

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)

<u>1. Grundsätzliches zum Gesetzentwurf</u>	2
<u>2. Zu den Einzelregelungen</u>	4
<u>a) Unzureichende Reform der Riesterrente</u>	5
<u>b) Mangelnde Flexibilität in der betrieblichen Altersvorsorge</u>	6
<u>c) Doppelbesteuerung bleibt in der Umstellungsphase bestehen</u>	7
<u>d) Zu geringe Vorsorgepauschale für andere Lebensrisiken</u>	10
<u>e) Diskriminierung der Vermögensbildung</u>	11
<u>3. Das INWO-Modell zur Integration von Immobilien in die Riesterrente</u>	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 Risikoversorge. 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 Kapital-

transfer 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 Riesterreente 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 Änderungen, 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 EStG¹ 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 Riesterreente 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 Rückzahlungsbeitrag 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 Rentengenerationen 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 Berufsunfähigkeitsrisiko, 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 dispo-

nibles 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.