

ADG - Forum

■ Aktion Demokratische Gemeinschaft e.V. ■ Grafinger Platz 5 ■ 85560 Ebersberg ■ Fax: (08092) 865367 ■ Tel.: (089) 46201363 (AB) ■
■ 6. Jahrgang ■ Ausgabe Nr. 1 ■ Januar 2003 ■ Herausgeber: Aktion Demokratische Gemeinschaft e.V. - 85560 Ebersberg ■

Liebe Freunde der ADG,

wir möchten Sie mit diesem Forum frühzeitig über die Hintergründe zum Thema "Rentenbesteuerung" informieren, weil wir davon ausgehen, dass die vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) geforderte Neuregelung dazu führen wird, dass viele Rentner in Zukunft Steuern bzw. höhere Steuern zahlen müssen, da sie zu ihrer Rente zusätzliche Einkünfte haben oder auch der Ehepartner eigene Einkünfte hat.

Zur Änderung der Besteuerung von Alterseinkünften

1. Einleitung

Der folgende Beitrag enthält im Wesentlichen Auszüge aus der Rede „Die Besteuerung von Alterseinkünften“, die Prof. Ruland, der Vorsitzende des Verbandes Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR) am 22. Oktober 2002 auf der VDR-Mitgliederversammlung gehalten hat. Der hier abgedruckte Text ist zum größten Teil und bis auf geringfügige Änderungen wörtlich aus dieser Rede übernommen. Der vollständige Redetext sowie die dazu gehörenden Folien finden sich unter www.vdr.de. Ziel dieses Beitrags ist es, die Sicht des VDR zur Kenntnis zu geben und am Schluss zu kommentieren.

2. Die Sicht des VDR: Auszug aus der Rede von Prof. Ruland

Das Bundesverfassungsgericht hat am 6. März 2002 die unterschiedliche Besteuerung von gesetzlichen Renten und von Beamtenpensionen für verfassungswidrig erklärt und den Gesetzgeber verpflichtet, bis zum 1. Januar 2005 eine Neuregelung zu treffen. Zur Vorbereitung seiner Umsetzung hat die Bundesregierung eine Sachverständigenkommission eingesetzt, die bis Anfang 2003 Vorschläge für eine Neuregelung der steuerlichen Behandlung aller Altersvorsorgeaufwendungen und aller Alterseinkünfte vorlegen soll.

Nach geltendem Recht können Arbeitnehmer ihre Beiträge zur Rentenversicherung als Sonderausgaben von dem zu versteuernden Einkommen abziehen. Als Sonderausgaben zählen u.a. die Beiträge zur gesetzlichen Kranken-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung und sonstige Vorsorgeaufwendungen, wie z.B. Beiträge zu privaten Lebens-, Kranken- oder z.B. Haftpflichtversicherungen. Da die Abziehbarkeit der Sonderausgaben auf

..... aus dem Inhalt

- Zur Änderung der Besteuerung von Alterseinkünften 1
- 1. Einleitung 1
- 2. Die Sicht des VDR 1
- 3. Kommentare 7
- Gleiches Recht für alle Bürger 9
- Beschwerdetag Altersdiskriminierung, Ergebnisse 10
-

Impressum

Herausgeber:

Aktion Demokratische Gemeinschaft e.V.,
Grafinger Platz 5, 85560 Ebersberg

Albert Hartl, 1. Vorsitzender

☎ 08141/38612-2 ADGHartl@aol.com

Otto W. Teufel, 2. Vorsitzender

☎ 089-9031411 Otto.W.Teufel@t-online.de

Redaktion:

Dr. Wolfgang Heidrich

☎ 089-426752 wolfg.heidrich@t-online.de

Thomas Barenthin

☎ Barenthin@gmx.de

Dr. Horst Morgenbrod

☎ 08092-865342 hmorgenbrod@t-online.de

Otto W. Teufel

☎ 089-9031411 Otto.W.Teufel@t-online.de

Autoren dieser Ausgabe:

Kurt Gonscherowski ☎ 089-465862

Herbert Mayer ☎ 089-78586674

Dr. Horst Morgenbrod ☎ 08092/865342

Otto W. Teufel ☎ 089-9031411

bestimmte Höchstbeträge begrenzt ist, sind schon bei niedrigeren Arbeitsverdiensten die Vorsorgeaufwendungen nicht mehr voll abzugsfähig. Dies auch deshalb, weil der Arbeitgeberbeitrag — der zwar steuerfrei ist — die Möglichkeit der Versicherten kürzt, Sonderausgaben geltend zu machen. So stammt bei einem alleinstehenden Durchschnittsverdiener der größere Teil seines Anteils am Gesamtsozialversicherungsbeitrag — rund 63 Prozent — aus bereits versteuertem Einkommen.

Das Recht, Vorsorgeaufwendungen geltend zu machen, steht auch Beamten bis zu denselben Höchstbeträgen wie den rentenversicherungspflichtigen Arbeitnehmern zu. Sie haben diese Möglichkeit, obwohl sie in den gesetzlichen Sozialversicherungen nicht pflichtversichert sind, keine bzw. wenn überhaupt nur eine ergänzende Vorsorge für ihr Alter treffen müssen und wegen ihres Beihilfeanspruchs eine private Krankenversicherung mit niedrigeren Beiträgen abschließen können.

Nach dem derzeit geltenden Recht unterliegen Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung nicht in voller Höhe, sondern nur mit ihrem Ertragsanteil der Einkommensbesteuerung. Hingegen ist der Kapitalanteil steuerfrei. Dies gilt auch für Renten aus privaten Versicherungsverträgen, für Bezüge aus betrieblichen Pensionskassen, aus Direktversicherungen sowie aus berufsständischen Versorgungseinrichtungen und aus der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes. All diese Leistungen werden als Leibrenten in einen Teil „Vermögens- bzw. Kapitalverzehr“ und in einen Teil „Zinsertrag“

aufgespalten.

Die Höhe des zu versteuernden Ertragsanteils hängt vom Alter bei Renteneintritt ab. Die Prozentsätze sind gesetzlich festgeschrieben. Der Satz beträgt beispielsweise bei einem 60-Jährigen 32 Prozent und bei einem 65-Jährigen 27 Prozent, d. h. etwa ein Drittel bzw. ein Viertel der Rente ist steuerpflichtiges Einkommen, der Rest gilt als Vermögensverzehr. Von dem auf diese Weise ermittelten Ertragsanteil kann der Rentner einen Sonderausgabenpauschbetrag von 36 Euro und eine Werbungskostenpauschale von 102 Euro jährlich absetzen. Absetzen kann er außerdem seine Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner. Faktisch sind die gesetzlichen Renten aufgrund des zusätzlichen — allen Steuerpflichtigen zustehenden — Grundfreibetrages in Höhe von 7.235 Euro derzeit steuerfrei. Bei Ledigen würde die Besteuerung erst bei einem Renteneinkommen von über 38.500 Euro beginnen, bei Verheirateten bei über 65.900 Euro — das sind Beträge, die eine gesetzliche Rente allein nicht erreicht. In der Kumulation mit anderen Einkommen — etwa aus selbständiger oder nichtselbständiger Arbeit oder aus Vermietung und Verpachtung — können Renten allerdings bereits ab einer geringeren Höhe besteuert werden.

Bei den Pensionen geht das Gesetz davon aus, dass der Beamte aufgrund seines besonderen, regelmäßig lebenslänglichen Dienst- und Treueverhältnisses auch nach seiner Pensionierung weiterhin Dienstbezüge erhält. Weil Beamte dafür keine Beiträge gezahlt haben, gibt es bei ihnen keinen Vermögens-

bestand, aus dem die Pensionszahlungen fließen. Diese gelten — ebenso wie Leistungen aus betrieblichen Unterstützungskassen und Leistungen aufgrund betrieblicher Versorgungszusagen — als nachträglich zufließende Einkünfte aus unselbständiger Arbeit. Daher unterliegen sie im Unterschied zu den gesetzlichen Renten in vollem Umfang der Besteuerung.

Allerdings steht den Beziehern solcher Versorgungsbezüge ein Versorgungsfreibetrag in Höhe von 40 Prozent der Bezüge — jedoch höchstens 3.072 Euro — zu. Zudem können sie den Arbeitnehmer-Pauschbetrag für Werbungskosten von 1.044 Euro absetzen und eine Vorsorgepauschale in Höhe von 20 Prozent — höchstens 1.134 Euro — geltend machen.

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, dass die unterschiedliche Besteuerung von gesetzlichen Renten und Beamtenpensionen nicht mit dem Gleichbehandlungsgebot des Grundgesetzes vereinbar ist, kam nach den 1980 und 1992 zu dieser Frage bereits ergangenen Entscheidungen des Gerichts nicht überraschend.

In seiner neuen Entscheidung stellt das Gericht zunächst fest, dass für die gleichheitsrechtliche Würdigung der unterschiedlichen Besteuerung von Renten und Pensionen allein ein einkommenssteuerlicher Bezugsrahmen relevant sei (steuerrechtsimmanente Betrachtungsweise). Es legte den dafür maßgeblichen Rahmen dadurch fest, dass steuerbares Einkommen nur der erstmalige Zufluss sei. Was bereits der Einkommensteuer unterlegen hat, dürfe nicht ein zweites Mal,

also doppelt, besteuert werden.

Diesem Maßstab entsprechend orientiere sich die bisherige Rentenbesteuerung am Bild des Kaufs einer Leibrente durch eine aus versteuertem Einkommen geleistete einmalige Zahlung. Soweit die Rente also tatsächlich aus versteuertem Einkommen geleistet worden sei, entspreche die Besteuerung dem Leitbild der Ertragsanteilsbesteuerung.

Da auch kein sachlicher Grund dafür ersichtlich sei, die Rente steuerlich anders zu bewerten als die Versorgungsbezüge der Beamten, liege ein Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgebot vor.

Der Gesetzgeber hat für die Korrektur bis zum 1. Januar 2005 Zeit. Ihm wurde ein weiterer Handlungsspielraum bei der Ausgestaltung der Neuregelung eingeräumt. Dabei hat das Bundesverfassungsgericht aber ausdrücklich betont, dass es nicht zu einer Doppelbesteuerung kommen dürfe. Es ist davon auszugehen, dass die von der Bundesregierung eingesetzte Sachverständigenkommission zur Umsetzung des Urteils als Lösungsmodell die nachgelagerte Besteuerung favorisieren wird.

Den Beamten steht nach geltendem Recht neben dem Versorgungsfreibetrag in Höhe von 3.072 Euro eine Werbungskostenpauschale in Höhe von 1.044 Euro zu. Das Bundesverfassungsgericht wies in seinem Rentenbesteuerungsurteil vom 6. März 2002 darauf hin, dass altersspezifische Vergünstigungen ... entweder allen Einkünftebeziehern gewährt werden oder ... abgebaut werden (müssen), wenn sie nicht auf alle Einkunftsarten erstreckt werden können oder sollen.' Dar-

aus folgt: Wird der Versorgungsfreibetrag im Rahmen einer Neuregelung weiterhin für Beamte vorgesehen, so muss er aus Gleichbehandlungsgesichtspunkten auch Rentnern zustehen. Entfällt er für die Beamten, hat sich auch für die Rentner das Thema erledigt.

Das Gleiche gilt für den Werbungskostenpauschbetrag. Sozialversicherungsrentner können einen Werbungskostenpauschbetrag in Höhe von 102 Euro abziehen, sofern nicht höhere Werbungskosten nachgewiesen werden. Dieser Pauschbetrag umfasst auch alle etwaigen übrigen Einkünfte nach § 22 EStG. D. h. er wird insgesamt – auch bei Vorliegen weiterer Einkünfte aus Renten, Unterhaltsleistungen und Altersvorsorgeverträgen – nur einmal gewährt. Dagegen erhalten Ruhestandsbeamte für ihre Versorgungsbezüge – wie aktiv beschäftigte Arbeitnehmer – einen mehr als zehnmal höheren Pauschbetrag in Höhe von 1.044 Euro und – falls sie weitere Einkünfte i. S. d. § 22 EStG beziehen – weitere 102 Euro. Sollen nun Rentner – wie Ruhestandsbeamte – in einem nachgelagerten Verfahren besteuert werden, so muss auch bei den Werbungskosten eine Gleichbehandlung erfolgen.

Kommt es zur nachgelagerten Besteuerung, sind nach dem Ende der noch zu definierenden Übergangsphase Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung in voller Höhe steuerpflichtiges Einkommen. Zu versteuern ist Einkommen aber nur oberhalb der Freibeträge. Geht man davon aus, dass den Rentnern die selben Freibeträge wie den Beamten heute zugestanden werden und der Steuertarif des Jahres 2005 auch nach Ende der

Übergangsphase gültig ist, werden die Renten der gesetzlichen Rentenversicherung bis zu einer Höhe von 1.070 Euro monatlich, also in der Mehrzahl der Fälle, auch künftig steuerfrei bleiben. Doch rund 30 Prozent der Rentner, das sind rund 5,7 Millionen Personen, wären von der Rechtsänderung betroffen. Hinzu kommt, dass viele Personen – vor allem Männer in den alten Bundesländern – neben ihren Renten Leistungen der betrieblichen Altersversorgung, aus den Zusatzversicherungen des öffentlichen Dienstes oder Leistungen der privaten Altersvorsorge beziehen. Diese zusätzlichen Alters-einkünfte würden, weil bei einer nachgelagerten Besteuerung die Renten das steuerpflichtige Einkommen deutlich stärker erhöhen und die Freibeträge ganz oder zu einem wesentlich größeren Teil verbrauchen, als Folge der Progression künftig stärker besteuert. Die nachgelagerte Besteuerung der Renten trifft im Ergebnis daher die betriebliche und private Vorsorge stärker als die gesetzliche Rente und belastet – wegen der unterschiedlichen Rentenhöhen – Männer stärker als Frauen. Allerdings werden diese Effekte bei Verheirateten durch den Splittingtarif, der ja beibehalten werden soll, gemindert.

Der Gesetzgeber hat eine mit dem Verfassungsrecht vereinbare Übergangsregelung zur nachgelagerten Besteuerung zu treffen. Er wird dabei differenzieren müssen. Soweit Rentenanrechte nach 2005, dem Inkrafttreten der Regelung, begründet werden, gilt grundsätzlich neues Recht, d. h. die Beiträge sind steuerfrei und die Renten werden besteuert. Das Übergangsrecht hat zu klären, wie die Rentenanrechte besteuert werden, die unter

der Geltung des bisherigen Rechts erworben und finanziert wurden. Zu klären ist des Weiteren, ob innerhalb des Übergangsrechts für den Rentenbestand und die rentennahen Jahrgänge Sonderregelungen vorzusehen sind. Bei der Ausgestaltung des Übergangsrechts hat der Gesetzgeber drei Verfassungsgrundsätze zu berücksichtigen:

- (1) das Verbot der Doppelbesteuerung,
- (2) das Gleichbehandlungsgebot und
- (3) den Vertrauensschutz,

die ihm jeweils unterschiedlich weite Gestaltungsspielräume einräumen.

Deshalb sollten für die zukünftige Besteuerung die Altersbezüge in zwei Teile aufgeteilt werden:

1. Der Teil der Altersbezüge, der aus Beiträgen stammt, die bereits der Besteuerung unterlegen haben, ist weiterhin mit dem Ertragsanteil zu besteuern.
2. Der Rentenanteil, der auf un versteuerten Beiträgen beruht, kann hingegen nachgelagert versteuert werden, wobei die Prinzipien des Gleichheitssatzes und des Vertrauensschutzes zu beachten sind.

Diese Aufteilung entspricht den Aussagen des Bundesverfassungsgerichts im Urteil vom 6. März 2002.

Bei den künftigen Rentenzugängen dürfte die Ermittlung der jeweiligen Fallgruppen keine Probleme bereiten, erhebliche Probleme aber bei dem Rentenbestand.

Für die Bestimmung des im Rahmen einer Übergangsregelung mindestens steuerfrei zu

stellenden Anteils der Rentenleistung ist wesentlich, inwieweit die Beiträge bereits als Einkommen der Besteuerung unterlegen haben.

Das Bundesverfassungsgericht hat auch hier dem Gesetzgeber die Richtung gewiesen. Der Arbeitgeberanteil ist — auch wenn er die Möglichkeit einschränkte, Vorsorgeaufwendungen als Sonderausgaben abzuziehen — aus un versteuertem Einkommen entrichtet worden. Daher ist für die Zukunft davon auszugehen, dass der aus Arbeitgeberbeiträgen stammende Anteil der Rentenleistung steuerlich wie die Beamtenpensionen zu behandeln ist.

Für den Arbeitnehmeranteil hat das Bundesverfassungsgericht hingegen zu Recht die Ertragsanteilsbesteuerung als sachgerecht bejaht. Er ist steuerpflichtiges Einkommen. Arbeitnehmer können Vorsorgeaufwendungen, darunter die auf sie entfallenden Anteile der Beiträge zur gesetzlichen Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung, als Sonderausgaben von dem zu versteuernden Gesamteinkommen abziehen. Beitragsbestandteile, die über die Höchstbeträge hinausgehen, werden aus Einkommen geleistet, das nicht nur steuerpflichtig war, sondern auch tatsächlich besteuert wurde. Das ist unabhängig davon, ob es sich um freiwillige Beiträge oder um Pflichtbeiträge handelt.

Für die Begründung des Ergebnisses, dass der Arbeitnehmeranteil aus bereits versteuertem Einkommen gezahlt ist und deshalb nicht nochmals besteuert werden darf, ist zu differenzieren: Bei Versicherten mit höheren Einkommen folgt dies zwangsläufig aus dem Verbot der Doppelbesteue-

rung, denn als Sonderausgaben konnten sie die Beiträge zur Rentenversicherung nicht mehr von dem zu versteuernden Einkommen absetzen.

Dieses Ergebnis lässt sich aber auch auf nahezu alle anderen Versicherten übertragen — und zwar mit folgender Begründung: Soll der Gesetzgeber — wie von dem Bundesverfassungsgericht gefordert — die Gleichbehandlung mit Beamten herstellen, muss er den Arbeitern und Angestellten die gleichen Abzugsmöglichkeiten gewähren wie einem Beamten. Obwohl letzterer keine Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung zahlen muss, kann er in gleichem Umfang wie ein rentenversicherungspflichtiger Beschäftigter Vorsorgeaufwendungen von dem zu versteuernden Einkommen abziehen. Dennoch ist in der Regel ein Großteil seines Vorwegabzugs für die Kranken- und Pflegeversicherung „verbraucht“. Weiterhin kann er Beiträge zu Haftpflicht- oder zu Lebensversicherungen geltend machen. Unterstellt man bei einem Pflichtversicherten die gleichen Aufwendungen wie bei Beamten, wird dieser ebenfalls bereits allein durch die Vorsorge gegen diese Risiken den Höchstbetrag ausschöpfen. Hinzu kommt die verpflichtende Absicherung gegen das Risiko der Arbeitslosigkeit, von dem Beamte gar nicht betroffen sind. Ausgehend von diesem Vergleich von Beamten und Pflichtversicherten ist es geboten, die Rentenversicherungsbeiträge bei der Einordnung der Vorsorgeaufwendungen unter die Höchstbeträge als nachrangig zu bewerten. Damit sind die vom Arbeitnehmer getragenen Rentenversicherungsbeiträge immer vollständig als aus tatsächlich steuerpflichtigem Einkom-

men geleistet anzusehen.

Selbst wenn man trotzdem davon ausgehen sollte, dass die Arbeitnehmerbeiträge zur Rentenversicherung — zumindest anteilig — als Sonderausgaben abzugsfähig gewesen sein sollten, würde sich am Ergebnis nichts ändern, dass die aus dem Arbeitnehmeranteil resultierende Rente nicht — auch nicht anteilig — nochmals besteuert werden darf. Auf diese Konsequenz des Gleichheitssatzes hat das Bundesverfassungsgericht stets hingewiesen.

Die Arbeitnehmerbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung stammen trotz der begrenzten Abzugsmöglichkeit aus versteuertem Einkommen. Die Höchstbeträge zum Abzug von Vorsorgeaufwendungen stehen allen Steuerpflichtigen offen, und sie sind in aller Regel bereits durch Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung aufgebraucht.

Sollte trotz der erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken eine Nachversteuerung der Rententeile vorgesehen werden, die auf Beiträgen beruhen, die als Sonderausgaben abgezogen wurden, wäre es ausgeschlossen, die Nachversteuerung nur auf die gesetzlichen Renten zu beschränken. Andere Vorsorgeaufwendungen, die ebenfalls als Sonderausgaben geltend gemacht werden konnten, müssten dann in gleicher Weise nachversteuert werden. Eine andere Lösung wäre eine verfassungswidrige Ungleichbehandlung.

Das Argument des Bundesverfassungsgerichts, dass auch die in der Rente enthaltenen, mit dem Bundeszuschuss finanzierten Elemente des sozialen Ausgleichs nicht auf bereits versteuerte Beiträge zurückzuführen seien und daher — so kann

man den Gedankengang fortsetzen — nachgelagert versteuert werden könnten, ist nicht geeignet, eine stärkere Besteuerung der Renten in der Übergangsphase zu rechtfertigen. Das würde die Funktion des Bundeszuschusses übersehen, nicht beitragsgedeckte („versicherungsfremde“) Leistungen der Rentenversicherung ordnungspolitisch sachgerecht aus Steuermitteln zu finanzieren. Da der soziale Ausgleich nicht allen Renten gleichermaßen zu Gute kommt, ist es ausgeschlossen, entsprechend dem Verhältnis von Bundeszuschuss zu den gesamten Einnahmen der Rentenversicherung (derzeit knapp ein Viertel) bei allen Renten einen zusätzlich zu versteuernden Anteil zu konstruieren.

Der Gesetzgeber hat deshalb in der Übergangsphase den bis zum Inkrafttreten des neuen Rechts geleisteten Arbeitnehmeranteil trotz des Sonderausgabenabzugs als voll versteuert gelten zu lassen. Die daraus resultierende Rente kann daher nur mit ihrem Ertragsanteil versteuert werden. Dies hat das Gericht sowohl 1980 als auch in seiner jüngsten Entscheidung bestätigt. Sieht man, wie es das Bundesverfassungsgericht tut, den Arbeitgeberanteil als unversteuert an, so ergibt sich beispielsweise für einen 65-Jährigen, der am 1. Januar 2005 erstmals Rente bezieht und in seiner gesamten Erwerbsbiographie durchgehend die Hälfte des Rentenversicherungsbeitrags getragen hat, — ohne Berücksichtigung von Vertrauensschutzgesichtspunkten — eine maximale Besteuerung von 63,5 Prozent. Dieser maximale Besteuerungsanteil von 63,5 Prozent errechnet sich wie folgt: Ein Anteil von 50 Prozent ist nachgelagert, also voll, zu besteuern, da er aus unver-

steuertem Einkommen — dem Arbeitgeberanteil — geleistet wurde. Die andere Hälfte — also der Rentenanteil, der auf dem bereits versteuerten Arbeitnehmerbeitrag beruht — ist jedoch weiterhin mit dem Ertragsanteil zu besteuern, hier 27 Prozent für einen 65-Jährigen (vgl. Tabelle in § 22 EStG). Da sich der Ertragsanteil in diesem Beispiel mit hälftiger eigener Beitragstragung nur auf die halbe Rente bezieht, wirkt er sich bezogen auf die gesamte Rente lediglich zur Hälfte aus ($27 \text{ Prozent} : 2 = 13,5 \text{ Prozent}$). D. h. die Rente eines in der gesetzlichen Rentenversicherung Versicherten, der seine Beiträge zur Hälfte selbst getragen hat und der am 1. Januar 2005 mit 65 Jahren in Rente geht, darf — ohne Berücksichtigung von Vertrauensschutzregelungen — höchstens mit einem Anteil von 63,5 Prozent (= 50 Prozent + 13,5 Prozent) der Besteuerung unterliegen.

Die Rentenleistung sollte also wie folgt aufgeteilt werden:

1. Der Rententeil, der auf Arbeitgeberbeiträge zurückgeht, stammt aus unversteuertem Einkommen. Er kann daher nachgelagert besteuert werden.
2. Der Rententeil, der auf vom Versicherten selbst getragene Beiträge zurückgeht, stammt — solange die Beiträge nicht voll steuerfrei gestellt waren — aus versteuertem Einkommen. Daher muss dieser weiterhin ertragsanteilsbesteuert werden.

Auf diesem Weg wird Gleichbehandlung sowohl gegenüber Beamtenpensionen als auch gegenüber anderen Renten erreicht, die ebenfalls aus versteuerten Beiträgen stammen. Die Rente eines 65-jährigen

Arbeitnehmers, der durchgehend die Beiträge zur Hälfte getragen hat und der im Januar 2005 erstmals Rente bezieht, ist zu maximal 63,5 % steuerpflichtiges Einkommen.

Der Gesetzgeber wird trotz der unbestreitbaren finanziellen Belastungen des Fiskus durch eine Steuerfreistellung der Beiträge bei der Einführung einer stärkeren Besteuerung der Renten über das Verbot der Doppelbesteuerung und über die Anforderungen des Gleichheitssatzes hinaus die Prinzipien des Vertrauensschutzes berücksichtigen müssen. Rentner und rentennahe Jahrgänge werden aus eigener Kraft eine Verringerung ihrer Nettoeinkünfte kaum noch kompensieren können. Es entspricht ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, dass „der Gesetzgeber ... bei der Aufhebung oder Modifizierung geschützter Rechtspositionen — auch dann, wenn der Eingriff an sich verfassungsrechtlich zulässig wäre — auf Grund des rechtsstaatlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit eine angemessene Übergangsregelung treffen muss“. Dabei und in ihrer Ausgestaltung ist der Gesetzgeber umso freier, je geringfügiger die Ungleichheit nach Dauer und Höhe ist. Jedenfalls ist ihm bei Übergangsregelungen stets ein „angemessener“ Spielraum zugestanden worden, der auch Unstimmigkeiten abdeckt, die bei einer Dauerregelung nicht hinnehmbar wären.

Andererseits hat das Gericht betont, dass das Vertrauen der Betroffenen umso weniger enttäuscht werden darf, je mehr diese durch die Änderung gegenüber den Risiken des Lebens in eine ungünstige Lage geraten. Sind speziell ältere Bürger von der Neuregelung

betroffen, muss der Gesetzgeber „das in der Regel hohe Interesse am Fortbestand der geltenden Rechtslage beachten und besonders sorgfältig prüfen, ob Belange der Allgemeinheit von solchem Gewicht vorhanden sind, dass die Enttäuschung älterer ... Bürger zu rechtfertigen ist“. Insbesondere für Rentner und rentennahe Jahrgänge besteht daher grundsätzlich die Notwendigkeit von Vertrauensschutzregelungen. Allerdings nimmt diese Notwendigkeit in dem Maße ab, wie sich die Versicherten auf die neue Rechtslage einstellen und für zusätzliches Alterseinkommen sorgen können.

Bei der Ausgestaltung der Übergangsregelung lassen die Prinzipien des Vertrauensschutzes dem Gesetzgeber einen großen Gestaltungsspielraum. Er muss aber zwischen dem Interesse gerade der älteren Betroffenen am Fortbestand des geltenden Rechts und den fiskalischen Notwendigkeiten andererseits abwägen. Es kommt somit entscheidend auf seine Wertung an, welche Kosten die Vertrauensschutzregelung verursacht. Es ist unabhängig von Vertrauensschutzerwägungen verfassungsrechtlich ausgeschlossen, den Rentenbestand in eine Vollbesteuerung „hineinwachsen“ zu lassen, da es ansonsten zu einer Doppelbesteuerung käme.

Aus den bereits genannten Gründen ist in der Übergangsphase auch eine höhere Besteuerung der vor 2005 erworbenen Renten oder Rentenanteile als mit 63,5 Prozent ausgeschlossen. Es geht bei den finanziellen Auswirkungen einer Vertrauensschutzregelung daher um die Differenz zwischen den derzeit 27 Prozent

bis 32 Prozent und einer künftigen Besteuerung von etwas über 60 Prozent. Unter Berücksichtigung der den Beamten zustehenden Freibeträge führt diese Erhöhung des steuerpflichtigen Anteils bei weniger als 1 Prozent der Rentner dazu, dass allein die gesetzliche Rente steuerpflichtig wird.

Es sind im Wesentlichen die weiteren Einkünfte, die Rentner neben ihrer gesetzlichen Rente beziehen, aus denen sich Steuermehreinnahmen erzielen ließen. Über die Verteilung der zusätzlichen Einkünfte der Rentner in Verbindung mit der gesetzlichen Rente sind die Daten immer noch lückenhaft, so dass sich über die finanziellen Auswirkungen eines weitreichenden Vertrauensschutzes bislang keine exakten Aussagen treffen lassen. Aus den vorliegenden Daten ergeben sich jedoch zumindest einige Anhaltspunkte, die gegen die Annahme sprechen, durch den Verzicht auf eine Vertrauensschutzregelung wesentlich mehr Steuern einnehmen zu können.

Ein großer Teil der Rentner mit Nebeneinnahmen müsste auch bei einem steuerpflichtigen Rentenanteil von gut 60 Prozent effektiv keine oder kaum Steuern zahlen, weil ein Teil der von Rentnern bezogenen Nebeneinkünfte auch weiterhin nur mit dem Ertragsanteil steuerpflichtig sein wird oder durch weitere Freibeträge wie dem Altersentlastungsbetrag und dem Sparerfreibetrag steuerlich entlastet wird.

Ein Potenzial für höhere Steuereinnahmen besteht nur bei den Rentnern, die hohe gesetzliche Renten und gleichzeitig hohe steuerpflichtige Nebeneinnahmen beziehen. Dies sind derzeit überwiegend Männer. Die über 65-jährigen Männer

sind jedoch zu fast drei Vierteln verheiratet, und verheiratete Frauen verfügen in der Regel über niedrige eigene Anwartschaften. In diesen Fällen bewirkt das Ehegattensplitting, dass häufig keine oder nur wenig Steuern zu entrichten sind.

Im Ergebnis ist deshalb wohl davon auszugehen, dass die zu erwartenden geringen Steuer-mehreinnahmen den Verzicht auf eine Vertrauensschutzregelung kaum rechtfertigen könnten, zumal eine stärkere Besteuerung des Rentenbestandes und der rentennahen Jahrgänge zu einer erheblichen Verunsicherung der Betroffenen, aber auch der vielen effektiv nicht betroffenen Rentner führen würde. Es ist daher sehr zu begrüßen, dass ganz im Sinne dieser Ausführungen in der Koalitionsvereinbarung zugesagt wird, dass „bestehendes Vertrauen geschützt wird, indem lange Übergangszeiten eingerichtet werden“.

Demnach sollte das neue Recht nur für die Rentenzugänge nach dem 1. Januar 2005 Anwendung finden. Für die rentennahen Jahrgänge, die in den ersten Jahren nach 2005 erstmals eine Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung beziehen, sollte das neue Recht stufenweise eingeführt werden. Dabei sei daran erinnert, dass eine differenzierende Lösung für den Rentenbestand wegen technischer Schwierigkeiten kaum möglich ist.

Rentner und rentennahe Jahrgänge verdienen besonderen Vertrauensschutz. Die volle Einbeziehung in die Neuregelung würde aller Voraussicht nach insgesamt nicht in dem Maße zu Steuer-mehreinnahmen führen, die einen Vertrauensbruch rechtfertigen könnten.

Mit der Verpflichtung, die Besteuerung der Alterseinkünfte neu zu regeln, hat der Gesetzgeber die Aufgabe, nicht nur die unterschiedliche Besteuerung von gesetzlichen Renten und der Beamtenpensionen neu zu gestalten, sondern in einer Gesamtlösung auch die Ungereimtheiten und Ungleichbehandlungen hinsichtlich der Besteuerung aller übrigen Alterssicherungsleistungen zu beseitigen. Auch dafür sind die dargestellten Grundsätze – Verbot der Doppelbesteuerung, Gleichbehandlungsgrundsatz und Vertrauensschutz – die verfassungsrechtlichen Vorgaben. Sie im Detail umzusetzen und dabei auch die fiskalischen Notwendigkeiten zu berücksichtigen, wird den Gesetzgeber vor sehr große Herausforderungen stellen.

3. Kommentar

Einige Passagen aus der Rede von Prof. Ruland sollten kommentiert werden. So heißt es etwa: „Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, dass die unterschiedliche Besteuerung von gesetzlichen Renten und Beamtenpensionen nicht mit dem Gleichbehandlungsgebot des Grundgesetzes vereinbar ist, kam nach den 1980 und 1992 zu dieser Frage bereits ergangenen Entscheidungen des Gerichts nicht überraschend.“

■ Im Vorfeld des Urteils ist unseres Wissens der VDR bzw. Prof. Ruland noch davon ausgegangen, dass das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) im Wesentlichen, die derzeit bestehende Regelung beibehält. Kernbegründung: Rente und Pension sind Zahlungen in unvergleichbaren Systemen. Und tatsächlich sind aus unserer Sicht Rente und Pension im

Grundsatz nicht vergleichbar, heißt es doch auch: „Bei den Pensionen geht das Gesetz davon aus, dass der Beamte aufgrund seines besonderen, regelmäßig lebenslänglichen Dienst- und Treueverhältnisses auch nach seiner Pensionierung weiterhin Dienstbezüge erhält.“

In seiner neuen Entscheidung stellt das BVerfG allerdings fest, „dass für die gleichheitsrechtliche Würdigung der unterschiedlichen Besteuerung von Renten und Pensionen allein ein einkommenssteuerlicher Bezugsrahmen relevant sei.“ Bei aller Wertschätzung des BVerfG ist nicht einzusehen, warum Renten, also tatsächliche Ruhestandsbezüge, und Pensionen, also weiterlaufende Dienstbezüge, gleiche Besteuerung erfahren!

■ Was die zukünftige Besteuerung von Renten angeht, meint der VDR: „D. h. die Rente eines in der gesetzlichen Rentenversicherung Versicherten, der seine Beiträge zur Hälfte selbst getragen hat und der am 1. Januar 2005 mit 65 Jahren in Rente geht, darf – ohne Berücksichtigung von Vertrauensschutzregelungen – höchstens mit einem Anteil von 63,5 Prozent (= 50 Prozent + 13,5 Prozent) der Besteuerung unterliegen.“

Folgt man dieser Logik, so ist also die Rente einer Person, die mit 60 Jahren am 1. Januar 2005 in Rente geht, zu $(50 + 32/2)$ Prozent, also zu 66 Prozent steuerpflichtig. Nun geht der VDR in diesem und in anderen Punkten davon aus, dass es für jene Rentner, die vor dem 1. Januar 2005 bereits verrentet waren, einen besonderen Vertrauensschutz gibt: „Rentner und rentennahe Jahrgänge verdienen besonderen Vertrauensschutz. Die volle

Einbeziehung in die Neuregelung würde aller Voraussicht nach insgesamt nicht in dem Maße zu Steuermehreinnahmen führen, die einen Vertrauensbruch rechtfertigen könnten.“

Der VDR geht also von einem Vertrauensschutz für Bestandsrentner und einer durch hohe Freibeträge und Ehegattensplitting zu verkraftende Höherbesteuerung der Renten aus: „Es ist daher sehr zu begrüßen, dass ganz im Sinne dieser Ausführungen in der Koalitionsvereinbarung zugesagt wird, dass „bestehendes Vertrauen geschützt wird, indem lange Übergangszeiten eingerichtet ... werden“.

Hier ist es am schwersten dem VDR Glauben zu schenken: Noch im Wahlkampf wurden sogenannte Steuersubventionen, zu denen aus Sicht der Koalition auch Freibeträge und das Ehegattensplitting gehören, öffentlich in Frage gestellt. Und die im Koalitionsvertrag angeblich festgeschriebenen Daten, wie etwa Beiträge zur Sozialversicherung, wurden kurz nach der Unterschrift entgegen dem Koalitionsvertrag angehoben. Woher der VDR also die Hoffnung nimmt, dass Bestandsrenten einem Vertrauensschutz unterliegen, ist angesichts der Erfahrungen mit den Vertrauensschutzregelungen unter der Regierung Kohl und der gebrochenen Zusagen der Regierung Schröder (Rentenlügen, Steuerlügen) unverständlich. Zumal, auch nach VDR, das BVerfG dem Gesetzgeber „weite Gestaltungsspielräume“ einräumt.

■ Was ist also - im schlimmsten Falle - in Bezug auf die Besteuerung der Renten zu erwarten? Der Gesetzgeber wird mit der neuen Besteuerung nicht bis zum 1. Januar 2005 warten,

denn ein Jahr später ist Bundestagswahl. Die neue Besteuerungssystematik ist noch im Jahr 2003 zu erwarten. Angesichts scheinbar leerer Kassen wird der Gesetzgeber, wenn überhaupt, sehr kurzfristige Vertrauensschutzregelungen treffen. Die komplette Abschaffung bestehender Freibeträge und des Ehegattensplitting ist aber eher unwahrscheinlich, denn davon wären auch Beamte betroffen.

Zu erwarten ist also, dass Renten mit einem deutlich angehobenen „Ertragsanteil“ versteuert werden müssen: bei Personen, die mit 60 Jahren in Rente gegangen sind, liegt dieser dann bei 66, statt wie bisher bei 32 Prozent; bei Personen, die mit 65 Jahren in Rente gegangen sind, liegt dieser bei 63,5, statt wie bisher bei 27 Prozent. In der Kumulation mit anderen Einkommen – etwa aus einer Siemensrente – ergibt sich also eine deutliche Steuererhöhung. Das gilt aus unserer Sicht möglicherweise auch für Renten, die bereits vor der Neuregelung bestanden.

■ Zudem ist Wachsamkeit geboten: So heißt es in Abschnitt 169 des Rentenurteils des BVerfG (Unterstreichungen eingefügt): „Der Sachverständige Rürup hat ausgeführt, dass bei typisierender Betrachtung mindestens 70 v.H. der Beiträge zur Rentenversicherung aus unversteuertem Einkommen geleistet werden. Ohne eine Übergangsregelung und ohne Systemwechsel könnten bereits jetzt die Sozialversicherungsrenten ohne die Gefahr einer Doppelbesteuerung der ursprünglich geleisteten Beitragszahlungen in Höhe von 65 v.H. teilbesteuert werden.“

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass wir Herrn Prof. Rürup zweimal ange-

schrieben haben mit der Bitte, uns zu erläutern, was er unter einer „typisierenden Betrachtung“ versteht. Unter Verweis auf die Sonderkommission fand sich Herr Rürup nicht zu einer entsprechenden Antwort bereit. Die Antworten des VDR und des BVerfG auf die gleiche Frage stehen noch aus.

■ Leider ist Professor Ruland in seinen Ausführungen nicht näher auf die sogenannten versicherungsfremden Leistungen eingegangen. Nach Ausarbeitungen des VDR betrugen die versicherungsfremden Leistungen entsprechend der Definition des VDR im Jahr 1995 34,32 Prozent der Rentenausgaben, die Transferleistungen zur Finanzierung der Renten in den neuen Bundesländern zusätzlich 5,34 Prozent. Andererseits deckte nach denselben Quellen der Bundeszuschuss nur etwa 20 Prozent der Rentenausgaben ab. Die Differenz von etwa 19,7 Prozent der Rentenausgaben ging also zu Lasten der Beitragszahler.

Nach VDR betrug Ende 2001 die Durchschnittsrente für Männer in den alten Bundesländern brutto etwa 1.064 Euro, die darin enthaltenen versicherungsfremden Leistungen für berufliche und schulische Ausbildung liegen in der Regel zwischen 5 und 10 Prozent, können aber auch darunter liegen.

Es wäre deshalb geradezu grotesk, wenn bei Rentnern der Anteil der Beiträge, der in die versicherungsfremden Leistungen fließt, ganz oder teilweise dem bereits versteuerten Arbeitnehmeranteil zugeordnet würde und damit nachträglich noch einmal versteuert werden müsste.

Damit setzt sich die Rente aus 50 Anteilen (62,3 Prozent) Ar-

beitnehmerbeitrag und 30,3 Anteilen (37,7 Prozent) Arbeitgeberbeitrag zusammen. Entsprechend der Rechnung von Professor Ruland dürfte damit höchstens etwa 54,6 Prozent der Altersrente besteuert werden.

Das müsste um so mehr gelten, da alle Versicherten, die jetzt in Rente gehen, ihr Leben lang Beiträge gezahlt haben, die zu einem erheblichen Teil in versicherungsfremde Leistungen geflossen sind.

■ Die geschilderte Situation sollte uns bestärken, das The-

ma in den Medien zu verfolgen und von ADG-Seite zu kommentieren. Zusätzlich sollten wir, wie schon auf der Mitgliederversammlung skizziert, das Schema zur Berechnung der Rentenversicherungsbeiträge aus un versteuertem Einkommen theoretisch und praktisch für die vergangenen Jahrzehnte transparent machen. Der Stand der Dinge ist hier, dass diese Berechnung bislang für Steuerjahre bis zurück ins Jahr 1981 einschließlich unter Dach und Fach ist. Für die fehlenden Jahre bis 1960 muss noch einige Arbeit geleistet

werden, vor allem Quellenstudium.

Die Herren Mayer und Morgenbrod bleiben dran. In diesem Zusammenhang herzlichen Dank an alle, die ihre individuellen Steuerdaten zur Verfügung gestellt haben. Sie waren eine große Hilfe!

Dr. Horst Morgenbrod
hmorgenbrod@t-online.de

Herbert Mayer
elisuher.mayer@t-online.de

Otto W. Teufel
ottow.teufel@t-online.de

Gleiches Recht für alle Bürger?

Für alle Bürger der Bundesrepublik gilt das Grundgesetz. Im besonderen Artikel 3: Gleichheit vor dem Gesetz und Artikel 20: Verfassungsgrundsätze im demokratischen und sozialen Bundesstaat sind hier angesprochen. Für die gesetzlich Versicherten gilt das allgemeine Recht der Verfassung aber nicht, denn der Gesetzgeber verfügt über die Rücklagen der gesetzlich Versicherten nach Kassenlage.

Wenn es um die Fürsorge des Bundes für seine Bürger geht, verweist er auf die Solidargemeinschaft. Das heißt aber, nur die gesetzlich Versicherten unterliegen den gesamtgesellschaftlichen Pflichten. Beamte und Privatversicherte nutzen zwar gesamtgesellschaftliche Leistungen, ihre Altersvorsorge wurde aber nicht vergleichbar gekürzt. Nur den gesetzlich Versicherten werden gesamtgesellschaftliche Leistungen abverlangt. Das sind die versicherungsfremden Leistungen, deren Zahlungen zwar von den jeweiligen Regierungen beschlossen wurden, zur Deckung

durch die jeweilige Regierung wurde aber meistens in die Kasse der gesetzlichen Rentenversicherung gegriffen.

Die Zahlung der Renten für die Integration der ehemaligen DDR-Bürger z.B. wird nur aus dem Topf der gesetzlich Versicherten geleistet. Durch Entnahmen aus der gesetzlichen Rentenversicherung für versicherungsfremde Leistungen sind in der Vergangenheit, seit 1957, über 500 Milliarden DM nicht sachgerecht verwendet worden. Eine Rückzahlung dieser Einnahmen war nie vorgesehen, da der Gesetzgeber ja bei der Umstellung auf das Umlageverfahren im Jahre 1957 zugesagt hatte, dass er im Gegenzug für die damalige Enteignung der Rücklagen der Rentenversicherungsträger für zukünftige Fehlbeträge in den Rentenkassen mit Steuermitteln aufkommen würde. Auch heute noch sind die Belastungen der Rentenkassen durch diese sogenannten versicherungsfremden Leistungen höher als der zum Ausgleich vorgesehene Bundeszuschuss.

Das heißt, die Versicherung der gesetzlich Versicherten wird immer noch für gesamtgesellschaftliche Verpflichtungen in Anspruch genommen, ohne dass bestimmte Gruppen zur Leistung für diese Verpflichtungen herangezogen werden. Diese Gruppen sind eindeutig die Beamten, die Mitglieder berufsständischer Versorgungssysteme, die Privatversicherten und zuallererst die Politiker.

Leider haben es weder das BVerfG noch die Sozialgerichte bisher für notwendig erachtet, bezüglich der versicherungsfremden Leistungen vom Gesetzgeber Transparenz einzufordern. Ob sich das jetzt ändert, nachdem das BVerfG in seinem Urteil vom 6.3.2002 (s. vorstehenden Bericht) zur Rentenbesteuerung festgestellt hat, dass der Gleichheitsgrundsatz sehr wohl verletzt ist, wenn in vergleichbaren Punkten Beamte bzw. Pensionäre und Arbeitnehmer bzw. Rentner unterschiedlich behandelt werden, bleibt abzuwarten.

Die gesetzlich Versicherten, das

sind laut VDR über 40 Millionen Bürger. Wer ist der VDR (Verband Deutscher Rentenversicherungsträger)? Das ist der Dachverband für 22 Landesversicherungsanstalten (LVA), die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, die Bahnversicherungsanstalt, die Seekasse und die Bundesknappschaft.

In diesen staatlichen Institutionen arbeiten Beamte. Für Beamte sorgt der Staat immer. Beamte zahlten in der Vergangenheit keine eigenen Beiträge für ihre Versorgung im Alter. Seit jüngster Zeit wird eine

Rücklage für die Pensionen der Beamten aufgebaut mit sehr geringen Beiträgen der Beamten selbst, die jedoch für die Zeit von 2003 bis 2010 schon wieder ausgesetzt wurden. Die Beamten insgesamt, Bundes-, Landes- und Kommunalbeamte, das sind laut SZ vom 10. 12. 2002, 1,7 Millionen Bürger. Die Privatversicherten sind, auch laut SZ vom 10.12.2002, 3,6 Millionen Bürger.

Wann werden endlich alle Bürger zur Solidargemeinschaft in Deutschland gehören, so wie es zum Beispiel in der Schweiz seit

Jahrzehnten der Fall ist? Nicht weil davon auszugehen ist, dass dann alle Probleme der gesetzlichen Rentenversicherung für immer gelöst sind, sondern weil erst dann eine redliche Diskussion dieser Probleme möglich, wenn die, die darüber diskutieren und entscheiden, auch selbst von diesen Entscheidungen betroffen sind.

Kurt Gonscherowski
(k.gonscherowski@t-online.de)

Beschwerdetag Altersdiskriminierung

Vom Büro gegen Altersdiskriminierung haben wir jetzt die Broschüren mit der Dokumentation und den Auswertungen des Beschwerdetags erhalten. Die Broschüre enthält auf 50

Seiten interessante Beiträge zu diesem Thema, ebenso internationale Vergleiche.

Wer Interesse an einem Exemplar der Broschüre hat, kann die-

ses bei mir anfordern.

Otto W. Teufel
(ottow.teufel@t-online.de)