

ZENTRALER KREDITAUSSCHUSS

MITGLIEDER: BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN VOLKSBANKEN UND RAIFFEISENBANKEN E.V. BERLIN • BUNDESVERBAND DEUTSCHER BANKEN E. V. BERLIN •
BUNDESVERBAND ÖFFENTLICHER BANKEN DEUTSCHLANDS E. V. BERLIN • DEUTSCHER SPARKASSEN-UND GIRO VERBAND E. V. BERLIN-BONN -
VERBAND DEUTSCHER HYPOTHEKENBANKEN E. V. BERLIN

10117 Berlin, 15. Januar 2004
Charlottenstraße 47 Tel.:
030/20225-190 Fax.:
030/20225-243

A II-Sr/noe

Frau
Christine Scheel
Vorsitzende des Finanzausschusses
des Deutschen Bundestages
Deutscher Bundestag
Platz der Republik I

11011 Berlin

Gesetzentwurf eines Alterseinkünftegesetzes

AZ: AltEinkG

Sehr geehrte Frau Scheel,

vielen Dank für Ihre Einladung zur öffentlichen Anhörung zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der einkommensfeuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz). Gern werden wir an der Anhörung am 28. Januar 2004 teilnehmen. Im Vorfeld der Anhörung möchten wir die Gelegenheit wahrnehmen, zum Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen.

Unser Augenmerk richtet sich dabei vor allem auf die Maßnahmen zur Verbesserung der kapitalgedeckten Altersvorsorge. Seit langem wird in Deutschland eine Diskussion darüber geführt, wie die derzeit geringe Akzeptanz dieser Form der Altersvorsorge erhöht werden kann. Nach Auffassung aller Marktteilnehmer ist eine grundlegende Vereinfachung und Entbürokratisierung des Förderverfahrens notwendig. Schon aufgrund der demografischen Entwicklung in Deutschland kann es keinen Zweifel daran geben, dass dieses Ziel so rasch und dauerhaft wie möglich erreicht werden muss. Die Reform sollte zwar zügig, aber nicht übereilt angegangen werden. Eine gründliche Beratung erscheint uns daher unabdingbar, zumal auch aus Gründen des Vertrauensschutzes im Bereich der Altersvorsorge nicht beliebig häufig Veränderungen vorgenommen werden sollten.

Wahlfreiheit von Vorsorgeprodukten notwendig

Die Kreditwirtschaft begrüßt grundsätzlich den Entwurf eines Alterseinkünftegesetzes, mit dem im Wesentlichen die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts umgesetzt werden. Zwar vollzieht die Bundesregierung mit der nachgelagerten Besteuerung im Rahmen der Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen den wichtigen und richtigen Schritt zur steuerlichen Gleichbehandlung aller zur Altersvorsorge geeigneten Anlageprodukte, den die Kreditwirtschaft seit langem gefordert hat. Mit der Neuregelung in § 10 Abs. 1 Nr. 2 EStG-E werden jedoch neue Ungleichgewichte zwischen den Anlageprodukten geschaffen.

Das Ziel muss es sein, eine steuerrechtliche Gleichbehandlung aller Altersvorsorgeprodukte zu erreichen. Mit der alleinigen Aufnahme nur der kapitalgedeckten privaten Rentenversicherung in die Gruppe der Produkte, deren Beiträge steuerlich als Sonderausgaben geltend gemacht werden können, wird eine ungerechtfertigte Eingrenzung der Altersvorsorge hervorgerufen. Vor dem Hintergrund eines mündigen Verbrauchers, sollte dieser gerade ermutigt werden, die verschiedenen Möglichkeiten der kapitalgedeckten Altersvorsorge abzuwägen, um die für seine persönliche Situation passende Form zu wählen. Diese Wahlfreiheit würde ihm im Endeffekt jedoch genommen werden, wenn lediglich eine einzige private Vorsorgeform - die private Rentenversicherung - in der Ansparphase steuerlich begünstigt werden würde. Einer Ausweitung der Anlageformen, deren Beiträge in der Ansparphase steuerlich als Sonderausgabe abzugsfähig im Sinne von § 10 Abs. 1 EStG-E sind und deren Leistungen nachgelagert besteuert werden, stehen auch keine haushaltspolitischen Gründe entgegen, da sich der persönliche Sonderausgabenabzugsbetrag nicht erhöhen würde, sondern lediglich auf mehrere Anlageformen verteilt werden würde. Wir sprechen uns daher nachdrücklich für eine Gleichbehandlung in der Form aus, dass auch Fonds- und Banksparrpläne, welche eine Auszahlung des Kapitals frühestens ab dem 60. Lebensjahr und mindestens bis zum 85. Lebensjahr vorsehen, privaten Rentenversicherungen im Sinne von § 10 Abs. 1 Nr. 2 EStG-E gleichgestellt werden.

Über die Hinterbliebenenabsicherung sind sowohl Ansprüche auf Sozialversicherungsrenten und Versorgungswerksbezüge als auch aus privaten Rentenversicherungen de facto „vererblich“. Demgemäß ist es auch vor diesem Hintergrund nicht einsichtig, warum Bank- und Fondssparpläne bisher nicht in den Sonderausgabenabzug nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 EStG-E einbezogen sind.

Hinsichtlich der zur Sicherstellung der nachgelagerten Besteuerung der Rentenleistungen vorgesehenen Rentenbezugsmitteilung nach § 22 a EStG-E möchten wir uns für eine

verwaltungsarme Lösung aussprechen. Gerade vor dem Hintergrund der von Bundesminister Clement ins Leben gerufenen „Initiative Bürokratieabbau“ sollten neue bürokratische Hemmnisse vermieden werden. Demgemäß halten wir etwa einen — bisweilen diskutierten — durch den Anbieter monatlich vorzunehmenden Steuerabzug für jeden Rentenbezieher für nicht zielführend.

Vereinfachungen bei der kapitalgedeckten Altersvorsorge notwendig

Bei der unbestrittenen Notwendigkeit zur Vereinfachung der kapitalgedeckten Altersvorsorge wird leider die Chance für eine wirkliche Reform nicht ergriffen. Aus unserer Sicht bleibt der vorliegende Entwurf deutlich hinter den auch von uns beständig aufgezeigten Möglichkeiten zur Reform zurück, die eine entscheidende Vereinfachung und Entbürokratisierung der „Riester-Rente“ bewirken würden: So greift die Einrührung eines Dauerzulagenantrages, ein von der Regierung als zentral herausgestellter Aspekt der Vereinfachung, zu kurz. Auch die hervorgehobene Reduzierung der Anzahl der Zertifizierungskriterien läuft ins Leere. Diese Reduzierung wird vor allem durch eine redaktionelle Neustrukturierung erreicht; inhaltlich gibt es jedoch nur wenige Verbesserungen. Des Weiteren möchten wir folgende Aspekte herausstellen:

Angabe von prognostizierten Beitragsrenditen bewirkt Scheinsicherheit

Als zusätzliche vorvertragliche Information soll der Anbieter eines geforderten privaten Altersvorsorgevertrages zukünftig verpflichtet werden, gemäß § 7 Abs. I Satz I Nr. 4 des Entwurfs zum Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes (AltZertG-E) über die zu erwartende Beitragsrendite einschließlich ihrer Kalkulationsgrundlagen und die zu erwartende Monatsrente zu informieren.

Eine entsprechende Information hat für den Kunden, welcher einen geförderten Bank- oder Fondssparplan bespart, keinen Mehrwert. Vielmehr besteht die Gefahr, dass der Verbraucher bei seiner Altersvorsorgeplanung auf unsichere Prognosen baut und eventuell notwendige weitere Anstrengungen zur Reduzierung seiner Versorgungslücke unterlässt. Eine vergleichbare Kritik wurde zu Recht gegenüber den Rentenauskünften der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA) geäußert, die auf unrealistischen Annahmen beruhen. Hintergrund ist die Vielzahl der Variablen, die einer solchen Berechnung zugrunde liegen würden. Dazu zählen:

1. Die Höhe der Verzinsung ist für den Zeitraum der Ansparphase bis zum Beginn der Leistungsphase - d. h. für in der Regel mehrere Jahrzehnte - variabel und nicht

vorhersehbar. Somit ist bereits die Höhe des Vermögens zu Beginn der Leistungsphase nur mit erheblichen Unsicherheiten prognostizierbar.

2. Die Versicherungstarife, welche der lebenslangen Rente zugrunde liegen, können erst zum Ende der Ansparphase bestimmt werden. Entgegen einer aufgeschobenen Rentenversicherung, bei welcher bereits mit Vertragsabschluss des „Riester-Vertrages“ der Tarif - und damit die Grundlage für die Berechnung der zukünftigen Rente - festgelegt wird, kann bei einem Kombinationsprodukt aus einem Fondsparplan bzw. Banksparplan und einer Rentenversicherung erst bei Abschluss des Versicherungsvertrages, d. h. zum Ende der Ansparphase, auf Grundlage der zu diesem Zeitpunkt bekannten Sterbewahrscheinlichkeit die aus der Rentenversicherung garantierte Rente bestimmt werden. Vorherige Hochrechnungen sind also ebenfalls mit erheblichen Unsicherheiten behaftet.

Des Weiteren würde beim Kunden der Eindruck einer Verbindlichkeit erweckt, welche aufgrund der vorgenannten Unsicherheiten mit einer verantwortungsbewussten Beratung nicht vereinbar ist. Der prognostizierte Effektivzins ist als Entscheidungskriterium zudem nicht geeignet, um zwischen den Altersvorsorgeformen entsprechend der Bedarfs- und Lebenssituation des Kunden eine Anlageentscheidung zu treffen, da er die unterschiedlichen Risikokategorien der Altersvorsorgeformen nicht erfassen kann.

Aus den vorgenannten Gründen sprechen wir uns mit aller Deutlichkeit gegen eine entsprechende Ausweitung der bürokratischen Bestimmungen aus. Sie bringen dem Verbraucher keinen Zusatznutzen, sondern bewirken lediglich zusätzliche Aufwendungen bei den Anbietern, die aufgrund notwendiger Prozessänderungen zur Sicherstellung dieser gesetzlichen Anforderung entstehen würden.

Keine Zweifel bestehen hingegen an der Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit, den Kunden regelmäßig über bereits erworbene Ansprüche transparent zu informieren. Dies geschieht bereits heute - z. B. mit der jährlichen Bescheinigung gemäß § 92 EStG - und wird selbstverständlich beibehalten.

Änderung des. Verfahrens zur Beantragung der Altersvorsorgezulage

Die Einrührung eines Dauerzulageantrages - die wir grundsätzlich begrüßen - greift bedauerlicherweise zu kurz, da nur ein Teil der Zulageberechtigten hiervon profitieren würde. Insbesondere die pflichtversicherten Selbständigen, wie z. B. Landwirte, welche den rentenversicherungspflichtigen Personen im Altersvermögensgesetz gleichgestellt werden, sind

durch die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung benachteiligt. Sie werden weiterhin angehalten, jährlich ihre zulagerelevanten Einkünfte des Vor- bzw. Vorvorjahres über den Anbieter an die Zentrale Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA) mitzuteilen. Zur Entlastung dieser Personengruppe sowie der Anbieter empfehlen wir daher, auch diese Personengruppen in die Datenerhebung der zulagerelevanten Einkünfte durch die ZfA einzubeziehen. Die Daten könnten entweder über das zuständige Finanzamt abgefragt werden oder von diesem unmittelbar an die ZfA gemeldet werden. Die im Gesetzentwurf in § 91 Abs. I EStG-E bereits vorgesehene Übermittlung der für die Berechnung und Überprüfung der Zulage notwendigen Daten durch die Finanzämter an die ZfA müsste hierzu lediglich auf die für die Zwecke der Berechnung des Mindesteigenbeitrages erforderlichen Einkommensdaten ausgeweitet werden.

Die Einführung eines Dauerzulageantrags kann nur ein erster Schritt sein. Für sinnvoller hielten wir es jedoch, wenn das Zulageverfahren noch weiter vereinfacht würde. Die Altersvorsorgezulage sollte wie die Arbeitnehmer-Sparzulage direkt beim Finanzamt beantragt werden und nicht im Parallelverfahren zum einen über den Anbieter bei der ZfA und zum anderen im Rahmen der Einkommensteuererklärung beim Finanzamt. Der Anbieter sollte vielmehr dem Zulageberechtigten eine Bescheinigung über die im abgelaufenen Beitragsjahr geleisteten Beiträge ausstellen. Diese Bescheinigung sollte gleichzeitig das Antragsformular darstellen (analog zu der Anlage für vermögenswirksame Leistungen), welches der Zulageberechtigte bei seinem Wohnsitz-Finanzamt einreicht. Das Finanzamt prüft, ob die Zulage oder der steuerliche Vorteil aus der Anrechnung des zusätzlichen Sonderausgabenabzugs für den Zulageberechtigten günstiger ist. Sollte die Zulage höher als der Steuervorteil sein, wird dem Zulageberechtigten die Zulage - ansonsten der Steuervorteil - zugewiesen. Der Zulageberechtigte würde demnach den vollen Mindesteigenbeitrag bzw. den maximal förderfähigen Beitrag einzahlen und die Förderung nach der Antragsbearbeitung ausgezahlt bekommen. Die notwendige Überprüfung der Berechtigung könnte dann zwischen den zuständigen Behörden per Datenaustausch stattfinden, wie es bereits das bisherige Verfahren erforderlich macht.

Diese Änderung würde die Verbraucher erheblich entlasten. Zudem würde sie die Kreditwirtschaft von bürokratischen Verwaltungsaufgaben befreien. Die damit einhergehende „Vorfinanzierung“ der Zulage würde lediglich im ersten Beitragsjahr zu einer finanziellen Mehrbelastung der Anleger im Vergleich zur aktuellen Regelung führen. Im zweiten Jahr würden jedoch die ausgezahlten Zulagen des Vorjahres die Beitragslast reduzieren, so dass - insbesondere im Hinblick auf den gesamten Ansparzeitraum - dieser Aspekt gegenüber den deutlichen Vorteilen nachrangig zu bewerten ist.

Dynamisierung des förderfähigen Höchstbetrages

Wir wissen um die Haushaltslage, des Bundes, sind jedoch der Ansicht, dass ein elementarer Faktor zur Steigerung der Akzeptanz der geförderten privaten Altersvorsorge die Anpassung des förderfähigen Höchstbetrages an jenen in der betrieblichen Altersvorsorge darstellt. Hierfür ist zum einen die Koppelung der Höhe der Beiträge, die steuerlich als Sonderausgaben geltend gemacht werden können, an die Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung erforderlich. Eine starre Höchstgrenze ab 2008 ist willkürlich gesetzt und hält mit dem Wachstum der Versorgungslücke im Zeitablauf nicht Schritt. Zusätzlich ist ein Vorziehen der höchsten Förderstufe - 2.100 € bzw. 4% der Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung - vom Jahr 2008 auf das Jahr 2005 notwendig. Dies würde sehr viel zur Belebung der privaten Altersvorsorge beitragen, da ein nennenswerter Kapitalstock rascher aufgebaut werden könnte.

Öffnung der privaten Altersvorsorge für alle Bevölkerungsgruppen

Der Aufbau einer privaten Altersvorsorge ist für alle Bevölkerungsgruppen notwendig, um der Gefahr der Herabsetzung des Lebensstandards im Alter entgegenzuwirken. Vor diesem Hintergrund sollten die Möglichkeiten der geförderten Altersvorsorge allen einkommensteuerpflichtigen Bevölkerungsgruppen zugänglich gemacht werden. Gleichzeitig würde die Reduzierung der Fördervoraussetzungen - auf die unbeschränkte Steuerpflicht in Deutschland - die Komplexität der Zulageanträge mit ihrem geradezu abschreckenden bürokratischen Aufwand für die Bürger verringern.

Außerdem würde die Unterscheidung nach unmittelbar und mittelbar begünstigten Personengruppen entfallen. Dies würde nicht nur den Beratungsbedarf der Bürger verringern, sondern auch die Planungssicherheit der Anleger erhöhen. Nicht erwerbstätige Ehepartner von begünstigten Personen würden somit einen wirklichen 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.

Änderung der Auszahlungsmodalitäten

Mit der Neuformulierung zu § I Abs. I Nr. 4 AltZertG-E wird die Regelung zur Kapitalabfindung transparenter formuliert. Dies wird von uns grundsätzlich begrüßt.

Einer Förderung der Attraktivität entgegen steht jedoch die Festsetzung des Prozentsatzes, welcher den zur variablen Auszahlung möglichen Betrag und implizit die Höhe des zur Darstellung der lebenslangen Rentenzahlung zu verwendenden Kapitals festlegt. Bislang

konnten 40 % des angesparten Altersvorsorgevermögens variabel ausgezahlt werden. 60 % mussten zur Sicherung der lebenslangen Rente verwendet werden. Dieser Betrag wird nunmehr auf 70 % erhöht, so dass die Entscheidungsfreiheit des Verbrauchers zusätzlich eingeschränkt wird. Wir geben daher zu bedenken, dass eine Erhöhung des für die lebenslange Rente zu verwendenden Betrages gerade nicht den Anreiz der kapitalgedeckten Altersvorsorge erhöht. Eine variable Auszahlungsmöglichkeit von 40 %, wie sie bereits nach heutiger Rechtslage möglich ist, sollte daher nicht unterschritten werden. Entsprechend sollte der Prozentsatz in § I Abs. I Nr. 4 AltZertG-E auf mindestens 40 % geändert werden.

Wir begrüßen ebenfalls den Ansatz, die für Altersvorsorgesparer wenig sinnvolle und für Anbieter unwirtschaftliche Verrentung von Kleinstbeträgen zu vermeiden. Entsprechend § 93 Abs. 3 EStG-E wird eine förderunschädliche Kapitalabfindung ermöglicht, sofern die lebenslange Rente, welche durch das angesparte Vermögen erzielt werden würde, geringer als 300 Euro jährlich wäre. Aus unserer Sicht ist die vorgesehene Höhe der Kleinbetragsrente jedoch zu gering angesetzt. Vielmehr sollte der Betrag auf mindestens 50 Euro pro Monat bzw. 600 Euro jährlich gesetzt werden, um dem Verbraucher eine rentable Rentenleistung aus seinem angesparten Vermögen zu ermöglichen,

Insgesamt ist fraglich, ob die Pflicht zur Verrentung im Hinblick auf die Akzeptanz beim Bürger zielrührend ist. Letztlich werden dem Einzelnen damit Beträge seiner Dispositionsfreiheit - sogar unvererbbar - entzogen, die er zuvor unter Konsumverzicht angespart hat. Eine weitergehende Flexibilität bei der Auszahlung ist aus unserer Sicht notwendig. Eine Verrentungspflicht ab dem 85. Lebensjahr, wie sie auch von politischer Seite jüngst ebenfalls in Frage gestellt wurde¹, halten wir für entbehrlich.

Festlegung absoluter Mindesteigenbeiträge

Eine weitere deutliche Vereinfachung des Verfahrens würde die Abkopplung der Berechnung des Mindesteigenbeitrages vom Einkommen und der Höhe der Zulagen darstellen. Die Festlegung absoluter Euro-Beträge als Mindesteigenbeiträge würde dabei dem Ziel der besonderen Förderung einkommensschwacher Bevölkerungsgruppen nicht entgegenstehen. Der Mindesteigenbeitrag könnte entsprechend niedrig angesetzt werden. Zusätzlich könnten absolute Mindesteigenbeiträge in Abhängigkeit von der Kinderzahl bestimmt werden. Eine Bevorteilung einkommensstärkerer Personen sehen wir durch diese Neuregelung nicht, da diese aufgrund der zusätzlichen steuerlichen Förderung der geförderten Altersvorsorgebeiträge

¹ Vgl. Christine Scheel, „Altersvorsorgekonto - private Vorsorge einfach und flexibel fordern“. Thesenpapier für die vzbv-Konferenz zur Riester-Rente am 04.11.2003

in der Regel über den Mindesteigenbeitrag hinaus - maximal bis zur Förderhöchstgrenze -sparen werden.

Zertifizierungsverfahren

Mit der vorgesehenen Änderung des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes - insbesondere der Neufassung des § 1 Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 4 - geht auch ein Änderungsbedarf bestehender zertifizierter Vertragsvordrucke einher. Nach bisheriger Aussage der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) bedürfen auch solche Änderungen zertifizierter Verträge, die nur auf gesetzliche Änderungen zurückzuführen sind, einer erneuten Zertifizierung. Bei über 3.600 zertifizierten Verträgen würde dies einen ungerechtfertigten Aufwand hervorrufen, der nicht im Sinne des Gesetzgebers sein kann.

Wir schlagen zur grundsätzlichen Vereinfachung der privaten Altersvorsorge eine Abschaffung der Zertifizierungspflicht von privaten Altersvorsorgeprodukten vor. Auch die Förderung der betrieblichen Altersvorsorge oder andere staatliche Förderungsmaßnahmen - etwa gemäß dem Wohnungsbauprämienengesetz oder dem Vermögensbildungsgesetz - werden erfolgreich ohne gesonderte Zertifizierung praktiziert. Zumindest sollte auf eine Zertifizierung aufgrund der Umsetzung gesetzlicher Neuregelungen verzichtet werden. Hier sollte die Vorlage der angepassten zertifizierten Musterverträge bei der BaFin als ausreichend angesehen werden.

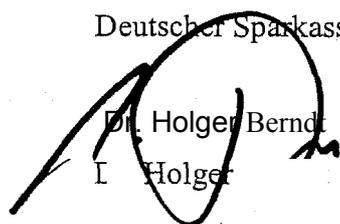
Mit freundlichen Grüßen

Für den

ZENTRALEN KREDITAUS SCHUSS

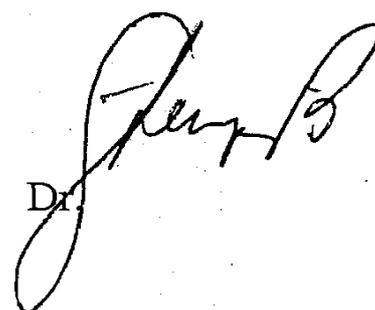
Deutscher Sparkassen- und Giroverband

Deutscher Sparkassen-



Dr. Holger Berndt
I. Holger

Dr. Patrick Steinpaß



Dr.