

14. September 2011

**Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes
zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Beitreibungsrichtlinie
sowie zur Änderung steuerlicher Vorschriften**

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. – vzbv
Fachbereich Finanzdienstleistungen
Markgrafenstr. 66
10969 Berlin
fdl@vzbv.de
www.vzbv.de

Zusammenfassung

Die vorliegende Stellungnahme kommentiert nur die Neuregelung in der steuerlich geförderten Altersvorsorge. Im April 2011 hat das Bundesfinanzministerium darüber informiert, dass die Zentrale Zulagenstelle allein für die Jahre 2005 bis 2007 ca. 1,5 Millionen Zulagen in Höhe von 500 Millionen Euro zurückgebucht hat. Als mögliche Ursachen für diese Rückforderungen wurden falsche Angaben bei Antragstellung, Änderungen bei der Förderberechtigung und daraus resultierend sich ändernde Eigenbeitragshöhen und schließlich die förderschädliche Vertragskündigung angeführt. Die Bundesregierung hat kurzfristig reagiert, indem zum einen der Mindesteigenbeitrag auch für abgeleitete Riester-Verträge und zum anderen die Möglichkeit zur Nachrichtung von Beiträgen eingeführt werden soll. Wir begrüßen, dass die Bundesregierung hier schnell reagiert hat.

Jedoch bezieht sich die Verbesserung nur auf einen sehr kleinen Ausschnitt der Problemfelder. Nach Auffassung des vzbv sollte beim Feststellen jedweder „Vertragsstörung“ durch die Zentrale Zulagenstelle den betroffenen Riester-Sparern grundsätzlich die Möglichkeit eingeräumt werden, durch entsprechende Nachzahlungen oder Korrekturen im Zulagenantrag die Zulagenberechtigung auch rückwirkend wieder herzustellen, sofern die Förderberechtigung grundsätzlich vorliegt. Hierzu ist es erforderlich sicherzustellen, dass betroffene Riester-Sparer über Unstimmigkeiten im Vertrag informiert werden und ihnen Hinweise unterbreitet werden, wie eventuelle Fehler im Zulagenantrag korrigiert werden können.

Schon in unserer Stellungnahme zum Alterseinkünftegesetz haben wir 2004 auf ein weiteres Problem in der Riesterförderung hingewiesen: Die heutigen Erwerbsbiographien verlaufen nicht mehr so homogen wie in früheren Jahrzehnten. Vielmehr sind in vielen Lebensverläufen Brüche zu verzeichnen, die u.U. erhebliche Einkommensschwankungen nach sich ziehen. Dies kann dazu führen, dass die Haushalte in einigen Jahren nicht die vollen, mitunter sogar überhaupt keine Sparbeiträge aufwenden können. Nach der bisherigen Regelung kommt der Verbraucher nur dann in den Genuss der Förderung, wenn er im jeweiligen Jahr einen Mindestbeitrag leistet. Eine spätere Kompensation unterlassener Beitragszahlungen durch die Höchstgrenzen des Nachzahlungsjahrs übersteigende Einzahlungen ist nicht vorgesehen. Es sollte darüber nachgedacht werden, noch nicht ausgeschöpfte Förderbeträge fortzuschreiben, um dem Verbraucher das Nachzahlen von Eigenbeiträgen in allen erdenklichen Fällen zu ermöglichen.

Zwar sind die vorgesehenen Vereinfachungen und Flexibilisierungen der Riester-Förderung richtig, insgesamt umfasst die staatliche Förderung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge aber ein breites und aufgrund zahlreicher Sonderregelungen unübersichtliches Spektrum an Instrumenten. Die zentrale Frage lautet daher: Wie können die Rahmenbedingungen und Produktkriterien so vereinfacht werden, dass der Verbraucher sie versteht? Wir appellieren daran, die Probleme bei der zusätzlichen Altersvorsorge nochmals grundlegend und umfassend anzugehen. Dabei sollte zumindest Entgeltumwandlung, betriebliches Riestern und die private Riester-Rente bei der Besteuerung, bei den Sozialabgaben, im Pfändungsschutz, bei den Förderhöchstgrenzen und der Verteilung der Vertriebskosten einheitlich geregelt werden.

Kommentierung der im Diskussionsentwurf vorgesehenen Neuregelungen

1. Mindestbeitrag mittelbar zulageberechtigten Personen

Mit § 79 Satz 2 EStG wird ein Mindestbeitrag von 60 Euro pro Jahr für mittelbar zulageberechtigten Personen eingeführt. Damit wird in der Tat das Problem des Wechsels der Förderberechtigung aufgrund Kindererziehungszeiten beseitigt. Der Formulierung in der Begründung, dass eine Schlechterstellung für die mittelbar Zulageberechtigten durch die Verpflichtung zur eigenen Beitragsleistung nicht entstehe, weil der der Anleger aus diesen Beiträgen auch eine höhere Rente erhalte, trägt nur bedingt. Ein Mann im Alter von 50 Jahren erhalte, bei einer monatlichen Zahlung von 5 Euro bis zum Alter von 65 Jahren eine monatlich garantierte Rente zwischen 4,00 Euro und 1,70 Euro.

Der vzbv fordert daher nochmals eindringlich auf, zumindest im Segment der staatlich geförderten Altersvorsorge dafür zu sorgen, dass Verbrauchern wirtschaftlich effiziente, das heißt kostenschlanke Produkte angeboten werden. Dann trifft die Aussage in der Gesetzesbegründung auch zu.

2. Unterschiedliche steuerliche Behandlung nachentrichteter Beiträge

Leider werden die entrichteten Altersvorsorgebeiträge nach § 52 Absatz 63b Satz 3 EStG nicht im Rahmen des Sonderausgabenabzugs nach § 10a EStG angesetzt. Gleichzeitig gelten sie aber als geförderte Altersvorsorgebeiträge und unterliegen damit in der Auszahlungsphase der vollen nachgelagerten Besteuerung. Damit werden aus versteuertem Einkommen aufgebrauchten Beiträge zu einer Altersvorsorge in der Auszahlungsphase als Rentenzahlungen wie steuerpflichtiges Einkommen behandelt und quasi ein zweites Mal besteuert. Dies widerspricht den Grundsätzen, die das Bundesverfassungsgericht zur Besteuerung von Altersvorsorgebeiträgen und Rentenzahlungen aufgestellt hat.

Diesem Dilemma könnte begegnet werden, in dem für jeden Bürger die Förderung innerhalb der jährlichen Förderhöchstgrenzen fortgeschrieben wird und er die Möglichkeit erhält, seine Beiträge als Sonderausgabenabzug in dem Jahr der Zahlung geltend zu machen. Damit müssten die Steuerbescheide nicht offengehalten werden und die Steuerverwaltung müsste nicht in die Steuerfeststellungen der einzelnen Jahre gehen. Ein ähnliches System wird in den USA praktiziert.

3. Nachentrichtungszeitraum

Nach § 52 Absatz 63b Satz 1 Nummer 4 EStG kann die Nachzahlung innerhalb von zwei Jahren erfolgen. Dies verschafft dem Verbraucher etwas Luft die Beträge aufzubringen. Die wirtschaftlichen Folgen der Finanzmarktkrise haben aber gezeigt, dass ein signifikanten Anteil von Verbraucher in dieser Zeit vorübergehend nicht in der Lage waren, ihre monatlichen Beiträge für ihre Berufsunfähigkeitsversicherung aufzubringen. Die von den Versicherern angebotene Stundung der Beiträge beseitigt das Problem nur teilweise, weil den Verbraucher nach der Stundung eine Doppelbelastung durch das Abzahlen der ausstehenden Beiträge und die Zahlungspflicht für die neuen Beiträge träfe. Ähnliche Folgen stehen in wirtschaftlich schweren Zeiten auch mit der vorgeschlagene Regelung zu befürchten. Auch dieser Umstand spricht für die vorgeschlagene Fortschreibung der Förderung.

4. Informationspflicht des Anbieters

Nach § 52 Absatz 63b EStG hat der Anbieter eines Altersvorsorgevertrags seinen Vertragspartner bis zum 31. Juli 2012 in hervorgehobener Weise schriftlich darauf hinzuweisen, dass mittelbar Zulageberechtigte ab dem Beitragsjahr 2012 die Zahlung von eigenen Altersvorsorgebeiträgen in Höhe von mindestens 60 Euro pro Beitragsjahr leisten müssen.

Diese Regelung ist zu begrüßen. Jedoch sehen wir die Anbieter in einer noch weitgehendere Pflicht. Ein erheblicher Anteil der rückgeforderten Zulagen bezog sich auf Fälle, in denen der Mindesteigenbeitrag nicht geleistet wurde. Da sich dieser Mindesteigenbeitrag auf das Vorjahresbrutto bezieht und in den Vertragsbedingungen auch Anpassungsmöglichkeiten vorgesehen sind, wäre es angemessen, dass die Anbieter den Verbraucher auf einen möglichen Anpassungsbedarf hinweisen. Dies gilt vor allem in den Fällen, in denen die Kindergeldberechtigung und damit die Kinderzulage auslaufen.