



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

TUD • Finanz- und Wirtschaftswissenschaften • FiBSidenwchloss • 64283
Darmstadt

Prof. Dr. Dr. h.c. Bert Rürup
Fachgebiet Finanz- und
Wirtschaftspolitik

Fachbereich 1 Rechts- und
Wirtschaftswissenschaften

Residenzschloss 64283
Darmstadt

Telefon (06151) 16-2800 Sakr
(06151)16-4902 Telefax 106151} 16-6062
e-mail [aiflip\(a!\)vwl.tu-darmstadt^dc](mailto:aiflip(a!)vwl.tu-darmstadt^dc)

19. Januar 2004

Zum Problem einer Zweifachbesteuerung bei einem Übergang zur nachgelegerten Besteuerung von Renten aus der Gesetzlichen Rentenversicherung

I. Die Methode des Kommissionsgutachten zur Vermeidung einer Zweifachbesteuerung

Ein Systemwechsel bei der Besteuerung von Renten aus der Gesetzlichen Rentenbesteuerung muss in der Übergangsphase berücksichtigen, dass Rentenbeiträge zum Teil aus versteuertem Einkommen geleistet wurden. Das Bundesverfassungsgericht hat vorgegeben; „Der Gesetzgeber hat im Rahmen der gebotenen Neuregelung die Besteuerung von Vorsorgeaufwendungen für die Alterssicherung und die Besteuerung von Bezügen aus dem Ergebnis der Vorsorgeaufwendungen so aufeinander abzustimmen, dass eine zweifache Besteuerung vermieden wird.“¹

Ausschluss einer Zweifachbesteuerung

Während die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts offen lässt, wie das Verbot der Zweifachbesteuerung zu verstehen ist, hat die Kommission in ihren Berechnungen auf die Einbeziehung oder Nichteinbeziehung in das zu versteuernde Einkommen (Bemessungsgrundlage) abgestellt.

Eine Zweifachbesteuerung wird nach Maßgabe dieses Ansatzes dann vermieden, wenn der nicht in die Bemessungsgrundlage eingehende Rentenzufluss mindestens so hoch wie der aus versteuertem Einkommen geleistete Rentenbeitrag ist. Das Vorgehen der Kommission enthält insoweit eine „Sicherheitsmarge“, als er die Freistellungswirkung des steuerlichen Grundfreibetrags nicht berücksichtigt. Nach deutschem Steuerrecht stellt nämlich der Grundfreibetrag keinen von der Bemessungsgrundlage abziehbaren Freibetrag dar. Steuertechnisch wird das steuerliche Existenzminimum durch die Steuerformel in § 32a EStG freigestellt.

Im Einklang mit der vorliegenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts werden den Berechnungen die nominellen Werte zu Grunde gelegt.² Die Berechnungsmethodik ist im Einzelnen im Gutachten der Sachverständigen-Kommission dargestellt.

Auf das Folgende ist besonders hinzuweisen:

Für die Modellberechnungen wird ein alleinstehender Arbeitnehmer unterstellt, der während seines gesamten Erwerbslebens ein Einkommen in der Höhe der Beitragsbemessungsgrenze erzielt und damit immer die Höchstbeiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung geleistet hat. Gleichzeitig hat diese Referenzperson im Verhältnis zu den geleisteten Beiträgen die geringsten Möglichkeiten des Sonderausgabenabzugs. Wenn in diesem durchgerechneten Extremfall kein wesentliches Problem einer doppelten Besteuerung nachweisbar ist, dann gilt dies umso mehr für die Masse der Normalfälle, bei denen ein größerer Teil der Vorsorgeaufwendungen abziehbar ist.

Für die Beitragsphase werden nach Maßgabe eines Arbeitsentgeltes in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze die jährlichen Sozialversicherungsbeiträge einschließlich der Rentenbeiträge berechnet. Nach den nach Maßgabe der Kommissionsvorschläge angepassten Regeln des Steuerrechts (bisheriges Recht bis 2004, Übergangsmodell ab 2005, volle Abziehbarkeit der Rentenversicherungsbeiträge ab 2025) wird der Teil der gesamten Sozialversicherungsbeiträge ermittelt, der für Vorsorgeaufwendungen abziehbar ist (Arbeitnehmeranteil). Nach diesem Verhältnis wird der abziehbare Teil des Arbeitnehmeranteils zur Rentenversicherung bestimmt, Dieser Anteil und der steuerfreie Arbeitgeberanteil zusammen ergeben den jährlichen Rentenbeitrag, der aus nicht zu versteuerndem Einkommen des Arbeitnehmers geleistet wurde. Dagegen wird der nicht abziehbare Teil

Vgl. BVerfGE 105, 73 (93J - in Abgrenzung zu der früheren Entscheidung BVerfGE 54, 11 [27 ff.]

des Arbeitnehmeranteils aus zu versteuerndem Einkommen entrichtet. Diese Berechnungsmethode geht entsprechend der geltenden Rechtslage von einer gleichrangigen Abziehbarkeit aller Sozialversicherungsbeiträge aus.

Für die Rentenbezugsphase wird die Bruttorente auf zwei Komponenten aufgeteilt: Das zu versteuernde Einkommen und als Restgröße der nicht zu versteuernde Teil der Bruttorente, der als Differenz zwischen der Bruttorente und dem zu versteuernden Einkommen ermittelt wird.

Für alle Rentnerjahrgänge ab 2005 wird der gesamte aus versteuertem Einkommen geleistete Rentenbeitrag aus den davor liegenden 44 Beitragsjahren mit dem nicht zu versteuernden Teil der Bruttorente aus dem Rentenbezug abgeglichen. Nach der Methodik der Sachverständigenkommission liegt keine Zweifachbesteuerung vor, wenn die Gesamtsumme der nicht zu versteuernden Teile der Bruttorente mindestens die Summe der aus versteuertem Einkommen geleisteten Beiträge erreicht.

Wichtigste Ergebnisse der Berechnungen der Sachverständigenkommission

Arbeitnehmerfälle:

Lediglich für die Rentnerjahrgänge (Rentenbeginn) 2039 bis 2043 zeigen sich (geringfügige) doppelte Besteuerungen.

Selbständige:

Bei dem durchgerechneten Selbständigen-Fall zeigen sich für die Rentnerjahrgänge 2018 bis 2026 Zweifachbesteuerungen.

Nach Ansicht der Kommission kollidiert das vorgeschlagene Übergangsszenario dennoch nicht mit dem vom Bundesverfassungsgericht postulierten Verbot der Zweifachbesteuerung.

In der Modellrechnung wurden die Beiträge, die aus versteuertem Einkommen geleistet wurden, für den Extremfall ermittelt, dass ein Versicherter während seines gesamten Erwerbslebens ein Arbeitseinkommen in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze verdient und daraus Beiträge geleistet hat.

Nach der vom Bundesverfassungsgericht zugelassenen typisierenden Betrachtungsweise schadet es für die Wahrung des Verbots der Zweifachbesteuerung nicht, wenn es in (seltenen) Ausnahmefällen zu einer (zudem geringfügigen) Zweifachbesteuerung in dem Sinne kommt, dass geringe Teile der vorgelagert besteuerten Beiträge in die Bemessungsgrundlage eingehen, zumal Teile der Bemessungsgrundlage wegen des Grundfreibetrages steuerunbelastet bleiben.

Bei repräsentativeren Annahmen (z.B. dem Standardrentner) ist dem Verbot der Zweifachbesteuerung in jedem Fall Genüge getan.

Will der Gesetzgeber eine Zweifachbesteuerung bei Arbeitnehmern auch in den seltenen Fällen der Jahre 2039 bis 2043 und bei Selbständigen in den Jahren 2018 bis 2026 ausschließen, so steht noch ausreichend Zeit zur Verfügung, bei gegebenen fiskalischen Möglichkeiten durch eine beschleunigte Freistellung der Beiträge Abhilfe zu schaffen.

II. Berechnungen

Auch die Bundesregierung hat die Problematik der Zweifachbesteuerung bei der Erarbeitung des vorliegenden Gesetzentwurfes noch einmal überprüft und ist ebenfalls zu dem Ergebnis gelangt, dass der Entwurf nicht gegen das Verbot des Bundesverfassungsgerichts verstößt. Hierzu enthält die Begründung ausführliche Darlegungen. Während die Methodik der Kommission für die Berechnungen der steuerlichen Berücksichtigung der Beiträge unverändert übernommen wurde, sieht der Ansatz für den Rentenbezug in der Rentenbezugsphase etwas anders aus.

Die Bundesregierung ermittelt, welcher Teil der Bruttorente mindestens steuerunbelastet bleibt, während die Kommission auf das zu versteuernde Einkommen abstellt. Beide Ansätze sind vertretbar und mit der Rechtsprechung des BVerfG vereinbar. Die Bundesregierung bemerkt hierzu; „Dabei kommt es auf die Höhe des steuerunbelasteten Zuflusses an. Das steuerrechtliche Instrument, mit dem dieses Ergebnis erreicht wird, ist nicht entscheidend,“ (zitiert aus der allgemeinen Begründung zum Alterseinkünftegesetz),

In der nachfolgenden Übersicht sind die entscheidenden Berechnungsergebnisse der Bundesregierung zusammengefasst.

Fall 1: Modellrechnungen für *Nur-Rentenbezieher*

	Arbeitnehmer	Selbständiger
	Beträge in Euro	
Rentenbeginn 2005		
Aus versteuertem Einkommen geleistete Beiträge Steuerfreier Rentenbezug über 20 Jahre	82.700 377.860	151.400 377.860
Rentenbeginn 2020		
Aus versteuertem Einkommen geleistete Beiträge	126.700	167.500
Steuerfreier Rentenbezug über 20 Jahre	253.460	253.460
Rentenbeginn 2040		
Aus versteuertem Einkommen geleistete Beiträge	91.700	53.800
Steuerfreier Rentenbezug über 20 Jahre	240.860	240.860

Die Bundesregierung geht mit ihren Berechnungen insoweit über die Untersuchungen der Kommission hinaus, als auch Rentenfälle einbezogen werden, bei denen neben der Rente noch anderweitige Einkünfte vorliegen. Die Berechnungen der Bundesregierung bestätigen die Ergebnisse der Kommission : Der vorliegende Gesetzentwurf wird den Anforderungen des BVerfG gerecht und verletzt nicht das Doppelbesteuerungsverbot.

III. Zu den Argumenten eine doppelte Besteuerung läge vor

Die vorgebrachten Argumente, der Gesetzentwurf der Bundesregierung würde zu einer Doppelbesteuerung führen, beruhen im wesentlichen auf den nachfolgenden, methodisch nicht begründbaren Annahmen:

- steuerfrei gebliebene Beitragsleistungen wurden ganz oder teilweise nicht berücksichtigt, steuerfrei gebliebene Rentenbezüge wurden ganz oder teilweise nicht angesetzt,
- auf der Grundlage von besonderen Einzelfällen wurde unter Ausklammerung des Typisierungsgebots auf einen generellen Verstoß gegen das Verbot der doppelten Besteuerung geschlossen,

in manchen Berechnungen ist der aus versteuertem Einkommen geleistete Rentenbeitrag zu hoch ausgewiesen, da der Sonderausgabenabzug der Arbeitnehmerbeiträge bzw. der Beiträge der Selbständigen zur Rentenversicherung (offenbar) als nur nachrangig abzugsfähig angesetzt wurde und deshalb im Ergebnis keine bzw. nicht ausreichend Berücksichtigung findet. Dieser methodische Fehler führt dazu, dass die Arbeitnehmerbeiträge bzw. Selbständigenbeiträge bis 2004 unzutreffend als voll aus versteuertem Einkommen geleistet angesehen werden. Diese Auffassung ist nicht haltbar, denn im früheren und aktuellen Steuerrecht sind alle Vorsorgeaufwendungen gleichberechtigt abziehbar,

- tatsächlich steuerunbelastet bleibende Rentenbezüge wurden ganz oder teilweise nicht eingesetzt. Das gilt beispielsweise für Rentenbezüge, die wegen des Grundfreibetrages steuerunbelastet bleiben.

Als Fazit bleibt festzuhalten: Das im Regierungsentwurf vorgeschlagene System der schrittweisen Freistellung der Altersvorsorgebeiträge und gleitenden Besteuerung der Rentenbezüge ist so aufeinander abgestimmt, dass in typisierender Betrachtung ein verfassungsrechtlich relevantes Problem der Zweifachbesteuerung nicht auftritt.