

FINANZWISSENSCHAFTLICHES FORSCHUNGSINSTITUT
AN DER UNIVERSITÄT ZU KÖLN

Sonderveröffentlichung Nr. 2

Littmann

Die Besteuerung von Renten,
Pensionen und anderen Altersbezügen
als aktuelles Problem steuerlicher
Gleichheit und Gerechtigkeit

Finanzw. Sem.

S 3

- 2 -

1.Ex.

FINANZWISSENSCHAFTLICHES FORSCHUNGSINSTITUT AN DER UNIVERSITÄT ZU KÖLN

Direktoren: Prof. Dr. K. H. Hansmeyer, Prof. Dr. K. Mackscheidt

Sonderveröffentlichung Nr. 2

Prof. Dr. Konrad Littmann
Speyer

DIE BESTEUERUNG VON RENTEN, PENSIONEN UND ANDEREN
ALTERSBEZÜGEN ALS AKTUELLES PROBLEM STEUERLICHER
GLEICHHEIT UND GERECHTIGKEIT

Vortrag, gehalten am 31. Oktober 1979
in der Universität zu Köln

Köln 1980

Um den Charakter des Vortrages zu erhalten, blieb der gesprochene Text nahezu unverändert. Aus dem gleichen Grunde wurde auf das Einfügen von Fußnoten verzichtet. Alle Zahlenangaben beziehen sich auf das Jahr 1979. Sie sind überwiegend der aufschlußreichen Untersuchung von Hans-Georg Petersen entnommen: Finanzwirtschaftliche Folgen einer Harmonisierung der Belastung von Arbeits- und Alterseinkommen mit öffentlichen Abgaben. Kieler Arbeitspapiere Nr. 93, 1979

Ich möchte Sie mit einem kleinen Kapitel Steuerpolitik bekanntmachen, das zwar in den Medien jüngst einen Hauch Aufmerksamkeit fand, aber im politischen Raum inzwischen schon wieder mit einem Tabu belegt worden ist - obschon die Auguren raunen, daß sich die Angelegenheit in absehbarer Zukunft, spätestens wohl nach den nächsten Bundestagswahlen, zu einem schlagzeilenverdächtigen Thema deutscher Innenpolitik mausern könnte. Ich möchte über Fragen der Besteuerung von Alterseinkommen, namentlich über die Art der Besteuerung von öffentlichen und privaten Renten, von Pensionen und sonstigen Ruhestandsbezügen sprechen.

Es ist leicht erklärbar, weshalb Politiker - von wenigen couragierten Ausnahmen abgesehen - über die gegenwärtig recht unbefriedigende Art der Besteuerung der Alterseinkommen nicht oder zumindest nicht laut nachdenken: Antworten zu diesem Problemkreis, sofern sie das hehre Postulat der Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz und die herrschenden Vorstellungen über steuerliche Gerechtigkeit nicht strikt verletzen, tragen nämlich die Gefahr in sich, von einer breiteren Öffentlichkeit abgelehnt zu werden.

Warum lehnt eine breitere Öffentlichkeit Vorschläge ab, die mehr steuerliche Gerechtigkeit bringen sollen? Geht nunmehr auch die politische Moral unter? Nüchtern betrachtet stellt sich die Sache recht einsichtig dar: Die bislang privilegierten und daher von Steuerrechtsänderungen bedrohten Bürger, und vor allem ihre Interessenverbände, schlagen bereits dann lauthals Alarm, wenn sie einen möglichen Angriff auf früher erworbene steuerliche Besitzstände nur befürchten, unabhängig davon, ob diese Furcht begründet ist oder nicht. Hingegen reagieren die von einer Reform potentiell begünstigten Bürger selbst auf angekündigte fiskalische Entscheidungen meist nur mit Stillschweigen, denn sie können, insbesondere wenn Steuerlastverschiebungen erst nach längerer Zeit wirksam werden, die tatsächlichen Vorteile der Maßnahme kaum zutreffend abschätzen.

Genau diese Situation, die zweifellos sehr starke soziale Turbulenzen erzeugen könnte, ist als Folge von offiziellen Erwägungen über eine Neugestaltung der Besteuerung von Alterseinkommen zu erwarten. Deshalb sind Politiker gut beraten, wenn sie den Status quo ante in der Besteuerung solange nicht mutwillig antasten, wie die faktischen Verhältnisse es erlauben, gewisse Mängel der gegenwärtigen Besteuerungsnormen zu übersehen.

Freilich, sich ändernde faktische Verhältnisse werden die Politik zwingen, den Komplex der Besteuerung von Renten, Pensionen und anderen Ruhestandsbezügen auf jeden Fall zu überdenken und vielleicht sogar auch neu zu gestalten. Erlauben Sie mir in diesem Zusammenhang eine kleine Zwischenbemerkung. Was das Überdenken der Besteuerung von Alterseinkommen, und was das Erwägen zweckmäßiger Lösungen betrifft, so haben Finanzwissenschaft und Steuerrecht schon beachtliche Vorleistungen erbracht. Ich verweise etwa - ohne Vollständigkeit anzustreben - auf einschlägige Abschnitte in den Untersuchungen des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesfinanzministerium sowie auf das Gutachten der Steuerreformkommission 1971, und auf die aufschlußreichen Arbeiten von Petersen, Weise, Andel, Friauf usf.. Indes, die wissenschaftliche Diskussion ist politisch noch nicht virulent geworden. Politische Bedeutung beanspruchen allein einige Fakten, die Schwierigkeiten in dem System der sozialen Sicherung verursachen. Ich nenne stichwortartig zwei, drei Sachverhalte, bei denen die Besteuerung als eine Lösungsmöglichkeit der Probleme mit im Spiel sein dürfte.

Zunächst: Das Bundesverfassungsgericht hat bekanntlich den Gesetzgeber mit der Auflage beschwert, bis 1984 die Rentenansprüche unter Berücksichtigung der Gleichberechtigung von Mann und Frau neu zu ordnen. Faktisch werden dadurch die Bedarfe der Versicherungsträger und ihre Finanzierung betroffen sein, was mittelbar wiederum u.a. Rückwirkungen auf die Rentenformel und auf die Art der steuerlichen Belastung der Renten usw. haben könnte.

Weiter: Ab dem Jahr 1982 sollen die Rentenanpassungen brutto-lohnbezogen erfolgen. Dieses Datum ist in Verbindung mit einem deutlich zu beobachtenden Trend interessant: Im Laufe der Zeit nähern sich nämlich die Neurenten in ihrer Höhe dem letzten Nettoeinkommen aus Erwerbstätigkeit an. Würde sich dieser Trend ungestört fortsetzen, so träte in absehbarer Frist allgemein der sozialpolitisch wohl recht unerwünschte Zustand ein, daß sich das verfügbare Einkommen eines Bürgers dadurch erhöht, daß er aus dem Berufsleben ausscheidet und Rente empfängt. Bei Angestellten des öffentlichen Dienstes ist dieser dubiose Zustand schon bei einigen Vergütungsgruppen erreicht.

Schließlich sind in Karlsruhe - von Beamtenverbänden geltend gemacht - Verfassungsbeschwerden hinsichtlich der steuerlichen Ungleichbehandlung von Pensionen einerseits und Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung andererseits - anhängig. Da Zweifel über den Tenor des Karlsruher Spruches herrschen, bietet die gegenwärtige Situation hinreichend Anlaß, Fragen der Besteuerung von Alterseinkommen in den politischen Raum hinein zu tragen.

Die kurze Skizze muß zur Gefechtsvorbereitung genügen. Ich wende mich daher unmittelbar der Ausgangsfrage zu, wie zur Zeit in der Bundesrepublik Alterseinkommen besteuert werden.

Die in der Öffentlichkeit weitverbreitete Auffassung, Altersbezüge, namentlich Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung, seien von der Einkommensteuer befreit - unterlägen also auch nicht dem Lohnsteuerabzug - ist schlechthin irrig. Vielmehr werden gerade umgekehrt in § 22, 1 EStG als sonstige Einkünfte "die Einkünfte aus wiederkehrenden Bezügen" aufgezählt, und zwar "soweit sie nicht zu den in § 2, Abs. 1 Nr. 1 bis 6 bezeichneten Einkunftsarten gehören". Das bedeutet: Grundsätzlich sind alle wiederkehrenden Altersbezüge einkommensteuerpflichtig; denn entweder zählen sie zu den in § 2 Abs. 1 unter

Nr. 1 bis 6 genannten Einkunftsarten, also den Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft, aus Gewerbebetrieb, aus selbständiger und aus nichtselbständiger Arbeit, aus Kapitalvermögen sowie aus Vermietung und Verpachtung - oder sie stellen sonstige Einkünfte i.S. von § 22, 1 EStG dar. Insoweit, aber nur insoweit ist es für die Steuerpflicht gleichgültig, ob Alterseinkünfte in Form von Pensionen oder von Zinsen oder von Renten oder in Form von Arbeitslohn oder von Gewinnanteilen bezogen werden.

Freilich: Einkünfte i.S. des EStG führen nicht notwendig zu Steuerzahlungen. Das ist ein ganz anderer Sachverhalt. Steuerzahlungen sind selbstverständlich erst dann zu leisten, wenn das zu versteuernde Einkommen, also die Bemessungsgrundlage, den Grund- und den Tariffreibetrag übersteigt. Die für den Bürger im Regelfall besonders interessante Größe, seine Steuerschuld, hängt somit - abgesehen vom Tarif - von zwei Faktoren ab:

- (1) von der Höhe der ihm zugeflossenen Einnahmen, und
- (2) von dem Ausmaß der Möglichkeiten, Teile dieser Einnahmen aus der Bemessungsgrundlage, aus dem zu versteuernden Einkommen zu eliminieren; d.h., um einen Terminus von Schmolders zu verwenden, vom Ausmaß des steuerlichen Gestaltungsprivilegs.

Genau an dieser Stelle gerät denn auch die scheinbare Homogenität der Besteuerung von Alterseinkommen in erhebliche Strudel des Zweifels. Bei der Ermittlung des zu versteuernden Einkommens werden nämlich gleichhohe und von der Sache her ähnliche Altersbezüge völlig unterschiedlich behandelt, so daß krasse Differenzen in der Höhe der Steuerschuld nicht nur hypothetisch eintreten können, sondern tagtäglich, sozusagen als normale Erscheinungen, auch tatsächlich beobachtet werden. Die Dinge sind leicht am konkreten Fall zu illustrieren.

Z.B. erhält ein lediger Ministerialrat a.D., Besoldungsstufe A 16, heute eine Pension (75 % vom Endbruttogehalt) von rd. 52.500 DM. Unter Berücksichtigung aller Frei- und Pauschbeträge muß er nahezu 12.000 DM Einkommensteuer zahlen, so daß sein verfügbares Einkommen knapp über 40.500 DM zu liegen kommt.

Ein lediger öffentlicher Angestellter nach BAT Ia erhält, wenn er mit 65 Jahren in den Ruhestand tritt, Rente in Höhe von brutto 49.300 DM. Diese Rente ist also nahezu vergleichbar mit der Pension des Ministerialrats. Freilich, auf die Rente muß der ehemalige Angestellte aber nicht 12.000 DM, sondern nur 740 DM Einkommensteuer entrichten, so daß ihm netto über 48.500 DM zur freien Verfügung bleiben.

Dieses Ergebnis ist so deutlich, daß es keiner weiteren Interpretation bedarf. Nahezu gleichhohe Einkommen, die zudem sachlich erhebliche Ähnlichkeiten besitzen, werden in beeindruckender Weise steuerlich unterschiedlich belastet. Hier, bei der Pension, sind fast 12.000 DM, dort, bei der Rente, hingegen gerade 740 DM Steuerschuld zu zahlen. Der Unterschied wird noch stärker, wenn die Krankenversicherung in den Kalkül einbezogen wird.

Der Verdacht auf eine so arge Verletzung des Gleichheitsgebotes der Verfassung, daß auch einfache Ansprüche an die Gerechtigkeit der Besteuerung unvermeidbar Schaden erleiden, scheint in der Tat nicht ganz unbegründet zu sein. Zumindest wird an diesem Beispiel verständlich, was wohl die beiden Beamtenverbände zur Verfassungsbeschwerde in Karlsruhe veranlaßt haben könnte.

So klar auch - oberflächlich betrachtet - hier die Dinge liegen mögen, so ist doch nicht auszuschließen, daß bei eingehender Prüfung das Urteil ins Schleudern gerät. Doch ehe ich

diesen Faden des Gedankenganges weiterspinnne, möchte ich zwischendurch die Frage erörtern, worauf die Diskrepanzen in der steuerlichen Belastung dieser beiden Formen von Altersbezügen - Renten und Pensionen - zurückzuführen sind.

Eine Auskunft läßt sich recht einfach aus § 22 EStG ableiten. Wie Sie bereits wissen, sind sonstige Einkünfte nach dieser Norm alle Einkünfte aus wiederkehrenden Bezügen, falls sie nicht zu den Einkünften aus den ersten sechs Einkunftsarten gehören. Der Rentenanspruch eines Arbeiters oder eines Angestellten, dem ich mich zunächst zuwende, beruht weder auf einem früheren oder auf dem gegenwärtigen Anstellungsverhältnis. Der Anspruch ist auch nicht auf das angesammelte Kapitalvermögen zurückzuführen. Vielmehr ergibt sich die Anspruchsgrundlage aus dem Rentenstammrecht, das somit als Einkunftsquelle dieser wiederkehrenden Bezüge zu verstehen ist. Die Renten gehören folglich - als wiederkehrende Bezüge - in die Kategorie der "sonstigen Einkünfte" - was steuerlich allerdings erst dann beachtliche Konsequenzen hat, wenn sie Leibrenten sind, d.h. dem Empfänger auf Lebenszeit zufließen.

Seit 1955 gilt für Leibrenten ein besonderes Verfahren der steuerlichen Zerlegung, in dem die Rente in einen Kapitalanteil und in einen Ertrags- oder Zinsanteil aufgespalten wird. Mit der ökonomischen Elle gemessen, ließe sich diese Zerlegung im Grundsatz schon rechtfertigen. Denn einzelwirtschaftlich betrachtet sind die Rententransaktionen auch als zeitliche Vermögens- und Einkommensübertragungen zu verstehen. Z.B. zahlt ein Versicherter Beiträge, damit er seinen Rentenanspruch wahrt. Durch die Beitragszahlungen wird zugleich fiktiv - aus der Sicht des einzelnen Versicherten - Vermögen angehäuft. Die Rückzahlung dieses Vermögens anlässlich der späteren Rentenleistung führt aber ebensowenig zur Entstehung von Einkommen wie die Auflösung eines Sparguthabens. Infolgedessen scheint es der Intention nach konsequent zu sein, wenn

der Teil der Rente nicht der Einkommensbesteuerung unterliegt, der als Kapitalrückzahlung anzusetzen ist - wenn also der Kapitalanteil der Rente steuerfrei bleibt und allein der Ertrags- oder Zinsanteil steuerlich erfaßt wird.

Diese anscheinend sinnvolle ökonomische Konstruktion, die auf den ersten Blick als Basis der Leibrentenbesteuerung vermutet werden darf, hat im Gesetz eine eigenartige Ausprägung erfahren.

Um nämlich den Schwierigkeiten zu entgehen, die versicherungsmathematisch bei der individuellen Ermittlung des Ertragsanteils entstehen würden, hat der Gesetzgeber in § 22 EStG tabellarisch die Ertragsanteile jeder Rente in höchst grober Weise pauschaliert. Die Höhe der Ertragsanteile richtet sich dabei nach dem Lebensalter des Rentenberechtigten zu Beginn der Rente. Hat der Berechtigte bei Rentenbeginn z.B. das 60. Lebensjahr vollendet, so gilt als (steuerpflichtiger) Ertragsanteil 25 v.H. der Rente. Der Anteil fällt, je höher das Lebensalter des Berechtigten bei Rentenbeginn ist, z.B. nach Vollendung des 65. Lebensjahres auf 20 v.H., nach Vollendung des 70. Lebensjahres auf 15 v.H. usf..

Praktisch bedeutet diese Pauschalierung, daß der Angestellte nach BAT I, der mit 65 Jahren in den Ruhestand tritt, nicht seine ganze Bruttorente von 49.300 DM, sondern nur den Ertragsanteil von 20 % der Rente, also etwas weniger als 9.900 DM, der Einkommensteuer zugrunde zu legen hat. Hier- von sind noch die Frei- und Pauschbeträge der Einkommensteuer abzuziehen, so daß das zu versteuernde Einkommen - trotz einer Bruttorente von 49.000 DM - weiter zusammenschrumpft, und zwar auf 7.000 DM.

Die Gretchenfrage, wie dieser bemerkenswerte Schwund auf dem Wege von den vereinnahmten Bezügen bis zum steuerpflichtigen Einkommen zu würdigen sei, stelle ich einen Moment zurück,

um noch mit einigen Strichen die Besteuerung von Pensionen und sonstigen Altersbezügen skizzieren zu können.

Pensionen von Beamten stellen hingegen keine sonstigen Einkünfte im Sinne von § 22 EStG dar. Sie sind vielmehr unstrittig als Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit zu klassifizieren. Denn die Anspruchsgrundlage der Beamtenpension ergibt sich aus dem Dienstverhältnis; genauer, der durch höchstrichterliche Entscheidungen nachhaltig bestätigte Alimentationscharakter der Beamtenbesoldung erschöpft sich durchaus nicht in der Gewährung des Unterhaltes für die Dauer des aktiven Dienstes, sondern erstreckt sich ebenfalls auf die Unterhaltsgewährung nach Eintritt in den Ruhestand.

Die Kritiker des öffentlichen Dienstrechtes genießen an dieser Stelle die verständliche Genugtuung, daß auch der Beamtenstatus nicht ausschließlich Vorzüge gewährt. Der Nachteil ist hier sogar einfach zu erkennen: Weil Beamtenpensionen keine sonstigen Einkünfte im Sinne des Einkommensteuerrechtes, sondern Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit darstellen, sind auf sie - aus der Natur der Sache heraus - die Vorschriften der Leibrentenbesteuerung unanwendbar. Die Leibrentenbesteuerung setzt eben notwendig voraus, daß ein Rentenstammrecht und nicht etwa ein Dienstverhältnis die Grundlage der Gewährung von Altersbezügen darstellt. Freilich, obschon Pensionen zu den Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit zählen, werden sie nicht wie entsprechende Gehälter besteuert. Sie genießen - wie im übrigen alle anderen Versorgungsbezüge, die auf ein Dienst- oder Arbeitsverhältnis rückzuführen sind (wie z.B. Ruhestandsbezüge aus betrieblichen Pensionskassen) - aufgrund von § 19 EStG noch ein besonderes Privileg in Form des Versorgungsfreibetrages: 40 v.H. der Einkünfte, höchstens jedoch 4.800 DM der Ruhestandsbezüge bleiben steuerfrei.



Um die Darstellung zu vervollständigen, möchte ich noch einige Sätze über die Besteuerung von Altersbezügen anfügen, die weder Leibrenten noch Versorgungsbezüge sind. Worum handelt es sich? Einige ältere Bürger beziehen zuweilen neben oder anstelle von Renten und Versorgungsbezügen Einkünfte aus aktiver Tätigkeit, z.B. als Angestellte oder als Selbständige. Andere Bürger mögen ihren Lebensunterhalt im Alter aus Erträgen des Kapitalvermögens oder aus Vermietung und Verpachtung bestreiten. Solche Fälle sind durch die bisher erörterten Rechtsinstitute nicht abgedeckt. Der Gesetzgeber hat aber insoweit mit § 24a EStG einen Ausgleich für jene Pflichtigen angestrebt, die das 64. Lebensjahr vollendet haben. Sie können für Einkünfte, die keine Leibrenten und keine Versorgungsbezüge darstellen, jeweils einen Altersentlastungsbetrag in Höhe von 40 v.H., maximal 3.000 DM des Arbeitslohnes und der Summe der Einkünfte, die nicht aus nichtselbständiger Arbeit stammen, geltend machen.

Ohne komplizierte Vergleiche vorzunehmen, ohne umfangreiche Rechnungen durchzuführen, kann ich unmittelbar ein Zwischenergebnis notieren: Unter allen Alternativen steht derjenige steuerlich stets am günstigsten da, dessen Alterseinkünfte Leibrenten im Sinne von § 22 EStG bilden.

Diese Aussage ist eindeutig. Klärungsbedürftig erscheint freilich noch, wodurch eigentlich Renten im allgemeinen und Leibrenten im besonderen gekennzeichnet sind. Eine Legaldefinition fehlt leider. Doch ist es offensichtlich, daß neben den Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung auch solche Transferzahlungen steuerrechtlich Renten sein können, die auf privatem Vertrag beruhen. Ich nenne als Beispiele den privaten Versicherungsvertrag auf den Erlebensfall oder die Veräußerung eines privaten Grundstückes - beide jeweils auf Rentenbasis. Wird eine solche Rente auf Lebenszeit zugesagt, so können unter bestimmten Umständen die Vorschriften der Leibrentenbesteuerung angewandt werden; ist die Rentenzahlung zeitlich

begrenzt, so sind diese Vorschriften im Regelfall zu versagen. Weiter: Keine Leibrenten im Sinne des Einkommensteuergesetzes liegen vor, falls die Einkünfte den Einkunftsarten 1 - 6 zuzuordnen sind, selbst dann nicht, wenn privatrechtlich Vereinbarungen über Leibrenten in diesem Zusammenhang geschlossen wurden. Wird z.B. ein gewerblich genutztes Betriebsgrundstück veräußert und als Entgelt vertraglich eine Leibrente vereinbart, zählt steuerlich der Veräußerungsgewinn, gleichgültig ob er ratenweise gezahlt wird oder nicht, zu den Einkünften aus Gewerbebetrieb. Und wie bereits erwähnt, gelten Versorgungsbezüge aus betrieblichen Pensionskassen als Ausfluß eines Arbeitsverhältnisses; sie gehören folglich zu den Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit. Ist jedoch die betriebliche Altersversorgung in Form einer Versicherung abgeschlossen worden, zählen die Bezüge wiederum zu den sonstigen Einkünften, im Zweifel zu den Leibrenten.

Ich bedauere, das klingt alles recht unverständlich, willkürlich und kompliziert. Aber dieser Mangel erklärt sich nicht aus meinem didaktischen Unvermögen, sondern aus einem sehr viel ernsteren Grund: Die steuerrechtliche Materie ist nicht sinnvoll geordnet. Die ganze Geschichte habe ich Ihnen auch nur deshalb vorgeführt, um die Fragwürdigkeiten, um die Schwierigkeiten der Bestimmung und der Abgrenzung von Leibrenten gegenüber anderen Einkünften zu verdeutlichen. Auf weitere Kommentare darf ich verzichten, damit die erforderliche Zeit für eine Würdigung der Besteuerung von Alterseinkommen nicht ganz zerrinnt. Lassen Sie mich daher gleich zur Kritik übergehen, die, wie kaum anders zu erwarten ist, zweckmäßigerweise an dem Verfahren der Leibrentenbesteuerung ansetzt. Sie erinnern sich, über die Leibrentenbesteuerung habe ich zwei Urteile gefällt. Zum einen stellte ich fest, daß als Basis dieses Besteuerungsverfahrens eine auf den ersten Blick anscheinend sinnvolle ökonomische Konstruktion vermutet werden dürfe. Und zum anderen konstatierte ich, daß derjenige steuerlich am günstigsten fährt, dessen Altersbezüge als

Leibrenten nach § 22 EStG klassifiziert werden.

Würde sich die erste Aussage, es handele sich um eine sinnvolle ökonomische Konstruktion, auch noch nach kritischer Überprüfung aufrecht erhalten lassen, dann wäre - wohlgemerkt: aus Gründen der Gleichbehandlung - eine allgemeine Orientierung der Besteuerung von Alterseinkommen an das Verfahren der Leibrentenbesteuerung kaum von der Hand zu weisen. Doch dieser Gedanke braucht nicht weiter verfolgt zu werden, da - wenigstens in der ganz überwiegenden Zahl der Fälle - die der Leibrentenbesteuerung zugrundeliegende Logik bestenfalls jene Konsistenz besitzt, um den Mörtel politischer Schlagworte anzurühren. Materiell hingegen trägt der Ansatz zu keiner vernünftigen Lösung bei.

Aus der Fülle der Argumente gegen die Leibrentenbesteuerung verdienen zwei Gesichtspunkte besondere Beachtung, wobei ich mich der Kürze halber in meinen Erwägungen auf Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung beschränke.

Das erste Argument: Die in der Tabelle von § 22 EStG normierten Relationen zwischen Kapitalanteil und Ertragsanteil einer Rente weisen im Durchschnitt den steuerfreien Kapitalanteil zu hoch, den zu versteuernden Ertragsanteil entsprechend zu niedrig aus, so daß den Rentenberechtigten u.U. ganz erhebliche steuerliche Begünstigungen zufallen.

Durchschlagender ist freilich das zweite Argument: Beitragszahlungen zur Sozialversicherung sind im Rahmen der Sonderausgaben (§ 10 EStG) als Vorsorgeaufwendungen von dem Gesamtbetrag der Einkünfte abzusetzen, so daß der Kapitalanteil an der Leibrente teilweise oder ganz aus un versteuertem Einkommen gebildet wird.

Was den ersten Punkt der Kritik anlangt, so stützt er sich offensichtlich auf die fehlerhafte Bewertung des Kapitalanteils der Rente, die sich im Zerlegungsschlüssel niederschlägt. Kein Zweifel, dieses Bewertungsproblem ist für den Einzelfall nicht exakt lösbar, weil u.a. die individuelle Lebenserwartung eines Rentenberechtigten unbekannt ist. Auch die Bildung statistischer Durchschnitte weist Fragwürdigkeiten auf. So fehlen z.B. schon Informationen über altersspezifische Häufigkeiten der Übertragung von Rentenansprüchen an den überlebenden Ehegatten, und über dessen durchschnittliche Lebenserwartung. M.a.W., es fehlen Befunde über die gesamte Periode des Rentenempfanges von Ehegatten. Trotz solcher versicherungsmathematischen Schwierigkeiten kann ich ohne Zögern sagen, daß die Höhe der tabellarisch in § 22 ausgewiesenen Kapitalanteile wenigstens bei den Sozialversicherungsrenten von blühender Phantasie zeugt. Heubeck hat - 1964, also vor geraumer Zeit - diesen Kapitaltilgungsanteil mit 5 % der Rente beziffert. Seitdem haben sich allerdings einschlägige Faktoren geändert, so daß heute ein höherer Kapitalanteil zu veranschlagen ist. Aber selbst bei optimistischen Annahmen dürfte im statistischen Durchschnitt das von den Rentenberechtigten aufgestockte Vermögen im steuerlichen Ansatz noch nicht einmal einen Kapitalanteil von 20 v.H. der Rente rechtfertigen. Aus dem Vergleich zu den steuerfreien 75 bis 80 v.H. Kapitalanteil, die das Gesetz für die 60- bis 65jährigen unterstellt, ist jedoch ein vorläufiger Anhaltspunkt für das Ausmaß der Begünstigungen zu gewinnen.

Mehr sense macht freilich das zweite Argument. Daher zunächst eine prinzipielle Anmerkung: Ihrer Intention nach will die Einkommensteuer das Gesamteinkommen während der Lebenszeit eines Bürgers erfassen. Werden nun von einem Pflichtigen während des aktiven Berufslebens Teile des Einkommens - freiwillig oder gesetzlich erzwungen - zum Zwecke der Vorsorge für das Alter zurückgestellt, so hat der Steuergesetzgeber zu entscheiden, in welchem Zeitabschnitt diese für Vorsorgezwecke

verwendeten Einkommensteile versteuert werden sollen. Die Alternative lautet: Entweder werden alle Einkommen zum Zeitpunkt ihrer originären Entstehung steuerlich erfaßt; es gibt dann also keine steuermindernden Vorsorgeaufwendungen im Rahmen der Sonderausgaben - mit der Konsequenz, daß die Auflösung des Vorsorgevermögens im Alter steuerfrei bleiben muß. Oder: Die originären Einkommen werden - um die Versorgungsaufwendungen gekürzt - der Besteuerung unterworfen. Dann muß korrespondierend die Auflösung des bisher nicht belasteten Vorsorgevermögens der Einkommensteuer unterliegen. D.h. bei voller Anerkennung der Vorsorgeaufwendungen als Sonderausgaben wären Kapital- und Ertragsanteil einer Rente uneingeschränkt steuerlich zu erfassen.

Dieses Korrespondenzprinzip, das hinter den alternativen Möglichkeiten der Besteuerung auch von zeitlichen Einkommensübertragungen steht, bewirkt, daß alle steuerpflichtigen Einkommen, die einem Wirtschaftssubjekt während seines Lebens zufließen, einmal der Einkommensteuer unterliegen. Das ist außerordentlich wichtig. Denn die Beachtung des Korrespondenzprinzips bildet eine notwendige Bedingung, um zumindest der Tendenz nach das Postulat der Gleichheit der Besteuerung verwirklichen zu können.

Der deutsche Gesetzgeber hat nun in einem schieren Akt der Inkonsequenz Elemente der steuerlichen Entlastung von Vorsorgeaufwendungen (§ 10 EStG) unsystematisch mit der steuerlichen Befreiung des Kapitalanteils von Leibrenten (§ 22 EStG) verknüpft, wobei - wie eben erwähnt - der nicht besteuerte Kapitalanteil außerdem noch wegen der Bewertungsmängel viel zu hoch ausgewiesen ist.

Die Angelegenheit erhält zusätzliche Komplikationen, weil einerseits der Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung unbesteuert bleibt; andererseits aber tatsächlich geleistete

Vorsorgeaufwendungen eines Arbeitnehmers u.U. nicht in voller Höhe als Sonderausgaben geltend gemacht werden können. Zur Zeit ist die Beitragsbemessungsgrenze zur Rentenversicherung auf 4.000 DM monatlich festgesetzt; bei diesem Einkommen sind Beiträge zur Sozialversicherung in Höhe von jährlich annähernd 7.400 DM zu entrichten. Die maximale Vorsorgepauschale eines Ledigen liegt aber mit 3.150 DM (§ 10c EStG) beträchtlich niedriger. M.a.W. über 4.000 DM der entrichteten Sozialversicherungsbeiträge müssen von dem Arbeitnehmer auch versteuert werden.

Ich habe diese Situation so eingehend geschildert, weil der Glaube, die Leibrentenbesteuerung sei schlechthin das Maß für eine gerechte Besteuerung der Altersbezüge, ebenso tief wie irrig in das politische Bewußtsein eingedrungen ist. Tatsächlich besteht jedoch wegen der Steuerbefreiung der Vorsorgeaufwendungen kein Anlaß, Lebenszeitrenten im Vergleich zu anderen Einkünften steuerlich besonders zu behandeln. Das gilt jedenfalls so lange, wie die effektiv geleisteten Vorsorgeaufwendungen die Höchstgrenzen der abzugsfähigen Sonderausgaben nicht überschreiten.

Der Fall des Überschreitens der Sonderausgabenhöchstgrenze darf freilich nicht als Ausnahmeerscheinung verstanden werden. Er ist dann gravierend, wenn Beiträge zu Zwangsversicherungen geleistet werden müssen, denen der Pflichtige nicht ausweichen kann. Als Träger gesetzlich erzwungener Altersvorsorge kommen neben den gesetzlichen Rentenversicherungen noch andere Institutionen in Betracht, bspw. die durch Gesetz konstituierte Pflichtalterssicherung der Ärzte in der sogenannten Ärzteversorgung. Sowohl durch die dauernde Ausweitung des Kreises der pflichtversicherten Berufsgruppen als auch durch die ständige Heraufsetzung der Beitragsbemessungsgrenzen in der gesetzlichen Rentenversicherung steigt im Laufe der Zeit die Zahl derjenigen an, die einen Teil ihrer erzwungenen

Vorsorgeaufwendungen versteuern müssen. Dadurch entwickeln sich neue unerwünschte Ungleichheiten in der steuerlichen Belastung von intertemporalen Einkommensübertragungen. Auf diesen Punkt werde ich gleich noch einmal zurückkommen. Es argumentiert sich jedoch einfacher, wenn ich den speziellen Casus des Überschreitens der Sonderausgabenhöchstgrenze vorübergehend vernachlässige.

Unter dieser Voraussetzung verstößt die Leibrentenbesteuerung im Rahmen des Gesamtsystems der Einkommensbesteuerung nachhaltig gegen das Gleichheitsgebot - m.a.W., sie führt zu einer steuerlichen Diskriminierung aller anderen Einkünfte. Das mag 1955, zum Zeitpunkt der Einführung des Prinzips der Leibrentenbesteuerung in das Einkommensteuerrecht, faktisch von geringer Bedeutung gewesen sein. Denn damals lag das Rentenniveau so niedrig, daß das Verfahren der Leibrentenbesteuerung nur geringe Steuerausfälle hervorrief. § 22, 1 EStG ließ zwar Renten weiter steuerpflichtig sein, belastete aber zugleich die meisten dieser Bagatteleinkünfte nicht, ohne daß die während der 50er Jahre reichlich aufkommenden Freibeträge im Einkommensteuerrecht um einen weiteren Sachverhalt vermehrt wurden. Die Lösung schien seinerzeit politisch elegant, so verfehlt sie auch im Formalen, so verfehlt sie vor allem in steuersystematischer Hinsicht eingeschätzt werden muß. Politische Eleganz erregt allerdings nur kurze Zeit Anerkennung - der steuersystematische Sündenfall zerstört hingegen langfristig die Grundlagen der Besteuerung. Dieser Satz gilt auch hier. Denn schon bald derangierten die Regeln der Besteuerung von Alterseinkommen auf breiter Front.

1966 wurde - im Namen der Gleichheit der Besteuerung - der Versorgungsfreibetrag in das Einkommensteuerrecht eingefügt, um Versorgungsbezüge, namentlich um Beamtenpensionen, künftig nicht mehr allzu unterschiedlich gegenüber Renten steuerlich zu belasten. Dieser Versorgungsfreibetrag führte jedoch nicht

zur gleichen steuerlichen Behandlung von Pensionen und Leibrenten, wie der Vergleich zwischen der Besteuerung der Ministerialratspension und der Angestelltenrente sehr deutlich demonstrierte. Das ist auch nicht überraschend, denn systematisch hat der Versorgungsfreibetrag nach § 19, 2 EStG, der eine spezielle Klasse von Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit pauschal begünstigt, nichts, aber auch gar nichts mit der Leibrentenbesteuerung gemein. Doch die Kehrseite der Medaille bildet das größere Ärgernis: Die Begünstigung von Versorgungsbezügen, vor allem von Pensionen, die allein mit der angestrebten Gleichbehandlung zu den Renten begründet wurde, bedeutet doch in der Tat wiederum eine Diskriminierung aller anderen Einkünfte. Bedenken Sie etwa, bei gleichhohen Einkünften hat der aktive Beamte mehr Steuern als sein pensionierter Kollege zu zahlen. Die Frage, inwieweit solche Unterschiede mit der Verfassung vereinbar seien, dürfen Berufenere beantworten.

Ich darf mich wieder dem historischen Prozeß zuwenden. Wenn erst einmal die Bezugspunkte der Gleichbehandlung quer durch das politische Koordinatenfeld verschoben worden sind, dann setzt sich nach aller Erfahrung auf breiter Front ein Höchstbegünstigungsprinzip durch. Jede soziale Gruppierung erhebt Anspruch auf solche Vorteile, die anderen Gruppen schon früher eingeräumt worden sind. Der 1975 eingeführte Altersentlastungsbetrag nach § 24a EStG brachte entsprechend auf der einen Seite eine erneute Annäherung in der steuerlichen Behandlung, und zwar diesmal in der Besteuerung von Versorgungsbezügen und der Besteuerung sämtlicher übrigen Einkünfte, die über 65jährige Bürger beziehen. Auf der Gegenseite werden die Pflichtigen unterhalb der Altersgrenze - ohne einsichtigen Grund - bei gleichen Verhältnissen stärker als die älteren Bürger steuerlich belastet. Ich habe wenigstens noch kein gescheites Argument gehört, weshalb z.B. Hauseigentümer nach Vollendung des 64. Lebensjahres pauschal auf Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung einen Freibetrag geltend machen können, der ihnen in

jüngeren Jahren nicht zusteht.

Nebenbei: Es ist unmittelbar einsichtig, daß die drei Begünstigungsvorschriften für Altersbezüge nicht systematisch entwickelt wurden, denn sie sind - soweit die Voraussetzungen von den Pflichtigen erfüllt werden - nebeneinander, also additiv, in Anspruch zu nehmen. Ein 65jähriger Bürger, der aus der gesetzlichen Rentenversicherung Rente bezieht, kann insoweit die Vorschriften des § 22, 1 EStG nutzen. Erhält dieser Bürger darüber hinaus Versorgungsbezüge aus einer betrieblichen Pensionskasse, ist außerdem der Versorgungsfreibetrag nach § 19, 2 EStG geltend zu machen. Hat er dazu aus Wertpapieren Zinseinkünfte, so entlastet § 24a diese Altersbezüge. Und bezieht er schließlich aus Nebenbeschäftigung Lohn, so bietet sich nochmals ein Rückgriff auf § 24a an. Bei dieser Kombination beginnt für einen ledigen Steuerpflichtigen - zugegeben unter günstigsten Bedingungen - die Einkommensteuerbelastung erst mit Bezügen von über 40.000 DM jährlich - wobei in der Berechnung ausschließlich die gesetzlichen Frei- und Pauschbeträge berücksichtigt worden sind. Für Verheiratete liegt selbstverständlich die Grenze der Nullbesteuerung entsprechend höher. Was speziell die Rentenbezüge betrifft, so errechnet sich - wiederum für den 65jährigen ledigen Bürger - die höchste steuerfreie Jahresrente auf 32.500 DM.

Ein lediger Arbeitnehmer unter 65 Jahren muß hingegen auf Lohn in Höhe von 32.500 DM jährlich über 6.000 DM Lohnsteuer und fast 6.000 DM Sozialversicherungsabgaben zahlen; Sozialversicherungsabgaben, die bekanntlich beim Rentner z.Zt. ebenfalls entfallen. Oder anders ausgedrückt: Bei Bezügen, die für den Rentner gerade noch abgabenfrei sind, wird der aktive Arbeitnehmer mit nahezu 35 % Steuern und Sozialversicherungsabgaben belastet.



Unter diesen Verhältnissen überrascht es dann wohl nicht mehr, daß durch die heutigen Prinzipien der Besteuerung von Alterseinkommen geradezu groteske Verwerfungen in der Nettoeinkommenstruktur verursacht werden. Ohne die Dinge zu vertiefen, führe ich allein zur Illustration nochmals den Angestellten BAT I vor. Zu Ihrer Gedächtnisstütze: Als Rente erhält der Angestellte 49.300 DM brutto, und nach Abzug von 740 DM Einkommensteuer bekommt er rund 48.500 DM netto ausbezahlt. Solange dieser Angestellte aber noch im aktiven Dienst tätig war, bezog er brutto 70.000 DM Gehalt, zahlte Einkommensteuer und Sozialversicherungsbeiträge in der Summe von 31.000 DM und behielt rund 39.000 DM in seiner eigenen Tasche. Für ihn lohnt sich der Eintritt in das Rentnerdasein, da sich mit der Aufgabe der Arbeit sein Nettoeinkommen gleich um ein Viertel, nämlich von 39.000 DM auf 48.500 DM erhöht. Dieser Sachverhalt heißt Überversorgung. Er ist typisch für den gesamten Bereich des BAT.

Solche Verwerfungen durch die Besteuerung sind nicht mehr vereinbar mit der Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz. Sie finden auch keine Grundlagen in sozialen Postulaten und sie haben wahrlich nichts, gar nichts mit Gerechtigkeit der Besteuerung zu tun.

Aus diesem Urteil ist nur eine Konsequenz zu ziehen: Die Besteuerung der Altersbezüge muß wieder an die Besteuerung aller anderen Einkünfte herangeführt werden - die Besteuerung aller anderen Einkünfte ist hier aus der Sachlogik heraus der allein akzeptable Bezugspunkt für die Anwendung des Gleichheitssatzes. Dabei halte ich es für anstrebenswert, alle Beiträge zu jeder Art Altersvorsorge, die der Bürger selbst aufgrund gesetzlichen Zwanges zu entrichten hat, uneingeschränkt als steuermindernde Vorsorgeaufwendungen anzuerkennen. Dafür sollten aber die wesensfremden Elemente, nämlich die Leistungen für das Bausparen, aus dem Katalog der Vorsorgeaufwendungen gestrichen werden. Korrespondierend müßten dann die Altersbezüge

wie alle anderen Einkünfte von der Einkommensteuer erfaßt und belastet werden. Um den rekurrenten Anschluß an das gegenwärtige Steuerrecht zu wahren, empfiehlt es sich, für alle Alterseinkommen Freibeträge einzuräumen - obschon sie systematisch kaum zu rechtfertigen sind. Indes, der rekurrente Anschluß bildet in der politischen Realität ein außerordentlich gewichtiges Argument.

Nicht ganz einfach dürfte die Einordnung freiwilliger privater Rentenversicherungen in dieses Schema sein. Einige Erwägungen sprechen hier wenigstens dafür, das Korrespondenzprinzip umgekehrt anzuwenden - also den Versicherungsbeitrag (wie jede andere Form der Ersparnis) zu versteuern, um bei den Renten ein sachgerechtes Verfahren der Leibrentenbesteuerung Platz greifen zu lassen.

Der flüchtige Aufriß mag ausreichen, zumal das eigentliche Problem nicht in der systematischen Entwicklung vernünftiger Verfahren der Besteuerung von Alterseinkommen liegt, sondern in den Chancen ihrer politischen Durchsetzbarkeit. Abgesehen von teilweise recht vertrakten politischen, ökonomischen oder technischen Fragen - die von einer einmaligen Rentenanpassung anlässlich der Aufhebung der Leibrentenbesteuerung bis hin zur Einrichtung einer zentralen EDV-Anlage zur steuerlichen Erfassung von Mehrfach-Altersbezügen reichen - abgesehen von solchen Fragen kann der Wissenschaftler den Politikern nur eine Empfehlung zur Implementation unterbreiten: Handle so schnell wie möglich, damit die Zahl derjenigen Rentner, die sofort und direkt von Steuerrechtsänderungen betroffen sein werden, noch relativ klein bleibt. Ab 1982 wächst mit jedem Jahr einer neuen bruttolohnbezogenen Rentenanpassung der Kreis derjenigen, die durch einen Systemwechsel in der Rentenbesteuerung unmittelbare Verluste im Nettoeinkommen zu tragen haben. Ein rasches, ein mutiges Vorgehen dürfte also die zu erwartenden Steuerwiderstände verringern, sintemalen,

wenn Übergangsregelungen den Systemwechsel zusätzlich erleichtern. Fast scheint es mir, und damit darf ich den Kreis der Betrachtungen wieder schließen, als ob die anstehende Reform 1984, die die Gleichstellung von Mann und Frau in der gesetzlichen Rentenversicherung bringen muß, auch ein politisch klug gewähltes Datum wäre, um die steuerliche Gleichbehandlung der Renten, Pensionen und sonstigen Altersbezüge mit allen anderen Einkünften in Angriff zu nehmen. Denn unvermeidbare schmerzhaft eingriffe - so lautet eine alte Chirurgenregel - führen leicht zum Kollaps, wenn sie auf die lange Bank verschoben werden.