

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 Netorentenniveaus 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 Alterssicherung 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 Arbeitgeberbeitrag 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:

	Beispiel 1	Beispiel 2	Beispiel 3	Beispiel 4
<i>Rentenbeträge und -anteile jeweils in EUR</i>				
Rentenbeginn	2005	2005	2012	2012
angenommene jährl. Rentenerhöhung	1,5%	3,5%	1,5%	3,5%
jähr. 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
jähr. 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
jähr. 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 Fraunhoferinstituts 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 Einkommensteueranmeldung 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 mehreren 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 verkräften 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 Pflegeversicherung und der Zusammenveranlagung von Ehegatten augenfällig. So ist die Möglichkeit zum **Sonderausgabenabzug für Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung** in den Tabellenwerten nur mit Pauschbeträgen berücksichtigt. Die tatsächlichen Werbungskosten können den niedrigen Werbungskostenfreibetrag i.H.v. 102 EURO und die tatsächlichen 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 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 möglicherweise 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. „Unisexstarifen“ 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 Einzelstellungennahmen

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 Datenfernübertragung...“

In Anlehnung an die Verwendung des Begriffs in den entsprechenden Vorschriften im XI. Abschnitt ist Datenfernübertragung 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.