

An die
Parlamentsdirektion
Dr. Karl Renner Ring 3
1017 Wien

BMF - GS/VB (GS/VB)
post.gs-vb@bmf.gv.at

Mag. Julia Ulrike Schmid
Sachbearbeiterin

julia.schmid@bmf.gv.at
+43 1 51433 501166
Johannesgasse 5, 1010 Wien

E-Mail-Antworten bitte unter Anführung der
Geschäftszahl an post.gs-vb@bmf.gv.at.

Geschäftszahl: 2020-0.186.008

Ihr Zeichen: BKA - PDion (PDion)12/BI-NR/2019

**12/BI Bürgerinitiative vom 23. Oktober 2019 betreffend
"Systemrelevante und zweckmäßige Verbesserung des
Pensionskassengesetzes zur Sicherung einer stabilen 2. Säule der
Altersversorgung sowie Umsetzung von steuerlichen Erleichterungen im
Falle von Pensionskürzungen"
Schreiben vom 12. März 2020**

Bezugnehmend auf das Schreiben vom 12. März 2020 beehrt sich das Bundesministerium für Finanzen zur Bürgerinitiative 12/BI vom 23. Oktober, betreffend "Systemrelevante und zweckmäßige Verbesserung des Pensionskassengesetzes zur Sicherung einer stabilen 2. Säule der Altersversorgung sowie Umsetzung von steuerlichen Erleichterungen im Falle von Pensionskürzungen Folgendes mitzuteilen:

1. Steuerliche Geltendmachung von Verlusten aus Pensionskassen-Pensionen

Wenn mit der gewünschten steuerlichen Geltendmachung von Verlusten aus Pensionskassen-Pensionen gemeint ist, dass die Differenz zwischen der zum Zeitpunkt des Abschlusses des Pensionskassenvertrages in Aussicht gestellten monatlichen Pensionskassen-Pension und der tatsächlich ausgezahlten monatlichen Pensionskassen-Pension bei den Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit im Sinne des § 25 EStG als jährlicher Verlust berücksichtigt wird, der das steuerliche Einkommen vermindert, wird dazu Folgendes angemerkt: Die Berechnung der Pension zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses beruht auf Ertragsannahmen der Pensionskasse, denen eine prognostizierte Entwicklung der Kapitalmärkte zugrunde gelegt wird. Da diese Berechnungen auf Annahmen beruhen, kann die tatsächliche Pensionsleistung von der in Aussicht gestellten abweichen. Dies auch

deshalb, weil zwischen Vertragsabschluss und dem erstmaligen Bezug einer Pension meist ein langer Zeitraum liegt. Zu den Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit zählt allerdings nur jener Betrag, der auch tatsächlich zugeflossen ist. Wenn nur ein geringerer Bezug aus einer Pensionskasse ausbezahlt wird, wird auch nur ein geringerer Bezug versteuert.

Bezüge aus einer Pensionskasse stellen gemäß § 25 Abs 1 Z 2 lit a EStG 1988 Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit dar. Die Bezüge enthalten auch einen Anteil der von der Pensionskasse erwirtschafteten Kapitalerträge. Wenn dieser Anteil geringer ausfällt, wirkt sich das auf den monatlichen Pensionsbezug aus. Diesen Bezug durch einen „Verlust aus der Pensionskassen-Pension“ noch zusätzlich zu verringern, widerspricht dem Zuflussprinzip im Einkommensteuerrecht. Es würde damit zudem steuerlich zu einer doppelten Berücksichtigung von „Verlusten“ kommen.

2. Steuerfreie Auszahlung der PK-Pensionen aus versteuerten Arbeitnehmerbeiträgen und nach § 48a und § 48b PKG umgewandelten Arbeitgeberbeiträgen

Bei Altersvorsorgeprodukten der betrieblichen Altersvorsorge werden die Einzahlungsphase, die Veranlagungsphase und die Auszahlungsphase unterschieden. Für diese drei Phasen sind abhängig vom jeweiligen Produkt unterschiedliche steuerliche Begünstigungen vorgesehen. Diese drei Phasen sind daher in ihrer Gesamtheit zu sehen, damit es nicht zu Verzerrungen oder systemwidrigen Vor- oder Nachteilen für die Steuerpflichtigen kommt.

Im Zusammenhang mit den angeregten Gesetzesänderungen bei Pensionskassenpensionen (zweite Säule) sind u.a. folgende Rechtsgrundlagen von Bedeutung: In der Einzahlungsphase zählen gemäß § 26 Z 7 lit a EStG 1988 Beitragsleistungen des Arbeitgebers für seine Arbeitnehmer an eine Pensionskasse im Sinne des Pensionskassengesetzes nicht zu den Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit. Pensionskassenbeiträge sind gemäß § 4 Abs. 4 Z 2 lit a EStG beim Arbeitgeber Betriebsausgaben. Beiträge des Arbeitnehmers an Pensionskassen sind gemäß § 18 Abs. 1 Z 2 4. TS EStG 1988 als Sonderausgaben absetzbar (wenn der der Zahlung zugrundeliegende Vertrag vor dem 1.1.2016 abgeschlossen wurde). Alternativ kann eine Prämie (Prämienbegünstigte Pensionsvorsorge § 108a EStG) in Anspruch genommen werden. Der Vollständigkeit halber sei angemerkt, dass für Pensionskassen auch in der Veranlagungsphase Befreiungen bei der Kapitalertragsteuer und bei der Körperschaftsteuer bestehen. In der Auszahlungsphase ist gemäß § 25 Absatz 1 Z 2 lit a sublit aa EStG 1988 jener Teil der Pensionsleistungen, der auf vom Arbeitnehmer eingezahlte Beiträge entfällt, nur mit 25% steuerlich zu erfassen, die restlichen 75% bleiben steuerfrei. Dies gilt unabhängig davon, ob und in welchem Umfang die Beiträge in der Einzahlungsphase als Sonderausgaben berücksichtigt wurden. Wurde eine Prämie (nach § 108a EStG) in Anspruch genommen sind Leistungen der Pensionskasse, soweit sie auf Beiträge gem. § 108a

EStG entfallen, steuerfrei. Die erwähnte Doppelbesteuerung kann daher in dem Zusammenhang nicht erblickt werden.

Eine steuerfreie Auszahlung von Pensionskassenpensionen und zusätzlich eine Berücksichtigung eines fiktiven Verlustes zwischen der in Aussicht gestellten Pension und der tatsächlich ausbezahlten Pension, würde jedenfalls eine Mehrfachbegünstigung bedeuten.

3. Optionale Vorwegbesteuerung der Deckungsrückstellung mit dem Halbsteuersatz und anschließend steuerfreier Auszahlung der Pensionskassen-Pension als Dauerrecht für alle Leistungsberechtigten.

Im Jahr 2012 wurde ein befristetes Konzept einer Vorwegbesteuerung der Deckungsrückstellung verbunden mit einer Steuerbegünstigung für die Pensionszahlungen umgesetzt. Die Inanspruchnahme erfolgte auf freiwilliger Basis auf Antrag der Berechtigten und unter Einbindung der Pensionskassen. Trotz der Vorteilhaftigkeit für die Betroffenen blieb die Inanspruchnahme zahlenmäßig überschaubar. Vermutlich auch deshalb, weil die Abschätzung der betraglichen Auswirkungen für den Einzelnen kompliziert und zufallsabhängig waren (z.B. vom tatsächlichen Todeszeitpunkt abhängen). Diese Gründe für die Nichtinanspruchnahme gelten auch bei dem erneuten Versuch der Einführung eines Modells der Vorwegbesteuerung. Zusätzlich ist als generelles Argument gegen ein System der Vorwegbesteuerung aus systematischer Sicht anzuführen, dass das Risiko einer kapitalgedeckten Vorsorge von der Allgemeinheit der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler übernommen würde während die Chance auf überproportionale Erträge gegenüber dem Umlageverfahren erhalten bleibt. Auch budgetäre Gründe sprechen dagegen, weil es nach anfänglichen Mehreinnahmen zu Mindereinnahmen in beträchtlichem Ausmaß kommen würde. So gesehen stellte die Einführung des vorgeschlagenen Systems eine weitere Hypothek für viele Folgejahre dar.

4. Wiedereinführung der im Pensionskassengesetz bis 2003 gültigen Mindestertragsgarantie

Der Mindestertrag wurde 2005 nicht abgeschafft, sondern von einem Zuschuss auf die Deckungsrückstellung auf einen Zuschuss auf die Pensionsleistung umgestellt und begleitend die Finanzierung über die Dotierung der Mindestertragsrücklage sichergestellt. Da die Pensionskasse als einzige Ertragsquelle die Verwaltungskosten hat, wurde letztendlich diese Rücklage über Verwaltungskosten finanziert. Es ist aber vertraglich möglich, auf den Mindestertrag zu verzichten, dies wurde von der überwiegenden Mehrzahl der Begünstigten auch wahrgenommen, da die Kosten dafür nicht übernommen werden wollten. Die nunmehrige Regelung wurde auch einem Gesetzesprüfungsverfahren durch den VfGH

unterzogen und als verfassungskonform beurteilt. Eine „Rückkehr“ zur gesetzlichen Regelung des Mindestertrages vor 2005 ist jedenfalls nicht möglich, da insb. die Finanzierung mit der alten Regelung nicht sichergestellt war. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass der Mindestertrag für die Periode 2015-19 -0,66% beträgt und somit keine Absicherung vor Pensionskürzungen darstellt.

5. Optionaler Verzicht auf die Dotierung der Schwankungsrückstellung durch Leistungsberechtigte als Dauerrecht.

Die Schwankungsrückstellung ist ein Instrument, das einerseits bei der Bewertung zum Tageswert die Kursschwankungen und somit nicht realisierte Kursgewinne oder –Verluste und andererseits die Gewinne bzw. Verluste aus dem versicherungstechnischen Ergebnis ausgleichen soll. Der Verzicht führt dazu, dass diese Veränderungen sofort auf die Pensionsleistung durchschlagen. Aus ho. Sicht wird dies nur von den Leistungsberechtigten gewünscht, die von den szt. Übertragungen (s.o.) betroffen sind. Langfristig ist diese Forderung abzulehnen und bei den jetzt zulässigen Rechnungszinssätzen auch nicht notwendig.

6. Verbesserung der Kostentransparenz, insbesondere der Veranlagung - Aufschlüsselung der Gesamtkostenquote

Das PKG sieht bereits jetzt umfangreiche Informationspflichten vor, die auch das Ergebnis der Evaluierung aus den Jahren 2007-12 sind. Diese Informationspflichten gehen auch über jene Vorgaben, die die Richtlinie (EU) 2016/2341 über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung vorsieht, hinaus. Im Übrigen ist auch davon auszugehen, dass die Pensionskassen Anfragen von Anwartschafts- und Leistungsberechtigten „konsumentenfreundlich“ beantworten werden, sofern dies nicht mit unverhältnismäßig großem Aufwand verbunden ist. Aus ho. Sicht erscheint daher eine Ausweitung der Informationspflichten nicht erforderlich, es ist auch davon auszugehen, dass auch danach noch einzelne weitere Begehrlichkeiten vorgebracht werden.

7. Einbindung der Pensionskassen-Berechtigten in den Konsumentenschutz bzw. Schaffung einer Ombudsstelle

Die Errichtung einer Ombudsstelle könnte jederzeit außerhalb des gesetzlichen Rahmens erfolgen, einer PKG-Regelung sollte mangels entsprechender Verbindlichkeit nicht nähergetreten werden.

8. Vertretung der Leistungsberechtigten im Aufsichtsrat

Die Anzahl der Aufsichtsräte wird nach § 27 PKG mit 6-12 Vertretern des Grundkapitals und einer um zwei verminderten Zahl der Vertreter der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten festgelegt. Die Vertreter der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten haben auch die gleichen Rechte wie die Vertreter des Grundkapitals. Zusätzlich kann auch der Betriebsrat der Pensionskasse einen Vertreter in den Aufsichtsrat entsenden. Es erscheint somit eine nahezu ausgewogene Besetzung sichergestellt, die bisher auch nicht bemängelt wurde. Die Vertreter der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten sind von diesen zu wählen, das PKG sieht keine Vorgaben für bestimmte Gruppen vor, d.h. es könnten auch nur Vertreter aus dem Kreis der Leistungsberechtigten gewählt werden.

27. März 2020

Für den Bundesminister:

Mag. Heidrun Zanetta

Elektronisch gefertigt