

Weise, Herbert

**Working Paper — Digitized Version**

## Rentenfinanzierung und Rentenbesteuerung: Das Besteuerungspotential der Renteneinkommen in der BR Deutschland

Kiel Working Paper, No. 74

**Provided in Cooperation with:**

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

*Suggested Citation:* Weise, Herbert (1978) : Rentenfinanzierung und Rentenbesteuerung: Das Besteuerungspotential der Renteneinkommen in der BR Deutschland, Kiel Working Paper, No. 74, Kiel Institute of World Economics (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/52667>

**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.*

# Kieler Arbeitspapiere Kiel Working Papers

---

Arbeitspapier Nr. 74

Rentenfinanzierung und Rentenbesteuerung  
- Das Besteuerungspotential der Renteneinkommen  
in der BR Deutschland -

von  
Herbert|Weise

Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel

Inhaltsverzeichnis

RENTENFINANZIERUNG UND RENTENBESTEUERUNG

- Das Besteuerungspotential der Renteneinkommen in der BR Deutschland -

	Seite
I. Die enge Verflechtung zwischen wirtschaftlichen, politischen und steuerlichen Fragen .....	1
II. Die ökonomischen Grundlagen der Rentenfinanzierung .....	6
1. Rentenversicherungsbeiträge als Zwangsabgabe (Quasi-Steuer) .....	6
2. Der "Generationenvertrag" und seine differenzierten gesamtwirtschaftlichen Aspekte .....	7
a) Einzel- versus gesamtwirtschaftliche Sicht .....	7
b) Umlageverfahren versus Versicherungsprinzip .....	9
c) Konsequenzen einer Ausweitung des Freiwilligen-Prinzips .....	10
3. Neue Einsichten aus der derzeitigen finanziellen Wirklichkeit der gesetzlichen Rentenhaushalte .....	11
4. Die dynamische Brutto-Rente vor dem Hintergrund der veränderten Wirtschaftslage 1974/77 gegenüber 1956/57 ....	13
III. Versuch einer Klärung der wirtschaftlichen Situation der Rentner (GRV) in der Bundesrepublik Deutschland .....	14
1. Angestrebte Einkommensrelationen und tatsächliche Entwicklung .....	15
2. Die Aussagefähigkeit der Rentenstatistik .....	19
a) Allgemeine Bemerkungen .....	19
b) Das rentenstatistische Bild im einzelnen .....	22
aa) Schlüsse aus vermögensstatistischen Angaben .....	22
bb) Versuch einer Aussage über Niveau und Schichtung der Einkünfte aus GRV .....	23
IV. Problematik der Rentenbesteuerung und steuerliche Situation in der BR Deutschland .....	30
1. Steuerpflicht und Ermittlung der Bemessungsgrundlage .....	30
a) Steuertheoretische und steuerpolitische Einordnung .....	31
b) Der kanadische Lösungsvorschlag .....	33
aa) "Eingetragene" Renten(Pensions)-"Pläne" .....	33
bb) "Nicht-registrierte" Transferprogramme .....	35

	Seite
cc) Einkommensversicherungen (Income Insurance Plans) .....	36
dd) Lebensversicherungen .....	36
ee) Schlußfolgerung .....	37
2. Der deutsche Lösungsweg: Die steuertheoretische Fragwürdigkeit der Beschränkung auf den Ertragsanteil .....	37
a) Vorgeschichte .....	38
b) Konstruktion und Kritik des Ertragsanteils .....	40
c) Die Lohnersatzfunktion der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung .....	43
d) Die Konsequenzen des Ertragsanteils für die Besteuerung anderer Einkünfte .....	44
3. Konsequenzen der Ertragsanteils-Theorie für eine Vermögensbesteuerung .....	46
4. Bevorteilung der Sozialrentner durch effektive Indexierung der Rentenansprüche .....	46
V. Die derzeitige steuerliche Behandlung der Renten im Konflikt mit fundamentalen Besteuerungsprinzipien .....	47
1. Das "Korrespondenzprinzip" .....	47
2. Rentenbesteuerung im Lichte etablierter fundamentaler Besteuerungsgrundsätze .....	50
a) Allgemeinheits- und Gleichmäßigkeitsgrundsatz .....	51
b) Anwendung des "Fundamentalprinzips" der Einkommensbesteuerung .....	53
3. Folgen und Größenordnungen der bestehenden steuerlichen Ungleichbehandlung .....	55
4. Alternative Modellrechnung bei allgemeiner Steuerpflicht der Sozialrenten .....	60
VI. Zusammenfassung der Argumente und Schlußfolgerungen .....	60

	Seite
<u>Tabellen:</u>	
Nr. 1 - Die finanzielle Situation der Gesetzlichen Rentenversicherungen in der Bundesrepublik Deutschland, 1960-1976, Mrd. DM .....	12
Nr. 2 - Bruttolohn- und Gehaltssumme der Arbeitnehmer und Abzüge durch Lohnsteuer und Sozialversicherung, 1960-1979 .....	17
Nr. 3 - Beitragssätze und Beitragsbemessungsgrenzen (Pflichtversicherungsgrenze), 1959-1978 .....	20
Nr. 4 - Gruppierung der Personen mit Lebensunterhalt überwiegend aus Renten und dgl., nach Rentenart, Empfänger und Einkommenshöhe, Stand März 1976 .....	25
Nr. 5 - Die Schichtung der Einkommen der Rentnerhaushalte in der Bundesrepublik Deutschland, 1976 .....	26
Nr. 6 - Anteil der steuerpflichtigen Renten von ledigen und verwitweten Rentnern bei Gleichbehandlung mit Arbeitnehmereinkünften (vH) .....	58
Nr. 7 - Die Ergebnisse aus künftiger steuerlicher Erfassung der Renteneinkünfte von Ledigen und Witwen wie Einkünfte aus unselbständiger Arbeit .....	61

## RENTENFINANZIERUNG UND RENTENBESTEUERUNG

=====

- Das Besteuerungspotential der Renteneinkommen in der BR Deutschland -<sup>+</sup>

### I. Die enge Verflechtung zwischen wirtschaftlichen, politischen und steuerlichen Fragen

Die Diskussion insbesondere über die Renten aus den gesetzlichen Sozialversicherungen bildet z. Zt. ein Leitthema in der politischen und speziell finanzpolitischen Szenerie in der Bundesrepublik Deutschland. Dabei nimmt die Frage der Finanzierung der gesetzlich "zugesicherten" heutigen und künftigen Einzelrenten und des Rentenniveaus eine zentrale Stellung ein, während die Frage der Erfassung dieser Einkünfte im Rahmen der Einkommen(Lohn)-steuer nur als ein Randthema behandelt oder vielfach gar als indiskutabel vom Tisch verwiesen wird, wobei naturgemäß die Schwierigkeiten der politischen Durchsetzbarkeit eine hintergründige Rolle spielen. Es wird dabei weitgehend übersehen, daß die steuerliche Erfassung der Renteneinkommen im vorliegenden Zusammenhang unter folgenden wichtigen Aspekten Beachtung verdient:

- hinsichtlich des Vergleichs zwischen Entwicklung, Höhe und Struktur der Einkommen der Rentner einerseits und der "Aktiven" andererseits;
- bezüglich der ungleichen Verteilungsstruktur der Renten bzw. Renteneinkommen im internen Gruppenvergleich;
- hinsichtlich der Aufbringung und Verteilung der volkswirtschaftlichen Finanzierungs-"Last" der laufenden Rentenleistungen; und schließlich

---

<sup>+</sup> Kritische Hinweise zur ersten Fassung erhielt ich in dem von W. Albers und H. Kolms geleiteten Doktorandenseminar im Institut für Finanzwissenschaft an der Christian-Albrecht-Universität in Kiel sowie von einzelnen Kollegen im Institut für Weltwirtschaft. Allen Beteiligten möchte ich an dieser Stelle für ihre Hilfe danken. Die Verantwortung für die in der vorliegenden Fassung vorgebrachten Argumente und Schlußfolgerungen liegt jedoch allein bei mir.

- im Zusammenhang mit einer Überprüfung des Standortes der steuerlichen Behandlung dieses Einkommenskomplexes in der Systematik der deutschen Einkommensteuer.

Beide Fragenkreise - Rentenfinanzierung und Rentenbesteuerung - müssen im Sinne eines "richtigen" volkswirtschaftlichen Verständnisses in einem weiteren Gesamtzusammenhang gesehen werden. Die in der allgemeinen aktuellen Rentendiskussion vertretenen Meinungen zeichnen sich demgegenüber ebenso durch vordergründig bestimmte politische Zweckorientierung wie Unverständnis oder gar absichtliche Vernebelung der ökonomischen, kreislaufmäßigen Grundzusammenhänge und Hintergründe aus. Letzteres gilt z.T. sowohl für die verantwortlichen Träger der politischen Entscheidungen wie auch für die Kritiker der derzeitigen Rentenpolitik.

In der von welcher Seite auch immer geführten Polemik wird mehr oder weniger unterbewußt die weit verbreitete, z.T. auch historisch gewachsene Vorstellung nutzbar gemacht, daß die sozial "schwächere" Gruppe der Rentner gegen die größere und sozial "stärkere" Gruppe der "Aktiven" (d.h. der Beitragszahler) vertreten werden müsse.

Schlagworte wie "Wortbruch der Regierung", "Rentenschwindel", "Vertrauensverlust der Regierung", "soziale Demontage", "Ende der Dynamik" und dgl. sind jedoch geeignet, die wünschenswerte Klarstellung der ökonomischen bzw. speziell "finanziellen" - d.h. hier finanzwirtschaftlichen - Implikationen von vornherein emotional/politisch zu verhindern sowie unausweichlich werdende Anpassungen an eine veränderte Realität zu blockieren.

Emotionsfreier, ökonomischer Deutung bedarf vor allem der sogenannte "Generationenvertrag", unter dem die finanziellen Beziehungen zwischen Leistenden und Empfangenden vorwiegend gesehen werden. Dieser weder verhandelte noch kodifizierte "Contrat Social" - eine Kategorie des modernen Wohlfahrtsstaates - wird in der erwähnten Polemik überwiegend als eine einseitige, unantastbare Verpflichtung der jeweils "aktiven", im Erwerbsleben befindlichen Bevölkerungsteile gegenüber den "alten", auf Transfereinkommen angewiesenen "Rentnern" verstanden. Es wird in

dieser Gedankenkonstruktion einer intertemporalen und interpersonellen Beziehung jedoch zumeist übersehen, daß diejenigen Gruppen, mit denen frühere Beitragszahler auf spätere Gegenleistung "kontrahiert" haben, zum einen die noch lebenden "Alten" sind, die zu Leistungen nicht mehr herangezogen werden können; zum anderen solche Bevölkerungsteile, die bereits ganz aus der Gemeinschaft ausgeschieden sind. Identifizierbare "Vertrags"-Partner sind in diesem Vorstellungsbild effektiv aber nur diejenigen Gruppen, die jeweils die Leistungen (aufgrund von früheren Beiträgen) zu empfangen berechtigt sind<sup>1</sup>. Was die Konstruktion des "Generationenvertrags" ökonomisch sinnvoll nur meinen kann, sind auf Seiten der jeweils Arbeitenden entstehende Leistungsverpflichtungen, also derjenigen, die bei Eintritt einzelner Bevölkerungsgruppen ins Rentner(Empfänger)-Alter noch arbeiten und so die entstandenen Rentenansprüche erfüllen können. Z.T. handelt es sich bei den Verpflichteten auch um Gruppen, die während der Beitragszeit der späteren Rentner überhaupt noch nicht zur Arbeitsbevölkerung gehören. Der sog. Generationen-"Vertrag" besteht also aus ökonomischer Sicht nur zwischen Beitragszahlern und Rentenempfängern in einer betrachteten Finanzperiode, womit zugleich gesagt ist, daß er finanzwirtschaftlich (volkswirtschaftlich) als ein reines Zug um Zug-Umlageverfahren funktioniert.<sup>2</sup> Das besagt zugleich, daß die Beiträge zu den gesetzlichen Rentenversicherungen generell als zweckgebundene, steuerähnliche Zwangsabgabe angesehen werden müssen oder, in anderen Worten, als eine "Last", die in der Volksgemeinschaft nach allgemein etablierten, weitgehend steuerpolitisch orientierten Grundsätzen umgelegt werden muß, wobei Gesichtspunkte der wirtschaftlichen und sozialen Leistungsfähigkeit im Vordergrund zu stehen haben.

---

<sup>1</sup> Dazu können - im Transfergesamtbild - auch Junge, noch nicht Erwerbsfähige gehören.

<sup>2</sup> Vgl. hierzu z.B. W. Albers, "Plädoyer für eine Flurbereinigung", in: Arbeit und Sozialpolitik, 25. Jg., Heft 1, Jan. 1971, Baden-Baden, S. 173: "Durch einen hoheitlichen Eingriff kann man gezwungen werden, sich gegen bestimmte soziale Risiken in gewisser Höhe abzusichern oder sich einer öffentlich-rechtlichen Sicherungseinrichtung anzuschließen", wobei dem Staatsbürger "Form und Höhe der Sicherung vorgeschrieben (wird)".

Somit kommt speziell in der gesetzlichen Rentenversicherung schon aus der Sicht der Finanzierung die Besteuerungsfrage in die Diskussion, ein Aspekt, der bislang in der hier maßgeblichen Problematik der wirtschaftlich und sozial gesetzten Lastverteilung bzw. insgesamt der Verteilung des Sozialprodukts zwischen Rentnern und "Aktiven" weitgehend vernachlässigt wird.

Fragen der Lastverteilung müssen schließlich auch unter dem Gesichtspunkt eines möglicherweise künftig geringeren Wachstums, relativ hoher struktureller Dauer-Arbeitslosigkeit und aus alledem resultierenden struktur- und verteilungspolitischen Anpassungen in den Mittelpunkt der Rentendiskussion gestellt werden, ganz besonders im Zusammenhang mit der Renten-"Finanzierung".

Wie bereits angedeutet, kommen gerade die steuerlichen Aspekte in der nachfolgend vertretenen Sicht des Rentengesamtproblems insbesondere unter folgenden Gesichtspunkten ins Spiel:

- Angesichts der erreichten Anspannung des Steuerzahlers vor allem in der Lohn- bzw. Einkommensteuer in der Bundesrepublik Deutschland bedarf die derzeitige weitgehende Befreiung der Renteneinkommen dringend der Überprüfung, und zwar unabhängig von der Problematik der Rentenfinanzierung;
- Als Folge der Bemessung der Renten aus der gesetzlichen Sozialversicherung nach dem "dynamischen" Bruttoprinzip - das zur Zeit ein vorrangiges Politikum verkörpert - in Verbindung mit praktischer Nichterfassung durch die Einkommensteuer (bei gleichzeitiger Freistellung dieser Renten von Sozialversicherungs- und Krankenkassenbeiträgen) werden bei diesen Einkünften die Verteilungsrelationen der Bruttolohn- und Gehaltsstruktur weitgehend konserviert. Korrekturen im Rahmen eines (sekundären) Redistributionsprozesses unter Gesichtspunkten sozialer Gerechtigkeit erscheinen somit unausweichlich; das gilt vor allem für Bezieher von hohen Einzelrenten sowie von Mehrfachrenten;

- Selbst wenn die volkswirtschaftlichen Verteilungsprobleme, die sich z. Zt. als Folge der Bemessung der Renten nach dem dynamischen Bruttoprinzip zugunsten der Sozialversicherungsrenten zwangsläufig ergeben, durch Übergang zum Bemessungs-Nettoprinzip - d. h. Orientierung an den Nettoarbeitseinkommen (nach der Steuer) - weitgehend beseitigt werden könnten, ist eine gewisse steuerpolitische Redistribution zwecks Ausgleich der Einkommensunterschiede innerhalb der Gruppe der Rentnereinkünfte notwendig;
- Mit einer Heranführung der Renten an eine faktische Steuerpflicht nach etablierten "Grundsätzen der Besteuerung" könnte auch eine Tendenz zum Renten-Nettoprinzip auf relativ einfache Weise durchgesetzt werden. Das gilt besonders unter Berücksichtigung der Tatsache, daß das Netto-Bemessungsprinzip in der aktuellen Diskussion als nicht akzeptabel verfehmt wird;
- Eine Überprüfung der Rentenfrage unter Gesichtspunkten der Besteuerung erscheint auch im Rahmen von Überlegungen über eine sehr wahrscheinlich fällig werdende große Rentenreform erforderlich, wobei vor allem die seit der Rentenreform 1956/57 realisierten Veränderungen in den wirtschaftlichen Voraussetzungen zu berücksichtigen wären, speziell unter Gesichtspunkten einer gerechteren Verteilung des Sozialprodukts. Durch Einbeziehung - speziell der Sozialversicherungsrenten - in die allgemeine Einkommensteuerpflicht könnte zugleich ein Beitrag zur Rentenfinanzierung - im Rahmen des Bundeszuschusses - geleistet werden;
- Die Frage einer gerechteren Rentenbesteuerung darf auch nicht etwa mit der Begründung aus der aktuellen Rentendiskussion ausgeklammert werden, daß sich große Schwierigkeiten bei der technischen Erfassung ergeben würden und (oder) die zu erwartenden Nettoerlöse nur niedrig zu veranschlagen wären.

Wenn speziell die Renten aus der gesetzlichen Sozialversicherung in den Mittelpunkt der folgenden Erörterung gestellt werden, so geschieht dies vor allem

unter dem Gesichtspunkt, daß es sich um den größten und z. Zt. strittigsten Komplex der Transfereinkommen handelt. Natürlich dürfen dabei die Implikationen und Konsequenzen in Bezug auf andere Rentenformen in der Folge nicht außeracht bleiben.

## II. Die ökonomischen Grundlagen der Rentenfinanzierung

### 1. Rentenversicherungsbeiträge als Zwangsabgabe (Quasi-Steuer)

Eine Erörterung der Möglichkeiten und Konsequenzen einer stärkeren Einbeziehung der Renteneinkünfte - speziell aus der gesetzlichen Rentenversicherung (GVR) - in die Einkommensteuerpflicht macht grundsätzliche Überlegungen über eine allgemeine wirtschaftliche Einordnung hinsichtlich der wirtschaftlichen "Quellen" wie auch der rechtlichen Fundierung solcher Einkünfte erforderlich. Mit der Abklärung der Probleme primär der Renten in der Verantwortung des staatlichen Sektors sollen zugleich allgemeine Gesichtspunkte und Grundsätze herausgestellt werden, nach denen naturgemäß auch andere Rentenarten zu überprüfen wären. Vor dem Hintergrund der Tatsache, daß die Renten aus der GRV durch gesetzlich geregelte Zwangsbeiträge finanziert werden, denen sich die Mehrheit der Arbeitnehmer nicht entziehen kann, muß der große Komplex der Sozialversicherungshaushalte und deren finanzielles Gebaren schon von der Finanzierungsseite her unter Gesichtspunkten der öffentlichen Finanzwirtschaft gesehen und eingeordnet werden. Das gilt vor allem auch unter der Voraussetzung, daß diese Beiträge nicht uneingeschränkt als Steuern im engeren Sinne eingestuft werden können. Effektiv handelt es sich dabei widerspruchslos um "... Geldleistungen, die von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft..."<sup>1</sup>. Das privatrechtliche Versicherungs- und

---

<sup>1</sup> Der für die Charakterisierung einer "Steuer" maßgebliche Paragraph 3 der Abgabenordnung 1977 ist allerdings nur hinsichtlich der Einschränkung: "..., die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen..." nicht voll abgedeckt, insofern als die "Beiträge" den Anspruch auf eine spätere Gegenleistung begründen.

Kapitaldeckungsprinzip tritt in gewisser Weise praktisch nur noch bei freiwillig (bzw. Weiter-) Versicherten in die Szene, insbesondere bei den "Pflicht"-Versicherten auf vertraglich freiwilliger Basis. Im übrigen aber werden auch diese Gruppen bezüglich der Rentenleistungen wie die Pflichtversicherten behandelt, d. h. sie sind zu vertraglicher Beitragsleistung verpflichtet und ihre Renten werden im Umlageverfahren aus den laufenden Beitragseingängen sowie letztlich auch aus staatlichen Zuschüssen finanziert.

Wie unmittelbar zu zeigen sein wird, tritt das versicherungsmathematisch orientierte Kapitaldeckungsprinzip, wie es sich in der Perspektive des einzelnen Beitragszahlers zeigen mag, immer stärker in den Hintergrund.

Unter Einbeziehung des Äquivalenzprinzips liegt aber die Qualifizierung als eine Steuer sehr nahe.

## 2. Der "Generationenvertrag" und seine differenzierten gesamtwirtschaftlichen Aspekte

### a) Einzel- versus gesamtwirtschaftliche Sicht

Die Verwirrungen in der derzeitigen Rentendiskussion entstehen vorwiegend aus den sehr unterschiedlichen Perspektiven, unter denen die Probleme einzeln und in ihrer Gesamtheit beleuchtet werden. In einzelwirtschaftlicher Sicht herrscht naturgemäß der Eindruck vor, daß der individuelle Beitragszahler mit seinen Beiträgen ein Kapital ansammele, aus dem bzw. mit dessen Erträgen seine spätere Rente ohne Schwierigkeit "finanziert" werde bzw. "gedeckt" sei. Diese Betrachtungsweise erfaßt jedoch nicht den gesamtwirtschaftlichen Grundcharakter eines volkswirtschaftlichen Finanzkomplexes wie dem der (quasi-öffentlichen) Sozialversicherungshaushalte. Die spätere einzelwirtschaftliche Realisierung der individuellen Ansparungen wäre nur risikolos nach Höhe der Ansparungen gesichert, wenn der Einzelne in realen Vorräten sparte<sup>1</sup>, um diese später direkt zu verzehren. Ein solches Vorhaben wäre aber in einer moderen arbeitsteiligen Industrie-, Dienstleistungs- und Geldwirtschaft, und dazu noch auf eine große Gruppe

---

<sup>1</sup> Um im Bilde zu bleiben: und z. B. in Depots im arktischen Eis konservierte.

in der Volkswirtschaft bezogen, ein völlig irreales, fehlorientiertes Unterfangen.

Bei allen Überlegungen über das vorliegende Problem sind ökonomisch fundierte Schlußfolgerungen nur unter Berücksichtigung der Tatsache möglich, daß - volkswirtschaftlich - die jeweils nicht (mehr) im Erwerbsleben befindliche "Generation" immer nur von der Erwerbs(Arbeits)bevölkerung unterhalten werden kann<sup>1</sup>. Das gilt für die Rentner und in gleicher Weise auch für die jeweils Arbeitslosen<sup>2</sup>. Dieser Zusammenhang, der im Expansions- und Wachstumsprozeß des abgelaufenen Vierteljahrhunderts vordergründig verdeckt worden ist, wird unmittelbar offenkundig, wenn man den weiten Bereich der Dienstleistungen im modernen Konsumgüterkorb mit in Betracht zieht, die nur von den jeweils Arbeitenden bereitgestellt werden können. Die einzelnen Beitragszahler, Sparer und Besitzer von Geldvermögen (Rentiers) sowie privat Versicherten haben sicher im Sparprozeß zur Bildung von volkswirtschaftlichem Produktionspotential beigetragen; und aus dieser Sicht sind ihre Ansprüche auf Zins, Rente, Unterhalt usw. an künftige "Generationen" ganz generell ökonomisch gerechtfertigt - abgesehen von den vertragsrechtlichen Aspekten.

Mit der so erworbenen "Kapitalisten"-Funktion tragen die Beitrags-Rentner aller Gruppierungen mit ihren Erwartungen an künftige Wirtschaftsperioden zugleich aber auch mit das Risiko hinsichtlich der jeweiligen Ertragsfähigkeit des mit ihrer Spartätigkeit gebildeten Produktionspotentials in den Wechsellagen der volkswirtschaftlichen und weltwirtschaftlichen konjunk-

<sup>1</sup> Dieser volkswirtschaftlich so einfache, aber offenbar von Politikern so schwer einzuordnende ökonomische Tatbestand wurde schon Anfang der fünfziger Jahre von G. Mackenroth in die Rentendebatte geworfen. Vgl. dazu auch H. Meinhold: "Der Kieler Soziologe Mackenroth hat schon vor 25 Jahren gesagt, jede Generation müsse, so oder so, ihre Rentner selber ernähren. Wir können nur in begrenztem Umfang vorsparen, um davon später zu zehren". (Vgl. "Zeit"-Gespräch mit Professor Helmut Meinhold über die Zukunft der dynamischen Rentenversicherung ("Wenn der Staat fast alles nimmt...") von D. Piel, Die Zeit, Hamburg, 17. März 1978.) "Generation" ist hierbei als "Finanzperiode" zu verstehen.

<sup>2</sup> Und ferner auch für all die "Rentiers", die individuell mit ihren Finanz- und Realinvestitionen für ihr Alter vorgesorgt haben.

turellen und strukturellen Entwicklung oder anders formuliert: der "Arbeitsproduktivität" der jeweils im Erwerbsleben stehenden Bevölkerung.

Dies ist aber - wohlgemerkt - nur die einzelwirtschaftliche Sicht bezüglich der aus Sozialversicherungsbeiträgen ableitbaren Ansprüche. Gesamtwirtschaftlich bleiben diese Beiträge Zwangsabgaben, die - in jüngster Zeit nun unmittelbar erkennbar - sofort und gänzlich für die Finanzierung der Auszahlungen an die Rentner in der gleichen Periode "verbraucht" werden.

Sieht man jedoch die Teilnahme der Rentner am volkswirtschaftlichen Konsum als einen Entspargvorgang an, so sichern die laufenden Beiträge zur Sozialversicherung die Aufrechterhaltung eines gegebenen Niveaus der volkswirtschaftlichen Nettoersparnis außerhalb der Sozialversicherungshaushalte in der Periode und damit die Erhaltung des Bestandes an Produktionspotential.

#### b) Umlageverfahren versus Versicherungsprinzip

Bei Berücksichtigung aller im Zeitablauf ins Spiel kommenden möglichen "dynamischen" Prozesse und Unvorhersehbarkeiten kann also der "Generationenvertrag" gar nicht von vornherein feste Nettoanteile der Rentner garantieren - es sei denn, man geht davon aus, daß die jeweilige Arbeitsbevölkerung "dynamisch", d.h. im Zeitablauf "flexibel" zur Kasse gebeten werden soll und kann, damit die Anteile der Nicht-Arbeitenden am jeweils erzielten Volkseinkommen relativ und auch in absoluter Höhe abgesichert bleiben können. Aber gerade in verteilungs- und sozialpolitischer Sicht wird zugleich deutlich, daß das von der Arbeitsbevölkerung auf die Gruppe der Rentner Verteilbare bzw. Transferierbare von Finanzperiode zu Finanzperiode im Rahmen von Umlageverfahren entschieden werden muß.

Unter den Bedingungen einer "dynamischen" Festschreibung im Sinne einer parallel mitwachsenden Partizipierung am realen Volkseinkommen würde das reine Versicherungsprinzip, das nur Nominalbeträge auf der Basis von laufenden Beiträgen vertraglich - im voraus - zusichern kann, im Rahmen von inflatorischen Abläufen ohnehin versagen müssen. Das dynamische Bruttoprinzip in Verbindung mit dem Umlageverfahren gewährleistet noch am sicher-

renten eine wertgesicherte "Anlage" der laufenden Beiträge aus der Sicht des einzelnen Versicherten.

Gerade das in der Diskussion ängstlich behütete dynamische Bruttoprinzip - d.h. laufende Orientierung an der (nominalen) Entwicklung eines durchschnittlichen volkswirtschaftlichen Lohn- und Gehaltsniveaus - bedingt zwangsläufig das äquivalenzsteuer-ähnliche Umlageverfahren. Es impliziert die finanzielle Sicherung der als realisierbar betrachteten laufenden Rentenausgaben. Seitdem die Haushalte der gesetzlichen Rentenversicherungen von Periode zu Periode praktisch "von der Hand in den Mund" leben, wird der auch für die steuerliche Einordnung der Renteneinkünfte wichtige Tatbestand offenkundig, daß in diesen Haushalten effektiv überhaupt keine Netto-"Kapital"-bzw. Vermögensbildung stattfindet, von einem "Fonds" somit volkswirtschaftlich auch keine Rede sein kann. Das hat insbesondere für die kritische Beurteilung des etablierten Prinzips der steuerlichen Anknüpfung nur an Ertragsanteilen erhebliche Bedeutung<sup>1</sup>.

#### c) Konsequenzen einer Ausweitung des Freiwilligen-Prinzips

Neue Dimensionen erhält die volkswirtschaftliche Beurteilung der Einkünfte aus der GRV insbesondere mit der in jüngster Zeit verwirklichten Ausdehnung der Mitgliedschaft auf Selbständige und deren Option zur freiwilligen Pflichtversicherung. Eine erhebliche Rolle spielt dabei die Möglichkeit von En bloc-Nachzahlungen, oft in großen Summen. Der zeitliche Abstand zum eintretenden Rentenfall wird dadurch z. T. erheblich verkürzt und zugleich verliert auch dadurch der Beitrag langfristiger Kapitalerträge zur laufenden Finanzierung der Ausgabeseite der Renten Haushalte an Bedeutung. Auch in diesem Zusammenhang wird der Charakter bzw. die Zielsetzung eines in laufenden Einnahmen und Ausgaben auszugleichenden öffentlichen - wenn auch nicht gebietskörperschaftlichen - Haushalts offenkundig (vgl. Tabelle 1, S. 12).

Erheblich verwässert wird die Vorstellung einer "Kapitaldeckung" bzw. eines

---

<sup>1</sup> Vgl. S. 40 ff.

Fonds auf der Grundlage angesparter Beiträge der Versicherten durch die Hilfsinstrumente der Ausfall- und Ersatzzeiten. Besonders stark fallen diese Institute seit der großen Rentenreform 1956/57 ins Gewicht, und seither wird deutlich, daß diese finanziellen Fiktionen allein mit den laufenden Neu-Beiträgen abgedeckt werden müssen.

### 3. Neue Einsichten aus der derzeitigen finanziellen Wirklichkeit der gesetzlichen Rentenhaushalte

Die Vorstellung in der Sicht des einzelnen "Versicherten", daß er ein Kapital anhäufe, aus dessen Bestand und dessen Erträgen seine späteren Renten-Raten "finanziert" werden, ist weder vermögens- noch kapitalwirtschaftlich haltbar; denn der "Fonds", den sie imaginär mitfinanziert haben, reicht für die laufende Finanzierung der Renten schon lange nicht mehr aus (vgl. Tabelle 1).

Was der einzelne "Versicherte" mittels seiner Beiträge erwirbt, sind juristisch begründete persönliche Ansprüche auf eine spätere Rente. Wie weit das aber auch für eine im voraus bestimmbare Höhe gilt, ist nicht einmal de jure einwandfrei determinierbar<sup>1</sup>. Angesichts der Unsicherheiten über die Weiterentwicklung der volkswirtschaftlichen Leistungsfähigkeit auch im Rahmen der allgemeinen weltwirtschaftlichen Entwicklung sowie zu erwartender demographischer Strukturverschlechterungen ist die z. T. gezielte Aufrechterhaltung ökonomisch ungerechtfertigter Vorstellungen nicht verantwortbar.

---

<sup>1</sup> Vgl. W. Philipp, "Rechtliche Grenzen der Rentensanierung", in: Frankfurter Allgemeine Zeitung für Deutschland, 1. März 1978. Dort ist u. a. gesagt: "Damit steht fest, daß schon nach dem einfachen Rentenrecht niemand Anspruch auf Anpassung seiner Rente an die wirtschaftliche Entwicklung hat. Der Gesetzgeber ist frei, solche Anpassungen vorzunehmen." Und es stelle sich die Frage, "ob der Gesetzgeber gewissermaßen zur Schonung der Rentner immer weiter ohne verfassungsrechtliche Schranken die Beiträge erhöhen könnte".

Tabelle 1: Die finanzielle Situation der gesetzlichen Rentenversicherungen  
in der Bundesrepublik Deutschland, 1960-1976, Mrd.DM

Budgetposten	1960	1965	1968	1970	1972	1974	1976 <sup>a</sup>
<u>Einnahmen, insgesamt</u>	18,8	30,2	37,7	51,4	67,2	87,8	100,9
<u>davon:</u> - Beiträge der Vers. <sup>b</sup>	13,5	22,5	29,1	42,4	55,0	72,1	82,7
- Öffentliche Zuschüsse	4,5	6,2	6,9	7,3	9,9	12,2	15,1
- Sonstige Mittel <sup>c</sup>	0,8	1,5	1,7	1,8	2,4	3,5	3,1
<u>Ausgaben, insgesamt</u>	17,4	28,3	39,2	47,7	61,4	82,4	100,9
<u>davon:</u> - Renten <sup>d</sup>	14,3	22,6	31,6	38,4	47,2	64,3	83,0
- Gesundheit <sup>e</sup>	2,2	4,0	5,1	6,8	11,0	13,7	18,6
- Sonstiges	1,0	1,7	2,5	2,6	3,2	4,4	5,3
Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben <sup>f</sup>	1,4	1,9	-1,5	3,7	5,8	5,5	- 6,0

<sup>a</sup> Vorläufige Angaben. - <sup>b</sup> Ab 1968 einschließlich Nachentrichtungen aufgrund des Rentenreformgesetzes. - <sup>c</sup> Zum größeren Teil Vermögenserträge. - <sup>d</sup> Auszahlungen an Rentner. - <sup>e</sup> Gesundheitsmaßnahmen und Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner. - <sup>f</sup> Defizit (-).

Quelle: DIW, Wochenbericht 21/77, Berlin, 26.Mai 1977, "Längerfristige Aspekte des Defizits der gesetzlichen Rentenversicherungen, S.176. - Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Sozialbericht. Bonn, 1976, S.273 ff. (Weiterhin als "Sozialbericht 1976" zitiert).

4. Die dynamische Brutto-Rente vor dem Hintergrund der veränderten  
Wirtschaftslage 1974/77 gegenüber 1956/57

Wenn die z. Zt. von der für Rentenleistungen und -finanzierung verantwortlichen Bundesregierung angestellten Überlegungen, wie die Renten bzw. deren relative Anhebungen den gegebenen wirtschaftlichen Bedingungen und Möglichkeiten angepaßt werden können, als "Abschied von der Rentenformel" bezeichnet werden<sup>1</sup>, so bleiben in den vorgebrachten Argumenten auch im Zeitverlauf eingetretene ökonomische Grundtatbestände außer acht. Stetiges wirtschaftliches Wachstum und kontinuierliche Wohlstandsverbesserung über fast zwei Jahrzehnte haben ununterbrochene "Anpassung" der Bestandsrenten wie auch Neurenten nach oben finanziell relativ leicht durchführbar gemacht. Unter der "Macht der Gewöhnung"<sup>2</sup> wurde im Rahmen der expansiven Einnahmesituation der Renten Haushalte auch eine ständige Überkompensation der Inflationsraten als etwas bedenkenlos Machbares registriert. Dabei hat sich die Forderung nach Beibehaltung der dynamischen Bruttorente als ein Besitzstand etabliert, dessen Erhaltung als gesellschaftspolitisches Obligo angesehen bzw. anerkannt wird.

Diese auf nur eine Denkrichtung fixierte Betrachtungsweise präjudiziert die aktuelle Rentendiskussion in finanzwirtschaftlich und volkswirtschaftlich nicht vertretbarer Weise. Eine Umorientierung des Denkens gerade in einer "dynamischen" Rentendiskussion ist unausweichlich; das gilt umso mehr, wenn man die derzeitigen Rentenprobleme im Rahmen einer allgemeinen Revision des Anspruchsniveaus in der modernen Konsumgesellschaft sieht, d. h. vor dem Hintergrund der Möglichkeit, daß

- die Arbeitslosenquote konjunkturell und strukturell hoch bleibt;
- das Bruttosozialprodukt real mehr oder weniger stagniert;

<sup>1</sup> Vgl. J. Forster, "Abschied von der Rentenformel", in: Süddeutsche Zeitung, 10. Febr. 1978, sowie H. Heck, "Es bleibt beim Wortbruch", Die Welt, 16. Febr. 1978.

<sup>2</sup> W. Philipp, Rechtliche Grenzen ..., a. a. O.

- die Bevölkerungsstruktur sich zum Nachteil der Quote der Erwerbsbevölkerung erheblich verschlechtert (Fortgang des Überalterungsprozesses).

Bei den Überlegungen über die Möglichkeiten einer weiteren Anhebung der Beitragssätze - in der Hauptsache um das als unumstößlich angesehene Bruttoprinzip auch künftighin "finanzieren" zu können - scheinen z. Zt. noch die Grenzen der Belastbarkeit der Erwerbsbevölkerung weniger bedenklich zu sein als notwendige Korrekturen in den Grundsätzen der Anpassung der Renten aus der GRV nach oben, von der Möglichkeit einer <sup>steuerlichen</sup> Heranziehung der Renteneinkommen nach Gesichtspunkten einer gerechteren Lastenverteilung in diesem Zusammenhang ganz zu schweigen.

### III. Versuch einer Klärung der wirtschaftlichen Situation der Rentner (GRV) in der Bundesrepublik Deutschland.

Nicht nur im Rahmen von Überlegungen über eine gerechtere und allgemeinere Verteilung der volkswirtschaftlichen Last, wie sie speziell mit der Finanzierung der Renten aus der GRV gegeben ist, werden Vorstellungen über die wirtschaftliche Lage der Rentner selbst und das in ihrem Einkommen verkörperte Besteuerungspotential erforderlich. Es wird in der Rentendiskussion viel zu leicht übersehen, daß es auch unter den Rentnern "Wohlhabende" und "Arme" bzw. Begünstigte und weniger Begünstigte gibt. Der Behandlung der gewichtigen - z. T. mit politischem Zündstoff geladenen - Frage <sup>der</sup> Renten bzw. Rentenbesteuerung, die bisher in der Diskussion zu- meist nur zaghaft oder überhaupt nicht angerührt wird<sup>1</sup>, sollen die folgenden Abschnitte gewidmet sein. Auch hierbei müssen einige grundsätzliche ökonomische Klarstellungen vorangestellt werden.

<sup>1</sup> Vgl. hierzu z. B. den umfassenden Beitrag: J. Kramer und R. Zimmer, "Rentenversicherung - Krise ohne Ende?", in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung "Das Parlament", B 50/77 vom 17. Dezember 1977, S. 13 ff., besonders Abschnitt VII "Besteuerung der Renten - ordnungskonforme Maßnahme zur Lösung der langfristigen Probleme?", S. 31 ff.

## 1. Angestrebte Einkommensrelationen und tatsächliche Entwicklung

Von Seiten der "Betroffenen" selbst wird im wesentlichen anerkannt, daß das im Ruhealter verfügbare Einkommen relativ geringer sein kann als das während des Erwerbslebens erzielte. Das gilt auch unter Anerkennung der Tatsache, daß die menschlichen Bedürfnisse - die Sparneigung einbezogen - "unbegrenzt" sind, und daß somit das erreichte Lebensniveau gerade auch im Ruhealter nicht oder nicht wesentlich verschlechtert werden darf. Entsprechend werden Ruhegehaltsprozentsätze gewissermaßen als Norm für Bruttoanteile angesetzt, die je nach Dauer der aktiven Zeit maximal erreichbar sind. Die etablierten Normen für erreichbare Maxima bewegen sich für Arbeiter, Angestellte und Beamte etwa zwischen 70 - 75 vH.

Es braucht nicht besonders darauf verwiesen zu werden, daß solche "Normen" aus der Perspektive des Individualfalles mit Willkür behaftet sind. Sie bieten aber gewisse Anhaltspunkte für die weiteren Überlegungen und Schlußfolgerungen.

Für den im gegebenen Zusammenhang relevanten Tatbestand, daß sich der ältere Mensch (Einkommensempfänger) im Vergleich zur "aktiven" Lebenszeit "verkleinert" bzw. sich naturgemäß einschränkt, können eine Reihe von Gesichtspunkten angeführt werden:

- Der Haushalt ist aufgebaut und die Aufzucht der Kinder ist abgeschlossen;
- Die Ausgaben speziell für den reinen Lebensunterhalt sind "naturgemäß" verringert;
- Der objektive Bedarf für Vorsorge-Sparen für das "Alter" ist zumindest vermindert.

Inwieweit hierbei auch heute noch zu berücksichtigen ist, daß die Anteile der Rentner in der Wiederaufbauzeit bis 1956 relativ niedrig gehalten worden sind, ist u. E. eine Frage, die in den zwei seither abgelaufenen Dezennien praktisch "beantwortet" worden ist. In dieser Zeit sind die Renten im Gesamtdurchschnitt z. T. viel rascher gestiegen als die Nettoeinkommen der

Arbeitnehmer. Während im Zeitraum 1960-1976 die allgemeine Rentenbemessungsgrundlage jahresdurchschnittlich um 8,4 vH und die durchschnittliche jährliche Zuwachsrate der Ausgaben um 8,5 vH angehoben worden sind, stieg die Nettolohn- und Gehaltssumme je Arbeitnehmer nur um durchschnittlich 7,7 vH an (bei einer durchschnittlichen Anstiegsrate der Bruttolohn- und Gehaltssumme je Arbeitnehmer von 8,9 vH)<sup>1</sup>. Während die ausgezahlten Renten überwiegend Nettoeinkommen blieben, haben die Arbeitnehmereinkommen ständig wachsenden Abzügen unterlegen (vgl. auch Tabelle 2).

Schmahl vermerkt, daß allein von 1973 bis 1977 die Rente des früheren Durchschnittsverdieners von 64 auf 74 Prozent des Nettoentgelts eines vergleichbaren Arbeitnehmers gestiegen ist, und er charakterisiert die Verschiebung der Einkommensentwicklung zum Nachteil der "Aktiven" als "unsozialen Auswuchs eines sozialen Übersolls", und es gehe nun darum, "das gestörte soziale Gleichgewicht zwischen alt und jung" wiederherzustellen<sup>2</sup>; um den "Auswuchs auf ein gerechtes Maß zurückzuführen", gebe es mehrere Wege, die zwar alle "schwer" seien, "aber doch nicht ungerecht": Entweder eine Orientierung der jährlichen Rentenerhöhungen an den Nettolöhnen"... oder eine ausgewogene Besteuerung"<sup>3</sup>.

Die vergleichsweise günstigere Entwicklung der Renten aus der GRV in Niveau und entsprechend auch in der Vielzahl von Einzelfällen wird überzeugend auch aus der Tatsache deutlich, daß die Durchschnittsrente (je Rentenfalle) bei 1960 = 100 im Jahre 1976 bei 371 lag, wogegen die Nettolohn- und Gehaltssumme je Arbeitnehmer im gleichen Zeitraum nur 327 erreichte<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Vgl. DIW, "Längerfristige Aspekte des Defizits in der gesetzlichen Rentenversicherung", a. a. O., S.178.

<sup>2</sup> Wobei zu vermerken ist: Es handelt sich bei solchen Angaben zumeist um die Einzelrente, nicht die kumulierten Mehrfach- bzw. Haushaltsrenten.

<sup>3</sup> Vgl. H. -J. Schmahl, "Trauer muß der Rechtsstaat tragen", in: Welt am Sonntag, Hamburg, 12.2.1978.

<sup>4</sup> Vgl. DIW, "Längerfristige Aspekte des Defizits", a. a. O., S.178.

Tabelle 2 - Bruttolohn- und Gehaltssumme der Arbeitnehmer und Abzüge durch Lohnsteuer und Sozialversicherung, 1960-1979

Jahr	Bruttolohn- (Gehalts) Summe Mill.DM	Abzüge (vH)		
		Lohnsteuer <sup>a</sup>	Arbeitnehmer- Beiträge zur Sozial- Versicherung <sup>a</sup>	insgesamt <sup>a</sup>
1960 <sup>b</sup>	124 540	6,4	9,4	15,8
1962	155 540	7,6	9,2	16,8
1964	183 810	8,5	9,1	17,7
1966	217 960	8,6	9,5	18,1
1968	232 750	9,4	10,2	19,5 <sup>c</sup>
1970	306 400	11,9	10,7	22,6
1972	376 240	13,0	11,0	24,0
1973 <sup>d</sup>	423 800	14,9	11,6	26,5
1974 <sup>d</sup>	463 600	16,0	11,6	27,6
1975 <sup>d</sup>	479 600	15,1	12,3	27,4
1979 <sup>e</sup>	682 200	19,2	13,4	32,6

<sup>a</sup> Von der Bruttolohn- und Gehaltssumme. - <sup>b</sup> Einschließlich Saarland und Berlin. - <sup>c</sup> Abweichungen durch Rundungen. - <sup>d</sup> Vorläufig. - <sup>e</sup> Geschätzt.

Quelle: Sozialbericht 1976, a.a.O., S.198.

Viele Rentner, besonders der mittleren Verdienstgruppen mit hoher Zahl an Versicherungsjahren, erreichen in Verbindung mit effektiver Abgabefreiheit Nettorenten über 100 vH ihres früheren Nettoeinkommens; das gilt besonders für Angestellte des öffentlichen Dienstes mit Zusatzversicherung.

Es kann nicht die Absicht des Gesetzgebers gewesen sein<sup>1</sup>, daß nunmehr ein Teil der Sozialversicherungsrentner bessergestellt sind als ihre noch arbeitenden Kollegen in etwa gleicher oder vergleichbarer beruflicher Position. Dabei fällt vor allem der Tatbestand ins Gewicht, daß letztere - unabhängig von Steuerpflicht und Familienlasten - unmittelbar die Last der Finanzierung der z. T. hohen und weiter steigenden Nettorenten zu tragen haben.<sup>2</sup> Gerade dieser Sachverhalt macht das Dilemma der derzeitigen finanziellen Situation der GRV deutlich und brandmarkt das verteilungs- und sozialpolitisch gut gemeinte dynamische Bruttoprinzip immer mehr als eine gesellschafts- politische Fehlentwicklung.

Gegenüber den Ansprüchen, die von Seiten der Rentenberechtigten an die Gruppe der Beitragszahler gerichtet werden, muß zugleich auch die Leistungsfähigkeit bzw. der Spielraum für weitere finanzielle Belastbarkeit der letzteren in Betracht gezogen werden. Angesichts des faktischen Steuercharakters der Beiträge zur GRV ist zu berücksichtigen, daß in jüngster Zeit einmal die Beitragssätze bereits relativ rasch auf ein beachtliches Niveau angehoben worden sind; und daß zum anderen ein proportionaler Abgabesatz zur Anwendung kommt, der die unteren Einkommensgruppen insofern in gewisser Weise regressiv belastet, als die Beitragspflicht nur bis zu einer Einkommensobergrenze (versicherungspflichtes Einkommen) reicht. Auf das nach Abzug der Beiträge - bis zum Höchstbetrag der Vorsorgepauschale - verbleibende steuerliche Einkommen setzt dann zumeist außerdem noch die Einkommensteuerpflicht mit Mindestsätzen ab 22 vH an.

Der Einwand, daß mit den Beiträgen ja zugleich - oder gar in erster Linie - Rentenrechte erworben werden, wiegt nur begrenzt. Im Zeitpunkt der Ab-

---

<sup>1</sup> Vgl. Schmahl, a. a. O., "Als man 1957 damit begann, konnte niemand vorhersehen, daß dieses Prinzip einmal ungerecht werden würde" - gemeint ist das dynamische Bruttoprinzip.

<sup>2</sup> Abgesehen von den Ausgaben für Kinder, die "Finanzierer" künftiger Renten.

führung zählt die Gesamtheit der Abzüge als Belastung und schmälert das disponible Einkommen. Dieser Tatbestand kann nur rein formal durch Hinweis auf das Äquivalenz- bzw. Versicherungsprinzip gerechtfertigt bzw. verdeckt werden.

Die vorgebrachten Aspekte müssen bei der Beurteilung des seit einiger Zeit in der Bundesrepublik Deutschland im Gange befindlichen effektiven Verteilungskampfes zwischen Rentnern und Beitragszahlern in Betracht gezogen werden. Das gilt umsomehr, wenn man die Beiträge zur GRV unter Gesichtspunkten der Verteilung volkswirtschaftlicher Lasten (burden-sharing) in ein globales Abgabensystem einbezieht (vgl. Tabelle 2). Bei kritischer Beleuchtung der nachteiligen Wirkungen der kalten Progression auf die verfügbaren Nettoeinkommen der Arbeitnehmer und ihre Bereitschaft auf Entfaltung von wirtschaftlicher Aktivität müssen die Versicherungsbeiträge und ihre kontinuierliche Anhebung unbedingt mit in Betracht gezogen werden (vgl. Tabelle 3).

## 2. Die Aussagefähigkeit der Rentenstatistik

### a) Allgemeine Bemerkungen

Konkrete Aussagen über die wirtschaftliche Lage und die daraus resultierende steuerliche Leistungsfähigkeit der Rentner - unabhängig von Überlegungen über die generelle Steuerbarkeit von Rentenbezügen - machen Vorhandensein und Kenntnis statistischer Daten erforderlich. Die statistischen Informationen über die Einkommenssituation der Rentner in der BR Deutschland sind jedoch noch sehr lückenhaft. Das gilt vor allem in Bezug auf die Wirkung von Mehrfachrenten (Kumulierung von Rentenansprüchen des Rentners und der Rentnerhaushalte) sowie von sonstigen Einkünften auf die tatsächliche Einkommenssituation dieser Gruppe. Das ist wiederum die Folge der Zersplitterung des gesamten Rentensystems, speziell auch hinsichtlich der Zuständigkeit verschiedener Instanzen für die Rentenverwaltung<sup>1</sup>. Die lückenhafte

<sup>1</sup> Vgl. Albers, Plädoyer für eine Flurbereinigung, a. a. O., S. 179: "Die Notwendigkeit einer Flurbereinigung... stößt sich ... an vielen Widerständen, nicht zuletzt an dem historischen Ballast unseres unsystematisch gewachsenen Systems".

Tabelle 3 - Beitragssätze und Beitragsbemessungsgrenzen (Pflichtversicherungsgrenze) 1959-1978

Jahr <sup>a</sup>	Beitragsbemessungsgrenzen				Beitragssätze (vH)					
	Rentenversicherung Arbeiter u. Angest. <sup>c</sup>	Knapp- schaftl. Versiche- rungen	Kranken- versiche- rung	Bundesan- stalt für Arbeit	Renten- versiche- rung	Krankenversicherung		Bundesan- stalt für Arbeit	Insgesamt <sup>b</sup>	
						Arbeiter	Angestellte		Arbeiter	Angestellte
DM/Monat										
1959	800	1 000	660	750	7,0	4,2	3,1	1,0	12,2	11,1
1960	850	1 000	660	750	7,0	4,2	3,2	1,0	12,2	11,2
1961	900	1 100	660	750	7,0	4,7	3,3	1,0	12,3	10,9
1962	950	1 100	660	750	7,0	4,8	3,4	1,0 <sup>e</sup>	12,3	10,9
1963	1 000	1 200	660	750	7,0	4,8	3,4	0,7 <sup>e</sup>	12,5	11,1
1964	1 100	1 400	660 <sup>f</sup>	750	7,0	4,85	3,4	0,65	12,5	11,05
1965 <sup>d</sup>	1 200	1 500	900 <sup>f</sup>	750	7,0	4,95	3,6	0,65	12,6	11,25
1966	1 300	1 600	900	1 300 <sup>g</sup>	7,0	5,0	3,7	0,65	12,65	11,35
1967	1 400	1 700	900	1 300	7,0	5,05	3,9	0,65	12,7	11,55
1968	1 600	1 900	900 <sup>h</sup>	1 300	7,5	5,1	4,1	0,65	13,25	12,25
1969	1 700	2 000	990 <sup>h</sup>	1 300	8,0	5,25	4,2	0,65	13,9	12,9
1970	1 800	2 100	1 200	1 800	8,5	4,1	0,65		13,25	
1971	1 900	2 300	1 425	1 900	8,5	4,1	0,65		13,25	
1972	2 100	2 500	1 575	2 100	8,5	4,2	0,85		13,55	
1973	2 300	2 800	1 725	2 300	9,0	4,6	0,85		14,45	
1974	2 500	3 100	1 875	2 500	9,0	4,8	0,85		14,65	
1975	2 800	3 400	2 100	2 800	9,0	5,3	1,0		15,3	
1976	3 100	3 800	2 325	3 100	9,0	5,8	1,5		16,3	
1977 <sup>g</sup>	3 400	4 200	2 550	3 400	9,0	6,1	1,5		16,6	
1978 <sup>g</sup>	3 700	4 600	2 775	3 700	9,0	6,3	1,5		16,8	

<sup>a</sup> Jeweils ab 1. Januar. - <sup>b</sup> Für Entgelt bis zur Beitragsbemessungsgrenze der Krankenversicherung. - <sup>c</sup> Ab 1. Januar 1968 sind alle Arbeiter und Angestellten versicherungs(abgabe)pflchtig. - <sup>d</sup> Ab 1. Juli 1965 Rentenversicherungs-Pflichtgrenze für Angestellte: 1 800 DM, ebenso für Bundesanstalt für Arbeit. - <sup>e</sup> Von August 1961 bis April 1962 keine Beiträge (= gewog. Durchschnitt). - <sup>f</sup> Ab 1. September 1965. - <sup>g</sup> Ab 1. Oktober 1966. - <sup>h</sup> Ab 1. August 1969.

Quelle: Sozialbericht 1976, a.a.O., S.200 f.

Information ist nicht zuletzt wiederum auch eine Folge der faktischen steuerlichen Nichterfassung und damit der Nichtverfügbarkeit von Daten aus der Steuerstatistik.

Tatsache ist, daß die Zahl der armen Rentner als Folge nach wie vor kleiner, in der Nähe des Existenzminimums bzw. dem Sozialhilfestatus liegender Rentenansprüche relativ groß<sup>ist</sup>, insgesamt aber kleiner, als anhand der Einzelrenten herausgestellt wird. Das gilt vor allem für die vielen Witwenrenten, die nur mit 60 vH der Rente des verstorbenen Ehemannes bemessen sind. Bei älteren Witwen kommt erschwerend hinzu, daß sie vielfach keine eigenen Rentenansprüche erworben haben. Doch würde das Urteil über die Einkommenssituation der Rentnerhaushalte und damit deren steuerliche Leistungsfähigkeit fehlen, wollte man sich an Statistiken über die Schichtung nur der Einzelrenten orientieren.

Von besonderem Interesse wäre ein realistischer Überblick über:

- die Kumulierung von Renteneinkommen, sowohl als Folge von verschiedenen Renten beim einzelnen Empfänger wie auch den einzelnen Partnern von Rentnerehepaaren zufließenden Renten<sup>1</sup>;
- die Verteilung (und Höhe) der Einkünfte aus Rentenansprüchen (einschließlich betrieblicher bzw. privater Renten) und anderen (Neben-)Einkommensquellen, wie z. B. beschränkter Weiterarbeit, Vermietung und Verpachtung, Kapitalvermögen und sonstiger Tätigkeit.

Gerade der zweitgenannte Komplex dürfte künftig insbesondere bei den freiwillig versicherten Selbständigen nach "Öffnung" der gesetzlichen Rentenversicherung im Jahre 1972 eine bedeutende Rolle spielen, denn in all den Fällen, in denen die Rente(n) die Haupteinkommensquelle darstellt, schmilzt die steuerliche Ausgangsbasis aufgrund der Tatsache, daß nur ein kleiner Bruch-

---

<sup>1</sup> Angesichts der weiten Verbreitung von doppelverdienenden Ehepaaren in den Jahrzehnten des Wiederaufbaues nach dem Zweiten Weltkrieg dürfte diese Zahl sehr groß sein und auch noch ständig weiter anwachsen.

teil der Rente zur Besteuerung herangezogen wird, für die übrigen Einkünfte auf ein wesentlich niedrigeres Tarifniveau; und das hat wiederum zur Folge, daß die "Nebeneinkünfte"

- nicht in die effektive Steuerpflicht gelangen;
- nicht gemeldet ("erklärt") werden, weil der Empfänger vom Finanzamt als "Rentner" überhaupt nicht erfaßt ist und zur Abgabe einer Steuererklärung nicht aufgefordert wird;
- in eine z.T. erheblich niedrigere Progressionsstufe sinken, als dies bei normaler Steuerpflicht der Renteneinkünfte der Fall wäre.

#### b) Das rentenstatistische Bild im einzelnen

So unvollständig die vorhandenen Informationen über Höhe und Verteilung der Renteneinkünfte in der BR Deutschland auch sind, so kann doch eine Anzahl von Tatbeständen daraus entnommen werden, aus deren Mosaik es möglich ist, gewisse steuerpolitische Schlüsse zu ziehen.

##### aa) Schlüsse aus vermögensstatistischen Angaben

Anhaltspunkte über die Einkommens- und Vermögenssituation der Rentnerhaushalte in der Bundesrepublik (1976: 7,460 Mill.) liefert zunächst ein neuerer Beitrag der Deutschen Bundesbank<sup>1</sup>, der ergänzend auch ein wenig Licht auf die hier diskutierten Fragen wirft. Danach hatten die Rentnerhaushalte - Durchschnittsgröße 1,8 Personen - im Zeitraum 1970-1976 ein jahresdurchschnittliches verfügbares (Netto)-Einkommen von 16.200 DM (monatlich 1.350 DM); bis 1976/77 dürfte dieser Jahresdurchschnitt die 18.000 - 20.000 DM-Marke mit Sicherheit erreicht bzw. überschritten

---

<sup>1</sup> "Ersparnisbildung und Geldvermögen der Haushalte von Arbeitnehmern, Selbständigen und Rentnern", in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Nov. 1977, S. 23 ff.

haben<sup>1</sup>.

Schlüsse auf den Stand und die ständige Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Rentner läßt speziell auch der Anstieg ihrer durchschnittlichen Jahressparleistung von 200 DM in den Jahren 1960-66 auf 1.300 DM 10 Jahre später und ca. 1.500 DM in 1976 (1970: 750 DM) zu. Entsprechend stieg auch das ausgewiesene durchschnittliche Geldvermögen (Sparguthaben aller Art, Wertpapierbesitz usw., aber ohne Forderungen an Versicherungen) je Rentnerhaushalt von 6.400 DM 1966 auf fast 21.000 DM in 1976. Das entspricht einem Guthabenstand aller Rentnerhaushalte von 156,660 Mrd. DM; die Sparquote ist dabei von 2,4 vH in 1960-66 auf 8,1 vH in 1970-76 angestiegen (= +237,5 vH)<sup>2</sup>.

Es ist hierbei allerdings zu berücksichtigen, daß bei den neu hinzukommenden Rentnern ein erheblicher Teil des vorhandenen Geldvermögens noch in der "aktiven" Zeit gebildet worden sein dürfte, angesichts der rasch angewachsenen Sparquote der Rentnerhaushalte keineswegs aber nur in der früheren "aktiven" Zeit.

bb) Versuch einer Aussage über Niveau und Schichtung der Einkünfte  
aus der GRV

Ein vergleichendes Urteil über die wirtschaftliche und soziale Lage der Rentnerhaushalte allgemein, hier speziell der Haushalte der gesetzlichen Rentenempfänger, sowie auch über deren steuerliche Leistungsfähigkeit im Vergleich zur Arbeitsbevölkerung setzt - wie bereits erwähnt - eine genauere Kenntnis der einzelnen Rentnern bzw. gemeinsamer Steuerpflicht unterliegenden Rentnerhepaaren zufließenden gesamten Renteneinkommen ( und Gesamteinkommen) voraus. Solche umfassende und den aktuellen Verhält-

---

<sup>1</sup> Bei den rentenversicherten Arbeitnehmern insgesamt belief sich der Jahresdurchschnitt 1975 auf netto - nach Abzug von Lohnsteuer und Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung - 18.150 DM (Sozialbericht 1976, S. 202). - Nach Angaben des DIW "... (hatte) ein Rentnerhaushalt 1976 monatliche Nettoeinkünfte in Höhe von 1.630 DM" (jährlich 19.560 DM). Vgl. DIW, "Das Einkommen sozialer Gruppen ...", a. a. O., S. 233. (Der Durchschnitt bezieht sich allerdings auf alle "Rentner" - einschließlich Versorgungsempfänger - vgl. unten S. 25).

<sup>2</sup> Bei den Haushalten der Erwerbsbevölkerung entsprechend von 11,4 vH auf 16,3 vH (+ 43,0 vH).

nissen in realistischer Weise Rechnung tragende Einkommensschichtungsstatistik liegt aber z. Zt. noch nicht vor. Die einschlägigen Ergebnisse des Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes vom Mai 1976<sup>1</sup> sowie Analysen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung in Berlin<sup>2</sup> vermitteln jedoch Ansätze über Relationen und Größenordnungen und stellen damit weit verbreitete Aussagen über "die Renten" in der BR Deutschland in Frage. Bei den landläufigen Aussagen über die Situation der Rentner wird also viel zu sehr mit Einzelrenten operiert<sup>3</sup>.

Das effektive Besteuerungspotential der Rentnerhaushalte kann nur in begrenztem Maße von einer ermittelten Durchschnittshöhe der verfügbaren Einkommen - was hier weitgehend dem Einkommen vor der Steuer entspricht - abgeleitet werden, wenn es auch Anhaltspunkte für Vergleiche mit den Arbeitnehmern liefert. Das gilt speziell für den Proportionalbereich des Einkommensteuertarifs. **Allein** Angaben über die Schichtung der Rentner(haushalt)-Einkommen können genauere Vorstellungen über vorhandene Zugriffsmöglichkeiten des geltenden Steuertarifs in der Proportional- und Progressionszone vermitteln. Gerade in dieser Hinsicht sind sowohl die Zahlen des Statistischen Bundesamtes wie auch des DIW mit verschiedenen Mängeln behaftet (vgl. dazu Tabellen 4 und 5)<sup>4</sup>.

1. In den Ergebnissen des Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes von Mai 1976 über "Personen mit überwiegendem Lebensunterhalt durch Rente ..." sind einmal alle Empfänger von Renten verschiedener Art und auch nur

---

<sup>1</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, "Sozialleistungen", Ergebnis des Mikrozensus Mai 1976, in: Wirtschaft und Statistik, Heft 7/1977, S. 477 ff.

<sup>2</sup> Vgl. vor allem DIW, "Das Einkommen sozialer Gruppen ...".

<sup>3</sup> Vgl. dazu z. B. W. Schmähl, Das Rentenniveau in der Bundesrepublik, Frankfurt/New York, 1975. - In seinen Berechnungen über "Brutto-Rentenniveaus", Niveau der "Eckrente" und der "Realen Rentenniveaus" (immer im Vergleich zu entsprechenden durchschnittlichen "Lohn"-Kategorien) operiert Schmähl mit Durchschnitts-Einzelrenten bzw. "Rentenzahlbeträgen" (vgl. a. a. O., S. 85, 96, 97). Im übrigen reichen die Berechnungen nur bis 1971 bzw. 1972.

<sup>4</sup> Von allgemeinem wirtschaftlichen und verteilungspolitischen Interesse wäre auch die sicher nicht unbedeutende Gruppe der Rentner-Partnerhaushalte. Sie sind aber einmal schwer erfaßbar, und außerdem können sie kaum ein steuerrechtlich konkretisierbares Kriterium verkörpern.

Tabelle 4 - Gruppierung der Personen<sup>a</sup> mit Lebensunterhalt überwiegend aus Renten und dgl., nach Rentenart, Empfänger und Einkommenshöhe, Stand: März 1976

Zahl der Renten je Person, Rentenart	Insgesamt (1000)	Monatliches Nettoeinkommen													
		Mit Angabe		von... bis unter (DM)										Ohne Genauere Angabe <sup>b</sup>	
				bis 600		600-800		800-1000		1000-1200		über 1200			
		(1000)	vH	(1000)	vH	(1000)	vH	(1000)	vH	(1000)	vH	(1000)	vH	(1000)	vH
1. Personen mit <u>nur einer</u> Rente	7.944	7.237	100	2.598	35,9	1.324	18,3	1.180	16,3	861	11,9	1.259	17,4	707	8,9
<u>davon:</u>															
- Versicherungsrente der GRV	3.889	3.675	100	1.110	30,2	587	17,4	691	18,8	562	15,3	667	18,2	214	5,6
- Hinterbliebenenrente der GRV	1.398	1.302	100	513	39,4	406	31,2	234	18,0	95	7,3	53	4,1	98	7,0
2. Personen mit <u>zwei und</u> <u>mehr</u> Renten	3.397	3.237	100	667	20,6	602	18,6	641	19,8	469	14,5	929	28,7	160	4,7
<u>davon:</u> Renten(Einkommen) Kombination:															
- GRV-Rente + sonst. Rente (sonst.Eink.)	2.566	2.471	100	366	14,8	432	17,5	497	20,1	393	15,9	781	31,6	98	3,8
- Hinterbliebenenrente GRV + andere(s) Rente oder Einkommen <sup>c</sup>	664	644	100	121	18,8	154	23,9	161	25,0	88	13,6	121	18,8	20	3,0

<sup>a</sup> Alle "Rentner". - <sup>b</sup> Einschließlich Selbständige in der Land- und Forstwirtschaft, Tierhaltung, Fischerei und alle mithelfenden Familienangehörigen. - <sup>c</sup> Ohne Fälle mit einer Versichertenrente der GRV.

Quelle: Statistisches Bundesamt, "Sozialleistungen", a.a.O., S.480.

Tabelle 5 - Die Schichtung der Einkommen der Rentnerhaushalte<sup>a</sup> in der BR Deutschland, 1976

Einkommen-Gruppen	Zahl der Haushalte			Einkommen			Kumulat. Jahres- einkommen (Mill. DM)
	(1000)	(vH)	Kumul. Anteile (vH)	Monatl. Durchschn. Eink. (DM)	Jahreseinkommen		
					Mill. DM	(vH)	
unter 750	850	10,3	10,3	615	6.268	3,9	6.268
750 - 1000	1.748	21,2	31,6	875	18.353	11,4	24.621
1000 - 1250	1.233	15,0	46,5	1.126	16.664	10,4	41.285
1250 - 1500	975	11,8	58,4	1.374	16.076	10,0	57.361
1500 - 1750	756	9,2	67,6	1.621	14.709	9,1	72.700
1750 - 2000	591	7,2	74,8	1.871	13.268	8,2	85.338
2000 - 2250	462	5,6	80,4	2.119	11.748	7,3	97.085
2250 - 2500	361	4,4	84,8	2.368	10.257	6,4	107.343
2500 - 2750	283	3,4	88,2	2.616	8.884	5,5	116.227
2750 - 3000	219	2,7	90,9	2.869	7.540	4,7	123.767
3000 - 3250	168	2,0	92,9	3.118	6.285	3,9	130.052
3250 - 3500	124	1,5	94,4	3.373	5.019	3,1	135.071
über 3000	460	5,6	100,0	üb. 3.643	25.829	16,1	160.900
Insgesamt	8.230	100		1.629	160.900	100	160.900

<sup>a</sup> Einschließlich Versorgungsempfänger des öffentlichen Dienstes.

Quelle: DIW-Wochenbericht 27/77, a.a.O., S.235.

aus der Perspektive des Einzelrentners erfaßt - nicht aber die Rentner-Haushalteinkommen. Soweit speziell die Empfänger von Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung gesondert ausgewiesen sind ("Versichertenrenten" und "Hinterbliebenenrenten"), handelt es sich nur um die Empfänger von Einmalrenten. Bei der Gruppierung der Empfänger von Mehrfachrenten (und anderem Einkommen) ist wiederum nicht mehr erkennbar, inwieweit es sich bei den zusätzlichen Renten auch um Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung handelt.

2. Die Gruppierungs-Analyse des DIW gibt zwar Informationen über die Einkommenschichtung aller Rentnerhaushalte; darin sind aber wiederum die Ruhegehälter der "Versorgungsempfänger des öffentlichen Dienstes" mit enthalten. Dieser Tatbestand dürfte dazu beitragen, die Schichtungs- und Durchschnittswerte nach oben zu verschieben und damit ein zu günstiges Bild zu vermitteln.

Trotzdem können aus den genannten Statistiken für den hier gegebenen Zusammenhang per Mitte Mai 1976 folgende Tatbestände abgelesen werden, die ein gewisses Gesamturteil ermöglichen<sup>1</sup>:

- Von den rund 11,3 Mill. "Personen", die Mitte 1976 überwiegend von "Rente" und dergl. lebten, hatten 7,9 Mill. (70 vH) nur eine Rente, dagegen 3,4 Mill. (30,0 vH) zwei oder mehr Renten. Von den 6,4 Mill. Frauen mit überwiegendem Lebensunterhalt durch Rente und dergl. hatte rund jede dritte, von den 4,9 Mill. Männern jeder vierte mehr als eine Rente.
- Über die Hälfte (5,5 Mill.) der Rentner waren Versicherungsrentner der gesetzlichen Sozialversicherung (Altersruhegeld, Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrente); davon hatten 3,9 Mill. (34,3 vH)<sup>2</sup> eine Rente; 2,6 Mill. (27,6 vH)<sup>2</sup> mindestens eine weitere Rente (öffentliche Hinterbliebenenrente, sonstige öffentliche Rente, private(s) Rente(n)/Einkommen).

<sup>1</sup> Vgl. dazu außer den Tabellen 4 und 5 auch sonstige Angaben der benutzten Quellen.

<sup>2</sup> Bezogen auf die gesamte "Masse" der Rentner.

- 417.000 bezogen ein Ruhegehalt und 230.000 ein Hinterbliebenengeld aus öffentlichen Kassen<sup>1</sup>. Ca. 2 Mill. hatten als alleiniges Einkommen eine "sonstige" Rente, Unterstützung usw. (Kriegsopferrente, Unfallrente, Landwirtschaftliche Altershilfe, Sozialhilfe oder ein privates Einkommen aus eigenem Vermögen oder sonstiger privater Unterstützung).
- Von den Empfängern von nur einer Rente wird für 21,2 vH ein Einkommen unter 450 DM und für 17,4 vH ein solches von 1.200 DM und mehr ausgewiesen; dagegen befanden sich von den Personen mit zwei oder mehr Renten nur 8,2 vH in der untersten Einkommensgruppe, während 28,7 vH zu den "Spitzenverdienern" unter den Rentnern gehörten<sup>2</sup>.
- Daß 35,9 vH der Empfänger nur einer Rente ein Einkommen unter monatlich 600 DM hatten, ist in der Hauptsache darauf zurückzuführen, daß relativ viele Empfänger von Hinterbliebenenrente (insbesondere Witwen) in diesen Bereich fallen.
- Demgegenüber ist festzuhalten, daß der als "Durchschnittseinkommen" der Rentnerhaushalte (mit 1.629 DM monatlich) ausgewiesene Betrag weit über den Zahlen liegt, mit denen immer wieder als "Renteneinkommen" operiert wird<sup>3</sup>. Bei diesem Durchschnitt ist allerdings zu berücksichtigen, daß bei seiner Ermittlung die Versorgungsbezüge der Beamten mit einbezogen sind.
- Zugleich darf nicht außer acht bleiben, daß rund 15 vH der Rentnerhaushalte im Berichtsjahr über ein Durchschnittseinkommen von nur 1.000 DM monatlich verfügten.

---

<sup>1</sup> Es handelt sich hierbei um die Gruppe der Versorgungsempfänger des öffentlichen Dienstes (vgl. Mikrozensus, "Rentenempfänger nach Art und Häufigkeit des Rentenbezugs", a. a. O., S. 479.

<sup>2</sup> Vgl. Mikrozensus, Rentenempfänger ..., a. a. O., S. 481.

<sup>3</sup> Vgl. z. B. Stuttgarter Zeitung vom 23. Jan. 1978: "Viele Rentner haben weniger als 600 Mark".

- Während fast 30 vH der Empfänger nur einer Rente immerhin über 1.000 DM monatlich lagen (17,4 vH über 1.200 DM), machte der Anteil der Mehrfachrenten und der mit sonstigem Einkommen kombinierten Renten 47,5 vH aus, Insgesamt 3,484 Mill. (33,3 vH) der nur Einrenten-Einkommen (einschließlich Hinterbliebenenrenten) lagen über 1.000 DM monatlich. 781.000 (31,6 vH der 2,566 Mill. Empfänger von Mehrfachrenten aus der gesetzlichen Sozialversicherung und der kombinierten Einkommen aus Rente und sonstigem Einkommen) lagen über 1.200 DM monatlich<sup>1</sup>.
- Aus der Schichtungsstatistik der Rentner-Haushalteinkommen wird aber doch deutlich, daß im Bereich der Monats-Nettoeinkommen zwischen durchschnittlich 1.374 DM und 3.373 DM, womit etwa die Proportionalzone (einschließlich der Splitting-Fälle) der Einkommensteuer eingegrenzt sein dürfte<sup>2</sup>, 47,6 vH aller Rentner-Haushalteinkommen liegen. Dieser Bereich deckte im Erfassungsjahr eine steuerliche Einkommensmasse von kumulativ 93,786 Mrd. DM ab<sup>3</sup>. Die nachfolgenden Gruppen über 3.500 DM monatlich mit einer weiteren Einkommensmasse von fast 26 Mrd. DM dürften vorwiegend in den Bereich der höheren ("voll" besteuerten) Beamtenpensionen fallen. Im ganzen ist aber in dem genannten Betrag ein bedeutendes volkswirtschaftliches Besteuerungspotential zu erwarten, das nach den geltenden Grundsätzen der Besteuerung erfaßbar würde (vgl. unten S. 60).

<sup>1</sup> Inwieweit Einkommen aus Geldvermögen (vgl. oben S. 22 f.) und ein zu-rechenbares Mieteinkommen (Eigentüermiete) aus Einfamilienhaus und Eigentumswohnung wie auch die schwer erfaßbaren Nebeneinkünfte aus Schwarzarbeit - bei den kombinierten Einkommen berücksichtigt sind, wird aus der Statistik nicht erkennbar.

<sup>2</sup> M. Meyer errechnet den Beginn der effektiven Steuerpflicht für den ledigen Rentner nach geltendem ESt-Recht bei 2.220 DM/Monat; nach "Gleichschaltung" auf Normal-Besteuerung (mit den geltenden Freibeträgen, etwa wie seinerzeit für Versorgungsbezüge) wäre der Beginn bei 427 DM zu setzen (vgl. unten, S. 56).

<sup>3</sup> Hiervon müßten allerdings die in diesen Bereich fallenden Versorgungsbezüge der Beamten herausgenommen werden, die gem. § 19 Abs. (1) des EStG besteuert werden, ebenso Renten, die nach § 3 Ziff. 1, 6 EStG von der Steuerpflicht ausgenommen sind.

- Das für 1976 mit 1.629 DM angegebene durchschnittliche (Netto)-Monats-einkommen der "Rentner"-Haushalte erreichte fast zwei Drittel der durchschnittlichen Bruttoeinkünfte eines Arbeitnehmerhaushaltes<sup>1</sup>. Gemäß Sozialbericht 1976 lagen die durchschnittlichen Nettoeinkünfte beider Empfängergruppen dicht nebeneinander<sup>2</sup>.
- Rund 15 vH der Einkommen der Rentnerhaushalte überschritten die Schwelle der Durchschnittseinkommen aller Haushalte (bei 2.500 DM monatlich).

Allgemein ist bei den herausgestellten Vergleichszahlen und der Beurteilung der potentiellen (effektiven) Besteuerbarkeit der Rentnereinkommen ganz besonders zu berücksichtigen, daß es sich bei den statistischen Angaben für die Rentnerseite weitgehend um Nettoeinkommen handelt, bei denen kaum mehr Abzüge für Sonderausgaben (gesetzliche Vorsorgeaufwendungen), Werbungskosten usw. zum Abzug kommen.

#### IV. Problematik der Rentenbesteuerung und steuerliche Situation in der BR Deutschland

##### 1. Steuerpflicht und Ermittlung der Bemessungsgrundlage

Aus den bisherigen Erörterungen, mit denen vor allem der allgemeine ökonomische Hintergrund und die Besonderheit der Renteneinkünfte charakterisiert werden sollte, wurde z.T. auch bereits die spezielle Problematik einer steuerlichen Erfassung erkennbar. Im folgenden sollen nun noch näher die wirtschaftlichen und steuerlichen Implikationen behandelt werden, immer mit speziellem Bezug auf die Situation der Besteuerung der Renten aus der GRV in der Bundesrepublik Deutschland.

Stellt die steuersystematische Einordnung der Transfereinkünfte schon allgemein ein besonderes Problem für die Steuertheorie dar, so verkörpert hierbei der deutsche "Fall" seinerseits eine Art Kuriosum an steuerpoliti-

<sup>1</sup> Vgl. DIW-Wochenbericht, "Das Einkommen sozialer Gruppen...", a. a. O., S. 233.

<sup>2</sup> Vgl. oben, S. 16f.

scher Unsystematik bzw. mangelnder "organischer" Einordnung.

a) Steuertheoretische und steuerpolitische Einordnung

Die besonderen Schwierigkeiten, die sich einer konsequenten steuerlichen Einordnung und Erfassung der Renteneinkommen entgegenstellen, liegen in der Tatsache begründet, daß es sich dabei überwiegend um abgeleitete bzw. Übertragungs(Transfer)-Einkommen und zumeist nur in geringem Maße um Leistungseinkommen handelt<sup>1</sup>. Bei den Leibrenten der "dynamischen" GRV in der BR Deutschland z. B. stellt sich ganz besonders die Frage, in welchem Maße die erworbenen Ansprüche und damit die später empfangenen Renten eigen- und (oder) fremdfinanziert sind<sup>2</sup>. In rein steuertheoretischer Sicht spielt diese Frage - auch bei Anerkennung der Bedeutung des Umlageprinzips für das gesamtwirtschaftliche Urteil - eine maßgebliche Rolle.

Die kanadische "Royal Commission on Taxation" ist der steuerlichen Erfassung der rentenartigen Transfer-Einkünfte unter der Zielsetzung einer systemkonformeren steuerlichen Einordnung von Grund auf nachgegangen und hat ihre Untersuchungsergebnisse in die Problematik des "Deferred Income" eingeordnet, d. h. also unter dem Gesichtspunkt intertemporaler Einkommensverschiebungen<sup>3</sup>. Damit ist zugleich ein wesentlicher Aspekt der Betrachtungsweise herausgestellt, und man gelangt unmittelbar zu dem parallelen Begriffskomplex aus der deutschen Rentendiskussion: "Zeitlich versetzter Lohn" bzw. "Lohnersatzfunktion" der Rente.

Um die Szene speziell unter den für die weiteren Überlegungen relevanten

---

<sup>1</sup> Z. B. aus Spartätigkeit.

<sup>2</sup> Albers vermerkt hierzu, daß "ein Zusammenhang zwischen den eigenen Beiträgen und der absoluten Höhe der späteren Altersrente ... nicht (besteht)". - Vgl. W. Albers, Transferzahlungen an Haushalte, § 5: "Die Besteuerung von Transfereinkommen", in: Handbuch der Finanzwissenschaft, dritte, gänzlich neubearbeitete Auflage, Lief. 12-14, Tübingen 1978, S. 909.

<sup>3</sup> Vgl. Report of the Royal Commission on Taxation, Volume 3, Taxation of Income, Part A - Taxation of Individuals and Families, Chapter 16, "Deferred Income", S. 401-463. (Weiterhin nach dem Vorsitzenden als "Carter-Bericht" zitiert.)

Aspekten zu beleuchten, sollen nachfolgend zunächst die für die Steuerpolitik wichtigsten Komplexe, die auch in der einschlägigen steuertheoretischen Literatur eine maßgebliche Rolle spielen, thesenartig herausgestellt werden<sup>1</sup>:

- Besondere Schwierigkeiten für die Determinierung eines ökonomisch abgrenzbaren steuerlichen Einkommensbegriffes sowie für die Konkretisierung einer persönlichen Bemessungsgrundlage - hier speziell bei den Renten aus der GRV - resultieren vor allem aus der Tatsache, daß im Rahmen der interpersonellen und intertemporalen Verschiebung verschiedenartige Einkommenselemente im Renteneinkommen inkorporiert sein können: Reine Transfers, realisierte persönliche Ersparnisse (Vermögen) und Zinsen aus den angesammelten Ersparnissen (Beiträgen);
- Die Verwirklichung des in der modernen Einkommensteuertheorie etablierten Grundsatzes, daß alles Einkommen im volkswirtschaftlichen Umsetzungs- und Verteilungsprozeß nach Möglichkeit nur einmal zur Steuer herangezogen werden sollte<sup>2</sup>, wird durch die Heterogenität der Rentenbestandteile und die sehr begrenzte Bestimmbarkeit der Mischungsverhältnisse erschwert.
- Steuertechnisch am einfachsten durchführbar wäre die uneingeschränkte Erfassung des Leistungseinkommens unmittelbar bei seiner wirtschaftlichen Entstehung. Dem würde aber vor allem der in gleicher Weise etablierte Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit entgegenstehen, der sich primär am effektiven, persönlich-verfügbaren Einkommen orientiert. Zielsetzungen wie die Förderung (Begünstigung) der Spartätigkeit (wozu insbesondere auch Vorsorgeaufwendungen gehören), der Unterstützung bedürftiger Personen usw. tendieren auch zugunsten der steuerlichen Erfassung beim Empfänger im Zeitpunkt des Zuflusses bzw. der effektiven Verfügbarkeit (Verwendung).

---

<sup>1</sup> Vgl. hierzu auch W. Albers, Die Besteuerung von Transfereinkommen, a. a. O.

<sup>2</sup> Derselbe, S. 906.

- Ein besonderes Dilemma für die Steuerpolitik entsteht aus interpersonellen bzw. intertemporalen Einkommensverschiebungen bzw. Transfers, die von Steuerpflichtigen speziell unter der Zielsetzung vorgenommen werden, die Progression der Einkommensteuer zu vermindern<sup>1</sup>.

Zur näheren Beleuchtung der herausgestellten steuerpolitischen Probleme und Grundsätze - auch mit Bezug speziell auf die sich in der Bundesrepublik Deutschland stellenden Fragen - erscheint ein gedrängter, aber zugleich umfassender Überblick über die Empfehlungen nützlich, die von der bereits erwähnten kanadischen Royal Commission on Taxation formuliert worden sind. Vor dem Hintergrund der steuertheoretischen Folgerichtigkeit, mit der dort die relevanten Fragen angegangen werden, wird in gewisser Weise zugleich die vorliegende Problematik beleuchtet.

#### b) Der kanadische Lösungsvorschlag

Die Untersuchungen der Royal Commission haben sich effektiv auf alle wichtigen Formen von Einkommenstransfers erstreckt. Dabei wird das Urteil, das sich in den "Empfehlungen" niedergeschlagen hat, einmal vom Grundsatz geleitet, daß alles Einkommen nur einmal besteuert werden soll, sowie von der Frage, wie hoch der echte Sparanteil des Rentenempfängers bzw. - allgemein - des Begünstigten ist. Eine Rolle spielt auch die Unterscheidung, inwieweit es sich um sog. "registrierte" - also "öffentliche" bzw. unter öffentlicher Aufsicht stehende - Renten- bzw. Pensionsprogramme<sup>2</sup> handelt.

##### aa) "Eingetragene" Renten(Pensions) - "Pläne"

Nach dem Vorschlag der Commission sind der "Canada Pension Plan" und diesem ähnliche "provinziale" Einrichtungen generell als "registrierte"

<sup>1</sup> Aus Gründen der Mißbrauchsvorbeugung werden deshalb gewisse Grenzen auch für eigene Vorsorgeaufwendungen bzw. betriebliche Rückstellungen zugunsten von Betriebsangehörigen gesetzt.

<sup>2</sup> Weiterhin soll in diesem Zusammenhang nur noch von "Renten" gesprochen werden.

Renten-Programme behandelt werden; entsprechend sollen die eingezahlten Beiträge steuerlich unbegrenzt abzugsfähig und die Kapitaleinkünfte des jeweiligen Fonds steuerfrei sein; die dem Begünstigten (später) daraus zufließenden Einkünfte sind konsequenterweise voll steuerpflichtig<sup>1</sup>.

In welchem Maße Einzahlungen in andere, derartigen "öffentlichen" Vorsorgeeinrichtungen vergleichbare Einrichtungen, wozu u. a. Pensionspläne, Alterssparpläne, Gewinnteilungsprogramme und Lebensversicherungen gehören, abzugsfähig sind, richtet sich an den späteren Zuflüssen (benefits) daraus. Für alle Programme sind gleiche und einheitliche Bedingungen anzuwenden, ohne Differenzierung hinsichtlich des individuellen Sparprogramms<sup>2</sup>. Als Obergrenze für "volle" Abzugsfähigkeit der Arbeitnehmer- und Arbeitgeber-Jahresbeiträge sieht der Vorschlag der Commission einen Beitragssatz vor, der einer späteren Jahresrente von 12.000 Can. \$/Jahr entspricht, und zwar bei Rentenbeginn nach Vollendung des 65. Lebensjahres mit einer 10-Jahresgarantie. Diese Obergrenze soll auch für zusätzliche Programme neben der öffentlichen Sozialversicherung gelten. Es soll möglich sein, pro "Familieneinheit"<sup>3</sup> zusätzliche Beiträge für ein weiteres "Programm" zu leisten, mit dem eine gemeinsame oder Überlebenden-Jahresrente von maximal 12.000 \$ erworben wird und zahlbar ist, sobald einer der Partner 65 Jahre alt ist.

Einzahlungen in bestehende "Programme" über das gesetzte Rentenmaximum hinaus sollen weder hinsichtlich der Überbeiträge noch bezüglich der daraus resultierenden Vermögenserträge abzugsfähig bzw. steuerfrei sein. Die dem einzelnen Berechtigten zurechenbaren Vermögenserträge sind als dessen Einkommen laufend zu versteuern. Die angesammelten "excess assets" können allerdings im "Fonds" verbleiben, bis sie später

<sup>1</sup> Taxation of Income, a. a. O., S. 455.

<sup>2</sup> Ebenda, "... one set of requirements applicable equally to all registered plans with no distinction by kind of saving plan".

<sup>3</sup> Wozu in erster Linie beide Ehepartner rechnen.

an den Begünstigten verteilt werden.

Der Treuhänder oder Verwalter<sup>1</sup> eines "Registered Retirement Income Plan" soll nach dem Vorschlag wie bisher mit den aus seinen Anlagen erzielten Kapitaleinkünften steuerbefreit bleiben; entsprechend kann ihnen die auf empfangene Dividenden im Quellenabzug einbehaltene Körperschaftsteuer gutgeschrieben werden. Mit Ausnahme von rein staatlichen Rentenfonds sind auch Arbeitgeberbeiträge und Vermögenseinkommen, die über das 12.000 \$ /Jahr Rentenmaximum hinausgehen, zu "verteilen" oder an den einzelnen Begünstigten auszuschütten bzw. ihm gutzuschreiben und insoweit bei diesem zu versteuern.

Generell sollen auch alle Rücknahmen (withdrawals) und Leistungen (benefits) aus eingetragenen Programmen voll zu den individuell anwendbaren progressiven Sätzen<sup>2</sup> zur Steuerpflicht herangezogen werden. Rücknahmen vor dem 60. Lebensjahr sollen mit einer Quellensteuer von 15 vH belastet werden, die beim Empfänger unter der Einschränkung gutgeschrieben bzw. zurückgezahlt werden kann, wenn dessen gesamtes Jahreseinkommen 7.000 \$ (einschließlich Auszahlung) nicht überschreitet.

Rentenleistungen an Ausländer sollen generell einer Quellensteuer von 30 vH unterworfen werden. Schließlich sollen auch die Bestimmungen für die Registrierung verschärft und jährliche Berichtspflicht durch den Administrator an die Steuerbehörden eingeführt werden.

bb) "Nicht-registrierte" Pensionsprogramme

Solche nicht amtlich anerkannten "Pläne" einschließlich gewöhnliche "Annuitäten" Verträge sollen wie Zuwendungen an die Begünstigten behandelt werden. Insbesondere sind auch die Beiträge steuerlich nicht abzugsfähig. Alles Vermögenseinkommen oder die Arbeitgeberberrückstellungen, die nicht auf eine Person bezogen sind und damit einem persönlichen

---

<sup>1</sup> "Trustee or administrator".

<sup>2</sup> "Taxable at full progressive rates".

Einkommen zurechenbar, sollen einer Quellensteuer "in der Nähe" des persönlichen Spitzensatzes von 50 vH unterworfen werden. Für Ausschüttungen von kanadischen Gesellschaften kann aber die anteilige kanadische Körperschaftsteuer, wie für alle Steuerzahler, angerechnet werden.

In die "Kostenbasis" solcher Programme sollen alle Einzahlungen durch sowie alle Gutschriften an das Steuersubjekt (tax unit) einbezogen werden. Der Unterschied zwischen "Kosten" und Auszahlungen soll als "Gewinn" oder "Verlust" bei der steuerlichen Einkommensermittlung berücksichtigt werden.

cc) Einkommenversicherungen (Income Insurance Plans)

Alle Leistungen auch aus Einrichtungen<sup>1</sup> für die laufende Existenzsicherung sollen steuerlich als Einkommen behandelt werden, wobei allerdings - wie bei Rentenprogrammen - die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge entsprechend steuerlich abzugsfähig sein sollen. Um aber das Ausmaß der implizierten Steuerverschiebung (tax deferral) in Grenzen zu halten<sup>2</sup>, sollen die gesamten Beitrags- und Kapital-"Einnahmen" des "Fonds" jährlich einer kleinen "postponement fee" bzw. einer Quellensteuer unterworfen werden. Die staatliche allgemeine Arbeitslosenversicherung soll nach dem Vorschlag der Commission jedoch von solchen steuerlichen Abgaben befreit bleiben.

dd) Lebensversicherungen

Prämieinzahlungen in Lebensversicherungen sollen nicht in die steuerliche Abzugsfähigkeit einbezogen werden, und außerdem ist das einer einzelnen Police zurechenbare Vermögenseinkommen des Fonds dem Versicherten jährlich "auszuschütten", d.h. seinem Einkommen zuzurechnen.

---

<sup>1</sup> Dazu gehören: Arbeitslosenversicherung, Arbeitslosenzusatzversicherung, Kranken- und Unfallversicherungen sowie Gruppen-Lebensversicherungen.

<sup>2</sup> Bei den öffentlichen Alterssicherungen wird deshalb die Abzugsfähigkeit an Renten-Obergrenzen orientiert (vgl. S. 25 ).

Auszahlungen an den steuerpflichtigen Prämienzahler unterliegen folgerichtig sodann nicht der Steuer; voll steuerpflichtig sollen jedoch von Dritten geschenkweise empfangene "Erlöse" aus einer Police sein. Laufend "ausgeschüttete" und mit den Prämien verrechnete Dividenden sollen eine Quellensteuer von 15 vH tragen und beim Empfänger voll versteuert werden.

Soweit eine Lebensversicherungs-Police als registrierter Altersrenten-Plan angemeldet ist, soll sie wie solche Pläne behandelt werden, wobei allerdings "Gewinne" und "Verluste" von Todes wegen (mortality gains and losses) im Einkommen des Versicherten zu berücksichtigen sind.

#### ee ) Schlußfolgerung

Insgesamt ist aus dem von der kanadischen Steuerreformkommission empfohlenen Lösungsweg erkennbar, daß das sogenannte "Korrespondenz-Prinzip" konsequent befolgt und bei allen Formen der zeitlichen und personellen Einkommensverschiebung beachtet werden soll. Zur Absicherung dieses Prinzips sind allerdings zugleich strenge Vorkehrungen gegen Versuche der Steuerumgehung vorgesehen. Wie weit die Vorschläge im Detail realisiert worden sind, braucht hier nicht zu interessieren. Wichtig ist, daß sie in grundsätzlicher Sicht ein systemkonformes Konzept für konsequente steuerliche Behandlung intertemporaler und interpersoneller Einkommenstransfers verkörpern. Eine steuerliche Einmalbegünstigung - in Form von Progressionsminderung als Folge der intertemporalen bzw. interpersonellen Verschiebung - ist dabei auch nur für einzelvolkswirtschaftlich gerechtfertigte Vorgänge vorbehalten.

#### 2. Der deutsche Lösungsweg: Die steuertheoretische Fragwürdigkeit der Beschränkung auf den "Ertragsanteil"

Gegenüber der im Carter-Bericht etablierten steuerpolitischen Konsequenz bleibt die derzeit in der BR Deutschland herrschende Praxis - wie ihre ökonomische und steuertheoretische Rechtfertigung - lückenhaft und z. T. nicht nur dilettantisch, sondern sogar diskriminatorisch ungerecht. Dies

ist teilweise auch auf die Überladung mit vordergründigen sozialpolitischen Nebenzielsetzungen zurückzuführen, die wiederum bedenkliche Verteilungsverzerrungen zwischen Aktiven und Rentnern einerseits sowie andererseits auch innerhalb der Gruppe der Rentner zur Folge hat.

Hinsichtlich des derzeitigen Standes der steuerlichen Behandlung bzw. Einordnung speziell der Einkünfte aus der GRV kann auf umfassende und z.T. detaillierte vorhandene Beiträge verwiesen werden<sup>1</sup>.

#### a) Vorgeschichte

Grundsätzlich sind "Leibrenten", wozu auch Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung gehören, steuerpflichtig<sup>2</sup>. Der einkommensteuerliche Zugriff bzw. die Redistributionswirkung der Einkommensteuer werden aber weitgehend durch die Beschränkung auf das Institut des sogenannten Ertragsanteils als effektive steuerliche Bemessungsgrundlage ausgeschaltet. Diese Regelung ist erst relativ jüngeren Datums. Bis zum Veranlagungszeitraum 1954 waren die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung steuerpflichtig, soweit sie die Freigrenze von 600 DM/Jahr überstiegen. Durch das "Gesetz zur Neuordnung von Steuern" vom 16.12.1954 (BGBl. I., S. 373) wurde die Besteuerung der Leibrenten allgemein mit Wirkung vom Veranlagungszeitraum 1955 in heute noch geltender Form neu

<sup>1</sup> Vgl. M. Schreyer, "Probleme der Besteuerung von Renten", in: Konjunkturpolitik, Zeitschrift für angewandte Konjunkturforschung, 23. Jg., Fünftes Heft 1977, Berlin 1977, S. 287-307. - M. Meyer, "Partiell zu versteuern", in: Bundesarbeitsblatt, Heft 6, Juni 1977, S. 202-209. - Presse- und Informationsdienst der Bundesregierung, Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik, Nr. 1/1977, "Übersicht über die Einkommensbesteuerung der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung in Verbindung mit weiteren Einkünften", Bonn, 14. Jan. 1977. - Handwörterbuch des Steuerrechts und der Steuerwissenschaften, München, 1972, Zweiter Band (L-2), Beitrag "Rente", S. 880-83.

<sup>2</sup> Vgl. hierzu insbesondere M. Meyer, Partiell zu versteuern a. a. O.; ferner Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Übersicht über die Einkommensbesteuerung der Renten, a. a. O.

geregelt. Dabei wurde von der Überlegung ausgegangen, daß es sich bei den Leibrenten im Sinne des Bürgerlichen Rechts um wiederkehrende Bezüge handelt, deren Dauer von der Lebenszeit einer Person abhängt und die als Früchte eines einheitlichen Stammrechts (Rentenrecht) zu betrachten sind. Wegen der Unsicherheit aufgrund unbestimmter individueller Lebenserwartung sprechen die Einkommensteuer-Richtlinien 1975 vom "Wagnis" der Leibrenten<sup>1</sup>. Gegen diese Auffassung ist grundsätzlich einzuwenden, daß jede auf persönlicher Arbeitskraft beruhende Einkunftsquelle mit dem Lebensrisiko verbunden ist - abgesehen von Unsicherheiten in Verbindung mit wirtschaftlichen Wechsellagen<sup>2</sup>.

Auch nach der grundlegenden Reform der gesetzlichen Rentenversicherung 1957 mit z. T. völliger Neuorientierung - "Dynamisierung" - der allgemeinen Rentenbemessungsgrundlage wurden die Renten steuerrechtlich wie Leibrenten behandelt. Als Richtlinie für eine solche Regelung <sup>diente</sup> die Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes hinsichtlich der einkommensteuerlichen Behandlung von privaten Leibrenten, die durch Hingabe von Vermögenswerten, Einmalbeiträgen oder sonstigen "Kaufpreisen" gewissermaßen marktkonform erworben werden und nunmehr nur noch insoweit von der Einkommensteuer erfaßt wurden, als die späteren Rentenbezüge den Wert des hingegebenen Vermögens bzw. Einmalbeitrags überstiegen<sup>3</sup>.

Bei der steuerlichen "Gleichschaltung" aller Leibrenten spielte der Grundgedanke der neueren BFH-Rechtsprechung eine maßgebliche Rolle.

---

<sup>1</sup> Vgl. Einkommensteuer-Richtlinien für das Kalenderjahr 1975 (ESTR 1975), Abschnitt 167, in: Beilage zum Bundesanzeiger Nr. 83, vom 4. Mai 1976 (11/1976), S. 179.

<sup>2</sup> Vgl. hierzu auch unten S. 46 f. (effektive Indexierung der Sozialrenten).

<sup>3</sup> Presse- und Informationsdienst der Bundesregierung, "Übersicht über die Einkommensbesteuerung der Renten", a. a. O., S. 2.

## b) Konstruktion und Kritik des Ertragsanteils

Es wird bei der bestehenden Regelung davon ausgegangen, daß mit den quasi-steuerlichen, im Zwangsumlageverfahren erhobenen Beiträgen ein Vermögensgegenwert (Rentenstammrecht) aufgebaut wird, das steuerlich nach dem Grundsatz zu behandeln ist, "... daß nach Wesen und Aufbau des Einkommensteuergesetzes Vermögensumschichtungen und Vermögensverzehr nicht als Einkommen besteuert werden dürfen"<sup>1</sup>. Mit dieser Rechtskonstruktion lehnt sich die deutsche Einkommensteuer-Theorie in gewisser Weise an die (strengen) britischen Unterscheidungen zwischen "Income" und "Capital" an. Diese Auffassung wird aber fraglich, insoweit die Rentenanwartschaft effektiv unentgeltlich erworben wird, wie z. B. mit Hilfe von Arbeitgeberbeiträgen<sup>2</sup>, der Anrechnung von Ausfall- und Ersatzzeiten und z. T. mehr noch über andere wesentliche Bestandteile der "dynamischen" Bemessungsgrundlage der Renten aus der GRV.

Zu einer steuerpolitischen Fragwürdigkeit erweist sich das Institut des Ertragsanteils, wenn man seinen Berechnungsmodus näher in Betracht zieht. Gemeint ist mit dem Ertragsanteil die zurechenbare Zins- (Ertrags-)komponente der Monats- bzw. Jahresrente. Dabei wird das durch laufende "Beiträge" und die Gesamtkonstruktion der dynamischen Rentenbemessungsformel erworbene Rentenstammrecht als ein (allein vom Berechtigten angesammelter) Vermögenswert betrachtet, der sich während der durchschnittlich erwarteten Laufzeit der Rente "verzinst"; genauer: Als die durchschnittliche Verzinsung des Kapitalwerts. Die einzelnen Rentenzahlungen (Monat, Jahr) selbst werden "demgemäß in einen nicht steuerpflichtigen Kapitalrückzahlungsanteil und einen steuerpflichtigen Zinsanteil ...

---

<sup>1</sup> "Übersicht über die Einkommensbesteuerung der Renten...", a. a. O., S. 3.

<sup>2</sup> Gegen den Einwand, daß die Arbeitgeberleistungen - analog zu den "Rückstellungen" des öffentlichen Arbeitgebers zugunsten der Pensionsrechte der Beamten - als integraler Bestandteil etablierter Lohn- und Gehaltsansprüche zu betrachten seien, ist zu bemerken, daß damit ein Zurechnungsproblem aufgeworfen wird, das wiederum unmittelbare steuerliche Konsequenzen hat: Nämlich die Frage der Erfassung von Einkommen entweder bei der Entstehung oder erst beim effektiven Zufluß. Mit dem Argument des Lohnbestandteils von Arbeitgeberbeiträgen wird die steuerliche Problematik nur noch verschärft. (Vgl. auch unten, S. 43 f.).

aufgeteilt"<sup>1</sup>. Diese Aufteilung wird in einem äußerst groben Pauschalierungsverfahren in gleicher Proportion für die gesamte, durchschnittlich zu erwartende Dauer der Leibrente beibehalten.

§ 22, Ziff. 1a, Einkommensteuergesetz (EStG) in der Fassung 1977 legt lakonisch fest: "Als Ertrag des Rentenrechts gilt für die gesamte Dauer des Rentenbezugs der Unterschied zwischen dem Jahresbetrag der Rente und dem Betrag, der sich bei gleichmäßiger Verteilung des Kapitalwerts der Rente auf ihre voraussichtliche Laufzeit ergibt; dabei ist der Kapitalwert nach dieser Laufzeit zu berechnen".

Die Berechnung des Ertragsanteils erfolgt nur einmalig bei Eröffnung einer Rente. Dieser Vomhundertsatz gilt dann für die Errechnung des steuerpflichtigen "Ertragsanteils" - ohne Rücksicht darauf, wie lange die Rente tatsächlich läuft und wie kurz vor Ende seiner Rente sich der Empfänger in Wirklichkeit befindet, d.h. in welchem Maße das Kapital (Stammrecht) bereits "verzehrt" sein müßte<sup>2</sup>.

Der Kapitalanteil (das Rentenstammrecht) "errechnet" sich also aus folgenden Faktoren (bzw. Kriterien):

- den im Zeitpunkt des Rentenbeginns zu erwartenden Jahresrenten;
- einer im Zeitpunkt des Rentenbeginns des Einzelfalles angenommenen durchschnittlichen Lebenserwartung<sup>3</sup>;
- einem Diskontierungs- (Abzinsungs-) bzw. Kapitalisierungssatz von 4 %.

Der steuerfreie "Kapitalwert" der Rente ergibt sich aus den auf den Zeitpunkt Null mit 4 % abgezinsten (erwarteten) Jahresrentenbezügen; dieser auf den Zeitpunkt Null bezogene Gegenwartswert (Barwert) ist als Folge

---

<sup>1</sup> "Übersicht über die Einkommensbesteuerung der Renten...", a. a. O., S. 3.

<sup>2</sup> Vgl. hierzu die steuerliche Berücksichtigung von Todes wegen entstehender "Gewinne" und "Verluste" im Carter-Bericht (oben, S. 37).

<sup>3</sup> Keineswegs aufgrund eines individuellen ärztlichen Gutachtens und des dabei festgestellten Gesundheitszustandes.

des niedrigen Diskontierungssatzes relativ hoch<sup>1</sup>, entsprechend auch der mit dem Divisor "Lebenserwartung" ermittelte Jahreskapitalwert der Rente. Die Differenz zwischen diesem Jahreskapitalwert und der im Jahre 1 zu zahlenden Rente ist somit der Zins(Ertrags-)gehalt der Rente; dieser Betrag, auf die erste Jahresrente bezogen, ist dann der für die gesamte Laufzeit der individuellen Rente geltende "Ertragsanteil" - ein Vomhundertsatz, dessen Konstruktion mit versicherungsmathematischen Grundsätzen bzw. der Ertragstheorie nur wenig gemein hat.

Die auf das individuelle Lebensalter bei Rentenbeginn zu beziehenden Ertragsanteile sind - in simulierter Rückrechnung der Prozedur - pauschaliert und in § 22, Ziff. 1 EStG festgelegt. Beginnt die Rente z. B. mit 60 Jahren (59-60 Jahre): 25 %; beginnt sie mit 65 Jahren: 20 %. Die grundsätzlich steuerpflichtige Leibrente erhält also bei den herausgegriffenen Beispielen einen Freibetrag von - immer unbegrenzt - 75 vH bzw. 80 vH<sup>2</sup>. Diese Regelung bewirkt, daß die meisten Renten - hier speziell aus der gesetzlichen Rentenversicherung - bei der gesamten einkommensteuerlichen Freibetrags- bzw. Tarifstruktur unbesteuert bleiben oder (falls noch andere Einkünfte zu versteuern sind) daß der niedrige Ertragsanteilsbetrag, zusammen mit sonstigen Einkünften, in eine z. T. erheblich tiefere Tarifstufe verschoben wird. Bei Zeitrenten sind die Ertragsanteilszuschläge gesondert bemessen.

Es ist leicht ersichtlich, daß dieses, längst zu einem selbstverständlichen und unanfechtbaren Besitzstand "eingelaufene" Steuerprivileg<sup>3</sup> von den Rentenberechtigten und den Vertretern der Sozialpolitik als ein Anspruch betrachtet wird, der nicht ohne bedeutende politische und emotionelle

---

<sup>1</sup> Das gilt besonders für Fälle des Rentenbeginns in einer Hochzins-Periode, wie sie z. B. in den Jahren bis 1973/74 gegeben war.

<sup>2</sup> Vgl. hierzu die Regelung für Beamten-Versorgungsbezüge gem. § 19 (2) EStG, für die ein Freibetrag von 40 vH mit Limitierung auf maximal 400 DM monatlich fixiert ist. Hierbei ist also der Jahreshöchstbetrag von 4.800 DM/Jahr schon bei einer Jahrespension von 12.000 DM erreicht.

<sup>3</sup> Das natürlich auch zu einem Instrument der politischen Lobby aller Gruppierungen hochstilisiert worden ist und mit seinem speziellen sozialpolitischen Anstrich für einschlägige Interessenkämpfe griffbereit verfügbar ist.

Konsequenzen aufgegeben bzw. revidiert werden kann. Mit einer Änderung der steuerlichen Einordnung der Renten müßte nicht zuletzt die gesamte Handhabung der Veranlagungspraxis strenger und systemkonformer gehandhabt werden.

Eine Parallele für die Privilegierung durch Pauschalierung einer maßgeblichen Einkunftsart findet sich im deutschen Einkommensteuerrecht praktisch nur noch in dem Institut der Richtsatzbesteuerung - eine Abart der Sollertragsbesteuerung - der Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft, also für die überwiegende Zahl von Fällen gem. § 13a EStG, in denen keine Gewinnermittlung aufgrund von Buchführungsergebnissen zu erfolgen braucht und bei denen ihrerseits wiederum sehr großzügige Kriterien zur Anwendung kommen<sup>1</sup>. Es wird darauf vergleichsweise noch an derer Stelle eingegangen.

c) Die Lohnersatzfunktion der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung

Zur Rechtfertigung des dynamischen Bruttoprinzips bei der Bemessung der Sozialversicherungsrenten wird gern die Formel von der "Lohnersatzfunktion" der Altersrenten ins Feld geführt; absolut richtig wird auch von "zeitlich versetztem Lohn" gesprochen<sup>2</sup>. Nur werden daraus nicht die erforderlichen steuerpolitischen Konsequenzen gezogen. Indirekt soll mit dieser Begriffsbildung gesagt werden, daß mit den Beiträgen zum Erwerb des Rentenanspruchs (Stammrecht) für den aktuellen Lebensaufwand dis-

<sup>1</sup> Vgl. hierzu: Bundesministerium der Finanzen, Gutachten zur Einkommensbesteuerung der Landwirtschaft. Erstattet von der Kommission zur Begutachtung der Einkommensbesteuerung der Landwirtschaft. Schriftenreihe BMF, Heft 24, S. 26, wo speziell herausgestellt wird, daß z. B. für das Jahr 1971 - Jahr der letztverfügbaren Einkommensteuerstatistik - von der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung eine Wertschöpfung von 16,750 Mrd. DM ausgewiesen wurde, während von der Einkommensteuer nur 2,524 Mrd. DM (ca. 15 vH) als Bemessungsgrundlage erfaßt wurden (Vergleichszahl bei gewerblichen Einkünften: 80 vH). Entsprechend wurde von der Kommission sehr vorsichtig für 1971 ein "Steuerausfall" von rd. 2 Mrd. DM geschätzt (a. a. O., S. 33). Soll: rd. 2,5 Mrd. DM; Ist: rd. 500 Mill. DM. Die mit diesem Verfahren tatsächlich gewährte Steuersubvention dürfte aber effektiv bedeutend höher liegen.

<sup>2</sup> Vgl. J. Kramer, R. Zimmer, "Rentenversicherung - Krise ohne Ende?", a a O., S. 24.

ponible Lohnteile entzogen werden, die bei späterem Zufluß in Form von Rente steuerliche Entlastung zu beanspruchen haben<sup>1</sup>. Dabei wird der Akzent auf "Ersatz" mit der Absicht gelegt, die rechtliche Konstruktion des Ertragsanteils zu stützen.

U.E. erfordert aber gerade das Argument der Lohnersatzfunktion der Rente andere Auslegung und Konsequenzen. Nach allem bisher Gesagten weist jedoch dieser Begriff in die richtige Richtung bezüglich der wirtschaftlichen und steuerpolitischen (= systematischen) Einordnung der Einkünfte aus der gesetzlichen Rentenversicherung: Es sind Mittel, die erst im Zeitpunkt des Zuflusses steuerbare wirtschaftliche Leistungsfähigkeit begründen und primär im Zusammenhang mit den früheren Lohn- und Gehaltseinkünften der betreffenden Person gesehen werden müssen. Zwar kann nicht eine völlige und uneingeschränkte Analogie zu den Einkünften aus der "Quelle" der beruflichen Tätigkeit gezogen werden - etwa wie bei den Versorgungsbezügen aus Beamtenverhältnis gem. § 19 EStG oder sogenannten "betrieblichen" (privaten) Renten. Es besteht aber doch eine vergleichbar ähnliche Beziehung, vor allem, wenn man den Einfluß der Arbeitgeberbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung bzw. die sogenannten "beitragslosen Zeiten" sowie ferner auch die Bundeszuschüsse zu den gesetzlichen Rentenversicherungen<sup>2</sup> im Rahmen der Bundesgarantie mit in Betracht zieht. In jedem Falle stellt aber die Konstruktion des Ertragsanteils eine steuerpolitische Fiktion dar, mit bedeutenden verteilungspolitischen Konsequenzen.

d) Die Konsequenzen des Ertragsanteils für die Besteuerung anderer Einkünfte

Das Steuerprivileg, das den "Sozialrentnern" mit dem Institut des Ertragsanteils seit Mitte der fünfziger Jahre global, effektiv im Gießkannenverfah-

---

<sup>1</sup> Sie seien angeblich vom Bruttolohn geleistet worden, wie es bei Kramer/Zimmer (a. a. O., S. 24) heißt. Vgl. dazu unten, zum "Korrespondenzprinzip". Vgl. auch oben, S. 40, Anmerkung 2 hinsichtlich der Wirkung und Zurechenbarkeit der Arbeitgeberanteile zur gesetzlichen Rentenversicherung.

<sup>2</sup> Gemäß Zeit-Interview, a. a. O., werden die Zuschüsse von H. Meinhold mit (1977/78): 27 Mrd. DM angesetzt.

ren gewährt wird, bleibt nicht auf die steuerliche Begünstigung der Renteneinkünfte begrenzt, sondern muß vor allem auch im Verhältnis zur Belastung anderer Steuerbürger sowie in der Wirkung auf die Belastung der übrigen Einkünfte des einzelnen Rentners<sup>1</sup> gesehen werden.

Für die Rechtfertigung der Besteuerung der Leibrenten auf der Basis des Ertragsanteils wird gern der Vergleich mit den Beamtenpensionen herangezogen. Da diese Ansprüche gänzlich aus unversteuertem zurechenbarem Einkommen entstünden und somit auch die Progression bei der Besteuerung der Beamtengehälter gedrückt würde, sei eine nur partielle Belastung der Arbeiter- und Angestelltenrenten gerechtfertigt. Eine Vergleichbarkeit ist aber substantiell insofern nicht gegeben, als die Freibetragsregelung für die Beamtenpensionen relativ straff begrenzt ist, auch unter Berücksichtigung der Tatsache, daß die während der "aktiven" Zeit der Begünstigten erfolgenden "Rückstellungen" bei diesen - als Fiktion - voll abzugsfähig sind<sup>2</sup>.

Gravierend können auch die Belastungsunterschiede bei Zusammensetzung mit anderen Einkünften beim einzelnen Rentner sein. Vor allem wo im Haushalteinkommen bei Einzelrentnern, Rentnerehepaaren oder Partnerhaushalten zu Buche schlagende andere Einkünfte neben der Rente (den Renten) vorhanden sind und zusammen mit den Bruttorenten eine bedeutende Höhe erreichen, kommt eine erheblich niedrigere oder keine Progression und oft überhaupt kein steuerlicher Zugriff zustande. So wird es von dem Sozialbeiratsvorsitzenden Meinhold mit Recht als soziale Ungerechtigkeit herausgestellt, wenn Renteneinkünfte von 2.500 - 3.000 DM / monatlich, wie sie von vielen Rentnerehepaaren erzielt werden, unbesteuert bleiben, während gleichzeitig "entsprechend hohe Einkommen der

---

<sup>1</sup> Vgl. hierzu die Belastungsvergleiche, auch im Verhältnis zur Besteuerung der Versorgungsbezüge der Beamten, unten, S. 55 ff.

<sup>2</sup> Vgl. oben S. 40, Anmerkung 2.

Arbeitnehmer schwer besteuert und mit Abgaben belastet werden"<sup>1</sup>. Die Frage der unterschiedlichen Belastung verschiedener Einkommensarten und Steuersubjekte machen Überlegungen im Rahmen einer generellen steuer-systematischen Betrachtung und Einordnung notwendig.

### 3. Konsequenzen der Ertragsanteils-Theorie für eine Vermögensbesteuerung

Eine bedeutsame Konsequenz für die systemkonforme steuerliche Einordnung der Renten im Zusammenhang mit der derzeitigen Überbetonung der Kapital- bzw. Ersparnisaspekte - d. h. in Verbindung mit der Ertragsanteilstheorie - wäre eine Überprüfung der Frage, inwieweit ein Rentenanspruch zumindest zur Vermögensteuer herangezogen werden müßte. Diese Frage wird in der Rentendiskussion bisher überhaupt nicht gestellt. Da der Akzent des Arguments auch hier auf die Einkommensteuerpflicht verlegt wird, soll diese Möglichkeit bzw. Alternative deshalb der Vollständigkeit halber auch nur mit in die Debatte geworfen werden.

Unter solchen Gesichtspunkten müßte der Kapital(Bar)-Wert eines Rentenanspruchs bzw. kumulierender Rentenansprüche zu angemessenen Marktzinssätzen von Jahr zu Jahr und nach realistischer Lebenserwartung festgestellt und dann geprüft werden, inwieweit eine Vermögensteuerpflicht entsteht.

### 4. Bevorteilung der Sozialrentner durch effektive Indexierung der Rentenansprüche

Mit der Blickrichtung auf die Vermögensaspekte eines Anspruchs auf Rente aus der GRV sollte auch die Privilegierung der "Sparer" in der staatlich (gesellschaftlich) garantierten Rentenversicherung gegenüber anderen Sparern nicht außer acht bleiben. Das gilt nicht nur hinsichtlich der

---

<sup>1</sup> Zeit-Interview vom 17. März 1978, a. a. O. Hieraus geht auch unmittelbar hervor, daß in unbefangenen wirtschaftlicher Betrachtung die subtilen juristischen Denkansätze im Zusammenhang mit Ertragsanteil unmaßgeblich sind.

laufenden Wertsicherung im Rahmen der "dynamischen" Berechnung der Neurenten bzw. Anpassung der Bestandsrenten, die effektiv einer Vollindexierung gleichkommt, sondern auch hinsichtlich der erfolgten globalen Aufwertung (bzw. Nicht-Abwertung) aller vor der Währungsreform 1948 entstandenen Ansprüche. Die Sozialrentner bilden die alleinige Gruppe der gesetzlich absolut geschützten Realsparer in der Volkswirtschaft. Wird dieser Anspruch allerdings übertrieben, erhebt sich leicht die Frage: Wie lange noch volkswirtschaftlich beziehungsweise finanzwirtschaftlich tragbar?

#### V. Die derzeitige steuerliche Behandlung der Renten im Konflikt mit fundamentalen Besteuerungsprinzipien

##### 1. Das "Korrespondenzprinzip"

Der in der Steuerpolitik etablierte Grundsatz, daß das entstandene Einkommen nicht mehrfach belastet werden sollte, steht in engem Zusammenhang mit dem sogenannten "Korrespondenzprinzip". Das Prinzip besagt, daß Teile des Leistungseinkommens, wie z. B. Vorsorgeaufwendungen für künftige Einkommenssicherung, die der Verfügbarkeit des Steuerpflichtigen (zeitweilig) entzogen sind und entsprechend von der Steuerpflicht ausgenommen bleiben, bei späterem effektiven Zufluß "nachzuversteuern" sind. Nach demselben Prinzip muß auch Einkommen, das aus einer "Quelle" fließt, wie im gegebenen Falle Einkünfte aus einem mit Versicherungsbeiträgen aufgebauten Rentenanspruch, zur Steuer herangezogen werden. Dieses Prinzip wird im Carter-Report - wie gezeigt wurde - in absoluter Konsequenz befolgt.

Diesbezüglich räumt auch die "Steuerreformkommission 1971" uneingeschränkt ein, daß zwischen den genannten Aufwendungen und den daraus abgeleiteten späteren Renteneinkünften "ein nicht zu übersehender enger Sachzusammenhang (bestehe), der bei der Entwicklung einer Gesamtkonzeption für die steuerliche Behandlung der Lebensvorsorgeaufwendungen und der Altersbezüge nicht unbeachtet bleiben darf". Die Kommission hat

sich aber doch nicht entschließen können, die aus diesem eindeutigen Sachzusammenhang zu folgernde Konsequenz in der einen oder anderen Richtung zu ziehen, und sie weist dabei auch auf die bestehenden Inkonsistenzen im geltenden deutschen Einkommensteuerrecht hinsichtlich der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung, der Beamtenpensionen und der Auszahlungen aus Lebensversicherungen hin. Nach Ansicht der Kommission (sind) "... für die Anwendung oder Nichtanwendung des Korrespondenzprinzips... nicht nur steuersystematische, sondern weitgehend außerfiskalische, insbesondere sozialpolitische Gesichtspunkte entscheidend"<sup>1</sup>.

Mit der Anerkennung "sozialpolitischer" bzw. außer-finanzwirtschaftlicher Gesichtspunkte nimmt die Kommission in einer steuerpolitisch ebenso wichtigen wie grundsätzlichen Frage einen bedenklich saloppen Standpunkt ein, der unseres Erachtens nicht zu rechtfertigen ist und auch für eine sachlich orientierte Anpassung der Rentenpolitik an veränderte Realitäten bzw. eine grundsätzliche Reform der Renten-Besteuerungspolitik seither gravierende Folgen gehabt hat. Somit wird die Steuerpolitik - wie schon herausgestellt - für soziale bzw. sozialpolitische Globalziele und -zwecke in einem Umfang eingespannt, der effektiv nur noch mit den Praktiken der völlig von der Entwicklung überholten Richtsatzbesteuerung in der Landwirtschaft vergleichbar ist, nur eben in vieler Hinsicht noch weitreichender und folgenschwerer<sup>2</sup>. Das gilt ganz besonders hinsichtlich der zielverfälschenden Verteilungswirkungen solcher gießkannenmäßig angewandten Hilfemaßnahmen.

M. Schreyer geht in ihrem oft zitierten Beitrag gerade auch der wichtigen Frage der steuerpolitischen Korrespondenzbeziehung ausführlich nach,

---

<sup>1</sup> Vgl. Gutachten der Steuerreformkommission 1971, Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 17, Bonn 1971, Ziff. 239, S. 123 f. (sog. "Eberhard-Kommission").

<sup>2</sup> Das gilt besonders hinsichtlich der bei den Renten implizierten weit umfangreicheren Besteuerungsmasse (vgl. oben, S. 25 ff., und unten, S. 60).

und zwar speziell unter dem Grundsatz, "... daß nur das disponible Einkommen Ausdruck der steuerlichen Leistungsfähigkeit ist"; sie zieht - wie die Carter-Commission - daraus die Konsequenz, daß Vorsorgeaufwendungen zur Sozialversicherung "ganz aus nicht versteuertem Einkommen finanziert werden" sollten; und das hätte dann wiederum die Konsequenz, daß die Vorsorgepauschale "der Summe der Beitragssätze der Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung entsprechen soll", allerdings mit einer Grenze in Höhe der maximal zu zahlenden Pflichtbeiträge. Wäre diese Regelung voll realisiert, so ließe sich nach ihrer Meinung "aus steuersystematischen Aspekten die Besteuerung der Altersbezüge rechtfertigen"; denn dann wäre "die Steuerpflichtigkeit für das zur Finanzierung der Vorsorgeaufwendungen verwendete Einkommen auf den Zeitpunkt verschoben, in dem über das Einkommen verfügt wird"<sup>1</sup>.

Aus der Perspektive des Begünstigten sind nach Schreyer vor allem auch die aus Bundeszuschüssen wie aus Arbeitgeberbeiträgen finanzierten Zahlungen "sowohl von der Quellentheorie als auch der Vermögenszugangstheorie Steuerobjekt im Sinne des EStG"<sup>2</sup>.

Die steuerliche Befreiung der effektiven Arbeitnehmerbeiträge ist jedoch in der herrschenden Praxis aufgrund der steuerrechtlichen Begrenzung der Abzugsfähigkeit der Vorsorgeaufwendungen bisher nur partiell verwirklicht. Nach den Berechnungen von M. Schreyer mußte ein lediger Steuer- und Versicherungspflichtiger, dessen Arbeitslohn gerade der Beitragsbemessungsgrenze entsprach<sup>3</sup>, 1976: 51 vH, 1977: 55 vH seiner Beiträge aus versteuertem Einkommen finanzieren. Mit der Begrenzung der Abzugsfähigkeit auf Höchstbeträge soll jedoch in der bestehenden Praxis einer-

---

<sup>1</sup> Vgl. M. Schreyer, Probleme der Besteuerung der Renten, a. a. O., S. 293.

<sup>2</sup> Dieselbe, a. a. O., ebenda.

<sup>3</sup> Vgl. Tabelle 3, S. 20. - Das Bild ändert sich allerdings, wenn man Arbeitgeberbeiträge und Bundeszuschüsse mit auf die Versicherten bezieht.

seits vorgebeugt werden, daß höhere Einkommensempfänger im Rahmen des progressiven Tarifs unverhältnismäßig mehr begünstigt werden als kleinere Einkommensempfänger; andererseits aber entsteht daraus gerade die derzeitige steuersystematische Konfliktsituation. Dabei darf aber auch nicht übersehen werden, daß mit unbegrenzter steuerlicher Freistellung der Vorsorgeaufwendungen und Verschiebung der (Nach)-Versteuerung in die Zeit des Rentenempfangs ein z.T. erheblicher Progressionsverlust für den Fiskus entsteht<sup>1</sup>. Gegen die entgegengesetzte Alternative, die Vorsorgeaufwendungen ganz zu besteuern und die angesammelten Rentenrechte bei ihrer späteren Realisierung völlig frei zu belassen, würden sehr maßgebliche Besteuerungsgrundsätze sprechen, insbesondere der Grundsatz der Belastung nach der Leistungsfähigkeit. Überdies wäre dann die gesamte derzeitige Struktur der GRV nicht mehr haltbar<sup>2</sup>.

In dieser Hinsicht hat sich auch schon der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen vor über zehn Jahren eindeutig für unbeschränkte Abzugsfähigkeit der Arbeitnehmeranteile zur Sozialversicherung bei gleichzeitiger Streichung der Höchstgrenzen für Sonderausgaben ausgesprochen (allerdings dann unter Ausschluß freiwilliger Ersparnisse bei den Sonderausgaben)<sup>3</sup>.

## 2. Rentenbesteuerung im Lichte etablierter fundamentaler Besteuerungsgrundsätze

Ordnet man die Sozialrenten als nur "zeitlich versetzte" Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit ein, so bleiben im weiteren noch einige wesent-

<sup>1</sup> Gerade diesem Gesichtspunkt wird im kanadischen Lösungsvorschlag konsequent Rechnung getragen.

<sup>2</sup> Das gilt insbesondere hinsichtlich der Kriterien für die Rentenbemessung (Berücksichtigung beitragsloser Zeiten, von Bundeszuschüssen sowie allgemein das "dynamische" Bruttoprinzip usw.).

<sup>3</sup> Vgl. "Gutachten zur Reform der direkten Steuern (Einkommensteuer, Körperschaftssteuer, Vermögenssteuer, Erbschaftssteuer) in der Bundesrepublik Deutschland", in: Entschließungen, Stellungnahmen und Gutachten 1949-1973, hrsg. vom Bundesministerium der Finanzen, Tübingen 1974, S. 344 f.

liche sonstige Gesichtspunkte heute generell etablierter Besteuerungsgrundsätze zu erörtern, speziell hinsichtlich des steuerlichen Zugriffs nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Die Differenzierung wäre dann in der Hauptsache mit Hilfe von Freibeträgen zu regeln, nicht mehr aber mit einem volkswirtschaftlich systemlosen "Gießkannen"-Verfahren. Damit soll zugleich dem Einwand begegnet werden, wie "unsozial" es doch wäre zu versuchen, nunmehr gar mit Hilfe der "Rentner", insbesondere der "kleinen" Rentenempfänger, die "Löcher" in den Renten Haushalten bzw. allgemein im Staatshaushalt zu stopfen. Darauf ist nur kurz zu erwidern: Im Rahmen der Ausstattung einer modernen Einkommensteuer mit Freigrenzen, Freibeträgen und evtl. Sonderfreibeträgen "kleine" Renten steuerlich zu erfassen, impliziert nicht mehr "unsoziale" Härte als im Falle der Besteuerung relativ kleiner Einkommen der Erwerbstätigen, die u. U. noch mehr Lebensverpflichtungen zu erfüllen haben als ein Rentner in vergleichbarer sozialer und wirtschaftlicher Lage - abgesehen von der Leistungspflicht der Arbeitnehmer im Rahmen der GRV. Praktisch alle die steuerliche Leistungsfähigkeit mindernden wirtschaftlichen und sozialen Sondertatbestände lassen sich in einer modernen Einkommensteuer berücksichtigen.

a) Allgemeinheits- und Gleichmäßigkeitsgrundsatz

Unter den "ethisch-sozialpolitischen" Grundsätzen der Besteuerung setzt Neumark die Gerechtigkeitspostulate "Allgemeinheit" und "Gleichmäßigkeit" an erste Stelle<sup>1</sup>. Es geht bei diesen Grundsätzen in der Hauptsache darum, die "interindividuelle(n) Steuerverteilung(en) in einem ethisch als befriedigend angesehenen Sinne zu regeln"<sup>2</sup>. Wenn schon Steuern (Abgaben) als Zwangsleistungen durchgesetzt werden müssen, so soll wenigstens der wirtschaftliche und psychologische "Steuerdruck" gerecht und fair auf alle Schultern bzw. Steuerbürger, bei denen der Tatbestand zutrifft, verteilt werden.

<sup>1</sup> Vgl. F. Neumark, Grundsätze gerechter und ökonomisch rationaler Steuerpolitik, Tübingen, 1970, S. 67 ff.

<sup>2</sup> Ebenda, S. 67 ff.

"Allgemeinheit", "Gleichmäßigkeit" und "Gerechtigkeit" verlangen, daß zunächst einmal alle, für die der Tatbestand zutrifft - Empfang von Einkommen bzw. ständiger Zufluß von Anteilen am Sozialprodukt -, in die Steuerpflicht genommen werden. Es geht hierbei primär auch um die Regelung zwischenmenschlicher, staatsbürgerlicher Beziehungen. Auch Bewußtseinsaspekte spielen in diesem Zusammenhang eine gewisse Rolle<sup>1</sup>. Angesichts der Öffentlichkeitswirkung des Rentenproblems und des wachsenden Belastungsdrucks bei den Beitragspflichtigen gewinnen auch die Fragen der Lastenverteilung eine wachsende Bedeutung. So sehr aus der Perspektive des einzelnen Rentenberechtigten (und früheren Beitragszahlers) wohletablierte Ansprüche entstanden sind, aus denen nun nach Eintritt des "Rentenfalles" von der Gemeinschaft eine Einlösung erwartet werden kann, so ist in gleicher Weise auch die volkswirtschaftliche Finanzierungs- bzw. Aufbringungsmöglichkeit der jährlichen Rentenlast, die in der Tat einer für alle akzeptablen Verteilung in der Volkswirtschaft<sup>2</sup> bedarf, von Bedeutung.

Das Lastphänomen und seine Verbindung nicht nur zum Beitragspflichtigen, sondern unmittelbar auch zum Steuerzahler allgemein, tritt unmittelbar auch bezüglich der Aufbringung der "Bundesgarantie" bzw. des Bundeszuschusses in die Szene. Diese Tatbestände können nicht mehr mit formaljuristischen Begründungen beiseitegelegt werden, wie etwa mit der so vordergründigen, jeder ökonomischen Rechtfertigung baren Ertragsanteilstheorie. Bei Überlegungen über eine volkswirtschaftlich gerechte Verteilung der Rentenfinanzierungslast muß auch die in den Einkünften (speziell der Brutto-Renten) der Rentner vorhandene steuerliche Leistungsfähigkeit zwangsläufig mit ins Spiel gebracht werden.

---

<sup>1</sup> Vgl. F. Neumark, Grundsätze, a. a. O., S. 68.

<sup>2</sup> Bei der volkswirtschaftlichen Liquidisierbarkeit der Summe der individuellen Rentenrechte spielen, wie schon in der Diskussion herausgestellt, konjunkturelle, strukturelle und insbesondere demographische Fluktuationen und damit oft schwer vorhersehbare interpersonelle und intertemporale Verteilungsfragen eine wesentliche Rolle.

Neumark stellt u. a. heraus, daß von "gerechter" Besteuerung nur dann die Rede sein könne, "wenn den Postulaten der Allgemeinheit, der Gleichmäßigkeit und der Verhältnismäßigkeit genügt ist" wobei der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nur dann verwirklicht werden könne, "wenn zugleich auch dem Allgemeinheitens- und dem Gleichmäßigkeitsprinzip Genüge getan wird"<sup>1</sup>. Auf die derzeitige Praxis der Rentenbesteuerung in der BR Deutschland angewandt, besagt dies, daß die Rentnereinkommen allgemeiner und gleichmäßiger in die Besteuerung gebracht werden müssen, damit die Verhältnismäßigkeit der Belastung verwirklicht werden kann.

b) Anwendung des "Fundamentalprinzips" der Einkommensbesteuerung

Das Postulat der Verhältnismäßigkeit beinhaltet, daß die Wirtschaftssubjekte, für die ein steuerlicher Tatbestand zutrifft, im Rahmen ihrer individuellen wirtschaftlichen und sozialen Leistungsfähigkeit zur Steuerleistung heranzuziehen sind. Selbst wenn diesem in modernen, sozial orientierten Einkommensteuersystemen allgemein etablierten Grundsatz lange Zeit das "Äquivalenzprinzip"<sup>2</sup> entgegengestanden hat, so wäre auch letzteres im hier gegebenen Zusammenhang noch gerechtfertigt und anwendbar. Die Gruppe der Rentner würde im Rahmen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit durch Besteuerung selbst mit zur Finanzierung ihrer Einkünfte beitragen, was im Rahmen des "dynamischen" Prinzips via Beiträgen keineswegs garantiert ist. Auf diese Weise würde dem Prinzip einer volkswirtschaftlich angemessenen Verteilung der Rentenlast Genüge getan.

Ein solcher Lösungsweg mag auf den ersten Blick absurd erscheinen, ist es aber bei unbefangener Betrachtung nicht. Heranziehung zur allgemeinen Steuerpflicht läge im Endergebnis auf derselben Linie wie Überlegungen hinsichtlich einer Heranziehung der Rentner zu ihrer eigenen Gesundheitsvorsorge in Form von Krankenkassenbeiträgen. Letztlich wären solche Beiträge nur als eine Form von zwecksteuerlicher Abgabe einzuordnen. Ange-

<sup>1</sup> Neumark, Grundsätze, a. a. O., S. 69 f.

<sup>2</sup> Derselbe, S. 121.

sichts der großen Bedeutung der Ausgaben für Gesundheit gerade im Alter - gewissermaßen als einem "basic need" vor fast allen anderen Bedürfnissen gerade alter Menschen - soll aber der Steuerpflicht als einer (verdeckten) Alternative zu den Krankenkassenbeiträgen keineswegs das Wort geredet werden.

Es braucht hier nicht näher auf die verschiedenen Aspekte hinsichtlich der Definition und der Kritik des Prinzips der Leistungsfähigkeit eingegangen zu werden. Neumark<sup>1</sup> und Haller<sup>2</sup> haben es umfassend und von Grund auf diskutiert. Die Theorie des "gleichen" (relativen) Opfers wird von ihnen ebenso ins Spiel gebracht wie das Lastverteilungs- und auch das Umverteilungs-Postulat; dabei ist das Prinzip der sozialen Gerechtigkeit ebenso berührt wie die notwendig werdende nachträgliche Korrektur der im Marktprozeß - mit z.T. ungleicher Chancenverteilung - entstandenen Einkommensrelationen. Es wurde bereits auf die Tatsache hingewiesen, daß die "dynamische" Rentenformel mit ihrer Orientierung an der Bruttolohnentwicklung dazu führt, daß die z.T. weit gestreute Primärverteilung der Löhne und Gehälter bei den Renten zugleich auch als Nettostruktur zementiert wird. Diese Bedenken gelten auch unter Berücksichtigung der Festsetzung einer Beitragsbemessungs-Obergrenze (z.Z. 3 400 DM monatlich).

Daß vor allem die bisher weitgehend steuerbefreiten Sozialversicherungsrenten sonderbarerweise selbst von Autoren, die grundsätzlich einen schärferen und gerechteren Steuerzugriff befürworten, nicht unter dem Gesichtspunkt des Fundamentalprinzips der Besteuerung geprüft werden, ist sicher mit auf das Präjudiz zurückzuführen, daß diese Renten generell unter "sozialen" Kategorien zu betrachten seien und in angeblich keinem Zusammenhang mit den Einkommen der "aktiven" Arbeitnehmer gesehen werden

---

<sup>1</sup> F. Neumark, Grundsätze..., S. 121 ff.

<sup>2</sup> H. Haller, Die Steuern, Grundlinien eines rationalen Systems öffentlicher Abgaben, 2. Auflage 1971, bes. S. 71 ff.

dürfen<sup>1</sup>. Es wurde im Gegenteil vermerkt, daß die Steuerreformkommission sogar den Standpunkt vertritt, daß die Renten der gesetzlichen Sozialversicherung eines steuerpolitischen Sonderschutzes bedürfen<sup>2</sup>. Dabei bleibt aber unbeachtet, daß ein solcher Schutz, besonders der kleinen Einkommen, im Rahmen der Einkommensteuer unter dem Prinzip der Leistungsfähigkeit garantiert wäre.

Niemand wird die Ansicht vertreten können, daß die kleinen Einkommen der "Aktiven" weniger schonungsbedürftig seien<sup>3</sup> als die Einkommen der Sozialrentner.

### 3. Folgen und Größenordnungen der bestehenden steuerlichen Ungleichbehandlung

Nach der Beleuchtung des Problems unter Gesichtspunkten der Systematik und der Besteuerungsgrundsätze scheint es geboten, die Ergebnisse von Versuchen heranzuziehen, die in jüngster Zeit angestellt worden sind, um gewisse quantitative Vorstellungen über Folgewirkungen der bestehenden Ungleichbehandlung der Einkünfte aus Rentenrechten einerseits und der Versorgungsbezüge der Beamten<sup>4</sup> sowie aus Arbeitnehmertätigkeit andererseits zu vermitteln.

<sup>1</sup> Meinhold scheut sich demgegenüber nicht, wie schon herausgestellt, Einkommen von 2 500 bis 3 000 DM von Rentnerhepaaren und Arbeitnehmern zu vergleichen und ungleiche steuerliche Behandlung als "soziale Ungerechtigkeit" zu brandmarken.

<sup>2</sup> Vgl. oben, S. 47 f.

<sup>3</sup> "Aus Gerechtigkeitsgründen" hat sich auch Meinhold sogar "gegen eine einfache Rückkehr zur bruttolohnbezogenen Rente..." geäußert. (Vgl. Zeit-Interview, a. a. O.).

<sup>4</sup> Neben den allgemein geltenden Freibeträgen kommen hierbei allerdings noch ein Versorgungsfreibetrag für das "Alter" in Höhe von 40 vH der Bezüge (maximal 4 800 DM/Jahr) sowie gem. § 24a EStG ein Altersentlastungsbetrag von 40 vH (maximal 3 000 DM/Jahr) für "andere" im Alter bezogene Einkünfte zur Anwendung.

M. Meyer hat die steuerlichen Vergünstigungen<sup>1</sup> zusammengestellt, die im geltenden Recht einem 65-jährigen, verwitweten, "kinderlosen" Rentner bzw. einem 65-jährigen, verheirateten, "kinderlosen" Rentner, der mit seinem gleichaltrigen Ehepartner zusammen veranlagt wird - neben seinem 80-prozentigen (unbegrenzten) Freibetrag im Rahmen der Ertragsanteilkonstruktion - gewährt werden (DM)<sup>2</sup>:

	<u>Beim Witwer</u>	<u>Bei zusammen veranlagten Ehegatten</u>
- Grundfreibetrag (§ 32a (4) und (5) EStG)	3 029	6 059
- Werbungskosten Pauschbetrag (§ 9a, Ziff. 3, EStG)	200	200
- Sonderausgabenpauschale (§ 10c (2) und (4) EStG)	240	480
- Vorsorge-Pauschbetrag (§ 10c (2) und (4) EStG)	300	600
- Altersfreibetrag (§ 32 (2) EStG)	720	1 440
- Haushaltsfreibetrag (§ 32 (3) EStG)	340	-
Zusammen	<u>5 329</u>	<u>8 779</u>

Hieraus ergibt sich für den Witwer-Rentner eine bis 26.649 DM/Jahr (monatlich 2.220, 75 DM) nichtbesteuerter Rente; bei den zusammen veranlagten Ehegatten beginnt die effektive Steuerbelastung erst bei 43.899 DM/Jahr (3.648, 25 DM monatlich).

Der Grad der steuerlichen Ungleichbehandlung bzw. Diskriminierung zwischen "Aktiven" und "Ruheständlern" wird in "breiter Front" aus folgender von Meyer errechneten Gegenüberstellung deutlich<sup>3</sup>. Die effektive Steuerbelastung beginnt bei (Monatseinkommen, DM):

<sup>1</sup> Freibeträge bzw. Pauschbeträge.

<sup>2</sup> Vgl. M. Meyer, Partiiell zu versteuern, a. a. O., S. 207

<sup>3</sup> Derselbe, a. a. O., ebenda.

1. <u>Aktivem</u>	<u>ledig</u>	<u>verheiratet</u>
- Arbeitnehmer unter 50 Jahren (Steuerklasse I bzw. IIIo)	427, --	752, --
- über 50 Jahre (Steuerklasse IIo bzw. IIIo)	509, 50	752, --
- Selbständigen (über 50 J. - unter 65 J.)	367, 50	595, --
2. <u>Ruheständler</u>		
- Selbständiger über 65 (voller Alters- entlastungsbetrag - auch für Ehefrau)	677, 50	1 215, --
- Pensionär (Steuerklasse IIo bzw. IIIo)	929, 50	1 272, --
- Altersrentner (ohne sonst. Einkünfte)	2 220, 83	3 658, 33

In Bezug auf all die Fälle, in denen neben der (den) Rente(n) noch andere Einkünfte bezogen werden, sagt Meyer<sup>1</sup>: "Generell läßt sich sagen, daß der Entlastungseffekt der Ertragsanteilsbesteuerung erhalten bleibt, auch wenn zur Rente weitere Einkünfte hinzutreten. Er verstärkt sich unter Umständen sogar, weil sich die aus der Besteuerung nach § 22 EStG ergebende Minderung des insgesamt zu versteuernden Einkommens zwangsläufig an der Spitze der Steuerprogression auswirkt".

Unter der Annahme, daß Renten generell wie Einkünfte aus unselbständiger Arbeit besteuert werden und daß die

- Familienstruktur der Rentner mit der der gesamten Wohnbevölkerung ab 60 Jahren identisch ist<sup>2</sup>;
- für sämtliche Witwenrenten die Einkommensteuer-Grundtabelle zur Anwendung kommt;
- die Schichtung der Renten von ledigen Rentenempfängern mit der der Gesamtheit der Rentenempfänger identisch ist<sup>3</sup>,

hat M. Schreyer nach den Daten des Renten Anpassungsberichts 1977<sup>4</sup> er-

<sup>1</sup> Vgl. M. Meyer, Partiiell zu versteuern, a. a. O., S. 208. (Vgl. dazu auch K. H. Friauf, Gleichmäßigkeit der Besteuerung bei den Versorgungsbezügen der Unselbständigen, in: Deutsche Steuerzeitung, Ausgabe A, 1974, S. 51).

<sup>2</sup> Und damit ca. 10 vH aller weiblichen Rentner und ca. 18 vH der männlichen Rentner ledig bzw. verwitwet sind.

<sup>3</sup> Dies ist - vorsichtigerweise - eine noch viel zu niedrig gesetzte Annahme, da die Rentenkumulierung besonders bei Rentnerehepaaren am häufigsten sein dürfte.

<sup>4</sup> Übersichten A 15, A 16 und A 19 sowie B 10.

rechnet, daß die ledigen bzw. verwitweten Rentenempfänger in einer Häufigkeit zur Einkommensteuer herangezogen würden, wie sie aus Tabelle 6 ersichtlich ist.

Tabelle 6 - Anteil der steuerpflichtigen Renten von ledigen und verwitweten Rentnern bei Gleichbehandlung mit Arbeitnehmereinkünften (vH)

Rententyp	Männer		Frauen		Witwen	
	neues Recht	altes Recht	neues Recht	altes Recht	neues Recht	altes Recht
Arbeiter-Rentenversicherung	93	0	36	0	74	0
Angestellten-Versicherung	97	2	72	0	86	0
Knappschafts-Versicherung	97	3	-	-	93	0

Quelle: M. Schreyer, Probleme der Rentenbesteuerung, a. a. O., S. 295, und die dort verwendeten Quellen.

Schreyer berechnet die somit in den verschiedenen Rentenschichten der Ledigen und Witwen entstehende durchschnittliche Steuerschuld (pro Monat), auf das Durchschnittseinkommen in der Schichtungsgruppe bezogen, stellt aber zugleich auch eine Differenzenrechnung an unter der Annahme, daß unter Wahrung eines relativen Redistributionseffektes, der von einem "kritischen" Einkommen<sup>1</sup> an erhalten bleiben soll, eine Einkommenskompensation zu gewähren ist.

Die auf dieses kritische Monatseinkommen von 650 DM entfallende Jahressteuer in Höhe von 745 DM (= 9,6 vH) wird als Basis für die allen Rentnern zu gewährende durchschnittliche Anhebungsquote verwendet. Aus diesen Berechnungsgrundlagen (- prämissen) ergäbe sich für die Gruppe der Ledigen- und Witwenrenten - unter der Bedingung, daß der "Besteuerungsschock" für die Renten bis 650 DM gänzlich und für die darüber liegenden Renten partiell durch prozentuale Anhebung der "Bruttorenten" mit Hilfe

<sup>1</sup> Dieses wird entsprechend dem geltenden Sozialhilfebetrag für eine Witwe über 65 Jahre auf 650 DM/Monat angesetzt.

von Zahlungen aus öffentlichen Haushalten abgefangen werden soll - folgende Gesamtrechnung<sup>1</sup>:

	<u>Mill. DM</u>
- ESt-Einnahmen aus den Renten vor der Kompensierungsanhebung	+ 3.518,9
- ESt-Einnahmen aus der Anhebung	+ 676,2
- Kompensation aus Bundeszuschüssen	<u>- 3.411,0</u>
Mehreinnahmen (netto)	784,1

Das Ergebnis für die öffentlichen Kassen könnte sich allerdings wesentlich günstiger entwickeln, wenn die steuerpolitische Kompensation nur bis zur Gruppe der "kritischen" Renteneinkommen geleistet würde oder wenn sie bis zu einer weiteren kritischen Rentenhöhe als Übergangsregelung allmählich abgebaut würde<sup>2</sup>.

Nicht zuletzt ist aber auch zu bedenken, daß mit der vorgelegten Modellrechnung nur die Ledigen- und Witwenrenten in Betracht gezogen worden sind. Mit der Erfassung aller Renteneinkünfte, also auch der von Rentnerhepaaren bzw. Rentnerhaushalten, würden erheblich höhere Steuer(netto)-Einnahmen erzielt, nicht zuletzt, da eben bei diesen Rentnergruppen die bedeutendsten Rentenkumulierungen anzutreffen sind - abgesehen von der Tatsache, daß mit einer steuerlichen Gleichbehandlung der Renten auch die sonstigen Einkünfte der Rentner lückenloser herangezogen werden würden. Insbesondere käme - wie schon in verschiedenem Zusammenhang hervorgehoben - die Progression realistischer zur Wirkung, und dies im Sinne des Prinzips der Allgemeinheit, der Gleichartigkeit der Behandlung und der steuerlichen Gerechtigkeit.

<sup>1</sup> Hinsichtlich der Umverteilung in den Schichten vgl. Tabelle 7.

<sup>2</sup> Bei dem Versuch eines Ausgleichs des "Besteuerungsschocks" dürfte aber auch nicht außer Acht bleiben, daß die Renteneinkommen relativ stärker als die Arbeitnehmereinkommen gestiegen sind.

#### 4. Alternative Modellrechnung bei allgemeiner Steuerpflicht der Sozialrenten

Ausgehend vom Prinzip der Gleichartigkeit der Behandlung und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen und sozialen Leistungsfähigkeit böte sich folgende für den Fiskus wesentlich günstigere Alternative an:

Unter der Annahme, daß die Haushaltrenten aus der GRV etwa in gleicher Struktur geschichtet sind wie alle Rentnereinkommen (vgl. Tabelle 7), wäre 1975 ein Potential von rund 72 Mrd. DM an gezahlten Renten aus der GRV (insgesamt 80,5 Mrd. DM, davon ca. 90 vH über monatlich 750 DM) effektiv steuerbar gewesen. Mit dem durchschnittlichen effektiven Steuersatz der Arbeitnehmer (1975: 15,1 vH<sup>1</sup>) belastet, hätte sich daraus ein zusätzliches ESt-Aufkommen von rund 11 Mrd. DM ergeben, das für Zuschüsse an die Rentenversicherungen sowie evtl. als Aufbesserungen für steuerpflichtig werdende Empfänger kleiner Renten zur Verfügung stehen könnte. Selbst wenn man einen um einige Punkte niedrigeren Durchschnittssteuersatz annimmt, bliebe der errechenbare Steuerverlust immer noch erheblich. Dieses Steuerpotential ist seither beträchtlich gestiegen.

Mit dem Steuermehraufkommen könnte eine weitere Anhebung der Beitrags- und Belastungssätze der Arbeitnehmer (und derzeitigen Steuerzahler) vermieden werden, und die Gruppe der Rentner würde effektiv selbst zur Aufrechterhaltung des Renten-Bruttoniveaus beitragen, ähnlich wie mit der nunmehr beschlossenen Heranziehung zu Krankenkassenbeiträgen.

#### VI. Zusammenfassung der Argumente und Schlußfolgerungen

In den vorstehenden Ausführungen wurde versucht, die aktuelle Problematik der Rentenbemessung und -finanzierung vor allem unter Gesichtspunkten der Lastverteilung in der Volkswirtschaft zu beleuchten. Dabei kam die Frage der z. Z. lückenhaften und unsystematischen steuerlichen Behandlung der Renteneinkünfte unmittelbar ins Blickfeld - nicht nur unter Gesichtspunkten

---

<sup>1</sup> Gemäß Sozialbericht 1976, S. 124, 126, 128, 198.

Tabelle 7 - Die Ergebnisse aus künftiger steuerlicher Erfassung der Renteneinkünfte von Ledigen und Witwen wie Einkünfte aus unselbständiger Arbeit

Bruttorente (DM monatlich)	Zahl der Fälle (1000)	Bemes- sungs- grund- lage <sup>a</sup>  (in DM/Jahr)	Steuerschuld/Monat		Netto- transfer Monat  DM	Gesamtrechnung		
			Vor Kom- pensa- tion	Auf An- hebung		EST-Ein- nahmen <sup>b</sup>	Zuschüsse für Anhe- bung	EST-Einnah- men aus Anhebung
			DM	DM				
unter 350	1014	-	0	-	+ 30	-	365	8,0
über 350 400	340	3116	2	8	+ 26	8,5	147	32,2
über 400 - 600	1174	4616	30	10	+ 8	416,8	676	147,9
über 600 - 800	1041	7016	74	15	- 22	919,2	837	183,6
über 800 -1000	493	9416	118	19	- 51	695,6	509	111,8
über 1000 -1200	284	11816	162	23	- 80	550,7	358	78,7
über 1200 -1400	174	14216	206	27	- 108	429,3	261	57,4
über 1400 -1600	71	16616	253	32	- 141	215,9	123	26,9
über 1600 -1800	35	19016	318	36	- 191	133,7	68	15,0
über 1800 -2000	17	21416	388	40	- 246	79,1	47	8,2
über 2000 -2200	8	23818	461	44	- 304	44,3	19	4,2
über 2200 <sup>c</sup>	4	28216	539	48	- 367	25,8	11	2,3
Zusammen	4655	-	-	-	-	3518,9	3411	676,2

<sup>a</sup> Durchschnittsbetrag in der Gruppe. - <sup>b</sup> Aus Renteneinkünften vor der Anhebung. - <sup>c</sup> Durchschnittsbetrag für die Berechnungen: 2300.

Quelle: M. Schreyer, Probleme der Rentenbesteuerung, a.a.O., S.296, 298; dazu die dort angegebenen Quellen.

der allgemeinen steuerlichen Gerechtigkeit, sondern nicht zuletzt auch im Zusammenhang mit einer tragbaren Verteilung der Rentenlast unter den quasi-steuerlich belasteten Beitragszahlern sowie - hinsichtlich der Bundeszuschüsse - der Allgemeinheit der Steuerzahler. Unter solchen Aspekten ist festzuhalten:

- Einzelwirtschaftlich gesehen erwirbt der einzelne "Aktive" bzw. Beitragszahler mit seinen Leistungen zwar Ansprüche auf spätere Rentenzahlungen, was aus seiner Perspektive als Ansammlung eines Vermögenswertes betrachtet werden kann; in globaler, volkswirtschaftlicher Sicht sind die Beiträge aber steuerähnliche Zweckabgaben mit Äquivalenzprinzip, die beim Einzelnen der gesamten Steuerbelastung zugerechnet und unter Kriterien der Belastbarkeit beurteilt werden müssen;
- Die Einordnung als Umlageverfahren folgt auch aus der Tatsache, daß nur die jeweils arbeitende Bevölkerung die nichtarbeitende Bevölkerung in einer Volkswirtschaft unterhalten und ernähren kann bzw. muß. Nur unter solchen Gesichtspunkten ist der oft beschworene "Generationenvertrag" zwischen Rentnern und Beitragszahlern sinnvoll zu verstehen: Als ein Vorgang in einer Finanzperiode;
- Im Vergleich zu den ständig wachsenden Belastungen der "aktiven" Arbeitnehmer - vor allem im Rahmen der progressiven Lohn(bzw. Einkommen)-Steuer widerspricht die erst seit 1955 etablierte steuerliche Erfassung der Renten- bzw. Rentnereinkommen allen wesentlichen Prinzipien einer modernen Einkommensbesteuerung, ganz besonders hinsichtlich der Postulate der Allgemeinheit, der Gleichartigkeit der Behandlung, der Verhältnismäßigkeit und der Gerechtigkeit - speziell in Verbindung mit dem "Fundamentalprinzip" der Besteuerung nach der wirtschaftlichen und sozialen Leistungsfähigkeit; das wird unmittelbar deutlich, wenn man berücksichtigt, daß die effektive Steuerbelastung eines ledigen (verwitweten) Arbeitnehmers bei einem Jahreseinkommen von 5.124 DM beginnt, bei einem Rentenempfänger (65 Jahre) jedoch erst bei 26.650 DM/Jahr;
- Die unverhältnismäßige steuerliche Begünstigung der Rentnereinkünfte resultiert in der Hauptsache - außer einer Reihe von altersspezifischen

Freibeträgen - aus der Gewährung eines prozentualen unlimitierten Freibetrages für die als "Leibrenten" eingeordneten Renten, hier speziell aus der gesetzlichen Rentenversicherung, z. B. bei einem Rentenbeginn bei 65 Jahren in Höhe von 80 vH der Rente. Versorgungsempfänger erhalten dagegen nur einen "Versorgungs"-Freibetrag von 40 vH (maximal 400 DM/Monat);

- Die ungewöhnliche Begünstigung der Leibrenten resultiert aus der steuertheoretischen Konstruktion des Zins- bzw. Ertragsanteils und seiner Errechnungsart, nämlich als Differenz zwischen Jahres-Barwert (Kapitalwert) der Leibrente und der laufenden Jahresrente im ersten Rentenjahr, der mit einem sehr niedrigen Zinssatz und einer veralteten, viel zu niedrigen durchschnittlichen Lebenserwartung errechnet wird; dabei werden Arbeitgeberbeiträge und Bundeszuschüsse effektiv als Sparleistung des einzelnen Rentners gewertet;
- Das Institut des Kapitalwerts der Rente bzw. des steuerpflichtigen Ertragsanteils als Rest ist ein Vergünstigungs(Subventionierungs-)verfahren, das Vergleichbares im deutschen Einkommensteuerrecht nur noch in der pauschalen (Richtsatz-)Ermittlung des steuerpflichtigen "Gewinns" nicht zur Buchführung verpflichteter Land- und Forstwirte findet. Das Verfahren bei den Leibrenten hat aber eine noch erheblich größere Reichweite bezüglich des verursachten Steuerausfalls;
- Würden die Einkünfte speziell aus der GRV künftig nach etablierten Grundsätzen der Besteuerung zur Einkommensteuer herangezogen, so würde die Gruppe der Sozialrentner künftighin auch selbst mit zur Aufrechterhaltung bzw. Sicherung des Renten-Bruttoniveaus beitragen, ähnlich wie durch Heranziehung zu Krankenkassenbeiträgen zur Abdeckung der Kosten ihrer Gesundheitsfürsorge;
- Die Heranziehung des Besteuerungspotentials der Rentner ist schließlich künftig nicht nur aus steuersystematischen Gründen unvermeidbar, sondern vor allem auch zur Korrektur der ungleichen und z. T. sozial ungerechten Verteilung der Rentnereinkünfte, und zwar in Anlehnung an die steuerliche Sekundärverteilung der Arbeitnehmereinkommen, Das z. Z. praktizierte "dynamische" Brutto- für Nettoprinzip der Rentenbemessung in Verbindung mit der weitgehenden Steuerbefreiung der "Leibrenten"

konserviert in ungerechtfertigter Weise die bestehende ungleiche Verteilung der Arbeitnehmer-Bruttoeinkommen bei den Rentnern;

- Mit der Heranziehung zu einigermaßen "normaler" Besteuerung der Renten würde das in der derzeitigen Rentendiskussion so umstrittene dynamische Bruttoprinzip auf einfache Weise in ein verteilungs-, sozial- und steuerpolitisch angemesseneres Nettoprinzip umstrukturiert;
- Bei allen weiteren Überlegungen über rentenpolitisch auf der Leistungs- (Finanzierungs-)seite Notwendiges und auch Machbares sowie über den Fortbestand der dynamischen Renten-Bruttoformel wird man eine systemgerechte Besteuerung der Sozialversicherungsrenten in der BR Deutschland immer mit in Erwägung zu ziehen haben;
- Unter Anerkennung der Notwendigkeit, daß unsoziale Härten bei einer künftigen steuerlichen Gleichbehandlung der Rentnereinkommen im Vergleich zu den Arbeitnehmereinkommen zu vermeiden sind, muß zugleich ins Feld geführt werden, daß im Rahmen einer modernen Einkommensteuer jeder berücksichtigungsfähige Ausgleich mit Hilfe von Freibetraglichen Regelungen möglich ist. Es darf allerdings nicht übersehen werden, welches schwerwiegende Politikum auf den Plan gerufen würde mit der Bereitschaft, das Rentenproblem auch von der steuerpolitischen Seite her anzugehen.