebenen Reformen bereits im Rahmen des Alterseinkünftegesetzes in deutsches Recht umzusetzen. Angesichts des späten Inkrafttretens des Gesetzes zum 1.1.2005 sollte dies in zeitlicher Hinsicht unproblematisch sein.

2. Flexibilisierung der privaten, kapitalgedeckten und betrieblichen Altersvorsorge

a. Vereinfachung der Zertifizierungskriterien für die private kapitalgedeckte Altersversorgung (§ 1 Abs. 1 S. 1 Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz (AltZertG; (Art. 5 Nr. 1 AltEinkG))

Wir begrüßen die vorgesehene Reduzierung der Zertifizierungskriterien für förderfähige Produkte im Rahmen der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge (Riester-Produkte) wie sie in § 1 Abs. 1 Satz 1 AltZertG-E (Art 5 Nr. 1 AltEinkG-E) vorgesehen ist. Allerdings halten wir die vorgeschlagenen Vereinfachungen für nicht weitgehend genug, um die Akzeptanz der Riester-Rente auf Verbraucherseite tatsächlich nachhaltig zu erhöhen, da die **verbleibenden Produktkriterien** eine Anlage in derartige Produkte **noch immer unattraktiv** machen. Wir plädieren für eine deutlich weitergehende Liberalisierung. Folgende Gründe sprechen hierfür:

- Jede Form der Zertifizierung bedeutet aus Sicht des jeweiligen Anbieters des Produkts einen erhöhten Aufwand, den er im Regelfall über höhere Kosten an den Kunden weitergeben wird. Dies gilt entsprechend auch für Altersvorsorgeprodukte im Rahmen der Riester-Rente.
- Zertifizierung bedeutet immer auch eine faktische Einschränkung des Wettbewerbs in einem Markt – mit allen negativen Konsequenzen, die damit verbunden sind, und die erneut wesentlich von den Nachfragern zu tragen sind.
- Als besonders problematisch erachten wir die Vorschriften des Art. 5 Nr. 1a und c AltEinkG-E, die
  - eine erstmalige Auszahlung erst im Rentenalter ermöglichen, und
  - der Verfügung über die angesparten Beträge vor Erreichen des Rentenalters engste Grenzen setzen.

  Produkte, die derartige Merkmale aufweisen, sind aus Verbrauchersicht unattraktiv. Denn sie berücksichtigen die individuelle Lebenssituation und -planung der Anspruchsberechtigten nicht: Es kann durchaus sinnvoll bzw. erforderlich sein, auf Teile seines Altersvorsorgevermögens bereits vor Erreichen der Altersgrenze von 60 Jahren zurückzugreifen. Ebenso ist die im Gesetzentwurf vorgeschriebene Verrentung nicht die einzige denkbare Auszahlungsform eines angesparten Altersvorsorgevermögens. Es kann z.B. unter Vorsorgegesichtspunkten durchaus sinnvoll sein, mit Eintritt in den Ruhestand eine Immobilie zur Selbstnutzung oder als Kapitalanlage mit regelmäßig zufließendem Mietertrag zu erwerben und hierfür das angesparte Vorsorgevermögen oder Teile daraus zu verwenden.

Hürden, deren Sinnhaftigkeit in Frage steht und die einzelne Anbieter nicht überspringen können, sollten abgebaut werden. Ziel muss es sein, eventuelle Zertifizierungskriterien auf ein absolut unverzichtbares Mindestmaß zu reduzieren.

b. Erweiterung des Kreises der förderberechtigten Personengruppen

Weiterhin unbefriedigend ist der **eingeschränkte Kreis der Förderberechtigten** der Riester-Vorsorge. Leider wurde es versäumt, im Rahmen der Novellierung der Vorschriften des Einkommensteuergesetzes (EStG) den Kreis der Förderberechtigten in § 10 a Abs. 1 EStG auf alle Steuerpflichtigen auszuweiten. Die fortbestehende Einschränkung erscheint sachlich nicht gerechtfertigt.

Eine Erweiterung auf alle Steuerpflichtigen und die damit einhergehende steigende Nachfrage nach Altersvorsorgeprodukten könnte die Effizienz der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge in Deutschland erhöhen.

c. Erhöhung der begünstigten Ansparsumme; Vermeidung von Produktdiskriminierung

Um der privaten Altersvorsorge zu einem „echten“ und nachhaltigen Erfolg zu verhelfen, müssen die **Höchstbeträge** der steuerlichen Berücksichtigung von Vorsorgeaufwendungen in § 10 Abs. 3 EStG-E (Artikel 1, Nr. 7 c AltEinkG-E) deutlich angehoben werden. Ein Beispiel: Der in den USA verbreitete, betrieblich organisierte **401 (k)-Plan** sieht eine dynamisierte jährliche Ansparsumme vor, die in 2005, dem ersten Jahr der Geltung des Alterseinkünftegesetzes, nach unserer Information 15.000 US-Dollar beträgt und danach inflationsindexiert angepasst wird. Flexibilisiert wird der jährliche Ansparbetrag zusätzlich durch eine sog. „catch-up-provision“, die es z.B. älteren Arbeitnehmern erlaubt, durch (jährlich in der Höhe begrenzte) Sonderzahlungen über den genannten Höchstbetrag hinaus den Aufbau eines Altersvorsorgevermögens zu beschleunigen. Der genannte Betrag umfasst zudem nicht Freibeträge in anderen Ansparformen wie z.B. dem Individual Retirement Account (IRA). Diese stehen – bis zu einer Gesamtgrenze - zusätzlich zur Verfügung und können parallel zum 401 (k)-Plan gewählt werden.

Gleichzeitig muss im Interesse einer **Wettbewerbsgleichheit** unterschiedlicher Vorsorgeprodukte sichergestellt werden, dass eine gleichmäßige Behandlung erfolgt. Diskriminierungen mit der Folge allein steuerinduzierter Anlageentscheidungen, wie sie weiterhin in § 10 Abs. 1 Nr. 2 EStG-E angelegt sind, sind zu vermeiden.

3. Alternative Altersvorsorgekonto: Vorbild USA

Zu den teilweise bereits seit Jahrzehnten im Ausland erfolgreich betriebenen kapitalgedeckten Altersvorsorgesystemen, die Vorbildcharakter für ein funktionsfähiges deutsches System haben könnten, zählt der US-amerikanische **401 (k)-Plan** als eine Form der **betrieblichen Altersvorsorge** sowie das parallel hierzu in den USA verbreitete, **betriebsunabhängige** sog. **Individual Retirement Account (IRA).** Nachfolgend werden zentrale Gestaltungselemente dargestellt, die Vorbildcharakter für eine deutsche Lösung haben könnten:

- Die **Portabilität** bei Arbeitgeberwechsel ist ebenso gegeben wie die Möglichkeit eines „rollover“ angesparter Beiträge in andere Formen der Altersvorsorge. Voraussetzung für eine Mitnahme eines 401 (k)-Vermögens zum neuen Arbeitgeber ist dessen Zustimmung, dieses in den unternehmenseigenen 401 (k)-Plan einzugliedern. Tut er dies nicht, verbleiben die Mittel entweder im Vorsorgeplan des früheren Arbeitgebers oder werden in ein (parallel zu führendes) IRA überführt („rollover“-Möglichkeit).
- Es erfolgt eine **nachgelagerte Besteuerung** mit deutlich höheren steuerlich geförderten Beträgen als im deutschen Modell (s.o. Gliederungspunkt 2c.). Daneben können zusätzlich weitere Formen der privaten Altersvorsorge bis zu einem vorgegebenen Höchstbetrag steuerlich gefördert werden.
- Die Anlage des Altersvorsorgevermögens erfolgt flexibel in eine Vielzahl von Produkten mit gänzlich unterschiedlichem Risiko-Rendite-Profil. Die **Anlageentscheidung** trifft wesentlich der Beschäftigte selbst und kann folglich im Zeitverlauf adjustiert werden.
- Auch im amerikanischen System ist die Möglichkeit der **Entnahme** von **Beträgen vor Erreichen der Altergrenze** von 59 Jahren relativ stark limitiert. Gleichwohl eröffnen sich deutlich mehr Fallkonstellationen, unter denen eine vorzeitige Entnahme möglich ist, als im derzeitigen deutschen System: Neben der Finanzierung einer selbstgenutzten Immobilie bzw. der Verhinderung einer vorzeitigen Darlehenskündigung oder Räumung der Immobilie sind dies insbesondere die Finanzierung der Ausbildung von Kindern sowie „Härtefälle“, in denen der Rückgriff auf das Pensionsvermögen nachweislich die einzige Möglichkeit ist, anstehende finanzielle Verpflichtungen zu erfüllen. Die Entnahme erfolgt im Regelfall in Form eines Darlehens „an sich selbst“ mit entsprechender Rückzahlungsverpflichtung, kann jedoch im Einzelfall auch über ein „Withdrawal“, also einen endgültigen Mittelabzug erfolgen.
- **Mit Erreichen der Altersgrenze** kann der Begünstigte zwischen unterschiedlichen Formen der **Entnahme** wählen. Insbesondere steht ihm offen, ob er sich für eine Verrentung der eingezahlten

Beträge oder eine Einmalauszahlung entscheidet. Ebenfalls ist er in der Lage, den Beginn der Rentenzahlung in die Zukunft zu verlagern.

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir die jüngst von unterschiedlicher Seite, unter anderem der „Initiative Finanzstandort Deutschland - IFD“, propagierte Idee der **Schaffung eines Altersvorsorgekontos** als einem zusätzlichen Durchführungsweg der Altersvorsorge, das wesentliche Elemente von 401 (k)-Plan und IRA kombiniert.

Nach unserer Auffassung muss ein **erfolgversprechendes Altersvorsorgekonto** insbesondere folgende **Gestaltungselemente** aufweisen:

- Es muss eine uneingeschränkte Portabilität aufweisen. Dies ließe sich am besten dadurch erreichen, dass das Konto im Vermögen des für die Altersvorsorge Sparenden – also grundsätzlich betriebsunabhängig - geführt wird.
- Die steuerbefreiten jährlichen Ansparbeträge müssen nachhaltig erhöht werden.
- Entnahmen müssen während der Ansparphase zu unterschiedlichen (zu definierenden) Zwecken zugelassen werden.
- Gleichzeitig darf eine staatliche Förderung der Altersvorsorge nicht an der Verrentung der auszuzahlenden Beträge über einen fixierten Zeitraum in der Auszahlungsphase festmachen. Vielmehr müssen auch einmalige Kapitalentnahmen nach Erreichen der Altersgrenze zulässig sein.
- Es muss eine breite Palette von Zielinvestitionen mit unterschiedlichem Risikogehalt zulässig sein.
- Die Zertifizierungskriterien müssen auf ein aus Anlegerschutzgesichtspunkten unverzichtbares Maß reduziert werden.
- Zur Absicherung der Hinterbliebenen muss angespartes Vermögen vererbbar sein – ggf. unter Verzicht auf die staatliche Förderung und Steuervorteile.

Für eine Berücksichtigung unserer Petiten im weiteren Gesetzgebungsverfahren wären wir dankbar.

Selbstverständlich stehen wir für Rückfragen oder weiterführende Informationen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Jens Tolckmitt W. Vahldiek

(Jens Tolckmitt) (Wolfgang Vahldiek)

**Verband Deutscher
Rentenversicherungsträger**

VDRV

Stellungnahme des Verbandes Deutscher Rentenversicherungsträger

zum Entwurf eines

Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz) vom 9. Dezember 2003

anlässlich der Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages

am 28. Januar 2004

INHALTSVERZEICHNIS

A. ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG ... 4
B. PRINZIP DER NACHGELAGERTEN BESTEUERUNG ... 7
C. ABZIEHBARKEIT DER ALTERSVORSORGEAUFWENDUNGEN ... 8
I. Begrenzter Sonderausgabenabzug statt Werbungskosten ... 8
II. Verteilungswirkungen der Übergangsregelung ... 9
III. Abschmelzen des Vorwegabzugs ... 10
D. PROBLEMATISCHE ÜBERGANGSREGELUNG ... 11
I. Verfassungsrechtliche Vorgaben ... 11
II. Zweifachbesteuerung durch die Übergangslösung ... 12
1. Berechnungen zur Zweifachbesteuerung ... 13
2. Berechnungsmethode ... 14
a) Steuerfreier Rentenzufluss ... 15
aa) Problematik des Grundfreibetrages ... 15
bb) Problematik der Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung ... 18
cc) Schlussfolgerungen ... 19
b) Beiträge aus versteuertem Einkommen ... 19
c) Typisierung ... 21
III. Ungleichbehandlung der Pensionäre und Rentner ... 22
IV. Undynamischer Freibetrag ... 23
V. Fehlende Berücksichtigung rentenrechtlicher Fallgestaltungen ... 24
E. HANDLUNGSALTERNATIVEN ZUR VERMEIDUNG DER ZWEIFACHBESTEUERUNG 24
I. Maßnahmen zur schnelleren Beitragsfreistellung ... 24
1. Schnellerer Anstieg der abziehbaren Prozentsätze ... 25
2. Stufenplan sozial ausgewogen gestalten ... 25
3. Fortführung der Günstigerprüfung ... 26
II. Maßnahmen auf der Leistungsseite ... 26
1. Verlängerung der Übergangsfrist ... 27
2. Zusätzlicher Freibetrag in Abhängigkeit vom ersten Jahr der Beitragszahlung ... 28
3. Dynamisierung des Rentenfreibetrages ... 29
F. AUSWIRKUNGEN AUF DAS NETTORENTENNIVEAU ... 30
G. BESTEUERUNGSVERFAHREN ... 32

H. BEITRAGSRECHTLICHE AUSWIRKUNGEN 34

A. Zusammenfassende Bewertung

Im Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz – AltEinkG) wird grundsätzlich für alle Systeme der Alterssicherung der Übergang zur nachgelagerten Besteuerung vorgesehen. Beiträge zur gesetzliche Rentenversicherung sollen nach § 10 Abs. 3 Nr. 1 EStG-Entwurf begrenzt auf 20.000 Euro als Sonderausgaben geltend gemacht werden können, wobei sie ab 2005 zu 60 Prozent und erst ab 2025 zu 100 Prozent abgezogen werden können. Die Leistungen sollen für Rentenzugänge ab dem Jahr 2040 voll nachgelagert besteuert werden.

Als Übergangsregelung ist ein Stufenmodell vorgesehen. Danach werden die Beiträge schrittweise von der Besteuerung freigestellt. Der Gesamtbeitrag (Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeitrag) soll ab 2005 zu mindestens 60 Prozent steuerlich abziehbar sein. Jährlich steigt dieser Anteil um 2 Prozentpunkte. Auch für die Besteuerung der Leistungen ist ein schrittweiser Übergang vorgesehen. Für das Jahr 2005 wird der steuerpflichtige Anteil der Rente für Bestandsrentner und Rentenzugänge auf jeweils 50 Prozent festgesetzt. Bei späteren Rentenzugängen steigt dieser Anteil bis 2020 jährlich um zwei Prozentpunkte auf 80 Prozent und danach um einen Prozentpunkt jährlich auf 100 Prozent im Jahre 2040. Dies gilt auch für Renten, die auf vollständig selbst vom Versicherten getragenen Beiträgen (ohne steuerfreien Arbeitgeberanteil) beruhen.

Der Übergang zur nachgelagerten Besteuerung der Beiträge und Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung ist sachgerecht. Es wäre aber steuersystematisch konsequenter, den Abzug der Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung nicht als Sonderausgaben begrenzt auf einen Höchstbetrag in Höhe von 20.000 Euro, sondern unbegrenzt als Werbungskosten vorzusehen. Sozialpolitisch wäre es wünschenswert, dass die derzeit für die Übergangsphase vorgesehene prozentuale Freistellung der Beiträge zur Rentenversicherung in Form von Festbeträgen ausgestaltet wird. Außerdem sollte bei der Günstigerprüfung, die Schlechterstellungen gegenüber dem alten Recht vermeiden soll, der Vorwegabzug in vollem Umfang erhalten bleiben. Dies ist im vorliegenden Gesetzentwurf nicht der Fall.

Zu sozialpolitisch bedenklichen Ergebnissen führt zudem der undynamische Freibetrag nach § 22 Nr. 1 Satz 3 EStG in der Fassung des Gesetzentwurfs (im Folgenden EStG-

E), da auf diese Weise Rentner ohne Hinzutreten weiterer Einkünfte allein aufgrund der jährlichen Anpassungen im Laufe der Rentenbezugszeit in die Steuerpflicht hineinwachsen können. Dies kann dazu führen, dass ein Rentner mit 65 Jahren noch keine Steuern zahlen muss, dann jedoch erstmalig im Alter von z.B. 80 Jahren.

Die vorgesehene Übergangsregelung zur Freistellung der Beiträge und zur Vollbesteuerung der Renten unterliegt auch erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken, da sie das ausdrücklich vom Bundesverfassungsgericht statuierte Verbot der Zweifachbesteuerung verletzt. Bis zur vollständigen Freistellung der Rentenversicherungsbeiträge ist eine Übergangszeit von 20 Jahren vorgesehen, die volle Freistellung wird erst 2025 erreicht. Die Übergangsregelung berücksichtigt dies nur unzureichend: Bereits 15 Jahre nach der vollen Freistellung der Beiträge sind die Renten der Neurentner zu 100 Prozent steuerpflichtig, obwohl sie in der Regel länger als 15 Jahre Beiträge gezahlt haben und diese teilweise noch aus versteuertem Einkommen stammen. Schon dies macht deutlich, dass die Stufenregelungen zur Beitragsfreistellung und Rentenbesteuerung besser aufeinander abgestimmt werden müssen.

Hinzu kommt, dass die vorgesehene Übergangsregelung zu grob pauschaliert, da sie die unterschiedlichen Versicherungsbiografien unberücksichtigt lässt. Nicht für alle Versicherten ist durchgehend ein steuerfreier Arbeitgeberbeitrag zur Rentenversicherung gezahlt worden. Viele Versicherte tragen als Selbstständige oder freiwillig Versicherte ihren Beitrag voll selbst. Diese Personen sind in noch stärkerem Maße von einer Zweifachbesteuerung betroffen. So würden bereits zu Beginn der Übergangsregelung Rentner, die beispielsweise zuvor über 30 Jahre als Selbstständige Beiträge auf der Grundlage des Durchschnittsverdienstes geleistet haben, einer Zweifachbesteuerung unterliegen. In diesem Fall würden bei einer 16-jährigen Rentenbezugsdauer über das gesamte Leben betrachtet ca. 43.000 Euro des gesamten Lebenseinkommens zweifach besteuert. Bei Arbeitnehmern trifft die Zweifachbesteuerung die Geburtsjahrgänge ab 1955 und später. Ob die Verstöße gegen das Zweifachbesteuerungsverbot durch die vom Bundesverfassungsgericht grundsätzlich zugestandene Möglichkeit zu typisieren gerechtfertigt werden können, ist zweifelhaft.

Das Bundesministerium der Finanzen sieht keinen Verstoß gegen das Zweifachbesteuerungsverbot durch die in dem Gesetzentwurf vorgesehene Übergangsregelung. Dies beruht auf dem gewählten Berechnungsansatz. In diesen Berechnungen werden u.a. der Grundfreibetrag und der als Sonderausgaben abziehbare Beitrag zur Kranken-

und Pflegeversicherung der Rentner als steuerfreier Rentenzufluss gewertet. Ein solches Vorgehen widerspricht grundlegend der Besteuerungssystematik. Dies lässt sich an folgendem Beispiel veranschaulichen: Berücksichtigte man den Grundfreibetrag und die Aufwendungen des Rentners für Kranken- und Pflegeversicherung als steuerfreien Rentenzufluss, so könnte eine Standardrente des Zugangsjahres 2005 zu **143 Prozent (!)** steuerpflichtig sein, ohne dass sich rechnerisch eine Zweifachbesteuerung ergäbe. Mit anderen Worten: Bei einer Rente von 10.000 Euro jährlich wären rund 14.300 Euro zu versteuern.

Es bieten sich verschiedene Lösungen an, eine Zweifachbesteuerung zu vermeiden bzw. abzumildern. Grundsätzlich kann die Übergangszeit bis zur vollen Freistellung der Rentenversicherungsbeiträge verkürzt oder die Übergangsfrist bis zur vollen Steuerpflicht der Renten verlängert werden. Dabei sind unterschiedliche Varianten und Kombinationen denkbar, die in Abschnitt E dargestellt werden. Die mit einer Veränderung der Stufenregelungen verbundenen fiskalischen Wirkungen werden nicht verkannt, können aber von der Rentenversicherung nicht quantifiziert werden.

Die in dem Gesetzentwurf vorgesehene Übergangsregelung schießt zudem trotz des Abschmelzens des Versorgungsfreibetrages über das erklärte Ziel hinaus, die steuerliche Benachteiligung der Pensionäre gegenüber den Rentnern zu beseitigen. Sie führt dazu, dass jeder Standardrentner, der während der nächsten 60 Jahren in Rente geht, über das gesamte Leben betrachtet hinsichtlich der Differenz aus steuerfreien Zuflüssen und versteuerten Beiträgen bei der Altersvorsorge mehr zu versteuern hat als ein Pensionär mit gleich hohen Altersbezügen.

Ferner ist in dem Gesetzentwurf die ersatzlose Streichung der Niveausicherungsklausel vorgesehen. Dies wird damit begründet, dass ein allgemein gültiges Nettorentenniveau nicht mehr darstellbar sei, weil die Höhe der Besteuerung je nach Jahr des Rentenzugangs unterschiedlich ausfällt. Das Versorgungsniveau ist damit „nach unten offen“, während für den Beitragssatz weiterhin politische Zielgrößen existieren. Damit verabschiedet sich der Gesetzgeber von einem Sicherungsziel für die gesetzliche Rentenversicherung. Die bereits vorgenommenen bzw. beabsichtigten Änderungen im Rentenrecht lassen – nach VDR-Berechnungen – eine Absenkung des Nettorentenniveaus von derzeit (2002) 68,9 Prozent auf 64,5 Prozent im Jahr 2015 und auf 58,5 Prozent im Jahr 2030 erwarten. Diese erhebliche Absenkung verstärkt sich durch den im Gesetzentwurf vorgesehenen Übergang zur nachgelagerten Besteuerung um weitere rund 6

Prozentpunkte für den Rentenzugang 2030. Deswegen ist es unerlässlich, dass der Gesetzgeber sich weiterhin auf Zielwerte festlegt, bei deren Unterschreitung er sich zum Handeln verpflichtet.

Positiv zu bewerten ist die Entscheidung für ein Besteuerungsverfahren über Kontrollmitteilungen. Dieses ist dem Quellensteuerabzugsverfahren vorziehen, da letzteres höheren Verwaltungsaufwand für die Versorgungsträger sowie haftungsrechtliche und datenschutzrechtliche Schwierigkeiten mit sich bringt.

B. Prinzip der nachgelagerten Besteuerung

Die Entscheidung des Gesetzgebers für die nachgelagerte Besteuerung ist sachgerecht. Die nachgelagerte Besteuerung erleichtert die Koordinierung der Einkommensbesteuerung auf EU-Ebene und wird in der Literatur[1] favorisiert. Außerdem spricht der Steuerstundungseffekt für dieses Modell. Die Steuerzahlung wird von der Beitrags- in die Rentenzahlungsphase verschoben. Das bewirkt zweierlei: Zum einen können die meisten Betroffenen auf Grund der im Allgemeinen niedrigeren Einkommen in der Rentenbezugsphase bei einem progressiven Einkommensteuertarif von einem geringeren Grenzsteuersatz profitieren. Zum anderen kann durch die spätere Fälligkeit die gesparte Steuerschuld – zumindest theoretisch – für die Dauer der Stundung angelegt werden und Zinserträge erbringen.

Die Abzugsmöglichkeit der Rentenversicherungsbeiträge entspricht dem Leistungsfähigkeitsprinzip. Danach sind Rentenversicherungsbeiträge, die als Zwangsbeiträge im Zeitpunkt der Zahlung die steuerliche Leistungsfähigkeit des Beitragszahlers mindern, bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer vom steuerbaren Einkommen abzuziehen (sog. Besteuerung nach der subjektiven Leistungsfähigkeit). Eine steuerliche Leistungsfähigkeit kann auch nicht in dem Erwerb einer Rentenanwartschaft durch Entrichtung der Rentenbeiträge gesehen werden. Steuerliche Leistungsfähigkeit ist gleichzusetzen mit Zahlungsfähigkeit[2]. Rentenanwartschaften sind zwar eigentumsrechtlich gesicherte Vermögenswerte, sie sind aber nicht jederzeit verwertbar und schaffen somit keine Zahlungsfähigkeit. Deshalb müssen die Rentenversicherungsbeiträge vollständig von der Bemessungsgrundlage abziehbar sein.

---

1 *Söhn /Müller-Franken*, Vorgelagerte und / oder nachgelagerte Besteuerung von Altersbezügen, StuW 2000, 442 (442) m. w. N.

2 *Kirchhof*, Steuergerechtigkeit und sozialstaatliche Geldleistungen, JZ 1982, 305 (306).

C. Abziehbarkeit der Altersvorsorgeaufwendungen

I. Begrenzter Sonderausgabenabzug statt Werbungskosten

§ 10 Abs. 3 Nr. 1 EStG-E sieht vor, dass die Vorsorgeaufwendungen für Beiträge zu Regelalterssicherungssystemen bis zu einem Höchstbetrag von 20.000 Euro als Sonderausgaben abziehbar sein sollen. Diese Regelung gibt den Versicherten in der gesetzlichen Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten nach Ablauf der Übergangsphase in angemessenem Umfang die Möglichkeit, ihre Pflichtbeiträge zur Rentenversicherung steuerfrei zu stellen. Sie ist jedoch aus steuersystematischen Gründen zu kritisieren. Eine Einordnung der Rentenversicherungsbeiträge als unbegrenzt abziehbare Werbungskosten wäre sachgerechter. Diese Auffassung vertrat auch die Sachverständigenkommission zur „Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen". Eine beschränkte Abziehbarkeit bedeute eine Durchbrechung des objektiven Nettoprinzips und führe zu einer Aufteilung zwischen Aufwendungen, die berücksichtigt werden, und solchen, die oberhalb eines entsprechenden Höchstbetrages liegen.[3] Nach geltendem Recht hat der Gesetzgeber die Rentenversicherungsbeiträge zwar den Sonderausgaben zugeordnet. Werden Renten aber zukünftig nachgelagert besteuert, entspricht es der steuerrechtlichen Systematik, die Rentenversicherungsbeiträge als Werbungskosten unbegrenzt abzuziehen. Es handelt sich bei ihnen um „Aufwendungen zur Erwerbung, Sicherung und Erhaltung der Einnahmen" (§ 9 Abs. 1 Satz 1 EStG). Die Beiträge sind bei einer nachgelagerten Besteuerung der Renten ihrer Art nach vorab entstandene Werbungskosten, da sie dem Erwerb von steuerpflichtigen Einkünften im Alter dienen.

Auch fiskalische Argumente sprechen nicht gegen einen unbegrenzten Abzug als Werbungskosten. Sofern die Abziehbarkeit auf Beiträge für reine Leibrenten beschränkt bleibt, d.h. der Versicherte unter keinen Umständen vorzeitig über das Vermögen verfügen kann und bei Nichteintreten des Versicherungsfalles (Alter, Invalidität, Tod des Ernährers) die Beiträge „verloren" sind (nicht vererbbar, veräußerbar und übertragbar), ist auch bei einer unbegrenzten Abzugsfähigkeit der Beiträge nicht damit zu rechnen, dass Steuerpflichtige im Übermaß in diese Anlageformen investieren, bei denen weder eine Vererbung möglich ist noch vorzeitig über das Kapital verfügt werden kann.

[3] Abschlussbericht der Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen, Schriftenreihe des BMF, Band 74, S. 24 f.

Die vorgesehene Begrenzung der steuerlichen Abziehbarkeit der Beiträge bringt ein weiteres Problem mit sich. Leistungen, die auf Beiträgen beruhen, die nicht steuerlich absetzbar waren, dürfen unter Zugrundelegung des Verbots der Zweifachbesteuerung nicht voll nachgelagert besteuert werden. Um eine Besteuerung zu gewährleisten, die das Zweifachbesteuerungsverbot berücksichtigt, müssen folglich die Leistungen in solche aufgeteilt werden, die auf steuerlich absetzbaren Beiträgen beruhen, und in solche, die auf nicht absetzbaren Beiträgen basieren. Das ist aber mit erheblichem Verwaltungsaufwand für die Finanzverwaltung und für die Träger der Altersversorgung verbunden.

Zugleich ist darauf hinzuweisen, dass jede als fester Eurobetrag festgesetzte Obergrenze die Gefahr birgt, bei steigenden Einkommen oder zunehmenden Inflationsraten nicht mit den Erfordernissen einer angemessenen Besteuerung Schritt zu halten.

II. Verteilungswirkungen der Übergangsregelung

Die Bundesregierung hält eine Begrenzung des Abzugs von Beiträgen für eine Regelalterssicherung oder reine Leibrentenversicherung aus fiskalischen Gründen für notwendig, da die Überschreitung eines bestimmten Entlastungsvolumens in der aktuellen haushaltspolitischen Lage nicht vertretbar wäre. Damit stellt sich zwangsläufig die sozialpolitische Frage, wie das mögliche Entlastungsvolumen zeitlich und personell verteilt werden soll. Hier weist die vorgesehene Übergangsregelung fragwürdige Verteilungswirkungen auf, da Steuerpflichtige mit hohen versicherungspflichtigen Einkommen höhere Beträge steuerlich geltend machen können als Personen mit niedrigeren Einkommen. Dies verstärkt den unvermeidlichen Effekt der Steuerprogression, dass selbst gleiche Abzugsbeträge bei Besserverdienenden zu einer stärkeren absoluten Entlastung führen.

Diese Verteilungswirkung ergibt sich aus dem im Entwurf vorgesehenen dreistufigen Verfahren, nach dem die Begrenzung des Sonderausgabenabzugs der Rentenversicherungsbeiträge in der Übergangsphase berechnet wird:

- In einem ersten Schritt werden die tatsächlich geleisteten Rentenversicherungsbeiträge prozentual gekürzt (§ 10 Abs. 1 Nr. 2 Satz 2 EStG-E). Im ersten Jahr sind 40 Prozent des Gesamtbeitrags (80 Prozent des Arbeitnehmerbeitrags) *nicht* abziehbar, im zweiten Jahr 38 Prozent (76 Prozent) u.s.w.
- In einem zweiten Schritt kommt der Höchstbetrag von 20.000 Euro für die abzugsfähigen Rentenversicherungsbeiträge zum Tragen (§ 10 Abs. 3 Nr. 1 EStG-E).

- In einem dritten Schritt wird die Günstigerprüfung durchgeführt (§ 10 Abs. 3 Nr. 3 EStG-E).

In Folge dieser Vorgehensweise kann ein lediger pflichtversicherter Arbeitnehmer mit Verdienst in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze z.B. im Jahr 2005 eigene Pflichtbeiträge in Höhe von 1.229 Euro steuermindernd geltend machen. Hingegen könnte er mit 30.000 Euro Jahreseinkommen (das entspricht in etwa dem Durchschnittsverdienst) im Jahr 2005 nur Pflichtbeiträge von 585 Euro geltend machen. Ein Vorschlag, wie diese Verteilungswirkung vermieden werden könnte, findet sich unten unter „Lösungsalternativen“ im Abschnitt E.I.2.

III. Abschmelzen des Vorwegabzugs

Nach § 10 Abs. 3 Nr. 3 EStG-E ist eine Günstigerprüfung vorgesehen. Danach ist eine Vergleichsberechnung durchzuführen, ob der Abzug der Vorsorgeaufwendungen nach altem Recht (Sonderausgabenabzug) oder neuem Recht (stufenweise Freistellung der Altersvorsorgeaufwendungen und Höchstbetrag von 1.500 Euro für die sonstigen Vorsorgeaufwendungen) für den Steuerpflichtigen günstiger ist. Zweck der Günstigerprüfung ist es, Schlechterstellungen gegenüber dem derzeit geltendem Recht auszuschließen. Laut Begründung des Gesetzentwurfs sollen damit gerade Arbeitnehmer mit niedrigen Einkommen geschützt werden, da für sie eine zunächst 60-prozentige Abziehbarkeit der Gesamtbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung insgesamt ungünstiger wäre als die Abzugsmöglichkeit nach geltendem Recht. Jedoch läuft die Ausgestaltung des § 10 Abs. 3 Nr. 3 EStG-E diesem Ziel zuwider. Grund dafür ist, dass das alte Recht nicht unverändert angewendet wird, sondern der Vorwegabzug schrittweise bis 2014 abgeschmolzen wird. Von dem Vorwegabzug profitieren neben den Selbstständigen auch gering verdienende Arbeitnehmer, da er bei diesen Personen nicht bzw. nur teilweise gekürzt wird. Im Ergebnis führt das Abschmelzen des Vorwegabzugs gerade bei Geringverdienern dazu, dass sie trotz Günstigerprüfung weniger abziehen können als nach derzeit geltendem Recht. Eben dieses Resultat sollte aber durch die Günstigerprüfung vermieden werden.

Beispielsweise wirkt sich die im Gesetzentwurf vorgesehene Neuregelung bei einem ledigen sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmer mit einem Bruttoverdienst in Höhe von 16.000 Euro vom Jahr 2006 an bis zum Ende der Günstigerprüfung im Jahr 2014 nachteilig aus. Nach geltendem Recht würde der Vorwegabzug auf 508 Euro gekürzt, so dass insgesamt etwa 2.500 Euro Vorsorgeaufwendungen als Sonderausgaben von der steuerlichen Bemessungsgrundlage abgezogen werden können. Durch die vorge-

sehene stufenweise Abschmelzung des Vorwegabzugs im Rahmen der Günstigerprüfung sinkt in diesem Beispiel der verbleibende gekürzte Vorwegabzug im Jahr 2006 auf 140 Euro und fällt in den Folgejahren ganz weg. Im Ergebnis kann der Steuerpflichtige trotz Günstigerprüfung im Jahr 2006 368 Euro weniger, im Jahr 2007 508 Euro weniger und auch in den Folgejahren bis zu knapp 500 Euro weniger Vorsorgeaufwendungen steuerlich geltend machen als nach geltendem Recht.

D. Problematische Übergangsregelung

I. Verfassungsrechtliche Vorgaben

Im Hinblick auf die Neuregelung der Besteuerung von Renten und Pensionen gesteht das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber einen weiten Gestaltungsspielraum zu. Es betont allerdings, dass in jedem Fall die Besteuerung von Vorsorgeaufwendungen für die Alterssicherung und die Besteuerung von Bezügen aus dem Ergebnis der Vorsorgeaufwendungen so aufeinander abzustimmen seien, dass eine doppelte Besteuerung vermieden wird.[4]

Dieses vom Bundesverfassungsgericht explizit im dritten Leitsatz seiner Entscheidung vom 6. März 2003 formulierte Verbot der Zweifachbesteuerung lässt sich zum einen aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG herleiten und zum anderen aus Art. 14 Abs. 1 GG. Der Gleichbehandlungsgrundsatz wäre verletzt, wenn eine Gruppe von Steuerpflichtigen durch eine einkommensteuerliche Doppelbelastung im Vergleich zu anderen Steuerpflichtigen benachteiligt würde.[5] Ein zweifacher steuerlicher Zugriff auf ein Vermögen verbietet sich außerdem aufgrund der Bestandsgarantie aus Art. 14 Abs. 1 GG.[6]

---

4 Vgl. BVerfGE 105, 73 (134 f.).

5 Vgl. *Gröpl*, Zur Verfassungsmäßigkeit der unterschiedlichen Formen der Besteuerung der Renten, in: Besteuerung von Beiträgen und Leistungen in der Altersvorsorge, DRV-Schriften, Band 29, S. 85 (104); *ders.*, Verfassungsrechtliche Vorgaben für intertemporale Korrespondenz und konsumorientierte Betrachtungsweise im Einkommensteuerrecht, FR 2001, 620 (626).

6 Nach dem sog. „Vermögenssteuerbeschluss“ des Bundesverfassungsgerichts genießt das „konsolidierte“, d. h. aus bereits versteuertem Einkommen aufgebaute Vermögen, gegen eine weitere Besteuerung eigentumsrechtlichen Substanzschutz. Das Bundesverfassungsgericht lässt für eine ergänzende Besteuerung eines durch direkte und indirekte Steuern mehrfach vorbelasteten Vermögens nur noch einen engen Spielraum. Der Steuergesetzgeber darf „in bestimmten Grenzen das vom Steuerpflichtigen zur Grundlage seiner individuellen Lebensgestaltung bestimmte Vermögen nicht durch weitere Besteuerung mindern“. Der Vermögenssteuerbeschluss des Bundesverfassungsgerichts ist entsprechend auf das Rentenvermögen anzuwenden, das für die Mehrzahl der Versicherten weit mehr als sonstiges Ver-

II. Zweifachbesteuerung durch die Übergangslösung

Das in dem Gesetzentwurf vorgesehene Stufenmodell zur Freistellung der Beiträge und zur Vollbesteuerung der Renten führt in vielen Fällen zur Zweifachbesteuerung. Demgegenüber wird in der Begründung des Gesetzentwurfs ausgeführt: „Nach den Ergebnissen der Sachverständigenkommission und aus den ergänzenden Berechnungen des Bundesministeriums der Finanzen (...) ergibt sich, dass den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts hinsichtlich der Vermeidung einer doppelten Besteuerung in allen realitätsgerechten Fällen entsprochen wird“.[7] Zweifel an dieser These ergeben sich schon aus dem Umstand, dass z. B. der Rentenzugangsjahrgang 2040 in der Rentenphase voll besteuert wird, obgleich er bis 2025 einen Teil seiner Beiträge versteuern musste, er also nur für maximal 15 Jahre in den Genuss der vollen Steuerfreiheit seiner Beiträge gekommen ist. Die Zweifachbesteuerung ist auch kein spezifisches Problem allein der Versicherten der gesetzlichen Rentenversicherung, es handelt sich vielmehr um ein grundlegendes Problem der Übergangslösung, das in gleicher Weise die Versicherten der berufsständischen Versorgung sowie der ab 2005 abgeschlossenen privaten Rentenversicherungen betreffen wird.

Die Gesetzesbegründung beruft sich überwiegend auf die Ausführungen der Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen.[8] Die dortigen Berechnungen sind problematisch, da sie den aus versteuertem Einkommen geleisteten Rentenversicherungsbeiträgen unzulässiger Weise Steuererleichterungen in der Rentenbezugsphase gegenüberstellen, die unabhängig vom Rentenbezug allen Steuerpflichtigen zustehen (Abschnitt D.II.2). Trotz dieses für sich schon problematischen Ansatzes kommt die Kommission nur deshalb zum Ergebnis, Zweifachbesteuerung werde vermieden, weil sie die Günstigerprüfung, die vorübergehend zur Vermeidung von Schlechterstellungen vorgesehen ist, in ihren Berechnungen unbegrenzt fortlaufen lässt. Der Gesetzentwurf sieht jedoch eine zeitliche Begrenzung der Günstigerprüfung vor (vgl. Abschnitt C.III.). Dennoch geht die Begründung davon aus, dass nicht zweifach besteuert werde. Grund hierfür ist in der Wertung des tariflichen Grundfreibetrags als steuerfreier Rentenbezug zu sehen. Dieses Vorgehen ist steuersystematisch fragwürdig und verfassungsrechtlich unzulässig (Abschnitt D.II.2).

---

mögen die wirtschaftliche Grundlage ihrer persönlichen Lebensführung im Alter ist und ihnen eine eigenverantwortliche Gestaltung derselben ermöglicht. Vgl. zur Rechtsprechung: BVerfGE 93, 121 ff.

7 BT-Drucksache 15/2150, S. 45.

8 BT-Drucksache 15/2150, S. 38 ff.

1. Berechnungen zur Zweifachbesteuerung

Aktualisierte Berechnungen unter Berücksichtigung der in den derzeit im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Reformvorhaben im Bereich der gesetzlichen Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung[9] gelangen zu dem Ergebnis, dass das in dem Gesetzentwurf vorgesehene Übergangsmodell zu einer teilweise erheblichen Zweifachbesteuerung führt.[10]

So würden beispielsweise bei Rentnern, die über 30 Jahre als Selbstständige Beiträge auf der Grundlage des Durchschnittsverdienstes geleistet haben und die nach einem Rentenbeginn 2005 16 Jahre lang Rente beziehen, die versteuerten Beiträge um ca. 43.000 Euro höher sein als die steuerfreien Rentenzuflüsse, somit würden ca. 43.000 Euro des gesamten Lebenseinkommens zweifach besteuert. Hätte dieser Selbstständige immer Beiträge in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten gezahlt, so sind es ca. 83.000 Euro. Bei einem Rentenzugang im Jahr 2020 wäre bei diesem „Erwerbsbiographietyp“ mit ca. 112.000 Euro der Höhepunkt der Zweifachbesteuerung erreicht. Erst Rentenzugänge nach 2050 blieben von der Zweifachbesteuerung verschont.

Im Laufe der Übergangsphase würden auch zunehmend Rentner betroffen sein, die früher als Arbeitnehmer versichert waren – und zwar nicht nur dann, wenn sie hohe Einkommen hatten, sondern ebenso, wenn sie Durchschnittsverdiener waren. Der Umfang der konkreten Zweifachbesteuerung hängt von der individuellen Erwerbsbiographie ab, insbesondere von der zeitlichen Verteilung der Beitragszahlungen. Bei Arbeitnehmern mit 45 Jahren Durchschnittsverdienst wird das größte Ausmaß der Zweifachbesteuerung mit rd. 53.000 Euro beim Rentenzugangsjahrgang 2040 erreicht, für Arbeitnehmer mit einem Verdienst an der Beitragsbemessungsgrenze ist der Betrag etwa doppelt so hoch. Am stärksten wäre also die Zweifachbesteuerung bei Arbeitnehmern des Geburtsjahrgangs 1975. Sie setzt aber bereits ab dem Geburtsjahrgang 1951 ein, der 2016 in Rente geht.

---

[9] Die Berechnungen berücksichtigen auch die Änderungen durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 27.12.2003 BGBl. I, 3013; das Dritte Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 27.12.2003 BGBl. I, 3019 und die im Gesetzentwurf eines RV-Nachhaltigkeitsgesetzes, BT-Drucksache 15/2149 vorgesehenen Änderungen.

[10] Zu ähnlichen Ergebnissen gelangt eine Studie des Fraunhofer Instituts: *Grub*, Fraunhofer Institut Angewandte Informationstechnik, Besteuerungsreform der gesetzlichen Altersvorsorge, Arbeitspapier im Forschungsnetzwerk Alterssicherung, S. 19 ff.

Der Umfang der Zweifachbesteuerung für typisierte Einkommensverläufe der einzelnen Rentenzugangsjahrgänge von 2005 bis 2070 ist den Tabellen aus der Anlage zu entnehmen. Betrachtet werden Arbeitnehmer (Tab. 1.1, 1.2) und Selbstständige (Tab. 1.3, 1.4) jeweils mit durchschnittlichen Einkommen bzw. mit Einkommen in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten.

2. Berechnungsmethode

Ausgangspunkt der Berechnungen des VDR – wie im Wesentlichen auch des Bundesfinanzministeriums – sind die Ausführungen der Sachverständigenkommission zur Definition der Zweifachbesteuerung. Danach soll eine Zweifachbesteuerung dann nicht vorliegen, wenn der steuerfreie Rentenzufluss mindestens so hoch ist wie die aus versteuertem Einkommen geleisteten Rentenbeiträge.[11] Folglich ist zu bestimmen, was unter „Rentenversicherungsbeiträgen aus versteuertem Einkommen“ und was unter „steuerfreiem Rentenzufluss“ zu verstehen ist.

Zur Definition dessen, was als „Beiträge aus versteuertem Einkommen“ anzusehen ist, hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 6. März 2003 dargelegt: „Hiernach ist von einer tatsächlichen steuerlichen Belastung in der Erwerbsphase, die eine Entlastung in der Nacherwerbsphase rechtfertigt, immer dann auszugehen, wenn in der Erwerbsphase eine , Regelbesteuerung’ ohne spezielle Vergünstigungen stattgefunden hat.“[12]

Da die begrenzte steuerliche Berücksichtigung von Vorsorgeaufwendungen als Sonderausgaben allen Steuerpflichtigen gleichermaßen zusteht und damit kein Privileg von Versicherten der gesetzlichen Rentenversicherung ist, wird für die Berechnungen der gesamte Arbeitnehmerbeitrag zur Rentenversicherung als aus versteuertem Einkommen stammend angesehen. Entsprechend sind als steuerfreier Rentenzufluss nur solche Beträge anzusehen, die durch rentenspezifische Vergünstigungen von der Besteuerung verschont bleiben. Neben dem für die Übergangsphase vorgesehenen Rentenfreibetrag ist dies nur der Werbungskostenpauschbetrag für sonstige Einkünfte in Höhe

[11] Vgl. Abschlussbericht der Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen, BMF Schriftenreihe 74, 2003, S. 50 f.

[12] BVerfGE 105, 73 (129).

von 102 Euro (§ 9a Satz 1 Nr. 3 EStG). Der Grundfreibetrag nach § 32 a EStG sowie die steuerlich abziehbaren Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge hingegen müssen bei der Ermittlung einer Zweifachbesteuerung unberücksichtigt bleiben, da sie allen Steuerpflichtigen unabhängig vom Rentenbezug zustehen.

a) Steuerfreier Rentenzufluss

Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, dass Einkommen, welches bereits der Besteuerung unterlegen hat, nicht erneut, also doppelt besteuert werden dürfe. Dies muss durch den geschaffenen Rentenfreibetrag sichergestellt werden. Dieser Rentenfreibetrag (Rentenbetrag abzüglich des steuerpflichtigen Rentenanteils) hat demnach die Funktion, den Teil der Rente steuerfrei zu stellen, der nicht als steuerbarer *Zufluss* zu qualifizieren ist, da es sich bei ihm um den *Rückfluss* bereits versteuerter Rentenbeiträge handelt.[13] Nur der *nach Abzug* des Rentenfreibetrages *verbleibende* Teil der Rente ist als steuerbarer Zufluss anzusehen und damit als Einkunft, welche nach § 2 Abs. 1 EStG der Einkommensteuer unterliegt. Erst *nachdem* der Rentenfreibetrag *abgezogen* ist, werden auf den verbleibenden Teil der Rente die übrigen Vorschriften des Einkommensteuergesetzes – Abzug von Werbungskosten und Sonderausgaben, Steuertarif mit dem hierin enthaltenen Grundfreibetrag etc. – angewendet.

In den Berechnungen in der Gesetzesbegründung wird demgegenüber davon ausgegangen, Zweifachbesteuerung liege dann nicht vor, wenn die Rentenbeträge, die durch Anwendung allgemeiner einkommensteuerrechtlicher Vorschriften (Werbungskosten, Sonderausgaben, Steuertarif etc.) steuerlich unbelastet bleiben, den aus versteuertem Einkommen geleisteten Rentenversicherungsbeiträgen entsprechen. Eben dies ist aber nicht zulässig. Nachfolgend wird im Einzelnen für die in der Gesetzesbegründung als steuerfreier Rentenzufluss gewerteten Steuerentlastungen gezeigt, weshalb ihre Wertung als steuerfreier Rentenzufluss nicht gerechtfertigt ist.

aa) Problematik des Grundfreibetrages

Gegen die Wertung des Grundfreibetrags als steuerfreier Rentenzufluss bestehen erhebliche und grundlegende Bedenken. Eine Berücksichtigung des Grundfreibetrages

[13] Eine ähnliche Funktion hat der Ertragsanteil im geltenden Recht: Nur der Ertragsanteil der Rente wird als sonstige Einkunft im Sinne des § 22 EStG der Besteuerung zugrunde gelegt. Der über den Ertragsanteil der Rente hinausgehende Rentenzahlbetrag bleibt unberücksichtigt, da es sich bei ihm nicht um einen steuerlich relevanten Zufluss, sondern um eine Vermögensumschichtung handelt. Diese Regelung wurde vom Bundesverfassungsgericht als solche nicht beanstandet, lediglich ihre Anwendbarkeit auf Renten der gesetzlichen Rentenversicherung muss geändert werden.

als steuerfreier Rentenzufluss vermengt Vorschriften zur Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage[14] mit tariflichen Vorschriften des EStG. Nach § 32 a Abs. 1 Satz 1 EStG bemisst sich die tarifliche Einkommensteuer nach dem zu versteuernden Einkommen. Bemessungsgrundlage ist also das „zu versteuernde Einkommen", d.h. nach § 2 Abs. 5 EStG das Einkommen, vermindert um Freibeträge und sonstige vom Einkommen abzuziehende Beträge. Somit liegt mit dem „zu versteuernden Einkommen" der Ausgangswert für die Anwendung der tariflichen Vorschriften des § 32 a Abs. 1 Satz 1 EStG vor. Dieser bestimmt, dass die Einkommensteuer für ein zu versteuerndes Einkommen bis 7.235 Euro Null beträgt. Der Grundfreibetrag ist damit nicht als sachliche Steuerbefreiung – wie beispielsweise der Werbungskostenpauschbetrag – ausgestaltet, sondern ist Teil der Tarifvorschriften.[15] D.h. der Grundfreibetrag ist Teil der reinen Berechnungsvorschrift des § 32 a EStG für die Ermittlung der tariflichen Einkommensteuer auf das zu versteuernde Einkommen. Der Grundfreibetrag ist verfassungsrechtlich zwingend vorgegeben und hat die Aufgabe sicherzustellen, dass ein steuerpflichtiges Einkommen unterhalb des Existenzminimums steuerlich nicht belastet wird. Das Tarifelement „Grundfreibetrag" ist Ausdruck eines **absoluten Besteuerungsverbots**.[16] Wird für ein steuerpflichtiges Einkommen aufgrund des Grundfreibetrags effektiv keine Steuer fällig, so hat dieses Einkommen dennoch in voller Höhe der Besteuerung unterlegen.

Auch die Sachverständigenkommission zur „Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen" hat es abgelehnt, den Grundfreibetrag als steuerfreien Rentenzufluss zu werten. Dies begründet sie damit, dass eine steuersystematische Auslegung verlange, eine Rentenzahlung nicht in die steuerliche Bemessungsgrundlage einzurechnen, soweit sie aus vorgelagert

---

[14] Entsprechend § 2 Abs. 3 bis 5 EStG wird das „zu versteuernde Einkommen" nach folgendem Verfahren ermittelt: Zunächst wird gem. § 2 Abs. 3 EStG der „Gesamtbetrag der Einkünfte" gebildet, der sich aus der Summe der Einkünfte abzüglich des Altersentlastungsbetrags (§ 24 a EStG) und des Freibetrags für Land- und Forstwirte (§ 13 Abs. 3 EStG) ergibt. Der „Gesamtbetrag der Einkünfte" ist die Ausgangsgröße für die Ermittlung des „Einkommens" (§ 2 Abs. 4 EStG). Dieses ergibt sich, indem vom „Gesamtbetrag der Einkünfte" die Sonderausgaben (§§ 10, 10 b, 10 c EStG) und die außergewöhnlichen Belastungen (§§ 33-33 c EStG) abgezogen werden. EStG ist Das „zu versteuernde Einkommen" (§ 2 Abs. 5) schließlich ist das „Einkommen" abzüglich der Kinder- und Haushaltsfreibeträge nach § 32 Abs. 6 und Abs. 7 EStG. Auf dieses „zu versteuernde Einkommen" wird der Einkommensteuer*tarif* angewandt (§ 32 a EStG).

[15] Vgl. BFH 3. Senat Urteil vom 9.8.2001 III R 50/00, 2. Leitsatz.

[16] *Schöberle*, in: Kirchhof/Söhn, Einkommensteuergesetz Kommentar, Stand: Mai 2001, § 32 a Rn. A 147.

steuerliche Bemessungsgrundlage einzurechnen, soweit sie aus vorgelagert besteuerten Beiträgen stamme.[17]

Gegen die Einbeziehung des Grundfreibetrages in die Ermittlung der steuerfreien Rentenzuflüsse spricht außerdem, dass dieser nicht einer einzigen Einkunftsart zugeordnet werden kann. Dieses Argument versucht die Bundesregierung in der Gesetzesbegründung auf Seite 41 ff. zu entkräften, indem sie bei ihren Berechnungen zur Zweifachbesteuerung den Grundfreibetrag anteilig verschiedenen Einkunftsarten zurechnet. Dadurch wird aber ein vom Ansatz her falsches Vorgehen nicht richtig.

Die dort vorgelegten Berechnungen sind auch darüber hinaus problematisch. Die Modellrechnungen unterscheiden drei Fallgruppen: (1) Rentenempfänger ohne weitere andere Einkünfte, (2) Rentenempfänger mit anderweitigen Einkünften, die Renteneinkünfte überwiegen jedoch, und (3) Rentenempfänger mit überwiegend anderweitigen Einkünften. Für jede dieser drei Fallgruppen werden jeweils der steuerfreie Rentenzufluss und die Summe der versteuerten Beiträge ermittelt. Für die dritte Fallgruppe wird argumentiert, die Summe der versteuerten Beiträge vermindere sich gegenüber den Berechnungen zu den anderen beiden Fallgruppen auf ein Drittel (!), weil empirische Untersuchungen ergeben hätten, dass in dieser Fallgruppe die gesetzliche Rente mit jährlich 8.000 Euro *durchschnittlich* ein Drittel der "Höchstrente" beträgt. Dabei wird übersehen, dass in etwa in der Hälfte dieser Fälle eine Rente *über diesem Durchschnittswert* bezogen werden dürfte. Mithin ist eine Reduzierung auf ein Drittel mit Sicherheit nicht angemessen. Daneben wirkt sich gravierend der logische Fehler in den Berechnungen aus, dass für die dritte Fallgruppe zwar die versteuerten Beiträge, *nicht* jedoch die entsprechenden steuerfreien Rentenzuflüsse auf ein Drittel vermindert werden.

Weiterhin ist die in den Modellrechnungen in der Gesetzesbegründung unterstellte Rentenbezugsdauer von 20 Jahren nicht realitätsgerecht, weil die fernere Lebenserwartung bei Männern ab Beginn der Regelaltersrente derzeit etwa 16 Jahre beträgt. Für die Zukunft ist zwar mit einer steigenden Lebenserwartung zu rechnen, was jedoch nicht zwangsläufig zu einer längeren *Rentenbezugsdauer* führen muss, da mittelfristig parallel mit einer Anhebung der Regelaltersgrenze zu rechnen ist (vgl. Bericht der Kommission zur Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme).

[17] Vgl. Abschlussbericht der Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen, BMF-Schriftenreihe, Band 74, S. 50 f.

Wird die Rentenbezugsdauer – wie in den in der Gesetzesbegründung zitierten Modellrechnungen geschehen – um ein Viertel zu hoch angesetzt, wird dadurch der steuerfreie Rentenzufluss auch etwa um ein Viertel zu hoch ausgewiesen.

bb) Problematik der Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung

Die im Rahmen des allgemeinen Sonderausgabenabzugs für Vorsorgeaufwendungen geltend gemachten Aufwendungen der Rentner für ihre Kranken- und Pflegeversicherung dürfen ebenfalls nicht als steuerfreier Rentenzufluss qualifiziert werden. Selbst wenn mit der Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner rentnerspezifische *Systeme der Beitragsbemessung* bestehen, so ist doch die Möglichkeit, Vorsorgeaufwendungen für Gesundheit und Pflege steuerlich geltend zu machen, *kein* Privileg der Rentner, sondern steht allen Steuerpflichtigen zu. Sie ist also keine rentenspezifische Abzugsmöglichkeit und muss deshalb auch bei der Quantifizierung der steuerfreien Rentenzuflüsse außer Betracht bleiben.

Entscheidend ist deshalb, welcher Teil *der Rente nicht der Besteuerung unterliegt.* Hierfür ist neben dem Werbungskostenpauschbetrag in Höhe von 102 Euro jährlich nur der Rentenfreibetrag maßgeblich.

Gegen eine Wertung der Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge als steuerfreier Rentenzufluss lässt sich die gleiche Argumentation wie schon im Rahmen der Ausführungen zum Grundfreibetrag anführen. Aus steuersystematisch Gründen dürfen auch die als Sonderausgaben abzugsfähigen **Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge** nicht als steuerfreier Rentenzufluss zum Ausgleich der versteuerten Rentenversicherungsbeiträge angesehen werden. Sie werden vom Gesamtbetrag der Einkünfte abgezogen, in den der steuer*pflichtige* Teil der Rente als eine Einkunft neben anderen einfließt. D. h. sie werden gerade nicht vom *Zahlbetrag* der Rente und auch nicht von einer bestimmten Einkunftsart abgezogen. Im Endeffekt wird zwar das zu versteuernde Einkommen durch den Abzug der Aufwendungen für die Kranken- und Pflegeversicherung gemindert, diese Abzüge sind aber den Einkünften des Steuerpflichtigen insgesamt zuzurechnen und nicht ausschließlich den Renteneinkünften. Mit anderen Worten: Die Abzugsmöglichkeit für Sonderausgaben steht allen Steuerpflichtigen zu, unabhängig von der Art der Einkünfte, die sie bezogen haben. Deswegen dürfen sie nicht wie ein weiterer Rentenfreibetrag bei den Berechnungen zur Frage der Zweifachbesteuerung als steuerfreier Rentenzufluss behandelt werden.

cc) Schlussfolgerungen

Zum Ausgleich der Versteuerung von Rentenversicherungsbeiträgen in der aktiven Zeit darf im Rentenalter ausschließlich der hierfür vorgesehene Rentenfreibetrag herangezogen werden. Die erheblichen Zweifel an der Vorgehensweise im Gesetzentwurf, den Grundfreibetrag und die abziehbaren Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge als steuerfreien Rentenzufluss zu qualifizieren, bestätigt folgendes Beispiel: Berücksichtigte man den Grundfreibetrag und die Aufwendungen des Rentners für Kranken- und Pflegeversicherung als steuerfreien Rentenzufluss, so könnte eine Standardrente des Zugangsjahres 2005 zu **143 Prozent (!)** steuerpflichtig sein, ohne dass sich rechnerisch eine Zweifachbesteuerung ergäbe. Mit anderen Worten: Bei einer Rente von 10.000 Euro jährlich wären rund 14.300 Euro zu versteuern.[18]

b) Beiträge aus versteuertem Einkommen

Im Rahmen der Berechnungen zur Zweifachbesteuerung sind auch diejenigen bis 2004 geleisteten Rentenversicherungsbeiträge als Beiträge aus versteuertem Einkommen anzusehen, die grundsätzlich als Vorsorgeaufwendungen im Rahmen des begrenzten Sonderausgabenabzugs geltend gemacht werden konnten. Für diese Beurteilung sprechen u.a. die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil vom 6. März 2002. Darin heißt es: „Soweit Sozialversicherungsrenten auf Arbeitnehmerbeiträgen beruhen, ist (...) eine noch hinreichende sachliche Begründung einer Ertragsanteilsbesteuerung zu bejahen“.[19] Begründet wird dies damit, dass „von einer tatsächlichen steuerlichen Belastung in der Erwerbsphase, die eine Entlastung in der Nacherwerbsphase rechtfertigt, immer dann auszugehen ist, wenn eine ´Regelbesteuerung` ohne spezielle Vergünstigungen stattgefunden hat“.[20] Die Möglichkeit des steuerlichen Abzugs von Vorsorgeaufwendungen ist also – das Bundesverfassungsgericht hat dies ausdrücklich betont[21] – kein Privileg für rentenversicherungspflichtige Arbeitnehmer, sondern eine Abzugsmöglichkeit, die allen Steuerpflichtigen zusteht und die auch keiner besonderen Einkunftsart zugerechnet wird.

Selbst wenn man diese Sichtweise nicht teilt, gelangt man dennoch zu dem Ergebnis, dass die Arbeitnehmerbeiträge zur Rentenversicherung in der Regel vollständig aus versteuertem Einkommen stammen. Die Rentenversicherungsbeiträge sind bei der

[18] Dieses Ergebnis kommt zustande, obwohl der Rentner einen erheblichen Teil seiner Beiträge aus bereits versteuertem Einkommen geleistet hat.
[19] BVerfGE 105, 73 (128).
[20] BVerfGE 105, 73 (129).
[21] BVerfGE 54, 11 (32); das Urteil vom 6. März 2002 nimmt darauf Bezug, vgl. BVerfGE 105, 73 (129).

Ausschöpfung der Höchstbeträge für den Sonderausgabenabzug von Vorsorgeaufwendungen nachrangig und nicht gleichrangig zu berücksichtigen. Dies lässt sich zwar nicht unmittelbar dem EStG entnehmen, aber aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG und der Steuersystematik ableiten.

Ziel der Neuregelung ist die Herstellung einer Gleichbehandlung von Rentnern und Pensionären. Daher müssen bei der Beurteilung, wofür der Sonderausgabenabzug verbraucht wird, Beamte und versicherungspflichtige Arbeitnehmer miteinander verglichen werden. Beamte – die keine Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung leisten, denen aber bisher trotzdem dieselben Höchstbeträge für den Abzug von Vorsorgeaufwendungen zugestanden wurden – nutzen ihre Abzugsmöglichkeit für Krankenversicherungsbeiträge und darüber hinaus für Lebens- und Haftpflichtversicherungsbeiträge. Damit sind die Höchstbeträge in der Regel bereits ausgeschöpft.

Das EStG sieht vor, dass Arbeitnehmer begrenzt ihre Vorsorgeaufwendungen, darunter die auf sie entfallenden Anteile der Beiträge zur gesetzlichen Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung, als Sonderausgaben von dem Gesamtbetrag der Einkünfte abziehen können (§ 2 Abs. 4 EStG). Die abziehbaren Vorsorgeaufwendungen werden hierbei in einem mehrstufigen Verfahren berechnet (§ 10 Abs. 3 EStG).

- Abziehbar ist zunächst der Vorwegabzug in Höhe von 3.068 Euro, soweit dieser nicht nach § 10 Abs. 3 EStG gekürzt ist.
- Im nächsten Schritt werden Vorsorgeaufwendungen im Rahmen des Grundhöchstbetrages von 1.334 Euro berücksichtigt[22].
- Über den Grundhöchstbetrag hinausgehende weitere Vorsorgeaufwendungen können bis zur Hälfte abgezogen werden (hälftiger Höchstbetrag).

Die über diese Höchstbeträge hinausgehenden Beitragsbestandteile – auch wenn es sich dabei um gesetzliche Pflichtabgaben handelt – werden aus versteuertem Einkommen geleistet.

Unterstellt man bei versicherungspflichtigen Arbeitnehmern nur dieselben Aufwendungen wie bei Beamten, so verbleibt bei ihnen kein Raum mehr für eine steuerliche Berücksichtigung der Rentenversicherungsbeiträge. Berücksichtigt man des Weiteren, dass Arbeitnehmer – anders als Beamte – auch Beiträge zur Arbeitslosenversicherung

[22] Ein zusätzlicher Freibetrag in Höhe von maximal 184 € für eine zusätzliche freiwillige Pflegeversicherung wird Steuerpflichtigen gewährt, die nach dem 12. Dezember 1957 geboren sind (§ 10 Abs. 3 Nr. 3 EStG).

zu zahlen haben, ist das Ergebnis noch deutlicher. Deshalb darf der Arbeitnehmerbeitrag zur Rentenversicherung nicht erneut der Besteuerung unterworfen werden.[23]

c) Typisierung

In der Begründung zum Gesetzentwurf wird ausgeführt, dass dem Grundsatz des Verbots der Zweifachbesteuerung aufgrund der jährlichen Anhebung des Besteuerungsanteils bis auf 100 Prozent im Jahr 2040 und der korrespondierenden Anhebung der Abziehbarkeit der Altersvorsorgeaufwendungen zum Ende der Übergangsphase in jedem Jahr typisierend entsprochen werde.[24] Die vorgesehene Regelung führt aber, wie oben gezeigt (vgl. Abschnitt D.II.), in vielen Fällen zur Zweifachbesteuerung. Ob dies von der Typisierungsermächtigung des Bundesverfassungsgerichts gedeckt ist, ist fraglich. Das Bundesverfassungsgericht hält zwar grundsätzlich Verstöße gegen die Einzelfallgerechtigkeit als Folge der Typisierung für zulässig: „Jede gesetzliche Regelung muss notwendigerweise verallgemeinern. Bei der Ordnung von Massenerscheinungen ist der Gesetzgeber berechtigt, die Vielzahl der Einzelfälle in dem Gesamtbild zu erfassen, das nach den ihm vorliegenden Erfahrungen die regelungsbedürftigen Sachverhalte zutreffend wiedergibt. Auf dieser Grundlage darf er generalisierende, typisierende und pauschalierende Regelungen treffen, ohne wegen der damit unvermeidlich verbundenen Härten gegen den allgemeinen Gleichheitssatz zu verstoßen“.[25]

Es spricht jedoch vieles dafür, dass ein Verstoß gegen das Zweifachbesteuerungsverbot durch die Berufung auf die Notwendigkeit, in Gesetzesnormen zu typisieren, hier nicht zu rechtfertigen ist. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 6. März 2002 zwar ausgeführt, dass dem Gesetzgeber bei der Neuregelung der Besteuerung von Alterseinkünften ein weiter Entscheidungsspielraum zustehe[26], es hat aber auch gleichzeitig deutlich gemacht, dass dieser Spielraum nicht unbegrenzt ist: „In *jedem Fall* sind die Besteuerung von Vorsorgeaufwendungen für die Alterssicherung und die Besteuerung von Bezügen aus dem Ergebnis der Vorsorgeaufwendungen so aufeinander abzustimmen, dass eine doppelte Besteuerung vermieden wird“[27]. Das gesetzestechnisch notwendige Instrument der Typisierung rechtfertigt lediglich graduelle

[23] Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): Nachgelagerte Besteuerung von Renten, Stellungnahme zum Entwurf eines Alterseinkünftegesetzes, RWI Materialien Heft 6, Essen 2001, S. 10 f.
[24] Vgl. BT-Drucksache 15/2150, S. 69.
[25] BVerfGE 105, 73 (127).
[26] Vgl. BVerfGE 105, 73 (134).
[27] BVerfGE 105, 73 (74, 3. Leitsatz).

Ungleichbehandlungen der unter den sachlich gebotenen typusbildenden Parametern zusammengefassten Fallgruppen. Das Instrument der Typusbildung kann nicht anderweitig angelegte Rechtsverletzungen, etwa solche der Doppelbesteuerung, die das Bundesverfassungsgericht untersagt, rechtfertigen.

Will man hier dennoch das Instrument der Typisierung anwenden, so hat der Gesetzgeber die Voraussetzungen einer zulässigen Typisierung zu beachten: Die durch sie eintretenden Härten und Ungerechtigkeiten dürfen nur eine verhältnismäßig kleine Zahl von Personen betreffen und der Verstoß gegen den Gleichheitssatz darf nicht sehr intensiv sein.[28]

Die Reichweite der Typisierung ist also durch die Zahl derjenigen, die von einer Benachteiligung betroffen sind, begrenzt. Werden durch die Maßnahme nicht nur einzelne, aus dem Rahmen fallende Sonderfälle, sondern bestimmte, wenn auch zahlenmäßig begrenzte, Gruppen *typischer* Fälle ohne sachliche Grundlage stärker belastet, dann lassen sich diese Ungleichbehandlungen nicht durch das Instrument der Typisierung rechtfertigen.[29] Durch den vorliegenden Gesetzentwurf werden sowohl die Selbstständigen als auch bestimmte Jahrgänge von Arbeitnehmern systematisch und teilweise in erheblichem Umfang zweifach besteuert (vgl. Abschnitt D.II.1.). Dies ist nicht durch die Typisierungsermächtigung gedeckt.

III. Ungleichbehandlung der Pensionäre und Rentner

Die in dem Gesetzentwurf vorgesehene Übergangsregelung schießt trotz des Abschmelzens des Versorgungsfreibetrages über das erklärte Ziel hinaus, die steuerliche Benachteiligung der Pensionäre gegenüber den Rentnern zu beseitigen. Sie führt zu dem Ergebnis, dass jeder Standardrentner, der in den nächsten 60 Jahren[30] in Rente geht, über das gesamte Leben betrachtet hinsichtlich der Differenz aus steuerfreien Zuflüssen und versteuerten Beiträgen bei der Altersvorsorge mehr zu versteuern hat als ein Pensionär mit gleich hohen Altersbezügen. Vergleicht man einen alleinstehenden Rentner, der im Erwerbsleben 45 Jahre lang durchschnittliche Entgelte bezogen hat,

[28] BVerfGE 84, 348 (360); vgl. BVerfGE 100, 59 (90).
[29] Vgl. BVerfGE 30, 292 (327); 68, 155 (173).
[30] Beginnt die Rente eines Standardrentners (45 Jahre Beitragszahlung auf der Grundlage des Durchschnittsentgeltes) in den Jahren 2005 bis 2069, beruhen dessen Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung zum Teil noch aus versteuertem Einkommen.

mit einem alleinstehenden Pensionär, der Versorgungsbezüge in Höhe dieser Rente bezieht, so muss der Rentner – bei einem Renten- bzw. Pensionsbeginn im Jahr 2005 – über das gesamte Leben betrachtet rd. 18.000 Euro mehr versteuern als ein Pensionär mit vergleichbaren Versorgungsbezügen.[31] Anders ausgedrückt, die Differenz aus steuerfreien Zuflüssen und versteuerten Beiträgen bei der Altersvorsorge ist in diesem Fall bei Pensionären rd. 18.000 Euro höher als bei Rentnern der gesetzlichen Rentenversicherung. Im Zugangsjahr 2040 beträgt dieser Unterschied sogar rd. 55.000 Euro zugunsten der Pensionäre. Erst beim Renten-, bzw. Pensionszugang des Jahres 2070 würde eine Gleichbehandlung zwischen diesen Personengruppen erreicht werden. Das Ausmaß der steuerlichen Bevorzugung der Pensionäre gegenüber den Rentnern der gesetzlichen Rentenversicherung bei den einzelnen Zugangsjahrgängen ergibt sich hierbei aus dem Vergleich der Spalten 4 und 6 der Tab. 1.2 der Anlage.

IV. Undynamischer Freibetrag

Der steuerfreie Anteil einer Leibrente (sog. Rentenfreibetrag) wird nach § 22 Nr. 1 Satz 3 EStG-E ermittelt, indem ein bestimmter Prozentsatz der Jahresrente *im zweiten Jahr des Rentenbezugs* vom Rentenbetrag abgezogen wird. Er soll als fester, undynamischer Rentenfreibetrag ausgestaltet werden, der über die gesamte Rentenlaufzeit hinweg unverändert bleibt. Die Regelung bewirkt, dass mit jeder Rentenerhöhung der prozentuale Freistellungsanteil sinkt. Dadurch können Rentner im Laufe der Rentenbezugszeit in die Steuerpflicht hineinwachsen. Bei einer Freistellung von 50 Prozent bei einem Rentenbeginn im Jahr 2005 sind nach einer Rentenlaufzeit von 16 Jahren nur noch gut 36 Prozent der Rentenleistung steuerbefreit, im Mittel über die gesamte Rentenlaufzeit sind es etwa 43 Prozent. Dies kann z. B. dazu führen, dass ein Rentner mit 65 Jahren noch keine Steuern zahlen muss, dann jedoch erstmalig im Alter von z. B. 80 Jahren. Dies ist nicht zuletzt angesichts des teilweise hohen Alters der Betroffenen sozialpolitisch nicht vermittelbar.

[31] Den Berechnungen liegen folgende Annahmen zugrunde: Alleinstehender Arbeitnehmer mit 45 Jahre Bruttojahresentgelt in Höhe des Durchschnittsentgelts, ein Jahr Anrechnungszeit und eine Rentenlaufzeit von 16 Jahren. Bei Pensionären ist der im Gesetzentwurf vorgesehene Versorgungsfreibetrag zuzüglich dem Zuschlag zum Versorgungsfreibetrag steuerfreier Pensionszufluss. Versteuerte Beiträge (auch fiktive) liegen bei Beamten nicht vor. Es wird eine Pension in Höhe der jeweiligen Rente und mit gleicher Laufzeit vorausgesetzt.

V. Fehlende Berücksichtigung rentenrechtlicher Fallgestaltungen

Der Übergang zur nachgelagerten Besteuerung betrifft nicht nur die Besteuerung der Altersrenten, sondern aller Renten der gesetzlichen Rentenversicherung. Häufig wird eine Rente in eine andere Rente umgewandelt. In Bezug auf diese rentenrechtlichen Fallgestaltungen bedarf der Gesetzeswortlaut einer Klarstellung. So wird derzeit eine abgekürzte Leibrente, also eine Rente, deren Laufzeit zeitlich begrenzt ist, mit den Ertragsanteilen der Tabelle des § 55 Abs. 2 EStDV besteuert. Dazu zählen u.a. auch Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, da diese spätestens mit Vollendung des 65. Lebensjahres in eine Altersrente umgewandelt werden. Der Gesetzestext enthält keine Regelung, ob in diesen Fällen der steuerpflichtige Anteil der nachfolgenden Rente abhängig vom Jahr des ersten Rentenbezugs oder abhängig vom Jahr des Beginns der nachfolgenden Rente bestimmt wird.

E. Handlungsalternativen zur Vermeidung der Zweifachbesteuerung

Im Folgenden werden Handlungsalternativen aufgezeigt, die zu einer Abmilderung der Zweifachbesteuerung führen könnten. Dabei sollen zunächst mögliche Varianten auf der Beitragsseite und anschließend auf der Leistungsseite, also der Besteuerung der Renten, betrachtet werden. Die Wirkung auf die Zweifachbesteuerung ergibt sich jeweils aus dem Zusammenspiel beider Seiten. Eine Quantifizierung der fiskalischen Auswirkungen der einzelnen Varianten kann allerdings von der Rentenversicherung nicht vorgenommen werden. Hier soll lediglich aufgezeigt werden, welche Konsequenzen die Entscheidung hinsichtlich der Zweifachbesteuerung haben würde.

I. Maßnahmen zur schnelleren Beitragsfreistellung

Für eine schnellere Freistellung der Beiträge spricht,

- dass die heute aktive Erwerbsbevölkerung wegen der absehbaren Niveauabsenkung in der gesetzlichen Rentenversicherung stärker ergänzend vorsorgen muss und
- dass eine Senkung der Grenzabgabenbelastung des Faktors Arbeit die Rahmenbedingungen für Wirtschaftswachstum und die Lage am Arbeitsmarkt verbessern kann.

Die steuerliche Abzugsfähigkeit der Rentenversicherungsbeiträge entlastet den Personenkreis, der von der Senkung des Renteniveaus betroffen sein wird, und verschafft diesen Personen finanzielle Spielräume für eine verstärkte ergänzende Vorsorge.

Zugleich bewirkt sie eine Entlastung des Personenkreises mit der höchsten Grenzabgabenbelastung. Um dies zu verdeutlichen, ist in der nachfolgenden Tabelle für ausgewählte Einkommenshöhen die Abgabenbelastung von 100 Euro zusätzlichem Einkommen bei rentenversicherungspflichtig Beschäftigten im geltenden Recht sowie (unter sonst gleichen Bedingungen) bei voller Abzugsfähigkeit der Rentenversicherungsbeiträge zusammengefasst:

Belastung mit Steuern und Sozialabgaben bei 100 Euro zusätzlichem Einkommen

Jahreseinkommen	*Zusätzliche Abgaben in €, geltendes Recht* [1)]	*Zusätzliche Abgaben in €, voller Abzug der RV-Beiträge*[1) 2)]
31.000 € (Durchschnittseinkommen)	**+ 51,35**	**+ 43,35**
46.000 € (gerade noch KV-pflichtig)	**+ 58,35**	**+ 47,35**
62.000 € (gerade noch RV-pflichtig)	**+ 55,00**	**+ 49,00**

1) Annahmen: BBG-RV 2005: 63.000 € , Steuertarif 2005 ledig, KV 13 Prozent, PV 1,7 Prozent, AV 6,5 Prozent,
2) Höchstbetrag 1.500 € für sonstige Vorsorgeaufwendungen entsprechend Alterseinkünftegesetz

1. Schnellerer Anstieg der abziehbaren Prozentsätze

Um die Folgen der extrem langen Übergangsfrist von 20 Jahren bis zur vollen Steuerfreistellung der Beiträge zu vermeiden, könnte – beginnend mit dem im Gesetzentwurf vorgesehenen Einstiegsniveau von 60 Prozent steuerfreien Rentenversicherungsbeiträgen im Jahr 2005 – bei einer jährlichen Anhebung des Prozentsatzes um fünf Prozentpunkte (statt der vorgesehenen zwei Prozentpunkte) die Übergangsphase auf der Beitragsseite bis zum Jahr 2013 abgeschlossen werden. Dies ist zwar nicht ausreichend, um Zweifachbesteuerung vollständig zu vermeiden, erfordert aber weit geringere Änderungen bei den steuerfrei zu belassenen Prozentsätzen auf der Leistungsseite (vgl. Anlage, Tab. 2.1 bis 2.4).

2. Stufenplan sozial ausgewogen gestalten

Nach der im Gesetzentwurf vorgesehenen Übergangsregelung können Besserverdienende in der Übergangsphase mehr Pflichtbeiträge steuerlich geltend machen als Geringverdiener (siehe oben Abschnitt C.II). Ist eine Begrenzung des Abzugs in der Übergangsphase notwendig, so wäre es sozial ausgewogen, für alle Steuerpflichtigen gleich hohe Beträge für den Sonderausgabenabzug von Rentenversicherungsbeiträgen vor-

zusehen.[32] Diese Höchstbeträge müssten im Laufe der Übergangsphase schrittweise angehoben werden. Bei Versicherten ohne Arbeitgeberanteil (Selbstständige, freiwillig Versicherte etc.) müssten *zusätzlich* pauschal 50 Prozent des Rentenversicherungsbeitrags steuerfrei sein, um sie mit Arbeitnehmern gleichzustellen.

3. Fortführung der Günstigerprüfung

Um Schlechterstellungen gegenüber den bislang geltenden Recht hinsichtlich der Abziehbarkeit von Vorsorgeaufwendungen zu vermeiden, ist eine so genannte Günstigerregelung vorgesehen. Das Finanzamt führt bis 2014 Vergleichsberechnungen durch, ob der Abzug aller gesetzlichen Vorsorgeaufwendungen nach altem Recht oder neuem Recht für den Steuerpflichtigen günstiger ist. Dabei wird allerdings im Gesetzentwurf – anders als beim Vorschlag der Sachverständigenkommission – der Vorwegabzug bis 2014 stufenweise abgeschmolzen, so dass die Günstigerprüfung schon bald an Bedeutung verlieren wird. Verlierer der Abschmelzung des Vorwegabzugs sind aber nicht nur die Selbstständigen, zu deren Gunsten die Regelung ursprünglich einmal eingeführt wurde, sondern vor allem gering verdienende Arbeitnehmer. Daher sollte für den gesamten Übergangszeitraum, wie von der Sachverständigenkommission vorgeschlagen[33], eine Günstigerprüfung unter voller Beibehaltung des geltenden Rechts bestehen bleiben. Neben dem positiven Effekt, für die betroffenen Personen die Zweifachbesteuerung zu verhindern oder abzumildern, wäre diese Regelung sozial ausgewogener, da sie Geringverdienern zu Gute kommt.

II. Maßnahmen auf der Leistungsseite

Die oben dargestellten Maßnahmen genügen nicht, um eine Zweifachbesteuerung vollständig zu vermeiden. Zusätzlich sind Änderungen an der Übergangsregelung auf der Leistungsseite notwendig. Die steuerfrei zu stellenden Rentenleistungen können grundsätzlich als absoluter Freibetrag, als prozentuale Freistellung oder als individuell ermittelter steuerfreier Betrag bemessen werden. Das im Gesetzentwurf vorgesehene Modell ist eine Mischung aus diesen drei Elementen: Ein individuell ermittelter Freibetrag, der prozentual aus der ersten (vollen) Jahresrente ermittelt wird.

---

[32] Für ein solches Vorgehen hatte sich der Gesetzgeber zuletzt auch bei den Höchstbeträgen für Altersvorsorgeaufwendungen nach § 10a EStG entschieden, nachdem hier zunächst ebenfalls ein (bezogen auf das Einkommen) prozentualer Höchstbetrag vorgesehen war.

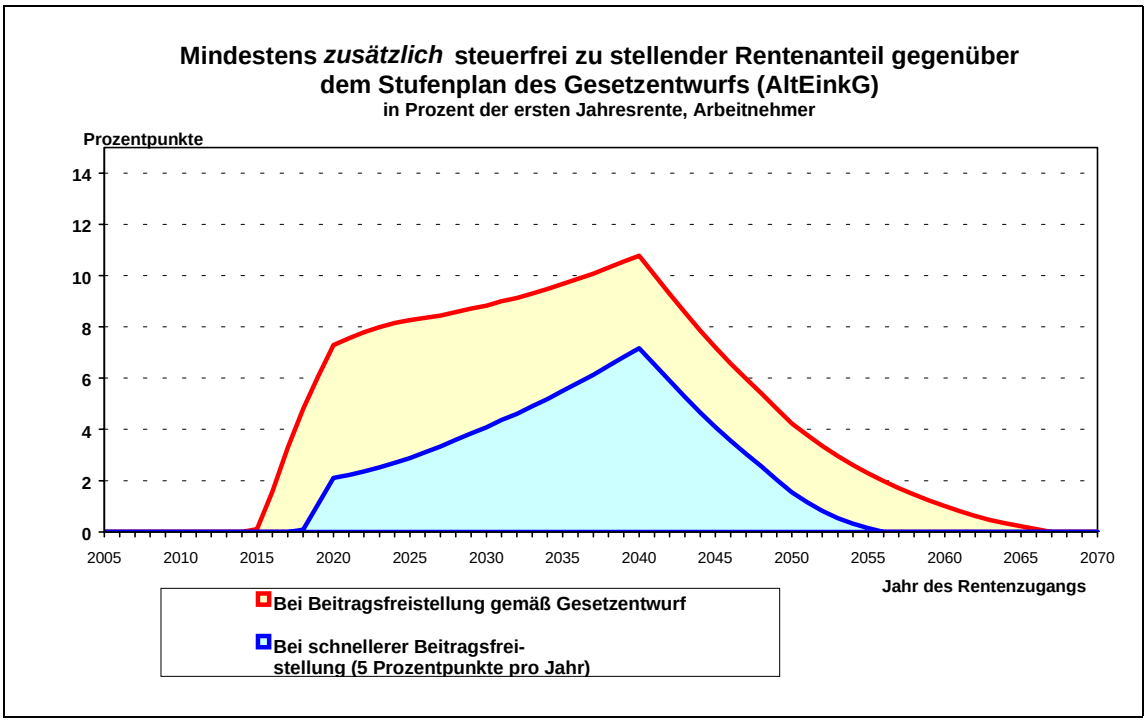
[33] Vgl. Abschlussbericht der Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen, BMF Schriftenreihe, Band 74, S. 35 f.

Entscheidend ist immer die angemessene zeitliche Abstimmung zwischen voller Steuerfreistellung der Beiträge und voller Besteuerung der Leistungen. Hier bieten sich andere Möglichkeiten als die in dem Gesetzentwurf gewählte Stufenregelung an.

1. Verlängerung der Übergangsfrist

Die volle Steuerpflicht kann zur Vermeidung einer Zweifachbesteuerung erst dann einsetzen, wenn die Bezieher dieser Leistungen ihre gesamten Rentenversicherungsbeiträge voll steuerfrei leisten konnten. Daher ist eine Verlängerung der Übergangsphase über das im Gesetzentwurf vorgesehene Jahr 2040 hinaus erforderlich.

Die folgende Grafik zeigt, um wie viel Prozentpunkte der Rentenfreibetrag, wie er im Gesetzentwurf vorgesehen ist, zu niedrig ist. Hierfür wurde die Differenz zwischen dem zur Vermeidung einer Zweifachbesteuerung mindestens erforderlichen steuerfreien und dem im Gesetzentwurf vorgesehenen Prozentsatz gebildet. Dabei wird – wie im Gesetzentwurf – von einem festen, während des Rentenbezuges nicht dynamisierten Rentenfreibetrag abhängig vom Jahr des Rentenzuganges ausgegangen. Diese Differenz wird sowohl für den Fall der Beitragsfreistellung entsprechend dem Gesetzentwurf als auch für den Fall einer zügigeren Beitragsfreistellung entsprechend dem Vorschlag in Abschnitt E.I.1 (volle Freistellung der Beiträge ab 2013) ausgewiesen. Die entsprechenden Angaben sind auch der Spalte 3 der Tabellen 3 und 4 der Anlage zu entnehmen.



Grafik 1: Um wie viel Prozentpunkte ist der steuerfreie Rentenanteil zu niedrig?

2. Zusätzlicher Freibetrag in Abhängigkeit vom ersten Jahr der Beitragszahlung

Zur Vermeidung einer Zweifachbesteuerung wäre alternativ zu einem veränderten prozentualen Freibetrag auch ein zusätzlicher Freibetrag denkbar, der sich am Jahr des ersten Rentenversicherungsbeitrags orientiert. Ausgangspunkt ist das im Gesetzentwurf vorgesehene Stufenmodell. Pro Jahr, gerechnet vom ersten Jahr der Beitragszahlung bis zur vollen Freistellung der Beiträge (nach dem Gesetzentwurf also im Jahr 2025) könnte abhängig vom Jahr des Rentenbeginns ein Zuschlag zum prozentualen Freibetrag gewährt werden. Die Höhe eines solchen Zuschlags zum Rentenfreibetrag in Prozentpunkten pro Jahr von der ersten Beitragszahlung bis 2024 lässt sich der nachfolgenden Tabelle entnehmen:

Notwendiger Zuschlag zum Rentenfreibetrag

Rentenbeginn im Jahr ...	*Zuschlag in Prozentpunkten pro Jahr, gerechnet vom Jahr der ersten Beitragzahlung bis 2024*
bis 2014	0
2015 - 2018	0,1
2019 - 2032	0,2
2033 - 2048	0,3
2049 - 2057	0,2
2058 - 2067	0,1
ab 2068	0

Diese Regelung wäre bei Arbeitnehmern erstmals für den Rentenzugang 2015 und letztmals für den Rentenzugang 2067 anzuwenden. Wurde der erste Beitrag 1970 entrichtet und erfolgt der Rentenzugang im Januar 2015, ergäbe sich zusätzlich zum bereits im Gesetzentwurf vorgesehenen Rentenfreibetrag von 30 Prozent ein Zuschlag von 0,1 Prozent pro Jahr für 45 Beitragsjahre (1970 bis 2014), also 4,5 Prozent. Damit wären insgesamt 34,5 Prozent der ersten vollen Jahresrente als gesamter Rentenfreibetrag für die gesamte Rentenbezugsdauer zu gewähren. Wurde der erste Beitrag im Jahr 2000 entrichtet und erfolgt der Rentenzugang 2035, ergäbe sich ein Zuschlag von 0,3 Prozent für die Jahre 2000 bis 2024, also von 7,5 Prozent (25 mal 0,3 Prozent). Der Rentenfreibetrag würde insgesamt 12,5 Prozent betragen (5 Prozent nach Gesetzentwurf zuzüglich 7,5 Prozent Zuschlag). Bei Selbstständigen wären die notwendigen Zuschläge entsprechend höher. Der Vorteil einer solchen Lösung läge darin, dass die individuelle Beitragszahlerbiographie (Anzahl der Beitragsjahre vor vollständiger Freistellung der Beiträge) zumindest teilweise berücksichtigt würde.

3. Dynamisierung des Rentenfreibetrages

Der undynamische Rentenfreibetrag (vgl. Abschnitt D IV.) führt dazu, dass ein Rentner, der zu Beginn des Rentenbezuges noch keine Steuern entrichten muss, im Verlauf der Rentenbezugszeit in die Besteuerung hineinwachsen kann, wenn die Rentenzahlbeträge zunehmen. Eine Dynamisierung würde nicht nur dieses sozialpolitisch unerwünschte Ergebnis vermeiden, sondern auch durch die geringere Steuerbelastung die Gefahr der Zweifachbesteuerung etwas vermindern.

F. Auswirkungen auf das Nettorentenniveau

Der Übergang zur nachgelagerten Besteuerung erhöht einerseits das durchschnittliche Nettoentgelt der Beschäftigten und vermindert andererseits die Nettostandardrente. Beides führt zu einer Absenkung des Nettostandardrentenniveaus.

Die bereits vorgenommenen bzw. beabsichtigten Änderungen im Rentenrecht[34] lassen nach den Ergebnissen aktueller Modellrechnungen bereits eine Absenkung des Nettostandardrentenniveaus von 67,0 Prozent im Jahr 2005 auf 64,5 Prozent im Jahr 2015 und auf 58,5 Prozent im Jahr 2030 erwarten. Der Übergang zur nachgelagerten Besteuerung nach dem Gesetzentwurf zum Alterseinkünftegesetz senkt das Nettorentenniveau weiter ab. Für Rentenzugänge des Jahres 2015 ergibt sich durch den Übergang auf die nachgelagerte Besteuerung eine Absenkung des Nettorentenniveaus von 64,5 Prozent um weitere 2 Prozentpunkte, von denen 1,1 Prozentpunkte auf die Besteuerung der Standardrente und 0,9 Prozentpunkte auf die durch die verbesserte steuerliche Freistellung der Rentenversicherungsbeiträge erhöhten Nettoentgelte der Beschäftigten zurückzuführen sind. Das Nettorentenniveau eines Standardrentners, dessen Rente im Jahr 2030 beginnt, sinkt durch die steuerliche Neuregelung von 58,5 Prozent um weitere 6,3 Prozentpunkte auf 52,2 Prozent. Von diesen 6,3 Prozentpunkten beruhen 4,8 Prozentpunkte auf der Besteuerung der Standardrente und 1,5 Prozentpunkte auf der höheren Nettoquote der Beitragszahler.[35]

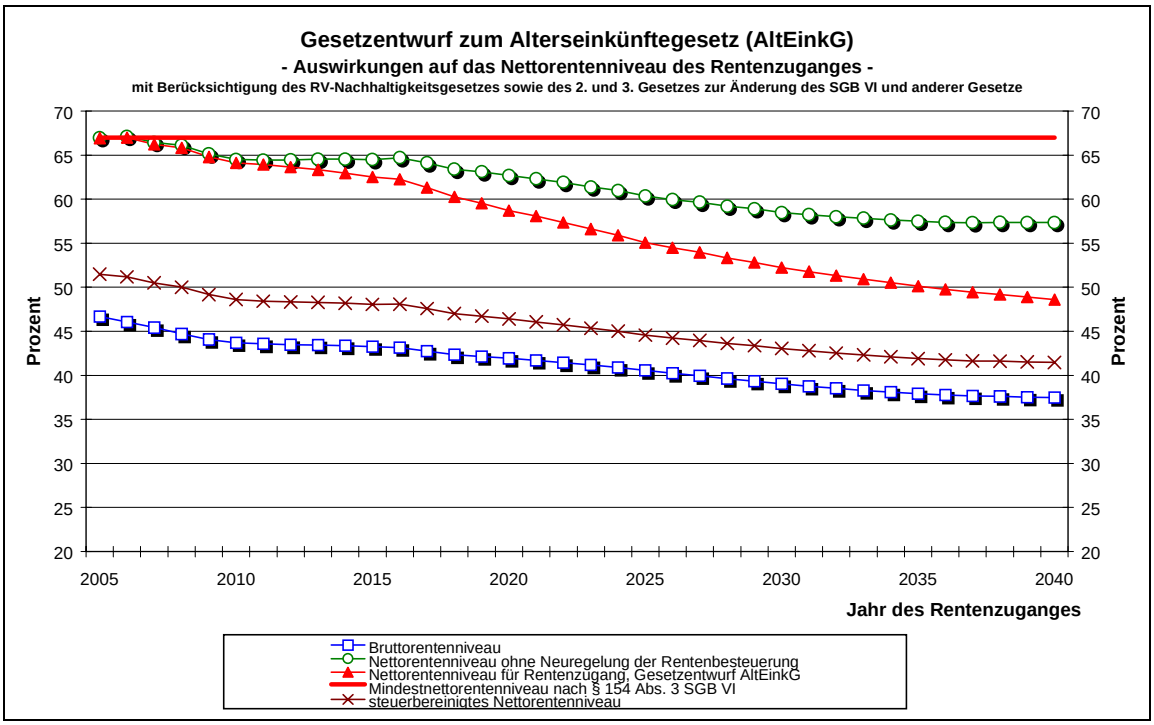
Der Verlauf des Nettorentenniveaus für die einzelnen Rentenzugangsjahrgänge von 2005 bis 2040 – sowohl beim geltenden Steuerrecht als auch bei Anwendung der im Gesetzentwurf zum Alterseinkünftegesetz vorgesehenen steuerrechtlichen Änderungen – ist der nachfolgenden Grafik zu entnehmen. Dabei wird das Nettorentenniveau sowohl entsprechend der Definition des § 154 Abs. 3 SGB VI als auch nach einer alternativen Definition eines „steuerbereinigten Nettorentenniveaus“[36] dargestellt.

---

[34] Die Berechnungen berücksichtigen auch die Änderungen durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 27.12.2003 BGBl. I, 3013; das Dritte Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 27.12.2003 BGBl. I, 3019 und die im Gesetzentwurf eines RV-Nachhaltigkeitsgesetzes, BT-Drucksache 15/2149 vorgesehenen Änderungen

[35] Bei den Berechnungen wurde ab 2005 eine jährliche Anpassung der steuerlichen relevanten Nominalgrößen um 1,5 Prozent angenommen, um die sog. kalte Progression rechentechnisch zu eliminieren.

[36] Unter dem „steuerbereinigten Nettorentenniveau“ ist der Quotient der Bruttostandardrente abzüglich der auf sie entfallenden Sozialversicherungsabgaben, und dem durchschnittlichen Arbeitsentgelt, ebenfalls vermindert um die Sozialversicherungsabgaben, zu verstehen.



Grafik 2: Auswirkungen auf das Nettorentenniveau

Somit wird deutlich, dass die durch den Primat der Beitragssatzstabilität induzierte erhebliche Senkung des Nettorentenniveaus durch den vorgesehenen Übergang zur nachgelagerten Besteuerung noch einmal verstärkt wird, wovon langfristig etwa drei Viertel dieser zusätzlichen Minderung der verstärkten Besteuerung der Alterseinkünfte zuzurechnen sind.

Da die Höhe der Besteuerung je nach Jahr des Rentenzugangs unterschiedlich ausfällt, ist ein allgemein gültiges Rentenniveau nicht mehr wie in der Vergangenheit darstellbar. Gleichwohl ist die vorgesehene ersatzlose Streichung der Niveausicherungsklausel in § 154 SGB VI problematisch, da hierdurch das Versorgungsniveau ohne spezifische Zielgröße bleibt. Mit anderen Worten: Das Versorgungsniveau ist „nach unten offen", während für den Beitragssatz weiterhin politische Zielgrößen existieren. Damit wird verkannt, dass kein Alterssicherungssystem ohne Versorgungszielgröße auskommen kann.

Die Verteilung von Leistung und Gegenleistung auf die Generationen bestimmt sich aus den Festlegungen für die Beitragszeit und die Rentenlaufzeit. Beitragssatz, Leistungsniveau und Regelungen zur Altersgrenze zusammen beschreiben den Stellenwert, den die gesetzliche Rentenversicherung als Säule der Alterssicherung in der Gesellschaft hat. Daher sollte zukünftig in jedem Rentenversicherungsbericht die Entwicklung der

drei zentralen Größen der gesetzlichen Rentenversicherung – Beitragssatz, Leistungsniveau und Altersgrenzen – in einer Gesamtschau bewertet werden. Analog zum Beitragssatz sollten für den Leistungsumfang und für die Altersgrenzen Aktionsschwellenwerte festgelegt werden. Bei kritischen Abweichungen oder Signalen hierfür – aus dem auf 20 Kalenderjahre verlängerten Vorausrechnungszeitraum – sollten Entscheidungen bzw. Vorentscheidungen zur Neuausrichtung dieser zentralen Größen und zur Vorgabe neuer langfristiger Aktionsschwellenwerte eingeleitet werden.

Die Betrachtung des Leistungsniveaus kann dabei zwar nicht mehr als Nettogröße beschrieben werden, da sich durch die Besteuerung bei gleichem Bruttorentenniveau je nach Lebensumständen und Rentenzugangsjahrgang unterschiedliche Nettoleistungen ergeben. Gleichwohl darf bei der Bewertung des Versorgungsniveaus die höhere steuerliche Belastung der Rentner nicht aus den Augen verloren werden.

G. Besteuerungsverfahren

Der Übergang zur nachgelagerten Besteuerung wird dazu führen, dass in Zukunft die Rentner der gesetzlichen Rentenversicherung für ihre Alterssicherungsleistung vermehrt Steuern zahlen müssen. In § 22 a EStG-E wird ein Besteuerungsverfahren über Rentenbezugsmitteilungen vorgesehen. Dieser Vorschlag wird von der gesetzlichen Rentenversicherung unterstützt. Nicht nur in der Anfangszeit der Übergangsphase, sondern auch in den kommenden Jahrzehnten wird sich eine effektive Steuerpflicht von Rentnern erst durch das Zusammentreffen gesetzlicher, betrieblicher und privater Renten ergeben. Die vom Gesetzgeber vorgesehene Bündelung der Rentenbezugsmitteilungen bei der Zentralen Stelle wird zudem den Erfordernissen eines wirtschaftlichen Umgangs mit öffentlichen Mitteln gerecht. Da für die Verwaltung der Altersvorsorgezulagen bereits eine entsprechende Infrastruktur geschaffen wurde, die als Auftragsverwaltung für die Finanzverwaltung arbeitet und entsprechend finanziert wird, vermeidet die Erledigung auch der neuen Aufgaben durch diese Stelle den Aufbau von Doppelstrukturen.

Die gesetzliche Rentenversicherung hat die Einführung von Kontrollmitteilungen, die bereits von der Kommission für die Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen vorgeschlagen wurde, von Anfang an befürwortet.

Eine generelle Pflicht zur Steuererklärung für alle Rentner wäre angesichts vieler Betroffener, die effektiv keine Steuern abzuführen haben, für die Betroffenen unzumutbar, nicht zuletzt auf Grund ihres teilweise hohen Alters. Außerdem wäre diese Alternative mit einem hohen Verwaltungsaufwand und der Problematik der Steuerehrlichkeit verbunden.

Ein Quellenabzugsverfahren, welches nur die Leistungen der gRV einbezieht, ist problematisch, da sich in den meisten Fällen eine Steuerpflicht erst durch das Zusammentreffen von Altersbezügen aus mehreren Quellen ergibt. Allein ca. vier Millionen Rentner beziehen mehrer gesetzliche Renten, häufig von verschiedenen Trägern. Auch liegen den Rentenversicherungsträgern grundsätzlich keine Personenstandsdaten vor. Wollte man die Rentenversicherung mit der Durchführung eines Quellensteuerabzugsverfahrens beauftragen, müsste sie Informationen über alle weiteren Einkünfte erhalten und die durch diese Einkünfte entstehenden fälligen Steuern von der durch sie ausgezahlten gesetzlichen Rente abziehen. Die Leistungen anderer Systeme würden hingegen als Bruttoleistung ausgezahlt. Auf diese Weise würden die Nettozahlbeträge der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung im Vergleich zu den Leistungen der anderen Systeme erheblich gemindert und im Extremfall auf Null reduziert. Dies wäre mit einem Ansehens- bzw. Vertrauensverlust für die gesetzliche Rentenversicherung verbunden.

Darüber hinaus wäre ein umfangreicher Schrift-, Daten und Zahlungsverkehr zwischen den Versorgungsträgern untereinander und der Finanzverwaltung die Folge. So wären im Kontrollmitteilungsverfahren jährliche Mitteilungen ex post ausreichend, während bei einem Quellenabzugsverfahren ex ante Meldungen notwendig würden, die sich monatlich ändern könnten. Der Verwaltungsaufwand ginge hierbei zu einem erheblichen Teil zu Lasten der gesetzlichen Rentenversicherung und damit der Beitragszahler. Durch die Ausführung von hoheitlichen Aufgaben der Finanzverwaltung durch die Rentenversicherungsträger könnten sich darüber hinaus Haftungsrisiken ergeben, die einer genauen Prüfung bedürften. Darüber hinaus wäre das Quellensteuerabzugsverfahren auch verwaltungs- und damit kostenaufwendig, da bei allen Rentenversicherungsträgern eine getrennte Sozial- und Steuerverwaltung aufgebaut werden müsste, um das Steuer- und Sozialdatengeheimnis zu gewährleisten. Ein und derselbe Sachbearbeiter dürfte nicht den rentenrechtlichen und den steuerrechtlichen Vorgang eines Versicherten bearbeiten.

H. Beitragsrechtliche Auswirkungen

Die geplanten Neuregelungen zur steuerrechtlichen Behandlung der betrieblichen Altersversorgung haben durch die enge Verbindung zwischen Steuer- und Beitragsrecht Auswirkungen auf die Beitragseinnahmen der gesetzlichen Rentenversicherung. Erneut werden die Möglichkeiten ausgeweitet, sozialversicherungsfrei Arbeitsentgelt in Beiträge zu einer betrieblichen Altersversorgung umzuwandeln:

- Die Möglichkeit, Beiträge bis zu vier Prozent der Beitragsbemessungsgrenze sozialversicherungsfrei umzuwandeln, wird auf den Durchführungsweg der Direktversicherung ausgedehnt. Dafür soll die Möglichkeit, Beiträge pauschal zu versteuern, zukünftig entfallen. Letztere sind nach geltendem Recht bis 1.752 Euro sozialversicherungsfrei, wenn sie zusätzlich zum Lohn oder Gehalt gezahlt werden, darunter fällt auch die Umwandlung von Sonderzahlungen wie Urlaubs- und Weihnachtsgeld. Da für alle vor dem 1. Januar 2005 geschlossenen Verträge ein Bestandsschutz gilt, werden Arbeitnehmern, deren Arbeitgeber nur eine Direktversicherung anbietet (und nur diese kann ein Arbeitnehmer von seinem Arbeitgeber einfordern), zukünftig weiterreichende Möglichkeiten geboten, Sozialversicherungsbeiträge zu „sparen“.
- In den Fällen, in denen ein Arbeitnehmer während des Jahres seinen Arbeitgeber wechselt, soll der Freibetrag von vier Prozent der Beitragsbemessungsgrenze künftig bei jedem Arbeitgeber in voller Höhe ausgeschöpft werden können. Auch diese aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung sinnvolle Regelung führt tendenziell zu geringeren Beitragseinnahmen. Diese lassen sich nicht exakt beziffern, aber es sollte bedacht werden, dass jedes Jahr 18 Prozent der Arbeitnehmer den Arbeitsplatz wechseln.

Diese Maßnahmen sind bedeutsam vor dem Hintergrund der Diskussion um den Fortbestand der Beitragsfreiheit von Entgeltumwandlungen über das Jahr 2008 hinaus. Diese Diskussion hat durch die volle Krankenversicherungspflicht von Betriebsrenten seit dem Gesundheitssystem-Modernisierungsgesetz hohe Aktualität bekommen. Es wird der Vorwurf der „Doppel-Verbeitragung“ erhoben. Dabei gerät leicht aus dem Blickfeld, dass – anders als in der Krankenversicherung – im Fall der Rentenversicherung eine verminderte Beitragszahlung unmittelbar zu geringeren Leistungen im Alter führt. Gleichzeitig verschärft sich die aktuelle Einnahmeproblematik der Sozialversicherung.

Tabelle 1.1

Vergleich zwischen versteuerten Rentenbeiträgen und steuerfreien Rentenzuflüssen

Gesetzentwurf vom 09.12.2003[1], *angemessene Berechnungsmethode*

Arbeitnehmer (Beitragsbemessungsgrenze)

Jahr Renten-zugang	Summe aller versteuerten Beiträge[2]	Summe aller steuerfreien Rentenzufl.[3]	Differenz (Sp. 3 - Sp. 2)	Zweifach-besteuerung?	nachrichtlich: Summe steuerfreier **Pensions**zufluss[4]
	Euro	Euro	Euro		Euro
1	2	3	4	5	6
2005	121.365	197.933	76.568	Nein	65.632
2006	125.914	192.036	66.122	Nein	63.072
2007	130.285	187.602	57.317	Nein	60.512
2010	141.905	175.225	33.320	Nein	52.832
2012	148.382	169.516	21.134	Nein	47.712
2014	153.940	160.973	7.033	Nein	42.592
2015	156.288	155.737	- 550	Ja	40.032
2016	158.436	150.107	- 8.329	Ja	37.472
2018	161.983	135.296	- 26.687	Ja	32.352
2020	163.905	120.544	- 43.361	Ja	27.232
2022	164.071	115.003	- 49.068	Ja	22.112
2024	162.203	108.017	- 54.186	Ja	16.992
2026	158.111	99.624	- 58.487	Ja	11.872
2028	153.019	89.889	- 63.130	Ja	6.752
2030	147.282	78.999	- 68.283	Ja	1.632
2032	140.853	66.660	- 74.193	Ja	1.632
2034	134.141	53.003	- 81.137	Ja	1.632
2036	127.027	37.782	- 89.246	Ja	1.632
2038	119.754	20.827	- 98.927	Ja	1.632
2040	111.412	1.632	- 109.780	Ja	1.632
2045	86.774	1.632	- 85.142	Ja	1.632
2050	59.435	1.632	- 57.803	Ja	1.632
2055	36.834	1.632	- 35.202	Ja	1.632
2060	19.206	1.632	- 17.574	Ja	1.632
2065	5.912	1.632	- 4.280	Ja	1.632
2067	2.489	1.632	- 857	Ja	1.632
2068	1.277	1.632	355	Nein	1.632
2069	437	1.632	1.195	Nein	1.632
2070	-	1.632	1.632	Nein	1.632

Voraussetzungen:

Alleinstehender Arbeitnehmer in Westdeutschland;
45 Jahre vor Rentenbeginn bis Rentenbeginn Bruttojahresentgelt in Höhe Bbg der gRV;
16 Jahre Rentenbezug.

Grundlage für die Fortschreibung der rentenrechtlichen Größen ist die Finanzschätzung vom Oktober 2003 unter Berücksichtigung der im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Änderungsgesetze zum SGB.

[1] **Freistellung der Rentenbeiträge:** 2005 zu 60%, danach jährlich um 2 Prozentpunkte steigend bis 2025;
Besteuerung der Renten: 2005 zu 50%, danach bis 2020 jährlich um 2 Prozentpunkte auf 80% steigend und anschließend jährlich um 1 Prozentpunkt steigend bis 2040;
Kohortenmodell bei der Rentenbesteuerung, jedoch mit Festschreibung des in der Übergangsphase steuerfrei gestellten Rentenanteils bei Rentenanpassungen;
Günstigerprüfung altes/neues Recht bis 2014 einschließlich.

[2] Bis zum Jahr 2004 einschließlich gilt der vom Versicherten getragene Anteil des Beitrags zur Rentenversicherung als versteuert.

[3] Der festgeschriebene steuerfreie Rentenanteil aus der Übergangsphase und der Werbungskosten-Pauschbetrag nach § 9a Nr. 3 EStG (102 € jährlich) gelten als steuerfreier Rentenzufluss.

[4] Bei Pensionären ist der Versorgungsfreibetrag zuzüglich dem Zuschlag zum Versorgungsfreibetrag und der Werbungskosten-Pauschbetrag (102 € jährlich) steuerfreier Pensionszufluss. Versteuerte Beiträge (auch fiktive) liegen bei Beamten **nicht** vor! Es wird eine Pension in Höhe der jeweiligen Rente mit gleicher Laufzeit vorausgesetzt ("Steuerrechtsimmanente Betrachtungsweise" des Bundesverfassungsgerichtes).

Tabelle 1.2

Vergleich zwischen versteuerten Rentenbeiträgen und steuerfreien Rentenzuflüssen

Gesetzentwurf vom 09.12.2003[1)], *angemessene Berechnungsmethode*

Arbeitnehmer (Durchschnittsverdienst)

Jahr Renten-zugang	Summe aller versteuerten Beiträge[2)]	Summe aller steuerfreien Rentenzufl.[3)]	Differenz (Sp. 3 - Sp. 2)	Zweifach-besteuerung?	nachrichtlich: Summe steuerfreier **Pensions**zufluss[4)]
	Euro	Euro	Euro		Euro
1	2	3	4	5	6
2005	66.879	114.514	47.635	Nein	65.632
2010	75.700	98.435	22.734	Nein	52.832
2015	82.388	85.561	3.173	Nein	40.032
2016	83.329	82.095	- 1.235	Ja	37.472
2018	84.727	73.192	- 11.535	Ja	32.352
2020	85.194	64.479	- 20.715	Ja	27.232
2022	84.800	60.901	- 23.899	Ja	24.672
2024	83.454	56.776	- 26.678	Ja	22.112
2026	81.038	52.060	- 28.978	Ja	19.552
2028	78.095	46.733	- 31.362	Ja	16.992
2030	74.928	40.970	- 33.958	Ja	14.432
2032	71.425	34.547	- 36.878	Ja	11.872
2034	67.762	27.516	- 40.246	Ja	9.312
2036	63.841	19.759	- 44.083	Ja	6.752
2038	59.683	11.196	- 48.487	Ja	4.192
2040	55.116	1.632	- 53.484	Ja	1.632
2042	50.170	1.632	- 48.538	Ja	1.632
2044	44.717	1.632	- 43.085	Ja	1.632
2046	39.346	1.632	- 37.714	Ja	1.632
2048	33.916	1.632	- 32.284	Ja	1.632
2050	28.194	1.632	- 26.562	Ja	1.632
2055	18.070	1.632	- 16.438	Ja	1.632
2060	9.432	1.632	- 7.800	Ja	1.632
2065	2.907	1.632	- 1.275	Ja	1.632
2066	1.989	1.632	- 357	Ja	1.632
2067	1.225	1.632	407	Nein	1.632
2069	215	1.632	1.417	Nein	1.632
2070	-	1.632	1.632	Nein	1.632

Voraussetzungen:

Alleinstehender Arbeitnehmer in Westdeutschland;
45 Jahre vor Rentenbeginn bis Rentenbeginn Bruttojahresentgelt in Höhe Durchschnittsentgelt;
16 Jahre Rentenbezug.

Grundlage für die Fortschreibung der rentenrechtlichen Größen ist die Finanzschätzung vom Oktober 2003 unter Berücksichtigung der im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Änderungsgesetze zum SGB.

[1)] **Freistellung der Rentenbeiträge:** 2005 zu 60%, danach jährlich um 2 Prozentpunkte steigend bis 2025;
Besteuerung der Renten: 2005 zu 50%, danach bis 2020 jährlich um 2 Prozentpunkte auf 80% steigend und anschließend jährlich um 1 Prozentpunkt steigend bis 2040;
Kohortenmodell bei der Rentenbesteuerung, jedoch mit Festschreibung des in der Übergangsphase steuerfrei gestellten Rentenanteils bei Rentenanpassungen;
Günstigerprüfung altes/neues Recht bis 2014 einschließlich.

[2)] Bis zum Jahr 2004 einschließlich gilt der vom Versicherten getragene Anteil des Beitrags zur Rentenversicherung als versteuert.

[3)] Der festgeschriebene steuerfreie Rentenanteil aus der Übergangsphase und der Werbungskosten-Pauschbetrag nach § 9a Nr. 3 EStG (102 € jährlich) gelten als steuerfreier Rentenzufluss.

[4)] Bei Pensionären ist der Versorgungsfreibetrag zuzüglich dem Zuschlag zum Versorgungsfreibetrag und der Werbungskosten-Pauschbetrag (102 € jährlich) steuerfreier Pensionszufluss. Versteuerte Beiträge (auch fiktive) liegen bei Beamten **nicht** vor! Es wird eine Pension in Höhe der jeweiligen Rente mit gleicher Laufzeit vorausgesetzt ("Steuerrechtsimmanente Betrachtungsweise" des Bundesverfassungsgerichtes).

Tabelle 1.3

Vergleich zwischen versteuerten Rentenbeiträgen und steuerfreien Rentenzuflüssen

Gesetzentwurf vom 09.12.2003[1)], *angemessene Berechnungsmethode*

Selbstständiger (Beitragsbemessungsgrenze)

Jahr Renten-zugang	Summe aller versteuerten Beiträge[2)]	Summe aller steuerfreien Rentenzufl.[3)]	Differenz (Sp. 3 - Sp. 2)	Zweifach-besteuerung?	nachrichtlich: Summe steuerfreier **Pensions**zufluss[4)]
	Euro	Euro	Euro		Euro
1	2	3	4	5	6
2005	220.765	138.029	- 82.736	Ja	65.632
2010	224.591	123.294	- 101.297	Ja	52.832
2015	215.923	109.750	- 106.173	Ja	40.032
2020	195.935	84.023	- 111.912	Ja	27.232
2022	184.968	80.003	- 104.965	Ja	22.112
2024	171.904	75.198	- 96.707	Ja	16.992
2026	154.487	69.320	- 85.167	Ja	11.872
2028	134.850	62.501	- 72.349	Ja	6.752
2030	114.113	54.946	- 59.168	Ja	1.632
2032	93.734	46.444	- 47.290	Ja	1.632
2034	71.486	36.921	- 34.565	Ja	1.632
2036	54.521	26.296	- 28.226	Ja	1.632
2038	45.173	14.623	- 30.550	Ja	1.632
2040	36.834	1.632	- 35.202	Ja	1.632
2045	19.206	1.632	- 17.574	Ja	1.632
2050	5.912	1.632	- 4.280	Ja	1.632
2052	2.489	1.632	- 857	Ja	1.632
2053	1.277	1.632	355	Nein	1.632
2054	437	1.632	1.195	Nein	1.632
2055	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2060	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2065	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2070	-	1.632	1.632	Nein	1.632

Voraussetzungen:

Alleinstehender Selbstständiger in Westdeutschland;
30 Jahre vor Rentenbeginn versicherungspflichtiger Verdienst in Höhe Bbg der gRV;
16 Jahre Rentenbezug.

Grundlage für die Fortschreibung der rentenrechtlichen Größen ist die Finanzschätzung vom Oktober 2003 unter Berücksichtigung der im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Änderungsgesetze zum SGB.

[1)] **Freistellung der Rentenbeiträge:** 2005 zu 60%, danach jährlich um 2 Prozentpunkte steigend bis 2025;
Besteuerung der Renten: 2005 zu 50%, danach bis 2020 jährlich um 2 Prozentpunkte auf 80% steigend und anschließend jährlich um 1 Prozentpunkt steigend bis 2040;
Kohortenmodell bei der Rentenbesteuerung, jedoch mit Festschreibung des in der Übergangsphase steuerfrei gestellten Rentenanteils bei Rentenanpassungen;
Günstigerprüfung altes/neues Recht bis 2014 einschließlich.

[2)] Bis zum Jahr 2004 einschließlich gilt der vom Versicherten getragene Anteil des Beitrags zur Rentenversicherung als versteuert.

[3)] Der festgeschriebene steuerfreie Rentenanteil aus der Übergangsphase und der Werbungskosten-Pauschbetrag nach § 9a Nr. 3 EStG (102 € jährlich) gelten als steuerfreier Rentenzufluss.

[4)] Bei Pensionären ist der Versorgungsfreibetrag zuzüglich dem Zuschlag zum Versorgungsfreibetrag und der Werbungskosten-Pauschbetrag (102 € jährlich) steuerfreier Pensionszufluss. Versteuerte Beiträge (auch fiktive) liegen bei Beamten **nicht** vor! Es wird eine Pension in Höhe der jeweiligen Rente mit gleicher Laufzeit vorausgesetzt ("Steuerrechtsimmanente Betrachtungsweise" des Bundesverfassungsgerichtes).

Tabelle 1.4

Vergleich zwischen versteuerten Rentenbeiträgen und steuerfreien Rentenzuflüssen

Gesetzentwurf vom 09.12.2003[1)], *angemessene Berechnungsmethode*

Selbstständiger (Durchschnittsverdienst)

Jahr Renten-zugang	Summe aller versteuerten Beiträge[2)]	Summe aller steuerfreien Rentenzufl.[3)]	Differenz (Sp. 3 - Sp. 2)	Zweifach-besteuerung?	nachrichtlich: Summe steuerfreier **Pensions**zufluss[4)]
	Euro	Euro	Euro		Euro
1	2	3	4	5	6
2005	119.816	76.886	- 42.930	Ja	65.632
2006	120.157	74.236	- 45.922	Ja	63.072
2007	120.286	72.111	- 48.174	Ja	60.512
2008	120.193	69.959	- 50.234	Ja	57.952
2010	119.285	66.167	- 53.118	Ja	52.832
2012	117.348	63.322	- 54.026	Ja	47.712
2014	114.676	59.711	- 54.965	Ja	42.592
2016	111.100	55.274	- 55.826	Ja	37.472
2018	106.654	49.339	- 57.316	Ja	32.352
2020	101.352	43.530	- 57.821	Ja	27.232
2022	94.945	41.144	- 53.800	Ja	22.112
2024	87.406	38.395	- 49.012	Ja	16.992
2026	77.979	35.251	- 42.728	Ja	11.872
2028	67.494	31.699	- 35.794	Ja	6.752
2030	56.611	27.857	- 28.754	Ja	1.632
2032	45.865	23.575	- 22.290	Ja	1.632
2034	34.715	18.888	- 15.827	Ja	1.632
2036	26.604	13.716	- 12.888	Ja	1.632
2038	22.125	8.008	- 14.117	Ja	1.632
2040	18.070	1.632	- 16.438	Ja	1.632
2045	9.432	1.632	- 7.800	Ja	1.632
2050	2.907	1.632	- 1.275	Ja	1.632
2051	1.989	1.632	- 357	Ja	1.632
2052	1.225	1.632	407	Nein	1.632
2053	628	1.632	1.004	Nein	1.632
2054	215	1.632	1.417	Nein	1.632
2055	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2060	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2065	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2070	-	1.632	1.632	Nein	1.632

Voraussetzungen:

Alleinstehender Selbstständiger in Westdeutschland;
30 Jahre vor Rentenbeginn versicherungspflichtiger Verdienst in Höhe Durchschnittsentgelt;
16 Jahre Rentenbezug.

Grundlage für die Fortschreibung der rentenrechtlichen Größen ist die Finanzschätzung vom Oktober 2003 unter Berücksichtigung der im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Änderungsgesetze zum SGB.

[1)] **Freistellung der Rentenbeiträge:** 2005 zu 60%, danach jährlich um 2 Prozentpunkte steigend bis 2025;
Besteuerung der Renten: 2005 zu 50%, danach bis 2020 jährlich um 2 Prozentpunkte auf 80% steigend und anschließend jährlich um 1 Prozentpunkt steigend bis 2040;
Kohortenmodell bei der Rentenbesteuerung, jedoch mit Festschreibung des in der Übergangsphase steuerfrei gestellten Rentenanteils bei Rentenanpassungen;
Günstigerprüfung altes/neues Recht bis 2014 einschließlich.

[2)] Bis zum Jahr 2004 einschließlich gilt der vom Versicherten getragene Anteil des Beitrags zur Rentenversicherung als versteuert.

[3)] Der festgeschriebene steuerfreie Rentenanteil aus der Übergangsphase und der Werbungskosten-Pauschbetrag nach § 9a Nr. 3 EStG (102 € jährlich) gelten als steuerfreier Rentenzufluss.

[4)] Bei Pensionären ist der Versorgungsfreibetrag zuzüglich dem Zuschlag zum Versorgungsfreibetrag und der Werbungskosten-Pauschbetrag (102 € jährlich) steuerfreier Pensionszufluss. Versteuerte Beiträge (auch fiktive) liegen bei Beamten **nicht** vor! Es wird eine Pension in Höhe der jeweiligen Rente mit gleicher Laufzeit vorausgesetzt ("Steuerrechtsimmanente Betrachtungsweise" des Bundesverfassungsgerichtes).

Tabelle 2.1

Vergleich zwischen versteuerten Rentenbeiträgen und steuerfreien Rentenzuflüssen

Gesetzentwurf vom 09.12.2003, aber mit schnellerer Beitragsfreistellung[1)],
angemessene Berechnungsmethode

Arbeitnehmer (Beitragsbemessungsgrenze)

Jahr Renten-zugang	Summe aller versteuerten Beiträge[2)]	Summe aller steuerfreien Rentenzufl.[3)]	Differenz (Sp. 3 - Sp. 2)	Zweifach-besteuerung?	nachrichtlich: Summe steuerfreier **Pensions**zufluss[4)]
	Euro	Euro	Euro		Euro
1	2	3	4	5	6
2005	121.365	197.933	76.568	Nein	65.632
2006	125.914	192.036	66.122	Nein	63.072
2007	129.909	187.602	57.693	Nein	60.512
2010	138.114	175.225	37.111	Nein	52.832
2012	140.286	169.516	29.230	Nein	47.712
2014	139.627	160.973	21.346	Nein	42.592
2016	137.854	150.107	12.253	Nein	37.472
2017	136.863	142.572	5.709	Nein	34.912
2018	135.768	135.296	- 472	Ja	32.352
2020	133.117	120.544	- 12.573	Ja	27.232
2022	129.860	115.003	- 14.857	Ja	22.112
2024	125.939	108.017	- 17.922	Ja	16.992
2026	121.411	99.624	- 21.787	Ja	11.872
2028	116.318	89.889	- 26.430	Ja	6.752
2030	110.582	78.999	- 31.583	Ja	1.632
2032	104.152	66.660	- 37.493	Ja	1.632
2034	97.440	53.003	- 44.437	Ja	1.632
2036	90.327	37.782	- 52.545	Ja	1.632
2038	83.053	20.827	- 62.226	Ja	1.632
2040	74.711	1.632	- 73.079	Ja	1.632
2045	50.074	1.632	- 48.442	Ja	1.632
2050	22.735	1.632	- 21.103	Ja	1.632
2055	3.925	1.632	- 2.293	Ja	1.632
2056	2.004	1.632	- 372	Ja	1.632
2057	679	1.632	953	Nein	1.632
2058	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2060	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2065	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2067	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2068	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2069	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2070	-	1.632	1.632	Nein	1.632

Voraussetzungen:

Alleinstehender Arbeitnehmer in Westdeutschland;
45 Jahre vor Rentenbeginn bis Rentenbeginn Bruttojahresentgelt in Höhe Bbg der gRV;
16 Jahre Rentenbezug.

Grundlage für die Fortschreibung der rentenrechtlichen Größen ist die Finanzschätzung vom Oktober 2003 unter Berücksichtigung der im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Änderungsgesetze zum SGB.

[1)] **Freistellung der Rentenbeiträge:** 2005 zu 60%, danach jährlich um 5 Prozentpunkte steigend bis 2013;
Besteuerung der Renten: 2005 zu 50%, danach bis 2020 jährlich um 2 Prozentpunkte auf 80% steigend und anschließend jährlich um 1 Prozentpunkt steigend bis 2040;
Kohortenmodell bei der Rentenbesteuerung, jedoch mit Festschreibung des in der Übergangsphase steuerfrei gestellten Rentenanteils bei Rentenanpassungen;
Günstigerprüfung altes/neues Recht bis 2014 einschließlich.

[2)] Bis zum Jahr 2004 einschließlich gilt der vom Versicherten getragene Anteil des Beitrags zur Rentenversicherung als versteuert.

[3)] Der festgeschriebene steuerfreie Rentenanteil aus der Übergangsphase und der Werbungskosten-Pauschbetrag nach § 9a Nr. 3 EStG (102 € jährlich) gelten als steuerfreier Rentenzufluss.

[4)] Bei Pensionären ist der Versorgungsfreibetrag zuzüglich dem Zuschlag zum Versorgungsfreibetrag und der Werbungskosten-Pauschbetrag (102 € jährlich) steuerfreier Pensionszufluss. Versteuerte Beiträge (auch fiktive) liegen bei Beamten **nicht** vor! Es wird eine Pension in Höhe der jeweiligen Rente mit gleicher Laufzeit vorausgesetzt ("Steuerrechtsimmanente Betrachtungsweise" des Bundesverfassungsgerichtes).

Tabelle 2.2

Vergleich zwischen versteuerten Rentenbeiträgen und steuerfreien Rentenzuflüssen

Gesetzentwurf vom 09.12.2003, aber mit schnellerer Beitragsfreistellung[1)],
angemessene Berechnungsmethode

Arbeitnehmer (Durchschnittsverdienst)

Jahr Renten-zugang	Summe aller versteuerten Beiträge[2)]	Summe aller steuerfreien Rentenzufl.[3)]	Differenz (Sp. 3 - Sp. 2)	Zweifach-besteuerung?	nachrichtlich: Summe steuerfreier **Pensions**zufluss[4)]
	Euro	Euro	Euro		Euro
1	2	3	4	5	6
2005	66.879	114.514	47.635	Nein	65.632
2010	74.166	98.435	24.268	Nein	52.832
2015	74.140	85.561	11.421	Nein	40.032
2016	73.560	82.095	8.534	Nein	37.472
2018	72.202	73.192	990	Nein	32.352
2019	71.360	68.977	- 2.382	Ja	29.792
2020	70.422	64.479	- 5.942	Ja	27.232
2022	68.344	60.901	- 7.444	Ja	24.672
2024	65.989	56.776	- 9.213	Ja	22.112
2026	63.358	52.060	- 11.298	Ja	19.552
2028	60.415	46.733	- 13.682	Ja	16.992
2030	57.248	40.970	- 16.278	Ja	14.432
2032	53.745	34.547	- 19.198	Ja	11.872
2034	50.082	27.516	- 22.566	Ja	9.312
2036	46.162	19.759	- 26.403	Ja	6.752
2038	42.003	11.196	- 30.807	Ja	4.192
2040	37.436	1.632	- 35.804	Ja	1.632
2042	32.490	1.632	- 30.858	Ja	1.632
2044	27.038	1.632	- 25.406	Ja	1.632
2046	21.666	1.632	- 20.034	Ja	1.632
2048	16.236	1.632	- 14.604	Ja	1.632
2050	10.514	1.632	- 8.882	Ja	1.632
2055	1.924	1.632	- 292	Ja	1.632
2056	981	1.632	651	Nein	1.632
2057	333	1.632	1.299	Nein	1.632
2058	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2060	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2065	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2066	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2067	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2069	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2070	-	1.632	1.632	Nein	1.632

Voraussetzungen:

Alleinstehender Arbeitnehmer in Westdeutschland;
45 Jahre vor Rentenbeginn bis Rentenbeginn Bruttojahresentgelt in Höhe Durchschnittsentgelt;
16 Jahre Rentenbezug.

Grundlage für die Fortschreibung der rentenrechtlichen Größen ist die Finanzschätzung vom Oktober 2003 unter Berücksichtigung der im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Änderungsgesetze zum SGB.

[1)] **Freistellung der Rentenbeiträge:** 2005 zu 60%, danach jährlich um 5 Prozentpunkte steigend bis 2013;
Besteuerung der Renten: 2005 zu 50%, danach bis 2020 jährlich um 2 Prozentpunkte auf 80% steigend und anschließend jährlich um 1 Prozentpunkt steigend bis 2040;
Kohortenmodell bei der Rentenbesteuerung, jedoch mit Festschreibung des in der Übergangsphase steuerfrei gestellten Rentenanteils bei Rentenanpassungen;
Günstigerprüfung altes/neues Recht bis 2014 einschließlich.

[2)] Bis zum Jahr 2004 einschließlich gilt der vom Versicherten getragene Anteil des Beitrags zur Rentenversicherung als versteuert.

[3)] Der festgeschriebene steuerfreie Rentenanteil aus der Übergangsphase und der Werbungskosten-Pauschbetrag nach § 9a Nr. 3 EStG (102 € jährlich) gelten als steuerfreier Rentenzufluss.

[4)] Bei Pensionären ist der Versorgungsfreibetrag zuzüglich dem Zuschlag zum Versorgungsfreibetrag und der Werbungskosten-Pauschbetrag (102 € jährlich) steuerfreier Pensionszufluss. Versteuerte Beiträge (auch fiktive) liegen bei Beamten **nicht** vor! Es wird eine Pension in Höhe der jeweiligen Rente mit gleicher Laufzeit vorausgesetzt ("Steuerrechtsimmanente Betrachtungsweise" des Bundesverfassungsgerichtes).

Tabelle 2.3

Vergleich zwischen versteuerten Rentenbeiträgen und steuerfreien Rentenzuflüssen

Gesetzentwurf vom 09.12.2003, aber mit schnellerer Beitragsfreistellung[1], *angemessener Berechnungsmethode*

Selbstständiger (Beitragsbemessungsgrenze)

Jahr Renten-zugang	Summe aller versteuerten Beiträge[2]	Summe aller steuerfreien Rentenzufl.[3]	Differenz (Sp. 3 - Sp. 2)	Zweifach-besteuerung?	nachrichtlich: Summe steuerfreier **Pensions**zufluss[4]
	Euro	Euro	Euro		Euro
1	2	3	4	5	6
2005	220.765	138.029	- 82.736	Ja	65.632
2010	220.801	123.294	- 97.506	Ja	52.832
2015	198.429	109.750	- 88.679	Ja	40.032
2020	165.147	84.023	- 81.124	Ja	27.232
2022	150.756	80.003	- 70.753	Ja	22.112
2024	135.641	75.198	- 60.443	Ja	16.992
2026	117.787	69.320	- 48.467	Ja	11.872
2028	98.149	62.501	- 35.648	Ja	6.752
2030	77.413	54.946	- 22.468	Ja	1.632
2032	57.034	46.444	- 10.590	Ja	1.632
2033	46.720	41.846	- 4.874	Ja	1.632
2034	34.786	36.921	2.135	Nein	1.632
2036	17.821	26.296	8.475	Nein	1.632
2038	9.613	14.623	5.010	Nein	1.632
2039	6.433	8.308	1.875	Nein	1.632
2040	3.925	1.632	- 2.293	Ja	1.632
2041	2.004	1.632	- 372	Ja	1.632
2042	679	1.632	953	Nein	1.632
2043	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2045	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2050	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2055	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2060	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2065	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2070	-	1.632	1.632	Nein	1.632

Voraussetzungen:

Alleinstehender Selbstständiger in Westdeutschland;
30 Jahre vor Rentenbeginn versicherungspflichtiger Verdienst in Höhe Bbg der gRV;
16 Jahre Rentenbezug.

Grundlage für die Fortschreibung der rentenrechtlichen Größen ist die Finanzschätzung vom Oktober 2003 unter Berücksichtigung der im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Änderungsgesetze zum SGB.

[1] **Freistellung der Rentenbeiträge:** 2005 zu 60%, danach jährlich um 5 Prozentpunkte steigend bis 2013;
Besteuerung der Renten: 2005 zu 50%, danach bis 2020 jährlich um 2 Prozentpunkte auf 80% steigend und anschließend jährlich um 1 Prozentpunkt steigend bis 2040;
Kohortenmodell bei der Rentenbesteuerung, jedoch mit Festschreibung des in der Übergangsphase steuerfrei gestellten Rentenanteils bei Rentenanpassungen;
Günstigerprüfung altes/neues Recht bis 2014 einschließlich.

[2] Bis zum Jahr 2004 einschließlich gilt der vom Versicherten getragene Anteil des Beitrags zur Rentenversicherung als versteuert.

[3] Der festgeschriebene steuerfreie Rentenanteil aus der Übergangsphase und der Werbungskosten-Pauschbetrag nach § 9a Nr. 3 EStG (102 € jährlich) gelten als steuerfreier Rentenzufluss.

[4] Bei Pensionären ist der Versorgungsfreibetrag zuzüglich dem Zuschlag zum Versorgungsfreibetrag und der Werbungskosten-Pauschbetrag (102 € jährlich) steuerfreier Pensionszufluss. Versteuerte Beiträge (auch fiktive) liegen bei Beamten **nicht** vor! Es wird eine Pension in Höhe der jeweiligen Rente mit gleicher Laufzeit vorausgesetzt ("Steuerrechtsimmanente Betrachtungsweise" des Bundesverfassungsgerichtes).

Tabelle 2.4

Vergleich zwischen versteuerten Rentenbeiträgen und steuerfreien Rentenzuflüssen

Gesetzentwurf vom 09.12.2003, aber mit schnellerer Beitragsfreistellung[1], *angemessener Berechnungsmethode*

Selbstständiger (Durchschnittsverdienst)

Jahr Renten-zugang	Summe aller versteuerten Beiträge[2]	Summe aller steuerfreien Rentenzufl.[3]	Differenz (Sp. 3 - Sp. 2)	Zweifach-besteuerung?	nachrichtlich: Summe steuerfreier **Pensions**zufluss[4]
	Euro	Euro	Euro		Euro
1	2	3	4	5	6
2005	119.816	76.886	- 42.930	Ja	65.632
2006	120.157	74.236	- 45.922	Ja	63.072
2007	120.106	72.111	- 47.995	Ja	60.512
2008	119.646	69.959	- 49.687	Ja	57.952
2010	117.448	66.167	- 51.281	Ja	52.832
2012	113.402	63.322	- 50.081	Ja	47.712
2014	107.681	59.711	- 47.970	Ja	42.592
2016	101.028	55.274	- 45.754	Ja	37.472
2018	93.825	49.339	- 44.487	Ja	32.352
2020	86.276	43.530	- 42.746	Ja	27.232
2022	78.186	41.144	- 37.042	Ja	22.112
2024	69.638	38.395	- 31.244	Ja	16.992
2026	59.996	35.251	- 24.745	Ja	11.872
2028	49.511	31.699	- 17.812	Ja	6.752
2030	38.628	27.857	- 10.771	Ja	1.632
2032	27.882	23.575	- 4.307	Ja	1.632
2033	22.414	21.276	- 1.138	Ja	1.632
2034	16.732	18.888	2.156	Nein	1.632
2036	8.621	13.716	5.095	Nein	1.632
2038	4.689	8.008	3.319	Nein	1.632
2039	3.151	4.911	1.759	Nein	1.632
2040	1.924	1.632	- 292	Ja	1.632
2041	981	1.632	651	Nein	1.632
2042	333	1.632	1.299	Nein	1.632
2043	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2045	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2050	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2055	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2060	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2065	-	1.632	1.632	Nein	1.632
2070	-	1.632	1.632	Nein	1.632

Voraussetzungen:

Alleinstehender Selbstständiger in Westdeutschland;
30 Jahre vor Rentenbeginn versicherungspflichtiger Verdienst in Höhe Durchschnittsentgelt;
16 Jahre Rentenbezug.

Grundlage für die Fortschreibung der rentenrechtlichen Größen ist die Finanzschätzung vom Oktober 2003 unter Berücksichtigung der im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Änderungsgesetze zum SGB.

[1] **Freistellung der Rentenbeiträge:** 2005 zu 60%, danach jährlich um 5 Prozentpunkte steigend bis 2013;
Besteuerung der Renten: 2005 zu 50%, danach bis 2020 jährlich um 2 Prozentpunkte auf 80% steigend und anschließend jährlich um 1 Prozentpunkt steigend bis 2040;
Kohortenmodell bei der Rentenbesteuerung, jedoch mit Festschreibung des in der Übergangsphase steuerfrei gestellten Rentenanteils bei Rentenanpassungen;
Günstigerprüfung altes/neues Recht bis 2014 einschließlich.

[2] Bis zum Jahr 2004 einschließlich gilt der vom Versicherten getragene Anteil des Beitrags zur Rentenversicherung als versteuert.

[3] Der festgeschriebene steuerfreie Rentenanteil aus der Übergangsphase und der Werbungskosten-Pauschbetrag nach § 9a Nr. 3 EStG (102 € jährlich) gelten als steuerfreier Rentenzufluss.

[4] Bei Pensionären ist der Versorgungsfreibetrag zuzüglich dem Zuschlag zum Versorgungsfreibetrag und der Werbungskosten-Pauschbetrag (102 € jährlich) steuerfreier Pensionszufluss. Versteuerte Beiträge (auch fiktive) liegen bei Beamten **nicht** vor! Es wird eine Pension in Höhe der jeweiligen Rente mit gleicher Laufzeit vorausgesetzt ("Steuerrechtsimmanente Betrachtungsweise" des Bundesverfassungsgerichtes).

Tabelle 3

Gegenüber dem Gesetzentwurf vom 09.12.2003 mindestens zusätzlich steuerfrei zu stellender Rentenanteil zur Vermeidung der Zweifachbesteuerung

Angemessene Berechnungsmethode [1)]

Jahr Renten-zugang	Arbeitnehmer			Selbstständige			nachrichtlich: **Anfänglicher** steuerbarer Rentenanteil nach Gesetz-entwurf 09.12.03[4)]
	Mindestens *zusätzlich* steuerfrei zu stellender Rentenanteil[2)] ...		**Durchschnittlich** steuerbarer Rentenanteil nach Gesetz-entwurf 09.12.03	**Mindestens *zusätzlich* steuerfrei zu stellender Rentenanteil[3)] ...**		**Durchschnittlich** steuerbarer Rentenanteil nach Gesetz-entwurf 09.12.03	
	durchschnittlich über die gesamte Rentenbezugszeit	anfänglich bei **undynamischen** Freibetrag		**durchschnittlich** über die gesamte Rentenbezugszeit	anfänglich bei **undynamischen** Freibetrag		
	%-Punkte	%-Punkte	%	%-Punkte	%-Punkte	%	%
1	2	3	4	5	6	7	8
2005	-	-	56,8	20,6	24,0	56,7	50
2006	-	-	59,2	22,0	26,1	59,1	52
2008	-	-	63,4	23,5	28,5	63,3	56
2010	-	-	67,1	24,0	29,4	67,0	60
2012	-	-	70,0	23,7	28,7	69,9	64
2014	-	-	73,0	23,5	28,2	73,0	68
2015	0,1	0,1	74,6	23,4	28,0	74,5	70
2016	1,3	1,6	76,2	23,4	27,8	76,1	72
2018	4,0	4,8	79,7	23,6	28,3	79,7	76
2020	6,1	7,3	83,0	23,4	27,8	82,9	80
2025	6,9	8,3	87,2	18,4	22,0	87,2	85
2030	7,3	8,8	91,6	13,4	16,3	91,6	90
2035	7,8	9,7	95,8	9,0	11,1	95,8	95
2040	8,7	10,8	99,9	5,8	7,2	99,8	100
2045	5,9	7,2	99,9	3,1	3,8	99,9	100
2050	3,5	4,2	99,9	1,4	1,7	99,9	100
2055	1,9	2,3	99,9	0,3	0,4	99,9	100
2057	1,4	1,7	99,9	0,1	0,1	99,9	100
2058	1,2	1,5	99,9	-	-	99,9	100
2060	0,8	1,0	99,9	-	-	99,9	100
2065	0,2	0,2	99,9	-	-	99,9	100
2066	0,1	0,1	99,9	-	-	99,9	100
2067	-	-	99,9	-	-	99,9	100
2070	-	-	99,9	-	-	99,9	100

Grundlage für die Fortschreibung der rentenrechtlichen Größen ist die Finanzschätzung vom **Oktober 2003** unter Berücksichtigung der im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Änderungsgesetze zum SGB.

[1)] Bis zum Jahr 2004 einschließlich gilt der vom Versicherten getragene Anteil des Beitrags zur Rentenversicherung als versteuert. Der festgeschriebene steuerfreie Rentenanteil aus der Übergangsphase und der Werbungskosten-Pauschbetrag nach § 9a Nr. 3 EStG (102 € jährlich) gelten als steuerfreier Rentenzufluss.

[2)] Alleinstehender Arbeitnehmer in Westdeutschland;
45 Jahre vor Rentenbeginn bis Rentenbeginn Bruttojahresentgelt in Höhe Bbg der gRV;
16 Jahre Rentenbezug.

[3)] Alleinstehender Selbstständiger in Westdeutschland;
35 Jahre vor Rentenbeginn versicherungspflichtiger Verdienst in Höhe Bbg der gRV;
16 Jahre Rentenbezug.

[4)] ohne Berücksichtigung des Werbungskosten-Pauschbetrags nach § 9a Nr. 3 EStG (102 € jährlich).

Tabelle 4

Gegenüber dem Gesetzentwurf vom 09.12.2003 mindestens zusätzlich steuerfrei zu stellender Rentenanteil zur Vermeidung der Zweifachbesteuerung, falls eine schnellere Beitragsfreistellung[1] vorgesehen wird

Angemessene Berechnungsmethode [2]

Jahr Renten-zugang	Arbeitnehmer			Selbstständige			nachrichtlich: **Anfänglicher** steuerbarer Rentenanteil nach Gesetz-entwurf 09.12.03[5]
	Mindestens ***zusätzlich*** steuerfrei zu stellender Rentenanteil[3] ...		**Durchschnittlich** steuerbarer Rentenanteil nach Gesetz-entwurf 09.12.03	Mindestens ***zusätzlich*** steuerfrei zu stellender Rentenanteil[4] ...		**Durchschnittlich** steuerbarer Rentenanteil nach Gesetz-entwurf 09.12.03	
	durchschnittlich über die gesamte Rentenbezugszeit	anfänglich bei **undynamischen** Freibetrag		**durchschnittlich** über die gesamte Rentenbezugszeit	anfänglich bei **undynamischen** Freibetrag		
	%-Punkte	%-Punkte	%	%-Punkte	%-Punkte	%	%
1	2	3	4	5	6	7	8
2005	-	-	56,8	20,6	24,0	56,7	50
2006	-	-	59,2	22,0	26,1	59,1	52
2008	-	-	63,4	23,2	28,1	63,3	56
2010	-	-	67,1	23,1	28,3	67,0	60
2012	-	-	70,0	21,9	26,5	69,9	64
2014	-	-	73,0	20,5	24,6	73,0	68
2016	-	-	76,2	19,3	23,0	76,1	72
2017	-	-	78,0	19,1	22,8	78,0	74
2018	0,1	0,1	79,7	18,7	22,4	79,7	76
2020	1,8	2,1	83,0	17,9	21,3	82,9	80
2025	2,4	2,9	87,2	12,7	15,2	87,2	85
2030	3,4	4,1	91,6	8,5	10,3	91,6	90
2035	4,4	5,5	95,8	4,7	5,8	95,8	95
2040	5,8	7,2	99,9	2,1	2,6	99,8	100
2045	3,3	4,1	99,9	0,2	0,2	99,9	100
2046	2,9	3,6	99,9	-	-	99,9	100
2048	2,1	2,6	99,9	-	-	99,9	100
2050	1,3	1,5	99,9	-	-	99,9	100
2052	0,7	0,8	99,9	-	-	99,9	100
2054	0,3	0,3	99,9	-	-	99,9	100
2055	0,1	0,1	99,9	-	-	99,9	100
2056	-	-	99,9	-	-	99,9	100
2060	-	-	99,9	-	-	99,9	100
2065	-	-	99,9	-	-	99,9	100
2070	-	-	99,9	-	-	99,9	100

Grundlage für die Fortschreibung der rentenrechtlichen Größen ist die Finanzschätzung vom **Oktober 2003** unter Berücksichtigung der im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Änderungsgesetze zum SGB.

[1] **Modifikation des Gesetzentwurfes vom 09.12.2003:**
Freistellung der Rentenbeiträge: 2005 zu 60%, danach jährlich um 5 Prozentpunkte steigend bis 2013.

[2] Bis zum Jahr 2004 einschließlich gilt der vom Versicherten getragene Anteil des Beitrags zur Rentenversicherung als versteuert. Der festgeschriebene steuerfreie Rentenanteil aus der Übergangsphase und der Werbungskosten-Pauschbetrag nach § 9a Nr. 3 EStG (102 € jährlich) gelten als steuerfreier Rentenzufluss.

[3] Alleinstehender Arbeitnehmer in Westdeutschland;
45 Jahre vor Rentenbeginn bis Rentenbeginn Bruttojahresentgelt in Höhe Bbg der gRV;
16 Jahre Rentenbezug.

[4] Alleinstehender Selbstständiger in Westdeutschland;
35 Jahre vor Rentenbeginn versicherungspflichtiger Verdienst in Höhe Bbg der gRV;
16 Jahre Rentenbezug.

[5] ohne Berücksichtigung des Werbungskosten-Pauschbetrags nach § 9a Nr. 3 EStG (102 € jährlich)

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.

Stand: 23.01.2004

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Neuordnung der einkommenssteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz), BT-Drucksache 15/2150 vom 9.12.2003

0. Zusammenfassende Vorbemerkung 2

1. Vereinfachung der Rahmenbedingungen der Riester-Rente (ohne AltZertG) 3
a) Zu Art. 1 Nr. 27, Sockelbetrag nach § 86 Abs. 1 Satz 4 EStG 4
b) Zu Art. 1 Nr. 29, Bevollmächtigung des Anbieters zur Antragstellung nach § 89 Abs. 1a EStG 4
c) Zu Art. 1 Nr. 34, Übertragung des geförderten Altersvorsorgevermögens nach § 93 Abs. 1a EStG 4
d) Weitergehende Verfahrensvereinfachung 4

2. Zu Art. 5 - Änderungen des AltZertG 4
a) Zu Art. 5 Nr. 1. a) Änderung von § 1 Abs. 1 Nr. Satz 1 Nr. 1 AltZertG (Einbeziehung einer Hinterbliebenen- und Erwerbsminderungsvorsorge) 5
b) Zu Artikel 5 Nr. 1. c) Änderung von § 1 Abs. 1 Nr. 4 AltZertG (Restkapitalverrentung) 5
c) Zu Art. 5 Nr. 1. d) Änderung von § 1 Abs. 1 Nr. 8 AltZertG 5
d) Zu Art. 5 Nr. 3. a) Einfügung einer Informationspflicht zur Beitragsrendite in § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 AltZertG 6
e) Zu Art. 5 Nr. 3. b) zweiter Halbsatz (Informationspflicht zur Berücksichtigung ethischer, sozialer und ökologischer Belange ist auch vorvertraglich nötig) 7
f) Zu Art. 5 Nr. 3. b) Änderungsvorschlag des vzbv zur Ergänzung der jährlichen Berichtspflicht (Wechselkosten) 8
g) Zu Art. 5 Änderungsvorschlag des vzbv zur weiteren Verschlankung des § 7 AltZertG (Streichung Satz 2) 8
h) Zu Art. 5, Änderungsvorschlag des vzbv für § 7 Abs. 1 AltZertG (Vervollständigung der vorvertraglichen Pflicht zur Kosteninformation) 8
i) Zu Art. 5, Änderungsvorschlag zu § 7 Abs. 3 AltZertG (Rechtsfolgen einer Verletzung der vorvertraglichen Informationspflicht durch den Anbieter) 9
j) Zu Art. 5 Änderungsvorschlag des vzbv zu § 6 AltZertG 10

3. Zu Artikel 1 lit. 7 und 11 Änderungen bei § 10 Abs. 1 Nr. 2 lit. b) bb) sowie Änderung des § 20 Abs. 1 Nr. 6 EStG 10

4. Zu Art. 6 Nr. 5, Neufassung des § 4 betrAVG (§ 4 Abs. 5 betrAVG) Übertragung nur des nach Abzug der Abschlusskosten verbleibenden Restkapitals bei Arbeitgeberwechsel 11

0. Zusammenfassende Vorbemerkung

Wir begrüßen, dass der Regierungsentwurf mit der Aufgabe der Kapitalertragsteuerfreiheit für Kapital-Lebensversicherungen einen ersten Schritt in Richtung auf eine gleiche Besteuerung aller Anspar-formen zur Bildung zusätzlichen privaten Altersvermögens gehen will. Leider führen die Vorschläge des Entwurfs nicht zu einem in sich stimmigen Konzept zur gleichen Besteuerung des Altersvorsorgespa-rens. Dieses Ziel wird allerdings durch eine Verschlechterung von Verbraucherschutzstandards konter-kariert. Es wäre ein großer Fehler, das ohnehin schon eingeschränkte „Zillmerverbot" bei der „Riester-Rente" durch die Erlaubnis zur Verteilung der Abschlusskosten auf mindestens fünf Jahre statt bisher auf zehn Jahre sowie die volle Zillmerung der Abschlusskosten im Zusammenhang mit der Übertrag-barkeit von Betriebsrentenansprüchen zuzulassen.

Wir appellieren an den Gesetzgeber, die entsprechenden Passagen des Gesetzentwurfs noch einmal zu überdenken.

Wir zeigen in dieser Stellungnahme unter anderem auf, dass das „Zillmern" sehr schädliche und mit ihm untrennbar verbundene Anreize für ein unseriöses Vertriebsverhalten setzt; die entsprechenden Aus-führungen finden sich für den Bereich „Riester-Rente" unter 2.c) auf Seite 5 f, für den Bereich der be-trieblichen Altersvorsorge unter 4. auf Seite 11 ff sowie in dem Hintergrundpapier „*Riester-Rente: Argu-mente für den Wegfall der Vorschrift des Zertifizierungskriteriums „Verteilung der Abschlusskosten auf mindestens 10 Jahre" (§ 1 Abs. 1 S.1 Nr. 8 AltZertG) und die Entgegnungen des vzbv*" (Anlage 2 zu dieser Stellungnahme).

Riester-Rente (Artikel 5)

Eine große Hemmschwelle für eine verstärkte Nachfrage der Verbraucher liegt in den komplexen und unnötig komplizierten Förderregelungen. Insoweit begrüßt der vzbv die angestrebten Maßnahmen als Schritt in die richtige Richtung. Mindestens genau so wichtig wie der „Dauerzulagenantrag" ist jedoch die Vereinfachung des ersten Zulagenantrags; hier kann und sollte noch viel getan werden. Eine Ver-einfachung des Verfahrens kann allerdings nicht mit einer Verringerung der Zertifizierungskriterien er-reicht werden, die mit den Produkten und einem verlässlichen Mindestmaß an Verbraucherschutz zu tun haben, nicht aber mit dem Verfahren. So beseitigt die Verringerung des Verteilungszeitraums für die Abschlusskosten auf fünf Jahre eine verbraucherpolitische Errungenschaft, bewirkt keine Erhöhung des Verbreitungsgrades der „Riester-Rente" und ist ein ordnungspolitischer Schritt in die falsche Richtung.

Betriebliche Altersvorsorge

Nach dem Regierungsentwurf bleibt es völlig den Anbietern überlassen, in welcher Höhe Betriebs-rentenansprüche bei Arbeitgeberwechsel oder bei Ausscheiden aus dem Betrieb in Arbeitslosigkeit oder Selbständigkeit vom Arbeitnehmer „mitgenommen" werden können. Während bei Pensionsfonds bisher der Arbeitgeber dafür zu sorgen hatte, dass dem Arbeitnehmer mit unverfallbarer Anwartschaft in die-sem Fall mindestens der anteilige Wert der Versorgungszusage des Arbeitgebers zusteht, soll ihm nun auch bei einer Altersvorsorge über Pensionsfonds nur noch das zustehen, was der Pensionsfonds er-wirtschaftet. Es ist abzusehen, dass damit Pensionsfonds zum „Zillmern" von Abschlusskosten – auf dem Rücken uninformiert bleibender Arbeitnehmer - eingeladen werden.

Die scheinbaren Verbesserungen im Bereich der betrieblichen Altersversorgung zur Portabilität von Betriebsrenten sind damit in Wahrheit Verschlechterungen der Lage der Arbeitnehmer. Sie stellen ein

Förderprogramm zugunsten von Strukturvertrieben zu Lasten der in der Regel ohne Information bleibenden Arbeitnehmer dar.

Kein Gesamtkonzept zur Transparenzverbesserung

Die Qualität, Transparenz und Vergleichbarkeit der Angebote und der Selbsthilfegrad der Verbraucher muss sowohl bei „Riester-Renten"-Produkten als auch in der betrieblichen Altersvorsorge dringend verbessert werden. Daher begrüßen wir die Aufnahme einer zusätzlichen Vorschrift im Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz (AltZertG) zur „Beitragsrendite". Um die Vorschrift mit Leben zu erfüllen und einer transparenzvernichtenden Willkür einzelner Anbieter (Stichwort: Kosteninformations-Chaos) vorzubeugen, müssen für sie Detailvorgaben über eine entsprechende Verordnung geschaffen werden. Nur so kann es zu mehr Konsumentensouveränität kommen. Es muss erreicht werden, dass

1. der Verbraucher bei jedem „Riester-Angebot" (und künftig auch bei anderen ansparenden Kapitalanlageprodukten sowie in der betrieblichen Altersversorgung bei Entgeltumwandlung) eine bei jedem Anbieter in gleicher Weise aufgebaute tabellarische Übersicht über den planmäßigen Verlauf seines Vertrages bis zum Ende der Ansparphase erhält,
2. die weiteren zur Produktbeurteilung nötigen Kriterien dem Verbraucher vor der Entscheidung für ein bestimmtes Produkt dargeboten werden. Dies muss in einer Weise geschehen, dass sie einheitlich nummeriert und gegliedert sind, so dass der Interessent die wichtigen Kriterien leicht auffindet und Angebotsvergleiche durchführbar sind.

Wir drängen daher darauf (siehe unten), dass die Verordnungsermächtigung in § 6 AltZertG nicht nur auf die jährlichen Informationen an den Verbraucher erstreckt wird, sondern auch auf die ihm *vorvertraglich* zu gebenden Informationen. Entsprechend müssen auch die Informationen in Anlage D Abschnitt III des Versicherungsaufsichtsgesetzes verbessert werden.

Der vzbv hat diesbezüglich konkrete Vorschläge zur Ausgestaltung einer entsprechenden Informationspflichtenverordnung für „Riester-Verträge" entwickelt und ist gerne bereit, diese den interessierten Politikern und zuständigen Ministerien vorzustellen.

Zu einzelnen Aspekten des Gesetzentwurfs nehmen wir im Folgenden Stellung.

1. Vereinfachung der Rahmenbedingungen der Riester-Rente (ohne AltZertG)

Mit den vorgeschlagenen Maßnahmen kommt es zu einer gewissen Entbürokratisierung des Förderverfahrens. Dieser Ansatz sollte jedoch konsequent zu Ende gedacht und gebracht werden. Der vzbv hat diesbezüglich einige Vorschläge in die politische Diskussion eingebracht, die für den Verbraucher zu einer erheblichen Vereinfachung des Regelungsrahmens führen und so die erhoffte Akzeptanzerhöhung bewirken können, wenngleich einige dieser Vorschläge (gut angelegtes) Geld kosten. Diese über den vorliegenden Entwurf hinausgehenden Vorschläge finden sich in Kürze in Punkt 1.d) und ausführlicher in unserem beigefügten Papier „Anforderungen an eine attraktive Riester-Rente – Änderungsvorschläge des Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) zum Altersvermögensgesetz" vom November 2003 (Anlage 1).

a) Zu Art. 1 Nr. 27, Sockelbetrag nach § 86 Abs. 1 Satz 4 EStG

Der vzbv begrüßt die Vereinheitlichung des Sockelbetrages auf einen durch 12 teilbaren Betrag (60 €). Dies führt zu einer Vereinfachung der Förderbedingungen.

b) Zu Art. 1 Nr. 29, Bevollmächtigung des Anbieters zur Antragstellung nach § 89 Abs. 1a EStG

Zwecks Verfahrensvereinfachung soll der zwingende Folgeantrag abgeschafft und im weiteren Verfahren der Anbieter bevollmächtigt werden, für den Verbraucher die Folgeanträge zu stellen. Dies beinhaltet einen automatischen Datenabgleich zwischen Rentenversicherungsträger und Zulagenstelle. Nach Ansicht des vzbv wird sich dadurch das Problem der Komplexität des Zulagenantrages (sprich: des Erstantrages) aber nicht entschärfen lassen. Bei den Folgeanträgen muss der Verbraucher nur Änderungen vermerken und sein Vorjahresbruttoentgelt eintragen. Die weiteren Daten werden ihm vom Anbieter vorgegeben. Der Folgeantrag stellt damit für den Verbraucher nicht das große Problem dar. Vorrangig ist dafür zu sorgen, dass der Erstantrag verständlich gefasst wird. Hierzu wären mindestens weitergehende Ausfüllhilfen vonnöten, als sie bisher gegeben werden.

c) Zu Art. 1 Nr. 34, Übertragung des geförderten Altersvorsorgevermögens nach § 93 Abs. 1a EStG

Mit der Regelung soll erreicht werden, dass im Falle eines Versorgungsausgleichs eine Aufteilung des gebildeten Kapitals auf die Ehegatten durchgeführt werden kann, ohne dass es zu einem Verlust der bisher erhaltenen staatlichen Förderung kommt. Diese Regelung ist sinnvoll. Bei der Riester-Rente besteht wie bei der gesetzlichen Rente das Problem, dass der unmittelbar Förderberechtigte viel mehr Kapital aufgebaut hat als der mittelbar Berechtigte. Der Unterschied muss im Falle einer Scheidung ausgeglichen werden.

d) Weitergehende Verfahrensvereinfachung

Der vzbv fordert darüber hinaus weitergehende Verfahrensvereinfachungen. Diese Forderungen wurden im Rahmen der Fachtagung des vzbv am 4. November 2003 in Berlin vorgestellt. Diesbezüglich wird auf das oben bereits erwähnte Hintergrundpapier des vzbv verwiesen, das dieser Stellungnahme beigefügt ist. Die Kernforderungen seien dennoch kurz benannt, wobei sich die Verweise auf das genannte Hintergrundpapier beziehen:

- Ausweitung des Kreises der Förderberechtigten (s. Anlage 1, Punkt 3b),
- Abbau der so genannten Riester-Treppe zum frühestmöglichen Zeitpunkt (s. Anlage 1, Punkt 3c),
- Vereinfachung des Berechnungsverfahrens von Beiträgen und Zulagen (s. Anlage 1 Punkt 3c),
- Möglichkeit zur Nachholung von Beitragszahlungen (s. Anlage 1, Punkt 3d).

2. Zu Art. 5 - Änderungen des AltZertG

Wir weisen zunächst nochmals ausdrücklich darauf hin, dass der pauschale Vorwurf, die bisherigen Zertifizierungsregelungen seien „zu kompliziert“, gerade nicht für die Verbraucher zutrifft. Während die Vorschriften im EStG direkte Auswirkungen auf sie haben, da sie als Einkommenssteuerpflichtige Ad-

ressat des Gesetzes sind, richten sich die Zertifizierungskriterien des AltZertG an die Anbieter und sorgen für Verbraucherschutz, Sicherheit und Transparenz. Für den Verbraucher ist die Zertifizierung also nur insoweit maßgeblich, als dass er sicher sein kann, dass das ihm offerierte Produkt die Anforderungen an den Erhalt der staatlichen Förderung erfüllt.

Gegenüber anderen Kapitalanlageprodukten findet er also bei der Riester-Rente weniger „Kompliziertheit" vor, da er nicht mehr überprüfen muss, ob die Kriterien eingehalten werden. Sie bieten ihm die Gewähr eines gewissen Mindestmaßes an Verbraucherschutz. Der vzbv spricht sich daher gegen die Änderung der Produktkriterien aus. Wir sehen hierin den Versuch, Verbraucherschutzstandards unter dem Vorwand der Entbürokratisierung und Verfahrensvereinfachung abzubauen. Weitere Ausführungen hierzu finden sich auch in der Anlage 1 unter Nr. 2.

a) Zu Art. 5 Nr. 1. a) Änderung von § 1 Abs. 1 Nr. Satz 1 Nr. 1 AltZertG (Einbeziehung einer Hinterbliebenen- und Erwerbsminderungsvorsorge)

Die Einbeziehung beider Absicherungen, die in der betrieblichen Altersversorgung zum Teil obligatorische Bestandteile von Versorgungsordnungen sind, auch in die individuelle ergänzende und geförderte Altersvorsorge ist grundsätzlich sinnvoll. Allerdings sprechen auch triftige Gründe gegen eine Einbeziehung zum gegenwärtigen Zeitpunkt. Zum einen ist der geförderte Beitragsaufwand wegen der so genannten „Riester-Treppe" noch nicht so hoch, dass sich der Aufbau einer zusätzlichen Altersvorsorge und eine ausreichende Erwerbsminderungsvorsorge miteinander verbinden ließen, ohne dass die Absicherung den Kapitalaufbau in den ersten Jahren entscheidend behindert.

Zum anderen wird die Vorschrift zu Kombinationsprodukten führen – mit negativen Folgen für die Transparenz der angebotenen (Teil-) Produkte.

b) Zu Artikel 5 Nr. 1. c) Änderung von § 1 Abs. 1 Nr. 4 AltZertG (Restkapitalverrentung)

Die vorgesehene Änderung bei gleichzeitiger Kodifizierung einer Verwaltungspraxis (Teilauszahlung zu Beginn der Auszahlungs- oder Rentenphase in Höhe von nunmehr bis zu 30%) wird von uns begrüßt; sie wird zu einer höheren Akzeptanz der Riester-Rente führen.

c) Zu Art. 5 Nr. 1. d) Änderung von § 1 Abs. 1 Nr. 8 AltZertG

Die Verringerung des Zeitraums zur Verteilung der Abschluss- und Vertriebskosten (statt bisher auf 10 Jahre nunmehr auf 5 Jahre) stellt keine Verbesserung dar und sollte aufgegeben werden. Es gibt keinerlei Indizien dafür, dass sich hierdurch die Nachfrage nach Riester-Renten-Produkten entscheidend verbessern wird. Durch die in Art. 1 Nr. 11 vorgesehene Änderung von § 20 Abs. 1 Nr. 6 EStG (Aufgabe der Kapitalertragsteuerfreiheit von Kapitalversicherungen bei Neuabschlüssen ab 2005, sofern keine Rentenzahlung gewählt wird) wird sich zwar der Verkauf im Versicherungsbereich in Richtung auf reine Rentenversicherungsprodukte hin verlagern. An dem schon in der Vergangenheit zu beobachtenden Vertriebsverhalten der Versicherungswirtschaft dürfte sich dadurch aber nichts ändern. Nach wie vor wird in der Werbung mit der Riester-Förderung das Interesse der Verbraucher geweckt, ihnen aber im Verkaufsgespräch das Riester-Produkt zugunsten des provisionsträchtigeren Rentenversicherungsprodukts schlecht geredet werden.

Wirksam verhindert werden kann ein solcher Effekt nur, wenn auch bei klassischen Rentenpolicen eine Verteilung der Abschlusskosten nach dem derzeitigen Modell des § 1 Abs. 1 Nr. 8 AltZertG gewährleis-

tet ist. Das könnte dadurch geschehen, dass in der Neufassung von § 20 Abs. 1 Nr. 6 EStG vorgeschrieben wird, dass Voraussetzung der Kapitalertragsteuerfreiheit von klassischen Rentenpolicen eine Verteilung der Abschlusskosten nach dem bisherigen Modell des § 1 Abs. 1 Nr. 8 AltZertG ist. (vgl. hierzu Nr. 3. unten).

Die gleiche Abschlusskostenverteilung sollte übrigens auch auf alle Formen der betrieblichen Altersvorsorge erstreckt werden, insbesondere bei Verträgen, die aus einer Entgeltumwandlung des Arbeitnehmers gespeist werden.

Wird dagegen der Gesetzentwurf unverändert verabschiedet, so führt dies zu erheblichen Nachteilen von Riester-Renten-Kunden, da diese nach dem Nichteintritt überzogener Versprechungen der Anbieter nur noch unter Inkaufnahme erheblicher Verluste zu anderen Anbietern wechseln können. Anbieter werden so zu unseriösen Geschäftsanbahnungen zusätzlich angereizt. Das gilt erst recht für das „Ausspannen“ derartiger Verträge: Merkt der Verbraucher, wie hoch die ihm bei Vertragsabschluss wegen intransparenter Kosteninformationen verborgen gebliebenen und von seinen ersten Beiträgen abgezogenen Kosten waren, so wird der nächste Finanzdienstleistungsvermittler bei diesem ein leichtes Spiel haben und ihm ein „besseres“ Konkurrenzprodukt verkaufen – für das erneut nicht geringe Anfangskosten anfallen.

Der deutsche Gesetzgeber darf kein Interesse daran haben, dass staatliche Förderungen zur Alimentierung unseriöser Vertriebe statt zum Aufbau einer Zusatzvorsorge verwendet werden, was durch die „Zillmerung“ (den Abzug von Vertriebskosten von den Beiträgen der ersten Jahre) zwangsläufig der Fall ist (ausführlich dazu: Anlage 2 zu dieser Stellungnahme).

Der Verbraucher erwartet bei lang laufenden Ansparverträgen nicht, dass er einen erheblichen Teil der Förderung und seiner anfänglichen Beiträge zur Unterstützung des Vertriebs des Versicherers zahlt. Alles andere als eine gleich hoch bleibende Entlohnung des Anbieters (sowohl der Vertriebs- als auch der Verwaltungskosten) ist für den Verbraucher überraschend und führt zwangsläufig dazu, dass er sich übervorteilt fühlt und häufig auch wird. Hinzu kommt, dass durch diese Form der Kostenerhebung die Vergleichbarkeit unterschiedlicher Angebote massiv erschwert wird (vgl. Anlage 2).

Aus alledem folgt, dass der Gesetzgeber sogar ein Gebot der gleichmäßigen Abschlusskostenverteilung auf alle Vertragsjahre für alle ansparenden Finanzdienstleistungsprodukte festlegen sollte, nicht jedoch eine Verringerung des Verteilungszeitraums von 10 auf 5 Jahre isoliert bei Riester-Produkten.

d) Zu Art. 5 Nr. 3. a) Einfügung einer Informationspflicht zur Beitragsrendite in § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 AltZertG

Wir begrüßen die Aufnahme einer Pflicht zur Angabe über die zu erwartende Beitragsrendite. Dem in der Regel in Geldanlagefragen unerfahrenen Verbraucher gibt eine entsprechende Information ein wichtiges Entscheidungskriterium an die Hand. Die Skepsis der Anbieterverbände bezüglich der Realisierbarkeit einer entsprechenden vorvertraglichen Information teilen wir nicht.

Wir halten es jedoch für notwendig, den Anbietern Regeln an die Hand zu geben, nach denen sie hierbei vorgehen sollen und können. Es ist in diesem Zusammenhang unerlässlich, diese Regeln in einer die Einzelheiten regelnden Verordnung nieder zu legen, damit nicht – wie dies bereits in der Vergangenheit mit den Kosteninformationen der Anbieter zu beobachten war - ein Wildwuchs unstrukturierter und vor allem unvergleichbarer Informationen entsteht.

Grundsätzlich ist der Einwand der Anbieterseite, man könne aus Vergangenheitsrenditen keine verlässlichen Zukunftsprognosen ableiten, zwar richtig. Dennoch ist es möglich, dem Verbraucher eine Orientierung an die Hand zu geben, wie sich sein Ansparplan entwickeln könnte. Derartige Rechnungen werden sowohl von den Fondsgesellschaften als auch den Versicherern in Form so genannter „Beispielrechnungen“ ja bereits heute schon allenthalben angestellt. Gerade diese weit verbreitete Praxis führt

bereits dazu, dass entsprechende Einwände der Anbieterverbände gegen eine entsprechende Informationspflicht unberechtigt sind.

Alle Fachleute scheinen sich hinsichtlich folgender Aussagen zu den Renditen von Kapitalanlagen einig zu sein:

1. Die Vergangenheitsperformance einer Anlage sagt nichts Verlässliches über die Zukunft, da z.B. Fondsmanager wechseln, Versicherungsunternehmen aufgekauft, Strategien geändert werden können oder eine überdurchschnittliche Wertentwicklung in Zukunft durch einen Kursverfall der bisher hoch rentablen Vermögenswerte in ihr Gegenteil umschlagen kann.
2. Langfristige Anlagen weisen je nach „Asset"-Typ dauerhaft unterschiedlich hohe Durchschnittsverzinsungen auf. Relativ belastbar ist die Aussage, dass man zwar über deren absolute künftige Höhe keine Aussagen machen kann. Aus Vergangenheitsbeobachtungen kann man jedoch schließen, dass das ***Abstand der Bruttorenditen*** der Asset-Typen voneinander in der Langfristbetrachtung ***in etwa konstant*** bleibt.

Es erscheint daher sinnvoll, den Anbietern Vorgaben an die Hand zu geben, die sie bei einer modellhaften Berechnung der Beitragsrendite zu beachten haben (siehe Anlage 3).

Der Vorteil eines solchen Vorgehens läge darin, dass die Verbraucher nicht mit Phantasierenditen geködert werden könnten (überzogene Überschussannahmen und Renditeerwartungen sind in der Vertriebspraxis leider an der Tagesordnung).

Anbieter, die meinen, diese Werte übertreffen zu können, wären durch die vorgeschlagene Modellrechnung nicht gehindert, Zusatzinformationen zu geben.

e) Zu Art. 5 Nr. 3. b) zweiter Halbsatz (Informationspflicht zur Berücksichtigung ethischer, sozialer und ökologischer Belange ist auch vorvertraglich nötig)

Die Klarstellung, dass die entsprechenden Informationen „in jedem Fall" im Rahmen der *jährlichen* Berichtspflicht gegeben werden müssen, begrüßen wir. Gleichwohl reicht diese Vorschrift nicht aus.

Bisher muss der Anbieter lediglich im Rahmen der jährlichen Berichtspflicht des bisherigen § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 9 Hs. 2 AltZertG erst *nach* der Auswahlentscheidung des Verbrauchers für ein Altersvorsorgeprodukt darüber informieren, ob und wie er ethische, soziale und ökologische Belange (Ethik-Information) bei der Verwendung der eingezahlten Altersvorsorgebeiträge berücksichtigt.

Sollen die Wirtschaftssubjekte durch staatliche Rahmenvorgaben dazu gebracht werden, ethische, soziale und ökologische Kriterien anzuwenden, dann muss ein entsprechender Marktdruck aufgebaut werden. Ohne eine Pflicht zur vorvertraglichen Ethik-Information informieren nur diejenigen Anbieter über die Beachtung von Ethik-Kriterien, die hier etwas vorzuweisen haben. Diejenigen, die sich keine Mühe geben, Ethik-Kriterien zu beachten, schweigen sich dagegen aus.

Eine Pflichtinformation hat also den Vorteil, dass Negatives nicht verschwiegen werden darf und dass der Leser der entsprechenden Information auf die Idee kommt, ggf. doch lieber noch ein Angebot eines Anbieters in die Auswahl zu nehmen, der Ethik-Kriterien beachtet.

Wir setzen uns daher nachdrücklich dafür ein, dass eine entsprechende Informationspflicht *bereits in der Vertragsanbahnungsphase* und nicht erst nach Vertragsabschluss gegeben werden muss, damit die Verbraucher in die Lage versetzt werden, einen Anbieter zu wählen, der derartige Kriterien beachtet.

Daher schlagen wir vor, hinter § 7 Abs. 2 AltZertG-neu folgenden Absatz einzufügen:

Der Anbieter informiert den Vertragspartner ferner schriftlich vor Vertragsabschluss, im Falle eines Versicherungsvertrages vor Antragstellung, über die Modalitäten und das Ausmaß der Berücksichtigung ethischer, sozialer und ökologischer Belange bei der Verwendung der eingezahlten Altersvorsorgebeiträge.

Es ist Aufgabe des Gesetzgebers zu verhindern, dass Verbraucher, die erst nach ihrer Auswahlentscheidung im Rahmen der jährlichen Information erfahren, dass ethische, soziale und ökologische Kriterien *nicht* berücksichtigt werden, unter Inkaufnahme erheblicher wirtschaftlicher Nachteile den Vertragspartner zu wechseln gezwungen sind.

f) Zu Art. 5 Nr. 3. b) Änderungsvorschlag des vzbv zur Ergänzung der jährlichen Berichtspflicht (Wechselkosten)

Da dem Verbraucher das Recht zusteht, den Anbieter zu wechseln, wenn er mit der Entwicklung seines Vertrages nicht zufrieden ist, sollte er die Modalitäten der Ausübung dieses Rechts auch dann erfahren, wenn er die jährliche Mitteilung über die bisherige Entwicklung seines Vertrages bekommt. Daher schlagen wir vor, das Semikolon in Satz 1 durch einen Punkt zu ersetzen und nachfolgend den folgenden zweiten Satz einzufügen:

Ferner hat der Anbieter den Vertragspartner jährlich über die Kosten einer ordentlichen Kündigung oder eines Wechsels in ein anderes begünstigtes Anlageprodukt oder zu einem anderen Anbieter unter Mitnahme des gebildeten Kapitals auf der Basis der jeweils aktuellen Rücknahme- oder Rückkaufwerte zu informieren.

Durch diese Änderung würde der bisherige zweite Halbsatz zu Satz 3.

g) Zu Art. 5 Änderungsvorschlag des vzbv zur weiteren Verschlankung des § 7 AltZertG (Streichung Satz 2)

Der bisherige § 7 Abs. 1 Satz 2 AltZertG

Sofern zwischen Anbieter und Vertragspartner bereits ein Vertragsverhältnis besteht, hat der Anbieter über die Möglichkeit einer Umstellung aufzuklären. Wird ein beim Anbieter bestehender Vertrag auf einen Altersvorsorgevertrag im Sinne dieses Gesetzes umgestellt, so treten an die Stelle der Abschluss- und Vertriebskosten die aus Anlass der Vertragsumstellung entstehenden Kosten.

kann nach unserem Dafürhalten gestrichen werden. Die Regelung war bei Inkrafttreten des Altersvermögensgesetzes als Überführungsvorschrift für in der Zeit davor geschlossene, nicht zertifizierte Verträge in das AltZertG aufgenommen. Wir sehen keine Anhaltspunkte dafür, dass sie noch benötigt wird.

h) Zu Art. 5, Änderungsvorschlag des vzbv für § 7 Abs. 1 AltZertG (Vervollständigung der vorvertraglichen Pflicht zur Kosteninformation)

Die bisherige Formulierung von Absatz 1 ist nicht „wasserdicht“. Sie verlangt vom Anbieter lediglich, dass er in der vorvertraglichen Kosteninformation über

- Höhe und zeitliche Verteilung der vom Vertragspartner zu tragenden Abschluss- und Vertriebskosten,
- die Kosten für die Verwaltung des gebildeten Kapitals und
- die Kosten zu informieren hat, die dem Vertragspartner im Falle eines Wechsels in ein anderes begünstigtes Anlageprodukt oder zu einem anderen Anbieter unter Mitnahme des gebildeten Kapitals entstehen.

Es sollte vermieden werden, dass Kosten erhoben werden, über die nicht informiert wird. So informieren beispielsweise Fondsanbieter regelmäßig nicht über die Kosten der Vertragsverwaltung in der Auszahlungsphase, da sie hierzu nach dem Wortlaut der bisherigen Gesetzesformulierung nicht gezwungen sind. Es ist auch denkbar, dass Anbieter neben Kosten für die Kapitalverwaltung noch allgemeine Vertragsverwaltungskosten erheben. Daher sollte § 7 Abs. 1 Satz 1 AltZertG wie folgt gefasst werden:

> *Der Anbieter informiert den Vertragspartner schriftlich vor Vertragsabschluss, im Falle eines Versicherungsvertrages vor Antragstellung, über* ***sämtliche Kosten, insbesondere*** *über....*

i) Zu Art. 5, Änderungsvorschlag zu § 7 Abs. 3 AltZertG (Rechtsfolgen einer Verletzung der vorvertraglichen Informationspflicht durch den Anbieter)

Die bisherige Regelung sieht bei Verletzung der Informationspflichten des § 7 Abs. 1 und 2 AltZertG ein Rücktrittsrecht des Verbrauchers gemäß § 7 Abs. 3 AltZertG vor, das bis zu einem Monat nach Zahlung des ersten Beitrags ausgeübt werden kann. Diese Regelung ist weder eine wirksame Sanktionierung von Verstößen gegen aufsichtsrechtliche Vorschriften noch ein wirksamer Schutz gegen eine Übervorteilung des Verbrauchers aufgrund fehlender Kosteninformationen.

Dies ergibt sich zum einen daraus, dass der Verbraucher nicht über sein Rücktrittsrecht belehrt werden muss, so dass er von dessen Existenz keine Kenntnis hat. Zum anderen erfährt der Verbraucher erst mit dem ersten Kontoauszug, auf dem ihm die Verwendung seiner Beiträge erläutert wird, von den Auswirkungen der ihm nicht gegebenen Kosteninformationen. Dann ist aber die Rücktrittsfrist bereits abgelaufen. Der Verbraucher müsste also ins Blaue hinein seinen Rücktritt erklären, wenn er keine Kosteninformationen erhalten hat, ohne die Möglichkeit zu haben, nachträglich zu überprüfen, ob das Angebot nicht dennoch für ihn attraktiv ist.

Darüber hinaus entfaltet die Vorschrift keinerlei Präventionswirkungen.

Wir schlagen daher die Ersetzung des bisherigen Textes von § 7 Abs. 3 AltZertG durch folgende Formulierung vor:

> *Erfüllt der Anbieter die ihm nach den Absätzen 1 und 2 oder der nach § 6 erlassenen Verordnung in Bezug auf die Pflicht zur Information über die Kosten nicht, werden im entsprechenden Umfang vom Vertragspartner keine Kosten geschuldet. Die Einhaltung der Verpflichtungen hat im Zweifel der Anbieter zu beweisen. Wird die Information nach Abs. 1 nicht oder nicht vollständig erteilt, kann der Vertragspartner außerdem binnen eines Monats nach Zugang der ersten jährlichen Information im Sinne des Abs. 4 vom Vertrag zurücktreten. Zur Fristwahrung genügt die rechtzeitige Absendung. Die Frist beginnt erst, wenn der Vertragspartner zuvor schriftlich, in drucktechnisch deutlicher Form über das Rücktrittsrecht, den Fristbeginn und die Dauer belehrt worden ist. Ist der Fristbeginn streitig, so trifft die Beweislast den Anbieter.*

j) Zu Art. 5 Änderungsvorschlag des vzbv zu § 6 AltZertG

Die vom Gesetzentwurf angestrebte Neufassung des § 6 AltZertG räumt dem Bundesministerium der Finanzen lediglich das Recht ein, eine Verordnung zu § 7 Abs. 4 AltZertG (jährliche Informationspflicht) zu erlassen. Dies ist angesichts der notwendigen Vorgaben, welche im Zusammenhang mit dem neuen § 7 Abs. 1 Nr. 4 AltZertG (Beitragsrendite) den Anbietern schon aus Gründen der Praktikabilität an die Hand zu geben sind, nicht ausreichend.

Daher sollte die Ermächtigungsvorschrift wie folgt gefasst werden:

> *§ 6 Rechtsverordnung*
>
> *Das Bundesministerium der Finanzen kann durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, nähere Bestimmungen über das Zertifizierungsverfahren und die Informationspflichten gemäß § 7 Abs. 1 und 4 treffen. Das Bundesministerium der Finanzen kann die Ermächtigung durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, auf die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht übertragen.*

3. Zu Artikel 1 lit. 7 und 11 Änderungen bei § 10 Abs. 1 Nr. 2 lit. b) bb) sowie Änderung des § 20 Abs. 1 Nr. 6 EStG

Der vzbv begrüßt ausdrücklich die Abschaffung des Steuerprivilegs für kapitalbildende Lebensversicherungen und für Rentenversicherungen, bei denen keine Rente ausgezahlt wird.

Die Regelung könnte nämlich dazu beitragen, den nicht zu rechtfertigenden Wettbewerbsvorteil der kapitalbildenden Versicherungsprodukte gegenüber anderen Anlageformen zu beseitigen. Derartige - nicht in der Produktgestaltung selbst liegenden, sondern extern (hier durch Steuervorteile) verursachten - Wettbewerbsvorteile führen zu großen volkswirtschaftlichen Schäden durch die aus ihnen resultierenden Fehlallokationen von Kapital in aus Kundensicht eigentlich ungünstigere Produkte.

Leider wird der hier begonnene Weg einer Harmonisierung der Besteuerung bzw. Steuerbegünstigung durch die mit Art. 1 Nr. 7 a) bb) angestrebte Neufassung von § 10 Abs. 1 Nummer 2. b) bb) EStG wieder konterkariert.

Als Sonderausgaben abziehbar sollen lediglich Beiträge an Versorgungseinrichtungen oder Versicherungsunternehmen sein, die in der Satzung oder im Vertrag eine Leibrentenzahlung frühestens ab dem 60. Lebensjahr vorsehen. Darüber hinaus sollen sowohl diese Ansprüche als auch gegebenenfalls mitversicherte Berufsunfähigkeits- oder Hinterbliebenenrentenansprüche nicht vererblich, nicht übertragbar, nicht beleihbar, nicht veräußerbar und nicht kapitalisierbar sein.

In diesem Zusammenhang ist zu fragen, warum bei „Riester-Renten“ nicht nur Rentenzahlungen, sondern auch Auszahlpläne und auch eine dreißigprozentige Entnahme zu Rentenbeginn möglich sein soll, dagegen hier eine Verrentung vorgeschrieben wird. Es fragt sich ferner, warum die Ansprüche nicht vererbbar sein sollen. Es ist absehbar, dass entweder derartige Produkte nicht nachgefragt werden oder aber dass sie verkauft werden, obwohl die Verbraucher sie in Kenntnis ihrer schwerwiegenden Nachteile (z.B. fehlende Vererbbarkeit) nicht abschließen würden. Hinzu kommt noch, dass die Verbraucher in derartigen Verträgen, sind sie erst einmal abgeschlossen, regelrecht geknebelt sein werden. Alle drei Nachteile können nicht gewollt sein.

Im Zusammenhang mit Art. 7 Nr. 11 (Änderung von § 20 Abs. 1 Nr. 6 EStG) ist anzumerken, dass bei unveränderter Verabschiedung des Gesetzentwurfs nicht verhindert werden wird, dass der Versicherungsvertrieb weiterhin mit der Riester-Förderung Anlock-Werbung betreibt und anschließend den Kun-

den private Rentenpolicen verkauft, da diese höhere sofort erhältliche Provisionen abwerfen als Riester-Rentenprodukte.

Daher muss dafür gesorgt werden, dass die Verteilung der Abschlusskosten auf 10 Jahre nicht nur als Zertifizierungskriterium in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 AltZertG erhalten bleibt, sondern dass diese Regelung auch auf private Lebens- und Rentenversicherungsprodukte angewendet wird. Das kann erreicht werden, wenn die Ertragssteuerfreiheit an die Verteilung der Abschlusskosten auf 10 Jahre geknüpft wird.

Im Entwurfstext (Nr. 11. des Gesetzentwurfs) sollte daher in § 20 Abs. 1 Nr. 6 G-E nach den Worten „abgeschlossen worden ist." folgende Passage angefügt werden:

..."*und die Abschluss- und Vertriebskosten nicht über einen Zeitraum von mindestens zehn Jahren in gleichmäßigen Jahresbeträgen verteilt werden.*"

Die Einbeziehung der hier vorgeschlagenen Ergänzung vorausgesetzt, würde sich die Änderung von § 20 Abs. 1 Nr. 6 EStG äußerst positiv auf die Akzeptanz der Riester-Rente auswirken.

4. Zu Art. 6 Nr. 5, Neufassung des § 4 Abs. 5 betrAVG (Übertragung nur des nach Abzug der Abschlusskosten verbleibenden Restkapitals bei Arbeitgeberwechsel)

Der Entwurf schafft eine gesetzliche Grundlage zur Übertragung unverfallbarer Versorgungsanwartschaften bei Ausscheiden aus einem Betrieb, welcher dem Arbeitnehmer eine betriebliche Altersversorgung zugesagt hatte. Dieses ist grundsätzlich zu begrüßen.

Die Ausgestaltung dieser Übertragbarkeit geht jedoch ausschließlich zu Lasten des Arbeitnehmers. Hierdurch werden auf dem Rücken und auf Kosten der Arbeitnehmerschaft Strukturvertriebe gefördert.

Der Gesetzentwurf zu § 4 betrAVG lautet (Zitat in Auszügen) wie folgt:

> *(3) Der Arbeitnehmer kann innerhalb eines Jahres nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses von seinem ehemaligen Arbeitgeber verlangen, dass der Übertragungswert auf den neuen Arbeitgeber übertragen wird, wenn*
>
> > *1. die betriebliche Altersversorgung über einen Pensionsfonds, eine Pensionskasse oder eine Direktversicherung durchgeführt worden ist und*
> >
> > *2. der Übertragungswert die Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten nicht übersteigt.*
>
> *Der Anspruch richtet sich gegen den Versorgungsträger, wenn der ehemalige Arbeitgeber die versicherungsförmige Lösung nach § 2 Abs. 2 oder 3 gewählt hat oder soweit der Arbeitnehmer die Versicherung oder Versorgung mit eigenen Beiträgen fortgeführt hat. Der neue Arbeitgeber ist verpflichtet, eine dem Übertragungswert wertgleiche Zusage zu erteilen und über einen Pensionsfonds, eine Pensionskasse oder eine Direktversicherung durchzuführen. Für die neue Anwartschaft gelten die Regelungen über Entgeltumwandlung entsprechend .....*
>
> *(5) Der Übertragungswert entspricht bei einer unmittelbar über den Arbeitgeber oder über eine Unterstützungskasse durchgeführten betrieblichen Altersversorgung dem Barwert der nach § 2 bemessenen künftigen Versorgungsleistung im Zeitpunkt der Übertragung; bei der Berechnung des Barwerts sind die Rechnungsgrundlagen sowie die anerkannten Regeln der Versicherungsmathematik maßgebend. Soweit die betriebliche Altersversorgung über einen* ***Pensionsfonds, eine Pensionskasse oder eine Direktversicherung*** *durchgeführt worden ist,* ***entspricht der Übertragungswert dem gebildeten Kapital im Zeitpunkt der Übertragung****.*

Dies bedeutet:

1. Hineinlocken von Arbeitnehmern in „gezillmerte“ Tarife

Weiterhin bestimmt der Arbeitgeber den Durchführungsweg für die betriebliche Altersversorgung (§ 1 a Abs. 2 betrAVG). Der Arbeitnehmer kann also einen allein aus eigenen Beiträgen und ohne finanzielle Arbeitgeberbeteiligung finanzierten Durchführungsweg (Direktversicherung, Pensionskasse, Pensionsfonds) nicht selbst bestimmen.

Der Arbeitnehmer wird vor die Wahl gestellt, entweder den vom Arbeitgeber vorgegebenen Durchführungsweg zu akzeptieren oder aber betrieblich (§ 1 a Nr. 3 betrAVG) oder privat zu „riestern“, d.h. aus versteuertem Einkommen (nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge) seine Altersvorsorgebeiträge zu finanzieren oder privat einen Riester-Vertrag abzuschließen, zu dem die Beitragszahlungen nicht über den Arbeitgeber, sondern das Privatkonto des Arbeitnehmers abgewickelt werden.

Der Arbeitgeber entscheidet sich für einen „gezillmerten“ Pensionskassentarif, weil er entweder arglos ist und nicht bemerkt, dass er sich hierdurch einem arbeitsrechtlichen Haftungsrisiko aussetzt, oder aber, weil er den Tarif auf Grund eigener Vorteile (verdeckt gezahlte Provision, Nachlässe bei betrieblichen Versicherungspolicen) wählt.

Die Zillmerung führt dazu, dass dem Arbeitnehmer bis zu 4% der Summe der geplanten Beiträge des ersten Jahres multipliziert mit der Anzahl der bis zum Versorgungsalter noch verbleibenden Jahre gleich von den Beiträgen der ersten Jahre abgezogen werden – in entsprechender Höhe wird kein Kapital gebildet.

Als plastisches Beispiel für die Auswirkungen des „Zillmerns“ mag ein Fall dienen, der in der Zeitschrift Finanztest 1/2004 im Kasten auf Seite 76 berichtet wird („Beim Jobwechsel war die Betriebsrente weg“). Der Betroffene zahlte in die Pensionskasse der Gothaer monatlich aus seinem Gehalt 203,72 €. Bis zu seinem Ausscheiden aus dem Arbeitsverhältnis nach acht Monaten zum 1.8.2003 hatte er **1.629,76 € eingezahlt**.

Der „verdutzte“ (Finanztest) Physiker erhielt bei seinem Ausscheiden eine **Auszahlung** von sage und schreibe **237,65 €**. Nach dem Regierungsentwurf sollen ausscheidende Arbeitnehmer solche Verluste nicht nur bei einem Ausscheiden in die Nichtbeschäftigung, sondern auch bei Übertragung des Vorsorgekapitals in die Versorgungseinrichtung eines neuen Arbeitgebers erleiden.

2. Keine vorvertragliche Information der Versorgungsanwärter über das „Zillmern“

Über die Tatsache, dass von den allein aus eigenem Geld des Arbeitnehmers (!) gezahlten Beiträgen eine Provision gezahlt wird, die den gesamten Beitrag des ersten Jahres in der Regel deutlich übersteigt, erfährt der Arbeitnehmer nichts. Es gibt nach wie vor keinerlei ausreichende vorvertragliche Informationsverpflichtungen zugunsten des Arbeitnehmers, weder seitens des Arbeitgebers noch seitens des Anbieters (des Pensionsfonds, der Pensionskasse, der Direktversicherung).

Die zum 17.12.2003 in Kraft getretene Änderung von § 10 a des Versicherungsaufsichtsgesetzes (BGBl. I Nr. 59 S. 2478) hat lediglich dafür gesorgt, dass jetzt eine Gleichstellung von Pensionskassen, -fonds und Direktversicherungen hinsichtlich der vorvertraglichen Informationspflichten besteht. Nunmehr haben alle Anbieter von Pensionskassen, -fonds und Direktversicherungen „nach Maßgabe der Anlage D Abschnitt III zum Versicherungsaufsichtsgesetz“ zu informieren.

Die entsprechende vorvertragliche gesetzliche Pflichtinformation ist jedoch mehr als dürftig. Zu Beginn des Versorgungsverhältnisses (noch nicht einmal vor dessen Beginn) sind die Versorgungsadressaten lediglich über Namen und Adressangaben des Anbieters, die Vertragsbedingungen einschließlich der Tarifbedingungen, das anwendbare Recht, die Laufzeit und die Steuerregelung zu informieren. In den Vertragsbedingungen werden die Gefahren gezillmerter Tarife und die daraus resultierenden Nachteile

bei Ausscheiden aus dem Betrieb gerade nicht angesprochen oder wenn, dann so verklausuliert, dass Versorgungsanwärter in der Regel nicht mit dem Verlust eines Großteils ihrer ersten Altersvorsorgebeiträge rechnen, wenn sie aus dem Betrieb des Arbeitgebers ausscheiden.

Auch der Gesetzentwurf zum Alterseinkünftegesetz sieht **keine entsprechende vorvertragliche Informationspflicht** gegenüber den Arbeitnehmern vor.

Hinzu kommt auch noch, dass die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BAFin) zillmernden Pensionskassen die Erlaubnis zum Geschäftsbetrieb nicht versagt. Hierzu habe man, so die BAFin, keine rechtliche Handhabe. Obwohl vor 1995 Pensionskassen nicht zillmerten, haben mittlerweile eine Reihe von Pensionskassen gezillmerte Tarife eingeführt, die die BAFin zugelassen hat. Die BAFin beanstandet auch nicht, dass die Höhe des Betrages, der den Versorgungsberechtigten als sofort zahlbare Abschlusskosten von den ersten Beiträgen abgezweigt werden, willkürlich auf bis zu 4% der Summe der geplanten Beiträge des ersten Jahres multipliziert mit der Anzahl sämtlicher bis zum Versorgungsalter verbleibenden Jahre sofort von den Beiträgen des ersten Jahres abgezogen werden – in entsprechender Höhe wird kein Kapital gebildet. Dies geschieht trotz der Tatsache, dass die in Zukunft umzuwandelnden Entgeltanteilsbeträge gemäß § 1 a Abs. 1 S. 4 betrAVG

> *Soweit der Anspruch geltend gemacht wird, muss der Arbeitnehmer jährlich einen Betrag in Höhe von mindestens einem Hundertsechzigstel der Bezugsgröße nach § 18 Abs. 1 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch für seine betriebliche Altersversorgung verwenden.*

flexibel sind und vom Arbeitnehmer nach Satz 5 jährlich aufs neue festgesetzt werden können. Mit anderen Worten: Dem ohne Information bleibenden Arbeitnehmer werden anfangs hohe Zillmerkosten von den Beiträgen abgezweigt, obwohl in Zukunft die Beiträge sinken könnten.

3. Verschlechterung der Lage der Arbeitnehmer

Während im Bereich der betrieblichen Altersversorgung für aus dem Betrieb des Arbeitgebers ausscheidende Arbeitnehmer die aufgezeigten unhaltbaren Zustände bisher lediglich im Bereich der Pensionskassen oder der Direktversicherung nach § 40 b EstG zu beobachten waren, werden sie nunmehr auf die Pensionsfonds ausgedehnt.

Appell an den Gesetzgeber

Angesichts der für die Zukunft zu erwartenden Zunahme „gebrochener Erwerbsbiographien“, aufgrund der Tendenz, dass immer weniger Arbeitnehmer bei „ihrem“ Arbeitgeber für die ganze Dauer ihres Erwerbslebens beschäftigt sind, sondern sogar u.U. mehrmals gezwungen sind, die Branche und nicht nur den Arbeitgeber zu wechseln, ist die hier angestrebte „Lösung“ für die Übertragung von Betriebsrentenansprüchen nicht zu verantworten. Der gesamte Bereich der betrieblichen Altersvorsorge muss angesichts der Tatsache, dass immer häufiger nur noch Beitragszusagen mit Mindestleistung anzutreffen sein werden, die ausschließlich vom Arbeitnehmer selbst finanziert sind, neu geregelt werden.

Hierbei ist darauf zu achten, dass die gesetzlichen Rahmenbedingungen eine faire vorvertragliche Information der Arbeitgeber und der potenziellen Versorgungsanwärter über alle zur Beurteilung des vom Arbeitgeber angebotenen Versorgungsweges nötigen Parameter vorsehen. Solange dies nicht gewährleistet ist, kann als kurzfristig und einfach zu realisierende Hilfsmaßnahme vorgeschrieben werden, dass bei reinen Entgeltumwandlungen Voraussetzung für eine Einkommensteuerbefreiung nach § 3 Nr. 63 EStG die Nicht-Zillmerung der Abschluss- und Vertriebskosten ist.

Als Minimalvorschrift könnte man in Satz 1 von § 3 Nr. 63 am Satzende hinter „nicht übersteigen“ den Punkt streichen und wie folgt fortsetzen:

...“*und bei ab 2005 gezahlten Beiträgen an die genannten Einrichtungen die Abschluss- und Vertriebskosten über einen Zeitraum von mindestens zehn Jahren in gleichmäßigen Jahresbeträgen verteilt werden.*“

Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv)

Fachbereich Finanzdienstleistungen

Berlin, den 23.01.2004

Anforderungen an eine attraktive Riester-Rente - Änderungsvorschläge des Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) zum Altersvermögensgesetz

INHALTSVERZEICHNIS:

0. Einleitung 2
1. In Kürze: Was muss sich warum ändern? 3
   a) Änderungen bei den Zertifizierungs- und Produktkriterien (§ 1 Abs. 1 AltZertG) 3
   b) Verfahrensänderungen (§ 10a, Abschnitt XI ab § 79 EStG) 4
   c) Weitere notwendige Änderungen aus Sicht des vzbv 5
2. Produktkriterien nach dem AltZertG 5
   a) Ausmaß der Streichung zahlreicher Produktkriterien 5
   b) Kostenverteilung auf mindestens zehn Jahre 6
   c) Hinterbliebenen- und Invaliditätsversorgung 7
   d) Jährliche Informationspflichten 7
   e) Vorzeitige Entnahme 8
   f) Ruhenlassen des Vertrages und Anbieterwechsel 8
3. Änderung der Verfahrensausgestaltung 9
   a) Vereinfachung beim Zulagenantrag 9
   b) Ausweitung des Kreises der Förderberechtigten 9
   c) Abbau der Riester-Treppe und Vereinfachung von Beiträgen und Zulagen 10
   d) Nachholen von Beitragszahlungen 11
   e) Vererbbarkeit 11
4. Transparenz 11
   a) Standardisierte Produkt- und Vertragsinformationen der Anbieter 11
   b) Rechtsfolgen bei Verletzung der Informationspflicht 12
5. Pfändungsschutz und Anrechnung bei sozialen Transferleistungen 13
   a) Pfändungsschutz in der Altersvorsorge 13
   b) Anrechnung bei der Arbeitslosenhilfe 14
6. Notwendigkeit der Finanzierung unabhängiger Altersvorsorgeberatung 14

0. Einleitung

Die Vorschläge des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung (BMGS) zur Streichung von Anforderungen an „Riester-Renten“-Produkte hat die politische Debatte zum Thema kapitalgedeckte Zusatzvorsorge erneut entzündet. Wir begrüßen diese Diskussion, da es angesichts der abnehmenden Akzeptanz der Riester-Rente einerseits und der zunehmenden Notwendigkeit zusätzlicher Altersvorsorge andererseits an der Zeit ist, über die Förderung der Akzeptanz auch durch gesetzliche Änderungen nachzudenken.

Da unsere Sozialsysteme durch eine hohe Arbeitslosigkeit belastet sind und hierauf mit dem zunehmendem Abbau von Sozialleistungen sowie der zusätzlichen Abwälzung von Invaliditäts- und Altersrisiken auf den einzelnen Bürger reagiert wird, müssen die künftigen Rentner mit erheblichen finanziellen Engpässen rechnen. Es herrscht ein gesellschaftlicher Konsens darüber, dass zur Vermeidung dieser Engpässe am Aufbau eines individuellen, zusätzlichen Altersvermögens kein Weg vorbei führt. Dabei kommt gerade auch der staatlich geförderten, kapitalgedeckten Altersvorsorge eine besonders hohe Bedeutung zu.

Indes: Die Abschlusszahlen von Riester-Verträgen stagnieren. Nach bisherigen Erkenntnissen wurden seit 2001 weniger als sechs Millionen Riester-Verträge abgeschlossen - bei immerhin mehr als 30 Millionen förderberechtigter Personen. Die Zahl der abgeschlossenen Verträge ist hierbei weniger bedenklich als die Tatsache, dass immer weniger Bürgerinnen und Bürger daran denken, einen Riester-Vertrag abzuschließen; die Akzeptanz scheint ständig zurückzugehen, so dass mit einer erheblichen Ausweitung und flächendeckenden Akzeptanz derzeit nicht zu rechnen ist. Hierüber kann keiner hinwegsehen, besonders nicht in Zeiten weiterer Renteneinschnitte.

Die Gründe für die sinkende Akzeptanz der Riester-Rente sind sicherlich vielfältig; vier Gründe sind aus unserer Sicht bedeutsam,

- die immer noch erheblichen Informationsdefizite in der Bevölkerung und der hohe Beratungsaufwand für alle Beteiligten,
- die bestehende Unsicherheit über die Förderberechtigung (nach einer Untersuchung der Bertelsmann-Stiftung aus diesem Jahr wusste von den Befragten nur jeder Zweite von seiner Förderberechtigung, bei Beamten sogar nur 25 % der Befragten),
- die teilweise unnötig komplizierten Verfahrensabläufe zwischen Verbraucher, Zulagenstelle und Finanzamt, die zum Beispiel das Ausfüllen des Zulagenantrages zur regelrechten Qual machen; hier haken gerne auch Versicherungsvertreter ein, um dem Verbraucher von einem Riester-Abschluss abzuraten und ihn zum Abschluss eines klassischen Lebens- und Rentenversicherungsvertrages – mit wesentlich höheren Provisionen – zu bewegen.
- die trotz der theoretisch oft erkannten Notwendigkeit zusätzlicher Altersvorsorge nach wie vor bestehende Tatsache, dass die Riestervorsorge gegenüber anderen Produkten (noch) nicht als die oder eine der besten Möglichkeiten gesehen wird (statt der Riesterverträge werden wieder verstärkt klassische Lebens- und Rentenversicherungen abgeschlossen).

Wie das Ende Oktober 2003 vom Deutschen Sparkassen- und Giroverband (DSGV) vorgelegte Vermögensbarometer aufzeigt, halten ¾ der Bürgerinnen und Bürger ab 14 eine finanzielle Absicherung über die gesetzliche Rente hinaus für wichtig bis sehr wichtig; bei der Generation der 30 – 39-Jährigen ist diese Bereitschaft am höchsten. Während also die generelle Motivation vorhanden ist, sehen von den Befragten nur 9% die Riester-Rente als diejenige Anlageform an, die sich für den Vermögensaufbau am besten eignet (drei Produkte konnten hierbei genannt werden). Auch der Anteil derer, die planen, einen Riester-Vertrag abzuschließen, ist gering: Waren es 2002 noch 23%, sind es in diesem Jahr nurmehr 14%.

Im Übrigen hatten von den förderberechtigten Befragten bislang 15% einen Riester-Vertrag abgeschlossen.

Die Bürgerinnen und Bürger sind sich also nicht ausreichend der Attraktivität eines Riester-Vertrages als Ergänzung der eigenen Altersvorsorge bewusst. In der Bevölkerung besteht zudem ein falsches Bild über die bestehende gesetzliche Absicherung im Alter, wobei derartige Fehleinschätzungen von den an die Versicherten versandten Rentenauskünften der BfA gefördert werden: Diese enthalten eine Rentenschätzung, welche die bisher erworbenen Rentenanwartschaften und mögliche künftige Anwartschaften addiert. Hierbei wird unterstellt, der Versicherte verdiene bis zum Rentenalter so viel, wie in den letzten fünf Jahren. Die Renteninformation erweckt zudem den Eindruck, als sei der errechnete Wert zu tief gegriffen, weil mit künftigen Rentenanpassungen von 1,5 % oder gar 3,5% zu rechnen sei. Überdies erwarten fast drei Viertel aller Deutschen deutlich mehr Rente, als sie nach dem Ausscheiden aus dem Berufsleben tatsächlich bekommen werden. Jeder Vierte im Alter zwischen 30 und 50 Jahren geht von einer mehr als 50 % höheren Rentenleistung aus, als der tatsächlich zu erwartenden (Pressemeldung der SZ vom 3.12.2002, „Rentenansprüche weit überschätzt“). Hinzu kommt, dass durch Entscheidungen der Politik derzeit noch dokumentierte Rentenanwartschaftszeiten drohen, gestrichen zu werden (wie dies derzeit bei den Ausbildungs- und Studienzeiten angedacht ist).

Aufgrund der sinkenden Akzeptanz und der zunehmenden Wichtigkeit zusätzlicher Altersvorsorge ist zwangsläufig, dass über gesetzliche Anpassungen diskutiert wird, damit die klar ersichtlichen Vorteile der zusätzlichen Altersvorsorge zum Tragen kommen. Wichtig ist, dass der Anpassungsbedarf nicht zerredet wird, sondern dass bald konstruktive Entscheidungen getroffen werden. Hierbei gehen aus unserer Sicht einige der kürzlich auf den Tisch gelegten Vorschläge des BMGS in die falsche Richtung, was im Folgenden zusammen mit den Vorstellungen des vzbv dargelegt wird, wobei wir uns auf den gravierendesten Änderungsbedarf konzentrieren.

1. In Kürze: Was muss sich warum ändern?

Hierbei ist zwischen den bisher elf Zertifizierungskriterien einerseits und der Verfahrensausgestaltung anderseits zu unterscheiden. Beides darf nicht in einen Topf geworfen werden: Während sich die Zertifizierungskriterien im Wesentlichen mit dem Produkt und den Anforderungen hieran befassen, befassen sich die Verfahrensregelungen mit allem, was mit der staatlichen Förderung zusammenhängt, die kontrolliert und nur unter Maßgabe bestimmter Anforderungen erfolgen soll: geregelt sind die Berechnung und Zahlung der Beiträge und Zulagen, die steuerliche Abzugsmöglichkeit der Beiträge als Sonderausgaben und die Bedingungen für eine vorzeitige Entnahme bzw. für eine schädliche Verwendung.

Entgegen der Auffassung des BMGS stellen die im Gesetz über die Zertifizierung von Altersvorsorgeverträgen (AltZertG) festgelegten Kriterien gerade keine Hemmnisse für den Verbraucher dar. Im Gegenteil, er kann sich auf die Einhaltung dieser Kriterien verlassen und sicher sein, dass ein Mindestmaß an Verbraucherschutz eingehalten wird. Dieser Schutz darf nicht mit dem Argument angeblicher Verfahrensvereinfachung aufgeweicht werden.

a) Änderungen bei den Zertifizierungs- und Produktkriterien (§ 1 Abs. 1 AltZertG)

aa) Bisher bekannt gewordene Pläne des BMGS

- Verringerung der Anzahl der Zertifizierungskriterien von elf auf vier; im Einzelnen:
- Riestervertrag nur noch in Verbindung mit einer Hinterbliebenen- und Invaliditätsabsicherung,

- Keine Verteilung der Abschluss- und Vertriebskosten mehr auf mindestens zehn Jahre,
- Keine vorzeitige Entnahme für Wohneigentum mehr,
- Keine jährliche Transparenz mehr,
- Bloßes Kündigungsrecht statt der Möglichkeit, den Vertrag auch ruhen zu lassen oder zu einem anderen Anbieter zu wechseln.

bb) Meinung des vzbv
- eine drastische Verringerung der produktbezogenen Zertifizierungskriterien bringt wenig, da hierdurch eher der Verbraucherschutz beeinträchtigt wird und sich nichts am teilweise komplizierten Verfahren ändert (s. Punkt 2a);
- Das mit der Riesterreform eingeführte, verbraucherorientierte Provisionssystem muss bleiben und sogar auf andere Formen der Altervorsorge ausgedehnt werden, um einen stärkeren Wettbewerb zu fördern (bisher verkaufen Vertreter diejenigen Produkte, die zwar ihnen, nicht unbedingt aber dem Verbraucher am meisten bringen), s. Punkt 2b).
- Einen Zwang, Riester-Verträge nur „im Paket“ abzuschließen, darf es nicht geben, da viele Förderberechtigte den Schutz entweder bereits haben oder ihn überhaupt nicht benötigen. Zudem wird hierdurch die Rendite geschmälert (s. Punkt 2c).
- Die zu gebenden jährlichen Informationen sind für den Verbraucher sinnvoll und erlauben ihm eine fortlaufende Beurteilung seines Vertrages (s. Punkt 2d).
- Die Streichung der Entnahmemöglichkeit für Wohneigentum ist hinnehmbar, da diese Möglichkeit nur in wenigen Fällen sinnvoll ist. Eine Sicherstellung der mit der Immobilie angestrebten Entlastung von Mietausgaben im Alter ist nur mit hohem bürokratischen Aufwand möglich (s. Punkt 2e).
- Neben der bloßen Kündigung sollten weiterhin das Ruhenlassen des Vertrages und der Wechsel zu einem anderen Anbieter unter Mitnahme des angesparten Kapitals möglich sein (s. Punkt 2f).
- Auch Teilkündigungen sollten gesetzlich ermöglicht werden: Zu Beginn der Auszahlungsphase sollte man bis zu 20% des angesparten Kapitals entnehmen können (die Aufsichtsbehörde duldet dies bislang nur ohne gesetzliche Regelung). Auch an eine vorzeitige Entnahme bzw. Auszahlung in besonderen, eng umrissenen Notlagen wie der Aufnahme in ein Pflegeheim oder lebensnotwendigen Operationen sollte man über die Möglichkeit einer vorzeitigen Teilauszahlung nachdenken.

b) Verfahrensänderungen (§ 10a, Abschnitt XI ab § 79 EStG)

aa) Bisher bekannt gewordene Pläne des BMGS
- der erstmalige Antrag auf Zulage reicht für alle Folgejahre aus; die jährliche Aktualisierung der Einkünfte erfolgt durch einen Datenabgleich der Zulagenstelle mit der Rentenversicherung,
- der sich bisher nach der Kinderzahl gestufte Sockelbetrag wird vereinheitlicht.

bb) Meinung des vzbv
- der Folgeantrag war nie das Problem (so kann der Verbraucher sein Vorjahresbrutto leicht seiner Lohnsteuerkarte entnehmen; hierfür bräuchte man keinen Datenabgleich), s. Punkt 3a)
- die Vereinheitlichung des Sockelbetrages ist ein kleiner Mosaikstein auf dem Weg zur Verfahrensvereinfachung, mehr nicht (s. Punkt 3c).
- Weitere Verfahrensvereinfachungen sind nicht angedacht, aber notwendig (s. Punkt 3 a - e).

c) Weitere notwendige Änderungen aus Sicht des vzbv

aa) produkt- und vertragsbezogen
- Standardisierte Produkt- und Vertragsinformationen der Anbieter (Normierung von Produktinformationen, Rechtsfolgen bei Verletzung der Informationspflicht), siehe Punkt 4.

bb) verfahrensbezogen
- Ausweitung des Kreises der Förderberechtigten (s. Punkt 3b),
- Abbau der so genannten Riester-Treppe (unmittelbare Gewährleistung der vollen Förderung), s. Punkt 3c),
- Vereinfachung des Berechnungsverfahrens von Beiträgen und Zulagen (s. Punkt 3c),
- Möglichkeit zur Nachholung von Beitragszahlungen (s. Punkt 3d),
- Stärkerer Pfändungsschutz – wie bei Riester - für alle Formen der Altersvorsorge und andere Anrechnungsbestimmungen bei der Arbeitslosenhilfe (s. Punkt 5)

2. Produktkriterien nach dem AltZertG

a) Ausmaß der Streichung zahlreicher Produktkriterien

Derzeit sind im Gesetz über die Zertifizierung von Altersvorsorgeverträgen (AltZertG) elf Produktanforderungen festgelegt, die Produkte erfüllen müssen, um förderfähig zu sein. Hiervon stehen nun entscheidende Punkte zur Disposition.

Im Folgenden werden zunächst die wichtigsten der bisherigen Zertifizierungskriterien und die Reformvorschläge aus Reihen der Bundesregierung dargestellt und anschließend die Konsequenzen der Streichungen und die Position des vzbv verdeutlicht.

Die bedeutsamsten der insgesamt elf Zertifizierungsanforderungen:
- Keine Auszahlung der Leistungen vor Vollendung des 60. Lebensjahres oder dem Bezug einer Altersrente aus der gesetzlichen Rentenversicherung.
- Mindestens alle geleisteten Beiträge einschließlich der Zulagen müssen für die Auszahlungsphase zur Verfügung stehen (Nominalwertgarantie). Ausnahme: Beitragsanteile (Begrenzung auf 15% vom Gesamtbeitrag) wurden zur Absicherung einer verminderten Erwerbsfähigkeit oder einer Dienstunfähigkeit verwendet.
- Eine Hinterbliebenenabsicherung ist derzeit nicht gefordert, kann jedoch ergänzend vereinbart werden, mit der Ehegatten und die im Haushalt lebenden kindergeldberechtigten Nachkommen abgesichert werden können.
- Für die Verteilung der Abschluss- und Vertriebskosten gilt ein Zillmerungsverbot; danach sind diese Kosten in der Regel über einen Zeitraum von mindestens zehn Jahren in gleichmäßigen Jahresbeträgen zu verteilen.
- Der Anbieter hat jährlich seinen Vertragspartner schriftlich zu informieren über:
    - die Verwendung der eingezahlten Altersvorsorgebeiträge,
    - das bisher gebildete Kapital,
    - die einbehaltenen anteiligen Abschluss- und Vertriebskosten,
    - die Kosten für die Verwaltung des gebildeten Kapitals,
    - die erwirtschafteten Erträge sowie bei Umwandlung eines bestehenden Vertrages in einen Altersvorsorgevertrag die bis zum Zeitpunkt der Umwandlung angesammelten Beiträge und Erträge,

- ob und wie ethische, soziale und ökologische Belange bei der Verwendung der eingezahlten Altersvorsorgebeiträge berücksichtigt werden.

In der Ansparphase kann man den Vertrag ruhen lassen. Zudem muss der Wechsel zu einem anderen Anbieter möglich sein, und zwar unter Mitnahme des bis dahin gebildeten Kapitals. Auch eine teilweise oder vollständige Auszahlung des Kapitals für eine selbstgenutzte Immobilienfinanzierung muss möglich sein (§ 92a EStG). Schließlich genießt ein geförderter Altersvorsorgevertrag einen Pfändungs-, Übertragbarkeits- und Abtretungsschutz.

Die Pläne seitens des BMGS sehen vor, die elf Kriterien auf vier zu verringern. Danach soll die staatliche Förderung künftig dann gewährt werden, wenn

- die Verträge sowohl eine monatliche Alters- als auch Hinterbliebenen- und Invaliditätsversorgung bieten,
- die Auszahlung frühestens ab dem 60. Lebensjahr möglich ist,
- eine Beitragsgarantie mit Beginn der Auszahlungsphase gewährleistet ist und
- ein Kündigungsrecht besteht.

Im Ergebnis würde eine uneingeschränkte Umsetzung der Vorschläge bedeuten, dass

- die Abschluss- und Vertriebskosten künftig wieder komplett auf die ersten Jahre der Vertragslaufzeit verteilt werden können (Zillmerung),
- die freiwillige Entscheidung für oder gegen die Absicherung der zusätzlichen Risiken Tod und Erwerbsunfähigkeit künftig obligatorisch wären,
- die heute bestehenden Regelungen zur Information und Transparenz ersatzlos gestrichen würden,
- die Entnahmemöglichkeit in der Ansparphase für die selbstgenutzte Immobilienfinanzierung abgeschafft wäre,
- mit einem bloßen Kündigungsrecht die Möglichkeit, einen Vertrag ruhen zu lassen, nicht mehr bestünde (eventuell auch nicht die Möglichkeit des Wechsels zu einem anderen Anbieter).

Der Vorschlag zur Verringerung der Produktkriterien wurde unter anderem wie folgt begründet (siehe Bundestagsdrucksache 15/1832 Eckpunkte für die Weiterentwicklung der Rentenreform des Jahres 2001....): „Mit den Verfahrensvereinfachungen bei der Riester-Rente wird das bestehende Verfahren spürbar verbessert: Insbesondere sollen die bislang elf Zertifizierungskriterien für die Riester-Rente deutlich reduziert werden“. So wurde der (falsche) Eindruck erzeugt, eine Reduzierung der Kriterien sei gleichzusetzen mit Bürokratieabbau und Verfahrensvereinfachung. Dies stimmt nicht, wie oben in Punkt 1. bereits ausgeführt.

Der vzbv ist der Meinung, dass mit einer Streichung zahlreicher der oben aufgelisteten Kriterien dieses Ziel nicht erreicht werden wird, sondern im Gegenteil zu einer Abschaffung wichtiger Verbraucherschutzelemente führen wird.

b) Kostenverteilung auf mindestens zehn Jahre

Die gegenwärtige Regelung des AltZertG, die Abschluss- und Vertriebskosten auf mindestens 10 Jahre verteilen zu müssen (Zillmerungsverbot, § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 AltZertG), ist eine der wichtigsten verbraucherorientierten Errungenschaften. Der Gesetzgeber wollte seinerzeit verhindern, dass der Produktanbieter bereits bei Vertragsabschluss einen großen Teil der ihm entstehenden Vertriebskosten in Rechnung stellt und somit an einer „Kundenpflege“ kein Interesse mehr hat. Gleichzeitig sollte verhindert werden, dass nicht amortisierte Abschluss- und Vertriebskosten dem Vertragspartner bei einem Wechsel des Anlageprodukts oder Anbieters in Rechnung gestellt werden (vgl. BT-Drucksache 14/5150 S. 40).

Nur durch das Zillmerungsverbot kann bewirkt werden, dass die Verbraucher sich eine Option auf den Wechsel in andere geförderte Altersvorsorgeverträge offen halten können. Somit ist das Zillmerungsverbot auch eine Voraussetzung dafür, dass Wettbewerb unter verschiedenen Riester-Anbietern stattfinden kann.

Der vzbv hält aus diesem Grunde die Pläne, das Zillmerungsverbot abzuschaffen, für falsch. Die Riester-Produkte würden durch eine Beschneidung der Flexibilität bei den Wechselmöglichkeiten deutlich an Attraktivität verlieren, so dass sich die bereits bestehende Zurückhaltung bei Vertragsabschlüssen weiter verschärfen würde.

Auf der anderen Seite fallen durch das Zillmerungsverbot die Provisionen der Anbietervertreter geringer aus, so dass deren Bereitschaft, Riester-Produkte aktiv an den Kunden zu bringen, eher gering ist. Häufig werden Riester-Produkte in den Beratungs-/Verkaufsgesprächen schlecht gemacht und der Verkauf dann auf andere Produkte, beispielsweise Kapitallebensversicherungen gelenkt. Bei diesen Produkten kann die volle Provision in den ersten Jahren der Vertragslaufzeit eingezogen werden. Durch die unterschiedlichen Provisionsregelungen bei staatlich geförderten Altersvorsorgeprodukten und klassischen ungeförderten wird der Wettbewerb zwischen diesen empfindlich gestört.

Deshalb sollte die Verpflichtung zur Verteilung der Abschlusskosten auf mindestens zehn Jahre auch auf Angebote der Kapital-Lebens-, Renten- und fondsgebundenen Versicherungen ausgedehnt werden, anstatt sie bei Riester-Verträgen aufzugeben.

c) Hinterbliebenen- und Invaliditätsversorgung

Wir halten die obligatorische Mitversicherung von Invaliditäts- und Sterblichkeitsrisiken für ungerechtfertigt und aus Verbrauchersicht unerwünscht. Hierdurch würden Alleinstehende, die einen entsprechenden Absicherungsbedarf schlicht nicht haben, gezwungen, diesen trotzdem einzukaufen. Nicht Alleinstehende, die bereits eine private Hinterbliebenenversicherung abgeschlossen haben, würden zu einem doppelten Abschluss gezwungen. Hierdurch werden unnötige Kosten produziert, die die Rendite schmälern. Schon aus diesem Grund ist eine obligatorische Hinterbliebenenversorgung ungerechtfertigt und für eine Akzeptanzsteigerung der Riesterprodukte kontraproduktiv.

Überdies würde mit der zusätzlichen Risikoabsicherung der Produktvergleich erschwert. Die bestehenden Produkte würden um zwei weitere Vertragskomponenten erweitert, deren jeweilige Ausgestaltungen und Kosten wiederum stark variieren können. Die Vergleichbarkeit verschiedener Produkte wird dadurch stark erschwert bis unmöglich.

Auch vor dem Hintergrund, dass durch eine zusätzliche Risikoabdeckung große Teile des Beitrags nicht mehr zur Bildung eines Kapitalstocks für die Altersvorsorge zur Verfügung stünden, zeigt sich, wie kontraproduktiv die entsprechenden Pläne im Sinne des Aufbaus einer Altersvorsorge sind.

d) Jährliche Informationspflichten

Die Bestimmungen zu den jährlichen schriftlichen Informationen (§ 1 Absatz 1 Satz 1 Nr. 9 AltZertG) durch die Anbieter sollen gewährleisten, dass sich der Verbraucher umfassend über die Entwicklung seiner Anlage im Hinblick auf die erwirtschafteten Erträge, die Verwendung der Beiträge, den Kapitalstock, die Kosten und die Berücksichtigung ethischer, sozialer und ökologischer Belange bei der Anlage informieren kann. Dadurch soll er den Verlauf sei-

ner Anlage im Auge behalten und gegebenenfalls seine Verträge auf Grundlage dieser Informationen entsprechend ändern können.

Diese **jährliche Informationspflicht** ist **unerlässlich**. Eine Streichung wäre durch nichts zu begründen und als Ohrfeige für den Verbraucherschutz und alle Transparenzbemühungen zu werten. Im Gegenteil hätte eine Ausdehnung und Verbesserung dieser Informationen ins Auge gefasst werden müssen. Beispielsweise fehlt bisher die Ausweisung der Wechselkosten wie auch der Kosten der ordentlichen Kündigung als absolute Zahl in der jährlichen Information. Gleichzeitig sind die geltenden Sanktionen völlig unzureichend und wirken kaum abschreckend. Derzeit werden lediglich 2.500 Euro bei Nicht-Beachtung der jährlichen Informationspflichten erhoben.

Die jährlichen Informationspflichten sind deshalb mindestens auf ihrem derzeitigen Regelungsniveau beizubehalten und hinsichtlich der erwähnten Aspekte weiter zu verbessern und zu konkretisieren.

e) Vorzeitige Entnahme

Der vzbv steht einer Streichung der vorzeitigen Entnahmemöglichkeit zur Immobilienfinanzierung offen gegenüber. Zum einen ist diese Entnahmemöglichkeit ein Fremdkörper im Grundkonzept der Riester-Rente, wonach eine Nutzung des angesammelten Kapitals in Raten in der Rentenphase erfolgt und der Verbrauch des Kapitals in einer Summe vermieden werden soll. Dieses Prinzip kann nur dann greifen, wenn es um einen Vermögenswert geht, der außerhalb des disponiblen Vermögens des Begünstigten angesammelt wird. Das Wohneigentum ist jedoch ein Vermögenswert, der sich in der Hand des Begünstigten befindet und für derartige Restriktionen nicht eignet. Zum anderem bestehen Zweifel, ob die bestehende Möglichkeit zur Immobilienfinanzierung einen nennenswerten Beitrag zur Unterstützung der Entschuldung bei einer Wohneigentumsfinanzierung leisten kann. Die Entnahmemöglichkeiten sind, gemessen an den üblichen Kreditbelastungen, eher gering, die Ansparphase für die Mindestentnahme von 10.000 € unter Berücksichtigung der oft geringen Beiträge in vielen Fällen lang. Gleichzeitig entspricht die Entnahme keiner endgültigen Auszahlung, sondern eher einem „zinslosen Kredit“, da die Rückzahlung der Entnahme sowie die genauen Rückzahlungsmodalitäten gesetzlich vorgeschrieben sind. Die Rückzahlung muss zwingend regelmäßig und in gleich hohen Raten erfolgen. Wenn man bei der Rückzahlung mit mehr als zwölf Monaten im Rückstand ist, müssen die auf den offenen „Kredit“ fallenden Zulagen und Steuervorteile zurückerstattet werden.

f) Ruhenlassen des Vertrages und Anbieterwechsel

Bisher hat der Verbraucher die Möglichkeit, den Vertrag ruhen zu lassen, das heißt seine Zahlungen einzustellen, den Vertrag aber dennoch bestehen zu lassen. Darüber hinaus kann der Vertrag – ohne Verlust der Förderung – gekündigt werden, wenn damit ein Wechsel zu einem anderen Anbieter verbunden ist.

Zwar soll nach den obigen Plänen dem Verbraucher die Möglichkeit bleiben, den Vertrag kündigen zu können. Unklar ist allerdings, wie diese Kündigungsmöglichkeit konkret aussieht und wie sie sich auf die Förderung auswirkt. Es wäre ein falsches Signal, wenn dem Verbraucher die Möglichkeit der Kündigung zwecks Anbieterwechsel genommen würde. Der Gesetzgeber hatte diese Regelung sehr bewusst in das AltZertG aufgenommen. Er wollte damit den Wettbewerb zwischen den Anbietern fördern. Aber nicht nur der Wettbewerb zwischen den Anbietern wird durch eine etwaige Streichung der Wechselmöglichkeit eingeschränkt. Für den Verbraucher kann eine „falsche“ Vertragsentscheidung fatale wirtschaftli-

che Folgen haben. Er würde sich mit dem Abschluss eines Riester-Vertrages unter Umständen über 30 Jahre und länger an einen Anbieter binden. Diese extreme Abhängigkeit sollte verhindert werden; es sollte daher dem Verbraucher wie bisher möglich sein, den Vertrag ohne Verlust der Förderung zu kündigen, um den Anbieter zu wechseln. Aus den bisher bekanntgewordenen Plänen geht dies nicht hinreichend klar hervor.

Darüber hinaus ist es inakzeptabel, dem Verbraucher die Möglichkeit zu nehmen, den Vertrag ruhen zu lassen. Mit einem Riester-Vertrag entscheidet sich der Verbraucher für eine sehr langfristige Anlageform. Niemand kann die finanzielle Leistungsfähigkeit langfristig beurteilen. Beim Vertragsabschluss steht der Verbraucher vor einem Dilemma: Setzt er die Beiträge zu niedrig an, entgeht ihm möglicherweise die volle Förderung, und das Altersvermögen reicht nicht für die Deckung der Versorgungslücke. Setzt er seinen Beitrag zu hoch an, kann es passieren, dass er bei Einkommenseinbrüchen oder höherem, unerwartetem Geldbedarf im Haushalt nicht mehr in der Lage ist, seine Beiträge zu entrichten.

Nach den aktuellen Plänen müsste er dann seinen Vertrag kündigen, weil er sich ansonsten nicht von seiner Beitragszahlungspflicht befreien kann. Eine Kündigung muss aber immer die ultimo ratio sein. Neben dem wirtschaftlichen Verlust durch die vorzeitige Vertragsbeendung selbst muss er die Förderung zurückzahlen und seine Erträge nachträglich versteuern. Die finanzielle Einbußen wären dramatisch. Kann er den Vertrag hingegen ruhen lassen, ist es ihm möglich, adäquat auf Liquiditätsengpässe zu reagieren. Er muss sein gebildetes Altersvermögen nicht angreifen und kann die Beitragszahlungen später fortsetzen.

3. Änderung der Verfahrensausgestaltung

a) Vereinfachung beim Zulagenantrag

Die Zulage wird dem Verbraucher nur auf Antrag gewährt. Dafür muss ein amtlich vorgeschriebenes Formular ausgefüllt werden. Im Antrag müssen neben den persönlichen Daten auch Steuer- und Sozialversicherungsnummer sowie Vorjahresbruttoeinkommen angegeben werden. Obwohl dieser Antrag vom Anbieter mit einem Erläuterungsbogen versandt wird, ist der Rücklauf eher gering (nach Anbieterangaben etwa 50%). Von den ausgefüllten Anträgen waren beispielsweise bei einem Anbieter weitere 30% falsch ausgefüllt.

Es wird nun vorgeschlagen, zur Verfahrensvereinfachung den Folgeantrag abzuschaffen und im weiteren Verfahren auf einen automatischen Datenabgleich zwischen Rentenversicherungsträger und Zulagenstelle umzustellen. Dadurch wird sich das Problem aber nicht entschärfen lassen. Bei den Folgeanträgen muss der Verbraucher nur Änderungen vermerken und sein Vorjahresbrutto eintragen. Die weiteren Daten werden ihm vom Anbieter vorgegeben. Der Folgeantrag stellt damit für den Verbraucher nicht das große Problem dar. Zu klären ist, wie der Erstantrag auf ein verständliches Niveau gebracht werden kann.

b) Ausweitung des Kreises der Förderberechtigten

Von der Förderung sind - vereinfacht dargestellt - vor allem unverheiratete Arbeitslose ohne Anspruch auf Lohnersatzleistungen sowie Sozialhilfeempfänger und Alleinerziehende nach der Anerkennung von Kindererziehungszeiten sowie unverheiratete Selbständige, die nicht freiwillig in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert sind, ausgeschlossen. Diese Zugangsregeln sind unnötig kompliziert und ungerecht. In der Praxis hat sich zudem gezeigt, dass die Förderung nur bestimmter Bevölkerungsgruppen nach ihrem Erwerbsstatus wenig praktikabel ist. Sie führt zu Unsicherheiten bei den Verbrauchern über ihre Förderberechtigung. Zudem werden diejenigen sozial Schwachen von der Förderung ausgeschlossen, bei denen gerade aufgrund der fehlenden Unterstützung im Familienverbund eine erhebliche

Gefahr der Altersarmut besteht. Bei den Selbständigen stellt sich zusätzlich das Problem, dass ihre bisherige Altersvorsorge nicht dem Pfändungsschutz unterliegt (vgl. Ausführungen unter 5.a.). Mit der Riester-Rente böte sich auch für Selbständige ein produktübergreifender, steuerlich geförderter und pfändungssicherer Aufbau einer kapitalgedeckten Altersvorsorge.

Wir sprechen uns daher mit Nachdruck für eine Ausweitung des Kreises der Förderberechtigten aus. Die Rürup/Bareis-Kommission schlägt vor, dass jeder Steuerpflichtige förderberechtigt sein sollte. Der vzbv unterstützt diesen Ansatz mit der Einschränkung, dass hier eine Begrenzung bis zum individuellen Renteneintrittsalter einzuführen ist, da im Rentenalter der Altersvermögensaufbau abgeschlossen sein sollte und damit eine Förderung nicht mehr gerechtfertig wäre. Darüber hinaus sollten Kinder, deren Eltern Kindergeld beziehen, ebenfalls von der Förderung auszuschließen sein, um eine Doppelförderung zu verhindern. Denn ihnen stünde selbst eine eigene Zulage und ihren Eltern, zusätzlich noch die Kinderzulage zu. Eine vollständige Ausweitung erscheint daher wenig zweckmäßig.

Förderberechtigt sollte daher derjenige Steuerpflichtige sein, dessen Eltern nicht mehr kindergeldberecht sind und der noch keine Altersrente bezieht.

c) Abbau der Riester-Treppe und Vereinfachung von Beiträgen und Zulagen

Die „Riester-Treppe“ sieht einen Anstieg der Mindesteigenbeiträge von 1% des Vorjahres-Bruttoeinkommens in den Jahren 2002 und 2003, auf 2% in den Jahren 2004 und 2005, sodann auf 3% in den Jahren 2006 und 2007, und schließlich auf 4% ab 2008 vor. Im Zuge der Euro-Umstellung ergeben sich für Zulage und Sockelbetrag (minimalster vom Verbraucher selbst zu zahlender Beitrag) keine glatten Eurobeträge mehr. So beträgt die Zulage im Jahr 2006 114 Euro. Mit diesem krummen Wert muss der Verbraucher seinen selbst zu zahlenden Beitrag ermitteln, wie folgendes Beispiel erläutert:

Er verdient 2005 nach seiner Lohnsteuerkarte 23.456 Euro. Diesen Wert muss er mit 0,03 = 3% multiplizieren, was 703,68 Euro ergibt. Davon muss er seine Zulage für 2006 - 114 Euro - abziehen: ergibt 589,68 Euro. Ab 2008 erhöht sich der Faktor auf 0,04 und die Zulage steigt auf 154 Euro. Die Arithmetik beginnt von neuem. Ganz zu schweigen dann, wenn sich das Jahresbruttoeinkommen ändert.

Diese Regelung macht die Beitragsberechnung für den Verbraucher, aber auch den Anbieter recht kompliziert. Die Verträge müssen drei gestaffelte Beitragserhöhungen vorsehen. Wählt der Verbraucher selbst seinen Beitrag, muss er die einzelnen Stichtage der nächsten Stufe in der Treppe beachten. Zudem verhindert der langsame Anstieg des Sparbeitrages einen raschen Aufbau des Kapitalstocks. Dies wäre gerade für die Sparer wichtig, die nur noch wenige Jahre bis zum Eintritt in das Rentenalter haben.

Der vzbv fordert daher, den **Mindesteigenbeitrag vorzeitig ab 2004 auf 4% des Vorjahres-Bruttoeinkommens** zu erhöhen. Eine weitere Vereinfachung würde sich ergeben, wenn die **Zulage** bei der Berechnung des Mindesteigenbeitrag **außen vor** bliebe. Im obigen Beispiel multipliziert er 23.456 Euro mit 0,04 und erhält 938,24 Euro. Zahlt er diesen Betrag oder mehr, erhält er die volle Zulage. Der **Sockelbetrag** sollte für alle auf **120 Euro** erhöht werden. Dies ergibt einen monatlichen Mindestbetrag von 10 Euro.

Eine radikale Alternative hierzu wäre die völlige Abschaffung von Sockel- und Mindesteigenbeitrag. Dem Verbraucher steht es frei, den Vertrag mit einem beliebigen Beitrag bis zu einem Maximalbetrag von 4% der Beitragsbemessungsgrenze in der Gesetzlichen Rentenversicherung zu besparen. Er erhält vom Staat eine Grundzulage von beispielsweise 20% auf seinen Sparbeitrag und gegebenenfalls eine Kinderzulage von ebenfalls 20% (hier wäre al-

lerdings bei Geringverdienern mit geringem Sparpotential darauf zu achten, dass keine Schlechterstellung gegenüber der bisherigen Förderung erfolgt). Der Verbraucher kann im Rahmen der "Günstigerprüfung" einen Sonderausgabenabzug geltend machen, wenn die Steuerersparnis die Zulage überschreitet. Wie auch im Gutachten der Sachverständigenkommission Rürup/Bareis zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen ausgeführt, muss dann zusätzlich die Möglichkeit bestehen, die 4% der Beitragsbemessungsgrenze übersteigenden Bezüge betrieblich anzulegen.

d) Nachholen von Beitragszahlungen

Nach der bisherigen Regelung kommt der Verbraucher nur dann in den Genuss der Förderung, wenn er im jeweiligen Jahr einen Mindestbeitrag leistet. Eine spätere Kompensation nicht geleisteter Beitragszahlungen durch spätere Einzahlungen, die die Höchstgrenzen des Nachzahlungsjahres übersteigen, ist nicht vorgesehen.

Die heutigen Erwerbsbiographien verlaufen nicht mehr so homogen wie in früheren Jahrzehnten. Vielmehr sind in vielen Lebensverläufen Brüche zu verzeichnen, die u. U. erhebliche Einkommensschwankungen nach sich ziehen. Dies kann dazu führen, dass die Haushalte in einigen Jahren nicht die vollen, mitunter sogar überhaupt keine Sparbeiträge aufwenden können. Das Beispiel anderer Länder zeigt indes, dass es ohne weiteres möglich ist, dem Verbraucher ein Nachholen nicht gezahlter Beiträge in späteren Jahren zu ermöglichen. Ein Nachholen von Beitragszahlungen sollte daher ermöglicht werden.

e) Vererbbarkeit

Bisher kann das gebildete Kapital beim Tod des Vorsorgesparers nur auf einen geförderten Vertrag des Ehegatten übertragen werden.

Die eingeschränkte Vererbbarkeit der Riester-Rentenansprüche nur an den Ehepartner passt nicht zum Lebenskonzept vieler Bürger, die Partnerschaften ohne Trauschein bevorzugen. Dem Verbraucher sollte es freigestellt sein, denjenigen zu bestimmen, der sein gebildetes Kapital im Todesfall erhält. Um ein „Bunkern“ des angesammelten Vermögens durch mehrmalige Übertragung an Erbenserben zu verhindern, sollte lediglich die einmalige Übertragung des Vermögens gestattet werden. Auch in diesem Fall müsste das Kapital auf einen Altersvorsorgevertrag i.S.d. AltZertG übertragen werden. Der Verlust der Förderung sollte auf Fälle beschränkt werden, in denen das Kapital dem Erben in einer Summe ausgezahlt wird. Zumindest sollte eine Anwendung der Übertragbarkeitsregelung auf nichteheliche Lebenspartner und eingetragene Lebenspartnerschaften erwogen werden. Gegebenenfalls ist an eine Waisenrente ähnlich wie bei der gesetzlichen Rentenversicherung zu denken.

4. Transparenz

Die Erfahrungen aus der Beratungspraxis der Verbraucherzentralen zeigen, dass die meisten Verbraucher offenbar unter den gegenwärtigen Bedingungen nicht in der Lage sind, ohne entsprechende unabhängige persönliche Beratung und ohne fremde Hilfe die geeignete Produktauswahl zu treffen.

a) Standardisierte Produkt- und Vertragsinformationen der Anbieter

Nach der bisherigen Regelung sind die Anbieter verpflichtet, den Verbraucher über die Abschluss-, Verwaltungs- und Wechselkosten zu informieren. Allerdings ist die Darstellung dieser Kostenparameter in der Praxis nicht geeignet, diese Kosten transparent und vergleichbar zu machen. In den Kostenklauseln von Riester-Verträgen findet sich eine Vielzahl unterschiedlicher Kostenansätze, die sich zudem noch auf unterschiedliche Bezugsgrößen und Zeiträume beziehen. Die Folge: Kein Verbraucher kann überprüfen, ob die in seinem Antrag genannte Kostenbelastung stimmt; damit wird ein wirklicher Preis-Leistungsvergleich zwischen mehreren Anbietern deutlich erschwert.

Dem muss ein Konzept entgegengestellt werden, das dem Verbraucher die wichtigsten Informationen in leicht verständlicher Form darstellt, wobei er an derselben Stelle über die Produktdetails und -besonderheiten informiert wird. In Tabellen sollen für die einzelnen Vertragsjahre die garantierten Leistungen sowie das angesparte Kapital bei planmäßigem Vertragsverlauf und bei Anbieterwechsel sowie Leistung im Todesfall dargestellt werden. Für den Kostenvergleich sollen die Angebote mit einheitlichen Renditeerwartungen (3, 5 und 7%) durchgerechnet werden.

Der vzbv ist daher der Meinung, dass die so genannte **Riester-Transparenzrunde** beim BMVEL baldmöglichst wieder aufgenommen werden sollte. Ziel muss die Erarbeitung eines Informationsrasters und –musters sein, bei dem jeder Anbieter die jeweiligen Details seines Produktes und Vertrages einheitlich an derselben Stelle des Informationsbogens darbietet, um auf diese Weise dem Verbraucher einen leichten und schnellen Vergleich zwischen den verschiedenen Produkten zu ermöglichen. Es wird auch zu erörtern sein, ob diese Informationsanforderungen gesetzlich zu regeln sein werden.

b) Rechtsfolgen bei Verletzung der Informationspflicht

Die bisherige Regelung sieht bei Verletzung der Informationspflicht nach § 7 Abs. 3 AltZertG ein Rücktrittsrecht des Verbrauchers vor, das bis zu einem Monat nach Zahlung des ersten Beitrags ausgeübt werden kann. Diese Regelung ist weder eine wirksame Sanktionierung von Verstößen gegen aufsichtsrechtliche Vorschriften noch ein wirksamer Schutz gegen eine Übervorteilung des Verbrauchers aufgrund fehlender Kosteninformationen.

Dies ergibt sich zum einen daraus, dass der Verbraucher nicht über sein Rücktrittsrecht belehrt werden muss, so dass er von dessen Existenz keine Kenntnis hat. Zum anderen erfährt der Verbraucher erst mit dem ersten Kontoauszug, auf dem ihm die Verwendung seiner Beiträge erläutert wird, von den Auswirkungen der ihm nicht gegebenen Kosteninformationen. Dann ist aber die Rücktrittsfrist bereits abgelaufen. Der Verbraucher müsste also ins Blaue hinein seinen Rücktritt erklären, wenn er keine Kosteninformationen erhalten hat, ohne die Möglichkeit zu haben, nachträglich zu überprüfen, ob das Angebot nicht dennoch für ihn attraktiv ist.

Daraus ergeben sich **zwei Forderungen** des vzbv: Die Frist für das Rücktrittsrecht ist auf einen Monat nach Erhalt der ersten jährlichen Vertragsinformation zu verlängern. Für den Fall, dass über das entsprechende Rücktrittsrecht nicht ordnungsgemäß aufgeklärt wird, soll ein unbefristetes Rücktrittsrecht solange bestehen, bis eine Belehrung erfolgt ist.

Darüber hinaus stellt sich für den Verbraucher das Problem, dass er bei Bank- und Fondssparplänen keine Informationen über seine Belastungen in der Rentenbezugsphase erhält. Dieses Vorgehen der Anbieter ist vollständig sanktionslos. Für den Fall, dass bei Vertragsschluss Informationen über die Kostenbelastung in der Rentenbezugs- oder Auszahlungsphase unterblieben sind, sollte dem Verbraucher daher ein kostenloser Wechsel des Produktes auch zu einem anderen Anbieter zu Beginn der Rentenbezugsphase eingeräumt werden.

5. Pfändungsschutz und Anrechnung bei sozialen Transferleistungen

Der vzbv verfolgt mit Besorgnis die Tendenz, den Verbraucher im zunehmenden Maße dazu zu zwingen, der Altersvorsorge dienendes Vermögen vorzeitig aufzuzehren bzw. dem Zugriff von Gläubigern auszusetzen. Ausdrücklich zu betonen ist, dass hiervon nicht die Riester-Rente, dafür aber andere Formen der Altersvorsorge betroffen sind.

a) Pfändungsschutz in der Altersvorsorge

Das AVmG sieht für das nach den Vorschriften des § 10 a EStG (Sonderausgabenabzug) oder nach Abschnitt XI. des EStG (Zulagen) geförderte Altersvorsorgevermögen, seine Erträge, die geleisteten Beiträge und die Förderung vor, dass die entsprechenden Vermögenswerte nicht übertragbar und somit unpfändbar sind. Andere Formen der Altersvorsorge bieten diesen Schutz nicht:

Bei Selbständigen ist zu beobachten, dass die Allgemeinheit für die Sicherung ihres Existenzminimums oft nur deswegen aufkommen muss, weil Altersvorsorgevermögen (z.B. kapitalbildende Lebens- oder Rentenversicherungen) bei Pfändungsmaßnahmen an deren Gläubiger gefallen waren. Wir begrüßen in diesem Zusammenhang die Pläne des Bundesministeriums der Justiz (BMJ), das vorschlägt, das Vorsorgekapital in dem Umfang gegen Pfändungen zu schützen, in dem es benötigt wird, um eine lebenslange Rente zumindest in Höhe des Existenzminimums zu finanzieren. Insoweit besteht nach unserer Auffassung ein Vorrang der Allgemeinwohl- vor Gläubigerinteressen. Leider beschränkt sich der (noch nicht Gesetz gewordene) Vorschlag des BMJ auf einen Pfändungsschutz für Versicherungsprodukte, was diese Ansparform gegenüber anderen Formen der privaten Altersvorsorge unnötig privilegiert.

Soweit sich der Gesetzgeber nicht dazu durchringt, die Selbständigen in den Kreis der Riester-Berechtigten aufzunehmen, sollte an eine ähnliche Vorschrift wie § 97 EStG gedacht werden. Danach soll das gebildete Kapital dann pfändungsfrei sein, wenn es in Form eines lebenslangen Renten- oder Auszahlungsplans angelegt wird, über das der Anleger kein freies Verfügungsrecht hat. Der Wert der Kapitalanlage muss in der Höhe beschränkt sein, so dass aus ihm „eine Rente vergleichbar der aus der gesetzlichen Rentenversicherung“ erwirtschaftet werden kann.

Der finanzmathematische Barwert der „Mindestrente“ sollte auf der Basis einer modernen Sterbetafel mit ausreichenden Sicherheitszuschlägen sowie einem abgesenkten Rechnungszins von z.B. 2,75% berechnet werden und gegenüber dem sich durchschnittlich nach § 3 des Gesetzes über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG) ergebenden Betrag ein deutliches Sicherheitspolster aufweisen. Es muss zusätzlich gewährleistet sein, dass aus der Reserve eine zukünftige Dynamisierung finanziert werden kann, die der Steigerung des Durchschnittseinkommens in der gesetzlichen Rentenversicherung entsprechen sollte. Eine Orientierung der Minimalrente an einem bestimmten Prozentsatz des Durchschnittseinkommens in der gesetzlichen Rentenversicherung halten wir für weit sinnvoller und einfacher als z.B. an § 3 GSiG.

Dieser Pfändungsschutz sollte auch unterhaltsberechtigte Angehörige einbeziehen. Unterhaltsberechtigte und Ehegatten ohne eigenes Einkommen sind oft auf den für beide Partner konzipierten Aufbau einer kapitalgedeckten Altersvorsorge des Selbständigen angewiesen. Sie sind insofern gegenüber Inhabern eigener Ansprüche, z.B. aus der gesetzlichen Rentenversicherung, stark benachteiligt. Daher sollten es die Gläubiger im Interesse des Allgemeinwohls hinnehmen müssen, dass das gebildete Kapital eingesetzt wird, damit auch für

Ehepartner und erwerbsgeminderte unterhaltsberechtigte Angehörige aus dem vorhandenen Kapital eine ausreichende Altersvorsorge gesichert wird.

b) Anrechnung bei der Arbeitslosenhilfe

Bei der Beantragung von Arbeitslosenhilfe wird geprüft, ob der Antragsteller bedürftig i.S.d. § 193 SGB III ist. Nicht bedürftig ist ein Arbeitsloser, solange die Erbringung von Arbeitslosenhilfe nicht gerechtfertigt ist, weil er selbst, sein nicht dauernd getrennt lebender Ehegatte, der Lebenspartner oder eine mit dem Arbeitslosen in eheähnlicher Gemeinschaft zusammenlebende Person über ein ausreichendes Vermögen verfügt. Das dabei zu berücksichtigende Vermögen ergibt sich aus § 1 Abs. 1 der Arbeitslosenhilfe-Verordnung (AlhiV).

Nach § 1 Abs. 3 Nr. 3 AlhiV muss das nach § 10a oder dem XI. Abschnitt des EStG geförderte Altersvorsorgevermögen einschließlich seiner Erträge und der geförderten laufenden Altersvorsorgebeiträge nicht verwertet werden, soweit der Inhaber das Altersvorsorgevermögen nicht vorzeitig steuerschädlich verwendet. Nach § 1 Abs. 3 Nr. 4 AlhiV gilt dies auch für andere Vermögenswerte, die nachweislich für die Alterssicherung bestimmt sind, so z.B. wenn ein Arbeitsloser oder sein Ehegatte bzw. Partner als Selbstständiger nach § 231 SGB IV von der Rentenversicherungspflicht befreit ist und zur Alterssicherung eine kapitalbildende Versicherung abgeschlossen worden ist.

Dieses Vermögen wird aber auf jeden Fall auf den individuellen Freibetrag angerechnet. Der Freibetrag wurde mit zum 1. Januar 2003 erheblich abgesenkt. Er beläuft sich bei Personen, die nach dem 1. Januar 1948 geboren sind, auf 200 Euro je vollendetem Lebensjahr des Arbeitslosen und seines Partners, maximal jeweils 13.000 Euro. Dies hat z.B. zur Folge, dass ein 50-jähriger Arbeitsloser einen maximalen Freibetrag von 10.000 Euro besitzt, auf den das Vermögen des Riester-Vertrages zusätzlich angerechnet wird. Im Extremfall bleiben nur noch 4.100 Euro anrechnungsfrei.

Es ist daher abzusehen, dass Verbraucher, die eine private Altersvorsorge aufgebaut haben, im Falle der Inanspruchnahme von Arbeitslosenhilfe für ihre Vorsorge bestraft werden. Dies läuft dem Bestreben der Bundesregierung zuwider, den Aufbau einer kapitalgedeckten Altersvorsorge zu fördern und Altersarmut zu vermeiden. Die Herabsetzung der Freibeträge und die Anrechnung der Altersvorsorge auf den Freibetrag setzt hier ein falsches Signal. Es schafft eher den Anreiz, sein Geld vorzeitig zu verbrauchen und im Rentenalter die Leistungen des GSiG in Anspruch zu nehmen.

Daher halten wir es für notwendig, den Freibetrag deutlich anzuheben. Dieser sollte sich an dem unter 5.a) beschriebenen finanzmathematischen Barwert orientieren.

6. Notwendigkeit der Finanzierung unabhängiger Altersvorsorgeberatung

Angesichts der stark zunehmenden Bedeutung des Themas Private und Betriebliche Altersversorgung, der Komplexität von Produkten und Verfahren und angesichts der Langfristigkeit der Bindung ist eine unabhängige Beratung für Verbraucher sicherzustellen, die den bisher möglichen Umfang weit überschreitet. Bund und Länder haben daher sicherzustellen, dass die Verbraucherzentralen, die die Hauptgaranten für eine fundierte unabhängige Altersvorsorgeberatung sind, ihre Beratungsangebote ausbauen können. Auch die Anbieterseite, der im Endeffekt diese Beratung mit zugute kommt, weil sie die Akzeptanz zusätzlicher Altersvorsorge erhöht, muss sich in diese Finanzierung einbinden lassen.

vzbv-Fachbereich Finanzdienstleistungen
Berlin, den 03.11.2003

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.

Stand: 23.01.2004

Anlage 2

zur Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein „Alterseinkünftegesetz“, BT-Drucksache 15/2150 vom 9.12.2003

Riester-Rente: Argumente für den Wegfall der Vorschrift des Zertifizierungskriteriums „Verteilung der Abschlusskosten auf mindestens 10 Jahre“ (§ 1 Abs. 1 S.1 Nr. 8 AltZertG) und die Entgegnungen des vzbv

Die nachfolgenden Argumente werden von der Versicherungswirtschaft vorgebracht, um damit die Vorschrift des § 1 Absatz 1 Satz 1 Nr. 8 des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes (AltZertG) zu Fall zu bringen, die verlangt, dass bei so genannten Riester-Verträgen die Abschlusskosten mindestens gleichmäßig auf 10 Jahre verteilt werden müssen.

1. Argument:

Es sei gar nicht Ziel der zusätzlichen Altersvorsorge, dass Anleger ständig den Vertrag wechseln. Denn bei jedem Wechsel entstünden neue Kosten und auch Rendite gehe verloren. Zudem würde ein unseriöser Wettbewerb angeheizt, wenn sich die Anbieter gegenseitig Kunden abwürben. All dies gehe auf Kosten der Stabilität der Altersvorsorge und die Höhe der späteren Auszahlungen.

Entgegnung:

Die Untersuchungen der Bertelsmann-Stiftung haben gezeigt, dass der weitaus überwiegende Teil der Verbraucher träge ist und von sich aus nur in den seltensten Fällen aktiv wird. Dies deckt sich mit den Erfahrungen der Verbraucherzentralen. Von sich aus würden die Verbraucher also nur in gravierenden Fällen, in denen sich die Notwendigkeit zum Wechsel geradezu aufdrängt, zu einem anderen Anbieter wechseln. Dann aber muss den Verbrauchern die Ausübung dieses Wechselrechts auch tatsächlich möglich sein. Genau das ist aber wegen der erlittenen Zillmerungsverluste nicht möglich: Um die Verluste ausgleichen zu können, muss der Verbraucher bis zum Ende der Ansparphase beim gleichen Anbieter bleiben, also bei einem Anbieter, der – wie z.B. aus den jährlichen Mitteilungen erkenntlich wird – schlecht wirtschaftet.

Aktiv wird der überwiegende Teil der Verbraucherschaft erst durch das Zutun von Vermittlern. Durch die Zillmerung der Abschlusskosten entstehen Anreize für die Vermittler, zuvor woanders abgeschlossene Verträge "auszuspannen", den Verbraucher also zum Wechsel zu motivieren.

2. Argument:

Das bestehende Wechselrecht sei nicht für einen ständigen Angebotsvergleich und häufigen Wechsel gedacht, sondern dazu, dass man eine falsche Anlageentscheidung korrigieren könne. Das werde aber die Ausnahme sein, wenn man sich vorher umfassend informiert habe.

Entgegnung:

Richtig! Wie soll denn der Verbraucher eine falsche Anlageentscheidung wieder korrigieren, wenn er dabei erhebliche Verluste hinnehmen muss, die ggf. höher sind, als hielte er an dieser falschen Entscheidung fest?

3. Argument:

Wenn der Vertrag ohne Wechsel weiterlaufe, sei es unterm Strich praktisch bedeutungslos, ob die Kosten auf einmal oder verteilt anfielen. Denn die Verteilung ändere ja nichts an der Höhe der Kosten, sondern führe lediglich zu einem Zinsvorteil (ca. 1,5% Rente mehr oder weniger).

Entgegnung:

Siehe Entgegnung zu Argument 1. Im Übrigen: Der Zinsvorteil ist enorm; er summiert sich in den Ansparjahren gewaltig auf.

4. Argument:

Wenn erst nach den ersten zehn Jahren gewechselt werde, ergebe sich ebenfalls kein Vorteil, denn die gesamten Kosten seien dann bereits abgezahlt.

Entgegnung:

Warum soll der Verbraucher sich nicht bereits nach drei oder 5 Jahren von einem Anbieter lösen können, der sich so verhält wie ein typischer deutscher Lebensversicherer: Keine ausreichende Information des Kunden über seinen Vertrag, Senkung der Überschussbeteiligung ohne nachvollziehbare Gründe, Abgabe überzogener Überschussversprechen vor Vertragsabschluss (für die hier angeführten Praktiken hat der vzbv Belege).

Im Übrigen spricht dies doch wohl eher dafür, eine gleichmäßige Verteilung auf die gesamte Laufzeit vorzuschreiben statt nur auf zehn Jahre!

Fortsetzung 4. Argument:

Es würden also nur diejenigen profitieren, die unüberlegt einen unvorteilhaften Vertrag abgeschlossen haben und innerhalb der ersten Jahre wechseln wollten. Die große Masse der Riester-Anleger habe von der Verteilung der Kosten somit keinen nennenswerten Vorteil.

Entgegnung:

Es profitieren vor allem die, die sich nicht aktiv für Riester entschieden haben, sondern denen ein Riester-Vertrag verkauft wurde. Das ist jedoch die Mehrzahl der Riester-Kunden. Denn die meisten Riester-Verträge wurden von den drei Versicherungskonzernen Ergo, Aachener & Münchener sowie Allianz verkauft. M.a.W.: Die meisten Riester-Kunden der Versicherer haben ihren Riester-Vertrag nicht gekauft, sondern <u>verkauft bekommen</u>. Von einer bewussten Auswahlentscheidung dieser Kunden kann also keine Rede sein: Leider schließt die Mehrzahl der Verbraucher also nicht allzu überlegt ab, zumindest stellt sie keine Angebotsvergleiche an (u.a. weil sie es wegen der Intransparenz der

Verträge, insbesondere im Bereich der Kosten und wegen fehlender Strukturierungsauflagen für die Anbieterinformation ja ohnehin nicht könnten)

Der „unüberlegte" Abschluss ist also an der Tagesordnung: Daher profitiert von dem Wechselrecht die Mehrheit der Verbraucher und nicht nur einige wenige, auch wenn davon nur eine kleine Anzahl der Kunden letztlich Gebrauch machen werden.

Fortsetzung 4. Argument:

Abzuwägen sei also zwischen

* einem Vorteil für eine kleine Personengruppe (wenn das Kriterium bestehen bleibt) und
* einer flächendeckenden Ausbreitung der Riester-Rente (wenn das Kriterium fällt und der Vertrieb dadurch einen einen größeren Anreiz erhält).

Entgegnung:

Diese Argumentation ist kurzsichtig, ihre Richtigkeit bleibt unbelegt – es handelt sich um eine schlichte Erwartung - , es werden keinerlei Alternativen bedacht, gravierende übergeordnete ordungspolitische Zusammenhänge werden nicht gesehen.

Zum Ersten gäbe es durchaus noch andere wirksame Maßnahmen zur Ankurbelung des Abschlusses von Riester-Verträgen wie z.B. die im Bereich der betrieblichen Altersversorgung von der Bertelsmann-Stiftung vorgeschlagene opt-out-Lösung: Nach den Untersuchungen von Bertelsmann sind die meisten Verbraucher sehr träge. Sie entscheiden sich nicht aktiv. Sie hätten andererseits aber auch nichts dagegen, wenn andere für sie handeln würden und sie (lediglich) ein entsprechendendes Veto-Recht hätten:

Nach den Vorstellungen der Stiftung würde der Arbeitgeber den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern einen Vorschlag zur Gehaltsumwandlung oder zum betrieblichen Riestern unterbreiten, das bei Nichtablehnung während einer ausreichend bemessenen Frist als angenommen gelten würde. Nach den entsprechenden Studien würde eine solche Regelung Akzeptanzquoten um die 85% erzeugen.

Zum Zweiten erhält die Riester-Rente durch zwei Faktoren ohnehin Auftrieb:

1. *Durch den Wegfall der Kapitalertragsteuerfreiheit auf Versicherungen mit Kapitalwahlrecht*
2. *Durch den Anstieg der Riester-Treppe.*

Zum Dritten halten wir es für eine ordnungspolitische Sünde, das Provisionssystem bei der Riester-Rente zu deregulieren, anstatt es auf die klassische Lebensversicherung auszudehnen.

***Ein gesetzliches Gebot zur gleichmäßigen Abschlusskostenverteilung über die gesamte Zeit der Ansparphase würde zu nachhaltigem Wirtschaften anregen und die Beziehungen zwischen Versicherern und deren Kunden verbessern**:*

- *Die Vertreter erhalten derzeit bei den Haftpflicht-, Unfall- und Sachversicherungen **zu niedrige Vergütungen**. Dies kompensieren sie durch Lebensversicherungsabschlüsse. Das könnten sie aber nicht mehr, wenn die Abschlussprovision auf die komplette Vertragslaufzeit gleichmäßig verteilt würde. M.a.W.: Den Versicherern bliebe keine andere Wahl als die Vergütungen für die laufende Kundenbetreuung in der Haftpflicht-, Unfall- und Sachversicherung aufzustocken,*

- *Es gäbe kaum noch Gründe für spätere "**Ausspannungen**". Diese Ausspannungen sind sehr häufig anzutreffen und ein wichtiger Grund dafür, dass die Durchschnittsrendite einer Kapital-Lebensversicherung minus 13,9% beträgt (Untersuchung von Prof. Adams, Hamburg - mehr als die Hälfte der klassischen Kapital-Lebensversicherungsverträge wird nicht durchgehalten - die Untersuchung bezieht diese Verträge mit ein).*

- *Dürften die Abschlusskosten nur gleichmäßig auf alle Laufzeitjahre (Jahre der Ansparphase) verteilt werden, würde auch die **Kosteninformation** nach § 7 AltZertG **verständlicher**.*

- *Durch ein Gebot zur gleichmäßigen Verteilung der Abschlusskosten würde das **Produkt** Kapital-Lebens- oder private Rentenversicherung wesentlich **einfacher** und für die Kunden besser verständlich.*

- ***Vertriebsfirmen**, deren Geschäftsmodell es ist, „die **schnelle Mark**“ zu machen und sich anschließend beim Kunden nur noch einmal zum Zweck der Eigenausspannung sehen zu lassen, **müssten von ihrem Tun ablassen**.*

- *Versicherer und Kunden hätten deutlich **bessere und vertrauensvollere Vertragsbeziehungen**, weil die Kunden keinen Grund mehr hätten, sich „über den Tisch gezogen“ zu fühlen.*

- *Kunden rechnen bei ihnen angebotenen Dauerschuldverhältnissen nicht damit, dass sie durch die Zillmerung geknebelt werden sollen – die Auswirkungen des Zillmerns werden ihnen i.d.R. nicht rechtzeitig vor dem Vertragsabschluss offenbart. Während den Verbrauchern beim Autokauf klar ist, dass ein Teil des Preises als Einmalvergütung an den Händler geht, ist es bei einem Dauerschuldverhältnis, bei dem die Zahlung des Verbrauchers wiederkehrend und nicht einmalig erbracht wird, **überraschend**, **wenn aus noch nicht bezahlten Beiträgen einmalige hohe Vergütungen** an Dritte **erbracht werden**, die nicht dem Vertragszweck zugute kommen.*

Es spricht also sehr viel dafür, vorzuschreiben, dass Abschlusskosten bei allen Ansparprodukten und Lebensversicherungsformen auf alle Laufzeitjahre gleichmäßig verteilt werden. Dagegen spricht nichts für eine Aufgabe oder ein Abspecken des Zillmerkriteriums in § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 AltZertG.

Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv)
Fachbereich Finanzdienstleistungen
Berlin, den 23.01.2004

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.

Stand: 23.01.2004

Anlage 3

zur Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein „Alterseinkünftegesetz“, BT-Drucksache 15/2150 vom 9.12.2003

Hintergrundpapier zu der vorgeschlagenen Vorschrift § 7 Abs. 1 Nr. 4 AltZertG: Renditevorgaben für eine Modellberechnung der Beitragsrendite

Der Gesetzentwurf für ein Alterseinkünftegesetz (BT-Drucksache 15/2150 vom 9.12.2003) schlägt die Einfügung einer neuen Nr. 4 in § 7 Abs. 1 des Altersvorsorgeverträge-Zertifierungsgesetzes (AltZertG) vor.

> *Der Anbieter informiert den Vertragspartner schriftlich vor Vertragsabschluss, im Falle eines Versicherungsvertrages vor Antragstellung, über ...*
> *1. .....*
> *....4. die zu erwartende Beitragsrendite einschließlich ihrer wesentlichen Kalkulationsgrundlagen sowie die sich daraus ergebende Monatsrente.*

Die Angabe einer Beitragsrendite im Rahmen der angestrebten Pflichtinformation würde zu irreführenden Ergebnissen führen, wenn ihre Bemessung in das Belieben der Anbieter gestellt wäre. Ohne entsprechende Vorgaben würden die Anbieter ihren Beispielrechnungen - wie bisher - jeweils eigene und vor allem unterschiedliche Annahmen zur künftigen Entwicklung der Kapitalmärkte zu Grunde legen. Die wünschenswerte Vergleichbarkeit verschiedener Angebote kann jedoch nur erreicht werden, wenn im Rahmen einer Modellberechnung alle Anbieter für eine bestimmte Anlageklasse die gleiche Rendite ansetzen. Ein solcher Ansatz ist auch deshalb sachgerecht, weil die Ergebnisse der Anlageprodukte in erster Linie durch die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung und die für alle Anbieter gleiche Zins- und Wertentwicklung in den einzelnen Anlageklassen bestimmt werden.

Folgende Renditevorgaben hält der vzbv (vor Berücksichtigung der produktspezifischen Kosten) für eine Modellberechnung der Beitragsrenditen für sinnvoll:

Aktien	7,0 %
Anleihen	5,0 %
Immobilien	4,5 %
Umlaufrendite öffentlicher Wertpapiere	4,5 %
Geldmarktanlagen	3,5 %

Hierbei kommt es weniger darauf, die „richtige“ Höhe der künftigen Renditen zu schätzen. Entscheidend ist vielmehr, dass für die Abstände der Renditen zwischen den einzelnen Anlageklassen plausible, realistische Größen gewählt werden. Die hier vorgeschlagenen Abstände halten wir aus folgenden Gründen für realitätsgerecht:

1. Aktien und Anleihen

Da die Kapitalanlage für Altersvorsorgeprodukte langfristig ausgerichtet ist und dabei insbesondere die Anlageklassen festverzinsliche Wertpapiere und Aktien miteinander konkurrieren, kommt dem

Renditeabstand zwischen Anleihen und Aktien besondere Bedeutung zu. Zu dieser Frage gibt es inzwischen eine ganze Reihe von Untersuchungen, die je nach Land und betrachtetem Zeitraum jedoch zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen.

In der Deutschland sind die Renditeabstände vor allem von Prof. Dr. Richard Stehle untersucht worden. Er gelangt für den Zeitraum von 1954 bis 2002 zu einer jahresdurchschnittlichen Aktienrendite von 9,4 % und einer Anleihenrendite von 6,8 %, also einem Unterschied von 2,6 %. Klammert man die frühen Nachkriegsjahre und die sehr volatilen letzten Jahre aus und betrachtet lediglich den Zeitraum von 1960 bis 1996, so liegen nach den Untersuchungen von Stehle die Aktienrendite bei 8,5 % und die Anleihenrendite bei 7 %. Der Abstand betrug also durchschnittlich nur 1,5 %.

Nach einem Bericht des HANDELSBLATTS vom 23.01.2003 lag die Rendite der DAX-Werte in den rollierenden Anlagezeiträumen 1967/1977 bis 1992/2002 bei 8,1 %, während der REX einen Wert von 7,7 % erreichte. Demnach betrug der Unterschied in diesem – oben wegen der besonderen Volatilität nicht berücksichtigten - Zeitraum nur 0,4 %.

Abschließend ist noch eine Untersuchung der Investmentbanker von Lazard Asset Management aus dem Jahr 2002 anzuführen, die künftig einen Renditeunterschied von durchschnittlich 1,8 % erwarten, wobei diese eine Aktienrendite von 6,5 % für den DAX100 und 4,7 % für zehnjährige Bundesanleihen schätzen.

Alle diese Zahlen ergeben zwar keinen eindeutigen Wert. Sie zeigen aber, dass die Risikoprämie von Aktien gegenüber Anleihen plausibler Weise bei einem Wert um zwei Prozent anzusetzen ist. Höhere Werte erscheinen auch deshalb nicht überzeugend, weil in diesen Untersuchungen regelmäßig auf den Abstand zwischen Aktien und öffentlichen Anleihen abgestellt wird, während die Renditen von Anleihen insgesamt (also auch Bankschuldverschreibungen, Pfandbriefen, Unternehmensanleihen) etwas höher liegen.

2. Umlaufrendite öffentlicher Anleihen

Bei einem Teil der Banksparpläne ist die Verzinsung an die Entwicklung der Umlaufrendite öffentlicher Wertpapiere gekoppelt. Diese Umlaufrendite liegt im langfristigen Bereich (1973 bis 2003) nach der Statistik der Deutschen Bundesbank durchschnittlich um einen halben Prozentpunkt unter der Rendite aller Anleihen mit einer Restlaufzeit von 9 bis 10 Jahren.

Da Altersvorsorgeprodukte vornehmlich in längerfristige Anleihen investieren dürften, sollte für die Umlaufrendite dementsprechend eine um einen halben Prozent niedrigere Rendite vorgegeben werden.

3. Rendite von Immobilienanlagen

Die Rendite von Immobilienanlagen lag in der Bundesrepublik im langfristigen Durchschnitt in etwa auf der gleichen Höhe wie die Umlaufrendite öffentlicher Anleihen. Letztere lag im Durchschnitt der letzten 35 Jahre bei 6,1 %. In dieser Zeit erreichten die Offenen Immobilienfonds eine jahresdurchschnittliche Wertentwicklung von 5,5 %. Da bei den Immobilienfonds durchschnittlich Verwaltungskosten von 0,5 % anfallen, lag die durchschnittliche Renditeentwicklung vor Kosten ebenfalls bei etwa 6 %. Zuzugeben ist, dass sich die positive Fortsetzung dieser Entwicklung am schwersten von allen Bereichen voraussagen lässt.

4. Geldmarktrendite

Der Renditeabstand zwischen der öffentlichen Umlaufrendite und den 3-Monatszinssätzen am Frankfurter Geldmarkt beträgt

von 1959 bis 2003	1,15 %
von 1984 bis 2003	0,91 %
von 1998 bis 2003	1,09 %

Wir halten es deshalb für angemessen, die vorgegebene Geldmarktrendite einen Prozentpunkt unter dem Wert für die Umlaufrendite öffentlicher Anleihen anzusiedeln.

Schlussbemerkung

Mit diesen vorgegebenen Renditen wären die Anlageklassen aller bisherigen AltZertG-Produkte abgedeckt. Tiefergehende Aufgliederungen der Anlageklassen erscheinen nicht sinnvoll.

Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv)
Fachbereich Finanzdienstleistungen
Berlin, den 23.01.2004

PROF. DR. JUR. PETER FISCHER
VORS. RICHTER AM BUNDESFINANZHOF

c/o Bundesfinanzhof
Ismaniger Straße 109
81675 München

den **28. Januar 2004**

An den
Finanzausschuss des Deutschen Bundestages

Entwurf eines Alterseinkünftegesetzes
Anhörung am 28. Januar 2004

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu einigen ausgewählten zentralen Aspekten des vorgelegten Entwurfs nehme ich wie folgt Stellung:

I. Abziehbarkeit der Vorsorgeaufwendungen – „spezifische Altersvorsorge-produkte“

Die restriktive Definition des begünstigten Altersvorsorgevermögens ist in konsequenter Fortführung der gesetzgeberischen Grundentscheidung zur sog. Riester-Rente – wie vom Entwurf vorgeschlagen – erforderlich, um die höchstpersönliche Altersvorsorge, wie sie Kennzeichen auch der gesetzlichen Sozialversicherungen ist, gegen jegliche Art von Sparvorgängen abzugrenzen („echte Altersvorsorgeprodukte“ versus Vorsorgeformen mit Sparcharakter). Den mit der Neuordnung des Steuerrechts der Altersvorsorge verbundenen finanziellen Kraftakt wird der Sozialstaat nur bewältigen können, wenn traditionelle Besitzstände aller Art der steuerlichen Förderung von Vermögensbildung zugunsten einer gleichheitsgerechten Besteuerung von spezifischen Altersvorsorgeprodukten – Vorsorgeinstrumenten, die wie die gesetzlichen Sozialversicherungen ausschließlich ein biometrisches Risiko abdecken – reduziert oder gar gänzlich beseitigt werden. Dies ist zugleich ein Riegel gegen eine in ihren Verteilungswirkungen problematische „konsumorientierte Besteuerung“, die ohne eine Verfassungsänderung nicht eingeführt werden könnte.

II. Systematische Bedenken gegen eine undifferenzierte „nachgelagerte Besteuerung“

1. Das Prinzip der nachgelagerten Besteuerung ist finanzwissenschaftlich und rechtssystematisch ein richtiger Ansatz, der freilich aus spezifisch steuerrechtlicher Sicht einer Präzisierung bedarf. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass der Gesetzgeber das Verfassungsgebot der Folgerichtigkeit nicht wahrt.

2. Die Besteuerung der Altersbezüge muss in tragende steuerliche Systemgrundsätze eingepasst werden. Zu diesen in ständiger Rechtsprechung des BFH festgeschriebenen Grundsätzen gehören

- die Nichtsteuerbarkeit der Vermögensumschichtung,
- die Abkehr von einer tradierten „Steuerbarkeit um der äußeren Form der Wiederkehr von Bezügen willen“ und
- die zumindest teilweise Beitragsbezogenheit der Sozialversicherungsrente und – folgerichtig – der sozialversicherungs-, verfassungs- und steuerrechtlichen Behandlung als eigenes „wohlerworbenes Recht“ (steuerlich: „Vermögensstamm“).

3. Ob eine Rente kapitalgedeckt ist oder ob sich der Versicherungsträger des Umlageverfahrens bedient, ist steuersystematisch ohne Belang. Diese Frage betrifft nur den internen Aspekt der Finanzierung der Rente durch den Leistungsträger. Steuerlich von Bedeutung ist nur, dass und in welchem Umfang ein eigener Vermögenswert dem Steuerpflichtigen nicht steuerbar zufließt. Hiervon geht auch das BVerfG in seiner Entscheidung in BVerfGE 54, 22 (30) aus.

4. Dies erkennt der Entwurf für die in vollem Umfang aus versteuertem Einkommen erworbenen Altersbezüge an, nicht hingegen dann, wenn die Alterssicherung aus unversteuertem Einkommen aufgebaut worden ist. Letztere Auffassung ist indes in dem Umfang problematisch, als es - auch bei Anwendung des Nominalwertprinzips (Entwurf S. 40 oben) – keine „Stoffgleichzeit“ zwischen Beiträgen und Ablaufleistungen gibt. Diese werden vielmehr durch das Versicherungsprinzip mediatisiert. Soweit auch in der Sozialversicherung das Versicherungsprinzip gilt – was dem Grunde nach unstreitig ist (vgl. BVerfGE 79, 87, 101 f.; BVerfGE 90, 226, 240) – sind Beiträge und Leistungen bezogen auf das einzelne Versicherungsverhältnis wirtschaftlich nicht identisch; die Leistungen sind – vorbehaltlich des aus der zeitlichen Streckung herrührenden Zinseffekts – kein steuerbaresEinkommen. In dieser Hinsicht kann nichts anderes gelten als bei der Besteuerung von Renten aus privaten Rentenversicherungen. Dies ist wie folgt zu begründen:

a) Die als Einmalbetrag gezahlte Ablaufleistung einer reinen Risikolebensversicherung ist nach allgemeiner Auffassung nicht steuerbar. Dies beruht auf der Erwägung, dass die Leistung durch Beiträge erkauft ist; aktualisiert sich hingegen das versicherte Risiko nicht, werden die Beiträge versicherungstypisch „umverteilt“. Dieses steuerrechtliche Ergebnis ist dem Grundsatz nach kein anderes, wenn Ablaufleistung eine Leibrente ist: Die zeitlich gestreckte Auszahlung des „Vermögensstammes“ ist nicht steuerbar, auch

nicht um einer äußeren Form der Wiederkehr willen. Steuerbar ist nur der sich aus einem – unterstellten – Kreditierungsvorgang (zeitliche Streckung der Auszahlung) resultierende Zinsanteil. Dieser ist bei Leibrenten gesetzlich pauschaliert als Ertragsanteil erfasst. Nur dieser gehört zu den „erzielten Einkünften“, die § 2 Abs. 1 i.V.m. § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchst. a EStG der Steuer unterwirft.

b) Mit Bezug hierauf hat das BVerfG entschieden, dass die Besteuerung (nur) des Ertragsanteils auch bei der Besteuerung von Renten aus den gesetzlichen Sozialversicherungen systematisch gerechtfertigt ist. Das BVerfG führt aus:

> Es sei unbedenklich, dass sich die Besteuerung der Sozialversicherungsrenten nur mit ihrem Ertragsanteil am Leitbild des Kaufs einer im Zeitablauf konstanten Leibrente durch eine aus versteuertem Einkommen geleistete einmalige Zahlung orientiere. „Soweit dieses Leitbild tatsächlich trägt, soweit also die Rente tatsächlich während der Erwerbsphase aus versteuerten Beiträgen des Rentenbeziehers finanziert ist (oder mit solchen Beiträgen korreliert), hat die Ertragsanteilsbesteuerung ihre Berechtigung als eine systemkonforme Erfassung von Einkünften.
>
> Zwar muss für die Konstruktion des entgeltlichen Erwerbs eines , Rentenstammrechts’ angesichts des reinen Umlageverfahrens bei der Finanzierung der Sozialversicherungsrenten mit verschiedenen Fiktionen gearbeitet werden. Jedoch bietet der zwangsweise gestiftete Zusammenhang von Beitragsleistung und Erwerb der Rentenanwartschaft einen einleuchtenden und einkommensteuersystematisch vertretbaren Grund dafür, die Rentenzahlung insoweit als „aus dem eigenen Vermögen des Steuerpflichtigen herrührende(n) Kapitalzufluss (BVerfGE 54, 11 <26>) zu werten.“

Darüber hinaus sind – so das BVerfG – auch solche Leistungsbestandteile als steuerbar zu erfassen, die nicht auf eigenen Beiträgen des Versicherten beruhen, sondern sich als staatliche Transferleistungen darstellen.

c) Die Begründung zum Regierungsentwurf eines Altersvermögensgesetzes hat diese Problematik gesehen, sich jedoch über steuersystematische Bedenken hinweggesetzt, wenn es heißt:

> Da § 10a EStG als Spezialvorschrift den anderen Regelungen des EStG vorgehe, bestehe die Steuerpflicht nach § 22 Nr. 5 S. 1 EStG für die gesamten Leistungen ohne Rücksicht darauf, „dass einzelne Bestandteile nach anderen Vorschriften anders behandelt würden (z.B. Nichtsteuerbarkeit der zurückerhaltenen eigenen Beiträge oder bestimmter Zinsen bei Lebensversicherungen)“.

Diese Argumentation ist gleichheitsrechtlich problematisch.

d) Eine steuersystematisch korrekte „nachgelagerte Besteuerung“ kann nur darin bestehen, dass die steuerfrei belassenen Vorsorgeaufwendungen mit ihrem tatsächlichen Nennbetrag nachversteuert werden. Anderenfalls wird ein durch Beiträge erworbenes Vermögensrecht besteuert, das im Falle einer Einmal-Ablaufleistung nicht steuerbar wäre. Dies wäre ein Verstoß gegen ein tragendes Prinzip des Einkommensteuerrechts.

e) Der Verdeutlichung dessen, worum es hier geht, soll das folgende Beispiel dienen:

> Ein Arbeitnehmer verstirbt im Alter von 30 Jahren und hinterlässt eine 35-jährige Witwe, der wegen Erfüllung der Wartezeit (§ 50 Abs. I Nr. 3 SGB IV) eine Witwenrente zusteht. Im Laufe der kurzen Erwerbsbiografie sind verhältnismäßig geringfügige Sozialversicherungsbeiträge gezahlt worden, von denen angenommen werden soll, sie seien in vollem Umfang als Sonderausgaben abgezogen worden. In dem Umfang, in dem die Hinterbliebenenrente durch eigene Beiträge „erkauft“ ist, ist es nicht gerechtfertigt, die Ablaufleistung, die als einmalige Leistung nicht steuerbar wäre, aufgrund eines „Prinzips der nachgelagerten Korrespondenz“ lebenslänglich mit ihrem vollen Nennbetrag zu versteuern. (Es wird hierbei unterstellt, dass die Hinterbliebenenrente „erkauft“ ist und keine „fürsorgerisch motivierte“ Transferleistung darstellt (vgl. BVerfGE 97, 271, 284), die bereits aus letzterem Grund voll zu besteuern wäre.

Im Beispielsfall wäre eine „nachgelagerte“ Besteuerung der „erkauften“ Rente mit ihrem vollen Nennbetrag mangels Folgerichtigkeit eine Abweichung von einer grundlegenden Belastungsentscheidung des EStG. Ein konsequent angewandtes finanzwissenschaftliches Prinzip der nachgelagerten Besteuerung würde hier nur verlangen, dass die infolge des Sonderausgabenabzugs steuerfrei belassenen Beiträge nachversteuert werden. Dies bedeutet: Wegen und im Umfang der Steuerfreiheit des für die Beitragsleistung verwendeten Einkommens bleibt die Steuerschuld gestundet. Denn nur im betragsmäßigen Umfang der steuerlichen Entlastung – durch den Sonderausgabenabzug und die Steuerfreiheit der Arbeitgeberbeiträge – ist Lebenseinkommen steuerfrei geblieben. Bei diesem Nachholeffekt geht es um eine zeitversetzte Erfassung jeglichen steuerfrei gebliebenen Einkommens, und zwar für alle Arten von öffentlich-rechtlichen und privaten Versicherungsleistungen unabhängig davon, ob sie als Leibrenten oder – gleichheitsrechtlich zwingend! – als Einmalleistungen gezahlt werden.

f) Unabhängig davon können in der Rente enthaltene staatliche Transferleistungen mit ihrem Nennbetrag versteuert werden. Dies wäre der Fall, wenn man die Hinterbliebenenrente – was sehr streitig ist – als staatliche Transferleistung qualifiziert.

5. Hiervon ausgehend ist zu berücksichtigen, dass die Renten aus den gesetzlichen Sozialversicherungen und anderen Alterssicherungssystemen in ganz unterschiedlichem Umfang beitragsfinanziert sind. Landwirtschaftliche Altersrenten und Renten aus den knappschaftlichen Versicherungen sind nur zu einem Drittel von ihren Beziehern „eigenfinanziert“. Hier verhält es sich so, dass sich der „Versicherte“ mit geringfügigen

Beiträgen in ein staatliches Transfer- bzw. Versorgungssystem einkauft (vgl. hierzu BFH in BStBl II 1990, 1062). Anders verhält es sich bei den Renten aus berufsständischen Versorgungswerken, die keinerlei staatliche Transferleistungen enthalten und bei denen daher nur der Ertragsanteil besteuert werden kann; darüber hinaus sind steuerfrei gebliebene Beiträge „nachzuversteuern“ (s.o.). Andererseits werden sog. Fremdrenten ohne eigene Beitragsleistung gezahlt. Die Renten sind in vollem Umfange steuerbare Transferleistungen.

6. Ist festgestellt, in welchem Umfang Rentenleistungen durch eigene Beiträge erkauft sind (und sich nicht als Transferleistungen darstellen), ist in einem weiteren Schritt zu prüfen, in welchem Umfang diese Beiträge aus versteuertem oder unversteuertem Einkommen gezahlt worden sind.

7. Der betragsmäßige Umfang der steuerlichen Entlastung von Vorsorgeaufwendungen ist nach bisherigem Recht abhängig davon, welcher Berufsgruppe der Steuerpflichtige angehört. Geht es bei einer steuersystematisch korrekten „nachgelagerten“ Besteuerung darum, die in der Erwerbsphase steuerfrei belassenen Lebenseinkommen nachzuversteuern, ist zu berücksichtigen, dass deren Größenordnungen erheblich von einander differieren können – so insbesondere angesichts des Vergleichspaares Arbeitnehmer – Selbständiger. Denn es ist unbestritten, dass der Letzteren gewährte Vorwegabzug beim Sonderausgaben-Höchstbetrag die den Arbeitnehmern zustehenden Vorteile aus der Steuerfreiheit der Arbeitgeberbeträge nach § 3 Nr. 62 EStG betragsmäßig in keiner Weise ausgeglichen hat. Die undifferenzierte Besteuerung insbesondere von Arbeitnehmern und Selbständigen verlängert die bisherige Ungleichheit ins künftige Recht. Dies ist – weil zu grob typisierend – gleichheitsrechtlich problematisch. Die Rechtfertigung durch die niedrige Festsetzung des Besteuerungsanteils auf 50 v.H. (Entwurf S. 69 Mitte) benachteiligt jedenfalls denjenigen, der nicht von der großzügigen Typisierung profitiert. Auch die Typisierung muss realitätsgerecht sein (BVerfGE 96, 1). Bei der Typisierung entstehende Härten und Ungerechtigkeiten müssen vom Steuerpflichtigen nur dann hingenommen werden, wenn die Benachteiligung nur eine kleine Zahl von Personen betrifft und der Verstoß gegen den Gleichheitssatz nicht sehr intensiv ist (vgl. BVerfGE 79, 87, 100; 91, 93; st. Rspr.). Es ist zweifelhaft, ob diese Voraussetzungen vorliegen.

8. Es ist nicht zu verkennen, dass die vorstehend vorgeschlagenen Differenzierungen zu Komplikationen und Erschwerungen des Gesetzesvollzugs führen können. Indes ist auch auf der hier vorgestellten gedanklichen Grundlage eine Typisierung – aufbauend auf einer „alle betroffenen Gruppen und Regelungsgegenstände einschließenden Beobachtung“ (BVerfGE 96, 1) – durchaus möglich.

Zwar ist die Erfassung derjenigen Altersbezüge, die aus unversteuerten Einkommensteilen aufgebaut werden, kompliziert und für weit zurückliegende Zeiträume unmöglich. Der Gesetzgeber wird daher ein pauschalierendes Verfahren installieren dürfen, wie es im Jahre 1986 vom Wissenschaftlichen Beirat beim BMF vorgeschlagen worden ist (Gutachten zur einkommensteuerlichen Behandlung von Alterseinkünften, 1986,

Schriftenreihe des BMF Heft 38, S. 50 ff., 60; s. auch Sachverständigenkommission Alterssicherungssysteme, Vergleich der Alterssicherungssysteme und Empfehlungen der Kommission, 1983, Berichtsband 1 S. 168). Dieser hat einen „Freibetrag zur Sicherung des steuerfreien Rückflusses von Beiträgen“ vorgeschlagen mit dem – zutreffenden – Bemerken, es gebe „kein in jeder Hinsicht ideales Vorgehen.“ Es erscheint aber fraglich, ob grobe Typisierungen, wie sie bereits von der Einkommensteuerrefom-Kommission (Thesen der Einkommensteuer-Kommission zur Steuerfreistellung des Existenzminimums, 1995, Schriftenreihe des BMF Heft 55, S. 47 ff.) und in den „Petersberger Steuervorschlägen“ (Schriftenreihe des BMF Heft 71, 1997) angeregt werden, den Anforderungen des allgemeinen Gleichheitssatzes entsprechen.

III. Rechnungsgrundlagen des Ertragsanteils

Zu den Rechnungsgrundlagen des Ertragsanteils ist zu bemerken, dass diese durchaus auf Kritik gestoßen sind (s. nur Kiesewetter/Niermann, BB 2002, 857 ff.).

1. Wird der Zinsanteil auf 3 v.H. abgesenkt, wird dies weitreichende Folgen überall dort haben, wo bisher der in §§ 12 ff. BewG festgeschriebene Zinssatz von 5,5 v.H. für maßgeblich gehalten worden ist, so etwa bei der Abzinsung von langfristig gestundeten Kaufpreisforderungen (§ 20 Abs. 1 Nr. 7), der Zuwendung aus dem laufenden Deckungskapital nach § 4d Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a, der Bewertung von Rückstellungen (§ 6 Abs. 1 Nr. 3 Satz 1, Nr. 3a Buchst. e EStG) und anderen Bilanzierungsfragen. In § 6a Abs. 3 EStG ist ein Rechnungszinsfuß von 6 v.H. festgeschrieben.

Entgegen der Auffassung des Entwurfs (S. 70 unten) ist der Rechnungszinsfuß der geltenden Ertragswerttabelle durch das 2. Haushaltsstrukturgesetz 1981 „entsprechend §§ 12 bis 15 BewG“ festgelegt worden (BT-Drucks. 9/842 S. 67), und zwar ausdrücklich „unabhängig von den Folgerungen, die aus dem Beschluss des BVerfG (scil: in BVerfGE 54, 22) zu ziehen sind“. Diese bewusste Übereinstimmung wird nunmehr entkoppelt mit der Folge einer unter dem Aspekt der Kohärenz der Rechtsordnung misslichen positivrechtlichen Vielfalt der Zinsfüße.

2. Die an der Allgemeinen Sterbetafel 1988 (nur!) für männliche Personen (Anlage 14 zu § 9 BewG) orientierten biometrischen Durchschnittswerte sind überholt und sollten angepasst werden. Der bisherige Ansatz relativ niedriger Werte erscheint als Ausdruck einer nicht mehr angebrachten Begünstigung. Die Rechnungsgrundlagen sollten angepasst werden an diejenigen der betrieblichen Altersversorgung (BMF in BStBl I 1998, 1528), denen auch das statistische Datenmaterial der gesetzlichen Rentenversicherungsträger zugrunde liegt (vgl. Langohr-Plato, Stbg. 2000, 159, 165).

IV. Kinderkomponente bei indisponiblem Versicherungsschutz

§ 10 Abs. 3 Nr. 2 des Entwurfs berücksichtigt zwar den Familienstand, indes nicht das Vorhandensein von Kindern. Sind Kinder nicht in einer gesetzlichen Krankenkasse mitversichert, müssen Eltern für diese jedenfalls Kranken-, Unfall- und Haftpflichtversicherungen, zunehmend wohl auch Versicherungen zur Absicherung gegen Arbeitslosigkeit, Erwerbs- und Berufsunfähigkeit abschließen. Die Benachteiligung von Familien mit Kindern widerspricht dem Verfassungsauftrag, deren Situation schrittweise zu verbessern, um einen wirksamen Familienlastenausgleich zu schaffen (vgl. BVerfGE 103, 242 – Pflegeversicherung; zum Problem der Mindestvorsorge für Kinder Söhn, StuW 1990, 356, 362 f.; von Eichborn, DB 2000, 944). Diese indisponiblen Aufwendungen müssen zusätzlich abziehbar sein, soweit sie nicht in dem für die Bemessung des Kindergeldes maßgebenden „Warenkorb“ enthalten sind.

V. Europarechtliche Aspekte – „Crossborder Pensions“

Unterschiedliche nationale Steuergesetze und deren fehlende Koordination könnten zu Mobilitätshindernissen führen. Dies etwa dann, wenn die von einem Wanderarbeitnehmer im Heimatland gezahlten Vorsorgeaufwendungen in vollem Umfang aus dem versteuerten Einkommen geleistet worden sind und nunmehr im Aufnahmeland „nachgelagert“ versteuert werden.

Die EU-Kommission hat sich mit diesem Fragenkomplex in ihrer Mitteilung vom 19.04.2001 (KOM [2001]) zur „Beseitigung der steuerlichen Hemmnisse für die grenzüberschreitende betriebliche Altersversorgung“ befasst. In dieser Hinsicht bedarf es einer Abstimmung des deutschen Rechts mit europatauglichen Grundsätzen.

VI. Sonstiges

In redaktioneller Hinsicht ist zu bemerken: Unklar ist die Bedeutung des Zusatzes in § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchst. a Doppelbuchst. aa Satz 1 EStG (Entwurf) „soweit sie jeweils der Besteuerung unterliegen“.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

(Prof. Dr. Fischer)