ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Schrinner, Axel

Article — Digitized Version

Die Besteuerung von Alterseinkünften und des Altersvorsorgesparens

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Schrinner, Axel (1998) : Die Besteuerung von Alterseinkünften und des Altersvorsorgesparens, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Springer, Heidelberg, Vol. 78, Iss. 8, pp. 468-474

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/40148

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Axel Schrinner

Die Besteuerung von Alterseinkünften und des Altersvorsorgesparens

Die Krise der gesetzlichen Rentenversicherung lenkt das öffentliche Interesse auf andere Instrumente der Altersvorsorge. Können betriebliche und private Altersvorsorge die sich auftuende Lücke schließen? Voraussetzung für eine effiziente Altersvorsorge ist eine neutrale Besteuerung aller Vorsorgewege.

Die Krise der gesetzlichen und betrieblichen Altersvorsorge ist schon lange in der wissenschaftlichen Diskussion. Dazu empfiehlt der überwiegende Teil der neueren Gutachten Reformen, die zumindest teilweise auf den Aufbau eines Kapitalstocks abzielen, um so die demographische Entwicklung „abfedern" zu können[1]. Zunehmend erfaßt die Rentendiskussion – vor allem aus Sorge um den individuellen Lebensstandard – auch eine größere Öffentlichkeit. Um eine breite intergenerative Verteilungsdiskussion zu vermeiden, stehen bei den Bemühungen des Gesetzgebers, der Lage Herr zu werden, Reformen im bestehenden System im Vordergrund. Hinsichtlich kapitalmarktnaher Lösungen wurden lediglich sogenannte Altersvorsorge-Sondervermögen im 3. Finanzmarktförderungsgesetz manifestiert. Hierbei handelt es sich um spezielle Investmentfonds mit gesetzlich vorgeschriebenem hohen Substanzwertanteil, die zur privaten Altersvorsorge dienen können. Ohne spezielle Förderung ist jedoch nicht mit einem großen Erfolg dieser Fonds zu rechnen.

Außerdem wird derzeit die Zulassung von „anlageorientierten Pensionsfonds"[2] als zusätzliche Option zur betrieblichen Altersvorsorge diskutiert. Aufgabe des anlageorientierten Pensionsfonds soll sein, die ihm übertragenen Mittel treuhänderisch zu verwalten und gemäß bestimmten Quoten auf Versicherungen zur Abdeckung biometrischer Risiken und professionelle Vermögensverwalter zu verteilen. Der Umfang des Versicherungsschutzes soll zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmervertretern ausgehandelt werden. Die Arbeitgeber sollen die Möglichkeit erhalten, lediglich bestimmte Beiträge und nicht bestimmte Leistungen zuzusagen[3] (Defined-contribution-Modell).

Axel Schrinner, 31, Dipl.-Volkswirt, ist freier Mitarbeiter am Institut „Finanzen und Steuern" in Bonn. Der Aufsatz gibt die persönliche Auffassung des Verfassers wieder.

In dieser aktuellen Diskussion erweist es sich als besonders problematisch, eine nachgelagerte Besteuerung – wie international üblich – im Rahmen der bestehenden deutschen Steuersystematik zu verankern. Es wäre daher darüber nachzudenken, ob nicht eine Gesamtlösung im Rahmen einer anstehenden „großen Steuerreform" zu suchen ist.

Nach geltendem Recht finden einerseits die Aufwendungen für die individuelle, betriebliche und gesetzliche Altersvorsorge und andererseits die verschiedenen Alterseinkommen unterschiedliche steuerliche Berücksichtigung. Welche Probleme sind damit verbunden? Kann eine sparbereinigte Einkommensteuer der Lösungsweg für eine transparentere Besteuerung sein?

Das Leistungsfähigkeitsprinzip spielt als Steuerlastverteilungskonzept und Gerechtigkeitskriterium auch bei der Besteuerung der Alterseinkünfte eine zentrale Rolle. Um den Leistungsfähigkeitsindikator nicht zu verfälschen, dürften nur diejenigen Einkommensbestandteile, über die der Steuerpflichtige nicht frei verfügen kann, von der Steuerbemessungsgrundlage ausgeklammert werden. Auf der Ebene der Ermittlung der objektiven Leistungsfähigkeit werden die Bruttoeinkünfte um die Einkunftserzielungsaufwendungen (Werbungskosten) gekürzt. Im zweiten Schritt

[1] Vgl. z.B. D. Besendorfer, C. Borgmann, B. Raffelhüschen: Ein Plädoyer für intergenerative Ausgewogenheit: Rentenreformen auf dem Prüfstand, Diskussionsbeiträge 65/98, Freiburg 1998; Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft: Grundlegende Reform der Gesetzlichen Rentenversicherung, Bonn 1998.

[2] Bericht des Arbeitskreises „Betriebliche Pensionsfonds" im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen, Bonn, Juli 1998, S. 35-40.

[3] Tatsächlich hat der Arbeitskreis „Betriebliche Pensionsfonds" neben „anlageorientierten" auch „konzerneigene" und „betriebsmittelbare" Pensionsfonds vorgeschlagen. Die beiden letztgenannten stellen jedoch bei näherer Betrachtung keine echte Neuerung dar, sondern sind vielmehr Modifizierungen aus dem Unternehmen aufgegliederter Direktzusagen bzw. von Unterstützungskassen. Mit diesen Vorschlägen wurde versucht, möglichst vielen unterschiedlichen Interessen im Arbeitskreis gerecht zu werden.

werden zur Ermittlung der individuellen Leistungsfähigkeit existentiell notwendige Aufwendungen, denen sich der Steuerpflichtige nicht entziehen kann, entsprechend den persönlichen Verhältnissen angesetzt. Zu diesen Aufwendungen gehören neben den Ausgaben zur Sicherung des Existenzminimums insbesondere auch die Vorsorgeaufwendungen zur Alterssicherung[4].

Alterseinkünfte sind untrennbar mit den in der Vergangenheit aufgebrachten Vorsorgeaufwendungen verknüpft. Daraus ergeben sich bei der Besteuerung fast zwangsläufig Probleme mit dem in Deutschland gängigen Abschnittsprinzip. Nach dem Abschnittsprinzip liegt das Jahreseinkommen der Besteuerung zugrunde. Sachverhalte außerhalb der Besteuerungsperiode bleiben grundsätzlich unberücksichtigt.

Nach dem intrapersonellen Korrespondenzprinzip sollten eigene Beiträge bzw. Sparleistungen, die lediglich eine intrapersonelle Umverteilung von Lebenseinkommensteilen darstellen, nicht mehrfach besteuert werden. Werden Beiträge bzw. Ersparnisse aus versteuertem Einkommen geleistet, sollten die Rückflüsse steuerfrei bleiben (vorgelagertes Besteuerungsverfahren); werden die Beiträge bzw. Ersparnisse steuerfrei belassen, sollten die Rückflüsse besteuert werden (nachgelagertes Besteuerungsverfahren).

Bei den „drei Säulen der Altersvorsorge" in Deutschland wird das intrapersonelle Korrespondenzprinzip mehrfach durchbrochen. Sowohl zwischen einzelnen Anlageformen innerhalb einer Säule, als auch zwischen den einzelnen Säulen werden unterschiedliche Maßstäbe angesetzt, so daß die individuelle Vorsorgeentscheidung primär durch steuerliche Aspekte (und nicht durch Bruttorenditen) beeinflußt wird.

Gesetzliche Rentenversicherung

Der Arbeitgeberanteil zur gesetzlichen Rentenversicherung gehört zwar zum Arbeitslohn[5], ist aber nach § 3 Nr. 62 EStG eine steuerfreie Einnahme des Arbeitnehmers. Die Arbeitgeberbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung werden somit aus unversteuertem Einkommen gezahlt. Der Arbeitnehmerbeitrag zur gesetzlichen Rentenversicherung ist hingegen nur begrenzt steuerlich abzugsfähig. Empirische Untersuchungen haben gezeigt, daß die Arbeitnehmerbeiträge im Durchschnitt zu 77% aus unversteuertem Einkommen geleistet werden[6]. Bei Beziehern mit hohen Einkünften liegt der Wert niedriger, Bezieher mit geringem Einkommen können hingegen die gesamten Beiträge zur Sozialversicherung steuerlich geltend machen.

Gegenwärtig können grundsätzlich auch bestimmte andere Aufwendungen hinsichtlich der Alterssicherung zumindest teilweise steuerlich geltend gemacht werden. Dies gilt für Beiträge zu Versicherungen auf den Erlebens- oder Todesfall[7]. De facto ist der Abzug von der Steuerbemessungsgrundlage jedoch nur Geringverdienern möglich, die die Höchstbeträge noch nicht mit den Sozialversicherungsbeiträgen ausgeschöpft haben. Durch die Konstruktion des Vorwegabzugs sinken die abziehbaren Vorsorgeaufwendungen von 5915 DM für Alleinstehende bei einem zu versteuernden Einkommen von ca. 25000 DM auf 3915 DM bei einem zu versteuernden Einkommen von ca. 40000 DM. Ab einem zu versteuernden Einkommen von ca. 45000 DM übersteigen die Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung die steuerlich relevanten Vorsorgeaufwendungen.

Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung zählen zu den Leibrenten[8]. Demzufolge wird in der Leistungsphase nur der sogenannte Ertragsanteil[9] besteuert. Durch den – entgegen jeder ökonomischen Logik[10] – mit steigendem Rentenzugangsalter sinkenden Ertragsanteil wird der Standardrentner (Rentenzugang mit dem vollendeten 65. Lebensjahr) deutlich schwächer belastet als ein Erwerbstätiger mit vergleichbarem Einkommen.

Betriebliche Altersversorgung

Unter der betrieblichen Altersversorgung werden sämtliche einem Arbeitnehmer aus Anlaß seines Arbeitsverhältnisses zugesagten Leistungen der Alters-,

---

[4] Institut „Finanzen und Steuern": Ökonomische Probleme der Besteuerung von Alterseinkünften, IFSt-Schrift Nr. 340, 1995, S. 26 f.

[5] § 19 EStG i.V. m. § 2 Lohnsteuer-Durchführungsverordnung (LStDV).

[6] Vgl. C. Bork, K. Müller: Reformvorschläge zur Rentenbesteuerung und ihre Verteilungswirkungen, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 77. Jg. (1997), H. 5, S. 268-275, hier S. 270. Dabei unterstellen die Autoren, daß die steuerlich abzugsfähigen Vorsorgeaufwendungen proportional auf die Beiträge zu allen Sozialversicherungen aufgeteilt werden. Stellt man dagegen den maximal steuerlich abzugsfähigen Vorsorgeaufwendungen ausschließlich die Beitragsleistungen der Arbeitnehmer zur Rentenversicherung gegenüber, so werden ca. 93% der Arbeitnehmerbeiträger zur Gesetzlichen Rentenversicherung aus unversteuertem Einkommen geleistet; vgl. C. Bork, K. Müller a.a.O., Fußnote 13.

[7] § 10 Abs. 1 Nr. 2b EStG.

[8] Unter dem Begriff „Leibrenten" werden alle an die Lebensdauer eines Menschen gekoppelten Bezüge in Geld, die periodisch wiederkehrend aufgrund eines Stammrechts geleistet werden, zusammengefaßt. Bei „Zeitrenten" handelt es sich hingegen um solche Renten, deren Dauer von vornherein kalendermäßig festgesetzt ist, die also unabhängig von bestimmten Umständen bis zu einem genau bestimmten Datum gezahlt werden müssen; vgl. Institut „Finanzen und Steuern", a.a.O., S. 18.

[9] § 22 Nr. 1 EStG. Der Ertragsanteil liegt beim sogenannten „Standardrentner" bei 27%, d.h. bei einer jährlichen Rente von 36000 DM sind lediglich 9720 DM steuerpflichtiges Einkommen, das – sofern keine anderen Einkünfte vorliegen – unterhalb des Existenzminimums liegt und somit steuerfrei ist.

Invaliditäts- oder Hinterbliebenenversorgung verstanden[11]. Derzeit erhalten lediglich 48% der westdeutschen männlichen und 13% der weiblichen Bezieher einer gesetzlichen Rente, die zuletzt in der Privatwirtschaft beschäftigt waren, eine Betriebsrente[12]. In der DDR waren Betriebsrenten unbekannt, so daß bisher praktisch keine entsprechenden Ansprüche in Ostdeutschland existieren.

Das Betriebsrentengesetz erlaubt vier Durchführungswege[13]:

- ☐ die unmittelbare Versorgungszusage (Direkt-, Pensionszusage),
- ☐ die Pensionskasse,
- ☐ die Unterstützungskasse und
- ☐ die Direktversicherung.

Die Finanzierung der Direktzusage erfolgt über Rückstellungen. Sie wird steuerlich günstig behandelt: Die Einstellung in die Rückstellung wird als Aufwand der Gesellschaft anerkannt und mindert damit den steuerpflichtigen Gewinn. Sobald der Versorgungsfall eintritt, werden die Rückstellungen sukzessive aufgelöst. Der Empfänger der Leistung muß diese in der Leistungsphase als Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit in voller Höhe versteuern, gegebenenfalls nach Abzug der einkunftsspezifischen Freibeträge und Pauschalen. Jedoch kann der Versorgungs-Freibetrag beispielsweise erst dann angesetzt werden, wenn der Steuerpflichtige das 62. Lebensjahr vollendet hat[14].

Diese Form der Finanzierung führt damit zu einer Stundung von Ertragsteuern der Gesellschaft über einen sehr langen Zeitraum, der je nach Eintrittsdatum eines Mitarbeiters über 40 Jahre betragen kann. Gleiches gilt für den Versorgungsempfänger, wobei bei einer progressiven Einkommensteuer gegebenenfalls noch periodisierungsbedingte Progressionseffekte[15] auftreten können, so daß es zu einer echten Steuerersparnis kommen kann. Hinzu kommt, daß 40% der Betriebsrentenbezüge, jedoch maximal 6000 DM im Veranlagungszeitraum, steuerbefreit sind[16].

Die Beiträge, die das Unternehmen an eine Pensionskasse zahlt, sind für das Unternehmen als Betriebsausgabe steuerlich abzugsfähig. Die Beiträge des Arbeitgebers gelten jedoch beim Arbeitnehmer als steuerpflichtiges Einkommen, da er einen Rechtsanspruch auf die Leistungen der Pensionskasse hat. Bis zu einem Höchstbetrag von jährlich 3408 DM können Beiträge begünstigt mit einem Pauschalsteuersatz von derzeit 20% (zuzüglich Solidaritätszuschlag und Kirchensteuer) versteuert werden. Zudem sind sie von den Sozialabgaben befreit. Darüber hinausgehende Beträge werden mit dem persönlichen Einkommensteuersatz des Arbeitnehmers versteuert.

Für Leistungen der Pensionskasse gelten die gleichen steuerrechtlichen Bestimmungen wie bei Direktversicherungen, d.h., sie sind unter bestimmten Voraussetzungen steuerfrei.

Die Beiträge des Arbeitgebers an eine Unterstützungskasse sind als Betriebsausgaben abzugsfähig und unterliegen beim Arbeitnehmer – da er keinen Rechtsanspruch hat – auch nicht der Lohnsteuer. Diese grundsätzliche Vorteilhaftigkeit wird jedoch dadurch gemindert, daß die Dotierung für die Finanzierung der Versorgungsanwartschaften nur in bestimmten Höchstgrenzen möglich ist. Beiträge an eine Unterstützungskasse werden nur solange steuerlich anerkannt, bis ein Kassenvermögen von zwei Jahresrenten pro Leistungsanwärter erreicht ist. Daher ist es nicht möglich, die gesamte Versorgungspflicht eines Unternehmens gegenüber Ruhegehaltsempfängern über eine Unterstützungskasse abzudecken. Die steuerliche Behandlung des Arbeitnehmers richtet sich wie bei der unmittelbaren Versorgungszusage nach dem Zuflußprinzip, d.h., es erfolgt eine nachgelagerte Besteuerung.

Bei der Direktversicherung schließt das Unternehmen zugunsten des Arbeitnehmers einen Versicherungsvertrag mit einer Lebensversicherungsgesellschaft ab. Arbeitgeberbeiträge zu Direktversicherungen zählen zum Arbeitslohn des Arbeitnehmers. Sie sind als Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit grundsätzlich einkommensteuer- und sozialabgabenpflichtig. Sind jedoch die Voraussetzungen des §40b

---

[10] Bei einer realen Finanzanlage wäre der Ertragsanteil einer Auszahlung um so größer, je länger der Auszahlungszeitpunkt vom Einzahlungszeitpunkt entfernt ist, d.h. um so älter der Rentner wäre.

[11] § 1 Abs. 1 Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersvorsorge (BetrAVG).

[12] Vgl. Bundesregierung: Alterssicherungsbericht 1997, Bonn 1997, S. 120.

[13] Nach Angaben der Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersvorsorge beliefen sich 1996 die gesamten Deckungsmittel der betrieblichen Altersvorsorge auf 515 Mrd. DM. Davon entfielen 57% auf Pensionsrückstellungen, 22% auf Pensionskassen, 13% auf Direktversicherungen und 8% auf Unterstützungskassen.

[14] § 19 Abs. 2, Nr. 2 EStG.

[15] Periodisierungsbedingte Progressionseffekte treten bei einer progressiven Einkommensteuer und periodisch schwankenden Einkommen auf. So zahlt ein Steuerpflichtiger, der nur in einer Periode steuerpflichtige Einkünfte erzielt, stets höhere Steuern, als ein Steuerpflichtiger mit identischen Gesamteinkünften, die jedoch in mehreren Perioden entstehen.

[16] § 19 Abs. 2 EStG.

EStG erfüllt[17], können Direktversicherungsbeiträge bis zu einer Höhe von 3408 DM im Jahr pauschal besteuert werden.

Die Beiträge des Arbeitgebers sind als Betriebsausgaben abzugsfähig. Die Leistungen aus einer Direktversicherung werden wie Zahlungen aus privaten Lebensversicherungen besteuert, d.h., sie sind unter bestimmten Voraussetzungen steuerfrei.

Private Altersvorsorge

Auch im Rahmen der privaten Altersvorsorge werden für verschiedene Anlagen unterschiedliche steuerliche Maßstäbe angelegt.

Grundsätzlich gilt, daß private Ersparnisse aus versteuertem Einkommen getätigt werden müssen, daß die Rückflüsse steuerfrei sind und daß die Erträge der persönlichen Einkommensteuer unterliegen. Somit genügt grundsätzlich die private Altersvorsorge dem intrapersonellen Korrespondenzprinzip.

Von diesem Grundsatz gibt es jedoch zahlreiche Ausnahmen:

☐ Der ungekürzte Vorwegabzug in Höhe von 6000 DM für einkommensteuerpflichtige Nichtarbeitnehmer, die keinem berufsständischen oder sonstigen Alterssicherungssystem angehören. Der Vorwegabzug wird damit gerechtfertigt, daß diese Gruppe nicht den Vorteil eines vollständig steuerbefreiten Arbeitgeberanteils zur gesetzlichen Rentenversicherung genießt.

☐ Die Begünstigungen von Lebensversicherungen sowohl in der Anspar- als auch in der Leistungsphase. Derzeit können Beiträge zu Lebensversicherungen steuerlich im Rahmen des Sonderausgabenabzugs (§10 EStG) berücksichtigt werden, sofern die Höchstbeträge noch nicht ausgeschöpft sind. Die steuerliche Behandlung der Leistungen hängt im wesentlichen von der Zahlungsweise ab: bei Leibrentenzahlungen unterliegt analog zu den Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung nur der Ertragsanteil der Besteuerung, während Zeitrenten zu den wiederkehrenden Bezügen nach § 22 Nr. 1 Satz 1 EStG zählen und als sonstige Einkünfte in die Steuerbemessungsgrundlage eingehen. Leistungen aus Kapitallebensversicherungen sind grundsätzlich steuerfrei, sofern die in der Kapitalsumme enthaltenen Zinsen aus „begünstigten"[18] Versicherungen stammen und nicht vor Ablauf von zwölf Jahren seit dem Vertragsabschluß ausgezahlt werden.

☐ Der gesamte Bereich der steuerlichen Immobilienförderung, der 1995 mit gut 15 Mrd. DM zu Buche schlug. Hinzu kommen die degressiven Abschreibungen für Wohnungsbauinvestitionen sowie die steuerfreien Veräußerungsgewinne, die zwar in keinem Subventionsbericht auftauchen, jedoch Steuerausfälle in zweistelliger Milliardenhöhe verursachen[19].

☐ Der Freibetrag von 6000 DM für Kapitalerträge.

☐ Die Steuerfreiheit von Wertzuwächsen, sofern sie nicht als Spekulationsgeschäft[20] gelten.

Steuerliches „level playing field"

Das Einkommensteuerrecht behandelt die einzelnen Alterseinkünfte recht unterschiedlich. Besonders die Steuerfreiheit der ertragsanteilbesteuerten Rentenbezüge – d.h. in erster Linie der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung – bis zu einer Höhe von 62103 DM für Alleinstehende[21], stellt eine fundamentale Benachteiligung von Beziehern anderer Alterseinkünfte dar. So unterliegen beispielsweise Beamtenpensionen ebenso wie Kapitaleinkünfte, abzüglich von Freibeträgen, grundsätzlich voll der Besteuerung. Diese Ungleichbehandlung wurde bereits 1980 vom Bundesverfassungsgericht bemängelt und dies in einer weiteren Entscheidung 1992 bekräftigt[22].

Soll nun ein steuerliches „level playing field" geschaffen werden, wäre es am einfachsten, die genannten steuerlichen Vergünstigungen ersatzlos abzuschaffen und einheitlich eine vorgelagerte oder nachgelagerte Besteuerung für alle drei Säulen der Altersvorsorge zu realisieren.

Für eine nachgelagerte Besteuerung spricht vor allem, daß auf diese Weise prinzipiell „mehr" Einkommen zum Vermögensaufbau zur Verfügung steht, so daß der Aufbau eines größeren Kapitalstocks möglich ist. Soll eine nachgelagerte Besteuerung für alle Formen der Altersvorsorge, nicht jedoch für das kurzfristige Sparen gelten, ergeben sich zwangsläufig Definitions- und Abgrenzungsprobleme. So ist beispiels-

---

[17] § 40 b Abs. 1 Satz 2 EStG läßt die Pauschalbesteuerung nur dann zu, wenn die Versicherung nicht auf den Erlebensfall eines früheren als des 60. Lebensjahrs abgeschlossen und eine vorzeitige Kündigung des Versicherungsvertrags durch den Arbeitnehmer ausgeschlossen worden ist.

[18] Vgl. § 10 Abs. 1 Satz 2b EStG.

[19] S. Bach: Zinsbereinigung als Königsweg?, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 76. Jg. (1996), H. 3, S. 150-152, hier S. 152.

[20] § 23 EStG.

[21] Vgl. K. Tipke, J. Lang: Steuerrecht, 15. Aufl., Köln 1996, S. 409.

[22] Möglicherweise wird das Bundesverfassungsgericht in sehr naher Zukunft erneut über die Rentenbesteuerung entscheiden; vgl. „Kirchhof: In Kürze neues Urteil zur Rentenbesteuerung", in: Handelsblatt vom 19. 6. 1998, S. 5.

weise bei einer Direktanlage in Aktien keineswegs das Motiv des Anlegers a priori erkennbar. Hingegen kann auch das Sparbuch eine Form der individuellen Altersvorsorge darstellen. Eine Überprüfung, ob es sich bei einer Anlage tatsächlich um „Alterssparen" handelt, kann praktisch nur ex post und über entsprechende Mitteilungen der Banken an die Finanzämter sichergestellt werden.

Begünstigtes Altersvorsorgesparen

Der einzig praktikable Weg, entsprechende Anlagen steuerlich freizustellen, wäre, daß der Staat bestimmte Sparformen als „Altersvorsorgesparen" definiert. Für die begünstigten Anlageformen müßte ein Höchstbetrag (absolut oder prozentual vom Einkommen) definiert werden, der dann als „Sonderausgabe" vom zu versteuerndem Einkommen subtrahiert werden kann. Alle anderen Anlageformen würden nicht begünstigt[23]. Dabei wäre es grundsätzlich möglich, für diese Anlagen eine nachgelagerte Besteuerung zu realisieren; allerdings wären wohl Kontrollmitteilungen der Banken notwendig.

Ein solcher Weg hätte jedoch einige gravierende Mängel:

☐ Neuen Anlageformen, z.B. auch die in der Diskussion befindlichen Pensionsfonds, würde der Marktzutritt erschwert, da sie zunächst nicht unter die Begünstigung fallen – dies müßte erst im Gesetz verankert werden;

☐ alle „üblichen" Sparformen würden nicht unter die begünstigten Anlageformen fallen, da nur ex post das Anlagemotiv erkennbar ist;

☐ die Entscheidung, welche Anlageformen zur Altersvorsorge geeignet sind und welche nicht, würde dem individuellen Entscheidungskalkül entzogen und dem Gesetzgeber übertragen;

☐ die gesamtwirtschaftlichen Ersparnisse könnten steigen, wenn die Höchstgrenze möglichst hoch liegt und möglichst viele Anlageformen eingeschlossen würden – gerade dieses würde aber dem Fiskus hohe Steuerausfälle bescheren, sofern eine nachgelagerte Besteuerung nicht explizit vorgesehen ist, sondern es sich tatsächlich um „echte" Sonderausgaben handelt;

☐ bezieht sich die Begünstigung nur auf wenige Anlageformen, z.B. die im 3. Finanzmarktförderungsgesetz verankerten Altersvorsorge-Sondervermögen, nicht aber auf „normale" Investmentfonds, wird es primär zu Substitutionseffekten kommen, d.h. Mittel würden aus anderen, nicht begünstigten Anlageformen abgezogen und entsprechend umgeschichtet. Von einer deutlich höheren gesamtwirtschaftlichen Ersparnis könnte dann nicht zwingend ausgegangen werden.

Sparbereinigte Einkommensteuer

Da es keine vernünftige Abgrenzung zwischen den verschiedenen Formen des Alterssparens gibt, scheint die einzige „saubere" Lösung, für sämtliche Sparformen eine nachgelagerte Besteuerung zu etablieren (sparbereinigte Einkommensteuer[24])[25]. Ziel der Sparbereinigung ist es, die Gleichmäßigkeit, Inflationsneutralität und intertemporale Neutralität der Besteuerung von Einkünften zu verbessern[26]. Beiträge zur Altersvorsorge sind als Erwerbsaufwendungen abzuziehen, weil das für die Zukunftsvorsorge verwendete Einkommen keine aktuelle Leistungsfähigkeit bemißt. Zwar können einzelne Ansprüche beliehen werden und erhöhen somit die aktuelle individuelle Dispositionsfreiheit. Jedoch gilt dies gleichermaßen für jeden Vermögensgegenstand. Eine besondere Leistungsfähigkeit alleine aus dem Besitz eines Vermögensgegenstand wird regelmäßig nicht abgeleitet.

Steuergleichheit und Steuerneutralität zwischen den verschiedenen Vorsorgeformen sind erst hergestellt, wenn einerseits alles, was in ein Wertpapierdepot, in eine Bausparkasse, in eine Lebensversicherung oder auf ein Sparkonto eingezahlt wird, abzugsfähig ist und andererseits alle Auszahlungen der Besteuerung unterworfen werden[27].

Steuerliche Konsequenzen

Grundsätzlich hätte eine solche Form der Besteuerung für die Altersvorsorgeaufwendungen und Alterseinkommen folgende Konsequenzen:

☐ *Gesetzliche Rentenversicherung:* Sofern der Steuergesetzgeber weiterhin von der Fiktion eines Kapitalstockaufbaus im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung ausgeht, müßten die gesamten Beiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung aus unversteuertem Einkommen geleistet werden, hingegen die Rentenzahlung voll der Steuerpflicht unterliegen. Dies hät-

[23] Einen dahingehenden Vorschlag hat der wissenschaftliche Beirat des Bundesministeriums der Finanzen bereits 1986 vorgelegt.

[24] Vgl. Kronberger Kreis: Steuerreform für Arbeitsplätze und Umwelt, Schriftenreihe Bd. 30, Bad Homburg 1996, S. 15 f.

[25] Grundsätzlich wäre eine spar- bzw. investitionsbereinigte Besteuerung auch auf den Unternehmenssektor als Cash-flow-tax übertragbar.

[26] Vgl. C. Tipke, J. Lang, a.a.O., S. 96.

[27] Ebenda.

te zur Folge, daß die Steuerschuld der Beitragszahler sinken, die der Rentner jedoch steigen würde. Da die Einkommen der Aktiven in der Regel höher als die der Rentner sind, würde einerseits die Gesamtsteuerlast tendenziell sinken. Andererseits würde mit der Reform der Verstoß gegen das Korrespondenzprinzip[28], daß auch bisher schon die Beiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung überwiegend aus unversteuertem Einkommen geleistet werden, die Rentenzahlungen jedoch steuerlich weitgehend verschont bleiben, behoben. Im Vergleich zur aktuellen Situation würden die Steuereinnahmen also tendenziell steigen. Insgesamt wäre der Budgeteffekt somit ungewiß.

☐ *Betriebliche Altersvorsorge:* Im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge würde die Pauschalbesteuerung ebenso wie die entsprechenden Höchstbeträge entfallen. Arbeitgeber könnten Beiträge zu Pensionskassen und Direktversicherungen in beliebiger Höhe leisten, die weiterhin Aufwand für das Unternehmen darstellen. Hingegen müßten die Rückflüsse im Alter voll versteuert werden.

Auch hier ist die Budgetwirkung mittelfristig ungewiß. Zwar entgeht dem Fiskus die Pauschalbesteuerung, hingegen erhält er zusätzliche Steuerzahlungen aus den Leistungen. Da es sich einerseits bei der (geringeren) Pauschalbesteuerung um einen Steuervorteil handelt, andererseits Alterseinkünfte in der Regel geringer als Erwerbseinkünfte sind und somit geringer besteuert werden, treten zwei gegenläufige Effekte auf, so daß der Budgeteffekt insgesamt nicht eindeutig ist.

☐ *Private Altersvorsorge:* Sämtliche steuerliche Vergünstigungen im Rahmen der privaten Altersvorsorge würden entfallen. An erster Stelle steht dabei sicherlich die steuerliche Wohnungsförderung[29]. Das gleiche gilt aber auch für (Kapital-)Lebensversicherungen, die ihre Kunden nur aufgrund der gewährten Steuervorteile mit vergleichsweise geringen Renditen zufriedenstellen können. Darüber hinaus müßten selektive steuerliche Vergünstigungen, insbesondere für die als „Steuersparmodelle" bekannten Anlagen in Containerschiffe und dergleichen, gestrichen werden.

Die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage würde zu deutlichen Steuermehreinnahmen führen, auch wenn das „Verschieben" von Einkünften in eine Periode mit geringerem Einkommen zwangsläufig gewisse Steuerausfälle mit sich bringen würde. Jedoch ist genau dieses Verschieben von Einkünften Sinn und Zweck privater (Alters-)Vorsorge.

Eine systematische sparbereinigte Einkommensteuer würde zu marktgerechteren Preisen und Renditen der unterschiedlichen Anlageformen führen. Grundsätzlich müßten in einer Periode die Nettoersparnisse vom zu versteuernden Einkommen abgezogen werden. Das Entsparen und somit auch Wertzuwächse, z.B. von Immobilien oder Wertpapieren würden hingegen nach traditioneller Auffassung[30] voll der Steuer unterliegen. Zudem wäre ein besonderer Freibetrag für Kapitaleinkünfte systematisch kaum mehr haltbar[31].

Umsetzung

Insgesamt kann es in Einzelfällen sicherlich zu Abgrenzungsproblemen kommen, die aber, notfalls auch durch die Rechtsprechung, lösbar erscheinen. So ist es beispielsweise schwer zu beurteilen, ob der Kauf eines Kunstwerks oder einer Briefmarkensammlung „Sparen" oder „Konsum" darstellt. Dieser Unterschied ist jedoch für die Besteuerung in der Anschaffungs- und Veräußerungsperiode bedeutsam.

Auch die zweifelsohne notwendigen Übergangsregelungen wären lösbar. Für bereits getätigte Ersparnisse bzw. erworbene Versicherungsansprüche müßten die aktuellen Regelungen Bestand haben, da es sonst zu ungerechtfertigter Doppelbesteuerung (oder auch Steuerfreiheit) käme[32]. Dazu müßte eine Methode zur Bestandsbewertung von Konten und Depots, beispielsweise „first in, first out", gesetzlich vorgeschrieben werden.

Durch die Übergangsregelungen würden sich auch die Budgetwirkungen, deren Richtung mittelfristig nicht eindeutig ist, erst allmählich einstellen. Zudem könnten durch ein effizienteres Steuersystem erzielte Wachstumseffekte zu zusätzlichen Einnahmen führen.

Auch das Problem der Steuerhinterziehung dürfte begrenzbar sein, da jeder Steuerpflichtige zunächst einen individuellen Anreiz hat, seine Ersparnisse dem

---

[28] C. Bork, K. Müller, a.a.O., S. 270.

[29] Die entsprechenden Vergünstigungen sind aufgrund der sogenannten „Steuerkapitalisierung" zumindest zum Teil dafür verantwortlich, daß Wohnraum in Deutschland besonders teuer ist; vgl. F. Wagner: Neutralität ist das Ideal, in: Die Zeit 26/1996, S. 20.

[30] Anderer Auffassung ist der Arbeitskreis „Konsumorientierte Neuordnung des Steuersystems" um M. Rose, F. Wagner und E. Wenger.

[31] Der etwas „hinkend" wirkenden Argumentation von Richter, daß der Sparer-Freibetrag eine durch die besondere Inflationsanfälligkeit und die befürchtete Kapitalflucht begründete wirtschaftspolitische Steuervergünstigung darstellt, kann natürlich nach wie vor gefolgt werden; vgl. U. Richter: Einkommensbesteuerung privater Finanzanlagen in Deutschland, Europa und USA, Wiesbaden 1995, S. 166. Die schlüssigste Begründung für den Sparer-Freibetrag ist hingegen die Förderung der privaten Vermögensbildung sowie die Verbesserung der Rahmenbedingungen für den deutschen Finanzmarkt.

[32] Das Institut „Finanzen und Steuern" hat ein Übergangsszenario für jene Alterseinkünfte skizziert, die gegenwärtig der Ertragsanteilsbesteuerung unterliegen; vgl. Institut „Finanzen und Steuern", a.a.O., S. 52-54.

Finanzamt zu dokumentieren. Bei der Ermittlung des Entsparens müßte wohl auf Kontrollen, ähnlich wie bei der Zinsabschlagsteuer, zurückgegriffen werden.

Eventuelle verfassungsrechtliche Bedenken bezüglich des Artikels 106 GG, der den angeführten Steuern, insbesondere der Einkommensteuer, einen Bestandsschutz gewährt, könnten über einen breiten politischen Konsens gelöst werden, der ohnehin benötigt wird, da einer entsprechenden Änderung des Einkommensteuergesetzes Bundestag und Bundesrat zustimmen müßten.

Fazit

Die sparbereinigte Einkommensteuer würde eine effizientere Altersvorsorge ermöglichen, da steuerinduzierte allokative Verzerrungen gemindert würden. Dies wäre ein Beitrag zur Lösung eines wesentlichen Problems unserer Gesellschaft. Zudem ist davon auszugehen, daß der Kapitalstock der Volkswirtschaft wahrscheinlich steigt, was sich wachstumsfördernd auswirken dürfte. Durch die steuerliche Gleichbehandlung aller Anlageformen würde das Kapital effizienter alloziiert und „Zusatzlast" (excess burden) der Besteuerung reduziert.

Die Verteilungswirkungen sind schwer zu prognostizieren. Einerseits werden Steuervergünstigungen abgebaut, von denen Steuerpflichtige mit hohem Einkommen überproportional profitieren. Dagegen können Steuerpflichtige mit höherem Einkommen durch entsprechende Dispositionsfreiheit einen größeren Teil ihres Einkommens in Perioden mit geringerem (steuerpflichtigem) Einkommen verlagern und somit überdurchschnittlich von einer Reform profitieren.

Der vermeintliche Einwand, eine Besteuerung der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung wäre sozialpolitisch ungerecht, ist wenig stichhaltig. Jeder Steuerpflichtige könnte die während seiner Erwerbszeit durch die Reform „gesparten" Steuerzahlungen rentabel anlegen (private Altersvorsorge) und aus den allerdings steuerpflichtigen Rückflüssen die auf die Renten der gesetzlichen Rentenversicherung fälligen Steuern begleichen. Rentner mit einem Einkommen unter dem Existenzminimum bleiben hingegen völlig steuerfrei.

Hans H. Glismann, Ernst-Jürgen Horn†

Renditen in der deutschen gesetzlichen Alterssicherung

Berechnungen über die Rentabilität des herrschenden Systems der gesetzlichen Alterssicherung kommen zu unterschiedlichen Ergebnissen. Lohnt sich künftig für den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten die Einzahlung der Beiträge in die staatliche Alterssicherung?

Im Bereich der Wirtschafts- und der Gesellschaftspolitik insgesamt sind die Ergebnisse und Auswirkungen vieler Entscheidungen ungewiß. Das liegt daran, daß nicht alle gesellschaftlichen Abläufe im voraus errechenbar sind. Allerdings gibt es auf der anderen Seite vor allem im Bereich der Wirtschafts- und Finanzpolitik zahlreiche einfache Zusammenhänge. Ein solcher einfacher Zusammenhang, um den es hier geht, ist der zwischen den Einzahlungen sozialversicherungspflichtig Beschäftigter in das staatliche Alterssicherungssystem und den Erträgen, die ihnen daraus erwachsen.

Trotz der Einfachheit dieser Zusammenhänge schafft es die Politik immer wieder aufs neue, sich selbst und die Bürger zu überraschen: Im Falle der gesetzlichen Alterssicherung haben die zuständigen Politiker die Renten jahrelang für „sicher" gehalten, obwohl ökonomische Indikatoren und auch systemtheoretische Erwägungen dagegen sprachen. Erst seit ungefähr zwei Jahren betreibt die Bundesregierung ei-

Dr. Hans H. Glismann, 57, ist Leiter der Forschungsgruppe „Soziale Sicherheit und Wachstum" im Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel. Dr. Ernst-Jürgen Horn war Leiter der Forschungsgruppe „Technologie und Wachstum" am Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel.