



**VERBAND DER AUSLANDBANKEN IN DEUTSCHLAND E. V.**  
**ASSOCIATION OF FOREIGN BANKS IN GERMANY**

---

INTERESSENVERTRETUNG AUSLÄNDISCHER BANKEN, KAPITALANLAGEGESELLSCHAFTEN, FINANZDIENSTLEISTUNGSINSTITUTE UND REPRÄSENTANZEN  
REPRESENTATION OF INTERESTS OF FOREIGN BANKS, INVESTMENT MANAGEMENT COMPANIES, FINANCIAL SERVICES INSTITUTIONS AND REPRESENTATIVE OFFICES

---

Deutscher Bundestag  
Frau Christine Scheel  
Vorsitzende des Finanzausschusses, MdB  
Bündnis 90/Die Grünen  
Platz der Republik 1

**11011 Berlin**

per E-Mail: [finanzausschuss@bundestag.de](mailto:finanzausschuss@bundestag.de)

22. Januar 2004/JT\Bo

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

Sehr geehrte Frau Scheel,

wir bedanken uns für die Einladung zur Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages zum Alterseinkünftegesetz am 28. Januar in Berlin, an der der Linksunterzeichner gerne teilnehmen wird. Gerne kommen wir auch Ihrer Aufforderung nach, Ihnen im Vorfeld der Anhörung unsere Anmerkungen zu dem Gesetzentwurf schriftlich zu übermitteln.

Wir begrüßen ausdrücklich das Bestreben der Bundesregierung, die Rahmenbedingungen der privaten kapitalgedeckten und der betrieblichen Altersvorsorge zu verbessern und so die Akzeptanz einer privat finanzierten Vorsorge in Ergänzung zur umlagefinanzierten Alterssicherung in der Bevölkerung zu erhöhen. Angesichts der gegenwärtigen Probleme in den Rentenkassen ist eine solche Reform notwendig. Wichtige positive Elemente des vorgelegten Gesetzentwurfs sind dabei aus unserer Sicht insbesondere

- die Modifikation der Kriterien im Rahmen des Zertifizierungsverfahrens - also primär anbieterseitige Erleichterungen,
- die Vereinfachung von Anforderungen auf der Nachfrageseite, z.B. durch die Schaffung der Möglichkeit, Förderung im Rahmen eines Dauerzulageantrags zu beantragen,
- der Umstieg auf eine nachgelagerte Besteuerung, die in anderen Ländern seit vielen Jahren erfolgreich praktiziert wird. Allerdings sollte in der Öffentlichkeit der Eindruck vermieden werden, es handele sich dabei um ein „Steuergeschenk“, also eine Reduzierung der individuellen Steuerlast (vgl. hierzu: Begründung zum AltEinkG-E, I. Allgemeiner Teil, S. 38). Denn ob dieser Effekt tatsächlich erzielt wird, kann verlässlich nur im Einzelfall beurteilt werden.

Jedoch wird der Entwurf des Alterseinkünftegesetzes der Intention des Gesetzgebers nur teilweise gerecht. Die eigentlich notwendige durchgreifende Reform der (privaten) Altersvorsorge bleibt aus. Zu kritisieren ist insbesondere, dass die im Entwurf vorgeschlagenen Maßnahmen noch immer weit hinter dem Erforderlichen zurückbleiben, das notwendig wäre, um der bislang nicht angenommenen **Riester-Förderung** in der Bevölkerung zum Erfolg zu verhelfen. Ebenfalls kritisch sehen wir, dass es erneut versäumt wurde, die **betriebliche Altersvorsorge** zu einem wirklich flexiblen Instrument weiterzuentwickeln. Dies ist umso bedauerlicher, als es im Ausland einige erfolgreich praktizierte Modelle gibt, die als Vorbild für eine Ausgestaltung in Deutschland fungieren könnten. Schließlich ist uns unverständlich, weshalb das nun im Entwurf vorliegende Gesetz nicht dazu genutzt wird, anstehende EU-Richtlinien, insbesondere die EU-Pensionsfondsrichtlinie, in deutsches Recht zu implementieren.

Zur besseren Übersicht gliedern wir unsere nachfolgenden Ausführungen in drei Themenbereiche:

1. Zeitplan des Gesetzgebungsverfahrens und EU-Pensionsfondsrichtlinie
2. Flexibilisierung der privaten kapitalgedeckten und betrieblichen Altersvorsorge
3. Alternative Altersvorsorgekonto

## **1. Zeitplan des Gesetzgebungsverfahrens und EU-Pensionsfondsrichtlinie**

### a. Zeitplan des Gesetzgebungsverfahrens

Gemäß Art 16 Abs. 3 AltEinkG-E (Inkrafttreten) ist vorgesehen, das Alterseinkünftegesetz - wohl auch mit Blick auf die steuerlichen Vorschriften - erst zum 1. Januar 2005 in Kraft zu setzen. Sehr überrascht hat uns deshalb, dass das Gesetz nun unter erheblichem – und **unnötigem** - **Zeitdruck** diskutiert und verabschiedet werden soll. Auch aus unserer Sicht sind zügige Gesetzgebungsverfahren im Grundsatz ausdrücklich zu begrüßen. Im vorliegenden Fall jedoch scheint uns das hohe Tempo der Qualität und Gründlichkeit des Gesetzgebungsvorhabens abträglich zu sein und insbesondere die gebotene ausführliche Diskussion über weitergehende Reformen der Altersvorsorge zu verhindern.

### b. EU-Pensionsfondsrichtlinie

Dies gilt insbesondere mit Blick auf die **bis 23. September 2005** (Art. 22 Abs. 1) in nationales Recht **umzusetzende EU-Pensionsfondsrichtlinie (Richtlinie 2003/41/EC)**, mit der die betriebliche Altersvorsorge erstmals wirklich europäisiert und dadurch aus Sicht der Unternehmen wesentlich flexibilisiert werden soll. Wir sind uns bewusst, dass in der Richtlinie in Erwägungsgründen 36 und 37 sowie in Artikel 20 Abs. 1 die nationalen arbeits- und sozialgesetzlichen Vorschriften explizit vom Regelungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden. Damit umfasst das Alterseinkünftegesetz in seiner gegenwärtigen Entwurfsfassung nicht den Regelungsbereich der EU-Pensionsfondsrichtlinie. Gleichwohl wäre es nicht nur wünschenswert, sondern mit Blick auf den Umsetzungszeitraum sowie auch inhaltlich dringend geboten, die Umsetzung der EU-Richtlinie bereits im Rahmen des laufenden Gesetzgebungsverfahrens in Angriff zu nehmen. Denn die Schaffung eines einheitlichen europäischen Regelungsrahmens für Pensionsfonds bei gleichzeitiger Eröffnung der grenzüberschreitenden Verwaltung von Pensionsvermögen, wird die betriebliche Altersversorgung auch in Deutschland merklich fortentwickeln.

Unternehmen können dann ihre Pensionsvermögen an einem Ort – auch grenzüberschreitend - poolen. Im Falle internationaler Konzerne bedeutet dies nicht nur erhebliche Einsparmöglichkeiten hinsichtlich der administrativen Kosten, da nicht mehr auf unterschiedliche Anbieter in den einzelnen Mitgliedsstaaten zurückgegriffen werden muss. Gleichzeitig schafft die Richtlinie mehr Wettbewerb auf der Anbieterseite und eröffnet – auch kleineren - deutschen Unternehmen erstmals die Möglichkeit, ihre Pensionsvermögen von Anbietern verwalten zu lassen, die aufgrund der unterschiedlichen nationalen, insbesondere im angelsächsischen Raum traditionell kapitalgedeckten Rentensysteme seit Jahrzehnten große Altersvorsorgevermögen verwalten. Von den Konsequenzen eines solchen europäischen Marktes für betriebliche Altersvorsorge profitieren die Anspruchsberechtigten nachhaltig und unmittelbar, indem sich

die sinkenden Verwaltungskosten auf die Renditen der angesparten Altersvorsorgebeträge auswirken. Der Gesetzgeber sollte deshalb unbedingt erwägen, die von europäischer Ebene vorgegebenen Reformen bereits im Rahmen des Alterseinkünftegesetzes in deutsches Recht umzusetzen. Angesichts des späten Inkrafttretens des Gesetzes zum 1.1.2005 sollte dies in zeitlicher Hinsicht unproblematisch sein.

## 2. Flexibilisierung der privaten, kapitalgedeckten und betrieblichen Altersvorsorge

### a. Vereinfachung der Zertifizierungskriterien für die private kapitalgedeckte Altersvorsorge (§ 1 Abs. 1 S. 1 Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz (AltZertG; (Art. 5 Nr. 1 AltEinkG))

Wir begrüßen die vorgesehene Reduzierung der Zertifizierungskriterien für förderfähige Produkte im Rahmen der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge (Riester-Produkte) wie sie in § 1 Abs. 1 Satz 1 AltZertG-E (Art 5 Nr. 1 AltEinkG-E) vorgesehen ist. Allerdings halten wir die vorgeschlagenen Vereinfachungen für nicht weitgehend genug, um die Akzeptanz der Riester-Rente auf Verbraucherseite tatsächlich nachhaltig zu erhöhen, da die **verbleibenden Produktkriterien** eine Anlage in derartige Produkte **noch immer unattraktiv** machen. Wir plädieren für eine deutlich weitergehende Liberalisierung. Folgende Gründe sprechen hierfür:

- Jede Form der Zertifizierung bedeutet aus Sicht des jeweiligen Anbieters des Produkts einen erhöhten Aufwand, den er im Regelfall über höhere Kosten an den Kunden weitergeben wird. Dies gilt entsprechend auch für Altersvorsorgeprodukte im Rahmen der Riester-Rente.
- Zertifizierung bedeutet immer auch eine faktische Einschränkung des Wettbewerbs in einem Markt – mit allen negativen Konsequenzen, die damit verbunden sind, und die erneut wesentlich von den Nachfragern zu tragen sind.
- Als besonders problematisch erachten wir die Vorschriften des Art. 5 Nr. 1a und c AltEinkG-E, die
  - eine erstmalige Auszahlung erst im Rentenalter ermöglichen, und
  - der Verfügung über die angesparten Beträge vor Erreichen des Rentenalters enge Grenzen setzen.

Produkte, die derartige Merkmale aufweisen, sind aus Verbrauchersicht unattraktiv. Denn sie berücksichtigen die individuelle Lebenssituation und -planung der Anspruchsberechtigten nicht: Es kann durchaus sinnvoll bzw. erforderlich sein, auf Teile seines Altersvorsorgevermögens bereits vor Erreichen der Altersgrenze von 60 Jahren zurückzugreifen. Ebenso ist die im Gesetzentwurf vorgeschriebene Verrentung nicht die einzige denkbare Auszahlungsform eines angesparten Altersvorsorgevermögens. Es kann z.B. unter Vorsorgegesichtspunkten durchaus sinnvoll sein, mit Eintritt in den Ruhestand eine Immobilie zur Selbstnutzung oder als Kapitalanlage mit regelmäßig zufließendem Mietertrag zu erwerben und hierfür das angesparte Vorsorgevermögen oder Teile daraus zu verwenden.

Hürden, deren Sinnhaftigkeit in Frage steht und die einzelne Anbieter nicht überspringen können, sollten abgebaut werden. Ziel muss es sein, eventuelle Zertifizierungskriterien auf ein absolut unverzichtbares Mindestmaß zu reduzieren.

### b. Erweiterung des Kreises der förderberechtigten Personengruppen

Weiterhin unbefriedigend ist der **ingeschränkte Kreis der Förderberechtigten** der Riester-Vorsorge. Leider wurde es versäumt, im Rahmen der Novellierung der Vorschriften des Einkommensteuergesetzes (EStG) den Kreis der Förderberechtigten in § 10 a Abs. 1 EStG auf alle Steuerpflichtigen auszuweiten. Die fortbestehende Einschränkung erscheint sachlich nicht gerechtfertigt.

Eine Erweiterung auf alle Steuerpflichtigen und die damit einhergehende steigende Nachfrage nach Altersvorsorgeprodukten könnte die Effizienz der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge in Deutschland erhöhen.

### c. Erhöhung der begünstigten Ansparsumme; Vermeidung von Produktdiskriminierung

Um der privaten Altersvorsorge zu einem „echten“ und nachhaltigen Erfolg zu verhelfen, müssen die **Höchstbeträge** der steuerlichen Berücksichtigung von Vorsorgeaufwendungen in § 10 Abs. 3 EStG-E (Artikel 1, Nr. 7 c AltEinkG-E) deutlich angehoben werden. Ein Beispiel: Der in den USA verbreitete, betrieblich organisierte **401 (k)-Plan** sieht eine dynamisierte jährliche Ansparsumme vor, die in 2005, dem ersten Jahr der Geltung des Alterseinkünftegesetzes, nach unserer Information 15.000 US-Dollar beträgt und danach inflationsindexiert angepasst wird. Flexibilisiert wird der jährliche Ansparbetrag zusätzlich durch eine sog. „catch-up-provision“, die es z.B. älteren Arbeitnehmern erlaubt, durch (jährlich in der Höhe begrenzte) Sonderzahlungen über den genannten Höchstbetrag hinaus den Aufbau eines Altersvorsorgevermögens zu beschleunigen. Der genannte Betrag umfasst zudem nicht Freibeträge in anderen Ansparformen wie z.B. dem Individual Retirement Account (IRA). Diese stehen – bis zu einer Gesamtgrenze - zusätzlich zur Verfügung und können parallel zum 401 (k)-Plan gewählt werden.

Gleichzeitig muss im Interesse einer **Wettbewerbsgleichheit** unterschiedlicher Vorsorgeprodukte sichergestellt werden, dass eine gleichmäßige Behandlung erfolgt. Diskriminierungen mit der Folge allein steuerinduzierter Anlageentscheidungen, wie sie weiterhin in § 10 Abs. 1 Nr. 2 EStG-E angelegt sind, sind zu vermeiden.

### **3. Alternative Altersvorsorgekonto: Vorbild USA**

Zu den teilweise bereits seit Jahrzehnten im Ausland erfolgreich betriebenen kapitalgedeckten Altersvorsorgesystemen, die Vorbildcharakter für ein funktionsfähiges deutsches System haben könnten, zählt der US-amerikanische **401 (k)-Plan** als eine Form der **betrieblichen Altersvorsorge** sowie das parallel hierzu in den USA verbreitete, **betriebsunabhängige** sog. **Individual Retirement Account (IRA)**. Nachfolgend werden zentrale Gestaltungselemente dargestellt, die Vorbildcharakter für eine deutsche Lösung haben könnten:

- Die **Portabilität** bei Arbeitgeberwechsel ist ebenso gegeben wie die Möglichkeit eines „rollover“ angesparter Beiträge in andere Formen der Altersvorsorge. Voraussetzung für eine Mitnahme eines 401 (k)-Vermögens zum neuen Arbeitgeber ist dessen Zustimmung, dieses in den unternehmenseigenen 401 (k)-Plan einzugliedern. Tut er dies nicht, verbleiben die Mittel entweder im Vorsorgeplan des früheren Arbeitgebers oder werden in ein (parallel zu führendes) IRA überführt („rollover“-Möglichkeit).
- Es erfolgt eine **nachgelagerte Besteuerung** mit deutlich höheren steuerlich geförderten Beträgen als im deutschen Modell (s.o. Gliederungspunkt 2c.). Daneben können zusätzlich weitere Formen der privaten Altersvorsorge bis zu einem vorgegebenen Höchstbetrag steuerlich gefördert werden.
- Die Anlage des Altersvorsorgevermögens erfolgt flexibel in eine Vielzahl von Produkten mit gänzlich unterschiedlichem Risiko-Rendite-Profil. Die **Anlageentscheidung** trifft wesentlich der Beschäftigte selbst und kann folglich im Zeitverlauf adjustiert werden.
- Auch im amerikanischen System ist die Möglichkeit der **Entnahme von Beträgen vor Erreichen der Altersgrenze** von 59 Jahren relativ stark limitiert. Gleichwohl eröffnen sich deutlich mehr Fallkonstellationen, unter denen eine vorzeitige Entnahme möglich ist, als im derzeitigen deutschen System: Neben der Finanzierung einer selbstgenutzten Immobilie bzw. der Verhinderung einer vorzeitigen Darlehenskündigung oder Räumung der Immobilie sind dies insbesondere die Finanzierung der Ausbildung von Kindern sowie „Härtefälle“, in denen der Rückgriff auf das Pensionsvermögen nachweislich die einzige Möglichkeit ist, anstehende finanzielle Verpflichtungen zu erfüllen. Die Entnahme erfolgt im Regelfall in Form eines Darlehens „an sich selbst“ mit entsprechender Rückzahlungsverpflichtung, kann jedoch im Einzelfall auch über ein „Withdrawal“, also einen endgültigen Mittelabzug erfolgen.
- **Mit Erreichen der Altersgrenze** kann der Begünstigte zwischen unterschiedlichen Formen der **Entnahme** wählen. Insbesondere steht ihm offen, ob er sich für eine Verrentung der eingezahlten

Beträge oder eine Einmalauszahlung entscheidet. Ebenfalls ist er in der Lage, den Beginn der Rentenzahlung in die Zukunft zu verlagern.

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir die jüngst von unterschiedlicher Seite, unter anderem der „Initiative Finanzstandort Deutschland - IFD“, propagierte Idee der **Schaffung eines Altersvorsorgekontos** als einem zusätzlichen Durchführungsweg der Altersvorsorge, das wesentliche Elemente von 401 (k)-Plan und IRA kombiniert.

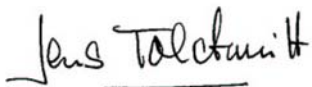
Nach unserer Auffassung muss ein **erfolgversprechendes Altersvorsorgekonto** insbesondere folgende **Gestaltungselemente** aufweisen:

- Es muss eine uneingeschränkte Portabilität aufweisen. Dies ließe sich am besten dadurch erreichen, dass das Konto im Vermögen des für die Altersvorsorge Sparernden – also grundsätzlich betriebsunabhängig - geführt wird.
- Die steuerbefreiten jährlichen Ansparbeträge müssen nachhaltig erhöht werden.
- Entnahmen müssen während der Ansparphase zu unterschiedlichen (zu definierenden) Zwecken zugelassen werden.
- Gleichzeitig darf eine staatliche Förderung der Altersvorsorge nicht an der Verrentung der auszuzahlenden Beträge über einen fixierten Zeitraum in der Auszahlungsphase festmachen. Vielmehr müssen auch einmalige Kapitalentnahmen nach Erreichen der Altersgrenze zulässig sein.
- Es muss eine breite Palette von Zielinvestitionen mit unterschiedlichem Risikogehalt zulässig sein.
- Die Zertifizierungskriterien müssen auf ein aus Anlegerschutz Gesichtspunkten unverzichtbares Maß reduziert werden.
- Zur Absicherung der Hinterbliebenen muss angespartes Vermögen vererbbar sein – ggf. unter Verzicht auf die staatliche Förderung und Steuervorteile.

Für eine Berücksichtigung unserer Petiten im weiteren Gesetzgebungsverfahren wären wir dankbar.

Selbstverständlich stehen wir für Rückfragen oder weiterführende Informationen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



(Jens Tolckmitt)



(Wolfgang Vahldiek)