



Wortprotokoll der 72. Sitzung

Finanzausschuss

Berlin, den 29. Januar 2020, 14:00 Uhr
 Berlin, Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Ade-
 le-Schreiber-Krieger-Straße 1/Schiffbauerdamm,
 Anhörungssaal 3.101

Vorsitz: Bettina Stark-Watzinger, MdB

Öffentliche Anhörung

Tagesordnungspunkt 1 Seite 5

Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald,
 Susanne Ferschl, Katja Kipping, weiterer Abgeord-
 neter und der Fraktion DIE LINKE.

Federführend:
 Finanzausschuss

Mitberatend:
 Ausschuss für Arbeit und Soziales

Rentenbesteuerung vereinfachen und Doppelbe- steuerung vermeiden

BT-Drucksache 19/10282

Tagesordnungspunkt 2 Seite 5

Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing,
 Norbert Kleinwächter, Jürgen Pohl, weiterer Abge-
 ordneter und der Fraktion der AfD

Federführend:
 Finanzausschuss

Mitberatend:
 Ausschuss für Arbeit und Soziales
 Haushaltsausschuss

Abschaffung der Renten-Doppelbesteuerung

BT-Drucksache 19/10629



Tagesordnungspunkt 3

Seite 5

Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Lisa Paus, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Federführend:
Finanzausschuss

Mitberatend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Besteuerung von Alterseinkünften vereinfachen
und an den Bedürfnissen der Rentnerinnen und
Rentner ausrichten**

BT-Drucksache 19/16494



Teilnehmende Sachverständige:

Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e. V.

Liebern, Hans-Ulrich

Klocke, Dr. Isabell

Bundesverband Lohnsteuerhilfvereine e. V.

Rauhöft, Uwe

Bettels, Ingo

Deutsche Rentenversicherung Bund

Thiede, Dr. Reinhold

Lohmann, Albert

Dommermuth, Prof. Dr. Thomas

Ostbayerische Technische Hochschule Amberg-Weiden

Förster, Prof. Dr. Jutta

Vorsitzende Richterin am Bundesfinanzhof

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft

Bruno-Latocha, Gesa

Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.

Hentze, Dr. Tobias

Schuster, Silvia

Ehemalige Vizepräsidentin des Bundesfinanzhofs

Wernsmann, Prof. Dr. Rainer

Universität Passau

**Teilnehmende Mitglieder des Ausschusses**

	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU/CSU	Brodesser, Dr. Carsten Gutting, Olav Müller, Sepp Tillmann, Antje	
SPD	Arndt-Brauer, Ingrid Binding (Heidelberg), Lothar Esdar, Dr. Wiebke Kiziltepe, Cansel	
AfD		Schielke-Ziesing, Ulrike
FDP	Herbrand, Markus Hessel, Katja Schäffler, Frank Stark-Watzinger, Bettina	
DIE LINKE.	Cezanne, Jörg	
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Strengmann-Kuhn, Dr. Wolfgang	



Beginn der Sitzung: 14:02 Uhr

Tagesordnungspunkt 1

Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, Katja Kipping, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenbesteuerung vereinfachen und Doppelbesteuerung vermeiden

BT-Drucksache 19/10282

Tagesordnungspunkt 2

Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, Norbert Kleinwächter, Jürgen Pohl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Abschaffung der Renten-Doppelbesteuerung

BT-Drucksache 19/10629

Tagesordnungspunkt 3

Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Lisa Paus, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Besteuerung von Alterseinkünften vereinfachen und an den Bedürfnissen der Rentnerinnen und Rentner ausrichten

BT-Drucksache 19/16494

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich begrüße Sie sehr herzlich zur 72. Sitzung des Finanzausschusses, zur heutigen öffentlichen Anhörung. Ich begrüße besonders alle anwesenden Sachverständigen und danke Ihnen, dass Sie der Einladung in den Finanzausschuss zu unserer heutigen Anhörung gefolgt sind.

Gegenstand der Anhörung sind der Antrag der Fraktion DIE LINKE. „Rentenbesteuerung vereinfachen und Doppelbesteuerung vermeiden“ (BT-Drucksache 19/10282), der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Besteuerung von Alterseinkünften vereinfachen und an den Bedürfnissen der Rentnerinnen und Rentner ausrichten“ (BT-Drucksache 19/16494) sowie der Antrag der Fraktion der AfD „Abschaffung der Ren-

ten-Doppelbesteuerung“ (BT-Drucksache 19/10629).

Soweit Sie als Sachverständige davon Gebrauch gemacht haben, dem Finanzausschuss vorab eine schriftliche Stellungnahme zukommen zu lassen, sind diese an alle Mitglieder des Ausschusses verteilt worden. Sie werden auch Bestandteil des Protokolls der heutigen Sitzung.

Ich begrüße die Kolleginnen und Kollegen des Finanzausschusses und, soweit anwesend, die der mitberatenden Ausschüsse.

Für das Finanzministerium begrüße ich Herrn Ministerialrat Unger sowie die anwesenden Fachbeamten des Bundesministeriums der Finanzen (BMF).

Ferner begrüße ich die Vertreter der Länder.

Zum Ablauf der Sitzung: Für die Anhörung ist ein Zeitraum von 2 Stunden und 15 Minuten vorgesehen, also bis ca. 16:15 Uhr.

Ziel ist es, möglichst vielen Kolleginnen und Kollegen und Expertinnen und Experten die Möglichkeit zur Frage und Antwort zu geben.

Um dieses Ziel zu erreichen, hat sich der Finanzausschuss in dieser Legislaturperiode für ein neues Modell der Befragung entschieden, das heißt die vereinbarte Gesamtzeit wird entsprechend der Fraktionsstärke in Einheiten von jeweils 5 Minuten unterteilt. In dieser Zeit muss Frage und Antwort erfolgen. Wenn mehrere Sachverständige gefragt werden, bitten wir, fair darauf zu achten, den folgenden Experten ebenfalls Zeit zur Antwort zu lassen.

Nach 4 Minuten und 30 Sekunden ertönt ein akustisches Signal, dann haben Sie also immer noch 30 Sekunden, um Ihre Gedanken zu Ende zu bringen. Das hat sich in den letzten Anhörungen sehr bewährt.

Die fragestellenden Kolleginnen und Kollegen darf ich bitten, stets zu Beginn ihrer Frage die Sachverständigen zu nennen, an die sich die Frage richtet, und bei einem Verband nicht die Abkürzung, sondern den vollen Namen zu nennen, um Verwechslungen zu vermeiden.

Die Fraktionen werden gebeten, soweit nicht bereits geschehen, ihre Fragesteller im Vorhinein bei mir anzumelden.



Zu der Anhörung wird ein Wortprotokoll erstellt. Zu diesem Zweck wird die Anhörung mitgeschnitten. Zur Erleichterung derjenigen, die unter Zuhilfenahme des Mitschnitts das Protokoll erstellen, werden die Sachverständigen vor jeder Abgabe einer Stellungnahme von mir namentlich aufgerufen.

Ich darf alle bitten, die Mikrofone zu benutzen und sie am Ende der Redebeiträge wieder abzuschalten, damit es zu keinen Störungen kommt.

Wir beginnen mit der ersten Fragerunde. Die erste Frage kommt von der Fraktion der CDU/CSU. Frau Tillmann, bitte.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Das Thema „Rentenbesteuerung“ sorgt in den sozialen Medien für viel Unruhe. Der Begriff „Doppelbesteuerung“ kommt wiederholt vor - auch in zwei der heute vorliegenden Anträge. Zur Tatsachenaufklärung frage ich Frau Prof. Dr. Förster und den Lohnsteuerhilfsverein: Gibt es aktuell Fälle der Doppelbesteuerung? In welchem Umfang ist das Problem heute existent?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Frau Prof. Dr. Förster, Vorsitzende Richterin am Bundesfinanzhof, bitte.

Sve **Prof. Dr. Jutta Förster** (Vorsitzende Richterin am Bundesfinanzhof): Ich muss Ihnen leider die typische Juristen-Antwort geben: Es kommt darauf an.

Wann eine doppelte Besteuerung vorliegt, hat weder der Bundesfinanzhof (BFH) noch das Bundesverfassungsgericht endgültig geklärt. Es gibt mehrere Komponenten, die mit einer großen Hebelwirkung versehen sind. Je nachdem, wie über diese Komponenten entschieden wird, kommt es zu einer doppelten Besteuerung oder auch nicht. Das werden wir demnächst entscheiden. Ich kann jetzt nicht mehr dazu sagen, weil derzeit zwei Verfahren beim X. Senat des BFH bzgl. dieser Fragen anhängig sind. Die richterliche Zurückhaltung gebietet es, dazu zu schweigen.

Was ich sagen kann: Es gibt Gruppen, bei denen die doppelte Besteuerung eher als bei anderen eintreten wird. Die Gruppe, die am meisten „doppelbesteuerungsgefährdet“ ist, ist die Gruppe der Selbständigen. Selbständige haben im Laufe ihrer Arbeitszeit keinen steuerfreien Arbeitgeberbeitrag und können dementsprechend viel eher von einer

doppelten Besteuerung betroffen sein. Mehr kann ich jetzt dazu leider nicht sagen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Für den Bundesverband Lohnsteuerhilfsvereine, Herr Rauhöft, bitte.

Sv **Uwe Rauhöft** (Bundesverband Lohnsteuerhilfsvereine e. V.): Ich kann unmittelbar an das eben Gesagte anknüpfen.

Entscheidend für die Beurteilung ist, welche Grundsätze für die Steuerfreistellung der Rente berücksichtigt werden. Wenn die Grundsätze der damaligen Sachverständigenkommission berücksichtigt werden, die den Gesetzentwurf vorbereitet und im Gesetzgebungsverfahren mitgewirkt hat, kommt man zu anderen Ergebnissen, als wenn man der aktuell häufiger vertretenden Argumentation folgt.

Es geht letztlich um die Frage, ob für die Steuerfreistellung der Rente die Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge, die Beitragsanteile, die von der Rentenversicherung gezahlt werden, der Sonderausgaben-Pauschbetrag, die Werbungskostenpauschale und vor allem Bestandteile des Grundfreibetrags mitberücksichtigt werden können. Das sind teilweise zwar kleinere Beträge, die sich aber im Laufe der Jahre summieren.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Haben Sie schon einen einzigen Fall einer Doppelbesteuerung mit Widerspruch und eventueller Klage vorangetrieben?

Sv **Uwe Rauhöft** (Bundesverband Lohnsteuerhilfsvereine e. V.): Nein. Selbst für den Fall, dass wir davon ausgehen, dass diese Bestandteile nicht zu berücksichtigen wären, haben wir bisher keinen Fall, in dem selbst unter dieser ungünstigen Annahme eine Doppelbesteuerung festzustellen ist.

Das gilt zumindest für die von uns hauptsächlich beratenen Arbeitnehmer, bei denen ein ohnehin steuerfreier Arbeitgeberbeitrag geleistet und ein jährlich steigender Anteil der Vorsorgeaufwendungen zur späteren Altersrente steuerfrei gestellt wurde.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Sie haben noch eine Minute, Frau Tillmann.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Ich würde gerne Frau Schuster, die nicht mehr den Zwängen der



richterlichen Zurückhaltung unterliegt, um ihre Meinung dazu bitten.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Frau Schuster, Vizepräsidentin des Bundesfinanzhofs a. D., bitte.

Sve **Silvia Schuster** (ehemalige Vizepräsidentin des Bundesfinanzhofs): Ich kann eigentlich nichts Neues sagen. Es geht um die Problematik, dass die steuerfreien Renteneinkünfte mindestens so hoch sein müssen wie die steuerbelasteten Beiträge, die irgendwann gezahlt worden sind.

Es gilt dabei das Nominalprinzip. Das ist vom Bundesverfassungsgericht in vielen Fällen so entschieden worden. Das heißt, die Beiträge, die beispielsweise 1960 gezahlt worden sind, werden 1:1 gewertet. Dann kommt es darauf an, wie die Doppelbesteuerung berechnet wird, ob etwa sämtliche Beiträge zur Rentenversicherung angesetzt werden oder nur die, die für die Altersvorsorge aufgewendet werden.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Hatten Sie schon einmal einen Fall der Doppelbesteuerung?

Sve **Silvia Schuster** (ehemalige Vizepräsidentin des Bundesfinanzhofs): In meiner Zeit als aktive Richterin hatten wir keine Fälle, in denen es zu einer doppelten Besteuerung gekommen ist.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Die nächste Frage kommt von der Fraktion der SPD. Frau Kiziltepe, bitte.

Abg. **Cansel Kiziltepe** (SPD): Meine Frage geht an Frau Schuster.

Wir haben die nachgelagerte Besteuerung aufgrund eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts eingeführt. Gemeinsam mit unserem damaligen Koalitionspartner, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, sind wir damals so vorgegangen, dass wir eine doppelte Besteuerung vermeiden wollten. Das Bundesverfassungsgericht hatte entschieden, es darf nachgelagert besteuert werden, solange es nicht zu einer doppelten Besteuerung kommt.

Wie hat das Bundesverfassungsgericht die bisherige Rechtsprechung hierzu beurteilt? Bitte legen Sie das aus Ihrer Sicht dar.

Was ist unter Doppelbesteuerung eigentlich zu verstehen? Können Sie das noch einmal erläutern.

Können aus den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes oder des BFH zur Rentenbesteuerung konkrete Vorgaben abgeleitet werden, wie diese Problematik verhindert oder abgestellt wird?

Wie ist Ihre Haltung zur Einführung der nachgelagerten Rentenbesteuerung? Hätte es Alternativen dazu gegeben?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Frau Schuster, Vizepräsidentin des Bundesfinanzhofs a. D., bitte.

Sve **Silvia Schuster** (ehemalige Vizepräsidentin des Bundesfinanzhofs): Ob es Alternativen zur nachgelagerten Rentenbesteuerung gegeben hätte, kann ich nicht beurteilen. Das ist keine Frage, mit der ich mich jemals befasst habe.

Das Bundesverfassungsgericht hat in den wenigen Entscheidungen, die es bisher zum Alterseinkünftegesetz gibt, zum einen auf den weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers hingewiesen, und zum anderen auf die Unzulässigkeit einer doppelten Besteuerung. Das Bundesverfassungsgericht hat auch entschieden, dass die Frage der doppelten Besteuerung nicht in der Beitragsphase, sondern erst in der Zuflussphase geprüft wird, also in der Phase, in der die Rentenbezüge gezahlt werden.

Der Begriff der Doppelbesteuerung ist vom Bundesverfassungsgericht nicht näher definiert worden. Vor allem aber hat das Bundesverfassungsgericht in keiner Entscheidung erläutert, wie die doppelte Besteuerung zu berechnen ist.

Auch vom BFH gibt es bislang nur sehr wenige Entscheidungen. Es gibt die Entscheidung, dass der Steuerpflichtige die Feststellungslast trägt. Die Feststellungslast im Steuerrecht entspricht ungefähr der Beweislast. Der Steuerpflichtige muss also grundsätzlich belegen, dass eine doppelte Besteuerung vorliegt, wenn auch sicher nicht zu 100 Prozent und mit vielen Belegen.

Zudem hat der BFH entschieden, dass Lebensversicherungen und kapitalgebundene Rentenversicherungen nur nachgelagert zu berücksichtigen sind. Vorrangig sind die Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung zu berücksichtigen. Diese sind nach dem BFH prozentual aufzuteilen. Das dürfte der bisherige Stand der Rechtsprechung sein.



Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Haben Sie noch eine Nachfrage, Frau Kiziltepe?

Abg. **Cansel Kiziltepe** (SPD): Der eigentliche Konflikt betrifft die Frage, ob der Grundfreibetrag bei der Berechnung berücksichtigt werden soll oder nicht. Vielleicht können Sie dazu noch etwas sagen?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Frau Schuster, Vizepräsidentin des Bundesfinanzhofs a. D., bitte.

Sve **Silvia Schuster** (ehemalige Vizepräsidentin des Bundesfinanzhofs): Dazu kann ich nur meine persönliche Auffassung äußern. Ich bin der Meinung, dass es um die Frage geht, ob die Rentenbezüge steuerbelastet sind oder nicht. Wenn und soweit der Grundfreibetrag wirkt, sind die Renten aus meiner Sicht nicht steuerbelastet. Ich würde den Grundfreibetrag bei der Berechnung einer doppelten Besteuerung berücksichtigen – allerdings nur anteilig, wenn der Steuerpflichtige noch weitere Einkünfte hat.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Die nächste Frage kommt von der Fraktion der AfD. Frau Schielke-Ziesing, bitte.

Abg. **Ulrike Schielke-Ziesing** (AfD): Meine Frage geht an Herrn Prof. Dr. Dommermuth.

Kommt es nach Ihrer Auffassung zu einer signifikanten Doppelbesteuerung bei Neuzugangsrentnern? Ab welchem Veranlagungsjahr kommt es dazu?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Prof. Dr. Dommermuth, OTH Amberg-Weiden, bitte.

Sv **Prof. Dr. Thomas Dommermuth** (Ostbayerische Technische Hochschule Amberg-Weiden): Ich kann darauf keine eindeutige Antwort geben. Es kommt nicht generell zu einer Doppelbesteuerung, sondern es muss der individuelle Fall betrachtet werden. Ich habe hierzu Berechnungen angestellt.

Es kann auch bei Neuzugängen zu einer Doppelbesteuerung im Einzelfall kommen, wenn Sie mit Neuzugängen diejenigen meinen, bei denen der Renteneintritt nach dem Jahr 2004 stattgefunden hat. Dort kann es zu einer Doppelbesteuerung kommen, muss es aber nicht. Das ist von dem Verhältnis der aus versteuertem Einkommen finanzierten Beiträge zu den späteren Renten, die von der Besteuerung unbelastet sind, abhängig.

Ein wichtiger Punkt, auch in der heutigen Diskussion, ist die Definition der Doppelbesteuerung. Wann liegt eine Doppelbesteuerung tatsächlich vor? Das ist aus meiner Sicht noch nicht geklärt, es bedarf aber einer Klärung. Erst wenn die Definition eindeutig geklärt ist, kann ich Ihre Frage zu der Doppelbesteuerung bei Neuzugängen exakt beantworten. Solange die Definition noch nicht eindeutig ist, ist die Beantwortung schwierig.

Ich möchte mich dennoch nicht der Frage entziehen. Bei Neuzugängen ist die Gefahr einer Doppelbesteuerung, unabhängig von der exakten Definition des Begriffs „Doppelbesteuerung“, besonders groß, wenn der Rentenbeginn sehr nahe an das Jahr 2040 heranrückt.

Ein kleines Beispiel: Bei jemandem, der exakt im Jahr 2040 in Rente geht, muss die Rente aus der sogenannten Schicht 1, also der Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung, privaten „Basisrenten“ oder „Rürup-Rentenverträgen“, zu 100 Prozent besteuert werden. Der Teil, der unbesteuert ist, liegt dann bei 0 Prozent. Wenn dieser Beispielsrentner schon vor dem Jahr 2025 Beiträge gezahlt hat, wurden diese Beiträge –rückblickend betrachtet – nicht vollständig steuerlich entlastet, sondern ein Teil dieser Beiträge wurde aus versteuertem Einkommen finanziert. Führt man sich diese Betrachtungsweise vor Augen, wird deutlich, dass dies zu einem steuerlichen Missverhältnis führt. Das heißt, Sie haben Renten, die voll steuerpflichtig sind, aber nur zu einem Teil aus un versteuerten Beiträgen finanziert worden sind. Das klingt sehr nach Doppelbesteuerung. Aber selbst in diesem Fall müssen Sie das Problem der „Doppelbesteuerung“ noch exakt definieren.

Ich will Ihnen ein weiteres Beispiel erläutern. Es gibt ein Urteil des Finanzgerichts Münster vom 26. September 2019. Ich habe das Urteil bisher noch nicht gesehen, es wird nur darüber geschrieben. In dem zu beurteilenden Fall lag der Besteuerungspflichtige Teil der Rente bei 76 Prozent. Die Beiträge, die von der Steuer entlastet waren, lagen bei 67 Prozent. Hier könnte man meinen, dass ein Fall der Doppelbesteuerung vorliegt. Das ist aber nicht der Fall. Denn nach der bereits erwähnten Definition, wonach die aus versteuertem Einkommen finanzierten Beiträge und die Summe der unbelasteten Renten ins Verhältnis gesetzt werden müssen, kommen Sie hier nicht zu einer Doppelbesteuerung. Das zeigt, wie schwierig die Situation



ist. Ich denke, wir werden nachher noch einmal darauf eingehen.

Also zusammenfassend: Der Fall klingt zunächst sehr nach einer Doppelbesteuerung: 76 Prozent der Renten müssen besteuert werden/67 Prozent der Beiträge kommen aus unbesteuertem Einkommen. Und trotzdem liegt keine Doppelbesteuerung vor.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Die nächste Frage kommt von der Fraktion der CDU/CSU. Herr Gutting, bitte.

Abg. **Olav Gutting** (CDU/CSU): Ich habe eine Nachfrage an Herrn Prof. Dr. Dommermuth. Es ist relativ schwierig, diese vermeintliche Doppelbesteuerung aufzudecken. In den beiden Anträgen der Fraktionen AfD und DIE LINKE wird gefordert, die Streckung der Übergangsphase auszudehnen, bis ins Jahr 2070. Sehen Sie eine derartige Streckung des Gesamtzeitraums auf dann 65 Jahre als sachgemäß an? Können bei diesem langen Zeitraum die entsprechenden Änderungen, die wir im Steuer- und Rentenrecht hatten, abgebildet werden?

Die zweite Frage richtet sich an die Deutsche Rentenversicherung. Können und müssen Sachverhalte, die bei der Umsetzung des Alterseinkünftegesetzes 2005 in die Berechnungen mit einbezogen worden sind, heute noch in gleichem Maße berücksichtigt werden? Können durch Veränderungen, die es sowohl im Steuer- als auch im Rentenrecht gab, die beiden Zeitpunkte vernünftig verglichen werden?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Prof. Dr. Dommermuth, OTH Amberg-Weiden, bitte.

Sv **Prof. Dr. Thomas Dommermuth** (Ostbayerische Technische Hochschule Amberg-Weiden): Um auf Ihre Frage zur Verlängerung konkret zu antworten: Das wird in der Tat vorgeschlagen. Die Fraktion der AfD hat in ihrem Antrag vorgeschlagen, bis auf das Jahr 2070 zu verlängern. Sie hätten dann einen anderen Verlauf der Kurve bei der sogenannten „Rümp-Treppe“. Man zieht die Steigung quasi 30 Jahre länger hin.

Ich persönlich halte das nicht unbedingt für notwendig, wenn wir vorher als ersten Schritt eine exakte Definition des Themas „Doppelbesteuerung“ ausarbeiten und gleichzeitig anhand dieser Definition Fälle identifizieren, in denen eine Doppelbesteuerung tatsächlich eintritt. Aufgrund ungefähre Berechnungen, die ich für eine Vielzahl von Fällen

angestellt habe, kann ich Ihnen sagen, dass diese Fälle wahrscheinlich gar nicht so zahlreich sein werden. Auch werden sie sehr wahrscheinlich nicht so intensiv ausfallen, wie man sich das momentan in der allgemeinen „Hysterie“ vorstellt. Nach meiner Überzeugung wird das Problem also größer gemacht, als es tatsächlich ist.

Wenn wir das Problem einmal exakt in Euro quantifiziert haben, kann ich mir auch andere Lösungen vorstellen, bei denen wir nicht eine Verlängerung bis zum Jahr 2070 praktizieren. Aus meiner Sicht ist es zum Beispiel denkbar, bei der Besteuerung der Dynamisierung der Renten Änderungen vorzunehmen. Trotz eines Rentenbeginns vor 2040 müssen Rentenerhöhungen bisher zu 100 Prozent besteuert werden. Man könnte das praktisch umkehren und Rentenerhöhungen in der Höhe besteuern, wie es dem steuerpflichtigen Anteil der Rente in dem Jahr entspricht, in dem die Rente beginnt. Liegt der steuerpflichtige Anteil der Rente zum Beispiel bei 80 Prozent, so kommt es dann nicht zu einer 100 prozentigen Besteuerung der Rentenerhöhungen. Das löst das Problem meiner Meinung nach. Sie brauchen nicht unbedingt eine Verlängerung auf das Jahr 2070.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Herr Dr. Thiede, Deutsche Rentenversicherung Bund, bitte.

Sv **Dr. Reinhold Thiede** (Deutsche Rentenversicherung Bund): Ich glaube, die wesentlichen Aspekte wurden genannt. Wir haben generell einen sehr langen Planungshorizont in der Rentenversicherung. Von daher spricht erst einmal nichts dafür, lange Übergangszeiträume zu wählen. Wir hatten bei dieser Übergangsbesteuerung und der nachgelagerten Besteuerung schon von vornherein einen Übergangszeitraum von 2005 bis 2040 gehabt. Der Übergangszeitraum ist also nicht wirklich kurz. Von daher glaube ich, man kann viel machen.

Zur Frage der Erfassung der Veränderungen: Interessanterweise hatte die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA) damals in der Stellungnahme von 2005 gesagt, dass alles in Ordnung ist. Zwei Jahre später hat der Präsident der BfA in einem Brief darauf hingewiesen, dass aufgrund veränderter Rahmenbedingungen vielleicht doch die Gefahr einer Doppelbesteuerung zu sehen ist. Inzwischen sind weitere 15 Jahre vergangen und



die Rahmenbedingungen sind wieder ganz andere. Daran zeigt sich für mich, dass ein Gesetz wegen sich ständig ändernder Rahmenbedingungen nicht auf 40 Jahre angelegt sein kann. Wir müssen deshalb immer davon ausgehen, dass es zu Anpassungen kommen muss. Oder man ist bereit, bestimmte Ungenauigkeiten in Einzelfällen hinzunehmen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Wir kommen zur nächsten Frage von der Fraktion der FDP. Herr Herbrand, bitte.

Abg. **Markus Herbrand** (FDP): Meine Frage richtet sich an Herrn Liebern vom Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen. Die aktuelle Ausgestaltung der nachgelagerten Besteuerung von Renten stößt, das haben wir schon häufiger gehört, immer mehr auf verfassungsrechtliche Zweifel. Können Sie uns hierzu bitte Ihre Einschätzung darlegen? Laufen wir sehenden Auges wieder in eine Verfassungswidrigkeit hinein?

Können Sie noch einmal auf die Annahmen und Parameter eingehen, die der Gesetzgeber im Rahmen des Alterseinkünftegesetzes bei der Besteuerung von Renten zugrunde gelegt hat? Inwieweit entsprechen diese Parameter heute noch der Realität?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Liebern, Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen, bitte.

Sv **Hans-Ulrich Liebern** (Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen): Der Bund der Steuerzahler hat schon seit 2005 in vielfältiger Weise mit der Rentenbesteuerung zu tun. Wir begleiten das, weil wir viele Mitglieder haben, die im Rentenalter sind. Letztendlich hängt es von der jeweiligen Erwerbsbiographie ab, ob eine mögliche Doppelbesteuerung vorliegt oder nicht.

Wir können nicht vom Normalfall ausgehen. Wir haben viele Mitglieder, die neben ihrer gesetzlichen Rente eine Versorgungsanwartschaft haben. Es gibt noch einen gewissen Anteil, der in die Höherversicherung eingezahlt hat. Meines Erachtens hängt es letztendlich von den Parametern ab, die die Rechtsprechung noch zu entscheiden hat, ob wir in eine Doppelbesteuerung rutschen oder nicht.

Wenn ich mir die Ausführungen in der Anhörung im Jahr 2004 zum Alterseinkünftegesetz ansehe, sind außer den Beiträgen, die in die Altersvorsorge eingezahlt worden sind, keine weiteren von der

damaligen Kommission angenommen Parameter für eine Doppelbesteuerung heranzuziehen. Selbst dort ist noch gesagt worden, dass die Beiträge zur Rentenversicherung unter dem Aspekt der Gleichbehandlung der Steuerzahler als nachrangig zu betrachten sind. Denn Beamte konnten im Rahmen der Sonderausgaben als Vorsorgeaufwendungen Beiträge ansetzen, die ansonsten – unter der Annahme der Vorrangigkeit der Rentenversicherungsbeiträge – von anderen Steuerzahlern, insbesondere sozialversicherungspflichtigen Rentnern und Rentnern, die in berufsständische Versorgungswerke eingezahlt haben, nicht hätten angesetzt werden können. Ich kann jedem nur empfehlen, den Aufsatz von Frau Prof. Dr. Hey („Verfassungswidrige Doppelbesteuerungen im Übergang zur nachgelagerten Besteuerung“, Deutsche Rentenversicherung 2004, 1-14) zu lesen.

Ich meine, das ist eine entscheidende Frage, die hier auch berücksichtigt werden muss. Ich bekomme regelmäßig Anfragen von Bürgern aus ganz Deutschland. Ich kann Ihnen sagen: Wir haben vier Fälle, bei denen wir der Meinung sind, dass eine Doppelbesteuerung vorkommt. Ein Verfahren ist als Musterverfahren beim BFH anhängig. Bei den mir bekannten Zahlen ist davon auszugehen, dass in den nächsten zwei bis drei Jahren auch Arbeitnehmer in eine Doppelbesteuerung, so wie sie zurzeit definiert ist, rutschen könnten. Wenn unberücksichtigt bleibt, was die Kommission damals als Parameter angesetzt hat, wird das aus unserer Sicht passieren.

Letztendlich muss die Rechtsprechung entscheiden, was angesetzt oder nicht angesetzt wird. Dann kann meines Erachtens weiter geprüft werden. Wir sind der Meinung, dass das nicht nur auf gerichtlichem Wege entschieden werden sollte. Der Bürger hat in der Regel kein Verständnis dafür, wenn alles ausgesetzt wird. Wenn es Stellschrauben für die Veränderung der Rentenbesteuerung gibt, sollten diese auch genutzt werden.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Herr Herbrand, haben Sie noch eine Nachfrage?

Abg. **Markus Herbrand** (FDP): Ich habe noch eine Frage an den Bundesverband Lohnsteuerhilfeverein. Eben wurde vollkommen zutreffend gesagt, dass die Feststellungslast den Steuerpflichtigen trifft. Für wie realistisch halten Sie das angesichts



der komplexen Vorgänge, die 40 Jahre zurückzuverfolgen sind?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Rauhöft, Bundesverband Lohnsteuerhilfeverein, bitte.

Sv **Uwe Rauhöft** (Bundesverband Lohnsteuerhilfeverein e. V.): Das lässt sich ganz kurz beantworten: Es ist unrealistisch. Wir sehen bereits jetzt, welche Unterlagen die Steuerpflichtigen mitbringen, wenn sie zur Beratung kommen. Es ist schlichtweg unrealistisch, dass über so viele Jahrzehnte die entsprechenden Unterlagen beigebracht werden können.

Allerdings lassen sich die gezahlten Beiträge anhand des Rentenverlaufs für die Standardfälle gut errechnen. Zusätzlich ist die Gesetzeslage bekannt, sodass sich errechnen lässt, in welcher Höhe zumindest die gesetzlichen Pflichtbeiträge zur damaligen Zeit steuerfrei gestellt worden sind. Mit einer solchen Aufgabe ist der Steuerpflichtige aber sicherlich überfordert.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Die nächste Frage kommt von der Fraktion DIE LINKE. Herr Birkwald, bitte.

Abg. **Matthias W. Birkwald** (DIE LINKE.): Meine Frage geht an Frau Bruno-Latocha von der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft. Sie waren schon vor 15 Jahren Sachverständige bei der Anhörung zum Alterseinkünftegesetz und beschäftigen sich schon lange mit dem heutigen Thema.

Durch die schrittweise Umstellung auf die nachgelagerte Besteuerung müssen und werden immer mehr Rentnerinnen und Rentner Einkommensteuer auf ihre Renten zahlen. Wir haben gerade gehört, dass das zukünftig auch diejenigen betrifft, die eher kleine Renten beziehen.

Ist der Umstieg auf die nachgelagerte Besteuerung aus Ihrer Sicht gerecht?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Frau Bruno-Latocha, Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, bitte.

Sve **Gesa Bruno-Latocha** (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft): Gerechtigkeit ist ein großes Wort. Grundsätzlich entspricht es schon dem Gerechtigkeitsempfinden, wenn die Menschen während der Beitragsphase die Rentenversicherungsbeiträge absetzen können, weil sie auf diese Einkommensbestandteile nicht zugreifen und diese

ihnen deswegen auch keine Leistungsfähigkeit vermitteln können. Umgekehrt, wenn sie dann die Zuflüsse beziehen, können sie dann entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit besteuert werden.

Dass sehr viele Menschen das trotzdem als ungerecht empfinden, hängt mit der Höhe der Bruttorenten zusammen, die über Jahrzehnte hinweg quasi als Nettogröße definiert waren. Politisch war ein Nettorentenniveau definiert. Deswegen empfinden die Leute es so, dass es quasi schon der Nettobetrag ist. Sie verstehen nicht, dass sie jetzt noch Steuern darauf zahlen sollen. Das ist aber eine Frage des Bruttorentenniveaus und dessen, was man als angemessen definiert. Diese Frage gehört nicht in den Finanzausschuss. Das müsste man an einem anderen Ort diskutieren.

Abg. **Matthias W. Birkwald** (DIE LINKE.): Ich habe eine weitere Frage an Frau Bruno-Latocha. Herr Dr. Egmont Kulosa ist stellvertretender Vorsitzender des 10. Senats des Bundesfinanzhofs (BFH) und zuständig für die Verfahren zur Besteuerung der Alterseinkünfte. Er hat jüngst festgestellt, dass es zu einem späteren Zeitpunkt evident zu einer Doppelbesteuerung von Altersbezügen kommen werde. Demgegenüber antwortete das BMF kürzlich auf eine Kleine Anfrage des Abg. Christian Dürr, eine Doppelbesteuerung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen sei ausgeschlossen. Was ist nun richtig?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Frau Bruno-Latocha, Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, bitte.

Sve **Gesa Bruno-Latocha** (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft): Ich stimme ganz klar Herrn Dr. Kulosa zu. Das BMF legt leider die Art der Berechnung nicht offen. Wir wissen aber, wie das BMF vor 16 Jahren gerechnet hat. Nach dieser Logik gibt es keine Doppelbesteuerung, wenn die steuerpflichtige Rente nicht höher als das Existenzminimum ist, also nicht höher ist, als die Summe aus Grundfreibetrag und Absicherung des Krankheitsrisikos. Das Existenzminimum ist dann durch die bereits einmal versteuerte Rente abgedeckt, sodass der Fiskus auf alle weiteren Einkünfte uneingeschränkt zugreifen kann.

Diese Logik entspricht aber aus gutem Grund nicht unserem Steuerrecht. Nach deutschem Steuerrecht werden zunächst die steuerpflichtigen Einkünfte ermittelt. Dabei darf der Teil der Rente, der bereits



einmal versteuert wurde, nicht berücksichtigt werden. Im Anschluss daran werden Sonderausgaben und Freibeträge abgezogen. Von dem Rest bleibt der Grundfreibetrag steuerfrei.

Macht man sich das klar, ist die Doppelbesteuerung im Jahr 2040 in der Tat evident, so wie sich Herr Dr. Kulosa und viele der anwesenden Sachverständigen geäußert haben.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Herr Birkwald?

Abg. **Matthias W. Birkwald** (DIE LINKE.): Meine nächste Frage geht an Herrn Dr. Hentze vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln. Sie haben in Ihrer Stellungnahme auf Seite 10 geschrieben, dass ein effektiver und in der Umsetzung relativ einfacher Lösungsansatz wäre, eine Abflachung des Anstiegs des besteuerten Rentenanteils vorzunehmen. Das ist ein Vorschlag aus dem Antrag der Fraktion DIE LINKE.

Könnten Sie bitte noch einmal ausführen, warum das aus Sicht der Arbeitgeber ein guter Vorschlag wäre?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Hentze, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, bitte.

Sv **Dr. Tobias Hentze** (Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.): Aus meiner Sicht geht es darum, Doppelbesteuerungen in jedem Fall zu vermeiden. Das ist die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts. In der Tat wäre es so, wenn ein größerer Anteil der Rente weiterhin steuerfrei wäre – nichts anderes würde die leichte Abflachung des Anteils der besteuerten Rente bedeuten – führt das dazu, dass der steuerfreie Rentenzufluss steigt. Das bedeutet wiederum, dass das Risiko von Doppelbesteuerung minimiert wird oder das Ausmaß von Doppelbesteuerung zurückgeführt wird.

Dementsprechend wäre es technisch leicht umzusetzen, es würde sich nur ein Wert verändern: Aus einem Prozent Anstieg pro Jahr könnten Sie 0,5 Prozent machen. Sie können natürlich auch andere Werte wählen. Gleichzeitig führt das dazu, dass das Risiko und das Ausmaß der Doppelbesteuerung zurückgeführt werden.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Die nächste Frage kommt von der Fraktion BÜND-

NIS 90/DIE GRÜNEN, Herr Dr. Strengmann-Kuhn, bitte.

Abg. **Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Wir haben jetzt viel theoretisch über die Frage diskutiert, was Doppelbesteuerung ist und ob sie vorkommen kann. Ich würde gern den Bundesverband der Lohnsteuerhilfvereine befragen, wie es in Ihrer Beratungspraxis aussieht. Es müssen zunehmend Bürger im Rentenalter Steuern bezahlen. Mit welchen Problemen kommen diese Bürger zu Ihnen?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Rauhöft, Bundesverband Lohnsteuerhilfvereine, bitte.

Sv **Uwe Rauhöft** (Bundesverband Lohnsteuerhilfvereine e. V.): Wir kommen jetzt zu dem, was die meisten Rentner bewegt: Das ist nicht die Doppelbesteuerung. Sondern das sind ganz praktische Probleme: Muss ich Steuern zahlen? Muss ich eine Steuererklärung abgeben? 15 Jahre nach Einführung des Alterseinkünftegesetzes herrscht bei vielen Rentnern eine große Unsicherheit bzgl. der persönlichen Situation.

Eine wesentliche Ursache hierfür ist, dass die Rentner anhand der Leistungsmittelungen der Deutschen Rentenversicherung oder anderen Versicherungsträgern nicht erkennen können, ob Handlungsbedarf besteht. Sie können aus diesen Mitteilungen nicht ablesen, ob sie eine Steuererklärung einreichen müssen oder nicht. Der steuerpflichtige Rentenanteil, der am Ende übrig bleibt, lässt sich daraus für den steuerlichen Laien nicht ohne weiteres erkennen.

Das ist das große Problem. Wir erleben das in Beratungsgesprächen, in öffentlichen Veranstaltungen und Telefonforen, die wir durchführen. Dort wird die Brutto-Rente mit dem Existenzminimum verglichen. Die Brutto-Rente wird möglicherweise noch um den bekannten steuerpflichtigen Prozentsatz gekürzt und hochgerechnet, wobei die Anpassungsbeträge schon außen vor bleiben. Der Vergleich führt aber natürlich nicht zu einem zutreffenden Ergebnis. Das ist die Problemlage. Die Rentner können nicht erkennen, ob sie eine Steuererklärung einreichen müssen.

Wenn die Rentner zu uns kommen und wir die Zahlen durchrechnen, haben wir das nächste Problem. Es gibt Fälle, in denen die Einkünfte über dem Existenzminimum liegen. Nach Abzug der Versi-



cherungsbeiträge liegen sie dann unter dem Existenzminimum. Somit besteht keine Pflicht zur Steuerzahlung, aber zur Abgabe einer Steuererklärung. Diese Antwort ist alles andere als zufriedenstellend und trägt nicht zum Verständnis bei.

Wir haben außerdem eine zunehmende Zahl von Rentnern, bei denen wir feststellen, dass tatsächlich eine Steuerzahlungspflicht vorliegt. Dabei gibt es ganz unterschiedliche Situationen: Einige Rentner reichen die Steuererklärung gleich ein. Wenn der Steuerbescheid kommt, ist im Nachgang festzustellen, dass auch für vorherige Jahre noch Steuererklärungen einzureichen wären. Diese werden vom Finanzamt aber nicht gleich angefordert. Es gibt also das Problem, dass der Steuervollzug schlichtweg lückenhaft ist. Einige Rentner sagen sich, dass das Finanzamt alle Informationen hat, und wenn es etwas möchte, möge es mich auffordern. Diese Situation gibt es auch.

Es wachsen zunehmend Rentnerinnen und Rentner in die Steuerpflicht hinein. Der Besteuerung unterliegen nicht nur diejenigen, die jetzt aus dem Erwerbsleben ausscheiden und in die Rente gehen, sondern es gibt auch viele andere Fälle. Es sind weniger die Fälle aufgrund einer Rentenanpassung, die häufig durch die Anhebung des Existenzminimums ausgeglichen werden. Es gibt aber die Fälle, in denen ein Ehegatte verstirbt und in denen zuvor im Rahmen des Ehegattensplittings keine Steuerpflicht vorgelegen hat. Alleinstehende mit Hinterbliebenenbezügen fallen zukünftig in den steuerpflichtigen Bereich. Sie haben sehr häufig ein höheres Lebensalter und damit noch mehr Probleme, mit der plötzlichen Steuerpflicht umzugehen.

Hinsichtlich des Verfahrens herrscht mit höherem Alter der Rentner zunehmend Unverständnis. Kürzlich gab es einen Fall, in dem das Finanzamt zur Abgabe einer Einkommensteuererklärung aufgefordert und ein Zwangsgeld festgesetzt hatte. Das Zwangsgeld wurde gezahlt. Der Steuerpflichtige hat aber nicht verstanden, dass die Sache damit noch nicht erledigt ist, sondern die Steuererklärung weiterhin angefordert war. Darüber könnte man schmunzeln, aber das Schmunzeln vergeht Ihnen im Beratungsgespräch. Gleiches gilt bei den Vorauszahlungen.

Es gibt also Druck, dem Steuerpflichtigen durch eine Verfahrenserleichterung entgegenzukommen.

Einiges wurde auf den Weg gebracht, aber vieles muss noch getan werden.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Die nächste Frage kommt von der Fraktion der SPD. Frau Kiziltepe, bitte.

Abg. **Cansel Kiziltepe** (SPD): Ich glaube, wir werden den theoretischen Streit nicht lösen können, weil gerichtlich entschieden werden muss, was einbezogen werden kann und was nicht. Ich hatte bereits gesagt, dass die Fraktion der SPD keine Doppelbesteuerung möchte. Das ist auch die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts. Es gibt aber keine bekannten Fälle. Die entsprechende Frage von Frau Tillmann wurde verneint.

Deshalb möchte ich mich auf zwei Detailfragen zu den Anträgen konzentrieren, die eine Änderung in der Rentenbesteuerung vorschlagen. Die Anträge der Fraktionen AfD und DIE LINKE. fordern, dass in die Bemessungsgrundlage sämtliche Altersvorsorgeaufwendungen miteinzubeziehen seien.

Meine Frage geht an Frau Schuster. Wie verhält es sich mit der Doppelbesteuerung bei Hinterbliebenenrenten und beim Versorgungsausgleich im Falle einer Scheidung?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Frau Schuster, ehemalige Vizepräsidentin des Bundesfinanzhofs, bitte.

Sve **Silvia Schuster** (Ehemalige Vizepräsidentin des Bundesfinanzhofs): Die Hinterbliebenenversorgung ist ein Punkt, der ebenfalls gerichtlich geklärt werden muss. Aus meiner Sicht besteht die Möglichkeit, dass in der Beitragsphase nicht sämtliche Altersvorsorgeaufwendungen berücksichtigt werden, sondern die Aufwendungen insgesamt um einen – wie auch immer zu berechnenden – Anteil gekürzt werden, den die Deutsche Rentenversicherung an Hinterbliebene zahlt.

Eine andere Möglichkeit wäre, bei der Berechnung der steuerfrei zufließenden Alterseinkünfte nicht nur die künftige Lebenserwartung des Steuerpflichtigen zugrunde zu legen, sondern möglicherweise die höhere Lebenserwartung des Ehegatten, der dann die Hinterbliebenenbezüge erhalten kann. Das sind aber wie gesagt offene Punkte, die gerichtlich geklärt werden müssen.

Es stellt sich auch die Frage, ob die Hinterbliebenenversorgung überhaupt zu einer doppelten



Besteuerung führen kann, weil der Hinterbliebene keine eigenen Aufwendungen für seine Hinterbliebenenrente erbracht hat. Das sind drei Punkte, die der Klärung bedürfen.

Beim Versorgungsausgleich ist es aus meiner Sicht ganz einfach, denn die Rentenanwartschaften werden zwischen den Ehegatten aufgeteilt. Ich würde meinen, dass die auf die übertragene Rentenanwartschaft entfallenden Beiträge bei der doppelten Besteuerung zusätzlich berücksichtigt werden müssten. Beim Versorgungsausgleichsberechtigten würden also nicht nur seine eigenen Beiträge berücksichtigt, sondern auch die vom Ehegatten erbrachten Beiträge, die auf die übertragenen Versorgungsanwartschaften entfallen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Frau Kiziltepe, haben Sie noch eine Frage?

Abg. **Cansel Kiziltepe** (SPD): Ich würde die gleiche Frage auch an Herrn Rauhöft stellen wollen. Es hat sich so angehört, als ob es im Fall der Hinterbliebenenrenten kein Problem gebe. Können Sie das aus Ihrer Praxis bestätigen?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Rauhöft, Bundesverband Lohnsteuerhilfevereine, bitte.

Sv **Uwe Rauhöft** (Bundesverband Lohnsteuerhilfevereine e. V.): Hinsichtlich des Problems einer möglichen Doppelbesteuerung im Zusammenhang mit Hinterbliebenenbezüge kann ich nur darauf verweisen, dass uns bisher keine Fälle bekannt sind. Bei der Besteuerung der Hinterbliebenenbezüge greift in der Regel ein höherer Freibetrag, sodass wir gegenwärtig keine Fälle feststellen können.

Abg. **Cansel Kiziltepe** (SPD): Es gibt also keine Fälle?

Sv **Uwe Rauhöft** (Bundesverband Lohnsteuerhilfevereine e. V.): Wir haben immer noch die Situation, dass die Hälfte der Beiträge von Seiten des Arbeitgebers aus steuerfreien Geldern geflossen ist. Beim Arbeitnehmer gibt es im Bereich der Vorsorgeaufwendung immer noch einen erheblichen Anteil, der ebenfalls steuerfrei berücksichtigt wurde.

Daher haben wir bei den bisherigen Rentnern noch keine Fälle erkennen können, bei denen wir eine klare Empfehlung dahingehend hatten, weiter

nachzurechnen und den Fall auf eine mögliche Doppelbesteuerung hin zu überprüfen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Die nächste Frage kommt von der Fraktion der CDU/CSU. Frau Tillmann, bitte.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Falls Frau Prof. Dr. Förster meine Frage beantworten darf: Können Sie uns sagen, wann wir mit einer Entscheidung des BFH rechnen können?

An die Deutsche Rentenversicherung Bund habe ich eine weitere Frage. Es zeigt sich sehr deutlich, dass aktuell weniger die rechtliche Situation brisant ist, sondern eher praktische Probleme auftreten. Von daher ist die Frage, ob bei der Rente nicht zu einer Quellenbesteuerung übergegangen werden sollte. Sollten wir uns das im Zusammenhang mit der Grundrente, bei der wir ohnehin massive digitale Probleme auf uns zukommen sehen, nicht mitüberlegen?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Frau Prof. Dr. Förster, Vorsitzende Richterin am Bundesfinanzhof, bitte.

Sve **Prof. Dr. Jutta Förster** (Vorsitzende Richterin am Bundesfinanzhof): Auch da kann ich mich nur entschuldigen, dass ich keine präzise Antwort geben kann. Das liegt aber nicht an uns. Die beiden laufenden Verfahren, die mir hier eine Art „Maulkorb“ verpasst haben, sind im letzten Jahr eingegangen. Das jüngere Verfahren, das vielleicht relevanter ist, ist im zweiten Rechtsgang bei uns. Wir hatten es bereits im ersten Rechtsgang verhandelt und haben viele Fragen gestellt, die wir nicht beantwortet haben. Das waren die vor mir genannten Merkmale mit der großen Hebelwirkung.

Dieses Verfahren ist im ersten Rechtsgang vom Finanzgericht Baden-Württemberg entschieden worden. Das Gericht hat die Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassen. Das Urteil ist aus Oktober 2019. Das Verfahren ist Ende letzten Jahres bei uns anhängig geworden. Jetzt stellt sich die Frage, ob das BMF dem Verfahren beitreten wird. Ich sehe, der Vertreter des BMF nickt. Das bedeutet, dem BMF, dem Kläger und der Beklagten wird Gelegenheit gegeben, Stellung zu nehmen. Es wird also eine gewisse Zeit dauern, bis die Sache ausgeschrieben ist. Bevor mit der Bearbeitung und unseren Beratungen anfangen können, wird es meiner Vermutung nach Spätherbst. Sie können



sich sicher auch vorstellen, dass wir die vielen Fragen nicht an einem Sitzungstermin lösen können.

Wegen gleichgelagerter Fragestellungen werden wir versuchen, das zweite, etwas ältere Verfahren mit dem jüngeren Verfahren zu verbinden. Wir wissen also nicht genau, wann wir die Verfahren entscheiden. Aufgrund ihrer Bedeutung werden wir die Verfahren vorziehen und versuchen, uns zum Jahreswechsel eine Meinung gebildet zu haben. Das sind aber Faktoren, die wir nicht beeinflussen können. Wir brauchen mit Sicherheit selbst auch einige Zeit, um uns eine Meinung zu bilden. Der Senat hat innerhalb der letzten 1,5 Jahre drei neue Mitglieder bekommen. Wir sind noch kein eingespieltes Team, sondern eine neue Gruppe, die sich in dieser Thematik erst noch finden und abstimmen muss.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Ich finde eine Entscheidung zum Jahreswechsel gar nicht so schlecht.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Herr Dr. Thiede, Deutsche Rentenversicherung Bund, bitte.

Sv **Dr. Reinhold Thiede** (Deutsche Rentenversicherung Bund): Zum Quellenabzugsverfahren: Was wir im Zusammenhang mit der Einführung der Grundrente mit der Finanzverwaltung aufbauen, ist ein Informationsweg, der von der Finanzverwaltung zur Rentenversicherung geht. Wie man aktuell sieht, ist es nicht ganz einfach, diesen Weg aufzubauen. Wir werden das irgendwann hinbekommen, hoffentlich rechtzeitig.

Hier geht es aber um den entgegengesetzten Weg. Als Rentenversicherungsträger würden wir der Finanzverwaltung nicht nur melden, wie hoch die Rentenzahlungen sind – das machen wir bereits heute – sondern wir müssten auch den zu versteuernden Anteil der Rente abführen. Dafür benötigen wir eine Reihe von Informationen über den Rentner, über die wir aktuell nicht verfügen. Wir müssten sie zunächst erheben. Das fängt bei der Steuerklasse an, geht über die schwierige Frage, ob und mit wem derjenige verheiratet ist, ob das Ehepaar gemeinsam veranlagt ist und endet gegebenenfalls mit der Information über die Scheidung oder den Tod eines Partners, weil sich im letztgenannten Fall dann die Besteuerung wieder ändert.

Das Quellenabzugsverfahren hätte also viele, weit über das aktuell besprochene hinausgehende Faktoren.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Das ist mir bewusst. Trotzdem wäre es schön, wenn Sie im Laufe der Digitalisierungsmaßnahmen nicht ganz aus dem Auge verlieren, dass wir vielleicht noch einmal auf Sie zukommen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Die nächste Frage kommt von der Fraktion der CDU/CSU. Herr Müller, bitte.

Abg. **Sepp Müller** (CDU/CSU): Die Frage richtet sich an Herrn Dr. Thiede, Deutsche Rentenversicherung Bund. Im Antrag der Fraktion DIE LINKE ist von einer Erhöhung des Rentenniveaus schrittweise auf 53 Prozent die Rede. Welche Kosten würden auf die Deutsche Rentenversicherung zukommen? Wie hoch wäre die Umlage prozentual auf die Rentenversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber wäre?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Thiede, Deutsche Rentenversicherung Bund, bitte.

Sv **Dr. Reinhold Thiede** (Deutsche Rentenversicherung Bund): Das ist keine so einfache Rechnung, wie viele denken. Das Rentenniveau ist eine Verhältniszahl, keine Zahl, die unmittelbar etwas über die Höhe der Rente aussagt. Es handelt sich um eine Verhältniszahl, die das Einkommen eines Modell-Rentners, des Standardrentners, ins Verhältnis zum Durchschnittsverdienst setzt.

Verhältniszahlen haben den Nachteil, dass bei Veränderungen sowohl Zähler als auch Nenner betrachtet werden müssen. Will man das Rentenniveau erhöhen, so muss überlegt werden, ob am Zähler oder am Nenner angesetzt werden soll. Man könnte für ein höheres Rentenniveau an beiden ansetzen. Um das Rentenniveau zu steigern, stellt man sich üblicherweise vor, die Renten, also den Zähler, zu erhöhen.

Es gibt aber eine Wechselwirkung, wenn die Renten erhöht werden und die Finanzierung über die Beiträge erfolgt. Dann sind die Beitragssätze höher, der Arbeitnehmer muss also mehr zahlen. Somit wird der Durchschnittsverdienst geringer, weil vom Verdienst die Beiträge abgezogen werden. Wird der Nenner geringer, wird bereits dadurch das Rentenniveau höher. Man kann daher nicht einfach sagen, dass man die Renten um zehn Prozent erhöhen



muss, um das Rentenniveau um zehn Prozent zu steigern. Die Renten müssen dann vielleicht nur um acht Prozent erhöht werden, und die restlichen zwei Prozent werden sich in einer verringerten Rentenanpassung widerspiegeln.

Nichtsdestotrotz gibt es grobe Faustregeln. Diese könnte ich Ihnen, im Gegensatz zu einer präzisen Abschätzung, erläutern. Eine grobe Abschätzung lautet: Für ein Prozentpunkt Rentenniveaueinhebung brauchen wir etwa einen halben Beitragsatzpunkt. Das ist die grobe Größe. Wenn Sie von heute 48 Prozent Rentenniveau auf 53 Prozent gehen wollen, würden wir dafür etwa 2,5 Beitragsatzpunkte brauchen. Das wäre die Größenordnung. Ich würde das sehr ungern in Milliardenbeträgen ausdrücken, weil diese immer den Nachteil haben, dass wir uns darüber im Klaren sein müssten, über welchen Zeitpunkt wir reden. Milliardenbeträge in fünf Jahren sind anders zu beurteilen, als heutige Milliardenbeträge. Deswegen wäre es mir sehr viel lieber, es bei der Aussage über die 2,5 Beitragsatzpunkte zu belassen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Herr Müller.

Abg. **Sepp Müller** (CDU/CSU): Dank Ihrer Prozentangabe können wir es auch selbst ausrechnen. Herzlichen Dank.

Im Antrag der Fraktion DIE LINKE. ist von einer Erhöhung des Grundfreibetrages auf mindestens 12 600 Euro die Rede. Deswegen richte ich die Frage an Prof. Dr. Dommermuth. Mit welchen Steuerausfällen ist zukünftig zu rechnen, wenn der Grundfreibetrag für die Besteuerung der Rentner auf 12 600 Euro erhöht wird? Wenn Sie dazu eine Aussage machen können, würde mich noch interessieren, wie sich das auf die Verteilung der Einkommensteuer auf Kommunen, Länder und Bund auswirken würde.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Prof. Dr. Dommermuth, Technische Hochschule Amberg-Weiden, bitte.

Sv **Prof. Dr. Thomas Dommermuth** (Ostbayerische Technische Hochschule Amberg-Weiden): Die genaue Antwort auf Ihre Frage kenne ich auch nicht. Ich kann Ihnen keine präzisen Angaben dazu machen, was passiert, wenn der Grundfreibetrag tatsächlich erhöht würde. Der Grundfreibetrag liegt aktuell bei 9 468 Euro. Würde der Grundfreibetrag

auf 12 600 Euro erhöht, so kann ich Ihnen nicht sagen, wie viel Milliarden Euro dies an Steuerausfall bedeuten würde. Ich bin kein Volkswirt. Die Auswirkungen sind aber ganz erheblich, weil alle Steuerpflichtigen davon betroffen sind.

Auch den zweiten Teil Ihrer Frage kann ich Ihnen nicht exakt beantworten. Deshalb schweige ich dazu lieber. Ich würde die Frage gerne weitergeben, möglicherweise haben die Volkswirte unter uns dazu eine präzise Antwort.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Herr Müller.

Abg. **Sepp Müller** (CDU/CSU): Die Frage gebe ich gerne an das Institut der deutschen Wirtschaft Köln weiter. Ich hätte mich gefreut, wenn bereits die Antragsteller Angaben zu diesen Zahlen gemacht hätten. Es ist einfach, Anträge zu stellen. Wenn aber Zahlen fehlen, ist das bedauerlich.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Hentze, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, bitte.

Sv **Dr. Tobias Hentze** (Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.): Ich kann nicht sagen, dass ich für die Weitergabe der Frage dankbar bin. Denn eine spontane Berechnung ist auch mir nicht möglich. Wir reden aber von einem signifikanten Milliardenbetrag. Das ist ganz klar. Wir reden über eine Erhöhung des Grundfreibetrags um immerhin ein Drittel. Das ist schon eine Hausnummer.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Die nächste Frage kommt von der Fraktion der AfD. Frau Schielke-Ziesing, bitte.

Abg. **Ulrike Schielke-Ziesing** (AfD): Meine Frage geht auch an die Deutsche Rentenversicherung Bund. Ich würde gerne noch einmal auf die Quellensteuer zurückkommen wollen. Sie haben gerade gesagt, dass Sie im Unterschied zur Grundrente für eine Quellenbesteuerung viel mehr Daten als bisher benötigen, zum Beispiel Steuernummern, Angaben zum Familienstand usw. Genau diese Angaben brauchen Sie doch auch bei der Grundrente? Sie brauchen die Steuernummer. Sie müssen wissen, ob man verheiratet ist oder nicht. Sie müssen wissen, was der andere Ehepartner verdient. Worin liegt der Unterschied zu den Daten, die Sie für die Grundrente brauchen? Was halten Sie insgesamt von einer Quellenbesteuerung?



Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Thiede, Deutsche Rentenversicherung Bund, bitte.

Sv **Dr. Reinhold Thiede** (Deutsche Rentenversicherung Bund): Wir wissen noch nicht genau, wie das Verfahren bei der Grundrente aussehen wird. Dort kämpfen wir darum, möglichst schnell ein praktikables und umsetzbares Verfahren hinzubekommen.

Der Unterschied wird sicherlich sein – und darauf setzen wir im Augenblick beim Verfahren zur Grundrente –, dass das Finanzamt uns sagt, wer verheiratet ist und mit wem, und dass das Finanzamt diese Daten über die Steuernummern zusammenführt. Wir können das nicht, da wir diese Daten nicht in unseren Konten haben. Von daher brauchen wir die Daten von irgendjemandem. Wenn wir ein Quellenabzugsverfahren machen, könnten wir die Daten in die Konten einpflegen. Das wäre dann möglich. Derzeit reden wir darüber nicht mit den Finanzämtern, möglicherweise machen wir das in der Zukunft.

Die Schwierigkeit liegt darin, dass die Daten permanent gepflegt werden müssen. Denn - anders als beispielsweise bei den Krankenversicherungsbeiträgen - verändern sich die Daten ständig. Dort gibt es nur die Angabe zur Krankenversicherung. Diese Angabe kann sich zwar auch ändern, wenn der Versicherte seine Krankenversicherung wechselt. Aber diese Angabe ist die einzige, die maßgeblich ist.

Beim Quellenabzugsverfahren der Steuer wären hingegen weitaus mehr Faktoren maßgeblich. Dies müssten von unserer Sachbearbeitung individuell in den Konten gepflegt werden. Das ist durchaus aufwendig.

Wenn Sie mich fragen, ob ich das sozialpolitisch für in Ordnung halte, würde ich sagen, dass man es sozialpolitisch sehr unterschiedlich bewerten kann. Man muss aber schon sehen, dass zumindest aktuell und in absehbarer Zeit ein erheblicher Teil der Rentner nach Abzug von Grundfreibetrag, Sonderausgaben, darunter sehr häufig Sonderausgaben für haushaltsnahe Dienstleistungen, keine Steuern bezahlen müssen. Wenn wir den Rentnern im Quellenabzugsverfahren aber zunächst Steuern abziehen, und sie die Steuern über ihre Einkommensteuerveranlagung wieder zurückholen müssen, ist das für viele ältere Menschen ein echtes Problem. Denn sie haben zunächst einmal weniger Geld und

müssen sich dieses in einem bürokratischen Verfahren wieder zurückholen. Ob das jeder 80-jährige Mensch im Altenheim noch so leicht kann, weiß ich nicht. Daher glaube ich, sollte man dort zumindest sozialpolitisch genauer hingucken, bevor man so etwas macht.

Abg. **Ulrike Schielke-Ziesing** (AfD): Nachfrage an die Deutsche Rentenversicherung Bund: Was würden Sie dann von einem Opt-In-Verfahren, also einem Wahlrecht der Rentner halten?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Thiede, Deutsche Rentenversicherung Bund, bitte.

Sv **Dr. Reinhold Thiede** (Deutsche Rentenversicherung Bund): Es gibt bereits heute bei der Rentenversicherung Bund die Möglichkeit, dass Rentner, die steuerpflichtig sind oder die glauben, Steuern zahlen zu müssen, auf Antrag eine Darstellung erhalten. In dieser wird erklärt, wie die verschiedenen Werte in die Steuerklärung einzutragen sind. Ich denke, das ist schon eine Hilfestellung. Ob ein Opt-In in dem Sinne zugelassen werden sollte, dass die Steuer sofort von der Rente abgezogen wird, wenn man es möchte, dazu habe ich mich im Haus noch nicht erkundigt. Ich vermute, dass alle Opt-In- und Wahlregelungen immer relativ verwaltungsaufwendig sind, weil auf die Konten zugegriffen werden muss und bei einer Veränderung der Wahl auch wieder Änderungen vorgenommen werden müssen. Wir haben uns noch keine konkreten Gedanken darüber gemacht. Das müsste ich noch offen lassen, was wir zu einer Opt-In-Lösung sagen.

Abg. **Ulrike Schielke-Ziesing** (AfD): Ich habe noch einmal eine Nachfrage. Wenn jetzt entschieden würde, dass die Deutsche Rentenversicherung Bund einen Quellensteuerabzug vornehmen soll, welchen Zeithorizont sähen Sie, um eine Kopplung mit den Finanzämtern und der Aufbau der Versicherungskonten umzusetzen?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Thiede, Deutsche Rentenversicherung Bund, bitte.

Sv **Dr. Reinhold Thiede** (Deutsche Rentenversicherung Bund): Nach unseren bisherigen Erfahrungen mit dem Aufbau solcher Verfahren ist mit einer Größenordnung von etwa zwei Jahren zu rechnen. Das sagen wir auch im Zusammenhang mit der Grundrente. Wir sind bei der Grundrente in einer Situation, in der wir in völlig anderen Zeit-



räumen denken müssen. Das macht es für uns im Moment auch so schwierig. Wie das bei einem Quellenabzugsverfahren wäre, kann ich jetzt nicht beantworten, weil es nicht nur die Deutsche Rentenversicherung Bund, sondern alle Träger betreffen würde. Das heißt, wir müssten zunächst einmal einen Konsens unter allen Trägern über eine konsolidierte Verfahrensweise herstellen. Schnell, also innerhalb eines halbes Jahres, würden wir das nicht hinbekommen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Die nächste Frage kommt von der Fraktion der SPD. Herr Binding, bitte.

Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD): Wir haben schon viel zur Ermittlung der Doppelbesteuerungsfragen gehört. Ich würde gerne Frau Prof. Förster fragen, ob bei der Ermittlung der aus versteuertem Einkommen geleisteten Altersvorsorgeaufwendungen tatsächlich sämtliche Beiträge zu berücksichtigen sind oder nicht. Könnten Sie das noch einmal genauer erläutern?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Frau Prof. Dr. Förster, Vorsitzende Richterin am Bundesfinanzhof, bitte.

Sve **Prof. Dr. Jutta Förster** (Vorsitzende Richterin am Bundesfinanzhof): Bei der Beurteilung der Frage, ob Altersvorsorgeaufwendungen aus versteuertem Einkommen geleistet worden sind, haben wir bislang entschieden, dass die gesetzlich verpflichtenden Vorsorgeaufwendungen gleichrangig sind. Das ist eine Entscheidung. Wir haben weiterhin entschieden, dass die kapitalbildenden Lebensversicherungen nachrangig sind. In Bezug auf andere Versicherungen -wie beispielsweise Haftpflichtversicherungen - hatten wir über diese Frage noch nicht zu entscheiden, da die Kläger in den jeweiligen Verfahren die entsprechenden Beträge nicht angegeben hatten.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Herr Binding, bitte.

Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD): Ich würde gerne die gleiche Frage an Frau Schuster stellen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Frau Schuster, ehemalige Vizepräsidentin des Bundesfinanzhofs, bitte.

Sve **Silvia Schuster** (Ehemalige Vizepräsidentin des Bundesfinanzhofs): Ich kann auf die Antwort

von Frau Prof. Förster verweisen. Nicht entschieden ist die Frage der Behandlung von Unfallversicherungen, Haftpflichtversicherungen und PKW-Haftpflichtversicherungen. Letztere haben bis 2004 bei den abziehbaren Sonderausgaben eine sehr bedeutende Rolle je nach Größe und Leistungsstärke des PKWs gespielt. Diese Frage ist nicht entschieden.

Entschieden sind die Lebensversicherungen, die kapitalgedeckten Rentenversicherungen und das Verhältnis der verschiedenen Sparten der gesetzlichen Rentenversicherung.

Nicht entschieden ist die Frage, wie die anderen Leistungen, die die Rentenversicherung erbringt, beispielsweise Reha-Maßnahmen, Nachsorge nach Reha usw. zu berücksichtigen sind, ob etwa die Beiträge, die darauf entfallen, bei der Frage der Doppelbesteuerung zu berücksichtigen sind. Auch die Grundfrage, ob das überhaupt eine Rolle spielt und die Beiträge entsprechend zu kürzen sind, ist nicht entschieden.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Herr Binding, bitte.

Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD): Nochmal ganz kurz: Das hieße, bevor diese Entscheidungen nicht getroffen sind, kann gar keine endgültige Aussage darüber getroffen werden, ob eine Doppelbesteuerung vorliegt?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Frau Schuster, ehemalige Vizepräsidentin des Bundesfinanzhofs, bitte.

Sve **Silvia Schuster** (Ehemalige Vizepräsidentin des Bundesfinanzhofs): So sehe ich das.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Die nächste Frage kommt von der Fraktion der CDU/CSU. Herr Gutting, bitte.

Abg. **Olav Gutting** (CDU/CSU): Ich würde gerne auf das Amtsveranlagungsverfahren in Mecklenburg-Vorpommern eingehen und frage den Bundesverband Lohnsteuerhilfvereine und den Bund der Steuerzahler. Welche Erfahrungen wurden bisher mit diesem Verfahren gemacht? Ist es praktikabel, dieses Verfahren auch für Rentenbezieher anzuwenden?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Rauhöft, Bundesverband Lohnsteuerhilfvereine, bitte.



Sv **Uwe Rauhöft** (Bundesverband Lohnsteuerhilfevereine e. V.): Zunächst zum Verständnis darüber, wie das Verfahren läuft: Der Steuerpflichtige stellt einen Antrag, dass das Finanzamt ihn auf Grundlage der dort bereits vorliegenden Daten veranlagt. Das ist ein relativ einfaches Formular, das eine Erleichterung für die Bürger bedeutet. Aber es muss ein Antrag gestellt werden. Bei denjenigen, die keinen Antrag stellen, passiert nichts. Das heißt, sie wissen nicht, ob sie eine Steuererklärung einreichen müssen oder nicht, ob sie Steuern zahlen müssen oder nicht.

Dieses Verfahren wurde noch etwas verfeinert. Es können weitere Abzugsbeträge angegeben werden, die recht häufig vorkommen, wie etwa haushaltsnahe Dienstleistungen oder Spenden.

Für den Veranlagungszeitraum 2019, also für die kommende Steuererklärung, haben wir im Grundsatz ein ähnliches bundesweites Verfahren für die Steuererklärung in Papierform. Ich muss also in die Steuererklärung nicht mehr die Daten eintragen, die dem Finanzamt bereits vorliegen. Das sieht zunächst nach einer Erleichterung aus. Das Problem ist aber, dass der Steuerpflichtige im Vorfeld keine Übersicht darüber hat, wie das Ergebnis aussieht. Das Ergebnis sieht er erst im Steuerbescheid. Das ist also ein Stück weit ein Blindflug, und es funktioniert nicht für das elektronische Verfahren. Ob das die goldene Lösung ist, wage ich zu bezweifeln. Es ändert zudem nichts an dem sehr unterschiedlichen oder mangelhaften Steuervollzug und damit am Problem der Gleichmäßigkeit der Besteuerung. Wer keine Steuererklärung einreicht, rutscht unter Umständen durch das System oder wird irgendwann aufgefordert, für mehrere Jahre rückwirkend eine Steuererklärung abzugeben. Das ist die Situation, die wir immer noch haben.

Es ist mit Sicherheit ein Gedanke in die richtige Richtung. Das Verfahren ist, wie gesagt, bundesweit grundsätzlich seit 2019 möglich. Es ist aber noch mit Mängeln behaftet. Besser wäre ein elektronisches Verfahren, bei dem ich die Daten sehe und bei dem ich eine Proberechnung durchführen kann. Dies kann bei älteren Bürgern allerdings problematisch sein.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Frau Dr. Klocke, Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen, bitte.

Sve **Dr. Isabell Klocke** (Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e. V.): Als Bund der Steuerzahler stehen wir Vereinfachungen immer sehr aufgeschlossen gegenüber. Alles, was den Bürgern hilft, seine steuerlichen Pflichten schneller und leichter zu erfüllen, ist erst einmal aus unserer Sicht positiv.

Das Verfahren, das in Mecklenburg-Vorpommern eingeführt wurde, haben wir begleitet. Wir waren allerdings überrascht, wie der Prozess ausgestaltet war. Es gab einen Überraschungseffekt. Man kam mit einem neuen Verfahren, das nur in einem Bundesland möglich war. Es hat auch keine richtige Auswertung stattgefunden. Die Verbände wurden nicht miteinbezogen. Ich weiß nicht, wie erfolgreich das Verfahren in Mecklenburg-Vorpommern durchgeführt wurde und wie viele Senioren tatsächlich an diesen vereinfachten Verfahren teilgenommen haben.

Wir haben jetzt die Situation, dass es wieder einige Bundesländer gibt, die im Alleingang eine Art vereinfachte Steuererklärung durchführen wollen. Das sind alles gute Ansätze. Aber wir als Verband würden uns wünschen, dass man das stärker kommuniziert, besser und langfristiger begleitet, und nicht jedes Jahr von einer neuen Einführung überrascht wird.

Aus unserer Sicht wäre ein abgestimmtes, bundesweites Vorgehen bei solchen Vereinfachungen notwendig, die auch gegenüber den Rentnern kommuniziert werden müssten. Es sollte auch besser auf die Einräumung von Rechtsschutzmöglichkeiten geachtet werden. Das war ein großes Problem in Mecklenburg-Vorpommern. Dort war ursprünglich überhaupt nicht erklärt worden, dass gegen den Steuerbescheid auch Einspruch eingelegt werden kann. Diese Sachen müssen vorher vernünftig abgeklärt werden. Dann kann so etwas sicherlich auch gelingen.

Die schon hier angesprochenen E-Daten-Felder werden wir in diesem Jahr sehr stark begleiten und schauen, ob es dann wirklich zu einer Vereinfachung kommt. Wir sind sehr aufgeschlossen. Wir bitten aber um eine bessere Kommunikation. Insbesondere bei Senioren reicht es nicht, eine Internet-Broschüre zu veröffentlichen. Dort muss man anders herangehen.



Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Die nächste Frage kommt von der Fraktion der FDP. Herr Herbrand, bitte.

Abg. **Markus Herbrand** (FDP): Wir haben uns ein Stück weit von der eigentlichen Problematik der möglichen Doppelbesteuerung entfernt und über Steuersystematik geredet. Meine Frage richtet sich an den Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen. Wie schätzen Sie die nachgelagerte Rentenbesteuerung in Hinblick auf Transparenz und Gerechtigkeit in der Wahrnehmung der Rentnerinnen und Rentner ein? Haben Sie möglicherweise konkrete Vorschläge, wie man die Rentenbesteuerung einfacher ausgestalten könnte? Wir haben dazu in den vergangenen Minuten schon eines gehört, zum Beispiel unter dem Stichwort „Quellensteuer“.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Für den Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen, Herr Liebern, bitte.

Sv **Hans-Ulrich Liebern** (Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e. V.): Wir haben langjährige Erfahrungen mit der Einschätzung unserer Mitglieder zur Rentenbesteuerung. Diese sind nach wie vor überfordert. Das hat sich gegenüber 2005 auch im Jahr 2020 nicht geändert. Die Rentner vermissen Transparenz. Es wären einige Maßnahmen notwendig, um die Rentner mitzunehmen. Es bedürfte einer vernünftigen Informationskampagne zu Beginn des Rentenbezugs. Der Hinweis, dass bei Rentenbezug möglicherweise Steuern drohen könnten, genügt nicht. Es fehlen zum Beispiel auch deutliche Hinweise darauf, dass eine Rentenbesteuerung insbesondere droht, wenn einer der Ehepartner verstirbt.

Vor ein paar Tagen habe ich von folgendem Fall erfahren. Die Nordrhein-Westfälische Finanzverwaltung hat zuletzt 2012 eine allgemeine Überprüfung durchgeführt. Sie ist jetzt dabei, die zurückliegenden Jahre zu prüfen. Im Zuge dessen wird eine Rentnerin, die 2012 verwitwet ist, nun aufgefordert, eine Steuererklärung für die Jahre 2013 bis 2018 abzugeben. Überschlägig kann ich jetzt schon sagen, dass sie ca. 5 000 Euro Steuern auf einen Schlag nachzahlen muss. Dazu kommt der aus unserer Sicht überhöhte Zinssatz von sechs Prozent. Ich frage mich: Wie soll diese Rentnerin das bewerkstelligen? Solche Informationen müssen im Vorfeld erfolgen. Die Finanzverwaltung muss von

sich aus tätig werden und jährlich Überprüfungen durchführen, unabhängig davon, dass die Rentner eine Erklärungspflicht trifft. Aber es handelt sich um ältere Mitbürger, die teilweise 20 oder 25 Jahre nicht mehr mit der Finanzverwaltung zu tun hatten.

In der Generation ist es häufig noch so, dass sich der Ehemann zu Lebzeiten um die finanziellen Angelegenheiten gekümmert hat. Verstirbt er, so ist es dringend notwendig, dass von Seiten der Finanzverwaltung ein frühzeitiges Verfahren zur Aufklärung der Besteuerung von Rentnerinnen und Rentnern erfolgt. Das ist in den letzten 15 Jahren nicht passiert. Wir versuchen das auszubügeln, indem wir Informationsbroschüren herausgeben. Damit erreichen wir die Bevölkerung aber nicht flächendeckend, was erforderlich wäre. Wir betrachten die Besteuerung als Geben und Nehmen. Auch wenn wir hier von einer Eingriffsverwaltung sprechen, sind wir schon der Meinung, dass der Steuerzahler auch Kunde des Finanzamtes ist und deshalb eine angemessene Information verlangen kann, damit er versteht, was er überhaupt machen soll.

Ich halte zu diesem Thema zwischen 30 und 50 Vorträge im Jahr. Ich kann Ihnen sagen, dass bei der Rentenbesteuerung das Gerechtigkeitsempfinden von dem abweicht, was in den Steuergesetzen steht. Das ist sicherlich verständlich. Man hört immer wieder: „Ich habe ein Leben lang schon alles versteuert und einbezahlt. Warum muss ich jetzt im Alter noch Steuern zahlen?“ Es ist schwierig, den Leuten die Gründe hierfür zu vermitteln. Insbesondere in Bezug auf die Vollversteuerung der Rentenanpassungsbeiträge fällt uns dies auf der Grundlage des geltenden Alterseinkünftegesetzes schwer.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Die nächste Frage kommt von der Fraktion die LINKE, Herr Birkwald, bitte.

Abg. **Matthias W. Birkwald** (DIE LINKE.): Auf die Frage der verehrten Kolleginnen und Kollegen der Koalitionsfraktionen, wie viele Fälle es bis dato gäbe, war die Antwort: „keine bzw. wenige“. Politik hat aber die Aufgabe, vorsorglich zu entscheiden und zu handeln. Nun lese ich in der Stellungnahme von Prof. Dr. Dommermuth, Zitat: „Es bedarf keiner höheren Mathematik, um zu erkennen, dass die Gefahr einer Doppelbesteuerung von



Renten umso größer ist, je näher das Jahr des Rentenbeginns an 2040 heranrückt.“ Das heißt, das Problem kommt auf uns zu. Dass es jetzt noch nicht in relevanter Größe existiert, darf nicht dazu führen, untätig zu bleiben.

Deswegen frage ich Frau Bruno-Latocha, wie Sie unseren Vorschlag bewertet, den Zeitpunkt für die volle Steuerpflicht bei der nachgelagerten Rentenbesteuerung vom Jahr 2040 auf das Jahr 2070 zu verschieben. Zweiter Teil der Frage: Hätten Sie gegebenenfalls eigene, darüber hinaus gehende Lösungsvorschläge für das Problem der Doppelbesteuerung?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Frau Bruno-Latocha von der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, bitte.

Sve **Gesa Bruno-Latocha** (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft): Ich denke, die Mehrheit der hier Anwesenden stimmt mir darin zu, dass es bei der zentralen Frage auf den Rentenfreibetrag ankommt. Es ist absolut plausibel, wenn man ausgehend von einem normalen Versicherungsverlauf von 45 Jahren und einer vollen Freistellung der Beiträge ab dem Jahr 2025 erst ab dem Jahr 2070 die Rente zu 100 Prozent einer Besteuerung unterwirft. Das ist absolut logisch und schlüssig.

Bei der Übergangsregelung kann man auf der Leistungsseite und auf der Beitragsseite ansetzen. Finanzpolitiker müssen sich fragen, ob es sinnvoll ist, die volle Besteuerung wirklich bis in das Jahr 2070 zu schieben. Angesichts der Tatsache, dass wir in 20 bis 30 Jahren einen deutlich höheren Anteil von Rentnern an der Gesamtzahl der Steuerpflichtigen haben, wäre es vielleicht sinnvoller, das Problem möglichst zeitnah aus den Weg zu räumen. Das würde heißen, bei der Freistellung der Beiträge sofort zu handeln und den Übergangsvorgang auf der Beitragsseite abzubrechen.

Herr Hentze vom Institut der Wirtschaft hat das durchgerechnet. Danach wäre ein solches Vorgehen in der jetzigen Haushaltslage finanziell durchaus darstellbar, und man müsste die Übergangsregelung der Besteuerung auf der Leistungsseite nicht bis in das Jahr 2070 ausdehnen. Grundsätzlich hielte ich es für sinnvoll, das noch einmal sauber durchzurechnen und alle Parameter transparent offenzulegen. Vielleicht sollte man auch verschiedene Varianten darstellen. Denn wegen des Nominalwertprinzips wirken sich die Beiträge der letzten Jahre

vor der Rente auf die Frage der zweifachen Besteuerung quantitativ am stärksten aus.

Zu der Frage, die im Antrag der Fraktion DIE LINKE. aufgeworfen wird, das Vorliegen einer Doppelbesteuerung auf Antrag von der Finanzverwaltung und nicht über den Klageweg prüfen zu lassen: Ich denke, es ist ein unglücklicher Umstand, dass man jeden einzelnen Rentner zwingt, vor Gericht zu gehen. Wenn man sich auf die Rechenparameter verständigt, ist es durchaus vorstellbar, dass man ein vereinfachtes Plausibilitätsprüfungsverfahren durchführt. Der Bundesfinanzhof hat in Bezug auf die Beitragsseite bereits eine Entscheidung getroffen: Bei der Ermittlung des Ausmaßes der steuerlichen Berücksichtigung als Sonderausgaben der von den Versicherten getragenen Altersvorsorgeaufwendungen sind die Höchstbeträge des § 10 Abs. 3 EStG a.F. bis einschließlich des Veranlagungszeitraums 2004 anhand der Beitragsätze der gesetzlichen Sozialversicherung aufzuspalten (Bundesfinanzhof, Urteil vom 6. April 2016, X R 2/15). Auf dieser Basis kann man aus jedem Versicherungsverlauf in einem automatisierten Verfahren die Steuerbelastung der Beiträge ermitteln. Wenn man dann noch den Rentenfreibetrag kennt, kann man sehr leicht eine Plausibilitätsprüfung durchführen und muss nicht jedes Mal vor Gericht

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Die nächste Frage kommt von der Fraktion der CDU/CSU. Herr Müller, bitte.

Abg. **Sepp Müller** (CDU/CSU): Die Frage geht an die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Frau Bruno-Latocha. Sie hatten gerade in ihren Ausführungen gesagt, dass es vom Haushalt her möglich wäre, die Beiträge sofort steuerfrei zu stellen. Liegen Ihnen Erkenntnisse vor, welche Auswirkungen eine Erhöhung des Grundfreibetrages auf die Länder beziehungsweise auf die Kommunen hätte?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Frau Bruno-Latocha, Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, bitte.

Sve **Gesa Bruno-Latocha** (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft): Das kann ich nicht aus dem Stand beantworten. Das ist eine Frage, die von den Konjunkturforschungsinstituten oder dem Bundesfinanzministerium beantwortet werden könnte.



Abg. **Sepp Müller** (CDU/CSU): Schade. Denn Zahlen über die Auswirkungen der letzten Erhöhung des Grundfreibetrags sind allgemein zugänglich. Mit einem Sicherheitsabschlag kann man das berechnen. Die Einkommensteuerverteilung liegt auch Ihnen vor.

Ich komme aus einem Land, Sachsen-Anhalt, welches noch keinen Haushalt beschlossen hat. Mit Hilfe einer Volksinitiative wird darum gerungen, zusätzliche Lehrer einzustellen. Im Land Sachsen-Anhalt gäbe es folgende Auswirkungen, ich habe das mit einem großen Sicherheitsabschlag ausgerechnet: Die Steuereinnahmen würden um 159,5 Mio. Euro sinken. Der Haushalt ist bis jetzt noch nicht ausgeglichen. Bei den Kommunen würden 50 Mio. Euro fehlen. Der Großteil der Kommunen im Land Sachsen-Anhalt befindet sich in einer Haushaltsnotlage.

Ich frage Sie als Vertreterin der GEW, Frau Bruno-Latocha, wie würden Sie es Ihren Gewerkschaftsmitgliedern erklären, dass das Land Sachsen-Anhalt ad hoc 2 270 Lehrer entlassen müsste und 1 250 Erzieher nicht wie vorgesehen einstellen kann?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Frau Bruno-Latocha, Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, bitte.

Sve **Gesa Bruno-Latocha** (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft): Ich denke nicht, dass ich in dieser Situation wäre. Finanzpolitik immer ein Gesamtpaket, das ist doch völlig klar. Einzelne Maßnahmen werden finanziell nie einzelnen Ebenen zugerechnet. Das ist auch Ihnen klar. Was ich hier tue, ist, an die finanzpolitisch Verantwortlichen zu appellieren, eine grundsätzliche Frage der Steuersystematik und der Steuergerechtigkeit nicht auszusetzen, sondern ergebnisoffen zu diskutieren. Dass insgesamt eine Steuerpolitik nötig ist, die die öffentlichen Aufgaben als Ganzes erfüllen kann, steht dabei völlig außer Zweifel. Man kann das eine tun, ohne das andere zu lassen.

Abg. **Sepp Müller** (CDU/CSU): Die nächste Frage geht an Herrn Dr. Hentze, Institut der Deutschen Wirtschaft Köln. Wir haben die Ausführung der Deutschen Rentenversicherung gehört, dass eine Erhöhung des Rentenniveaus um ca. fünf Prozent, eine Beitragssatzerhöhung von ca. 2,5 Prozent nach sich ziehen würde. Mit Blick auf die wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands: Welche Auswir-

kungen hätte das auf Arbeitnehmer und Arbeitgeber? Sollte man nach ihrer Einschätzung einer Beitragssatzerhöhung um 2,5 Prozent zustimmen?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Hentze, Institut der Deutschen Wirtschaft, bitte.

Sv **Dr. Tobias Hentze** (Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.): Der demographische Wandel führt dazu, dass die Anzahl der Rentner im Laufe der Jahre weiter ansteigen wird. Das heißt also: Immer weniger Beitragszahler müssen immer mehr Rentner finanzieren, und deswegen stellt sich die Frage, wie das zu schaffen ist. Denn wir dürfen die Beitragszahler nicht übermäßig belasten. Deshalb könnte man in der Tat sagen, dass man die Rentenbeiträge sofort steuerfrei stellt. Das wäre tatsächlich eine Entlastung der Bürger. Das wäre ein Fortschritt gegenüber dem Status Quo.

Man darf nicht vergessen, dass der Steuerzahler in den vergangenen Jahren immer mehr belastet worden ist. Die Balance zwischen Steuerzahler und Staat ist in den vergangenen 15 Jahren in Richtung des Staates gekippt – das kann man gut oder schlecht finden. Das ist aus meiner Sicht eine Tatsache, und deshalb kann man auch überlegen, wie man dieses Pendel wieder etwas zurück zum Steuerzahler ausschlagen lässt. Das spräche für steuerliche Entlastungen und in der Tat auch für die volle Absatzbarkeit von Rentenbeiträgen. Das wäre eine Entlastung der Steuerzahler an dieser Stelle.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Dann kommt die nächste Frage von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Herr Dr. Strengmann-Kuhn, bitte.

Abg. **Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn** (B90/GR): Meine Frage geht erneut an den Bundesverband der Lohnsteuerhilfvereine. Sie haben vorhin die Probleme der Betroffenen aus ihrer Beratungspraxis geschildert. Wir haben zwischendurch an verschiedenen Stellen über die Punkte „Transparenz“ und „stärkere Vereinfachung“ gesprochen. Was wären denn aus ihrer Sicht Stellschrauben oder Hebel bzw. Punkte, an denen man ansetzen könnte, um die Probleme, die Sie vorhin beschrieben haben, zu verringern?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Rauhöft, Bundesverband Lohnsteuerhilfvereine, bitte.

Sv **Uwe Rauhöft** (Bundesverband Lohnsteuerhilfvereine e.V.): Wir haben weiterhin die Situation,



dass ein Teil der Rentner Steuererklärungen einreichen und Steuern zahlen muss, ein anderer Teil der Rentner aber nicht. Das hängt auch mit der Höhe der Renten zusammen. Das wird sich auch in Zukunft nicht so gravierend ändern, dass 90 Prozent der Rentner eine Steuererklärung einreichen müssen. Der Rentner muss erkennen können, ob er verpflichtet ist, eine Steuererklärung einzureichen oder nicht. Hier stellt sich wieder die Frage, ob er das anhand seiner Leistungsmittelteilung kann. Ich habe es vorhin schon geschildert: Er kann es nicht!

Der erste Ansatz wäre zu prüfen, wie mit Hilfe der Leistungsmittelteilungen mehr Rentner als bisher in die Lage versetzt werden können, ihre steuerliche Situation selbst einzuschätzen. Beispielsweise könnte die Leistungsmittelteilung der Deutschen Rentenversicherung Bund nicht nur den Anpassungsbetrag und den Bruttobetrag ausweisen, sondern auch, was am Ende als steuerpflichtige Renteneinnahmen übrigbleibt. Dafür müssten die Versicherungsbeiträge in Höhe der Basisvorsorge abgezogen werden, weil diese in jedem Fall als Vorsorgeaufwendung zu berücksichtigen sind.

Wesentlich komplizierter ist es bei den Leistungsmittelteilungen im Bereich der betrieblichen Altersvorsorge. Dort existieren 15 Zeilen mit einer verwirrenden Vielfalt von unterschiedlichen steuerlichen Behandlungen. Aber auch hier gibt es im Kleingedruckten den Hinweis auf die jeweilige Vorschrift. Man muss wirklich schon Fachmann sein, um zu erkennen, wie die steuerliche Behandlung erfolgt. Das ließe sich zumindest deutlich verbessern. In diesem Fall gibt sicherlich keine „goldene Lösung“. Aber man könnte mit einem überschaubaren technischen Aufwand wesentlich mehr Transparenz herbeiführen. Denn wir reden hier nicht über Datenmittelteilungen zwischen verschiedenen Stellen.

Noch besser wäre es, wenn die Daten an der Stelle, wo sie zusammenfließen, gemeinsam ausgewertet würden und dem Steuerpflichtigen mitgeteilt würde, wie hoch insgesamt seine steuerpflichtigen Einkünfte bzw. das Einkommen unter Zugrundelegung der mitgeteilten Versicherungsbeiträge ausfallen. Das müsste auf der Ebene von Behörden geschehen, die letztlich der Finanzverwaltung zugeordnet sind. Das würde mit Sicherheit eine Aufrüstung bei der EDV erfordern. Man bräuchte Investitionen bei Bund und Ländern. Das sind aber

Prozesse, die man auch langfristig weiter nutzen könnte.

Das wäre perspektivisch auch eine Verbesserung des Steuervollzugs. Denn Sie können keinem Rentner erklären, warum er plötzlich für 3 oder 5 Jahre rückwirkend Steuern zahlen soll. Die Leute sagen: „Mein Nachbar, meine Bekannten haben ähnlich hohe Renten“. Ob die Situation immer richtig eingeschätzt wird, sei dahingestellt. Problematisch ist auch, dass manchmal Bagatellbeträge bei steuerpflichtigen Renten, wo eine Steuerpflicht im geringen Maße anfällt, aufgegriffen werden. Manchmal werden sie aber auch nicht aufgegriffen. Das trägt natürlich wenig zum Verständnis des Verfahrens bei. Hier muss dringend ein konsequenterer Vollzug erfolgen. Das sind die Dinge, die man zunächst aufgreifen sollte: Bessere Leistungsmittelteilungen, mehr Service und eine gebündelte Auswertung und Mitteilung an die Rentner.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Die nächste Frage kommt von der Fraktion der SPD. Herr Binding, bitte.

Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD): Ich habe eine eher atmosphärische Frage an Herrn Thiede. Glauben Sie, wenn man den Rentnern mitteilen würde: „Ihre Rente liegt über dem Freibetrag und möglicherweise müssen Sie eine Steuererklärung abgeben“, dass es ihnen helfen würde, eine Orientierung bzw. eine Vorwarnung zu erhalten, oder wird das eher zur Verunsicherung führen? Ich kann das schlecht einschätzen. Wie Herr Rauhöft vorhin angedeutet hat, sind viele Rentner unsicher. Das wird uns auch oft vorgetragen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Thiede, Deutsche Rentenversicherung Bund, bitte.

Sv **Dr. Albert Thiede** (Deutsche Rentenversicherung Bund): Ich hab mir eben schon ein paar Notizen gemacht. Ein paar Dinge werde ich einfach mal prüfen lassen, weil ich natürlich auch nicht alles darüber weiß, wie bestimmte Verfahren bei uns ablaufen, und vor allem nicht, wie sie auf die Versicherten und auf die Rentner wirken.

Zu der Frage, die Sie gerade angesprochen haben: Das müsste man sehr genau überlegen. Was würden wir denn ausweisen? Was sollten wir denn den Versicherten, dem Rentner zeigen? Wir weisen ihn schon jetzt darauf hin, dass er möglicherweise steuerpflichtig wird und er sich beim Finanzamt



oder bei einer entsprechenden Beratung informieren soll. Wir könnten ihm vielleicht mitteilen: „Sofern du nicht verheiratet bist, keine weiteren Einkünfte hast als deine Rente, die wir kennen, und du keine haushaltsnahen Dienstleistungen steuerlich abziehen kannst, bist du steuerpflichtig.“ Ich glaube ein Satz mit so vielen Ungewissheiten schafft keine Sicherheit. Alles andere, was man machen könnte, wäre ein Ausweis von Selbstverständlichkeiten. Jemandem, der eine Rente von über 2 000 Euro oder über 1 800 Euro bezieht, mitzuteilen, dass er wahrscheinlich steuerpflichtig ist, hilft nicht weiter. Das weiß er selbst. Wir müssten deshalb sehr genau überlegen, was sinnvolle Kriterien sein könnten, an denen sich in einem automatisierten Verfahren für einen großen Teil der potentiell Steuerpflichtigen festmachen ließe, ob eine Steuerpflicht mit hoher Wahrscheinlichkeit vorliegt. Darüber müsste man dann ins Gespräch kommen. Nochmal zur Ergänzung: Im Moment habe ich dafür keine Lösung.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Binding, bitte.

Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD): Ich hab noch eine Frage an Herrn Rauhöft. Vielleicht müsste ich die Antwort sogar selber wissen, aber ich kenne das Vollzugsverhalten nicht. Ist bei Steuernachzahlungen in Härtefällen heute schon eine Steuerstundung möglich oder üblich?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Rauhöft, Bundesverband Lohnsteuerhilfevereine, bitte.

Sv **Uwe Rauhöft** (Bundesverband Lohnsteuerhilfevereine e.V.): Hierfür gibt es klare gesetzliche Regelungen. Es gibt ein Ermessen des Finanzamtes. Je nachdem, wie streng der Maßstab angesetzt wird, ist heute eine Steuerstundung möglich oder nicht. Dafür muss eine persönliche Härte vorliegen. Es muss auch gesichert sein, dass am Ende die Steuern gezahlt werden können. Bei der Auslegung der persönlichen Härte gibt es ausweislich der Kommentarliteratur und der Rechtsprechung eine gewisse Bandbreite. Dass ich möglicherweise einen Kredit aufnehmen muss, um meine Steuerschulden tilgen zu können, bedeutet aber noch nicht zwangsläufig eine persönliche Härte. Aber grundsätzlich ist eine Stundung schon möglich.

Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD): Ist das Finanzamt nach Ihrer Erfahrung in dieser Frage großzügig oder kleinlich?

Sv **Uwe Rauhöft** (Bundesverband Lohnsteuerhilfevereine e.V.): Die Frage ist, ob man einen Antrag auf Stundung wirklich empfehlen kann. Es gibt natürlich Härtefälle, gerade wenn Nachzahlungen kumuliert für mehrere Jahre erbracht werden müssen. Dann ist es sinnvoll. Manchmal wird die Stundung sofort gewährt, manchmal braucht es Diskussionen. Allerdings gibt es das Problem der Verzinsung, das heute schon angesprochen worden ist. Darüber ist aufzuklären. Häufig überlegt sich dann der Rentner, ob er wegen der Zinsen eine Stundung überhaupt in Anspruch nehmen will. Dadurch reduziert sich automatisch die Zahl der Fälle. Häufig wird versucht, das Problem auf einem anderen Weg zu lösen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Dann kommt die nächste Frage von der Fraktion der CDU/CSU. Frau Tillmann, bitte.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Ich bin froh, dass mein 82-jähriger Vater uns heute nicht zuhört. Denn bei manchen Wortbeiträgen hatte man den Eindruck, Rentner seien irgendwie blöd. Mein Vater kann sehr wohl eigenständig seine Steuererklärung abgeben, er kann sogar seinen Steuerbescheid prüfen. Das ist keine Frage des Alters, sondern eher davon abhängig, ob man während des Erwerbslebens mit Finanzämtern und Verwaltung zu tun hatte. Alles, was wir hier zur Problematik „Verwaltung“ sagen, gilt für 30- oder 20-jährige genauso. Wenn man nicht gewohnt ist, Formulare auszufüllen, hat auch ein Jüngerer dasselbe Problem. Das sollten wir uns ab und zu wieder in Erinnerung rufen.

Ich glaube, das Bewusstsein, dass Renten nicht steuerpflichtig sind, hat vor zehn Jahren geherrscht. Wir haben das lange hinter uns. Ich glaube, dass die meisten heute sehr wohl wissen, dass Renten dem Grunde nach steuerpflichtig sind und eine Steuerpflicht droht. Deshalb glaube ich, dass ihre letzte Bemerkung schon etwas kooperativer war. Es ist ihr Job, alle Probleme von der Rentenversicherung fernzuhalten, das verstehe ich. Aber dauerhaft werden wir nicht umhinkommen, eine vorausgefüllte Steuererklärung auch für Rentner bereitzustellen. Es kann nicht unser Ernst sein, immer mehr Rentner in die Erklärungspflicht zu treiben. In Zusammenarbeit zwischen Finanzämtern und Rentenversicherung ist das möglich. Wir müssen das Thema deshalb bei der Digitalisierung im Auge behalten. Die notwendigen Angaben liegen beim



Staat alle vor, wenn ich die Deutsche Rentenversicherung Bund in diesem Fall mit dazu rechne. Der Staat muss in der Lage sein, den Bürgern eine vorausgefüllte Steuererklärung zuzuleiten.

Letzte Bemerkung, dann eine Frage. Die Behauptung, wir würden etwas aussitzen, weil wir ein Problem, das im Jahr 2040 auf uns zukommt, heute noch nicht lösen, sondern anstehende Entscheidungen des BFH und das Bundesverfassungsgericht abwarten, halte ich für sehr gewagt und überzogen. Dieses eine Jahr macht es nun wirklich nicht aus. Die Probleme, die mit dem Renteneintritt entstehen, betreffen die Rentnerjahrgänge ab 2040 und nicht die ab 2021. Deshalb werden wir auf jeden Fall die Gerichtsverfahren abwarten. Es wäre nämlich völlig unverantwortlich, das System komplett umzustellen, um dann hinterher festzustellen, dass die Umstellung in die falsche Richtung gegangen ist.

Jetzt zu meiner Frage, bei der ich unsicher bin, wie ich mich positioniere: Freibetrag oder prozentuale Freistellung? Wir hatten das Thema im Zusammenhang mit den Rentenerhöhungen: dass Rentenerhöhungen, weil der Freibetrag ausgeschöpft ist, komplett steuerpflichtig sind. Das scheint mir problematisch zu sein. Frau Dr. Prof. Förster, ich hoffe, dass das nicht in einem aktuellen Verfahren anhängig ist. Mich würde ihre Meinung dazu interessieren, ob wir nicht besser auf eine prozentuale Freistellung übergehen sollten.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Frau Prof. Dr. Förster, Vorsitzende Richterin am Bundesfinanzhof, bitte.

Sve **Prof. Dr. Jutta Förster** (Vorsitzende Richterin am Bundesfinanzhof): Der X. Senat hat diese Frage schon entschieden, aber unter einem anderen Aspekt: nämlich, dass es als solches zulässig war, den Freibetrag als konstanten Freibetrag festzulegen. Warum sitzen wir hier eigentlich? Weil das Bundesverfassungsgericht im Jahr 2002 entschieden hat, dass es eine ungleiche Behandlung von Beamten und Rentnern gebe, die es zu beseitigen gelte. Vor diesem Hintergrund wurden Schritte zu einer vollständigen nachgelagerten Besteuerung aller Alterseinkünfte bis zum Jahr 2040 vorgenommen. Grund dafür, dass man den Freibetrag als konstanten, nicht dynamischen Freibetrag festgesetzt hat, war die Befürchtung, dass man bei einer Dynamik die Ungleichbehandlung mit den Versorgungsein-

künften der Beamten wieder vergrößern würde. Wenn man diese Sorge hat und glaubt, den Auftrag des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 2002 nicht sauber erfüllen zu können, könnte man darüber nachdenken, auch bei den Beamten einen dynamischen Versorgungsfreibetrag einzubauen. Das wäre eine Überlegung, wie eine prozentuale Freistellung vielleicht sinnvoll sein könnte.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Ich verstehe Sie so, dass die jetzige Regelung verfassungsgemäß ist. Aber halten Sie die Frage auch für sinnvoll gelöst?

Sve **Prof. Dr. Jutta Förster** (Vorsitzende Richterin am Bundesfinanzhof): Ob ich etwas für sinnvoll halte, ist eine andere Frage. Ich kann nur die Verfassungsmäßigkeit und die Rechtmäßigkeit prüfen. Ich wollte nur sagen, dass es sich sinnvoll anhört, wenn man die Rentenerhöhung entsprechend berücksichtigt. Das würde dann eventuell auch einen gewissen Teil der Problematik der doppelten Besteuerung entschärfen. Allerdings verbleibt die Problematik bei den Nicht-Arbeitnehmern. Wenn wir eine Dynamik einführen, müssen wir natürlich den Grund, warum die Dynamik 2004/2005 ursprünglich nicht eingeführt worden ist, im Auge behalten. Das war die Ungleichbehandlung der Beamten. Warum soll man nicht beiden Gruppen etwas Gutes tun?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Die nächste Frage kommt von der Fraktion der AfD. Frau Schielke-Ziesing, bitte.

Abg. **Ulrike Schielke-Ziesing** (AfD): Meine Frage geht an Herrn Dr. Hentze. Ich finde sehr gut, was Sie in ihrer Stellungnahme geschrieben haben: Dass anders als bei der Reform der Erbschafts- und Grundsteuer die Politik nicht erst auf Gerichtsurteile warten, sondern vorher tätig werden sollte. Das war auch ein wenig die Antwort auf die vorherige Fragestellerin.

Könnten Sie den unter Punkt 5. in ihrer Stellungnahme aufgeführten Lösungsvorschlag zur Vermeidung der Doppelbesteuerung noch einmal näher erläutern?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Hentze, Institut der Deutschen Wirtschaft, bitte.

Sv **Dr. Tobias Hentze** (Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.): Wie Sie schon festgestellt haben, bin ich nicht Jurist. Ich betrachte das hier mit meinem gesunden Menschenverstand. Ich habe mir



überlegt, was sich im Jahr 2005 geändert hat. 2005 hat sich geändert, dass die Absetzbarkeit der Rentenbeiträge kontinuierlich ansteigt und gleichzeitig die prozentuale Besteuerung der Rente. Es gibt also einen unmittelbaren Bezug zwischen diesen beiden Größen. Für mich ist klar, dass man bei der Frage der Doppelbesteuerung daran anknüpfen muss, weil sich nun einmal diese beiden Punkte verändert haben. Alle anderen Fragen, wie die Absetzbarkeit von Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen oder der Grundfreibetrag bei der Einkommensteuer, stehen auf einem völlig anderen Blatt. Diese Fragen haben nichts mit der Reform von 2005 zu tun. Und diese Parameter haben sich in der Zwischenzeit sogar verändert, teilweise ohne, dass die Politik direkt verantwortlich ist – Stichwort „Bürgerentlastungsgesetz und die Absetzbarkeit der Beiträge zur Krankenversicherung“.

Was das Thema Rente angeht, sieht man, dass wir in eine Doppelbesteuerung hinein laufen. Auch wenn es die Fälle juristisch noch nicht geben mag, das Problem ist nicht wirklich schwierig zu errechnen. Deswegen stellt sich aus meiner Sicht die Frage, warum die Politik nicht bereits heute reagiert bzw. agiert. Es gibt zwei Möglichkeiten zu handeln: Zunächst kann man die Beitragsseite betrachten. Dabei geht es um die steuerliche Freistellung der Rentenbeiträge, die man beschleunigen bzw. erhöhen könnte. Wir schreiben bereits das Jahr 2020. Maximal könnte man eine sofortige vollständige Freistellung der Beiträge vornehmen und gleichzeitig auf der Rentenseite die Besteuerung bzw. den Anstieg des Besteuerungsanteils etwas langsamer voranschreiten lassen. So könnte man sicherstellen, dass kein Renteneintrittsjahrgang von einer Doppelbesteuerung betroffen wäre.

Das ist der Lösungsvorschlag, den ich skizziert habe: auf der einen Seite, die Rentenbeiträge schneller steuerfrei zu stellen und auf der anderen Seite die Steuerpflicht der Renten etwas langsamer ansteigen zu lassen. Beides führt dazu, dass eine Doppelbesteuerung zumindest seltener und für viele Rentner überhaupt nicht auftreten würde. Ich frage mich schon, warum Politik nicht heute tätig wird und agiert, sondern auf Urteile wartet und dann nur reagiert. Ich glaube nicht, dass das Beispiel der Neuregelung der Erbschaftsteuer das Vertrauen in die Politik gestärkt hat. Man war enttäuscht, dass die Politik keine verfassungsgemäßen Gesetze gemacht hat und vom Verfassungsgericht

korrigiert werden musste. So stelle ich mir keine zukunftsorientierte Politik vor.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Sie haben noch Zeit Frau Schielke-Ziesing.

Abg. **Ulrike Schielke-Ziesing** (AfD): Dieselbe Frage würde ich an Herrn Prof. Dr. Dommermuth stellen. Ich bitte ihn, seine Lösungsvorschläge zu erläutern.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Prof. Dr. Dommermuth, Ostbayerische Technische Hochschule Amberg-Weiden, bitte.

Sv **Prof. Dr. Thomas Dommermuth** (Ostbayerische Technische Hochschule Amberg-Weiden): Zunächst muss ich vorausschicken, dass ich in meiner Stellungnahme zwar vorschlage, die Übergangsfrist bis zum Jahr 2070 zu verlängern, ich würde diese Idee aber als nachrangig bezeichnen. Ich favorisiere andere Vorschläge, bin aber auch kein Gegner einer solchen Maßnahme. Ich könnte sie mir durchaus vorstellen, um das Problem der Doppelbesteuerung zu entschärfen.

Es ist klar geworden, dass es in den nächsten Jahren eine Doppelbesteuerung geben wird. Wir haben festgestellt, dass es diejenigen betrifft, die ab 2040 oder später in Rente gehen. Bei denen ist das Problem besonders groß. Eine Verlängerung der Übergangsfrist ist aus meiner Sicht drastisch. Ich bin mit meiner Meinung nicht allein. In seiner Kommentierung im Herrmann/Heuer/Raupach geht Herr Dr. Kulosa auch auf die Übergangsfrist ein. Dort hält er die Frist schon jetzt für sehr lang bemessen. Eine weitere Verlängerung sehe ich deshalb als problematisch an, und sage: „Lassen Sie uns erst einmal andere Maßnahmen prüfen!“ Ich hatte vorhin eine Kappung der Dynamisierung ins Spiel gebracht. Darin würde ich die Hauptmöglichkeit sehen. Erst dann würde ich mich anderen Maßnahmen zuwenden.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Wir kommen zur nächsten Frage der Fraktion der SPD. Frau Arndt-Brauer, bitte.

Abg. **Ingrid Arndt-Brauer** (SPD): Ich hätte eine Frage an Frau Schuster. Wir haben eben gehört, dass es unterschiedliche Betrachtungen gibt, je nachdem welchem Jahrgang man angehört. Es gibt wahrscheinlich auch sehr unterschiedliche Betrachtungen, je nachdem welcher Versicherten-Gruppe man angehört – Pflichtversicherte oder Private, Selbstständige oder Arbeitnehmer. Bei wel-



cher Versichertengruppe ist denn das Risiko einer doppelten Besteuerung am höchsten, und gibt es auch Rentner, die sich entspannt zurücklehnen können und die nie betroffen sind?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Frau Schuster, Vizepräsidentin des Bundesfinanzhofs, bitte.

Sve **Silvia Schuster** (Ehemalige Vizepräsidentin des Bundesfinanzhofs): Steuerpflichtige oder Rentner, die ihr ganzes Berufsleben lang als Arbeitnehmer tätig waren, also in jedem Jahr ihre steuerfreien Arbeitgeberzuschüsse zur gesetzlichen Rentenversicherung bekommen haben, können sich aus meiner Sicht noch ganz geruhsam zurücklehnen. Diejenigen, die keinen Arbeitgeberanteil hatten, ob als selbstständiger Handwerksmeister oder als Freiberufler, der sich in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert hat, können sich nicht so einfach zurücklehnen.

Wenn ich etwas beitragen darf, worauf Sie mich nicht angesprochen haben: Frau Prof. Dr. Förster hat bereits darauf hingewiesen. Das Bundesverfassungsgericht hat die unterschiedliche Besteuerung von Rentenbezügen und Versorgungsbezügen der Beamten für verfassungswidrig erklärt. Wenn Sie jetzt für die Rentner eine andere Lösung suchen, ob das eine Übergangsregelung bis zum Jahr 2070 oder was auch immer ist, so müssen Sie immer die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2002 im Hinterkopf behalten, damit nicht durch eine weitere Begünstigung der Rentner durch eine Ungleichbehandlung gegenüber Pensionären eine neue Verfassungswidrigkeit entsteht.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Dann kommt die nächste Frage von der Fraktion der CDU/CSU. Frau Tillmann, bitte.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Ich hätte gerne von Herrn Prof. Dr. Wernsmann eine Stellungnahme zu den bisher diskutierten Tatbeständen. Dass ich Ihre Stellungnahme gelesen habe, können Sie daran erkennen, dass ich Ihr Verfahren zur Quellenabzugsbesteuerung ausgesprochen positiv finde.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Prof. Dr. Wernsmann, Universität Passau, bitte.

Sv **Prof. Dr. Rainer Wernsmann** (Universität Passau): Ich wollte noch einmal darauf zurückkommen, was Frau Prof. Dr. Förster gerade schon angesprochen hat. Der Ausgangspunkt war die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom

6. März 2002. Das Bundesverfassungsgericht hat in der Entscheidung ausgeführt, dass es keine Gleichbehandlung von Rentnern und Pensionären im dem Sinne geben muss, dass für beide Gruppen die nachgelagerte Besteuerung gilt. Es kann auch ein Nebeneinander von vorgelagerter und nachgelagerter Besteuerung geben. Nur müssen die jeweiligen Systeme dann folgerichtig ausgestaltet sein. Der Gesetzgeber hat sich mit der Systemumstellung dafür entschieden, auch die gesetzlichen Renten nachgelagert zu besteuern. Damit fahren - auf die Gesamtlebenszeit gerechnet - die Rentner in der Regel günstiger. Die Steuer wird aufgeschoben und im Alter, wo man in der Regel geringere Einkünfte hat, nachgeholt. Wenn die Steuersätze gleich bleiben, resultieren daraus Progressionsvorteile.

Ich komme zu der Frage, wann eine Doppelbesteuerung vorliegt: Wenn man teilweise weiter vorgelagert besteuert, ist für eine folgerichtige Ausgestaltung aus meiner Sicht folgender Punkt von zentraler Bedeutung: Man kann dann nur darauf abstellen, ob in der Bemessungsgrundlage schon ein Abzug möglich war. Wenn etwas in der Vorsorgephase, also in der aktiven Phase, steuerlich abziehbar war, dann kann ich das nachversteuern. Aus Gründen der Gleichbehandlung mit Pensionären muss ich das sogar. Es geht nur um die Ebene der Bemessungsgrundlage. Welche Teile der Beiträge waren in der aktiven Phase steuerfrei? Dazu gehören auf jeden Fall die Arbeitgeberzuschüsse, die beim Arbeitgeber Betriebsausgaben und beim Arbeitnehmer steuerfrei nach § 3 Nr. 62 EStG sind. Die Bundeszuschüsse zur Rentenversicherung aus Haushaltsmitteln, sind ebenfalls vorher noch nie besteuert worden. Es verbleibt also die Frage, welcher Anteil vom Arbeitnehmerbeitrag aufgrund der beschränkten Abzugsmöglichkeiten schon versteuert worden ist.

Ich kommen zum zweiten Schritt der Besteuerung im Alter: Hier kann ich nur auf die Bemessungsgrundlage abstellen. Das Finanzgericht Baden-Württemberg hat unter Randnummer 90 seiner Entscheidung vom 1. Oktober 2019 richtig ausgeführt, dass selbst dann zu einer Doppelbesteuerung kommen kann, wenn jemand in der aktiven Phase keine Steuern gezahlt hat. In der Terminologie des Bundesverfassungsgerichts: Alles, was auf Ebene der Bemessungsgrundlage schon der Besteuerung unterlag, darf im Alter nicht noch einmal nachbesteuert werden. Hier gibt es



eine Analogie zum Fall des Sparbuchs: Wenn 100 Euro aus versteuertem Einkommen auf ein Sparbuch eingezahlt werden, darf man die 100 Euro, wenn sie im Alter abgeholt werden, nicht noch einmal besteuern. Den Grundfreibetrag, die abziehbaren Werbungskosten bzw. den Pauschbetrag nach § 9a EStG muss man herausrechnen. Es geht nur um die Frage der Bemessungsgrundlage. Das ist meiner Meinung nach der entscheidende Gesichtspunkt. Die Frage ist meines Erachtens ziemlich eindeutig zu entscheiden. Diesbezüglich bin ich andere Meinung als Frau Schuster.

Ein weiterer Dissens mit den Ausführungen von Frau Schuster: Sie haben gerade vor einer Begünstigung der Rentner im Vergleich zu den Pensionären gewarnt. Wenn wir die Rentner aus verfassungsrechtlichen Gründen begünstigen müssten, hätten wir keine Ungleichbehandlung mit den Pensionären. Eine Ungleichbehandlung wäre nicht nur in Bezug auf Rentner und Pensionäre problematisch. Das Bundesverfassungsgericht hat schon in einer Entscheidung aus dem Jahr 1980 (BVerfGE 54, Seite 11) darauf hingewiesen, dass man immer auch die Gefahr einer Ungleichbehandlung mit jüngeren Steuerpflichtigen im Blick behalten müsse. Wenn man beispielsweise pauschal erklären würde, Ältere steuerlich entlasten zu wollen, weil diese möglicherweise höhere Krankheitskosten haben, würde das Bundesverfassungsgericht Folgendes sagen: Folgerichtig ist, dass das Existenzminimum für alle über den Grundfreibetrag freigestellt wird. Wenn Ältere außergewöhnliche Belastungen wegen einer Schwerbehinderung oder wegen Krankheitsaufwendungen haben, so kann dies steuerlich - wie bei jüngeren Steuerpflichtigen - über die Absetzbarkeit außergewöhnlicher Belastungen berücksichtigt werden.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Dann kommt die nächste Frage von der Fraktion der FDP. Herr Herbrand, bitte.

Abg. **Markus Herbrand** (FDP): Nach meinem Eindruck gibt es hier in der Runde nur noch wenige, die bezweifeln, dass es irgendwann zu einer Doppelbesteuerung kommt. Es bleibt nur die Frage, in welchem Umfang und in welchem Personenkreis. Es gibt aber einige in dieser Runde, die sagen: „Wir lassen das alles auf uns zukommen, wir müssen das dann irgendwann gerichtlich klären.“ Meine Frage an Frau Prof. Dr. Förster als Juristin: Kann das der Anspruch des Gesetzgebers sein, das Prob-

lem auf sich zukommen zu lassen? Oder sind Sie nicht der Auffassung, man müsste gegebenenfalls jetzt aktiv werden?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Frau Prof. Dr. Förster, Vorsitzende Richterin im Bundesfinanzhof, bitte.

Sve **Prof. Dr. Jutta Förster** (Vorsitzende Richterin am Bundesfinanzhof): Ich habe das Gefühl, das war eine Suggestivfrage.

Es ist natürlich schöner, wenn die dritte Gewalt nicht dazu eingesetzt wird, eventuell erkennbare Mängel zu beseitigen oder zu identifizieren. Es ist natürlich schöner, wenn die erste Gewalt diesbezüglich aktiv ist. Ob das in diesem konkreten Fall geschehen sollte, ist für mich eine politische und keine verfassungsrechtliche Frage. Es ist politisch zu entscheiden, wie weit Sie gehen wollen oder wie lange man abwarten möchte, um eine präzisere juristische Einschätzung darüber zu bekommen, ob die Notwendigkeit für Korrekturen besteht. Wenn diese Anhörung dazu geführt haben sollte, dass der Eindruck entsteht, es gebe eine doppelte Besteuerung, sollte man aktiv werden, unabhängig davon, was der Bundesfinanzhof sagt.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Herr Herbrand, bitte.

Abg. **Markus Herbrand** (FDP): Eine weitere Frage an Herrn Liebern vom Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen. Die Rentenerhöhungen unterliegen seit 2005 einer vollständigen Versteuerung. Darüber haben wir schon gesprochen. Wie bewerten Sie diesen Sachverhalt? Könnte eine Änderung dieser Regelung möglicherweise dazu beitragen, das Problem zu lösen?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Liebern, Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen, bitte.

Sv **Hans-Ulrich Liebern** (Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e. V.): Wir glauben auch, dass es ein Lösungsansatz wäre, die Rentenanpassungen nicht mehr zu 100 Prozent, sondern ebenfalls nur mit dem jeweiligen Besteuerungsanteil der Besteuerung zu unterwerfen. Meines Erachtens wäre das auch gerechtfertigt. Denn im damaligen Kommissionsbericht ist man davon ausgegangen, dass man das Abstandsgebot zu den Beamten wahren müsse. Man hat aber auch die Prämisse aufgestellt, dass das steuerfreie Existenzminimum jedes Jahr um 2,5 Prozent ansteigt, die Renten aber nur um 1,5 Pro-



zent. Sie haben in meiner Stellungnahme gesehen, dass in der Praxis genau das Gegenteil eingetreten ist. Die Renten sind deutlich stärker angestiegen, in Ostdeutschland zum Beispiel in den letzten 14 Jahren um 40 Prozent. Das steuerfreie Existenzminimum ist hingegen nur um 18 Prozent angestiegen. Ohne das Gesicht zu verlieren, könnte man schon aus diesem Grund sagen, dass Rentenanpassungen nur mit dem Besteuerungsanteil der Besteuerung unterworfen werden sollten. Dadurch würde man sicherlich einen Teil der Problematik der Doppelbesteuerung entschärfen. Gleichzeitig müsste man analog bei den Beamten den Versorgungsfreibetrag anpassen und dynamisch ausgestalten. Aber ich denke, es ist ohnehin geboten, mögliche Verbesserungen bei den Rentnern auch den Beamten zugutekommen zu lassen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Dann kommt die nächste Frage von der Fraktion der CDU/CSU, Frau Tillmann, bitte.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Ich versuche gerade auszurechnen, was der ein oder andere Sachverständige heute schon alles an Geld ausgegeben hat. Also wir haben den Grundfreibetrag um 30 Prozent erhöht, den Freibetrag bei den Pensionären dynamisiert, wir stellen die Beitragszahlungen von Rentnern frei. Da bin ich ganz froh, dass wir die Politik machen, denn wir haben auch den Haushalt für die nächste Generation im Auge. Das nur als Vorbemerkung.

Trotzdem würde ich gerne noch einmal auf die Frage der Rentenerhöhung und der Forderung nach deren prozentualer Versteuerung zurückkommen. Hat jemand von Ihnen in dieser Runde eine Vorstellung davon, wie hoch wir bei den Pensionären den Versorgungsfreibetrag anheben müssten, um Gerechtigkeit zu schaffen, wenn Rentenerhöhungen nur noch anteilig besteuert würden?

Immer wenn wir nach Zahlen fragen, verstehe ich, dass Sie nicht unbedingt konkret darauf antworten können. Aber vielleicht hat jemand eine Idee oder hat sich schon Gedanken darüber gemacht. Ich weiß, der Gewerkschaftsbund erhebt diese Forderung, der Bund der Steuerzahler auch. Sie werden sich doch Gedanken darüber gemacht haben, was das für Auswirkungen hat.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Bitteschön. Dann Herr Liebern vom Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen.

Sv **Hans-Ulrich Liebern** (Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e. V.): Meines Erachtens ist das ganz einfach auszurechnen. Es gibt bei den Versorgungsfreibeträgen eine starre Regelung. Wenn der Versorgungsbezug ansteigt, bleibt der Versorgungsfreibetrag gleich. Daher wird wie bei den Rentnern die Rentenanpassung auch die Anpassung der Pensionen bei den Beamten zu 100 Prozent besteuert. Man müsste also analog für die jeweiligen Kohorten den Besteuerungsanteil auf Grundlage des für sie geltenden Versorgungsfreibetrags heranziehen, den man dann auf die Pensionserhöhung anwendet. Die Zahlen habe ich nicht parat, aber das ist wahrscheinlich eine Dreisatzrechnung, die man dazu anstellen müsste. Ich denke, es ist leicht, dies für die einzelnen Eintrittsjahrgänge der Versorgungsempfänger genauso umzusetzen wie bei den Rentnern.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Das würde mich wundern, wenn das so einfach wäre. Denn so, wie Sie es gerade dargestellt haben, müsste ich entsprechend dem Renteneinstiegsjahr auch das Pensionseinstiegsjahr heranziehen, um den Anteil der Besteuerung einer Erhöhung zu ermitteln. Das heißt, ich hätte für jedes Einstiegsjahr auch bei den Pensionären einen anderen Freibetrag.

Sv **Hans-Ulrich Liebern** (Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e. V.): Das haben wir doch heute auch schon. Ich verstehe die Problematik nicht.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Jetzt kommt die nächste Frage von der Fraktion der SPD. Herr Binding, bitte.

Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD): Ich würde gerne noch einmal Frau Schuster befragen. Prof. Wernsmann hat vorhin den steuerfreien Bundeszuschuss erwähnt. Das sind immerhin ca. 100 Mrd. Euro pro Jahr – ein Drittel des Volumens des Gesamtsystems. Wie fügt sich das in die Frage der Doppelbesteuerung bzw. in den gesamten Kontext ein? Welche Rolle spielt das? Das zu verstehen, wäre eine große Hilfe, auch für die Lösung aller anderen Teilprobleme, die wir diskutieren.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Frau Schuster, Vizepräsidentin des Bundesfinanzhofs, bitte.

Sve **Silvia Schuster** (Ehemalige Vizepräsidentin des Bundesfinanzhofs): Den Bundeszuschuss würde ich hier nicht in die Betrachtung einbeziehen.



Der Bundeszuschuss dient beispielsweise der Finanzierung von Fremdrenten, hat also mit den Altersvorsorgeaufwendungen nichts zu tun. Bei der Frage einer Doppelbesteuerung sollte man nur die Aufwendungen der Rentenversicherung für die Altersvorsorge betrachten. Es gibt eine Vielzahl von Sozialleistungen, die von der Rentenversicherung erbracht werden und mit der Altersvorsorge nichts zu tun haben. Beispielsweise die Kinderbetreuung während einer Reha. Das wissen die Kollegen von der Rentenversicherung besser als ich. Diese Aufwendungen sollte man berechnen. Ich habe dafür im Moment keine Zahlen. Die Aufwendungen, die nichts mit der Altersvorsorge der Rentner zu tun haben, würde ich getrennt von den Beiträgen zur Altersvorsorge und von der Frage der Rentenbesteuerung betrachten.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Herr Binding, bitte.

Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD): Herr Dr. Thiede sehen Sie das genauso, dass man das so machen sollte? Ist der Steuerzuschuss so hoch wie die versicherungsfremden Leistungen?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Thiede, Deutsche Rentenversicherung Bund, bitte.

Sv **Dr. Albert Thiede** (Deutsche Rentenversicherung Bund): Wir haben gerade erst vor kurzem wieder eine neue Schätzung vorgenommen, in welchem Zusammenhang die drei Bundeszuschüsse an die Rentenversicherung mit den nicht beitragsgedeckten Leistungen stehen. Wir verwenden den Begriff „nicht beitragsgedeckte Leistungen“ lieber als „versicherungsfremde Leistungen“. Denn was versicherungsfremd ist, definiert jeder anders.

Die Leistungen, für die niemand Beiträge gezahlt hat, entsprechen im Großen und Ganzen der Größenordnung der Bundeszuschüsse. In den letzten Jahren sind ein paar Leistungen dazu gekommen, die nicht beitragsgedeckt sind, die aus unserer Sicht nicht voll abgedeckt sind, aber im Großen und Ganzen entsprechen sich die Größenordnungen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Dann kommt die nächste Frage von der Partei DIE LINKE. Herr Birkwald, bitte.

Abg. **Matthias W. Birkwald** (DIE LINKE.): Ich möchte zunächst eine Vorbemerkung in Richtung des Kollegen Müller machen und dann Frau

Bruno-Latocha eine Frage stellen. Gleichzeitig bitte ich Herrn Dr. Thiede mitzurechnen, wenn ich jetzt dem Kollegen Müller erläutere, dass bei einem derzeitigen vorläufigen durchschnittlichen Entgelt von 3 379,24 Euro eine Beitragssatzerhöhung um 2,5 Punkte bedeuten würde, dass der Beschäftigte 42,24 Euro mehr in die Rentenversicherung zahlen müsste, als er dies heute tut. Dasselbe würde für den Arbeitgeber gelten. Das ist die Realität und nicht irgendeine Milliardenbeträge, mit den keiner etwas anfangen kann. Wenn man dann die so genannte „Riesterrente“ abschafft bzw. beitragsfrei stellt, hätte dieser Modellarbeitnehmer jeden Monat 80 Euro mehr zur Verfügung und würde damit die Massenkaukraft stärken.

Der Beitragssatz zur Rentenversicherung beträgt 18,6 Prozent. Selbst wenn wir 2,5 Prozentpunkte darauf packen würden, wären wir bei 21,1 Prozent, das wäre machbar. In Österreich gibt es seit 1988 einen Beitragssatz von 22,8 Prozent. Das Land ist wirtschaftlich erfolgreich und die Renten der Männer liegen mehr als 1 000 Euro über denjenigen in Deutschland.

Jetzt meine Frage an Frau Bruno-Latocha. Sie haben zitiert, dass die Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen es für selbstverständlich gehalten hat, den Grundfreibetrag nicht als steuerfreien Rentenzufluss zu bewerten. Bitte begründen Sie noch einmal, warum Sie diese Einschätzung teilen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Die Frage ging an Frau Bruno-Latocha, Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, bitte.

Sve **Gesa Bruno-Latocha** (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft): Es handelt sich hier um eine steuersystematische Frage. Die Kommission hat sie damals kontrovers diskutiert. Es gilt, was Herr Prof. Wernsmann schon gesagt hat: Entscheidend ist, was der Besteuerung unterlegen hat. In dem Moment, in dem die Renten zu den Einkünften zählen, also Teil der steuerlichen Bemessungsgrundlage sind, unterliegen sie der Besteuerung. Und in dem Moment, in dem es ein Besteuerungsverbot gibt – beispielsweise beim berühmten Sparbuch, bei dem die Beiträge bereits versteuert wurden – darf dieser Teil nicht zur steuerlichen Bemessungsgrundlage gehören. Steuersystematisch dürfen Rentenzahlungen aus vorgelagert versteuer-



ten Beiträgen nicht in die Bemessungsgrundlage einfließen. Sie sind einfach nicht Teil der steuerbaren Einkünfte. Wenn ich jetzt das Gegenteil behaupten wollte, nämlich dass Renten aus bereits versteuerten Beiträgen Teil der Bemessungsgrundlage sein sollten, wäre das nichts anderes, als wenn ich sagen würde: „Du brauchst kein steuerfreies Existenzminimum, denn du hast ein Sparbuch, und von dem Sparbuch kannst du jeden Monat so viel Geld abheben, dass deine Existenzsicherung gewährleistet ist.“ Das entspricht aber nicht der Logik unseres Einkommensteuerrechts. Steuersystematisch können nur steuerpflichtige Einkünfte auf den Grundfreibetrag angewendet werden. Rentenzahlungen aus vorgelagert versteuerten Beträgen sollten nicht Teil der steuerlichen Bemessungsgrundlage sein.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Herr Birkwald, bitte.

Abg. **Matthias W. Birkwald** (DIE LINKE.): Ich wollte noch einmal bei Herrn Dr. Thiede nachfragen, ob Sie bestätigen können, dass 2,5 Prozent von 3.379,24 Euro jeweils 42,24 Euro für den Arbeitgeber und den Arbeitnehmer ausmachen.

Die zweite Frage, die ich nachschieben möchte: Wir haben vorgeschlagen, den jährlichen Rentenversicherungsbericht um eine geeignete Modellrechnung zu den Auswirkungen der nachgelagerten Besteuerung auf das Rentenniveau zu ergänzen. Wie finden Sie diesen Vorschlag?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Thiede, Deutsche Rentenversicherung Bund, bitte.

Sv **Dr. Reinhold Thiede** (Deutsche Rentenversicherung Bund): Ich nehme an, dass die erste Frage rhetorisch gemeint war. .

Zu der zweiten Frage: Ich glaube, das Problem ist, dass die steuerliche Belastung weder von Renten noch von Arbeitnehmereinkünften im Rentenniveau widerspiegelt wird. Denn das „Rentenniveau“ ist gesetzlich als Größe vor Steuern definiert. Das heißt, Steuern sind weder im Zähler noch im Nenner der Größe berücksichtigt. Die Besteuerung hat also keine Auswirkungen auf das so definierte Rentenniveau. Wenn man etwas anderes möchte, müsste man gesetzlich oder auf andere Weise eine andere Definition des Rentenniveaus wählen. Zumindest auf das gesetzlich definierte Rentenni-

veau haben Veränderungen im Steuerrecht keine Auswirkungen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Dann kommt die letzte Frage in der heutigen Anhörung von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Herr Dr. Strengmann-Kuhn, bitte.

Abg. **Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn** (B90/GR): Ich hab noch eine Frage an den Bundesverband der Lohnsteuerhilfevereine. Sie haben vorhin betont, wie wichtig es ist, dass die Menschen rechtzeitig informiert werden. Wir haben in unserem Antrag verschiedene Vorschläge vorgelegt und ich würde gerne ihre Meinung zu zwei der Vorschläge wissen. Der eine ist vorhin schon von Herrn Binding angesprochen worden. Er hat die Deutsche Rentenversicherung gefragt. Es geht um den Vorschlag, wenn die Rente über dem Grundfreibetrag liegt, darüber zu informieren, dass der Rentner/die Rentnerin mit hoher Wahrscheinlichkeit steuerpflichtig ist, von mir aus auch mit den Anmerkungen, die Herr Thiede vorhin ergänzt hat. Was würden Sie davon halten?

Ein zweiter Punkt, der noch gar nicht angesprochen worden ist: In den weiteren Verfahren spielen auch die Landesfinanzbehörden eine Rolle. Wir fordern im Antrag, zumindest zu prüfen, ob die Landesfinanzbehörden die Datenmeldung der ZFA automatisiert auswerten und automatisiert eine Information an die Rentnerinnen und Rentner geben könnten. Was sagen Sie zu diesen beiden Vorschlägen?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Rauhöft, Bundesverband Lohnsteuerhilfevereine, bitte.

Sv **Uwe Rauhöft** (Bundesverband Lohnsteuerhilfevereine e.V.): Der erste Vorschlag wurde schon diskutiert, und es ist auch eine Erwiderung erfolgt. Wir sehen einen deutlichen Verbesserungsbedarf und auch Verbesserungsmöglichkeiten bei der Auswertung der Daten und der Bescheinigung durch die Leistungsträger. Insbesondere erscheint uns eine Verbesserung am einfachsten bei den Bescheinigungen der Deutschen Rentenversicherung. Bei der Rentenbezugsmitteilung, die sich nicht vornehmlich an den Rentner richtet, sondern Daten wiedergibt, die an die Finanzverwaltung übermittelt werden, gibt es einen Ausweis des Anpassungsbetrages bei voll Steuerpflichtigen. Der Rentenfreibetrag wird nicht ausgewiesen. Im Steuerbescheid erfolgen dann eine Berechnung sowie ein Ausweis des Freibetrags. Gleichzeitig wird die



Berechnung des steuerpflichtigen Rentenanteils dargestellt, denn nur dieser ist für die Beurteilung relevant, ob eine Besteuerung vorgenommen wird. Es wäre technisch aus meiner Sicht problemlos möglich, genau diesen Rechenschritt in der Rentenmitteilung mit aufzunehmen – gegebenenfalls verkürzt auf das Ergebnis, um keine Unsicherheiten zu schaffen. Das wäre aus unserer Sicht möglich und würde wesentlich mehr Informationen bieten. Dadurch wäre eine Einschätzung für die Rentner leichter.

Die Menschen kennen ihre Rente, auch das steuerfreie Existenzminimum kennen viele, sie können auch einschätzen, was sie für Versicherungen bezahlen und wissen, dass das absetzbar ist. Aber wie man auf den steuerpflichtigen Rentenanteil kommt, das wissen sie nicht. Dieses Problem existiert natürlich nur in der Übergangsphase. Ab dem Rentenjahrgang 2040 existiert das nicht mehr. Aber bis dahin ist es noch ein langer Weg, daher lohnt es sich, sich der Frage zu widmen. Das gilt natürlich nicht nur für die Mitteilungen der Deutschen Rentenversicherung. Wir halten den Vorschlag für sehr gut.

Zur zweiten Frage nach der Auswertung der Rentendaten durch die entsprechenden Landesfinanzverwaltungen: Die Landesfinanzverwaltungen erhalten die entsprechenden Mitteilungen und geben sie an die Finanzämter zur Auswertung weiter. Auf Grundlage dieser Daten erfolgen dann auch die entsprechenden Aufforderungen an diejenigen Rentner, bei denen man davon ausgeht, dass nach Einreichung der Steuererklärung auch wirklich eine Steuerbelastung verbleibt.

Leider hören wir immer wieder in Gesprächen mit Finanzämtern, die wir in den Ländern führen, dass die Mitteilungen, die von den Rechenzentren kommen, nicht so aufgearbeitet sind, dass sie problemlos verwendet werden können. Das heißt: Es ist viel Nacharbeit notwendig, die Ressourcen erfordert. Das ist auch eine entscheidende Ursache für den immer noch mangelhaften Steuervollzug. Das heißt, man muss sich anschauen, wo es klemmt, das muss zwingend analysiert werden. Denn an dieser Stelle besteht dringender Handlungsbedarf. Wir unterstützen den Vorschlag, dass eine entsprechende Information dann automatisiert versendet wird. Natürlich wäre es am zweckmäßigsten, eine Mitteilung nur an Rentner zu versenden, bei denen Handlungsbedarf gesehen wird.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Damit sind wir am Ende unserer Anhörung angekommen. Ich danke allen Expertinnen und Experten. Ich danke den Kolleginnen und Kollegen für die intensive Diskussion zu einem komplexen Thema. Wir werden die Informationen mit in die Beratungen nehmen. Herzlichen Dank und weiterhin eine gute und erfolgreiche Woche für Sie alle. Dankeschön.

Schluss der Sitzung: 16:13 Uhr

Bettina Stark-Watzinger, MdB



- Anlagenverzeichnis -

- Anlage 1:** Stellungnahme des Bund der Steuerzahler NRW e. V.
- Anlage 2:** Stellungnahme des Bundesverbands Lohnsteuerhilfevereine e. V.
- Anlage 3:** Stellungnahme der Deutsche Rentenversicherung Bund
- Anlage 4:** Stellungnahme von Herrn Prof. Dr. Thomas Dommermuth, Ostbayerische TH Amberg-Weiden
- Anlage 5:** Stellungnahme der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
- Anlage 6:** Stellungnahme des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln e. V.
- Anlage 7:** Stellungnahme von Herrn Prof. Dr. Rainer Wernsmann, Universität Passau

Öffentliche Anhörung

72. Sitzung Finanzausschuss des Deutschen Bundestages

Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald,
Susanne Ferschl, Katja Kipping, weiterer
Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Rentenbesteuerung vereinfachen und Doppelbesteuerung vermeiden
BT-Drucksache 19/10282**

Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing,
Norbert Kleinwächter, Jürgen Pohl, weiterer
Abgeordneter und der Fraktion der AfD

**Abschaffung der Renten-Doppelbesteuerung
BT-Drucksache 19/10629**

Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang
Strengmann-Kuhn, Lisa Paus, Anja Hajduk,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS
90/DIE GRÜNEN

**Besteuerung von Alterseinkünften vereinfachen
und an den Bedürfnissen der Rentnerinnen und
Rentner ausrichten
BT-Drucksache 19/16494**

Düsseldorf, den 24. Januar 2020

Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e.V., schriftliche Stellungnahme

Der Bund der Steuerzahler hält die gegenwärtige Rentenbesteuerung für reformbedürftig. Seit Einführung des Alterseinkünftegesetzes im Jahre 2005 begleiten wir die Rentenbesteuerung für die Betroffenen sowohl auf der politischen Ebene als auch in der Praxis. In zahlreichen Veranstaltungen klären wir die Rentner über die Rentenbesteuerung auf. Dabei stellen wir fest, dass die Verunsicherung bei den Rentnern heute noch genauso hoch ist wie im Jahre 2005. Den Bund der Steuerzahler erreichen seit zwei Jahren monatlich an die 100 Anfragen zu einer möglichen Doppelbesteuerung der Rente. Aus diesem Umfeld stammen auch die beiden Kläger, die aktuell vor dem Bundesfinanzhof Revisionsverfahren (X R 20/19 und X R 33/19) führen. Weitere Fälle befinden sich noch im Einspruchsverfahren.

Doppelbesteuerung der Rente

Bereits im Gesetzgebungsverfahren zum Alterseinkünftegesetz gab es zahlreiche Expertenmeinungen, die von einer möglichen Doppelbesteuerung der Rente ausgehen. Selbst im Abschlussbericht der „Rürup-Kommission“ wird auf Seite 60 von Arbeitnehmer-Kohorten der Jahre 2039 bis 2043 gesprochen, die einer Doppelbesteuerung unterliegen.

Eine Doppelbesteuerung liegt immer dann vor, wenn die Summe der aus versteuertem Einkommen geleisteten Beiträge zur Rentenversicherung oder in ein berufsständiges Versorgungswerk höher ist als der kumulierte steuerfreie Anteil der Rente über die Lebenserwartung seit Rentenbeginn

Im renommierten Einkommensteuerkommentar von Herrmann/Heuer/Raupach betont Kulosa in der Anmerkung 337 zu § 10 Einkommensteuergesetz: „Es springt allerdings geradezu ins Auge, dass die beiden Übergangsregelungen in § 10 Abs. 3 einerseits und in § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchst. a Doppelbuchst. aa andererseits nicht aufeinander abgestimmt sind. Ungereimte Ergebnisse treten vor allem in denjenigen Fällen auf, in denen der Stpfl., aber schon heute weiß, dass er ab dem Zeitpunkt des Renteneintritts 100 % der Bezüge versteuern muss“. Nach den weiteren Ausführungen sind Zweifachbesteuerung lediglich bei Arbeitnehmern ausgeschlossen, die vor 2015 in den Rentenbezug eingetreten sind.

Damit ist das Alterseinkünftegesetz spätestens ab dem Jahre 2040 hinsichtlich der Doppelbesteuerung verfassungswidrig.

Aber auch für bereits bestehende Renteneintrittsjahrgänge und für zukünftige Renteneintrittsjahrgänge ist eine Doppelbesteuerung nicht ausgeschlossen. Letztendlich hängt die Doppelbesteuerung in diesen Fällen von der Berechnungsmethode ab. Folgt man

der Begründung des Finanzgerichts Baden-Württemberg in seiner Entscheidung vom 01.10.2019 (Az. 8 K 3195/16, Revisionsaktenzeichen beim Bundesfinanzhof X R 33/19) werden für die Berechnung einer Doppelbesteuerung nur die eingezahlten Beträge dem steuerfreien Rentenzufluss gegenübergestellt. Ähnlich hat sich auch Kulosa in der Einkommensteuerkommentierung geäußert. Ebenso u.a. Prof. Johanna Hey schon im Jahre 2004 (in die „Deutschen Rentenversicherung“, Heft1-2) und die Gebrüder Siepe aus Erkrath (Studie „Doppelbesteuerung von Neurenten ab 2015“, Berlin Juni 2016).

Weitere angeblich steuerfreie Zuflüsse werden nur von der Finanzverwaltung unterstellt. Dazu gehören der Grundfreibetrag, die Zuschüsse zur Krankenversicherung, der Werbungskostenpauschbetrag und sogar eine mögliche Hinterbliebenenrente.

Strittig in der Betrachtungsweise für die Berechnung der Doppelbesteuerung bleibt auch die steuerliche Behandlung der Altersvorsorgebeiträge vor dem Jahre 2005. Während die Finanzrechtsprechung bisher von der Vorrangigkeit der Sozialversicherungsbeiträge ausgeht und diese proportional zu den anerkannten Vorsorgeaufwendungen aufteilt, wird im Schrifttum von der Gleichwertigkeit aller Vorsorgeaufwendungen oder sogar von der Nachrangigkeit ausgegangen. Dieser Ansatz vergleicht die Abzugsmöglichkeit der Beamten mit den sozialversicherungspflichtigen Steuerzahlern. Aus dem Gleichheitsgrundsatz dürften danach die Rentenversicherungsbeiträge nur nachrangig berücksichtigt werden. So betont Prof. Hey: „Gegen eine auch nur anteilige Einbeziehung des Vorsorgeabzugs spricht schließlich der bundesverfassungsgerichtliche Reformauftrag der Gleichstellung von Beamten und sozialversicherungspflichtigen Rentnern. Beiden steht derselbe Höchstbetrag zur Verfügung, obwohl Beamte keine Renten- und Arbeitslosenversicherungsbeiträge leisten müssen“.

Rentenanpassungsbetrag

Im Zuge der Neuregelung ist zudem geregelt worden, dass die Rentensteigerungen nach dem Erstjahr des Rentenbezugs zu 100% in die Besteuerung einfließen. Die damalige Kommission hat dies mit dem Abstandsgebot zu den Beamtenpensionen begründet. Dabei ist die Kommission von einer jährlichen Rentensteigerung von 1,5 % und einer jährlichen Steigerung des steuerfreien Existenzminimums von 2,5 % ausgegangen.

In den Jahren von 2005 bis 2019 hat das steuerfreie Existenzminimum um 18,3 Prozent zugelegt (von 7.664 € auf 9.108 €). Die Rentenzuwächse in Westdeutschland lagen dagegen bei 26,5 Prozent und in Ostdeutschland bei 39,2 Prozent.

Forderung nach Transparenz

Die Unsicherheit vieler Rentenbezieher in Hinblick auf Ihre steuerliche Situation ist groß. Deshalb ist eine frühzeitige Information der Betroffenen angezeigt. Dies zeigt sich insbesondere bei der komplizierten Neuberechnung des steuerfreien Anteils der Rente aufgrund der sogenannten „Mütterrente“.

Zudem sollte die Finanzverwaltung rechtzeitige Überprüfungen durchführen. Die letzte flächendeckende Überprüfung ist z.B. in Nordrhein-Westfalen in den Jahren 2010 bis 2011 durchgeführt worden. Nach Beendigung dieser Überprüfung mussten zahlreiche Steuerzahler Nachzahlungen teilweise rückwirkend bis in das Jahr 2005 entrichten. Diese Nachzahlungen wurden zudem mit 6% Nachzahlungszinsen pro Jahr versehen. Stundungsmöglichkeiten wurden seitens der Finanzverwaltung kaum eingeräumt.

Fazit und Forderung

Eine Doppelbesteuerung der Renten nach dem aktuellen Altereinkünftegesetz ist nicht ausgeschlossen. Deshalb sollte es reformiert werden. Um die Akzeptanz auch bei den Bestandsrenten zu erhöhen sollten nicht nur die Renteneintrittsjahrgänge ab 2015, sondern alle Bestandsrentner und zukünftigen Rentner von einer Neuregelung profitieren. Der Bund der Steuerzahler schlägt die folgende Regelung vor:

Für die Jahre 2005 bis 2020 steigt der Besteuerungsanteil um 1% pro Jahr.

Ab dem Jahr 2020 bis 2070 um 0,7 Prozentpunkte.

Zudem sollte der Rentenanpassungsbetrag auch nur mit dem Besteuerungsanteil besteuert werden.

Analog müssen die Regelungen zum Versorgungsfreibetrag bei der Besteuerung der Beamtenpensionen angepasst werden.

Ergänzend möchten wir darauf hinweisen, dass auch die Ertragsanteilbesteuerung überprüft werden muss. Laut dem Kommissionsbericht wurde von einem damaligen Rechnungszinssatz von 3,25 % ausgegangen. Der heutige Rechnungszinssatz dürfte wesentlich niedriger liegen.

Düsseldorf, den 24.01.2020



Bundesverband
Lohnsteuerhilfevereine e.V.

Reinhardtstr. 23 · 10117 Berlin
Telefon 030 / 585 84 04 – 0
Telefax 030 / 585 84 04 – 99
E-Mail info@bvl-verband.de
Web www.bvl-verband.de

Bundesverband Lohnsteuerhilfevereine e.V.
Reinhardtstr. 23 · 10117 Berlin

Deutscher Bundestag
An die Vorsitzende des Finanzausschusses
Frau Bettina Stark-Watzinger, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Per E-Mail: finanzausschuss@bundestag.de

Berlin, 24. Januar 2020

Anträge der Fraktionen der AfD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Vereinfachung der Rentenbesteuerung

BT-Drucksache 19/10629

BT-Drucksache 19/10282

BT-Drucksache 19/16494

Sehr geehrte Frau Stark-Watzinger,

die Anträge der Fraktionen der AfD und DIE LINKE beinhalten die Forderung, das geltende Recht zu ändern, weil sich nach geltender Rechtslage während der Übergangsregelung zur Vollbesteuerung eine signifikante Doppelbesteuerung ergebe.

Im Wesentlichen stützt sich die Argumentation darauf, dass Steuerpflichtige mit einem Rentenbeginn ab 2040 ihre Rente voll, d.h. zu 100 Prozent versteuern müssen, während ihre bis zum Jahr 2025 gezahlten Rentenbeiträge nicht zu 100 Prozent steuerfrei gestellt waren. Somit würde ein Teil der voll steuerpflichtigen Rentenauszahlung auf Beiträge entfallen, die aus versteuertem Einkommen eingezahlt wurden.

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE enthält den Lösungsvorschlag, die Übergangsphase bis zum vollständigen Wegfall des steuerfreien Rentenanteils bis zum Jahr 2070 auszudehnen. Der Vorschlag ist insoweit konsequent, als dieser Zeitpunkt 45 Jahre nach dem Beginn der ungekürzten Abzugsmöglichkeit der Altersvorsorgeaufwendungen im Jahr 2025 liegt und damit zumindest typisierend in der Regel keine Doppelbesteuerung vorliegen wird.

Des Weiteren enthält der Antrag eine Anhebung des Grundfreibetrags auf 12.600 Euro. Bisher orientiert sich der Grundfreibetrag am steuerlichen Existenzminimum und ist deshalb regelmäßig zu überprüfen und anzuheben. Es bleibt offen, woran sich der Betrag 12.600 Euro orientiert und wie eine eventuell vorgesehene künftige Anpassung in den Folgejahren aussehen soll. An den Grundfreibetrag knüpfen im Übrigen weitere steuerliche Werte an, beispielsweise der Unterhaltshöchstbetrag des § 33a Abs. 1 EStG und der maßgebliche Wert für den Antrag auf Behandlung als fiktiv unbeschränkt Steuerpflichtiger bei Wohnsitz im Ausland gemäß § 1 Abs. 3 EStG.

Der Antrag der Fraktion der AfD enthält ebenfalls den Vorschlag einer Streckung der Übergangsphase bis zum vollständigen Wegfall des steuerfreien Rentenanteils bis zum Rentenbeginn 2070. Bei einem Rentenbeginn ab dem Jahr 2016 sollen die Besteuerungsanteile gegenüber dem bestehenden Recht verringert werden.

1. Bewertung der Doppelbesteuerung:

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Beseitigung der unterschiedlichen Besteuerung von Renten und Pensionen hätte es zugelassen, bestehende Renten bereits ab 2005 sofort bis 80 Prozent zu besteuern (Abschlussbericht der Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen vom 11. März 2003, S. 49) und Rentenbeiträge in voller Höhe zum Abzug als Vorsorgeaufwendungen zuzulassen.

Der Gesetzgeber hat sich jedoch für eine langfristige Übergangsregelung entschieden, um Härten für Rentner zu vermeiden und nicht tragfähige Haushaltsausfälle zu begrenzen (vgl. BT-Drs. 15/2150, S. 22).

Die Entscheidung, den Abzug von Sonderausgaben schrittweise bis zum Jahr 2025 auf 100 Prozent anzuheben und für die Besteuerung einen längeren Zeitraum bis 2040 vorzusehen war u. E. – auch rückblickend betrachtet – ausgewogen und richtig.

Die Übergangsregelung basiert auf zwei Grundsätzen:

1. Es wird eine begrenzte Typisierung vorgenommen (BT-Drs. 15/2150, S. 23; zu den Vorgaben des BVerfG vgl. Abschlussbericht der Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen vom 11. März 2003, S. 10, 13);
2. Im Rahmen der Typisierung werden bei der Prüfung einer Steuerfreistellung der Rentenbezüge, die auf Rentenbeiträge aus versteuertem Einkommen entfallen, der Abzug der Beiträge des Rentners zur Kranken- und Pflegeversicherung sowie der Grundfreibetrag berücksichtigt (Abschlussbericht der Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen vom 11. März 2003, S. 58).

In der aktuellen Diskussion um eine mögliche Doppelbesteuerung wird die Zulässigkeit dieser Grundsätze infrage gestellt. Zu der unter Nummer 1 genannten Voraussetzung wird eine Einzelfallgerechtigkeit gefordert und mit der Formulierung der Rechtsprechung begründet, dass eine Doppelbesteuerung in jedem Fall vermieden werden müsse. Ob diese Formulierung bedeutet, dass eine Einzelfallgerechtigkeit, d. h. eine Vermeidung der Doppelbesteuerung für jeden, auch atypischen Sachverhalt zu 100 Prozent vermieden werden muss, halten wir für fraglich.

Insbesondere wird jedoch die unter Nummer 2 genannte Voraussetzung infrage gestellt. Sie bildet das Fundament für die Ausgestaltung der Übergangsregelung, da die Abzugswerte für die Rentenbeiträge nicht dem steuerpflichtigen Rentenanteil entsprechen. Zwar wird ein jährlich steigender Anteil der Vorsorgeaufwendungen zur späteren Altersrente steuerfrei gestellt, dieser Wert jedoch nicht unmittelbar aus dem Anteil errechnet, der dem steuerpflichtigen Rentenanteil nach dem (voraussichtlichen) Renteneintritt entspricht. Berücksichtigt man zur Freistellung der Rentenanteile, die auf aus versteuertem Einkommen gezahlte Beiträge entfallen, keine weiteren Abzugs- oder Freibeträge, führt die Übergangsregelung von vornherein zu einer offensichtlichen Doppelbesteuerung. Rentner ab dem Jahrgang 2040 müssen ihre Renten zu 100 Prozent versteuern, während die Beiträge bis zum Jahr 2025 nur begrenzt abziehbar waren.

Die Kommission zur Neugestaltung der Renten hat sich dennoch bewusst für diese Regelung entschieden und bei der Berechnung zur Vermeidung einer Doppelbesteuerung die Abzugsbeträge des Rentners zur gesetzlichen Sozialversicherung als steuerfreien Rentenbezug berücksichtigt. Mit diesen Beiträgen ergibt sich nach den Berechnungen nur für wenige Fälle eine mögliche Doppelbesteuerung, die im Hinblick auf zulässige Typisierung für die zeitlich begrenzte Übergangsregelung als zulässig zu erachten sein wird.

Im Alterseinkünftegesetz wurden die Vorschläge der Kommission nahezu unverändert umgesetzt. Der Gesetzentwurf enthält ergänzend zu den bereits im Bericht der Kommission aufgeführten Berechnungen weitere Prüfungen und Modellberechnungen (BT-Drs. 15/2150). Aus diesem Grund überraschen die spätere Kritik am Gesetz und der Übergangsregelung sowie die Aussagen, dass keine Berechnungen zum Nichtbestehen einer Doppelbesteuerung vorliegen.

Rückblickend lässt sich festhalten, dass die Berechnungsgrundlage insoweit fraglich erscheint, dass durch spätere Rechtsprechung und Rechtsänderung zum Abzug der Versicherungsbeiträge seit dem Jahr 2010 die Basisvorsorge ohnehin steuerfrei gestellt werden muss (Bürgerentlastungsgesetz Krankenversicherung). Allerdings ist der Gesetzgeber im Gesetzentwurf zum Alterseinkünftegesetz gegenüber dem Vorschlag der Kommission zusätzlich davon ausgegangen, dass auch der Grundfreibetrag in voller Höhe (bei ausschließlichem Bezug von Renten) bzw. anteilig (bei Vorliegen weiterer Einkünfte) zur Steuerfreistellung von Renten zu berücksichtigen ist. Das hatte die Kommission im Abschlussbericht aus steuersystematischen Gründen abgelehnt, rechtlich jedoch als zulässig angesehen (Bericht Seite 56f). Selbst wenn (seit 2010) der Abzug der Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung nicht als steuerfreier Rentenanteil eingeordnet würde, dürfte die Berücksichtigung des Grundfreibetrages

im Regelfall rechnerisch zu einer ausreichenden Freistellung des Rentenanteils, der auf Rentenbeiträge aus versteuertem Einkommen entfällt, führen.

Gibt man die Basis der Übergangsregelung auf, ergibt sich zwangsläufig eine andere Beurteilung zum Auftreten von Doppelbesteuerung. Dann dürften Renten erst voll besteuert werden, wenn während der gesamten Einzahlungsphase die Beiträge vollständig steuerfrei gestellt würden. Folglich dürfte eine Vollbesteuerung erst für Rentenjahrgänge (Kohorten) erfolgen, bei denen die Beitragszahlungen nach dem Jahr 2025 begannen.

Derzeit gibt es keine Belege dafür, dass die aufgeführten Grundsätze unzulässig sind und der Grundfreibetrag zur Prüfung der Steuerfreistellung bestimmter Rentenanteile nicht berücksichtigt werden darf. Muss der Gesetzgeber komplexe Regelungssysteme umgestalten, steht ihm grundsätzlich ein weiter Gestaltungsspielraum zu (so u.a. BVerfG in der Entscheidung zur Vereinbarkeit der ab 2005 geltenden Regelungen des § 22 Nr. 1 Satz 3 EStG mit dem Gleichheitssatz vom 30.09.2015 - 2 BvR 1961/10, Rn. 32).

Den Vorschlag, die unterschiedliche Besteuerung von Renten und Pensionen erst ab dem Jahr 2070 zu beenden, halten wir seinerseits für verfassungsrechtlich zweifelhaft.

Das System der gesetzlichen Renten basiert auf dem Generationenvertrag und nicht auf dem Kapitaldeckungsverfahren. Rentner erhalten nicht ihre im Erwerbsleben eingezahlten Beiträge wieder ausgezahlt. Diese Unterschiede zur privaten Altersvorsorge können auch eine abweichende steuerliche Behandlung rechtfertigen (vgl. dazu BVerfG v. 30.09.2015 - 2 BvR 1961/10, Rn. 44). Der Gesetzgeber hat mit der Einführung der nachgelagerten Besteuerung die steuerliche Behandlung der kapital gedeckten Altersvorsorge angeglichen. Für die – auch mit erheblichen Vorteilen für Rentner verbundene – zeitlich befristete Übergangsregelung sind bestimmte konzeptionelle Grundsätze und Typisierungen unvermeidlich.

Wir halten das beitragsproportionale Verfahren, wie bspw. von den Gebr. Siepe vorgeschlagen, für keine sachgerechte Alternative. Der Besteuerungsumfang müsste in jedem Einzelfall gesondert ermittelt werden. Er wäre abhängig vom Umfang der Steuerfreistellung der Einzahlungen sowie Beginn und Länge der Auszahlung. Diese werden wiederum von einer Vielzahl individueller Faktoren beeinflusst (Krankheit, Erwerbsminderung, Lebensdauer, Erwerbsbiografie etc.). Änderungen im Rentenrecht wie beispielsweise die „Mütterrente“ sowie Möglichkeiten des vorzeitigen Rentenbezugs, mit oder ohne Abschlag, erhöhen die Individualität und damit die Komplexität einer Einzelfallbetrachtung. Im Ergebnis lässt sich festhalten, dass eine solche Besteuerung nur dann Bestand haben kann, wenn sie Typisierungen enthält.

Weitere Gründe sprechen für ein Festhalten an der bestehenden Übergangsregelung. Sozial- und verteilungspolitisch bringt die nachgelagerte Besteuerung einschließlich der Übergangsregelung für Bezieher von Alterseinkünften erhebliche Vorteile mit sich. Durch das Nominalwertprinzip (Verzicht auf Indexierung und Kapitalisierung der Ein- und Auszahlungen) wird eine zinslose Steuerstundung über Jahrzehnte gewährt und der Durchschnittssteuersatz bei Rentenbezug fällt in der Regel niedriger aus als im Erwerbsleben.

Die Übergangsregelung führt in vielen Fällen sogar zu einer Minderbesteuerung, weil der Abzugsbetrag der Rentenbeiträge höher ausfällt als der steuerpflichtige Rentenanteil. Beispielsweise konnten Arbeitnehmer mit geringeren Einkommen in der Erwerbsphase bis 2004 einen größeren Anteil an Vorsorgeaufwendungen berücksichtigen als Steuerpflichtige höherer Einkommen.

Bei einer umfassenden Novellierung des Alterseinkünftegesetzes wäre nicht sichergestellt, dass dieser Vorteil erhalten bliebe. Zur Begrenzung der (erheblichen) Einnahmeausfälle wären weitreichende neue Ansätze bei der nachgelagerten Besteuerung denkbar, die auch zu Belastungsänderungen führen.

FAZIT: Die Grundsätze des Alterseinkünftegesetzes sollten beibehalten werden. Wenn es unter Berücksichtigung dieser Grundsätze zu einer signifikanten Doppelbesteuerung kommt, oder für bestimmte Fallgruppen der zulässige Rahmen einer Typisierung überschritten wird bzw. aus anderen, bspw. sozialen Gründen als nicht sachgerecht zu beurteilen ist, sollte für den betroffenen Personenkreis eine gesetzliche Änderung angestrebt werden. Die bereits mit dem Alterseinkünftegesetz eingeführte „Escape“-Lösung des § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchst. a Doppelbuchst. bb Satz 2 EStG für mehr als 10 Jahre erfolgte Beitragszahlungen oberhalb der Bemessungsgrenze in die gesetzliche Rentenversicherung könnte für entsprechende Fälle eine Vorlage bieten. Die betreffenden Sachverhalte müssen jedoch erfasst und abgegrenzt werden, was zunächst einen tatsächlichen oder realistischen rechnerischen Nachweis entsprechender Fälle voraussetzt.

2. Verbesserungen der Rentenbesteuerung

Sowohl der Antrag der Fraktion „DIE LINKE“ als auch der Antrag der Fraktion „Bündnis 90/Die Grünen“ enthalten Forderungen und Vorschläge zur Vereinfachung des Besteuerungsverfahrens für Rentner. Diesen Anliegen ist grundsätzlich zuzustimmen. Die Gründe im Antrag der Fraktion „Bündnis 90/Die Grünen“ geben die tatsächliche Situation, die in der Beratungspraxis regelmäßig festzustellen ist, zutreffend wieder.

In der Gesetzesbegründung zum Alterseinkünftegesetz heißt es, die von den Versicherungsträgern an die zentrale Stelle gesendeten Rentenbezugsmitteilungen „ermöglichen es der Finanzverwaltung, die Fälle zu identifizieren, bei denen von einer Steuerpflicht auszugehen ist, und die dabei ermittelten Personen zur Abgabe einer Steuererklärung aufzufordern“. Diese Maßnahme sei effizient und mindere im Vergleich zu einem Steuerabzugsverfahren die Verwaltungskosten und die Steuerbefolgungskosten der Bürger (BT-Drs. 15/250, S. 25).

Demgegenüber hat der Bundesrat in seiner Stellungnahme bezweifelt, ob das vorgesehene Mitteilungsverfahren der richtige Weg sei, die verfassungsrechtlich gebotene Verifikation der steuerlichen Erfassung von Altersbezügen sicherzustellen. Das Steuerabzugsverfahren könnte die „bessere Alternative“ und das „für alle Beteiligten – die Rentner, aber auch die Finanzverwaltung – das verwaltungsmäßig einfachere Verfahren“ sein (BT-Drs. 15/2563, S. 9).

Mehr als 15 Jahre nach Inkrafttreten des Alterseinkünftegesetzes ist der Steuervollzug auf Grundlage der Auswertung der Rentenbezugsmitteilungen unzureichend. Eine kontinuierliche, automatisierte Auswertung der Mitteilungen über Alterseinkünfte und eine zeitnahe Aufforderung durch die Finanzverwaltung ist bisher nicht gewährleistet. In Folge dessen besteht bei vielen Rentnern Unsicherheit, ob sie zur Abgabe einer Steuererklärung verpflichtet sind. Immer wieder werden Rentner für mehrere Jahre rückwirkend zur Abgabe einer Steuerklärung aufgefordert und müssen Steuern nachzahlen. Die Situation wird sich aufgrund der mit dem Gesetz zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens eingeführten obligatorischen Verspätungszuschläge nochmals erheblich verschärfen. Für einen Rentner, der beispielsweise erst nach dem Februar 2020 die Steuererklärung für das Jahr 2018 abgibt, ergibt sich ein Mindest-Verspätungszuschlag in Höhe von monatlich 25 Euro.

Kumulierte Nachzahlungen für mehrere Jahre, zu denen häufig Einkommensteuer-Vorauszahlungen für das aktuelle Kalenderjahr hinzukommen, führen bei Betroffenen zu erheblichen finanziellen Belastungen. Der Vorschlag der Fraktion „Bündnis 90/Die Grünen“, eine Steuerstundung in diesen Fällen zu erleichtern und entsprechende Regelungen verbindlich festzulegen, ist zu begrüßen. Allerdings dürfte der geltende Zinssatz dem Anliegen einer Entlastung entgegenwirken, sodass auch hier Änderungen erfolgen sollten.

Viele Rentner sind nicht in der Lage, eigenständig ihre steuerliche Situation einzuschätzen. Dies gilt insbesondere, wenn neben der Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung weitere Alterseinkünfte vorliegen. So weist die Leistungsmitteilung (Mitteilung über steuerpflichtige Leistungen aus einem Altersvorsorgevertrag oder aus einer betrieblichen Altersversorgung gem. § 22 Nummer 5 Satz 7 EStG) in bis zu 15 Zeilen Informationen zur unterschiedlichen Besteuerung weiterer Altersbezüge aus.

Aus den genannten Gründen halten wir es sowohl für erforderlich als auch für technisch möglich, dass die vorliegenden Mitteilungen über Altersbezüge automatisiert ausgewertet und Rentner in angemessener Frist darüber informiert werden, ob sich bereits aufgrund dieser Einkünfte die Pflicht zur Abgabe einer Steuererklärung ergibt. Hierbei sollten die ebenfalls vorliegenden Mitteilungen über abzugsfähige Sonderausgaben (Beiträge zur Basiskranken- und Pflegeversicherung) bereits berücksichtigt werden.

Eine weitere Möglichkeit zur administrativen Entlastung könnte ein Quellensteuerabzugsverfahren bieten. Der Bundesrat hatte bereits in seiner Stellungnahme zum Alterseinkünftegesetz die Prüfung eines Quellenabzugsverfahrens angeregt (BT-Drs. 15/2563, S. 9). Ein solches Verfahren wirft jedoch für eine zutreffende Besteuerung eine Reihe von Fragen zur Umsetzung auf (vgl. auch Ausschussempfehlungen des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes zur weiteren steuerlichen Förderung der Elektromobilität und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften, BR-Drs. 356/1/19, S. 12ff) und dürfte für die abzugsverpflichtete(n) Stelle(n) zu erheblichem Aufwand führen.

Eine möglicherweise einfacher umsetzbare Alternative wäre, bereits vor erstmaliger Steuerfestsetzung auf Grundlage der Auswertung der bereits vorliegenden Daten eine automatisierte

Festsetzung von Einkommensteuer-Vorauszahlungen vorzunehmen. Mit einem solchen Verfahren könnten zumindest größere Nachzahlungen vermieden werden.

Im bestehenden Recht ist die Diskrepanz zwischen formeller gesetzlicher Abgabepflicht gem. § 56 EStDV, die auf den Gesamtbetrag der Einkünfte verweist, und tatsächlicher Verwaltungspraxis, die sich am voraussichtlichen zu versteuerndem Einkommen orientiert, problematisch. Diese Diskrepanz führt zu erheblicher Rechtsunsicherheit. Rentner, deren Renteneinkünfte das steuerliche Existenzminimum überschreiten, sind zur Abgabe einer Steuererklärung auch dann verpflichtet, wenn sich unter Berücksichtigung ihrer – dem Finanzamt durch die Datenübermittlung bekannten - Beiträge in die gesetzliche bzw. ggf. private Kranken- und Pflegeversicherung keine Steuerbelastung ergibt, weil das verbleibende Einkommen das Existenzminimum unterschreitet.

Eine Lösung wäre, dass die Abgabepflicht des § 56 EStDV zumindest die abziehbaren Versicherungsbeiträge einbezieht, die an die Finanzverwaltung übermittelt werden (insbesondere Beiträge zur Basiskranken- und Pflegeversicherung sowie ggf. zur Rentenversicherung).

Mit freundlichen Grüßen

Uwe Rauhöft
Geschäftsführer

Erich Nöll, RA
Geschäftsführer

BVL – BUNDESVERBAND LOHNSTEUERHILFEVEREINE E.V.

Stellungnahme

der Deutschen Rentenversicherung Bund

vom 27. Januar 2020

zu den

Anträgen der Fraktionen

der AfD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

BT-Drs. 19/10629 vom 5. Juni 2019

BT-Drs. 19/10282 vom 16. Mai 2019

BT-Drs. 19/16494 vom 14. Januar 2020

zur Vereinfachung der Rentenbesteuerung

Gegenstand der Anträge

Die drei vorliegenden Anträge haben das Ziel, die geltenden Regelungen zur Besteuerung der Renten zu vereinfachen und bzw. oder eine von den Antragstellern gesehene künftige Doppelbesteuerung von Renten zu vermeiden. Darüber hinaus werden zum Teil weitere Zielsetzungen im Bereich des Steuer- oder Rentenrechts verfolgt.

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE fordert die Bundesregierung zu erheblichen Veränderungen des Steuerrechts auf: Der Grundfreibetrag soll angehoben werden, die nach geltendem Recht in Abhängigkeit vom Rentenzugangsjahr vorgesehene schrittweise Abschmelzung des Rentenfreibetrags zeitlich gestreckt sowie parallel dazu die entsprechende Regelung für den Altersentlastungsbetrag angepasst werden. Das Verfahren der Besteuerung von Renten soll vereinfacht und das Vorliegen einer Doppelbesteuerung auf Antrag von der Finanzverwaltung (und nicht auf dem Klageweg) geprüft werden. Bezogen auf den Regelungsbereich des SGB VI wird gefordert, das Rentenniveau auf 53 Prozent anzuheben und den steuerfreien Betrag jeder Rente neu zu berechnen, damit der aus der Anhebung des Rentenniveaus resultierende zusätzliche Rentenbetrag nicht der vollen Besteuerung unterliegt. Zudem soll der jährliche Rentenversicherungsbericht um Modellrechnungen zu den Auswirkungen der nachgelagerten Besteuerung auf das Sicherungsniveau der Rente ergänzt werden.

Der Antrag der Fraktion der AfD stellt fest, es gebe Anhaltspunkte dafür, dass die geltende Regelung zum Übergang zur nachgelagerten Besteuerung eine nicht unerhebliche Doppelbesteuerung zur Folge haben könnte; zumindest für die Renten der Zugangsjahre 2016 und später seien die bestehenden Regelungen nicht mehr sachgerecht. Die Bundesregierung wird aufgefordert, einen Gesetzentwurf zur Änderung dieser Regelungen vorzulegen. Die Begründung des Antrags enthält einen detaillierten Vorschlag, der im Wesentlichen eine zeitliche Streckung der in Abhängigkeit vom Rentenzugangsjahr vorgesehenen schrittweisen Abschmelzung des Rentenfreibetrags vorsieht.

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert die Bundesregierung zum einen auf, im Hinblick auf das Vorliegen einer Steuerpflicht die Transparenz für die Betroffenen zu erhöhen, indem in Rentenbescheiden und Rentenanpassungsmitteilungen auf eine mögliche Pflicht zur Einkommenssteuererklärung hingewiesen wird und zudem die geplante säulenübergreifende Renteninformation für entsprechende Hinweise genutzt wird. Die Problematik von Steuernachzahlungen für mehrere Jahre soll dadurch begrenzt werden, dass die Hinweisschreiben an steuerpflichtige Rentenbezieher*innen in einem automatisierten Verfahren durch die Landesfinanzbehörden erstellt und damit beschleunigt versandt werden; zudem

werden bundeseinheitlich klare und verbindliche Vorgaben für die Anwendung der bestehenden Stundungsregelungen gefordert. Geprüft werden soll, ob der im Zusammenhang mit der Einführung der Grundrente vorgesehene Datenaustausch zwischen Finanzbehörden und Rentenversicherung so weiterentwickelt werden kann, dass eine Quellenbesteuerung ermöglicht wird. Schließlich soll die Thematik einer möglichen Doppelbesteuerung aufmerksam begleitet werden; im Fall einer nachgewiesenen signifikanten Doppelbesteuerung soll der Gesetzgeber tätig werden.

Anmerkungen der Deutschen Rentenversicherung Bund

Die folgenden Anmerkungen beschränken sich auf jene in den Anträgen angesprochenen Aspekte, die den Regelungsbereich des SGB VI betreffen oder steuerrechtliche Regelungen mit Bezug auf Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung beinhalten. Soweit die Anträge Fragen der Weiterentwicklung steuerrechtlicher Regelungen beinhalten, die ohne direkten Bezug zu Einkünften stehen, die Rentner*innen aus der gesetzlichen Rentenversicherung beziehen, sind diese nicht Gegenstand unserer Stellungnahme.

Forderungen im Hinblick auf den Regelungsbereich des SGB VI

Die im Antrag der Fraktion DIE LINKE geforderte schrittweise *Anhebung des Rentenniveaus* auf 53 Prozent hätte vielfältige Wechselwirkungen mit anderen Regelungen des SGB VI bzw. wesentlichen Parametern der gesetzlichen Rentenversicherung; unter anderem ergäben sich Auswirkungen auf die Ermittlung und die Höhe von Beitragssatz und Rentenanpassung. Die sozialpolitische Einordnung einer solchen Maßnahme müsste diese Wechselwirkungen einbeziehen und ist zudem auch davon abhängig, welche grundsätzliche Struktur des Zusammenwirkens von gesetzlicher Rentenversicherung, Betrieblicher Altersversorgung und Privater Vorsorge angestrebt wird. Diese grundsätzlichen Fragen bedürfen aus Sicht der Rentenversicherung einer ausführlicheren Erörterung, als dies im Rahmen dieser Stellungnahme möglich ist. Es ist zudem darauf zu verweisen, dass die von der Bundesregierung eingesetzte Rentenkommission sich gegenwärtig mit derartigen Fragestellungen beschäftigt. Der Bericht der Kommission ist für März 2020 angekündigt.

Was die Forderung anbelangt, den individuellen steuerfreien Betrag der Rente bei der geforderten Anhebung des Rentenniveaus neu zu berechnen und anzuheben, ist auf folgendes hinzuweisen: Mit dem Altersvermögensergänzungsgesetz und dem Rentenversicherungs-

Nachhaltigkeitsgesetz wurde die Formel zur jährlichen Anpassung der Renten modifiziert; in der Folge steigen die Renten im Regelfall zwar weiterhin jährlich an, allerdings bleibt der Anstieg der Renten hinter der Entwicklung der Löhne zurück, so dass das Rentenniveau vor Steuern sinkt. Wollte man eine Erhöhung des Rentenniveaus dadurch realisieren, dass die Wirkung der modifizierten Rentenanpassung quasi nachträglich rückgängig gemacht wird, wäre für Rentenbeziehende, die nach 2001 in Rente gegangen sind, der steuerfreie Teil der Rente anzupassen, wenn sich im Hinblick auf die Höhe der Rente und den zu versteuernden Teil der Rente jener Zustand ergeben soll, der ohne die Modifikation der Rentenanpassungsformel durch das Altersvermögensergänzungsgesetz und das Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz eingetreten wäre.

Hinsichtlich der Forderung, den Rentenversicherungsbericht um Modellrechnungen zu den *Auswirkungen der nachgelagerten Besteuerung auf das Sicherungsniveau* der gesetzlichen Rente zu ergänzen, ist darauf hinzuweisen, dass dieses Sicherungsniveau in § 154 Abs. 3a SGB VI als Verhältniswert aus der Standardrente (gemindert um die von den Rentner*innen zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge) und dem Durchschnittsentgelt (gemindert um die von den Beschäftigten zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge) definiert ist. Es berücksichtigt insoweit weder die bei Bezug der Standardrente noch die bei Bezug des Durchschnittsentgelts entstehende Steuerlast. Die schrittweise Einführung der nachgelagerten Besteuerung der Renten und der deshalb mit jedem Rentenzugang steigende zu versteuernde Anteil der Rente haben deshalb keinen Einfluss auf das gesetzlich definierte Sicherungsniveau der Rente.

Forderungen im Hinblick auf steuerrechtliche Regelungen mit Bezug zu Renteneinkünften

In allen drei Anträgen wird auf die Thematik einer möglichen Zweifachbesteuerung der Renten („*Doppelbesteuerung*“) in der Phase des Übergangs zur nachgelagerten Besteuerung der Renten eingegangen. Die Einführung der nachgelagerten Besteuerung von Renten und die Regelungen zum Übergang von der früheren Ertragsanteilsbesteuerung zur vollen nachgelagerten Besteuerung der Renten wurden mit dem Alterseinkünftegesetz vom 5. Mai 2004 beschlossen. Bereits vor und während des Gesetzgebungsverfahrens wurde dabei die Frage kontrovers diskutiert, ob Rentner*innen in der Übergangsphase gegebenenfalls Renten als Einkommenszufluss im Rentenalter versteuern müssten, obwohl das Einkommen, aus dem die zum Erwerb des entsprechenden Rentenanspruchs erforderlichen Beiträge gezahlt wurden, ebenfalls bereits versteuert worden waren. Eine derartige Zweifach- oder Doppelbesteuerung wäre nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes nicht mit dem Grundgesetz vereinbar. Dass die Problematik einer solchen Zweifach- oder Doppelbesteue-

rung im Zusammenhang mit der Einführung der nachgelagerten Besteuerung der Renten kontrovers beurteilt wurde, zeigen u.a. auch die Stellungnahmen der Rentenversicherung in Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Alterseinkünftegesetz.

Relevant für die Beurteilung einer möglichen Doppelbesteuerung im Übergang zur nachgelagerten Besteuerung der Renten ist – neben der Entwicklung einer Reihe von relevanten Rahmenbedingungen wie z.B. der durchschnittlichen Rentenlaufzeit – vor allem die Frage, wie die aufgrund des steuerlichen Grundfreibetrages sowie der Regelungen zum Sonderausgabenabzug für Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge effektiv nicht der Besteuerung unterliegenden Teile der Rente in diesem Zusammenhang einzuschätzen sind. Ob es vor diesem Hintergrund aufgrund der zunehmenden Besteuerung von Renten in der Übergangszeit zur nachgelagerten Besteuerung in konkreten Einzelfällen zu einer Doppelbesteuerung kommt, wird im konkreten Einzelfall – nach Einspruchserhebung und Durchführung eines Rechtsbehelfsverfahrens – von der Finanzgerichtsbarkeit bzw. gegebenenfalls vom Bundesverfassungsgericht zu entscheiden sein. In den bislang vorgelegten Fällen ist es nicht zu entsprechenden Urteilen gekommen. Aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund sollte jedenfalls – wie in dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gefordert – die Thematik der Doppelbesteuerung aufmerksam weiter verfolgt und gegebenenfalls gegengesteuert werden.

Was die in diesem Zusammenhang in den Anträgen vorgelegten konkreten Forderungen bzw. Vorschläge nach einer zeitlichen „Streckung“ des Übergangs zur vollen nachgelagerten Besteuerung der Renten anbelangt, so hat der Gesetzgeber aus Sicht der Rentenversicherung einen erheblichen Gestaltungsspielraum. Zu berücksichtigen ist dabei stets der Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 GG und der daraus folgende Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit. Innerhalb des dadurch gesetzten Rahmens ist eine Änderung der Regelungen zur Besteuerung der Renten zulässig. Gleiches gilt auch im Hinblick auf die Forderungen, die Abschmelzung des Altersentlastungsbetrags zeitlich zu strecken.

Hinsichtlich der in den Anträgen darüber hinaus enthaltenen Forderungen zur *Verfahrensvereinfachung* bei der Rentenbesteuerung ist anzumerken, dass eine Vereinfachung und Entbürokratisierung steuerrechtlicher Vorschriften und Verfahren aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund angestrebt werden sollte. Soweit das Amtsveranlagungsverfahren dazu beitragen kann, sollte dessen Nutzung geprüft werden.

Hinsichtlich der in dem Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angeregten Prüfung, ob der im Rahmen der Grundrente angestrebte Datenaustausch zwischen Rentenversicherung und Finanzämtern für die Vereinfachung der Rentenbesteuerung und ggf. die Realisierung einer

Quellenbesteuerung genutzt werden kann, ist auf Folgendes hinzuweisen: Der im Zusammenhang mit der Administration der geplanten Einkommensanrechnung bei der Grundrente angestrebte Datenaustausch hat eine grundsätzlich andere Zielsetzung als die Besteuerung der Renten, bezieht nur einen Teil der Rentner*innen ein und beschränkt sich auf in der Vergangenheit liegende Sachverhalte. Intensiv beleuchtet werden müsste zudem, welche Auswirkungen eine Quellenbesteuerung bei der Rentenauszahlung für die z.T. hochbetagten Rentner*innen hätte.

Im Hinblick auf die Forderungen in dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nach einer *besseren Information der Rentenbezieher*innen* über den möglichen Eintritt der Pflicht zur Abgabe einer Einkommenssteuererklärung ist schließlich darauf zu verweisen, dass schon heute die Rentenbescheide und auch die Rentenauskünfte, die ab Vollendung des 55. Lebensjahres an die Versicherten versandt werden, allgemeine Hinweise auf die Besteuerung der Renten enthalten. Bezüglich der Forderung nach einer Nutzung der geplanten säulenübergreifenden Renteninformation zu Hinweisen für die Rentenbezieher*innen, dass die Höhe ihres Alterseinkommens gegebenenfalls die Abgabe einer Einkommenssteuererklärung erforderlich macht, sollte bedacht werden, dass die säulenübergreifende Renteninformation sich an die Versicherten, nicht aber an die Rentenbezieher*innen richten wird.

Schriftliche Stellungnahme
zur Anhörung am 29. Januar 2020
im Finanzausschuss
des Deutschen Bundestages
zum Thema
Vereinfachung der Rentenbesteuerung

Autor: Prof. Dr. Thomas Dommermuth, Steuerberater

Stand der Bearbeitung 27. Januar 2020

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	3
2. Vorspann	4
3. Einführung in die Thematik.....	4
4. Verbot der Doppelbesteuerung von Renten in Deutschland.....	6
a. Verfassungsrechtliche Grundlage des Verbots	6
b. Definition der Doppelbesteuerung von Renten	8
c. Geklärte Rahmenbedingungen zur Ermittlung einer doppelten Besteuerung von Renten	13
d. Ungeklärte Rahmenbedingungen zur Ermittlung einer doppelten Besteuerung von Renten	17
e. Übersicht über geklärte und ungeklärte Rahmenbedingungen zur Ermittlung einer doppelten Besteuerung von Renten.....	20
5. Ermittlung einer doppelten Besteuerung von Renten.....	21
6. Stellschrauben bei der Ermittlung einer doppelten Besteuerung von Renten	23
7. Praktikable Lösungsansätze im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens	23

1. Zusammenfassung

Dem Deutschen Bundestag liegen drei Anträge der Fraktionen DIE LINKE vom 16.5.2019 (BT-Drs. 19/10282), AfD vom 5.6.2019 (BT-Drs. 19/10629) und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 14.1.2020 (BT-Drs. 19/16494) vor mit dem Ziel, die Doppelbesteuerung von Renten zu vermeiden, die Besteuerung von Alterseinkünften zu vereinfachen und diese an den Bedürfnissen der Rentnerinnen und Rentner auszurichten.

Im Rahmen dieser Anträge fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem entsprechende Maßnahmen ergriffen werden.

Das verfassungsgemäße Verbot der Doppelbesteuerung von Renten geht auf eine Forderung des BVerfG am Ende seiner für die Entstehung des AltEinG grundlegenden Entscheidung zur Verfassungswidrigkeit der unterschiedlichen Besteuerung von Renten und Beamtenpensionen aus dem Jahr 2002 zurück, in der es heißt, dem Gesetzgeber komme bei der zu schaffenden Neuregelung zwar ein weiter Entscheidungsspielraum zu, „in jedem Fall“ sei aber die Besteuerung von Vorsorgeaufwendungen und die Besteuerung von Bezügen aus dem Ergebnis dieser Vorsorgeaufwendungen so aufeinander abzustimmen, dass eine doppelte Besteuerung vermieden werde.

Der BFH stellt mehrfach fest, dass eine doppelte Besteuerung von Renten vermieden wird, wenn

- die Summe der steuerunbelastet bleibenden Teile der voraussichtlichen künftigen Rentenbezüge des jeweiligen Steuerpflichtigen
- die Summe der von ihm aus versteuertem Einkommen geleisteten entsprechenden Altersvorsorgeaufwendungen übersteigt.

Diese Definition ist aus Sicht des Autors überzeugend und sachgerecht. Das darin zum Ausdruck kommende Nominalwertprinzip verstößt aus Sicht des Autors nicht gegen geltende Rechtsgrundsätze. Eine Indexierung der Beiträge und Renten ist nicht erforderlich.

Gegenwärtig ist die Finanzrechtsprechung mit der Beurteilung zahlreiche Fälle betraut, bei der die Klägerinnen und Kläger einen Verstoß gegen die Doppelbesteuerung von Renten rügen. Zur Beurteilung sind ca. 20 Komponenten erforderlich, von denen einige noch ungeklärt sind. Die Tabelle in Kapitel 4.e gibt dazu einen Überblick.

Kapitel 5 identifiziert vier Gruppen von Steuerpflichtigen, von denen lediglich zwei Gruppen von der Doppelbesteuerung der Renten betroffen ist; die in jenem Kapitel enthaltene Tabelle definiert diese Gruppen.

Kapitel 6 zeigt Stellschrauben auf, die bei der Beurteilung der Doppelbesteuerung von Renten durch die Rechtsprechung eine Rolle spielen und einen Gestaltungsspielraum definieren; die Art der Sterbetafel spielt dabei eine erhebliche Rolle.

Schließlich geht Kapitel 7 auf praktikable Lösungsansätze ein, die stufenweise aufgebaut werden können. An erster Stelle steht dabei eine Umgestaltung der Besteuerung von Rentensteigerungen in der Schicht 1. Sie könnte durch eine Modifizierung des Altersentlastungsbetrages flankiert werden. Sollte dies nicht ausreichen, ist auch eine Verlängerung der Übergangszeit denkbar, wobei der durch den Antrag der Fraktion der AfD gemacht Vorschlag einer Verlängerung bis 2070 nicht ausgeschöpft werden muss.

2. Vorspann

Dem Deutschen Bundestag liegen drei Anträge der Fraktionen DIE LINKE vom 16.5.2019 (BT-Drs. 19/10282), AfD vom 5.6.2019 (BT-Drs. 19/10629) und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 14.1.2020 (BT-Drs. 19/16494) vor mit dem Ziel, die Doppelbesteuerung von Renten zu vermeiden, die Besteuerung von Alterseinkünften zu vereinfachen und diese an den Bedürfnissen der Rentnerinnen und Rentner auszurichten.

Im Rahmen dieser Anträge fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem entsprechende Maßnahmen ergriffen werden.

Zu der Gesetzesinitiative findet eine Anhörung am 29. Januar 2020 im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages statt, zu der der Autor der vorliegenden Stellungnahme als Sachverständiger geladen ist.

Die vorliegende Stellungnahme gibt die Auffassung des Autors zur Thematik der Doppelbesteuerung von Renten wieder und formuliert Vorschläge zu deren Lösung.

3. Einführung in die Thematik

Das Alterseinkünftegesetz (AltEinkG) hat mit Wirkung ab 2005 eine grundlegende Neuregelung der einkommensteuerlichen Behandlung von Altersbezügen und Altersvorsorgeaufwendungen mit sich gebracht. Hierdurch wurden zahlreiche verfassungsrechtliche Probleme aufgeworfen.

Folgende Probleme sind mittlerweile durch die höchstrichterliche Rechtsprechung geklärt:

- In ständiger Rechtsprechung geht der BFH davon aus, dass die grundlegende Systemumstellung von der vorgelagerten auf die nachgelagerte Besteuerung der Sozialversicherungsrenten und vergleichbarer Bezüge verfassungsgemäß ist.¹ Das BVerfG hat sich dem angeschlossen.²

¹ Mit ausführlicher Begründung z.B. BFH v. 26.11.2008 – X R 15/07, BStBl. II 2009, 710 unter II.2.a.

² BVerfG v. 29.9.2015 – 2 BvR 2683/11, BStBl. II 2016, 310 Rn. 34.

- BFH und BVerfG haben die Zuweisung der Beitragszahlungen zu den Sonderausgaben an Stelle von Werbungskosten gebilligt,³ obwohl dies in bestimmten Fällen ungünstig für den Steuerpflichtigen sein kann, z.B. in Verlustjahren sowie beim Abzug von außergewöhnlichen Belastungen.
- Der in § 22 Nr. 1 S. 3 Buchst. a Doppelbuchst. aa EStG genannte steuerpflichtige Anteil der Rente (anfänglich 50 % bei einem Renteneintritt bis einschließlich 2005; mittlerweile bei einem Renteneintritt im Jahr 2020 bereits 80%) ist unabhängig davon, in welchem Umfang die früheren Altersvorsorgeaufwendungen steuerfrei gestellt waren, wodurch sich zwischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern einerseits und Selbständigen andererseits beitragsbedingte Unterschiede in der Gesamtsteuerwirkung ergeben können, obwohl die Rentenbesteuerung identisch ist; BFH und BVerfG haben diese Gleichbehandlung verschiedener Sachverhalte aber mit der weiten Typisierungsbefugnis des Gesetzgebers gerechtfertigt.⁴
- Weil der in § 22 Nr. 1 S. 3 Buchst. a Doppelbuchst. aa EStG genannte Besteuerungsanteil nicht dauerhaft als Prozentsatz der jeweiligen Jahresrente gilt, sondern für die gesamte Dauer des Rentenbezugs ein Absolutbetrag als steuerfreier Rententeil festgeschrieben wird (Rentenfreibetrag), unterliegen Rentenerhöhungen seit 2005 auch bei Bestandsrentnern in vollem Umfang der Einkommensteuer; auch dies hat der BFH gebilligt.⁵
- Ebenfalls bis hin zum BVerfG entschieden ist, dass die schlagartig erhöhte Besteuerung von Bestandsrenten mit Beginn des Jahres 2005 oder früher vom vorherigen Ertragsanteil (z.B. 18%) auf 50% weder gegen den verfassungsrechtlichen Anspruch auf Vertrauensschutz – insbesondere das Rückwirkungsverbot – verstößt noch eine verfassungswidrige Übermaßbesteuerung darstellt.⁶
- Während Renten der Basisversorgung gem. § 10 Abs. 1 Nr. 2 EStG mit mindestens 50 % (Neurentner des Jahres 2020 sogar bereits mit 80 %) besteuert werden, sind Renten aus privaten Rentenversicherungen der Schicht 3 hingegen dauerhaft nur mit dem niedrigen Ertragsanteil des § 22 Nr. 1 S. 3 Buchst. a Doppelbuchst. bb EStG steuerpflichtig, der bei einem Renteneintritt mit 65 Jahren nur 18 % beträgt; diese Benachteiligung der Basis-Rentner ist von der höchstrichterlichen Rechtsprechung ebenfalls nicht beanstandet worden.⁷

Die wohl letzte, in diesem Zusammenhang noch ungeklärte Rechtsfrage ist, ob und, wenn ja, in welcher Höhe das AltEinkG eine verfassungswidrige Doppelbesteuerung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (nachfolgend: Doppelbesteuerung von Renten) bewirkt.

³ Zuletzt BFH v. 23.11.2016 – X R 41/14, BStBl. II 2017, 773 Rn. 33; BVerfG v. 14.6.2016 – 2 BvR 290/10, BStBl. II 2016, 801 Rn. 44 ff.

⁴ BFH v. 26.11.2008 – X R 15/07, BStBl. II 2009, 710 unter II.2.b aa; v. 6.4.2016 – X R 2/15, BStBl. II 2016, 733 Rz. 46; BVerfG v. 29.9.2015 – 2 BvR 2683/11, BStBl. II 2016, 310 Rn. 26 ff.

⁵ BFH v. 26.11.2008 – X R 15/07, BStBl. II 2009, 710 unter II.3.b aa.

⁶ BFH v. 19.1.2010 – X R 53/08, BStBl. II 2011, 567 Rn. 39 ff.; BVerfG v. 29.9.2015 – 2 BvR 2683/11, BStBl. II 2016, 310 Rn. 55.

⁷ BFH v. 4.2.2010 – X R 52/08, BFH/NV 2010, 1253 Rn. 35 ff.; BVerfG v. 30.9.2015 – 2 BvR 1066/10, FR 2016, 78 Rn. 44 ff.

4. Verbot der Doppelbesteuerung von Renten in Deutschland

a. Verfassungsrechtliche Grundlage des Verbots

Das verfassungsgemäße Verbot der Doppelbesteuerung von Renten geht auf eine Forderung des BVerfG am Ende seiner für die Entstehung des AltEinG grundlegenden Entscheidung zur Verfassungswidrigkeit der unterschiedlichen Besteuerung von Renten und Beamtenpensionen aus dem Jahr 2002 zurück, in der es heißt, dem Gesetzgeber komme bei der zu schaffenden Neuregelung zwar ein weiter Entscheidungsspielraum zu, „in jedem Fall“ sei aber die Besteuerung von Vorsorgeaufwendungen und die Besteuerung von Bezügen aus dem Ergebnis dieser Vorsorgeaufwendungen so aufeinander abzustimmen, dass eine doppelte Besteuerung vermieden werde.⁸

Der BFH hat diese Formulierung schon in seinen ersten Entscheidungen zum AltEinkG aufgegriffen und stets eine „strikte“ Beachtung des Verbots der doppelten Besteuerung gefordert.⁹ Auch das BVerfG hat in späteren Entscheidungen daran festgehalten, dass in derartigen Fällen abschließend stets eine doppelte Besteuerung zu prüfen sei.¹⁰

Verfassungsrechtlich entsteht das Verbot der Doppelbesteuerung von Renten aus dem allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG), dem Gebot der Folgerichtigkeit und den Grenzen der Typisierungsbefugnis des Gesetzgebers.

Letztlich bezieht jenes Verbot sämtliche Rentengruppen ein:

- Renten der Schicht 2 (aus betrieblicher Altersversorgung und Riester-Förderung) sind aktuell allerdings nicht betroffen, da bei ihnen die nachgelagerte Besteuerung zu 100% zur Anwendung kommt.
- Renten der Schicht 3, die mit dem Ertragsanteil gem. § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchst. a Doppelbuchst. bb EStG besteuert werden und regelmäßig aus voll versteuerten Beiträgen stammen, könnten betroffen sein, da sie mit einem Rechnungszins von 3% kalkuliert sind¹¹ und dieser weit vom aktuellen Marktzins entfernt ist, wodurch der steuerpflichtige Anteil der Rente insoweit zu hoch ausfällt und dadurch eine Doppelbesteuerung von Beiträgen und Renten zustande kommen könnte; allerdings bedarf eine solche Aussage tieferer Analyse da die Kalkulation auf Basis der deutlich

⁸ BVerfG v. 6.3.2002 – 2 BvL 17/99, BVerfGE 105, 73 unter D.II.

⁹ Vgl. die umfassende Zusammenstellung der bisherigen Rechtsprechung zu dieser Frage in BFH v. 21.6.2016 – X R 44/14, BFHE 254, 545 Rn. 22 ff.

¹⁰ BVerfG v. 29.9.2015 – 2 BvR 2683/11, BStBl. II 2016, 310 Rz. 46; v. 30.9.2015 – 2 BvR 1961/10, NJW 2016, 469; v. 30.9.2015 – 2 BvR 1066/10, FR 2016, 78.

¹¹ Vgl. Gesetzentwurf zum AltEinkG vom 9.12.2003, BT-Drs. 15/2150, S. 41 f.

veralteten Sterbetafel 1997/1999 des Statistischen Bundesamtes¹² erfolgt, wovon insoweit eine dämpfende Wirkung auf die Höhe des Ertragsanteils ausgeht. Die Konsequenzen beider Effekte auf das Gesamtergebnis sollen in der vorliegenden Stellungnahme nicht weiterverfolgt werden, da sich die in Kapitel 0 erwähnte Gesetzesinitiative ausschließlich auf die Schicht 1 bezieht.

- Sämtliche Renten der Schicht 1 (aus den gesetzlichen Rentenversicherungen, der landwirtschaftlichen Alterskasse, den berufsständischen Versorgungseinrichtungen, die den gesetzlichen Rentenversicherungen vergleichbare Leistungen erbringen, und der privaten Basis- bzw. Rürup-Rentenversicherung) könnten vom o.g. Verbot der Doppelbesteuerung in erheblichem Maße betroffen sein, insbesondere in der Phase der in § 10 Abs. 3 Sätze 4 bis 6 und § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchst. a Doppelbuchst. aa EStG kodifizierten Übergangsregelung und besonders bei Personen, die um das Jahr 2040 in den Rentenbezug eintreten,¹³ was insbesondere mit dem asymmetrischen Verlauf der steuerlichen Teilfreistellung von Beiträgen und Rentenleistungen, aber auch mit dem Ineinandergreifen des alten (Beitragszahlungen vor 2005) mit dem neuen Besteuerungssystem (Leistungen nach 2004) zusammenhängt.

Wie genau eine solche Doppelbesteuerung von Renten zu ermitteln ist, konnte bisher von der höchstrichterlichen Rechtsprechung nicht geklärt werden. Ein Fall der dem BFH zur Revision vorlag,¹⁴ wurde an die Vorinstanz zurückverwiesen, da das Finanzgericht¹⁵ nicht die erforderlichen, auf den Einzelfall bezogenen Feststellungen zum Umfang der steuerlichen Entlastung der Beiträge in der Beitragsphase getroffen hat. Die Nachfolgeentscheidung im 2. Rechtsgang zu jenem BFH-Urteil vom 21.6.2016 liegt mittlerweile vor¹⁶; eine erneute Revision beim BFH ist zugelassen. Ein weiterer Fall¹⁷ liegt dem BFH bereits zur Revision vor.¹⁸

Die höchstrichterliche Rechtsprechung hat bisher zwar bereits wichtige Rahmenbedingungen zur quantitativen Feststellung einer Doppelbesteuerung von Renten zusammengetragen, nicht jedoch den „Rechenkern“ des Ermittlungsprozesses verbindlich festgelegt.¹⁹ Für die weiteren Ausführungen sind diese Rahmenbedingungen indes wichtig, sodass sie in den beiden nächstfolgenden Abschnitten dargestellt werden.

¹² Vgl. Gesetzentwurf zum AltEinkG vom 9.12.2003, BT-Drs. 15/2150, S. 41 f.

¹³ Vgl. Kulosa, in: HHR, § 10, Anm. 340.

¹⁴ BFH v. 21.6.2016 – X R 44/14, BFHE 254, 545 Rn. 18.

¹⁵ FG Baden-Württemberg Urteil v. 4.6.2014 – 8 K 389/11, Haufe-Index 7650594.

¹⁶ FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020 13.

¹⁷ Hessisches FG Urteil v. 28.5.2018 – 7 K 2456/14, BeckRS 2018, 48134.

¹⁸ BFH X R 20/19, eingereicht am 21.10.2019.

¹⁹ Vgl. BVerfG v. 29.9.2015 – 2 BvR 2683/11, BStBl. II 2016, 310, welches diese Frage in Rn. 54 offengelassen hat.

b. Definition der Doppelbesteuerung von Renten

Bevor sich die folgenden Abschnitte der Ermittlung der Doppelbesteuerung von Renten zuwenden, ist der Begriff als erstes zu definieren.

Der BFH stellt mehrfach fest, dass eine doppelte Besteuerung von Renten vermieden wird, wenn

- die Summe der steuerunbelastet bleibenden Teile der voraussichtlichen künftigen Rentenbezüge des jeweiligen Steuerpflichtigen
- die Summe der von ihm aus versteuertem Einkommen geleisteten entsprechenden Altersvorsorgeaufwendungen übersteigt.²⁰

Diese Definition ist aus Sicht des Autors überzeugend und sachgerecht. Wenn nämlich das BVerfG in seiner grundlegenden Entscheidung vom 6.3.2002 feststellt, dass

- die Besteuerung der hinter den Vorsorgeaufwendungen stehenden Beiträge und
- die Besteuerung der Bezüge aus dem Ergebnis dieser Vorsorgeaufwendungen

so aufeinander abzustimmen seien, dass eine doppelte Besteuerung vermieden werde,²¹ bedeutet dieses Verbot, dass dieselbe steuerpflichtige Bemessungsgrundlage (Beiträge zu Gunsten einer Rentenversicherung) beim selben Steuerpflichtigen nicht zu einem späteren Zeitpunkt innerhalb der Leistung aus jener Versicherung noch einmal besteuert werden darf. Geht nämlich die Summe der voraussichtlich steuerfreien künftigen Rentenanteile über die Summe der steuerpflichtigen Beitragsanteile hinaus (tatsächlich reicht eine Identität beider Summen bereits aus), unterliegen diese bereits vor Rentenbeginn versteuerten Beitragsanteile in der Rentenphase nicht noch einmal der Steuerpflicht, sodass gegen das Verbot nicht verstoßen wird.

Dieser steuerjuristische Zusammenhang lässt sich auch finanzmathematisch beweisen:

So wie eine Kapitalzahlung aus einem Sparprozess bei Fälligkeit der Leistung neben dem Wertzuwachs die Beiträge zurückgewährt, findet auch bei einer Rentenversicherung eine spätere Rückgewähr der Beiträge im Rahmen der Rentenzahlung statt. Grundsätzlich hat eine Rentenleistung – auch im Falle einer im Zeitablauf des Rentenbezugs erfolgenden Dynamisierung – eine aus dem Rentenstammrecht resultierende konstante Basis, die der Annuität eines Darlehens vergleichbar ist und so wie die Annuität kann der konstante Rentenstrom in einen im Zeitablauf abnehmenden Zins- und einen zunehmenden Tilgungsanteil aufgeteilt werden. Die Summe aller Tilgungsanteile im gesamten Rentenstrom ergibt den Rentenbarwert, der seinerseits dem Darlehensbetrag im Falle einer Annuität entspricht. Der Rentenbarwert schließlich ist identisch mit jener Kapitaleistung, die aus den Beiträgen der Rentenversicherung innerhalb der Anwartschaftsphase angespart wurde. Die Summe aller Renten-

²⁰ BFH v. 19.1.2010 – X R 53/08, BStBl. II 2011, 567 Rn. 69; v. 27.5.2015 – X B 168/14, BFH/NV 2015, 1369 Rn. 11; v. 21.6.2016 – X R 44/14, BFHE 254, 545 Rn. 38 und 43.

²¹ BVerfG v. 6.3.2002 – 2 BvL 17/99, BVerfGE 105, 73 unter D.II.

Tilgungsanteile in der Leistungsphase entspricht daher der Summe aller Beiträge in der Anwartschaftsphase zzgl. der Verzinsung der Beiträge bis zum Rentenbeginn. Ist die Verzinsung in der Anwartschaftsphase, wie aktuell annähernd der Fall, 0%, sind die Summe der Beiträge und die Summe der Tilgungsanteile identisch. Im Falle eines positiven Zinssatzes übersteigt die Summe aller Tilgungsanteile die Beitragssumme um die in der Anwartschaftsphase akkumulierten Zinsen.

Im Falle einer Zeitrente ist die Berechnung der Tilgungsanteile einfach, wenn man den in der Rentenphase wirkenden Zinssatz kennt, da die Länge der Rentenphase vertraglich festgelegt ist. Bei einer Leibrente ist die konkrete Dauer im Einzelfall unbekannt, da sie vom Zeitpunkt des Ablebens des Rentenempfängers abhängt. Will man hier einen Tilgungsanteil zu Beginn der Rentenphase ermitteln, um vor dem Ableben des betreffenden Steuerpflichtigen beurteilen zu können, ob das o.g. Verbot der Doppelbesteuerung verletzt sein wird, muss die Länge jener Phase auf Basis versicherungsmathematischer Rechnungsgrundlagen ermittelt werden. Dazu ist die zu Beginn der Rentenphase geltende statistische Lebenserwartung des Betroffenen anzusetzen. Als Zinssatz ist derjenige Wert anzusetzen, mit dem die Leibrente kalkuliert wurde. Gibt es einen solchen Zinssatz – wie im Falle der gesetzlichen Rente – nicht oder soll das Verfahren auf eine Vielzahl unterschiedlicher Leibrenten in einem Massenverfahren anwendbar sein, muss ein Durchschnittzinssatz Anwendung finden.

Bei gesetzlicher Festlegung eines solchen Durchschnittzinssatzes und der Verwendung versicherungsmathematischer Rechnungsgrundlagen sind Typisierungen zulässig.²² Der Gesetzgeber nutzt diese zur Kalkulation des Ertragsanteils im Rahmen des § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchst. a Doppelbuchst. bb EStG mit einem Kapitalertrag von 3% bei Verwendung der Sterbetafel 1997/1999 des Statistischen Bundesamtes.²³ Der im Zeitablauf bei konstanter Rente ebenfalls konstante Ertragsanteil ist nichts anderes als eine vereinfachte, linearisierte Ermittlung des bei korrekter finanzmathematischer Berechnung im Zeitablauf fallenden Zinsanteils einer Leibrente der Schicht 3 unter Verwendung typisierter Berechnungsfaktoren; die Schicht 3 eignet sich als Vergleichsmaßstab bei der Ermittlung der Doppelbesteuerung von Renten nach obiger Definition gut, weil ihre – zumindest nach 2004 gezahlten – Beiträge vollständig aus versteuertem Einkommen stammen. Zieht man daher von der jeweiligen Rente den Ertragsanteil ab, erhält man den o.e. Tilgungsanteil. Da die Summe sämtlicher Tilgungsanteile, wie oben bereits ausgeführt, die Summe der in der Anwartschaftsphase gezahlten Beiträge um die Verzinsung der Anwartschaftsphase übersteigt, enthält der Ertragsanteil nur die typisierte Verzinsung der Renten- nicht hingegen auch die der Beitragsphase.

Würde man daher den Ertragsanteil zum Vergleichsmaßstab für die in der Anwartschaftsphase steuerpflichtigen Beitragsanteile machen (sog. beitragsproportionales Verfahren), wie dies in der

²² Vgl. z.B. für § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG: BVerfG v. 28.11.1984 – 1 BvR 1157/82, BStBl. II 1985, 181, unter II.2.b bb.

²³ Vgl. Gesetzentwurf zum AltEinkG vom 9.12.2003, BT-Drs. 15/2150, S. 41 f.

Literatur teilweise vorgeschlagen wird,²⁴ träte eine verfassungswidrige Doppelbesteuerung rechnerisch bereits ein, wenn sie tatsächlich noch nicht vorliegt. Der Grund dafür ist, dass beim beitragsproportionalen Verfahren der mit dem Ertragsanteil zwangsweise einhergehende Tilgungsanteil der Rente die Messlatte festlegt. Dann aber würde die doppelte Besteuerung von Renten nicht bereits dann vermieden wird, wenn

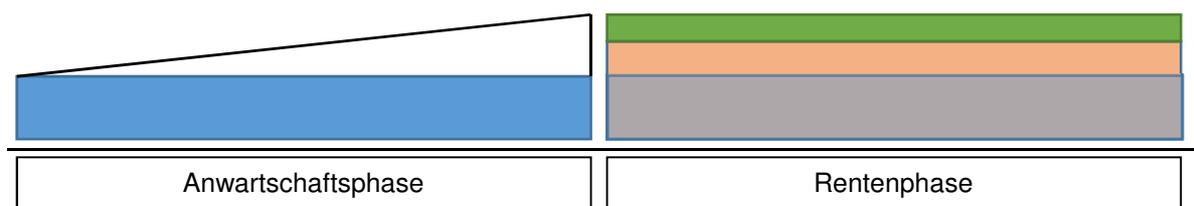
- die Summe der steuerunbelastet bleibenden Teile der voraussichtlichen künftigen Rentenbezüge des jeweiligen Steuerpflichtigen
- die Summe der von ihm aus versteuertem Einkommen geleisteten entsprechenden Altersvorsorgeaufwendungen übersteigt,

sondern erst, wenn

- die Summe der steuerunbelastet bleibenden Teile der voraussichtlichen künftigen Rentenbezüge des jeweiligen Steuerpflichtigen
- höher ist als die Summe der aus versteuerten Beitragsteilen resultierenden Renten-Tilgungsanteile.

M.a.W. würde das beitragsproportionale Verfahren zur Vermeidung der doppelten Besteuerung von Renten voraussetzen, dass die Zinsen der Anwartschaftsphase im Rahmen der Rentenbesteuerung unbesteuert bleiben, während sie tatsächlich steuerpflichtige Einnahmen sind, die außerhalb eines Versicherungsmantels regelmäßig unter § 20 Abs. 1 Nr. 1, 3 i.V.m. dem InvStG oder Nr. 7 EStG und innerhalb eines Versicherungsmantels unter § 20 Abs. 1 Nr. 6 oder – mit Ausnahme der Ertragsanteilsbesteuerung – unter § 22 Nr. 1 oder 5 EStG fallen. Durch jene unterschiedliche Behandlung der Zinsen der Beitragsphase tritt nach dem beitragsproportionalen Verfahren, wie oben bereits erwähnt, eine verfassungswidrige Doppelbesteuerung rechnerisch bereits ein, wenn sie tatsächlich noch nicht vorliegt.

Folgende grafische Darstellung soll die Zusammenhänge verdeutlichen:



Die blaue Fläche in der Anwartschaftsphase stellt die Summe der aus versteuertem Einkommen finanzierten Beiträge dar, das darüber befindliche Dreieck repräsentiert den Wertzuwachs. Die große Fläche in der Rentenphase bestehend aus drei Farben ist die Summe der konstanten Rentenbeträge ohne Dynamik bis zur statistischen Lebenserwartung. Innerhalb jener Rentensumme werden die

²⁴ Vgl. Siepe, DStR 2019, 2568 (2569 – 2570); Siepe/Siepe, Studie zur Doppelbesteuerung von Neurenten ab 2015, 12 – 14; Brall/Bruno-Latocha/Lohmann DRV 2003, 465 (485–487); Chirvi/Maiterth StuW 2019, 130 (132, 133 und 134).

Beiträge zurückgewährt (blassblauer Sockel), während die Summe der Tilgungsanteile (gesamte orangefarbene Fläche, teilweise vom blassblauen Sockel überdeckt) darüber hinausgeht. Die grüne Fläche repräsentiert die Summe der Ertragsanteile.

Doppelbesteuerung wird nach der aus Sicht des Autors korrekten o.g. Definition des BFH vermieden, wenn die blassblaue Fläche der Rentenphase mindestens so groß ist, wie die blaue Fläche der Anwartschaftsphase, sodass es in der Grafik nicht zur Doppelbesteuerung der Renten kommt. Nach dem beitragsproportionalen Verfahren und Anwendung des Ertragsanteils müsste die blassblaue Fläche mindestens so groß sein wie die gesamte orangefarbene Fläche, sodass dieses Verfahren in der Grafik zu Unrecht eine Doppelbesteuerung in Höhe der schmalen orangefarbenen Fläche entstehen ließe. Diese entspricht exakt der Summe der Zinsen aus der Anwartschaftsphase.

Kommt noch eine Rentendynamik hinzu, darf diese ebenso wie die schmale orangefarbenen Fläche nicht in die Feststellung der Doppelbesteuerung einbezogen werden.

Nachfolgendes vereinfachtes Zahlenbeispiel (siehe die untenstehende Tabelle) zeigt die Zusammenhänge auf:

Das Beispiel geht vereinfachend von einer 10jährigen Anwartschaftsphase und einer ebenso langen Rentenphase aus. Die Beiträge werden zu 100% aus versteuertem Einkommen finanziert. Bei einer Verzinsung der Beiträge von 1% p.a. entstehen insgesamt 56,68 € Zinsen über die 10 Jahre hinweg bis Rentenbeginn. Diese sind steuerpflichtig und müssen daher aus der Feststellung einer Doppelbesteuerung der Rente ausgenommen werden; sie entsprechen der schmalen orangefarbenen Fläche in obiger Grafik. Ebenso sind die Zinsen der Rentenphase (62,61 €) und der Zusatzertrag aus der Rentendynamik steuerpflichtig und dürfen in jene Feststellung nicht einbezogen werden.

Beispiel für Beiträge, Tilgungs- und Zinsanteile der Rente und ihr Barwert							
Zinssatz: 1%		Laufzeit Rente in Jahren: 10			Rentendynamik: 1%		
Jahr	Beitrag	Kapital	Rente	Barwert	Anteile an der Rente		
	aus verst Eink		steuerunbelastet		Tilgung	Zins	Tilg/Zins
0	- 100,00 €						
1	- 100,00 €	201,00 €					
2	- 100,00 €	303,01 €					
3	- 100,00 €	406,04 €					
4	- 100,00 €	510,10 €					
5	- 100,00 €	615,20 €					
6	- 100,00 €	721,35 €					
7	- 100,00 €	828,57 €					
8	- 100,00 €	936,85 €					
9	- 100,00 €	1.046,22 €					
10		1.056,68 €		1.104,62 €			
11			111,57 €	1.004,10 €	100,52 €	11,05 €	111,57 €
12			112,68 €	901,46 €	102,64 €	10,04 €	112,68 €
13			113,81 €	796,67 €	104,79 €	9,01 €	113,81 €
14			114,95 €	689,68 €	106,98 €	7,97 €	114,95 €
15			116,10 €	580,48 €	109,20 €	6,90 €	116,10 €
16			117,26 €	469,03 €	111,45 €	5,80 €	117,26 €
17			118,43 €	355,29 €	113,74 €	4,69 €	118,43 €
18			119,61 €	239,23 €	116,06 €	3,55 €	119,61 €
19			120,81 €	120,81 €	118,42 €	2,39 €	120,81 €
20			122,02 €	0,00 €	120,81 €	1,21 €	122,02 €
Summen	- 1.000,00 €		1.167,24 €		1.104,62 €	62,61 €	1.167,24 €
		Wertzuwachs	Verzinsungen				
			AnwartschPhase	RentenPhase	Begründung		
Summe der Beiträge		1.000,00 €					
Kapital (verzinst Beiträge)		1.056,68 €	56,68 €		Zinsen auf Beiträge		
Renten-Barwert		1.104,62 €		47,94 €	Zusatzertrag aus Dynamik		
Summe der Renten		1.167,24 €		62,61 €	Zinsen Rentenphase		
Steuerpflichtig?			nein	ja, Ertragsanteil			

Die Summe der Tilgungsanteile (1.104,62 €, entspricht der großen orangefarbenen Fläche in obiger Grafik) ist daher als Maßstab für die Doppelbesteuerung ungeeignet, da sie neben den steuerpflichtigen Zinsen der Anwartschaftsphase (56,68 €) auch den steuerpflichtigen Zusatzertrag aus der Dynamik (47,94 €) enthält.

Zieht man beide steuerpflichtigen Erträge von den finanzmathematisch ermittelten Tilgungsanteilen ab, ist man bei exakt 1.000 € und damit der Summe der versteuerten Beiträge der Anwartschaftsphase (Nominalwert) als Maßstab für die Doppelbesteuerung.

Das Nominalwertprinzip verletzt daher keine tragenden rechtlichen Prinzipien.

Fachlich korrekt ist also tatsächlich ein Nominalwertvergleich der beiden blauen Flächen (Nominalwertprinzip) in obiger Grafik, ohne dass es einer Indexierung der einzelnen Beitrags- oder Rententeile bedarf.

Unabhängig vom geschilderten fachlichen Mangel wäre die Umsetzung des beitragsproportionalen Verfahrens im Rahmen einer Gesetzesreform mit einem ganz erheblichen Aufwand verknüpft. Die Renten der Schicht 1 müssten dann nämlich in einen vollständig steuerpflichtigen und damit nachgelagert besteuerten und in einen lediglich in Höhe des Ertragsanteils zu steuernden Teil aufgeteilt werden. Für diese Aufspaltung ist das Verhältnis der steuerfreien zu den steuerpflichtigen Beitragsteilen der gesamten Anwartschaftsphase maßgeblich, die von den persönlichen Verhältnissen eines jeden Steuerpflichtigen abhängen. Dies würde die Finanzverwaltung vor große Herausforderungen stellen.

Fazit:

Die Definition des BFH wonach eine doppelte Besteuerung von Renten eintritt, wenn

- die Summe der steuerunbelastet bleibenden Teile der voraussichtlichen künftigen Rentenbezüge des jeweiligen Steuerpflichtigen unter Berücksichtigung der zu Beginn der Rentenphase geltenden statistischen Lebenserwartung
- die Summe der von ihm aus versteuertem Einkommen geleisteten entsprechenden Altersvorsorgeaufwendungen

unterschreitet, ist fachlich korrekt. Eine Indexierung ist weder für Beiträge noch für Renten erforderlich. Eine Doppelbesteuerung von Renten lässt sich nach dieser Methode relativ leicht ermitteln. Gesetzliche Maßnahmen zur Vermeidung einer solchen Doppelbesteuerung sind deutlich weniger verwaltungsaufwändig als eine Umstellung hin zum beitragsproportionalen Verfahren unter Anwendung des Ertragsanteils auf die aus bereits versteuerten Beiträgen entfallenden Rentenanteile.

c. Geklärte Rahmenbedingungen zur Ermittlung einer doppelten Besteuerung von Renten

Auf Basis der in Kapitel 4b dargestellten Definition des Begriffs Doppelbesteuerung von Renten durch den BFH ergeben sich folgende Komponenten auf der Beitrags- und Leistungsseite, die für die Feststellung einer solchen Doppelbesteuerung essentiell sind und die die Rechtsprechung mittlerweile geklärt hat.

Zunächst die Rahmenbedingungen auf der Leistungs- und der Beitragsseite:

- Sämtliche Komponenten jener Definition, d.h. die Summe der steuerunbelastet bleibenden Teile der voraussichtlichen künftigen Rentenbezüge des jeweiligen Steuerpflichtigen und die Summe der von ihm aus versteuertem Einkommen geleisteten entsprechenden Altersvorsorgeaufwendungen sind

auf der Grundlage des Nominalwertprinzips zu berechnen.²⁵ Dies ist fachlich korrekt, wie die Ausführungen in Kapitel 4.b zeigen, auch wenn der Prüfungszeitraum regelmäßig eine Spanne von mehreren Jahrzehnten umfasst.²⁶

- Die Prüfung der Doppelbesteuerung hat zum Zeitpunkt des Renteneintritts zu erfolgen.²⁷

Anschließend die Rahmenbedingungen auf der Leistungsseite:

- Der dem Steuerpflichtigen künftig voraussichtlich steuerunbelastet zufließende Rententeilbetrag ermittelt sich aus dem steuerfreien Jahresbetrag der Rente (vgl. § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchst. a Doppelbuchst. aa Sätze 4 und 5 EStG), der als Rentenfreibetrag ab dem Jahr, das dem Jahr des Rentenbeginns folgt, für die gesamte Laufzeit des Rentenbezugs in gleichbleibender Höhe von der Jahresrente abgezogen wird.²⁸
- Die Summe der steuerunbelastet bleibenden Teile der voraussichtlichen künftigen Rentenbezüge des jeweiligen Steuerpflichtigen errechnet sich aus jenem Rentenfreibetrag multipliziert mit der im Zeitpunkt des Renteneintritts gegebenen durchschnittlichen weiteren statistischen Lebenserwartung des Steuerpflichtigen.²⁹ Unter jener Lebenserwartung ist der Wert zu verstehen, der sich geschlechterspezifisch aus der bei Rentenbeginn gültigen, letztverfügbaren Sterbetafel ergibt³⁰; die „weitere“ statistische Lebenserwartung ist diejenige, die sich zum Renteneintrittsalter der betreffenden Person ergibt.³¹ Unklar ist allerdings, welche Sterbetafel herangezogen werden muss. Das FG Baden-Württemberg zieht in seinem Urteil vom 1.10.2019 die Sterbetafel des Statistischen Bundesamtes zu Rate.³² Dieser ist vergangenheitsorientiert. Da jedoch zu Rentenbeginn eine Prognose der künftigen weiteren Lebenserwartung stattfinden soll, sollte die anzuwendende Sterbetafel Hochrechnungen für die Zukunft machen. Daher bieten nach Meinung des Autors jene Lebenserwartungen bessere Prognosen, die sich aus den Richttafeln Heubeck 2018G oder der Sterbetafel DAV 2004R ableiten lassen. So hat eine 67jährige weibliche/männliche Person nach
 - der aktuellen Sterbetafel des Statistischen Bundesamtes 2016/2018 eine durchschnittliche weitere statistische Lebenserwartung von 19,40/16,42 Jahren,
 - während Heubeck 2018G bei Rentenbeginn 2020 21,89/18,58 Jahre und bei Rentenbeginn 2030 23,01/19,94 Jahre sowie

²⁵ BVerfG v. 29.9.2015 – 2 BvR 2683/11, BStBl. II 2016, 310 Rn. 51 ff.; BFH Urt. v. 23.8.2017 – X R 33/15, BStBl. II 2018, 62 Rz. 36; BFH v. 21.6.2016 – X R 44/14, BFHE 254, 545 Rn. 18 und 48; v. 19.1.2010 – X R 53/08, BStBl. II 2011, 567 Rn. 70 ff. Kritisch hinterfragend: Kulosa, in: HHR, § 10, Anm. 341.

²⁶ Vgl. ausführlich: Kulosa, in: HHR, § 10, Anm. 341.

²⁷ BFH v. 21.6.2016 – X R 44/14, BFHE 254, 545 Rn. 42; FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.a), aa).

²⁸ FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.a).

²⁹ BFH v. 21.6.2016 – X R 44/14, BFHE 254, 545 Rn. 42; FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.a).

³⁰ Vgl. Kulosa, in: HHR, § 10, Anm. 344.

³¹ FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.a), aa).

³² FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.a), aa).

- DAV 2004R 2. Ordnung bei Rentenbeginn 2020 24,21/20,65 Jahre und bei Rentenbeginn 2030 25,29/21,59 Jahre

aufweist. Darüber hinaus unterscheiden sich die Werte deutlich, weil die Sterbetafel des Statistischen Bundesamtes die Lebenserwartungen für die Gesamtbevölkerung abbildet, während die Heubeck-Tafel die gesamte arbeitende Bevölkerung und die DAV-Tafel die Bezieher von privaten Renten im Fokus hat.

- Relevant ist nach Auffassung des FG Baden-Württemberg die o.g. statistische Lebenserwartung des Steuerpflichtigen selbst; die Lebenserwartung seines Ehegatten und eine diesem möglicherweise zukünftig zukommende Hinterbliebenenrente sind in die Berechnung nicht einzubeziehen.³³ Basis dafür ist der Grundsatz der Individualbesteuerung, der auch für zusammenveranlagte Ehegatten gilt. Der BFH hat diese Frage zwar bisher nicht beantwortet, dem FG Baden-Württemberg bei seiner Zurückverweisung für die Beurteilung im zweiten Rechtsgang jedoch freie Hand gegeben.³⁴
- Auf die tatsächliche Lebensdauer des betreffenden Steuerpflichtigen kommt es nicht an.³⁵
- Die steuerliche Entlastung durch den anteilig auf die Renteneinkünfte entfallenden Grundfreibetrag muss außer Betracht bleiben, da dieser der steuerlichen Freistellung des verfassungsrechtlich geschützten Existenzminimums unbeschränkt Steuerpflichtiger dient.³⁶ Einer Einbeziehung steht auch die Steuersystematik entgegen, da der Grundfreibetrag ein Teil der Tarifvorschriften des § 32a EStG ist und die Frage nach der Doppelbesteuerung von Renten die Einkünfteermittlung betrifft.
- Die gemäß § 3 Nr. 14 EStG steuerfrei bleibenden Zuschüsse der Rentenversicherungsträger zu den Krankenversicherungsbeiträgen, die dem Steuerpflichtigen während der Zeit des Rentenbezugs zustehen, sind nach Auffassung des FG Baden-Württemberg nicht bei der Ermittlung des steuerfreien Rentenzufusses zu berücksichtigen, da die Steuerfreiheit dazu diene das Existenzminimum, zu dem auch Aufwendungen für die Kranken- und Pflegeversicherung auf dem Versorgungsniveau der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung gehören, von der Besteuerung freizustellen³⁷ (offengelassen BFH-Urteil vom 21.6.2016³⁸). Zustimmend Kulosa, der den Zuschuss mit dem Argument aus der Berücksichtigung ausschließt, es handele sich dabei um einen zweckgebundenen Vorteil durch den Rentenversicherungsträger in Gestalt der Verschaffung von Versicherungsschutz, der sich darin verbräuche.³⁹

³³ FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.a), aa) mit Bezugnahme auf Beschl. des Großen Senats des BFH vom 17.12.2007 GrS 2/04, BStBl. II 2008, 608 Rz 65.

³⁴ BFH v. 21.6.2016 – X R 44/14, BFHE 254, 545 Rn. 42 zur Leistungsseite und Rz. 45 zur Beitragsseite.

³⁵ BFH v. 6.4.2016 – X R 2/15, BStBl. II 2016, 733.

³⁶ FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.a), aa) m.w.N. zur Lit.; BVerfG-Beschl. v. 14.6.2016 - 2 BvR 290/10, BStBl II 2016, 801, Rz 56; a.A.: BTDrucks 15/2150, 23; Schuster, DStR 2018, 2106 (2109).

³⁷ FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.a), gg).

³⁸ X R 44/14, BFHE 254, 545, Rz 42.

³⁹ Vgl. Kulosa, in: HHR, § 10, Anm. 344.

Schließlich die Rahmenbedingungen auf der Beitragsseite:

- Für vor dem Veranlagungszeitraum 2005 geleistete Beiträge zur Schicht 1⁴⁰ gilt:
 - Die Beiträge zu den verschiedenen Sparten der Sozialversicherung sind gleichrangig in die Berechnung des abziehbaren Teils der Altersvorsorgeaufwendungen einzustellen; dies betrifft die Beiträge zur gesetzlichen Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, aber auch Sozialversicherungsbeiträge der Selbständigen.⁴¹
 - Dasselbe gilt nach Auffassung des FG Baden-Württemberg auch für Beiträge zu privaten Kranken- oder Pflegeversicherungen, soweit sie der Erlangung eines mit dem Niveau der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung vergleichbaren Schutzes dienen (offengelassen in BFH-Urteil vom 21.6.2016⁴²).⁴³ Dies entspräche dem Rechtsgedanken des § 10 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. a EStG in der Fassung des Bürgerentlastungsgesetzes Krankenversicherung vom 16.7.2009⁴⁴. Beiträge zu privaten Kranken- oder Pflegeversicherungen, die einer über diesem Niveau liegenden Versorgung dienen, sind nach Auffassung des FG Baden-Württemberg daher nur nachrangig bei der Ermittlung der Steuerfreistellung durch den Sonderausgabenabzug zu berücksichtigen.⁴⁵
 - Beiträge zu kapitalbildenden Lebens- und Rentenversicherungen (offengelassen in BFH-Urteil vom 21.6.2016⁴⁶) sind nicht gleichrangig, sondern nur nachrangig zu den Beiträgen zur gesetzlichen Sozialversicherung abzuziehen.⁴⁷
 - Dasselbe gilt für Beiträge zu privaten Unfall- und Haftpflichtversicherungen.⁴⁸
 - Bei zusammenveranlagten Ehegatten (offengelassen in BFH-Urteil vom 21.6.2016⁴⁹) ist der für die Veranlagungszeiträume bis 2004 gewährte gesamte Sonderausgabenabzug nach § 10 Abs. 3 EStG zwischen den Ehegatten gleichmäßig im Verhältnis der von ihnen geleisteten und geltend gemachten – ggf. vorrangig zu berücksichtigenden – Versicherungsbeiträge aufzuteilen und dann der anteilig auf die Rentenversicherungsbeiträge des betroffenen Ehegatten entfallende Anteil am

⁴⁰ Vgl. dazu Kapitel 3.

⁴¹ BFH v. 21.6.2016 - X R 44/14, BFHE 254, 545 Rz. 51 mwN; vgl. auch § 126 Abs. 5 FGO; FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.b), aa).

⁴² BFH v. 21.6.2016 - X R 44/14, BFHE 254, 545 Rz. 45.

⁴³ FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.b), bb).

⁴⁴ BGBl I 2009, 1959. Vgl. auch: Kulosa in HHR § 10 EStG Anm. 342 „Gleichrangiger Abzug der Beiträge zur den verschiedenen Sparten der gesetzlichen Sozialversicherung“.

⁴⁵ FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.b), bb).

⁴⁶ BFH v. 21.6.2016 - X R 44/14, BFHE 254, 545 Rz. 45.

⁴⁷ BFH-Urteil vom 23.8.2017 - X R 33/15, BFHE 259, 311, BStBl II 2018, 62, Rz. 29 ff.; FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.b), cc); aA: Wernsmann/Neudenberger in KSM, § 22 Rz B 217.

⁴⁸ BFH v. 9.9.2015 - X R 5/13, BFHE 251, 18, BStBl II 2015, 1043; v. 18.11.2009 X R 6/08, BFHE 227, 137, BStBl II 2010, 282; FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.b), dd); aA: Kulosa in HHR, § 10 EStG Anm. 342 „Einbeziehung sonstiger abziehbarer Vorsorgeaufwendungen“.

⁴⁹ BFH v. 21.6.2016 - X R 44/14, BFHE 254, 545 Rz. 45.

Sonderausgabenabzug zu ermitteln.⁵⁰ Den Vorschlag der Lit., eine hälftige Aufteilung des Vorwegabzugs vorzunehmen,⁵¹ hält das FG Baden-Württemberg nicht für sachgerecht.⁵²

- Für alle Beiträge zur Schicht 1⁵³ gilt, unabhängig vom Jahr ihres Abflusses:
 - Der Arbeitgeberanteil ist als steuerfreier Beitragsteil i.S.v. § 3 Nr. 62 EStG im Falle der Rentenversicherungspflicht zu berücksichtigen.⁵⁴ Dies muss dann auch für steuerfreie Zuschüsse des Bundes zum Beitrag der Alterssicherung der Landwirte (§ 3 Nr. 17 EStG) und für Zuschüsse zur Künstlersozialkasse (§ 3 Nr. 57 EStG) gelten.⁵⁵
 - Eine Kürzung der Rentenversicherungsbeiträge um kalkulatorisch nicht auf den Erwerb eines Anspruchs auf Altersrente entfallende Anteile (z.B. bei Invalidität, Tod oder Reha) nimmt das FG Baden-Württemberg bei seiner Berechnung nicht vor (offengelassen in BFH-Urteil vom 21.6.2016⁵⁶); es begründet seine Ansicht nachvollziehbar mit dem Charakter der gesetzlichen Renten als Umlagesystem.⁵⁷
 - Auch in den Fällen, in denen die festgesetzte Einkommensteuer Null € beträgt, kann ein Teil der Aufwendungen für die Altersvorsorge aus versteuertem Einkommen erbracht worden sein (offengelassen in BFH-Urteil vom 21.6.2016⁵⁸), weil sich in Fällen einer Null-Festsetzung bei steuerbaren Renteneinkünften die Steuerfreiheit erst aufgrund weiterer Abzugsbeträge, insbesondere dem Grundfreibetrag oder negativer anderer Einkünfte ergeben kann.⁵⁹

d. Ungeklärte Rahmenbedingungen zur Ermittlung einer doppelten Besteuerung von Renten

Zunächst die Rahmenbedingungen auf der Leistungs- und der Beitragsseite:

⁵⁰ FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.b), gg) mit Verweis auf BFH v. 21.6.1989 - X R 19/85, BFH/NV 1990, 223 mwN aus der Rechtsprechung für die Gesetzesfassung bis 1978 und BFH v. 11.12.2002 - XI R 17/00, BFHE 201, 437, BStBl II 2003, 650 Rz 40.

⁵¹ Kulosa in HHR, § 10 EStG Anm. 342 „Kürzung des Vorwegabzugs bei Eheleuten nach der bis Veranlagungszeitraum 2004 geltenden Rechtslage“; Schuster, DStR 2018, 2106 (2108); Wernsmann/Neudenberger, KSM, § 22 Rz B 218).

⁵² FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.b), gg).

⁵³ Vgl. dazu Kapitel 3.

⁵⁴ BFH v. 6.4.2016 – X R 2/15, BStBl. II 2016, 733, Rz. 55; vgl. auch Kulosa in HHR, § 10 EStG Anm. 342 „steuerfreie Beitragsleistungen“.

⁵⁵ Vgl. Kulosa in HHR, § 10 EStG Anm. 342 „steuerfreie Beitragsleistungen“.

⁵⁶ BFH v. 21.6.2016 - X R 44/14, BFHE 254, 545 Rz. 45.

⁵⁷ FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.b), ee). A.A.: Schuster, DStR 2018, 2106 (2108); Karrenbrock, DStR 2018, 844 (850).

⁵⁸ BFH v. 21.6.2016 - X R 44/14, BFHE 254, 545 Rz. 45.

⁵⁹ FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.b), ff). Vgl. auch zustimmend: Kulosa in HHR, § 10 EStG Anm. 342 „Steuerfestsetzung auf 0 EUR“; Wernsmann/Neudenberger in KSM, § 22 Rz B 227; Karrenbrock, DStR 2018, 844 (850); A.A.: Schuster, DStR 2018, 2106 (2108).

- Für den Fall, dass die steuerfreien Rentenbezüge geringer sein sollten als der aus versteuertem Einkommen geleistete Teil der Altersvorsorgeaufwendungen, hat die Rspr. bislang nicht geklärt, ob eine Doppelbesteuerung von Renten bis zu einer gewissen Bagatellgrenze (z.B. 10% der steuerlichen Auswirkungen) hinzunehmen sein könnte. Der BFH hat diese Klärung in seinem Ur. v. 21.6.2016 zwar dem FG Baden-Württemberg für den zweiten Rechtsgang aufgetragen,⁶⁰ dieses musste jedoch darüber nicht befinden, da es eine Doppelbesteuerung bei dem zu prüfenden Fall nicht feststellen konnte. Daher ist diese Frage noch immer ungeklärt. In der Lit. wird sie sehr kontrovers diskutiert.⁶¹ Aus Sicht des Autors ist eine Bagatellgrenze abzulehnen, da sie willkürlich ist und Glaubwürdigkeit verletzt. An Stelle der Bagatellgrenze gibt es andere Stellschrauben, z.B. die in Kapitel 4.c problematisierte Sterbetafel. Darüber hinaus könnte eine Bagatellgrenze durch die Rechtsprechung ohne Zutun des Gesetzgebers nicht installiert werden.

Rahmenbedingungen auf der Leistungsseite:

- Der Werbungskosten-Pauschbetrag nach § 9a Satz 1 Nr. 3 EStG führt nach Meinung des FG Baden-Württemberg nicht zu einer Erhöhung des steuerunbelastet zufließenden Teils der Rente.⁶² Das Gericht begründet dies mit dem Argument, der Werbungskostenpauschbetrag bewirke keine weitere Steuerbefreiung des Rentenbezugs, sondern diene der vereinfachten Berücksichtigung von Werbungskosten und damit der Verwirklichung des objektiven Nettoprinzips. Vom BVerfG wird hingegen die Auffassung vertreten, der Werbungskostenpauschbetrag sei ein steuerfreier Zufluss, der bei der Ermittlung des steuerfreien Rentenbezugs berücksichtigt werden müsse.⁶³ Der BFH hatte diese Rechtsfrage in seinem Urteil vom 21.6.2016 ausdrücklich offengelassen.⁶⁴ Der Autor schließt sich der Auffassung des BVerfG insoweit an, wie jener Werbungskostenpauschbetrag, der sämtlichen Renten i.S.v. § 22 Nr. 1 und 5 EStG nur einmal gemeinsam zur Verfügung steht, auf die Renten der Schicht 1 entfällt.
- Die Berücksichtigung des Sonderausgaben-Pauschbetrags gem. § 10c EStG bei der Ermittlung der voraussichtlich steuerunbelastet zufließenden Rententeilbeträge kommt nach Meinung des FG Baden-Württemberg nicht in Betracht, weil er nicht dazu diene, die Rentenbezüge von der Besteuerung freizustellen, sondern der Berücksichtigung bestimmter Arten von Sonderausgaben dienen soll, auf deren Nachweis der Gesetzgeber aus Vereinfachungsgründen verzichtet.⁶⁵ Das BVerfG sieht dies anders.⁶⁶ Der Autor schließt sich der Auffassung des BVerfG unter denselben

⁶⁰ BFH v. 21.6.2016 - X R 44/14, BFHE 254, 545 Rz. 46.

⁶¹ Klar ablehnend: Kulosa in HHR, § 10 EStG Anm. 341 „Bagatellgrenze?“, zustimmend: Schuster, jM 2017, 119 (122).

⁶² FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.a), dd); .

⁶³ BVerfG-Beschl. v. 14.6.2016 - 2 BvR 290/10, BStBl II 2016, 801, Rz 56.

⁶⁴ X R 44/14, BFHE 254, 545 Rz 42).

⁶⁵ FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.a), ee).

⁶⁶ BVerfG-Beschl. v. 14.6.2016 - 2 BvR 290/10, BStBl II 2016, 801, Rz 56; ebenso: Lüscher in Littmann/Bitz/Pust, EStG, § 22 Rz. 145.

Voraussetzungen an, wie sie im vorangegangenen Punkt zum Werbungskostenpauschbetrag formuliert wurden.

- Die Sonderausgabenabzüge für die aus der Rente zu zahlenden Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 3 EStG sind nach Auffassung des FG Baden-Württemberg gleichfalls nicht zu berücksichtigen, da auch sie dazu dienen, das Existenzminimum, zu dem auch Aufwendungen für die Kranken- und Pflegeversorgung auf dem Versorgungsniveau der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung gehören, von der Besteuerung freizustellen.⁶⁷ Auch in dieser Frage ist das BVerfG anderer Auffassung.⁶⁸ Der Autor schließt sich der Auffassung des BVerfG an, soweit die Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge auf die betreffende Rente entfallen, da diese ohnehin die Bruttorente mindern und gleichzeitig im Rahmen des § 10 Abs. 1 Nr. 3 EStG steuerfrei bleiben. Nachfolgendes Beispiel verdeutlicht die Zusammenhänge:

KVdR-Beiträge als steuerfreie Rententeile?				
			tatsächlich	nach FG BW
Bruttorente		1.000,00 €	1.000,00 €	1.000,00 €
Beitragssatz KV	15,70%			
davon die Hälfte vom Rentner	7,85%			
Beitragssatz PV	3,05%			
zusammen	10,90%	- 109,00 €		
Rente nach KVdR, aber vor Steuer (Nettorente)		891,00 €		
Steuerpflichtig bei Rentenbeginn 2020	80,00%		800,00 €	
Absetzung KV/PV als VA			- 109,00 €	
tatsächlich steuerpflichtig			691,00 €	
somit steuerfrei gerechnet von Bruttorente			309,00 €	200,00 €
somit steuerfrei gerechnet von Nettorente			200,00 €	
Fazit: Wird von Bruttorente gerechnet, MÜSSEN die KVdR-Beiträge als steuerfrei gewertet werden, ansonsten nicht!				

- Sterbetafel: In Kapitel 4.c wurde die Bandbreite der möglichen Sterbetafeln und ihre sehr unterschiedlichen Ergebnisse dargestellt. Der Autor schlägt die gerade aktualisierte⁶⁹ Heubeck-Tafel 2018G vor, die besonders Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Fokus hat und aufgrund der Hochrechnungen nach dem Generationenprinzip bereits heute für jedes Jahr des Renteneintritts die aktuellen Werte parat hat, während die Sterbetafel des Statistischen Bundesamtes hinterherhinkt.

⁶⁷ FG Baden-Württemberg Urteil v. 1.10.2019 – 8 K 3195/16, StB 2020, 13 unter 1.a), ff).

⁶⁸ BVerfG-Beschl. v. 14.6.2016 - 2 BvR 290/10, BStBl II 2016, 801, Rz 56; ebenso: BTDrucks 15/2150, 22ff.; Lüsich in Littmann/Bitz/Pust, EStG, § 22 Rz. 145; Schuster, Jm 2017, 119 (122).

⁶⁹ Vgl. BMF v. 19.10.2018, BStBl I, 2018, 1107.

e. Übersicht über geklärte und ungeklärte Rahmenbedingungen zur Ermittlung einer doppelten Besteuerung von Renten

Aus den Kapiteln 4.c und d lässt sich folgende Übersicht entwickeln:

Rahmenbedingungen	geklärt		ungeklärt
	Höchst-richterlich	durch FG	
Berechnung auf Basis des Nominalwertprinzips	X		
Prüfung Doppelbesteuerung zum Zeitpunkt des Renteneintritts	X		
steuerunbelastet zufließender Rententeilbetrag = steuerfreier Jahresbetrag der Rente	X		
durchschnittliche weitere statistischen Lebenserwartung bei Renteneintritt ist relevant	X		
für den Steuerpflichtigen selbst, nicht seinen Ehegatten auch		X	
Sterbetafel			X
tatsächliche Lebensdauer des betreffenden Steuerpflichtigen nicht relevant	X		
Keine anteilige Steuerfreistellung der Rente durch Grundfreibetrag	X		
Keine anteilige Steuerfreistellung der Rente durch steuerfreien Zuschüsse zu KV-Beiträgen		X	
Beiträge zu den Sparten der SV sind gleichrangig in die Berechnung des abziehbaren Teils der Altersvorsorgeaufwendungen einzustellen	X		
Ebenso für Beiträge zu privaten Kranken- oder Pflegevers., soweit sie der Erlangung eines mit der gesetzlichen KV/PV vergleichbaren Schutzes dienen	X		
Beiträge zu kapitalbildenden Lebens- und Rentenvers. sowie Unfall- und Haftpflichtvers. sind nicht gleichrangig abziehbar	X		
Aufteilung der Rentenversicherungsbeiträge bei zusammenveranlagten Ehegatten		X	
Arbeitgeberanteil ist als steuerfreier Beitragsteil i.S.v. § 3 Nr. 62 EStG im Falle der Rentenversicherungspflicht zu berücksichtigen	X		
Kürzung der Rentenversicherungsbeiträge um kalkulatorisch nicht auf den Erwerb eines Anspruchs auf Altersrente entfallende Anteile nicht zulässig		X	
Auch in den Fällen, in denen die festgesetzte Einkommensteuer Null € beträgt, kann ein Teil der Aufwendungen für die Altersvorsorge aus versteuertem Einkommen erbracht worden sein		X	
Bagatellgrenze zulässig?			X
Werbungskosten-Pauschbetrag gem. § 9a Satz 1 Nr. 3 EStG als Erhöhung des steuerunbelastet zufließenden Teils der Rente			X
Sonderausgaben-Pauschbetrag gem. § 10c EStG als Erhöhung des steuerunbelastet zufließenden Teils der Rente			X

Rahmenbedingungen	geklärt		ungeklärt
	Höchst- richterlich	durch FG	
Sonderausgabenabzüge der tatsächlichen Beiträge zur KV/PV als Erhöhung des steuerunbelastet zufließenden Teils der Rente			X

Wie obige Tabelle zeigt, harren noch einige Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit der Doppelbesteuerung von Renten einer Klärung durch den BFH oder das BVerfG.

Diese komplexe Situation mit einer Vielzahl von zu klärenden einzelnen Komponenten und der zu erwartende Massenansturm von betroffenen Steuerpflichtigen auf Finanzämter und Gerichte machen eine Gesetzesreform zur Vermeidung einer entsprechenden Doppelbesteuerung ratsam.

5. Ermittlung einer doppelten Besteuerung von Renten

Es bedarf keiner höheren Mathematik, um zu erkennen, dass die Gefahr einer Doppelbesteuerung von Renten umso größer ist, je näher das Jahr des Rentenbeginns an 2040 heranrückt.

Bei einem Rentenbeginn am 1.1.2040 und Beitragszahlungen, die bereits vor 2025 stattgefunden haben, tritt jene Doppelbesteuerung auf jeden Fall ein, weil

- die Summe der steuerunbelastet bleibenden Teile der voraussichtlichen künftigen Rentenbezüge⁷⁰ dann – unabhängig von der zum Zeitpunkt des Renteneintritts gültigen durchschnittlichen weiteren statistischen Lebenserwartung⁷¹ – 0 € ergibt und
- die Summe der von dem betreffenden Steuerpflichtigen aus versteuertem Einkommen geleisteten entsprechenden Altersvorsorgeaufwendungen⁷² wegen der vor 2025 zu Gunsten der Schicht 1 geleiteten Beiträge größer als 0 € ist.

Dadurch kann die Doppelbesteuerung in diesem Fall (Gruppe 1) gem. den Ausführungen zu Beginn von Kapitel 4.b nicht vermieden werden.

Bei einem Rentenbeginn zwischen 2005 und 2040 kann eine Doppelbesteuerung der Renten nach der in Kapitel 4.b verankerten Definition entstehen, muss aber nicht, je nach dem Verhältnis der Summe der steuerunbelastet gebliebenen Rentenanteil zur Summe der aus versteuertem Einkommen geleisteten Beiträge.

⁷⁰ Vgl. dazu die Definition der Doppelbesteuerung von Renten in Kapitel 4.b.

⁷¹ Vgl. Kapitel 4.c.

⁷² Vgl. dazu die Definition der Doppelbesteuerung von Renten in Kapitel 4.b.

Verschiedene Untersuchungen zeigen, dass das Jahr 2014 dabei eine Trennungslinie markiert: Bei Rentenbeginn nach diesem Jahr (Gruppe 2) entsteht bei einem männlichen Standardrentner mit Rentenbeginn nach dem vollendeten 65. Lebensjahr und nach 45 Jahren Durchschnittseinkommen erstmals eine Doppelbesteuerung in obigem Sinne, deren Ausprägung mit jedem Jahr späteren Rentenbeginns stetig zunimmt.⁷³

Die zeitliche Ausdehnung der Gruppe 2 hängt von der verwendeten Sterbetafel ab. Setzt man statt der aktuellen Sterbetafel des Statistischen Bundesamtes die aus der Heubeck-Tafel 2018G abgeleiteten Lebenserwartungen an,⁷⁴ verschiebt sich der Beginn der Gruppe 2 deutlich über 2015 hinaus.

Auch der berufliche Status spielt eine Rolle. Selbständige erhalten keinen nach § 3 Nr. 62 EStG steuerfreien Arbeitgeberanteil und müssen dieses halbe Beitragsvolumen selber tragen. Zwar können sie diese Zusatzbelastung als Vorsorgeaufwendungen absetzen, vor 2005 jedoch nicht in voller Höhe da der sog. Vorwegabzug gem. § 10 Abs. 3 EStG 2004, den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer infolge des bei ihnen steuerfreien Arbeitgeberanteilsgrundsätzlich nicht (voll) ausschöpfen konnten, dazu nicht ausreichte.⁷⁵ Unabhängig vom Status ist bei vor 2005 geleisteten Beiträgen auch das Einkommen entscheidend, da ab einem bestimmten Einkommensniveau die Höchstgrenzen des § 10 Abs. 3 EStG 2004 überschritten wurden; dann kann es ebenfalls schneller zur Doppelbesteuerung kommen.

Werden hingegen Beiträge erstmals ab 2025 entrichtet und die Höchstbeträge des § 10 Abs. 3 EStG nicht überschritten (Gruppe 3), tritt eine Doppelbesteuerung der Renten im Rahmen der Schicht 1 nicht ein, da die Summe der von dem betreffenden Steuerpflichtigen aus versteuertem Einkommen geleisteten entsprechenden Altersvorsorgeaufwendungen 0 € ist.

Ebenso bleibt die Gruppe 4, deren Rentenbeginn vor 2015 eintritt, von einer Doppelbesteuerung der Renten regelmäßig verschont.

Folgende Gruppen können daher in Bezug auf die Doppelbesteuerung von Renten bei rentenversicherungsspflichtigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern identifiziert werden:

	Rentenbeginn	Beginn der Beitragszahlung	Doppelbesteuerung
Gruppe 1	nach 2039	vor 2025	ja
Gruppe 2	nach 2014	egal	ja
Gruppe 3	egal	nach 2024	nein

⁷³ Vgl. Kulosa in HHR, § 10 Anm. 345; Siepe/Siepe, Studie zur Doppelbesteuerung von Neurenten ab 2015, 10.

⁷⁴ Vgl. dazu die Ausführungen in Kapitel 4.d.

⁷⁵ Vgl. Kulosa in HHR, § 10 Anm. 346.

Gruppe 4	vor 2015	egal	nein
-----------------	----------	------	------

Setzt man statt der aktuellen Sterbetafel des Statistischen Bundesamtes die aus der Heubeck-Tafel 2018G abgeleiteten Lebenserwartungen an, können die Ausdehnungen der Gruppen 1 und 2 verringert werden. Bei höheren Einkommen und bei Selbständigen ist deren Ausdehnung grundsätzlich größer.

6. Stellschrauben bei der Ermittlung einer doppelten Besteuerung von Renten

Das Volumen der Doppelbesteuerung von Renten hängt von einer Vielzahl von Einflussfaktoren ab, die i.W. in der Tabelle von Kapitel 4.e aufgeführt sind.

Von besonderer Bedeutung für die Feinjustierung der Ausprägung jener Doppelbesteuerung sind dabei aus Sicht des Autors:

- die Art der zulässigen Sterbetafel,⁷⁶
- der anteilige Abzug des Werbungskosten-Pauschbetrags i.S.v. § 9a Satz 1 Nr. 3 EStG,⁷⁷
- der anteilige Abzug des Sonderausgaben-Pauschbetrags i.S.v. § 10c EStG,⁷⁸
- die Sonderausgabenabzüge der tatsächlichen Beiträge zur KV/PV als Erhöhung des steuerunbelastet zufließenden Teils der Rente.

7. Praktikable Lösungsansätze im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens

Sollte es zu einer Gesetzesreform zur Vermeidung der in den Kapiteln 4 und 5 diskutierten Doppelbesteuerung der Renten kommen, sind unkomplizierte und praktikable Lösungsansätze gefordert, die die Steuerpflichtigen verstehen und nachvollziehen können und die die Finanzverwaltung und die Steuerpflichtigen nicht vor überzogene Herausforderungen in Bezug auf die Datenerhebung und deren –verwaltung stellen.

Der von Siepe gemachte Vorschlag, Renten in ertragsanteils- und voll besteuerte Teile aufzuteilen, soweit sie auf voll bzw. nicht versteuerte Beitragsteile entfallen,⁷⁹ muss vor diesem Hintergrund, auch wenn er fachliche Reize aufweist, aus Sicht des Autors als ungeeignet, da zu kompliziert und – trotz

⁷⁶ Vgl. die Ausführungen in den Kapiteln 4.c und 4.d.

⁷⁷ Vgl. die Ausführungen in Kapitel 4.d.

⁷⁸ Vgl. die Ausführungen in Kapitel 4.d.

⁷⁹ Vgl. Siepe, DStR 2019, 2568 (2569 – 2570); Siepe/Siepe, Studie zur Doppelbesteuerung von Neurenten ab 2015, 12 – 14.

digitalen Zeitalters – zu datenaufwändig eingestuft werden; erfordert er doch, dass der komplette individuelle Beitragsverlauf des Steuerpflichtigen (und seines Ehegatten) in der Schicht 1 ermittelt und an das zuständige Finanzamt transferiert wird. Für ein Massenverfahren erscheint dies zu aufwändig, insbesondere weil es sich für die in Kapitel 5 definierten Gruppen 1 und 2 lange hinziehen wird und man es auch für die anderen Gruppen anwenden muss, obwohl diese von einer Doppelbesteuerung i.d.R. gar nicht betroffen sind.

Einfacher und dennoch nicht weniger effektiv erscheint vielmehr folgendes Lösungsgeflecht:

- Schritt 1: Abschaffung des Rentenfreibetrages i.S.v. § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchst. a Doppelbuchst. aa Sätze 4 und 5 EStG.

Stattdessen werden auch die Rentensteigerungen nach dem in der Tabelle von Satz 3 jener Vorschrift enthaltenen prozentualen Besteuerungsanteil steuerpflichtig.

Die dadurch im Vergleich zur bisherigen Regelung eintretende Steuerfreistellung auf die Rentensteigerungen dient dem Ausgleich der Doppelbesteuerung der Renten.

Jene Freistellung gilt bis 2039. Ab 2040 tritt dann für sämtliche Gruppen die volle Steuerpflicht auf Erhöhungen ein.

Die Regelung gilt ausschließlich für Altersrenten.

Für die in Kapitel 5 identifizierte Gruppe 3 muss diese Freistellung nicht gewährt werden, sodass dem Fiskus insoweit Einnahmeausfälle erspart bleiben.

Die Gruppe 4 wird man nicht ausnehmen können, die Gruppe dünnt sich jedoch durch „natürliche Auslese“ langsam aus.

- Schritt 2: Aktivierung des Altersentlastungsbetrages i.S.v. § 24a EStG für Renten der Schicht 1
De lege lata ist der Altersentlastungsbetrag auf Renten der Schicht 1 infolge § 24a Satz 2 Nr. 2 EStG nicht anwendbar. Dies könnte man ändern, wenn sich Schritt 1 für die Beseitigung der Doppelbesteuerung von Renten als zu schwach erweisen sollte. Dann ließe sich eine Erweiterung des Altersentlastungsbetrages als zu Schritt 1 flankierende Maßnahme ergreifen. Allerdings müsste man in § 24a EStG für Renten der Schicht 1 eine Sonderregelung schaffen, da das Ausmaß der Doppelbesteuerung mit abnehmendem zeitlichem Abstand zum Jahr 2040 zunimmt und der Altersentlastungsbetrag in seiner gegenwärtig geltenden Form abnimmt.
- Schritt 3: Verlängerung des in § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchst. a Doppelbuchst. aa Satz 3 EStG definierten Übergangszeitraums

Der in Kapitel 0 erwähnte Antrag der Fraktion der AfD vom 5.6.2019 (BT-Drs. 19/10629) enthält einen Vorschlag zur Verlängerung des Übergangszeitraums verbunden mit einem flacheren Anstieg der sog. „Rürup-Treppe“ zur Reduzierung des Problems der Doppelbesteuerung von Renten.

Ein solches Mittel reduziert die Wirkung der Doppelbesteuerung tatsächlich, erfordert jedoch in der vorgeschlagenen Form eine deutliche Verlängerung des Übergangszeitraums, der ohnehin teilweise als deutlich zu lang angesehen wird,⁸⁰ und damit einen drastischen Eingriff in das System.

Der Autor schlägt vor, zu dem Mittel einer derartigen Verlängerung nur dann (zusätzlich) zu greifen, wenn die Schritt 1 und/oder 2 nach sorgfältiger Analyse nicht ausreichen sollten, die Doppelbesteuerung zu beseitigen. Insoweit, wie diese Beseitigung durch die Schritte 1 und/oder 2 nicht gelingt, dann man Schritt 3 flankierend einsetzen.

Sollte dies notwendig sein, muss man aber wahrscheinlich nicht die drastische Verlängerung von 2040 bis auf 2070 vornehmen, sondern so viel wie noch notwendig ist, um das Restproblem zu beseitigen.

Prof. Dr. Thomas Dommermuth

Steuerberater

⁸⁰ Vgl. Kulosa, DStR 2018, 1413 (1414).

// STELLUNGNAHME //

GEW-Hauptvorstand • Postfach 90 04 09 • 60444 Frankfurt am Main

An den Finanzausschuss des
Deutschen Bundestages

Frankfurt, 23. Januar 2020
Telefon: 069/78973-206
Fax: 069/78973-102

**Stellungnahme der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft zur
Öffentlichen Anhörung in der 72. Sitzung des Finanzausschusses des Deutschen
Bundestages am 29. Januar 2020**

*Sachverständige: Frau Dipl. Volksw. Gesa Bruno-Latocha, Referentin im Vorstandsbereich Tarif- und
Beamtenpolitik beim Hauptvorstand der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft*

Zweifachbesteuerung von gesetzlichen Renten – nicht auf die Gerichte warten!

1. Vorbemerkung zur nachgelagerten Besteuerung gesetzlicher Renten

Es ist einem Geringverdiener mit einem Bruttoeinkommen von 2000 Euro im Monat nur schwer zu vermitteln, weshalb er mehr Steuern bezahlen soll als sein Nachbar, der als Rentner eine Bruttorente von 2000 Euro bekommt. Ebenso wenig leuchtet ihm ein, wenn er für den Teil seines Einkommens, der ihm als Sozialbeitrag verpflichtend abgezogen wurde, dennoch Steuern zahlen soll. Er wird nicht verstehen, warum ihn etwas, auf das er gar nicht zugreifen kann, steuerlich „leistungsfähig“ machen soll. Insofern ist die nachgelagerte Besteuerung „gerecht“ im Sinne des Leistungsfähigkeitsprinzips.

Sollte der Geringverdiener später seine Rente nur kurz genießen können (weil er nach einem Leben mit harter Arbeit relativ früh verstirbt), muss er auch nur kurz (und damit wenig) Steuern zahlen. Sein Nachbar, der als früherer „Besserverdiener“ statistisch gesehen länger lebt, muss länger (und damit mehr) Steuern entrichten. Auch unter diesem Aspekt ist die nachgelagerte Besteuerung „gerecht“ im Sinne des Leistungsfähigkeitsprinzips.

Kompliziert wird es bei der Rente immer deshalb, weil zwischen dem ersten Beitrag und der letzten Rentenzahlung Jahrzehnte vergehen. Wenn man dem Geringverdiener erklärte, dass der Nachbar auf einen Teil des Geldes, welches er jetzt als Rente bekommt, vor vielen Jahren schon einmal Steuern bezahlt hat, wird man ihn vielleicht überzeugen können. Das Geld, das bereits der Besteuerung unterlegen hat, ist vergleichbar mit dem Geld, das man vom Sparkonto abhebt – man kann es ausgeben, aber den Fiskus geht es nichts an. Darum geht es im Kern, wenn über Zweifachbesteuerung gesprochen wird. Dass die Steuerfreiheit der Beiträge und die Steuerfreiheit der Rente richtig aufeinander abgestimmt sein müssen, ist unstrittig. Umstritten ist dabei, wie man die steuerfreie Rente und die steuerfreien Beiträge richtig berechnet.

2. Streit über Rechenwege – nur scheinbar eine technische Frage

Die StS im BMF Sarah Ryglewski äußerte in ihrer schriftlichen Antwort auf die schriftliche Frage des Abgeordneten Christian Dürr (FDP) am 23. Dezember 2019 nach „Berechnungen, nach denen es zu keiner Doppelbesteuerung bei Renten kommt, obwohl die Rentenbeiträge teilweise nicht vollständig abziehbar sind, die Rente aber ggf. vollständig der Besteuerung unterliegt“:

„Festzulegen ist, von welchen Faktoren die tatsächliche Steuerbelastung der Altersbezüge und der Altersvorsorgeaufwendungen abhängt. Diese Faktoren hat der BFH in seiner Entscheidung vom 21. Juni 2016 (X R 44/14) in Fragen gefasst, von deren Beantwortung u. a. abhängt, wie die steuerunbelastet zufließenden Rententeilbeträge zu ermitteln sind. Abhängig von der Beantwortung dieser Fragen fließt auch der steuerpflichtige Teil der Rente in hinreichendem Maße steuerunbelastet zu. Eine „Doppelbesteuerung“ von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen ist damit ausgeschlossen.“

Damit ist die Frage, wie das BMF rechnet, jedoch gerade *nicht* beantwortet. Auch sonst hält das Ministerium sich dazu bedeckt. Auf der Homepage des BMF findet sich das Stichwort „Zweifachbesteuerung“ nur ein einziges Mal – und zwar in einer Broschüre zur Besteuerung von Alterseinkünften im Zusammenhang mit der Öffnungsklausel für Versicherte, die mehr als 10 Jahre lang freiwillige Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze gezahlt haben.

Eine öffentliche Debatte entzündete sich im November 2019 an der Aussage des Richters am Bundesfinanzhof Egmont Kulosa, dass die Zweifachbesteuerung „evident“ sei, wenn eine Rente im Jahr 2040 voll der Besteuerung unterliege, während nur 15 Jahre lang (seit 2025) alle

Rentenversicherungsbeiträge steuerfrei geleistet werden konnten. Die Aussage war indes nicht neu: Schon in früheren Auflagen seiner Kommentierung von § 10 EStG im renommierten EStG-Kommentar Herrmann/Heuer/Raupach hatte Kulosa sich entsprechend geäußert.

Die unterschiedlichen Positionen lassen sich so zuspitzen: Ist es maßgeblich, ob auf die Rente „tatsächlich steuerbelastet“ war (BMF), oder ist es maßgeblich, ob die Rente „der Besteuerung unterlegen hat“ (Kulosa)? Letzteres ist der Fall, soweit sie Teil der steuerlich relevanten *Einkünfte* wird. Auf diese Einkünfte werden dann die Vorschriften des Steuerrechts angewendet. Sofern im Ergebnis das zu versteuernde Einkommen insgesamt das Existenzminimum unterschreitet, greift der Grundfreibetrag und führt zu einer Steuerlast von Null. Auch eine Steuerlast von Null ändert aber nichts daran, dass die Einkünfte der Besteuerung unterlegen haben. Nichts anderes kann für die Rente gelten. Ausgangspunkt kann daher nicht die betragsmäßige Steuerschuld sein, sondern die Frage, welcher Teil der Rente der Besteuerung unterliegt. Auch die „*Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen*“ (Rürup-Kommission II) hatte dies für selbstverständlich gehalten und den Grundfreibetrag nicht als „steuerfreien Rentenzufluss“ gewertet.

Einfach gesprochen geht es bei der Frage des richtigen Rechenweges um das eingangs erwähnte Sparkonto: Geld, das bereits der Besteuerung unterlegen hat, ist für den Fiskus tabu. Das vom Bundesverfassungsgericht formulierte strikte Verbot der Zweifachbesteuerung ist letztlich ein anderer Ausdruck dessen. Lediglich soweit sich das Geld *vermehrte* (durch Zinsen, Wertzuwachs etc.), darf sich das Finanzamt für die Erträge interessieren. Wenn das Finanzamt eine Steuerpflicht von Null festsetzt, weil das zu versteuernde Einkommen geringer ist als das Existenzminimum, fragt es *nicht*, ob der Steuerpflichtige vielleicht noch etwas auf dem Sparkonto hat, aus dem er vorrangig seine Grundbedürfnisse befriedigen könnte. Das Finanzamt ist kein Sozialamt, das eine Bedürftigkeit prüft.

Genau dies ist aber die zugrundeliegende Logik, wenn das BMF in seinen Berechnungen einen steuerfreien Rentenzufluss in Höhe des Grundfreibetrags unterstellt (schon im Vorfeld des AltEinkG, vgl. Ausschuss-Drs. 15(7)128). Nur dadurch lässt sich die intuitiv einleuchtende These „widerlegen“, dass jemand, der nur 15 Jahre lang voll steuerfrei Beiträge zahlen kann, trotz einer zu 100 Prozent steuerpflichtigen Rente nicht „doppelt“, also zweimal, besteuert wird.

Auch eine andere Überlegung zeigt die Fragwürdigkeit der Wertung des Grundfreibetrages als steuerunbelasteten Rentenbezug: Ein gutes Drittel (34,6 %) der Altersrenten (Rentenbestand ohne Auslandsrenten) lagen am 31.12.2018 unter 784 Euro brutto. Das ergibt eine Jahresrente unterhalb des steuerlichen Existenzminimums von derzeit 9.408 Euro. Können diese Menschen prinzipiell nicht

von Zweifachbesteuerung betroffen sein, nur weil sie, *falls* sie nichts als ihre Rente *hätten*, sowieso keine Steuern zahlen *würden*? Das ist offensichtlich falsch, denn sobald sie über *weitere* Einkünfte verfügen, hängt die effektive Steuerbelastung dieser weiteren Einkünfte davon ab, wie ihre *Rente* steuerlich behandelt wird.

Ebenfalls kontrovers ist die Frage, wie die Beiträge der Rentner zur Kranken- und Pflegeversicherung bei der Ermittlung der steuerunbelasteten Renten zu werten sind. Seit 2010 können diese Beiträge in voller Höhe als Sonderausgaben geltend gemacht werden. Sonderausgaben werden vom Gesamtbetrag der Einkünfte abgezogen. In diesen fließt bereits nur derjenige Teil der Rente ein, der grundsätzlich steuerbar ist – also *nicht* derjenige Teil, der bereits einmal versteuert war. Für die Bestimmung des nicht steuerbaren Anteils der Rente ist die Abziehbarkeit der Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge ebenso unerheblich wie der Grundfreibetrag, denn auch sie dienen der Existenzsicherung.

Das BMF hingegen rechnet auch die abziehbaren Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge dem „steuerfreien Rentenbezug“ hinzu. Das ist in etwa so fragwürdig, als würde das Finanzamt die Belastung eines Steuerpflichtigen durch Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge mit dem Argument verneinen, er könne diese Beiträge ja auch aus seinem Ersparnen finanzieren.

Exkurs: Berechnungen auf Basis einer „Konsumbesteuerung“

In der steuerwissenschaftlichen Literatur gibt es eine Minderheitenposition, die – anders als das deutsche Einkommensteuerrecht – eine sog. Konsumbesteuerung für angemessen hält. Nach dieser Grundidee sollte Einkommen stets (erst) dann besteuert werden, wenn es auch ausgegeben wird. Ein Beispiel ist die Publikation von Chivri / Maierth in StuW 2019, die gerne von denjenigen angeführt wird, die die bestehende Übergangsregelung verteidigen, weil sie zu dem Ergebnis kommt, die Renten der gesetzlichen Rentenversicherung würden eher zu niedrig besteuert („Minderbesteuerung“). Allerdings konzedieren die Autoren selbst, dass ihre Rechenmethode in den Jahren nach 2040 zu „angemessenen“ Besteuerungsanteilen von über 100 Prozent führt (ebenda, S.141). Die Autoren übersehen, dass die Grundentscheidung des Gesetzgebers aus dem Jahr 2004 für einen Übergang zur nachgelagerten Besteuerung *nur für Altersvorsorgeaufwendungen mit lebenslangen Rentenleistungen* konzeptionell etwas völlig anderes ist als eine Konsumbesteuerung.

Der Gesetzgeber hat sich 2004 für die Bestimmung des steuerfreien Rentenanteils über ein reines Nominalwertprinzip entschieden. Das bedeutet vereinfacht gesprochen, dass Beiträge und Renten aufaddiert und verglichen werden. Dass andere Lösungskonzepte zu anderen Ergebnissen führen, überrascht wenig. Auch 2003 waren andere Reformoptionen in der Diskussion, etwa eine Lösung ähnlich derjenigen, die in § 22 EStG für Leistungen der Betrieblichen Altersversorgung gewählt wurde (Aufteilung der Rentenleistung gemäß tatsächlicher steuerlicher Behandlung der Beiträge und

Besteuerung des aus versteuertem Einkommen finanzierten Anteils mit dem Ertragsanteil, vgl. z.B. Brall/Bruno-Latocha/Lohmann in DRV 2003, S. 484ff). Aber nachdem die reine Nominalwertmethode des AltEinkG rechtskräftig für zulässig erklärt und die Übergangsphase bereits annähernd zur Hälfte vorbei ist, sollte der Gesetzgeber sich darauf konzentrieren, den gewählten Lösungsansatz in verfassungskonformer Weise umzusetzen.

3. Warten auf die Rechtsprechung?

Fünfzehn Jahre nach Inkrafttreten des AltEinkG sind viele umstrittene Fragen der Übergangsregelung zur nachgelagerten Besteuerung rechtskräftig geklärt – darunter die grundsätzliche Zulässigkeit der Umstellung, das Nominalwertprinzip, die Klagemöglichkeit (erst) zu Beginn des Rentenbezugs, die Zuordnung der Beiträge zu den Sonderausgaben sowie die anteilige Berücksichtigung der Sozialversicherungszweige im gemeinsamen Abzugsbetrag vor 2005.

Der Deutsche Bundestag könnte nun darauf warten, dass dem BFH und nachfolgend dem BVerfG irgendwann die ersten Fälle vorliegen, bei denen es für die Sachverhaltsaufklärung entscheidungserheblich ist, die noch offenen Fragen abschließend zu klären. Damit setzt sich die Politik allerdings dem Vorwurf aus, das Problem auszusetzen und auf eine „biologische Lösung“ zu warten (ausgehend von einer Verfahrensdauer von 8 Jahren bis zum BFH, weiterer 2 bis 3 Jahre bis zum BVerfG und nachfolgend einem Gesetzgebungsverfahren bis zu einer Neuregelung – bei einer durchschnittlichen Rentenbezugsdauer von unter 20 Jahren).

Besser wäre es, dem Primat der Politik Geltung zu verschaffen und die wenigen verbliebenen offenen Fragen zur Berechnung einer Zweifachbesteuerung politisch zu entscheiden. Der erste Schritt hierzu wäre eine offene Debatte und aktualisierte Berechnungen mit transparenten Rechenparametern, um die Wirkungsweise der einzelnen Rechenannahmen überblicken zu können.

4. Zweifachbesteuerung einfach feststellen

Die bisherigen Urteile des BFH und Nichtannahmeentscheidungen des BVerfG haben nicht, wie von gelegentlich zu lesen ist, die Regelungen des AltEinkG in Gänze „bestätigt“. Sie hatten stets zu überprüfen, ob *im vorliegenden Einzelfall* eine unzulässige Zweifachbesteuerung vorliegt, was bei den bisherigen Fallkonstellationen jeweils verneint wurde. Fragen des Rechenwegs wurden nur insoweit

beantwortet, als sie entscheidungserheblich waren. Gleichwohl lassen sich daraus bereits Ansatzpunkte für eine generalisierende Betrachtung ableiten.

Der BFH hat in seinem Urteil vom vom 21.06.2016 [AZ: X R 44/14] in RZ. 56 ausgeführt:

„Die lückenlose Vorlage von Einkommensteuerbescheiden ist allerdings nicht das einzige Mittel, um den Anforderungen zu genügen, die an die Darlegung einer im konkreten Einzelfall gegebenen verfassungswidrigen doppelten Besteuerung zu stellen sind. Vielmehr lässt sich die Höhe der Beitragszahlungen zur Rentenversicherung (auch des jeweiligen Ehegatten) im Allgemeinen den Rentenversicherungsverläufen entnehmen, die jedem Versicherten vorliegen. Aus diesen Beitragszahlungen kann dann wiederum die Höhe des Gehalts bzw. der sonstigen beitragspflichtigen Einnahmen --jedenfalls bis zur Beitragsbemessungsgrenze-- abgeleitet werden. Da zudem die --in den einzelnen Jahren variierende-- Höhe der Beitragssätze zu den anderen Sparten der gesetzlichen Sozialversicherung bekannt ist, ergibt sich bei Kenntnis der beitragspflichtigen Einnahmen durch einen einfachen Rechenvorgang auch der Gesamtbeitrag zur Sozialversicherung. Dieser Gesamtbeitrag bildet wiederum die Tatsachengrundlage, um in Anwendung des § 10 Abs. 3 EStG in der im jeweiligen Veranlagungszeitraum geltenden Fassung eine Höchstbeitragsberechnung vornehmen zu können.“

Hieraus ließe sich ein Algorithmus programmieren, mit dem die Deutsche Rentenversicherung mit Eintritt in die Rente auf Basis von ihr bereits vorliegenden Daten die Höhe der steuerunbelasteten Beiträge ermitteln könnte. Eine solche Berechnung wäre immer noch typisierend, aber relativ realitätsgerecht.

Der voraussichtliche steuerfreie Rentenbezug ist relativ einfach zu bestimmen, da die Finanzverwaltung ohnehin für jeden Steuerpflichtigen im ersten vollen Jahr des Rentenbezugs den Rentenfreibetrag ermittelt. Dieser Rentenfreibetrag ist lediglich mit der statistischen ferneren Lebenserwartung bei Rentenbeginn des Versicherten zu multiplizieren. Diese Auffassung begründet das Finanzgericht Baden-Württemberg in seiner Entscheidung vom 1.10.2019 überzeugend (8 K 3195/16, RZ 51ff).

Der Ehegattenkontext sollte bei der Betrachtung weggelassen werden, zumal er der Deutschen Rentenversicherung nicht bekannt ist. Das Finanzgericht Baden-Württemberg, das sich auch mit dieser Frage befasst hat, argumentiert zwar nur hinsichtlich der Ermittlung der steuerfreien Rentenbezüge für den Grundsatz der Individualbesteuerung, nicht bei der Ermittlung der steuerbelasteten Rentenbeiträge (8 K 3195/16, RZ 56f, RZ 73). Bei Ehegatten kann man aber typisierend davon ausgehen, dass die Vorteile des einen und die Nachteile des anderen Ehegatten

aus der gemeinsamen Veranlagung sich gegenseitig aufheben. Ein gerichtlicher Nachweis des Gegenteils bliebe den Betroffenen unbenommen.

Auf diese Weise könnte es den Steuerpflichtigen und der Finanzverwaltung ermöglicht werden, ohne übermäßigen Aufwand zu überprüfen, ob im Einzelfall von einer unzulässigen Zweifachbesteuerung auszugehen ist. Das kann zwar kein Ersatz für die notwendige konsistente Verlängerung der Übergangsfrist bis zur vollen Besteuerung der Renten sein. Es ist aber besser, als jeden Steuerpflichtigen individuell vor Gericht zu zwingen.

5. Ein möglicher Beitrag zur Entschärfung: Übergangsphase auf der Beitragsseite verkürzen

Neben einer verlängerten Übergangszeit bis zur vollen Steuerpflicht der Renten sollte auch die Übergangszeit auf der Beitragsseite korrigiert werden. Der geltende Stufenplan bis zur vollen Steuerfreistellung der Beiträge im Jahr 2025 kann bei einem Haushaltsüberschuss des Bundes von rd. 13 Mrd. Euro im vergangenen Jahr nicht mehr mit einer fehlenden gesamtwirtschaftlichen Tragfähigkeit begründet werden.

2020 sind bereits 90 Prozent der Beiträge zur sog. Basisversorgung steuerfrei. Ausgehend von rd. 200 Mrd. Euro Pflichtbeiträgen aus Arbeitsentgelt an die Deutsche Rentenversicherung wären dies rd. 20 Mrd. Euro an Beiträgen, welche von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im laufenden Jahr aus versteuertem Einkommen zu leisten wären. Eine sofortige 100%ige Steuerfreistellung der gesetzlichen Rentenversicherungsbeiträge würde je nach durchschnittlicher Grenzsteuerbelastung der Beitragszahler vermutlich nicht mehr als 6 bis 8 Mrd. Euro an Steuerausfällen nach sich ziehen. Hinzu kämen für einen zahlenmäßig deutlich kleineren Personenkreis die Beiträge zu anderen Regelsicherungssystemen. Diese Entlastung würde – anders als andere aktuell im politischen Raum diskutierte Steuersenkungen – bis 2025 quasi von selbst verschwinden, weil die bis 2025 schrittweise ansteigende Steuerfreistellung ohnehin schon in der mittelfristigen Finanzplanung eingepreist ist. Und die Entlastung würde unmittelbar denjenigen Haushalten mit der höchsten Gesamt-Abgabenbelastung zu Gute kommen – denjenigen, die neben der Steuer auch noch über die gesetzlichen Sozialversicherungsbeiträge zur Finanzierung des Gemeinwesens beitragen.

Diese Maßnahme würde für sich genommen die Problematik der Zweifachbesteuerung nicht völlig aus der Welt schaffen. Aber wegen des Nominalwertprinzips wirken die aus versteuertem Einkommen geleisteten Beiträge der „letzten Jahre“ vergleichsweise stark auf das Gesamtergebnis, weshalb die Verlängerung der Übergangsphase auf der Leistungsseite moderater ausfallen könnte.

6. Weitere Anmerkungen aus gewerkschaftlicher Sicht

Rentnerinnen und Rentner waren in ihrer großen Mehrzahl vor ihrem Renteneintritt Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Viele von ihnen waren nie zuvor zur Abgabe einer Steuererklärung verpflichtet. Nicht wenige Arbeitnehmer nehmen zudem billigend in Kauf, „zu viel Steuern“ zu zahlen, da sie den Aufwand einer Einkommensteuer zur Korrektur des automatischen Lohnsteuerabzugs scheuen oder schlicht nicht überblicken. Auch sind sie es nicht gewohnt, Geld für eine nachträgliche Steuerzahlung beiseite zu legen. Nun plötzlich im Alter eine Steuererklärung machen zu müssen – bei der sie nicht einmal mit einer Rückzahlung, sondern eher mit einer Nachzahlung zu rechnen haben –, ist für viele eine Zumutung und ein Angstfaktor.

Deshalb ist der Ansatz grundsätzlich richtig, nach einem Verfahren zu suchen, bei dem über das Zusammenspielen der Rentenbezugsmitteilungen und der der Finanzverwaltung vorliegenden Informationen weitgehend automatisiert Steuervorauszahlungen geleistet werden. Es ist erfreulich, dass diese Auffassung 15 Jahre nach Inkrafttreten des AltEinkG in allen Fraktionen des Deutschen Bundestages wachsenden Zuspruch findet. Bei der konkreten Umsetzung muss berücksichtigt werden, dass die heutige Rentnergeneration teilweise noch nicht im digitalen Zeitalter angekommen ist. Zu denken wäre beispielsweise an eine vorausgefüllte Steuererklärung in Papierform, die die Steuerpflichtigen von Amts wegen zugesandt bekommt und ggf. korrigieren oder ergänzen können.

Dass viele Rentnerinnen und Rentner den steigenden steuerlichen Zugriff auf ihre Rente als ungerecht empfinden, hat auch etwas mit der Höhe ihrer Rente zu tun, insbesondere im Vergleich zu anderen Regelalterssicherungssystemen. Die Bruttobeträge der gesetzlichen Renten sind ihrerseits Ergebnis politischer Aushandlungsprozesse. Welches Rentenniveau als angemessen gilt, wurde lange Zeit mit Blick auf das Verhältnis von Nettolohn zu Nettorente entschieden. Die früher weitgehende Steuerfreiheit der gesetzlichen Renten hat daher die Höhe der Bruttorenten maßgeblich beeinflusst. Ob vor diesem Hintergrund die unterschiedliche Belastung gleich hoher Alterseinkünfte mit Steuern, den das BVerfG 2002 im Blick hatte, der einzig denkbare juristische Vergleichsmaßstab war, kann hier dahingestellt bleiben. Nachdem die politische Entscheidung zu Gunsten einer nachgelagerten Besteuerung gefallen, rechtskräftig für zulässig erklärt und zur Hälfte bereits vollzogen ist, stellt sich diese Frage heute nicht mehr. Die Rückwirkungen auf die Höhe des sozialpolitisch angemessenen Rentenniveaus wären an anderer Stelle zu diskutieren.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften hatten bereits 2004 in der Stellungnahme zum AltEinkG davor gewarnt, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer etwa ab der Mitte der 2010er Jahre in Einzelfällen und in den 2020er Jahren regelmäßig von Zweifachbesteuerung betroffen sein werden. Mit dieser Warnung stand der DGB nicht alleine – eine Vielzahl von Sachverständigen äußerte in der damaligen Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages die Auffassung, die Übergangsregelung erfülle nicht die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts, eine Zweifachbesteuerung in jedem Fall zu vermeiden (BT-Drucksache 15/2150). An dieser Einschätzung hat sich seither trotz veränderter Rahmenbedingungen nichts Grundlegendes geändert. Vieles (u.a. Absenkung des Rentenniveaus und Rente mit 67) spricht dafür, dass sich die Problematik sogar noch verschärft hat.

Unabhängig von der rechtlichen Bewertung ist der politische Schaden, der bei einem Aussitzen der Zweifachbesteuerungsproblematik droht, erheblich. Sollte der Eindruck entstehen, dass die Politik sich an der Masse der versicherungspflichtig Beschäftigten und Rentnern schadlos hält, während für kleine, privilegierte Gruppen von Steuerzahlern ausgedehnte Sonderregelungen und Steuersparmodelle gezimmert werden, so würde das Vertrauen in die demokratischen Institutionen beschädigt und dem Populismus Vorschub geleistet.

Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zur Vereinfachung der Rentenbesteuerung

Dr. Tobias Hentze, Institut der deutschen Wirtschaft

Köln, den 27. Januar 2020

1. Ökonomischer Hintergrund und steuersystematische Einordnung

Mit dem Alterseinkünftegesetz wurde unter anderem die steuerliche Behandlung von gesetzlichen Renteneinkünften ab dem Jahr 2005 umgestellt. Grund für die Reform der Rentenbesteuerung war ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 6. März 2002 (BVerfG, 2002), wonach Einkünfte aus der gesetzlichen Rente genauso besteuert werden müssen wie die Ruhestandsbezüge von Beamten. In der zuvor bestehenden Ungleichbehandlung sahen die obersten Richter einen Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz. Die Ungleichbehandlung vor 2005 bestand darin, dass bei gesetzlichen Renteneinkünften ausschließlich der Ertragsanteil der Rente, also die unterstellten Zinsgewinne, besteuert wurde. Dazu wurde bei einem Renteneintrittsalter von 65 Jahren ein pauschalierter Besteuerungsanteil von 18 Prozent angesetzt. Pensionen waren dagegen auch vor 2005 im Sinne einer nachgelagerten Besteuerung voll umfänglich steuerpflichtig. Aus systematischer Sicht werden die Beamtenpensionen zu 100 Prozent aus nicht versteuertem Einkommen finanziert und unterliegen dafür zu 100 Prozent der Besteuerung.¹

Folgt man der Idee, den Einkommenszufluss von Beamten und Beziehern einer gesetzlichen Rente steuersystematisch zu vergleichen, dann stellte die Begrenzung der Besteuerung gesetzlicher Renten auf den Ertragsanteil eine steuerliche Besserstellung gegenüber Pensionsempfängern dar. Denn jenseits der Frage, wie hoch der Anteil für die unterstellten Zinsgewinne anzusetzen ist, wurde bereits vor dem Jahr 2005 zumindest der Arbeitgeberanteil, also die Hälfte des Rentenbeitrags, aus nicht versteuertem Einkommen bestritten. Dennoch wurde die gesetzliche Rente nicht oder zumindest nicht in dieser Höhe besteuert.

Die Umstellung auf die nachgelagerte Besteuerung gesetzlicher Renten erfolgt schrittweise, das heißt jedes Jahr erhöht sich für Neurentner der steuerpflichtige Anteil der gesetzlichen Rente. Dieser Anpassungspfad ist erst mit dem Rentenzugang im Jahr 2040 abgeschlossen. Von da an unterliegen gesetzliche Renteneinkünfte von Neurentnern zu 100 Prozent der Besteuerung. Dabei wird der als steuerfrei festgestellte Anteil im Jahr des Rentenzugangs in Form eines absoluten Betrags festgeschrieben, der in den Folgejahren nicht mehr angepasst wird. Der jährlich steigende steuerpflichtige Anteil der gesetzlichen Rente führt dazu, dass Jahr für Jahr mehr Rentner einkommensteuerpflichtig werden. Zudem sind nach Renteneintritt alle künftigen Erhöhungen bestehender Renten grundsätzlich in vollem Umfang steuerpflichtig. Da dies zu einem nominal höheren zu versteuernden Betrag führt,

¹ Allerdings unterstellt diese Argumentation implizit, dass die Besoldung der Beamten um einen virtuellen Einkommensanteil ergänzt wird analog zu dem Beitragsanteil der Angestellten zur Gesetzlichen Rentenversicherung. Dies ist aber nach dem Alimentationsprinzip der Beamtenbesoldung so nicht angelegt, zumal ein virtueller Beitrag der Beamten aus nicht versteuertem Einkommen erfolgt. Dieser Diskussionsstrang ist aber nicht Gegenstand der im Folgenden zu beantwortenden Fragestellung, da das Bundesverfassungsgericht hierzu bereits einschlägig geurteilt hat.

vergrößert sich die Anzahl der einkommensteuerpflichtigen Rentner auch aus diesem Grund. Beides führt über die Jahre zu einem höheren Einkommensteueraufkommen aus Renten.

Im Gegenzug werden seit 2005 die Beiträge der Arbeitnehmer zur gesetzlichen Rentenversicherung steuerlich berücksichtigt, das heißt, die Rentenbeiträge werden zunehmend aus unversteuertem Einkommen bezahlt. Vor 2005 wurden die Beiträge der Arbeitnehmer grundsätzlich aus versteuertem Einkommen entrichtet, allerdings existierten Sonderausgabenabzüge. Diese galten allerdings nicht ausschließlich für Rentenbeiträge, sondern auch für die Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge sowie sonstige Vorsorgeaufwendungen wie beispielsweise Beiträge zur Haftpflicht-, Unfall- und Risikolebensversicherung. Seit 2010 erfolgen Beiträge zur Gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung grundsätzlich aus unversteuertem Einkommen. In der Rentenbezugsphase bleibt der Beitragsanteil der Gesetzlichen Rentenversicherung zur Krankenversicherung der Rentner ebenfalls aus der Ermittlung des zu versteuernden Einkommens ausgespart, also erfolgt dieser aus steuerfreiem Einkommen.

Mit Blick auf die Ausgestaltung der Rentenversicherung als eine Form der intertemporalen Einkommensübertragung wird in der Finanzwissenschaft das sogenannte Korrespondenzprinzip als Maßstab genommen. Danach sollen entweder die Beiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung besteuert und die Renten steuerfrei gestellt werden (vorgelagertes Verfahren) oder die Rentenbeiträge erfolgen aus unversteuertem Einkommen und dafür werden die Renten besteuert (nachgelagertes Verfahren).

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Deutscher Bundestag, 2000, 201) hält das nachgelagerte Verfahren für angemessen, da es sich bei der gesetzlichen Rentenversicherung um Zwangsabgaben handelt, die unmittelbar die Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen reduzieren. Vor diesem Hintergrund entspricht eine nachgelagerte Besteuerung von Renten dem Prinzip der Besteuerung nach Leistungsfähigkeit. Demnach war der Systemwechsel ein sinnvoller und zielführender Schritt. Im Ergebnis wird das Einkommen einer Person über das gesamte Leben betrachtet genau einmal besteuert. Dass in der Übergangsphase stetig mehr Rentner Einkommensteuer zahlen, ist die logische Folge der Umstellung und unabhängig von einer möglichen Doppelbesteuerung.

Nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts darf es jedoch im Zuge der Systemumstellung nicht zu einer doppelten Besteuerung von Renten kommen, das heißt, dass der aus versteuerten Rentenbeiträgen erworbene Anteil der Rente im Ruhestand nicht erneut besteuert werden darf (BVerG, 105, 73). Bei diesem Grundsatz geht es nicht um die Feststellung des Steuersatzes, sondern um die Steuerbemessungsgrundlage. Eine 100-prozentige Besteuerung zukünftiger Rentensteigerungen ist dabei keinesfalls gleichzusetzen mit einer Doppelbesteuerung. Denn diese Erhöhungen basieren auf den Beitragszahlungen der aktuell Erwerbstätigen, die diese entsprechend steuerlich geltend machen können. Dass hier Beitragszahler und Rentenbezieher auseinanderfallen, ist der Tatsache geschuldet, dass der intertemporale Einkommensausgleich im Umlageverfahren organisiert ist, also die aktuellen Beitragszahlungen die jeweils aktuellen Rentenzahlungen finanzieren. Deshalb darf die steuerliche Freistellung von Beitragszahlungen und Rentenbestandteilen in einer Periode nicht unmittelbar gegengerechnet werden.

Eine Doppel- oder Zweifachbesteuerung von Renten dagegen liegt vor, wenn Rentenbezüge, deren Anspruch durch versteuerte Rentenbeiträge finanziert wurden, in der Auszahlungsphase nochmals besteuert werden. Daraus folgt, dass nur der Teil der Rente steuerpflichtig sein darf, der aus unversteuerten Rentenbeiträgen resultiert. Gleichzeitig ist die Frage der Doppelbesteuerung von Renten aus systematischer Sicht zu trennen von Fragen der grundsätzlichen Steuerbelastung von Rentnern, der Höhe des Grundfreibetrags oder des Rentenniveaus sowie von Fragen der Transparenz der Rentenbesteuerung oder einer Reduktion der Bürokratie durch ein verbessertes Zusammenspiel der

Behörden in Rentenfragen (vgl. Deutscher Bundestag, 2019a, 2019b und 2019c). Im Folgenden steht die Frage einer möglichen Doppelbesteuerung von Renten im Fokus.

Der Gesetzgeber hat nach eigener Auskunft mit dem Alterseinkünftegesetz (2004) das Ziel verfolgt, eine Zweifachbesteuerung weitgehend zu vermeiden, das heißt, in Einzelfällen könne es gleichwohl dazu kommen. Der Gesetzgeber begründet dies damit, dass Typisierungen und Pauschalierungen (zum Beispiel Pendlerpauschale) im Steuerrecht zulässig oder gar notwendig sind und auch Bestand haben, wenn im Einzelfall gegen Vorgaben verstoßen wird (Deutscher Bundestag, 2003, 23). Anderenfalls hätte der Gesetzgeber eine Regelung treffen müssen, nach der für jeden einzelnen Versicherten für jedes Jahr beitragspflichtiger Erwerbstätigkeit der jeweils steuerrechtliche Hintergrund zu prüfen ist, um den steuerfrei gestellten Anteil der Beitragszahlung zu ermitteln. Erst vor diesem Hintergrund wäre dann eine individuell zutreffende Festlegung des steuerfrei zu stellenden Rentenanteils möglich. Da ein solches Vorgehen deutlich aufwendiger wäre, ist eine typisierte und pauschalisierte Anpassung der steuerlichen Freistellung von Beitragszahlungen und Rentenbezügen auch aus ökonomischer Perspektive grundsätzlich nachvollziehbar.

Vor diesem Hintergrund bleiben für die Bestimmung einer möglichen Doppelbesteuerung folglich zwei Fragen zentral: Wie kann die Rente in einen steuerpflichtigen und einen steuerfreien Anteil aufgeteilt werden? Und wie lassen sich die in der Erwerbsphase geleisteten Rentenbeiträge in versteuert und nicht versteuert einordnen?

2. Abgrenzung des steuerfreien Rentenzuflusses

Bei der Ermittlung des sogenannten „steuerunbelasteten Rentenzuflusses“ (Deutscher Bundestag, 2003, 24), also die Aufteilung in steuerpflichtigen und steuerfreien Rentenanteil, kommt es auf die Abgrenzung an. Auf der einen Seite besteht die Auffassung des Gesetzgebers, die Höhe der faktisch nicht besteuerten Einkünfte aus einer gesetzlichen Rente zu betrachten. Dieses besteht aus dem steuerfrei gestellten Existenzminimum (Grundfreibetrag), den steuerlich abzugsfähigen Beiträgen zur Kranken- und Pflegeversicherung und dem von der Deutschen Rentenversicherung individuell ermittelten Rentenfreibetrag, also dem steuerfreien Rentenbetrag. Nach Ansicht der Bundesregierung aus dem Jahr 2003 stellt die Summe der drei Komponenten den steuerfreien Rentenzufluss dar, da ein Rentner, der ansonsten keine weiteren Einkünfte als die gesetzliche Rente hat, bis zu dieser Höhe faktisch keine Einkommensteuer auf seine Renteneinkünfte zahlen muss.

Für die Beurteilung der Frage einer möglichen Doppelbesteuerung werden die nominalen Beitragszahlungen mit den nominalen Rentenbezügen verglichen. Anders als beim Nominalwertprinzip würde eine Barwertbetrachtung, die den Zeitwert des Geldes berücksichtigt, dazu führen, dass die Besteuerung der Rentenbezüge an Gewicht verlöre, die Abzugsfähigkeit der Vorsorgeaufwendungen an Gewicht gewänne. Denn bei einer Betrachtung von realen Werten müssten entweder künftige Zahlungen auf den Beginn des Zeitraums (heute) abgezinst oder heutige Zahlungen auf das Enddatum aufgezinst werden. Die folgenden Einführungen behalten das Nominalwertprinzip bei, auch wenn aus ökonomischer Perspektive die Barwertmethode gut begründet wäre.

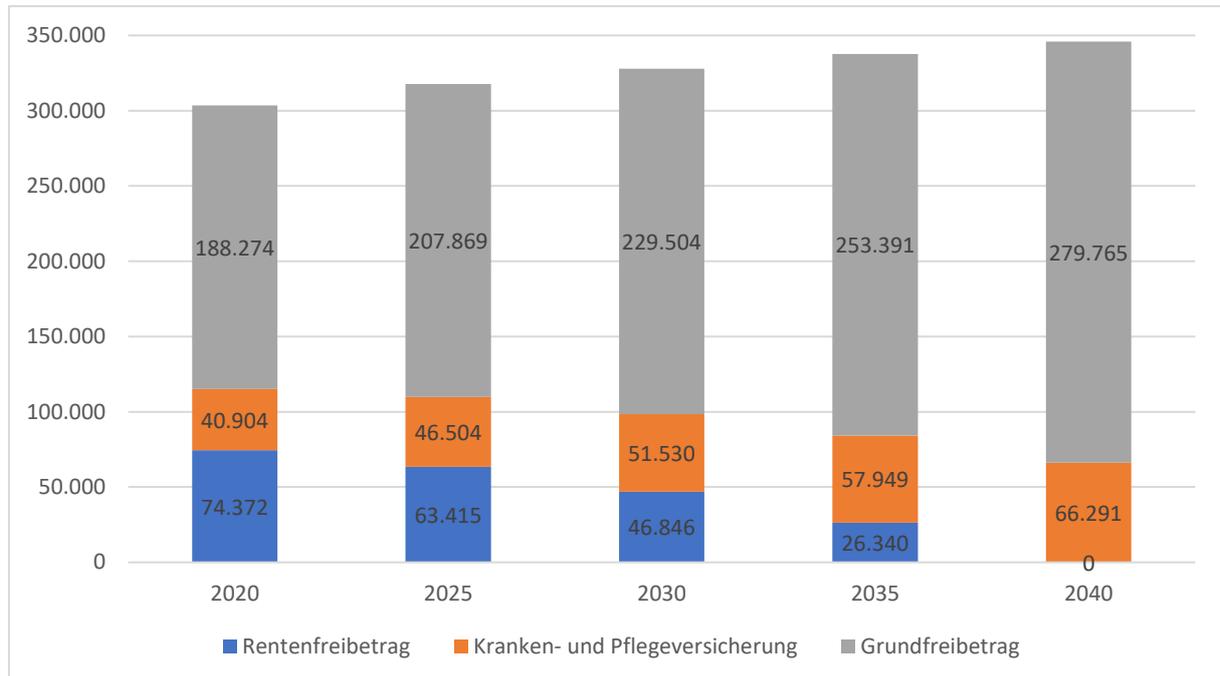
Die Expertenkommission der Rentenreform hat im Jahr 2003 abweichend von der Bundesregierung die Auffassung vertreten, dass die gezahlten Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge, nicht aber der Grundfreibetrag, zum steuerfreien Rentenzufluss hinzugerechnet werden könnten (Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen, 2003, 58 f.).

Gleichzeitig wird von anderer Seite die Position vertreten, dass ausschließlich der Rentenfreibetrag als steuerfreier Rentenzufluss gelten kann (Deutscher Bundestag, 2004, 27). Begründet wird dies damit, dass eben nur dieser rentenspezifisch ist, während die anderen beiden Komponenten für alle Einkommensteuerpflichtigen und unabhängig von der Art der Einkünfte gelten. Diese Argumentation folgt der Vorstellung, dass der Grundfreibetrag universell, also unabhängig von der Zusammensetzung der (Alters-)Einkommen gilt und mit der steuerlichen Freistellung des Existenzminimums begründet wird. Anders dagegen verhält es sich mit der Behandlung des steuerfrei gestellten Anteils der gesetzlichen Rente. Dieser bleibt bei der Ermittlung des zu versteuernden Einkommens ausgeklammert, so dass der Grundfreibetrag erst nach Feststellung der Steuerbemessungsgrundlage zur Anwendung kommt. Damit werden zwei Zielsetzungen voneinander getrennt betrachtet: Die Vermeidung von Doppelbesteuerung (und in diesem Kontext die Beantwortung der Frage, welche Einkommenszuflüsse überhaupt zu betrachten sind) und die steuerliche Freistellung des Existenzminimums, das sich grundsätzlich auf die Gesamtheit der Einkommenszuflüsse bezieht.

Die Auswirkungen der Abgrenzung auf die Ermittlung des steuerfreien Rentenzuflusses sind enorm, wie Abbildung 1 für den Fall des Standardrentners darlegt. Wer 45 Jahre das jeweilige Durchschnittsentgelt eines Jahres verdient hat und zu Beginn des Jahres 2020 in Rente gegangen ist, erhält über die gesamte (voraussichtliche) Rentenphase hinweg einen steuerfreien Rentenbeitrag von nominal rund 74.000 Euro. Wenn zusätzlich die auf die Renteneinkünfte gezahlten Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung als steuerfreier Rentenzufluss gewertet werden, erhöht sich der Betrag um rund 41.000 Euro. Dabei wird der Arbeitnehmeranteil der Gesetzlichen Krankenversicherung und der gesamte Beitrag der Pflegeversicherung berücksichtigt. Unter Berücksichtigung des Grundfreibetrags kommt ein Betrag von rund 188.000 Euro hinzu. Die Annahmen zur Entwicklung der Renten basieren auf dem IW-Rentenmodell (Kochskämper, 2019). Unterstellt wird eine mit den Jahren steigende Rentendauer, die allerdings von der schrittweisen Erhöhung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre teilweise ausgebremst wird. Löhne und Grundfreibetrag werden ebenfalls fortgeschrieben.

Abbildung 1: Mögliche Abgrenzungen des steuerfreien Rentenzufusses eines Standardrentners

Kumuliert über die gesamte Rentenphase nach Jahr des Renteneintritts



Annahmen: 45 Jahre Erwerbstätigkeit zum jeweiligen Durchschnittsentgelt; steigende Rentendauer (20 Jahre bei Renteneintritt im Jahr 2020); Rentenparameter gemäß IW-Rentenmodell; Grundfreibetrag mit Steigerungsrate von 2 Prozent pro Jahr fortgeschrieben, Löhne mit 2,5 Prozent; Kranken- und Pflegeversicherungsbeitrag von durchgehend 11 Prozent (Anteil Rentner) unterstellt.

Eigene Berechnungen

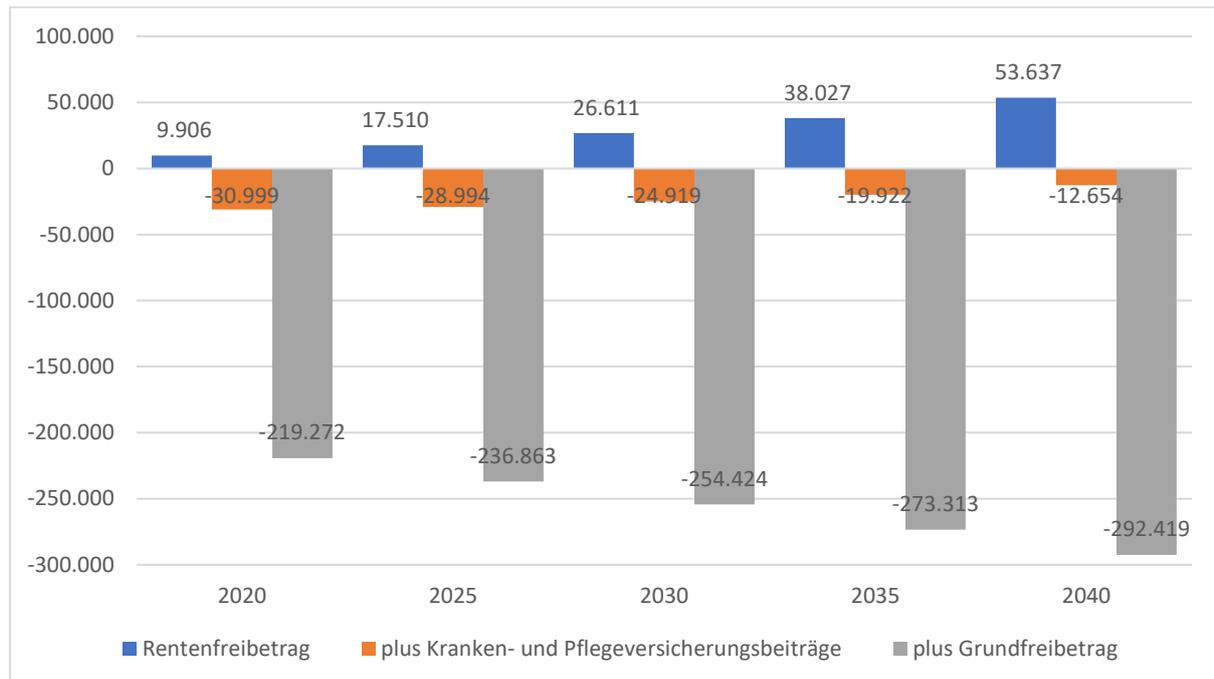
Aus Abbildung 1 ist unmittelbar ersichtlich, dass die Frage der Abgrenzung entscheidend für die Beurteilung einer Doppelbesteuerung ist. Eine Gegenüberstellung des steuerfreien Rentenzufusses mit den aus versteuertem Einkommen gezahlten Rentenbeiträgen zeigt das Ausmaß der möglichen Doppelbesteuerung (vgl. Siepe/Siepe, 2016). Sofern neben dem Rentenfreibetrag auch die Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung und der Grundfreibetrag als steuerfreier Zufluss bewertet werden, kommt es beim Standardrentner über die gesamte Rentenphase zu einer massiven Minderbesteuerung, zum Beispiel bei Rentenbeginn im Jahr 2040 von bis zu 400.000 Euro (Abbildung 2). Dieses Ergebnis deutet bereits darauf hin, dass nach dieser Definition des steuerfreien Rentenzufusses Doppelbesteuerung keine Rolle spielt.

Sofern der Grundfreibetrag jedoch außen vor gelassen wird, während die Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung weiter einbezogen bleiben, ergibt sich für den Standardrentner zwar ebenfalls keine Doppelbesteuerung, allerdings ist das Ausmaß der Minderbesteuerung deutlich geringer. Bei Renteneintritt im Jahr 2040 liegt die Minderbesteuerung bei weniger als 13.000 Euro über die gesamte Rentenphase gerechnet. Pro Monat entspricht das rund 50 Euro. Ausgehend davon ist es vorstellbar, dass es je nach Erwerbsbiografie in Einzelfällen zu einer Doppelbesteuerung kommen kann. Für die meisten Fälle würde die Frage einer Doppelbesteuerung auf Basis dieser Berechnungsgrundlage jedoch weiter verneint werden.

Sofern die Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge aber nicht berücksichtigt werden und ausschließlich der Rentenfreibetrag als Referenzgröße genommen wird, zeigt sich unabhängig vom Jahr des Renteneintritts eine Doppelbesteuerung, die im Zeitverlauf auf bis zu 54.000 Euro wächst. Der Anstieg der Doppelbesteuerung liegt insbesondere im Absinken des Rentenfreibetrages bis auf null im Jahr 2040 begründet.

Abbildung 2: Doppel- (+) oder Minderbesteuerung (-) eines Standardrentners

Kumuliert über die gesamte Rentenphase nach Jahr des Renteneintritt



Annahmen: 45 Jahre Erwerbstätigkeit zum jeweiligen Durchschnittsentgelt; steigende Rentendauer (20 Jahre bei Renteneintritt im Jahr 2020); Rentenparameter gemäß IW-Rentenmodell; Grundfreibetrag mit Steigerungsrate von 2 Prozent pro Jahr fortgeschrieben, Löhne mit 2,5 Prozent; Kranken- und Pflegeversicherungsbeitrag von durchgehend 11 Prozent (Anteil Rentner) unterstellt.

Eigene Berechnungen

Während Abbildung 2 darstellt, wie die Antwort auf die Frage einer möglichen Doppelbesteuerung von Renten von der gewählten Abgrenzung des steuerfreien Zuflusses abhängt, ist die Frage nach der aus steuersystematischer Sicht angemessenen Abgrenzung noch offen. Allein das Ausmaß der Minderbesteuerung bei Einbeziehung des Grundfreibetrags ist ein Anzeichen dafür, dass diese Definition in keinem Zusammenhang mit der Umstellung des Rentensystems steht. Sonst hätte der Gesetzgeber die Umstellung auch viel schneller verfolgen können, ohne dass es einer Doppelbesteuerung gekommen wäre. Zudem ist das Argument stichhaltig, dass der Grundfreibetrag als Existenzminimum steuerfrei gestellt werden muss, also nicht dem politischen Gestaltungswillen ausgesetzt und vor allem nicht an eine bestimmte Einkunftsart geknüpft ist. Diese Auffassung mit Blick auf den Grundfreibetrag vertrat unter anderem auch die Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (2003, 56 f.).

Wie bereits geschildert wertete die Sachverständigenkommission im Jahr 2003 die Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung im Rahmen des Sonderausgabenabzugs dagegen sehr wohl als steuerfreien Rentenzufluss. Nach den Berechnungen der Sachverständigenkommission kommt es demnach in den Jahren 2039 bis 2043 zu einer Doppelbesteuerung. Da gegenüber dem Berechnungsjahr 2005 in der Zwischenzeit die steuerliche Abzugsfähigkeit von Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen ausgedehnt wurde (Bürgerentlastungsgesetz Krankenversicherung, 2009), tritt aber nach heutiger Gesetzeslage selbst in diesem Zeitraum keine systematische Doppelbesteuerung auf (vgl. Abbildung 2). Allerdings gibt es Zweifel an der Angemessenheit der Berücksichtigung dieser Beiträge. Dass allein eine verfassungsrechtlich vorgegebene Pflicht zur nahezu vollständigen steuerlichen Absetzbarkeit von Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen rechnerisch über das Vorliegen einer Doppelbesteuerung von Renten entscheiden soll, wirkt befremdlich. Daher verwundert es, dass die Politik die Frage der Doppelbesteuerung von Renten im Zuge des Bürgerentlastungsgesetzes nicht mit beleuchtet und neu bewertet hat. Spätestens zu diesem Zeitpunkt wäre das Eingeständnis, dass es systematisch zu einer Doppelbesteuerung von Renten kommt, wenn Renteneinkünfte voll steuerpflichtig sind (ab 2040), Beiträge jedoch teilweise aus versteuertem Einkommen entrichtet wurden (Regelfall bei bis Renteneintritt 2060). Der Gesetzgeber hat das Ziel formuliert, gesetzliche Renteneinkünfte ab dem Jahr 2040 vollständig zu besteuern. Eine 100-prozentige Besteuerung kann aber nur erreicht werden, wenn als Bemessungsgrundlage die gesetzliche Rente dient. Die effektive Besteuerung der gesetzlichen Rente liegt jedoch bei expliziter Berücksichtigung der Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge bei der Besteuerung der gesetzlichen Rente stets darunter (Chrivi/Maiterth, 2019²). Auch im Hinblick auf die Gleichbehandlung von Rentnern und Pensionären lässt sich eine Einbeziehung nicht rechtfertigen. Entscheidend jedoch ist, dass die Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung genauso wenig wie der Grundfreibetrag einer bestimmten Einkunftsart zuzuordnen sind, sondern vom Gesamtbetrag der Einkünfte abgezogen werden. Es gilt hier – analog zur steuerlichen Behandlung von Vorsorgeaufwendungen im Erwerbsalter –, dass das zwangsweise Abführen von Beiträgen steuerfrei zu stellen ist, zumal die Gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherungen einem Schadensrisiko Rechnung tragen, dass anders als bei der Gesetzlichen Rentenversicherung zu jeder Lebensphase eintreten kann. Der Begründungszusammenhang gilt also zu jeder Zeit und nicht etwa nur für die Erwerbs- oder Ruhestandsphase. Es gibt folglich keinen unmittelbaren Zusammenhang zwischen Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen und gesetzlichen Renteneinkünften (Siepe/Siepe, 2017).

Vor diesem Hintergrund ist der Rentenfreibetrag der adäquate Anknüpfungspunkt, da dieser unmittelbar mit den gezahlten Rentenbeiträgen verknüpft ist. Ohne gesetzliche Rente müsste ein Steuerpflichtiger keine Rentenbeiträge leisten, hätte dafür aber auch keinen Rentenfreibetrag. Der Grundfreibetrag und die steuerliche Berücksichtigung von Aufwendungen wie den Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen würden gleichwohl auf das sonstige Einkommen, zum Beispiel aus einer privaten Rentenversicherung oder Dividenden, Anwendung finden.

3. Weitere Parameter zur Bestimmung von Doppelbesteuerung

Die Bestimmung einer möglichen Doppelbesteuerung in der Übergangsphase hängt jedoch nicht nur von der Definition des steuerfreien Rentenzuflusses, sondern im Wesentlichen von den folgenden weiteren Parametern ab:

- **Steuerliche Behandlung der Rentenbeiträge vor 2005:** Der Arbeitgeberanteil der Rentenbeiträge wurde auch vor 2005 aus nicht versteuertem Einkommen geleistet. Strittig ist, wie der

² Offen bleibt in diesem Zusammenhang, warum die beiden Autoren der Frage der Doppelbesteuerung ausschließlich auf Basis dieser – aus ihrer Sicht – fragwürdigen Annahme nachgegangen sind.

Arbeitnehmeranteil vor 2004 bewertet wird. Die Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (2003, 57) hat den möglichen Sonderausgabenabzug berücksichtigt. Im Rahmen des Sonderausgabenabzugs ließen sich vor 2005 Sozialabgaben bis zu einem bestimmten Betrag steuerlich geltend machen. Allerdings bezog sich dies nicht ausschließlich auf Rentenbeiträge. Wenn der Arbeitnehmeranteil zur gesetzlichen Rentenversicherung nachrangig zu Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen und anderen Versicherungsbeiträgen bewertet wird, wurde er faktisch aus versteuertem Einkommen geleistet (Siepe/Siepe, 2017). Sofern er allerdings – wenn auch nur in Teilen – als aus nicht versteuertem Einkommen bewertet wird, sinkt rechnerisch das Ausmaß der Doppelbesteuerung. Hier ist nochmals darauf hinzuweisen, dass sich dieser Punkt auf eine typisierte Betrachtung bezieht.

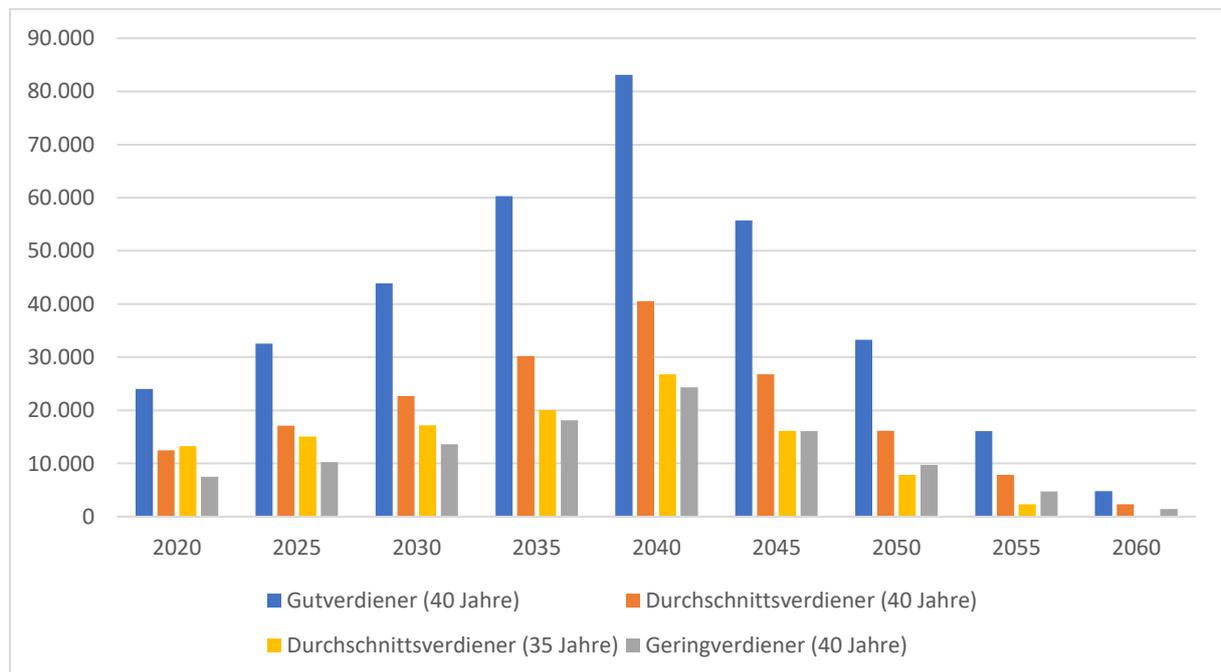
- **Beitragssatz:** Wenn der Beitragssatz ceteris paribus steigen sollte, erhöhten sich folgerichtig die aus versteuertem Einkommen gezahlten Rentenbeiträge. Dies macht eine Doppelbesteuerung wahrscheinlicher oder erhöht das Ausmaß der Doppelbesteuerung. Dieser Effekt spielt allerdings nur für die Jahre bis 2025 eine Rolle, da ab diesem Zeitpunkt der Rentenbeitrag bereits vollständig aus nicht versteuertem Einkommen entrichtet wird, das heißt der aus nicht versteuertem Einkommen gezahlte Beitrag ist dann unabhängig vom Beitragssatz stets gleich null. Insgesamt ist dieser Effekt daher aus heutiger Sicht nur für bestimmte Kohorten relevant und in der Summe vernachlässigbar, zumal er nur einen geringen Einfluss auf das Ausmaß der Doppelbesteuerung hat. Selbst wenn man diesen Effekt anführen wollte, ist aber das Ziel einer Vermeidung von Doppelbesteuerung gegen die sozialpolitische Handlungsfreiheit des Gesetzgebers abzuwägen, die Verteilung der Finanzierungslasten in der Gesetzlichen Rentenversicherung zu gestalten.
- **Rentenniveau:** Rein rechnerisch würde ein Absenken des gesetzlichen Rentenniveaus dafür sorgen, dass ceteris paribus weniger Rentenbezüge entstehen, das heißt der steuerfreie Rentenzufluss sinkt ebenfalls und eine mögliche Doppelbesteuerung nimmt zu. Umgekehrt würde eine Erhöhung des gesetzlichen Rentenniveaus Doppelbesteuerung eindämmen, auch wenn zur Kompensation der Beitragssatz steigen würde (vgl. Deutscher Bundestag, 2019a).
- **Rentendauer:** Ein späteres Renteneintrittsalter würde dafür sorgen, dass mehr Rentenbeiträge in der Erwerbsphase aus versteuertem Einkommen (zumindest bis zum Jahr 2025) bezahlt werden und insgesamt weniger Rente bezogen wird, da die Anzahl der Rentenjahre (bei gleicher Lebenserwartung) geringer wäre. Der Effekt wäre ein größeres Ausmaß an Doppelbesteuerung. Bei Personen, die dagegen vor der Regelaltersgrenze in Rente gehen und folglich statistisch betrachtet länger Rente beziehen, treten gegenläufige Effekte auf. Eine steigende Lebenserwartung reduziert ebenfalls Doppelbesteuerung. Annahmen zur Lebenserwartung und zum Renteneintrittsalter haben insgesamt deutlich spürbare Effekte auf das Ausmaß der Doppelbesteuerung (vgl. Abschnitt 4).
- **Lohnniveau:** Bei Lohnsteigerungen erhöhen sich die Rentenbeiträge als Lohnanteil. Dies führt ebenfalls dazu, dass mehr Rentenbeiträge in der Erwerbsphase aus versteuertem Einkommen (zumindest bis zum Jahr 2025) bezahlt werden – das Risiko von Doppelbesteuerung nimmt zu. Grundsätzlich entwickeln sich die Renten analog zu den Löhnen – wenn auch etwas schwächer aufgrund der Rentenanpassungsformel –, so dass ceteris paribus zumindest bis 2039 der Rentenfreibetrag ebenfalls ansteigt. Folglich kommt es zu weniger Doppelbesteuerung.

4. Modellhafte Berechnungen der Doppelbesteuerung von Renten

Die Frage, ob und inwieweit eine Doppelbesteuerung vorliegt, hängt folglich von verschiedenen Parametern und Annahmen hinsichtlich der Beitrags- und Rentenphase ab. Bisher wurde ausschließlich der Standardrentner betrachtet (vgl. Abbildungen 1 und 2), der in der Realität jedoch kaum anzutreffen ist. Daher werden im Folgenden alternative Modellbetrachtungen vorgenommen, die vermutlich näher an der Realität liegen. Vor diesem Hintergrund werden ein Gutverdiener (82.400 Euro Bruttogehalt im Jahr 2020), ein Durchschnittsverdiener (40.500 Euro Bruttogehalt im Jahr 2020) und ein Geringverdiener (24.300 Euro Bruttogehalt im Jahr 2020) mit jeweils 40 Beitragsjahren betrachtet. Zudem wird ein Durchschnittsverdiener mit 35 Beitragsjahren dargestellt. Das Ausmaß der Doppelbesteuerung der Renteneinkünfte nimmt in den Modellvarianten bis zum Jahr 2040 stetig zu und geht von da an wieder zurück (Abbildung 3). Der Rentenjahrgang 2065 wird der erste sein, der bei 40 Beitragsjahren keine Beiträge mehr aus versteuertem Einkommen geleistet hat, so dass die Frage der Doppelbesteuerung nicht mehr relevant ist. Zu berücksichtigen ist, dass bei 40 Beitragsjahren eine Doppelbesteuerung in allen Modellvarianten erstmals im Jahr 2017 auftritt, bei 35 Beitragsjahren bereits im Jahr 2015. Relativ betrachtet werden bei einem Neurentner des Jahres 2020 und 40 Beitragsjahren – unabhängig vom Verdienst und Rentenhöhe – insgesamt knapp 4 Prozent der Renteneinkünfte doppelt besteuert. Bis zum Jahr 2040 verdoppelt sich der Wert.

Abbildung 3: Doppelbesteuerung nach Jahr des Renteneintritts über die gesamte Rentendauer

In Euro für Gut-, Durchschnitts- und Geringverdiener mit 35 oder 40 Beitragsjahren



Gutverdiener: Verdienst jeweils in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze der Rentenversicherung

Durchschnittsverdiener: Verdienst jeweils in Höhe des Durchschnittsentgelts

Geringverdiener: Verdienst jeweils in Höhe von 60 Prozent des Durchschnittsentgelts

Annahmen: steigende Rentendauer (20 Jahre bei Renteneintritt im Jahr 2020); Rentenparameter gemäß IW-Rentenmodell; Löhne mit einer Wachstumsrate von 2,5 Prozent fortgeschrieben.

Eigene Berechnungen

Was bedeutet Doppelbesteuerung im konkreten Fall? Zwar hat das Bundesverfassungsgericht grundsätzlich jede Form der Doppelbesteuerung von Renten untersagt. Solange der Gesetzgeber in dieser Hinsicht jedoch nicht tätig wird und stattdessen die entsprechende Rechtsprechung abwartet, stellt sich die Frage, was die auftretende Doppelbesteuerung materiell im Einzelfall bedeutet. Bei einem Durchschnittsverdiener, der 2040 nach 40 Beitragsjahren in Rente geht, hat die Doppelbesteuerung einen monatlichen Effekt von rund 150 Euro. Anders gesagt werden 150 Euro jeden Monat besteuert, die – in Form von Rentenbeiträgen – bereits zuvor einmal besteuert wurden. Dabei ist zu beachten, dass es sich um eine Nominalbetrachtung handelt (vgl. Abschnitt 2 und Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen, 2003, 57 f.).

Doppelbesteuerung heißt allerdings nicht zwingend, dass mehr Steuern als bei einer Einmalbesteuerung bezahlt werden müssen. Denn das Einkommen ist in der Regel in der Erwerbsphase höher als die Renteneinkünfte. Damit ist auch der Grenzsteuersatz aufgrund des linear-progressiven Einkommensteuertarifs in der Erwerbsphase höher als in der Rentenphase. Wenn zum Beispiel der Grenzsteuersatz in der Erwerbsphase bei 32 Prozent (derzeitiger Grenzsteuersatz eines Durchschnittsverdieners) liegt, führt die Abzugsfähigkeit eines gezahlten Euro Rentenbeitrag zu einem Steuereffekt von 32 Cent (ab 2025). Liegt der Grenzsteuersatz in der Rentenphase bei 25 Prozent (derzeitiger Grenzsteuersatz eines Durchschnittsrentners), führt die Besteuerung des Renten-Euro zu einer Steuerlast von 25 Cent. Auch wenn in der Rentenphase 1,20 Euro besteuert werden sollten (Doppelbesteuerung), würde der Steuereffekt in der Erwerbsphase (32 Cent) größer als in der Rentenphase ausfallen (25 Prozent x 1,20 Euro = 30 Cent). Der Vergleich von Rentenbeiträgen aus versteuertem Einkommen und steuerfreien Rentenbezügen stellt auf die Bemessungsgrundlage ab. Der Nettoeinkommenseffekt für den Steuerzahler, der sich aus dem jeweiligen Grenzsteuersatz ergibt, bleibt dabei außen vor. Der im Durchschnitt höhere Grenzsteuersatz in der Erwerbsphase gegenüber der Rentenphase führt dazu, dass die Umstellung auf die nachgelagerte Rentenbesteuerung insgesamt eine Entlastung der Steuerzahler mit sich gebracht hat und weiter mit sich bringen wird. So wird das Einkommensteueraufkommen im Jahr 2035 um schätzungsweise 18 Milliarden Euro oder rund 4 Prozent geringer ausfallen, als es ohne die Reform der Besteuerung der Alterseinkünfte der Fall wäre (Benoska/Hentze, 2016). Gleichwohl war die Umstellung auf eine nachgelagerte Besteuerung von Renten auch nicht zuletzt vor dem Hintergrund des demografischen Wandels eine zielführende und nachhaltige Entscheidung mit Blick auf die öffentlichen Finanzen.

5. Lösungsansätze und Handlungsempfehlungen

Auch wenn der Steuerzahler im Einzelfall durch die Doppelbesteuerung nicht zwingend mehr Steuern bezahlt, sollte es das Ziel der Politik sein, dem vom Bundesverfassungsgericht ausgesprochenen Verbot der Doppelbesteuerung von Renten nachzukommen. Anders als bei den Reformen der Erbschaft- und Grundsteuer sollte die Politik nicht erst auf Gerichtsurteile warten und sich dann zum Handeln gezwungen sehen. Ein effektiver und in der Umsetzung relativ einfacher Lösungsansatz wäre eine Abflachung des Anstiegs des besteuerten Rentenanteils (vgl. Deutscher Bundestag, 2019a). Dieser liegt derzeit bei 80 Prozent und steigt nach jetziger Rechtslage jährlich um 1 Prozentpunkt, so dass die vollständige Besteuerung im Jahr 2040 erreicht wird. Eine Halbierung des Anstiegs auf 0,5 Prozentpunkte im Jahr wäre immer noch systemtreu, da der Umstellungsprozess nicht unterbrochen, sondern nur verlangsamt würde.

Der Effekt für den Staatshaushalt wäre zunächst vernachlässigbar. Bei 1,35 Millionen Neurentnern (BMAS, 2019, 15) würde die Umstellung im Jahr 2020 etwa 30 Millionen Euro kosten. Der jährliche Betrag würde allerdings kontinuierlich ansteigen, auf schätzungsweise rund 2 Milliarden Euro im Jahr

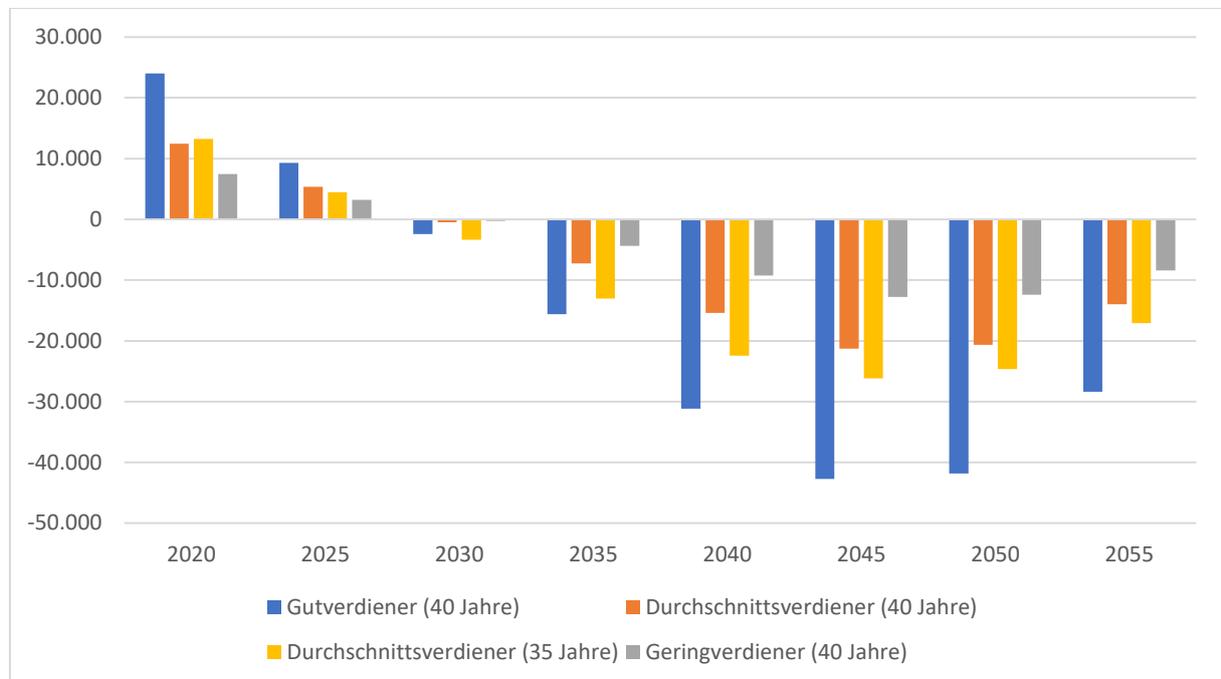
2030 und auf rund 10 Milliarden Euro im Jahr 2040. Von da an würde der Einnahmeausfall Jahr für Jahr zurückgehen.

Als weiterer Lösungsansatz wäre eine sofortige vollständige Absetzbarkeit des Rentenbeitrags denkbar. Dies hatte bereits die Rentenkommission der Politik als Möglichkeit nahegelegt (Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen, 2003, 62). Allerdings würde der Effekt bis 2025 auf null abschmelzen, da der Anteil im Jahr 2020 bereits 90 Prozent beträgt und bis zum Jahr 2025 bereits nach jetziger Rechtslage auf 100 Prozent ansteigt. Der Einnahmeausfall für den Staat wäre zunächst größer als bei einer Veränderung des Besteuerungsanteils der gesetzlichen Rente, würde dafür aber Ende 2024 auslaufen. Ausgehend von 213 Milliarden Euro Rentenbeiträgen aus Erwerbstätigkeit im Jahr 2018 würde sich der Aufkommenseffekt im Zeitraum von 2020 bis 2024 auf insgesamt rund 22 Milliarden Euro belaufen.

Mit Blick auf eine Vermeidung möglicher Doppelbesteuerung von Renten wäre eine Kombination der beiden Lösungsansätze zielführend. Die Doppelbesteuerung könnte dadurch für einen Renteneintritt ab 2030 für langjährige Beitragszahler weitgehend vermieden werden (Abbildung 4). Für die Renteneintrittsjahrgänge der 2020er Jahren könnte eine solche Reform die Doppelbesteuerung zumindest vermindern. Bei Renteneintritt 2020 verändert sich allerdings faktisch nichts, da die (rechnerische) Beitragsphase in diesem Fall 2019 endet (vgl. Abbildung 3 und Abbildung 4). Ab 2040 würden sich die Mindereinnahmen aus Sicht des Staates wieder reduzieren und 2060 wäre kein Unterschied zur jetzigen Regelung mehr feststellbar.

Abbildung 4: Doppelbesteuerung nach Jahr des Renteneintritts über die gesamte Rentendauer bei verlangsamtem Anstieg des steuerpflichtigen Rentenanteils und 100-prozentiger Abzugsfähigkeit der Rentenbeiträge ab 2020

In Euro für Gut-, Durchschnitts- und Geringverdiener mit 35 oder 40 Beitragsjahren nach Einkommen und Beitragsjahren in Euro über die gesamte Rentendauer



Gutverdiener: Verdienst jeweils in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze der Rentenversicherung

Durchschnittsverdiener: Verdienst jeweils in Höhe des Durchschnittsentgelts

Geringverdiener: Verdienst jeweils in Höhe von 60 Prozent des Durchschnittsentgelts

Annahmen: steigende Rentendauer (20 Jahre bei Renteneintritt im Jahr 2020); Rentenparameter gemäß IW-Rentenmodell; Löhne mit einer Wachstumsrate von 2,5 Prozent fortgeschrieben.

Eigene Berechnungen

6. Fazit

- Unstrittig ist, dass das Bundesverfassungsgericht eine Doppelbesteuerung von Renten im Jahr 2002 als unzulässig angesehen hat. Grundlage zur Bestimmung einer Doppelbesteuerung ist laut Bundesfinanzhof das Nominalwertprinzip, was aber nicht unumstritten ist.
- Die Annahmen und Kriterien für eine Doppelbesteuerung sind dagegen weit weniger klar. Bei der Definition des steuerfreien Zuflusses ist aus systematischer Sicht der Grundfreibetrag und die abzugsfähigen Aufwendungen für Kranken- und Pflegeversicherung nicht zu berücksichtigen.
- Sofern ausschließlich auf den Rentenfreibetrag abgestellt wird, kommt es nach dem Nominalwertprinzip insbesondere im Zeitraum zwischen 2020 und 2040 zu einer Doppelbesteuerung von Renten. Das Ausmaß hängt von den weiteren Rahmenbedingungen ab, insbesondere der unterstellten Rentendauer und der Lohnentwicklung. Das Ausmaß der Doppelbesteuerung von Renten ist letztlich erst ex post feststellbar und hängt vom Einzelfall ab.

- Das Vorliegen von Doppelbesteuerung auf breiter Front lässt sich nur verneinen, wenn die Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung zum steuerfreien Rentenzufluss hinzugerechnet werden (vgl. Chirvi/Maiterth, 2019). Die steuerliche Abzugsfähigkeit von Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen steht jedoch nach dem ab 2010 in Kraft getretenen Bürgerentlastungsgesetz allen steuerzahlenden Bürgern zu und nicht nur den gesetzlichen Rentnern. Daher besteht kein unmittelbarer Bezug zu den Renteneinkünften.
- Materiell bedeutet die Doppelbesteuerung, dass Einkommen in einer Größenordnung von 150 Euro pro Monat bei einem Standardrentner in der Rentenphase erneut besteuert wird. Das heißt, es werden 150 Euro besteuert, die bereits in der Erwerbsphase der Besteuerung unterlegen haben.
- Auch wenn es im Zeitverlauf zu Doppelbesteuerung kommt, führt die Umstellung auf die nachgelagerte Besteuerung der Renten insgesamt zu einer Entlastung der Steuerzahler, das heißt der Staat verzichtet auf Teile seiner Einnahmen. Der Grund liegt insbesondere in dem in der Erwerbsphase höheren Grenzsteuersatz.
- Der Gesetzgeber könnte sich weniger angreifbar machen und die Fälle von Doppelbesteuerung dergestalt minimieren, dass es im Zweifelsfall eher zu einer Minder- als zu einer Doppelbesteuerung kommt.
- Ein effektiver Lösungsansatz wäre ein verlangsamer Anstieg des steuerpflichtigen Rentenanteils (0,5 Prozent statt 1 Prozent steigen zu lassen) in Kombination mit einer sofortigen vollständigen Abzugsfähigkeit der Rentenbeiträge. Dadurch würde der Anpassungsprozess nicht unterbrochen, die Doppelbesteuerung dafür zurückgedrängt und ab dem Jahr 2030 sogar weitgehend vermieden werden. Zusätzlich wäre eine sofortige zusätzliche 10-prozentige steuerliche Abzugsfähigkeit der Rentenbeiträge ein Schritt zur Verminderung der Doppelbesteuerung.
- Allerdings würde ein solcher Schritt zu Steuerausfällen aus Sicht des Staates führen. Es bleibt offen, ob und wenn ja wie der Gesetzgeber diese Mindereinnahmen zum Beispiel durch Steuererhöhungen an anderer Stelle kompensieren würde.

Literatur

Alterseinkünftegesetz – Gesetz zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen, 2004, BGBl. I S. 1427

Beznoska, Martin / Hentze, Tobias, 2016, Die Wirkung des demografischen Wandels auf die Steuereinnahmen in Deutschland, in: IW-Trends, Nr. 3, S. 77-93

BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2019, Rentenversicherungsbericht 2019, Berlin

Bürgerentlastungsgesetz Krankenversicherung – Gesetz zur verbesserten steuerlichen Berücksichtigung von Vorsorgeaufwendungen, 2009, BGBl. I S. 1959

Bundesverfassungsgericht – BVerfG, 2002, Urteil des Zweiten Senats vom 06. März 2002 – 2 BvL 17/99

Chirvi Malte / Maiterth, Ralf, 2019, Doppelbesteuerung beim Übergang zur nachgelagerten Besteuerung gesetzlicher Renten, in: Steuer und Wirtschaft, Nr. 2, S. 130-143

Deutscher Bundestag, 2019a, Rentenbesteuerung vereinfachen und Doppelbesteuerung vermeiden, Antrag der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 19/10282, Berlin

Deutscher Bundestag, 2019b, Abschaffung der Renten-Doppelbesteuerung, Antrag der Fraktion der AfD, Drucksache 19/10629, Berlin

Deutscher Bundestag, 2019c, Besteuerung von Alterseinkünften vereinfachen und an den Bedürfnissen der Rentnerinnen und Rentner ausrichten, Antrag der Fraktion Bündnis90/Die Grünen, Drucksache 19/16494, Berlin

Deutscher Bundestag, 2004, Finanzausschuss Wortprotokoll 47. Sitzung, Öffentliche Anhörung, Protokoll Nr. 15/47, Drucksache 15/2150

Deutscher Bundestag, 2003, Alterseinkünftegesetz, Gesetzentwurf, Berlin

Deutscher Bundestag, 2000, Jahresgutachten 2000/01 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drucksache 14/4792

Kochskämper, Susanna, 2019, Ist das Rentensystem in Deutschland generationengerecht? Gutachten im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Köln

Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen, 2003, Abschlussbericht, Berlin

Siepe, Günter / Siepe, Werner, 2017, Kernfragen zur Doppelbesteuerung von Renten, in: Die Rentenversicherung, Nr. 6, S. 172-176

Siepe, Günter / Siepe, Werner, 2016, Doppelbesteuerung von Neurenten ab 2015 – Analyse, Kritik und Handlungsoptionen für eine Neuregelung, Gutachten im Auftrag der Versicherungsberater-Gesellschaft mbH, Berlin

PROF. DR. RAINER WERNSMANN

Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht,
insbesondere Finanz- und Steuerrecht



Universität Passau · 94030 Passau

Telefon	Prof. Dr. R. Wernsmann 0851 509-2350 0851 509-2351 (Skr.)
Telefax	0851 509-2352
e-mail	wernsmann@uni-passau.de
Datum	27.1.2020

**Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages
zu den Anträgen der Fraktionen der AfD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE
GRÜNEN
zur Vereinfachung der Rentenbesteuerung
am 29.1.2020**

Stellungnahme

Hinsichtlich der verfassungsrechtlichen und rechtspolitischen Beurteilung der Rentenbesteuerung sind drei Problemkomplexe zu trennen:

- (I.) der Übergang zur sog. nachgelagerten Besteuerung dem Grunde nach nach Ablauf einer Übergangsphase,
- (II.) die Frage, ob und inwieweit es in der Übergangsphase zu einer steuerlichen Mehrfacherfassung („Doppelbesteuerung“) durch die nochmalige steuerliche Erfassung von Renten im Alter, soweit diese auf bereits in der Erwerbsphase versteuerten Beiträgen beruhen, kommt und
- (III.) die (rechtspolitische) Frage, ob das Besteuerungsverfahren – z.B. durch einen Übergang zur sog. Quellenbesteuerung (wie z.B. bei der Lohnsteuer oder Kapitalertragsteuer) – vereinfacht werden kann.

I. Übergang zur sog. nachgelagerten Besteuerung der Altersrenten verfassungskonform; Vollversteuerung der Versorgungsleistungen im Alter bei voller Abzugsfähigkeit von Beiträgen systemkonform und im Grundsatz verfassungsrechtlich geboten

Sofern die Renten auf Beiträgen und Bundeszuschüssen beruhen, die in der Erwerbsphase noch nicht besteuert worden sind, ist eine vollumfängliche Besteuerung der Renten nach den für alle anderen Einkünfte und Einkunftsarten geltenden Regeln grundsätzlich geboten. Es wäre verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt, ältere Steuerpflichtige pauschal niedriger zu besteuern als jüngere Steuerpflichtige. Das steuerfreie Existenzminimum von derzeit 9408 Euro (2020) gem. § 32a EStG kommt allen Steuerpflichtigen zugute. Soweit ältere Steuerpflichtige höhere Ausgaben für Krankheits- oder Pflegekosten zu tragen haben als jüngere Steuerpflichtige, sind diese über die entsprechenden für alle vorgesehenen Abzugstatbestände zu berücksichtigen (insbes. außergewöhnliche Belastungen, §§ 33 ff. EStG).

Das BVerfG hat dem Gesetzgeber die Wahl gelassen, ob er Systeme der nachgelagerten Besteuerung (z.B. Beamtenpensionen, die nicht auf Beiträgen beruhen) und Systeme der vorgelagerten Besteuerung nebeneinander beibehält oder ob er beitragsfinanzierte Altersversorgungssysteme (insbes. gesetzliche Rentenversicherung) auch auf die nachgelagerte Besteuerung umstellen will.¹ Wenn er ein Nebeneinander von Systemen der nach- und der vorgelagerten Besteuerung aufrechterhalten wolle, müsse aber sichergestellt sein, dass es in Systemen der vorgelagerten Besteuerung nicht zu einer „doppelten“ steuerlichen Erfassung komme, da dann eine nicht zu rechtfertigende Benachteiligung der Bezieher dieser Alterseinkünfte vorliege.

In der Regel wird die nachgelagerte Besteuerung, auf die die Besteuerung der gesetzlichen Rentenversicherung durch das Alterseinkünftegesetz umgestellt wird, bei einer Gesamtbetrachtung günstiger für die Steuerpflichtigen sein. Es kommt zu Steuerstundungseffekten und u.U. auch zu Progressionsvorteilen, wenn das Einkommen im Alter niedriger liegen sollte als in der Erwerbsphase.

¹ BVerfG v. 6.3.2002, 2 BvL 17/99, BVerfGE 105, 73.

Vor einem Zugriff auf das Existenzminimum sind die Rentnerinnen und Rentner im Alter – ebenso wie jüngere Steuerpflichtige – durch den Grundfreibetrag geschützt, der nach der ständigen verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung realitätsgerecht bemessen sein muss und der derzeit 9408 Euro (2020) beträgt (§ 32a EStG).

Steht es dem Gesetzgeber nach der Rechtsprechung des BVerfG frei, ob er vor- oder nachgelagert besteuern will, so muss der Gesetzgeber zur Vermeidung von nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlungen bei der Besteuerung von Alterseinkünften aber gleichwohl die Systeme jeweils folgerichtig ausgestalten. Das bedeutet, dass er Renten im Alter voll steuerlich erfassen muss, sofern diese nicht auf bereits versteuerten Anteilen beruhen. Soweit die Renten auf dem sog. Arbeitgeberanteil an den Rentenversicherungsbeiträgen und auf Zuschüssen aus dem Bundeshaushalt beruhen, haben die entsprechenden Anteile jedenfalls noch nicht der Besteuerung in der Erwerbsphase (Vorsorgephase) unterlegen. Für den Arbeitgeberanteil folgt dies aus § 3 Nr. 62 EStG, der die Leistung bei Arbeitnehmer steuerfrei stellt, und dem Betriebsausgabenabzug beim Arbeitgeber (§ 4 Abs. 4 EStG). Hinsichtlich des Arbeitnehmeranteils ist zu prüfen, wieweit dieser in der Erwerbsphase (Vorsorgephase) steuerlich als Sonderausgaben (§ 10 EStG) im Rahmen der Höchstbeträge seit Aufnahme der Erwerbstätigkeit steuerlich abzugsfähig war.

II. Kriterien zur Beurteilung der Verfassungskonformität der Übergangsregelungen

Bezüglich der Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit der sog. Altersbesteuerung einzig noch offen ist die Frage, ob es in bestimmten Fällen zu einer Doppelbesteuerung kommt. Das BVerfG hat in seiner Entscheidung, die die Reform der Altersbesteuerung angestoßen hat, ausgeführt:

„In jedem Fall sind die Besteuerung von Vorsorgeaufwendungen für die Alterssicherung und die Besteuerung von Bezügen aus dem Ergebnis der Vorsorgeaufwendungen so aufeinander abzustimmen, dass eine doppelte Besteuerung vermieden wird.“²

² BVerfG v. 6.3.2002, 2 BvL 17/99, BVerfGE 105, 73 (134 f.).

Die Formulierung „in jedem Fall“ scheint gegen die Möglichkeit von Bagatellgrenzen zu sprechen; allenfalls nach allgemeinen verfassungsrechtlichen Maßstäben zulässige Typisierungen dürften in Betracht kommen.

Bei Arbeitnehmern, die im Jahr 2020 in die Rente eintreten, ist ein Anteil von 80 % steuerpflichtig. Soweit die Rentenleistungen auf dem (nie zuvor besteuerten) Arbeitgeberanteil sowie auf den (ebenfalls nie zuvor besteuerten) Zuschüssen aus dem Bundeshaushalt³ beruhen, ist eine steuerliche Erfassung zulässig und im Grundsatz auch geboten. Soweit die Rentenleistungen auf den Arbeitnehmeranteilen beruhen, ist von vielen unterschiedlichen Kriterien abhängig, inwieweit diese in der Erwerbsphase (Vorsorgephase) abziehbar waren. Welche Altersvorsorgeaufwendungen abziehbar waren, ist seit 2005 systematisch getrennt, während nach der Rechtslage vor Inkrafttreten des Alterseinkünftegesetzes alle Vorsorgeaufwendungen zusammengefasst waren und hier auch noch zu klären ist, in welcher Reihenfolge sie dem unterhalb der Abzugshöchstgrenzen liegenden Bereich zuzuordnen sind.

Nach der Rechtsprechung des BVerfG und des BFH kann die verfassungswidrige Doppelbesteuerung erst ab Beginn des Rentenbezugs, aber noch nicht in der Vorsorgephase gerügt werden, da sich das Problem der Doppelbesteuerung erst in der Leistungsphase stellt.

Eine unzulässige doppelte steuerliche Erfassung eines (bei wirtschaftlicher Betrachtung auch im Umlageverfahren anzunehmenden) Kapitalrückflusses liegt jedenfalls dann nicht vor, wenn die Summe der steuerfrei bleibenden Teile der voraussichtlichen Rentenbezüge des jeweiligen Steuerpflichtigen die Summe der von ihm aus versteuertem Einkommen geleisteten Altersvorsorgeaufwendungen übersteigt.

Dabei gilt nach allgemeinen Regeln das Nominalwertprinzip, d.h. 1 Euro = 1 Euro.

Der „steuerfreie Teil der Rente“ (§ 22 Nr. 1 Satz 3 lit. a Doppelbuchstabe aa Satz 3-8 EStG) ist statisch und verbleibt auf dem Niveau, der im Jahr nach Rentenbeginn ermittelt wurde; er wird nach einem Prozentsatz der Rente im auf das Jahr des Rentenbeginns folgenden Jahr ermittelt. Dieser Jahresbetrag des steuerfreien Teils der Rente ist mit der durchschnittlichen

³ Zur Notwendigkeit der steuerlichen Erfassung in der Versorgungsphase insoweit BVerfGE 105, 73 (131).

statistischen Lebenserwartung des Steuerpflichtigen nach der im Zeitpunkt des Renteneintritts aktuellen Sterbetafel zu multiplizieren.

Die Frage, ob es zu einer verfassungswidrigen Doppelbesteuerung kommt, kann erst beantwortet werden, nachdem zahlreiche Vorfragen geklärt sind. Konkret geht es u.a. um die bisher nicht höchst- oder verfassungsgerichtlich geklärten Fragen,

- ob z.B. der Grundfreibetrag und die Sonderausgaben (Beiträge für die Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner“) in die Betrachtung des „steuerfreien Teils“ der Rente einzubeziehen ist,

- wie in den Jahren vor 2005 die Altersvorsorgeaufwendungen dem Sonderausgabenabzug zuzuordnen sind (gleichrangig mit anderen Vorsorgeaufwendungen, insbes. anderen Sozialversicherungsbeiträgen? – so BFH; vorrangig z.B. vor privaten Lebensversicherungsbeiträgen? – so BFH),

- ein Bagatellbereich anzuerkennen ist.

1. Steuerlich nicht vorbelastete Teile der Rente – Abzüge in der Versorgungsphase

Richtig Ansicht nach führt der **Werbungskostenpauschbetrag** nach § 9a Satz 1 Nr. 3 EStG nicht zur einer Erhöhung des steuerfrei zufließenden Teils der Rente; dieser dient anderen Zwecken, nämlich der vereinfachten Berücksichtigung von typischerweise anfallenden Werbungskosten, z.B. Kontoführungskosten; zudem müsste ggf. eine Aufteilung auf die verschiedenen Einkunftsquellen erfolgen.⁴ Gleiches gilt auch für den **Sonderausgaben-Pauschbetrag** nach § 10c EStG.⁵

Richtig Ansicht nach führt auch der **Grundfreibetrag** nicht zur Steuerfreiheit eines Teils „der Rente.“ Der Grundfreibetrag dient allgemein der steuerlichen Freistellung des Existenzminimums und dient damit ebenfalls ganz anderen Zwecken.⁶ Er steht jedem Steuerpflichtigen unabhängig von der Art der bezogenen Einkünfte zu und dient nicht der Vermeidung einer Doppelbelastung. Ebenfalls nicht als steuerfrei zufließender Teil der Rente kann der Betrag angesehen werden, den die Rentner als **Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge** nach § 10 Abs. 1 Nr. 3 EStG zu entrichten haben aus der

⁴ Richtig FG Bad.-Württ. v. 1.10.2019, 8 K 3195/16, Rn. 60; ebenso z.B. Wernsmann/Neudenberger, in Kirchhof/Söhn/Mellinghoff, EStG, § 22 Rn. B 225 m.w.N.

⁵ Richtig FG Bad.-Württ. v. 1.10.2019, 8 K 3195/16, Rn. 69.

⁶ Richtig FG Bad.-Württ. v. 1.10.2019, 8 K 3195/16, Rn. 63; ebenso z.B. Wernsmann/Neudenberger, in Kirchhof/Söhn/Mellinghoff, EStG, § 22 Rn. B 222 m.w.N.

Rente. Die steuerliche Freistellung einer existenzsichernden Kranken- und Pflegeabsicherung ist verfassungsrechtlich für alle Steuerpflichtigen geboten und hat nichts mit der Vermeidung von Doppelbesteuerung in der Vorsorge- und in der Versorgungsphase zu tun.⁷

2. Methodische Qualifizierung als steuerlich abziehbar in der Vorsorgephase bis 2004

Da bis 2004 alle Vorsorgeaufwendungen zusammengefasst waren, stellt sich die Frage, welche bis 2004 geleisteten Vorsorgeaufwendungen als steuerlich abziehbar zu qualifizieren sind.

Nach der Rechtsprechung des BFH nahmen die **Beiträge zu den verschiedenen Sparten der Sozialversicherung** *gleichrangig* am beschränkten Sonderausgabenabzug teil.⁸

Nach der Rechtsprechung des BFH⁹ sollen Beiträge zu kapitalbildenden Lebensversicherungen bei der Zuordnung der Vorsorgeaufwendungen nur *nachrangig* nach Sozialversicherungsbeiträgen zu berücksichtigen sein, was nicht unproblematisch erscheint, da hierdurch die vom Gesetzgeber in der Vergangenheit bewusst als Steuervergünstigung konzipierte Abzugsfähigkeit der Lebensversicherungsbeiträge bei gleichzeitiger Steuerfreiheit der Auszahlungen konterkariert wird.¹⁰

3. Bagatellbereich und Typisierung

Das BVerfG hat formuliert, dass eine doppelte steuerliche Erfassung von Verfassungen wegen „in jedem Fall“ vermieden werden müsse. Dies wird man so verstehen müssen, dass Bagatellgrenzen grundsätzlich ausgeschlossen sind. Allenfalls werden Typisierungen in Betracht kommen, die aber den allgemeinen verfassungsrechtlichen Maßstäben genügen müssen.

III. Verfahrensrechtliche Vereinfachungen bei der Rentenbesteuerung

Nach derzeitiger Rechtslage werden die Einkünfte aus den Leistungen aus den gesetzlichen Rentenversicherungen (§ 22 Nr. 1 Satz 3 lit. a Doppelbuchstabe aa Satz 1 EStG) nicht an der

⁷ Richtig FG Bad.-Württ. v. 1.10.2019, 8 K 3195/16, Rn. 70 f.; ebenso z.B. Wernsmann/Neudenberger, in Kirchhof/Söhn/Mellinghoff, EStG, § 22 Rn. B 224 m.w.N.

⁸ BFH v. 21.6.2016, X R 44/14, BFHE 254, 545 Rn. 51 m.w.N.; FG Bad.-Württ. v. 1.10.2019, 8 K 3195/16, Rn. 74 ff.

⁹ BFH v. 23.8.2017, X R 33/15, BFHE 259, 311.

¹⁰ Näher Wernsmann/Neudenberger, in Kirchhof/Söhn/Mellinghoff, EStG, § 22 Rn. B 217.

Quelle besteuert (wie es grundsätzlich hinsichtlich der Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit, § 19 EStG, mit der Lohnsteuer oder hinsichtlich der Einkünfte aus Kapitalvermögen, § 20 EStG, mit der Kapitalertragsteuer der Fall ist), sondern die Steuer wird erst durch das Finanzamt im nachhinein festgesetzt – grundsätzlich nach Abgabe einer Steuererklärung.

Wird Einkommensteuer auf die Renten festgesetzt, so sind grundsätzlich für die Zukunft Einkommensteuer-Vorauszahlungen zu leisten, und zwar jeweils zum 10.3., 10.6., 10.9. und 10.12. (§ 37 EStG).

Da der „steuerfreie Teil der Rente“ (§ 22 Nr. 1 Satz 3 lit. a Doppelbuchstabe aa Satz 3-8 EStG) statisch ist und nach einem Prozentsatz der Rente im auf das Jahr des Rentenbeginns folgenden Jahr ermittelt wird, ist es denkbar, dass infolge der Rentensteigerungen ein Rentner oder eine Rentnerin in die Besteuerung hineinwächst, dessen Rente zunächst steuerfrei war, wenn die Rente stärker steigt als das über den Grundfreibetrag steuerfrei zu stellende Existenzminimum. In diesem Fall ist es denkbar, dass ein Rentner erst Jahre nach Rentenbeginn Einkommensteuer auf die Rente zu entrichten hat.

Zwecks Verwaltungsvereinfachung erscheint es daher erwägenswert, ob der Gesetzgeber ein Verfahren der Quellenbesteuerung für die gesetzlichen Renten einführen sollte, das an die Stelle der Einkommensteuer-Vorauszahlungen, die das Finanzamt festzusetzen hat (§ 37 EStG), treten würde. Dann hätte die Deutsche Rentenversicherung – nach dem Vorbild der Lohnsteuer und der Kapitalertragsteuer – die „Rentensteuer“ einzubehalten und abzuführen. Diese würde dann – sofern der Rentner oder die Rentnerin noch über weitere Einkunftsquellen verfügt – nach § 36 EStG auf die festzusetzende Einkommensteuer angerechnet.