



Der Präsident

per E-Mail: [finanzausschuss@bundestag.de](mailto:finanzausschuss@bundestag.de)

Deutscher Bundestag

Herrn Eduard Oswald, MdB

Vorsitzender des Finanzausschusses

Platz der Republik 1

11011 Berlin

29. Mai 2006

**Az.: 21-08-099-01/06 – S 08/06**

Pi/AT/Wi

## **Gesetzesentwurf eines Steueränderungsgesetzes 2007**

Sehr geehrter Herr Oswald,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Steueränderungsgesetz 2007 Stellung nehmen zu können.

### **I. Zuschlag auf die Einkommensteuer für Spitzenverdiener**

Ab dem Veranlagungsjahr 2007 zahlen Steuerpflichtige mit einem zu versteuernden Einkommen ab 250.001 € (bei Zusammenveranlagung: 500.001 €) einen Zuschlag zur Einkommensteuer in Höhe von 3% (§ 32a Abs. 1 Nr. 5 EStG-E). Gewinneinkünfte sind in die Berechnung nicht einzubeziehen (§ 32c EStG-E). Damit sind, entgegen dem ursprünglichen Gesetzesvorschlag, auch Einkünfte aus selbstständiger Tätigkeit und aus Land- und Forstwirtschaft von der Zuschlagsbesteuerung ausgenommen. Dies ist zu begrüßen.



Allerdings beseitigt diese Einschränkung des Anwendungsbereichs der Vorschrift nicht die verfassungsrechtlichen Zweifel an der Regelung, denn es wird weiterhin zwischen Gewinneinkünften und „Privateinkünften“ unterschieden. Eine vergleichbare Differenzierung zwischen gewerblichen und nicht-gewerblichen Einkünften war auch Grundlage der mittlerweile gestrichenen Vorschrift § 32c EStG a.F. Hierzu hatte der Bundesfinanzhof bereits 1999 seine verfassungsmäßigen Zweifel in einem Vorlagebeschluss an das Bundesverfassungsgericht formuliert (X-R-171/96). Erlangt § 32a Abs. 1 Nr. 5 EStG-E i.V.m. § 32c EStG-E tatsächlich Gesetzeskraft, würden die politischen Entscheidungsträger die verfassungsrechtlichen Zweifel sehenden Auges ignorieren. Eine Vielzahl von Rechtsstreitigkeiten wäre vorprogrammiert. Die Begrenzung des zeitlichen Anwendungsbereichs auf das Veranlagungsjahr 2007 ändert nichts an dieser Einschätzung. Wir fordern deshalb, auf die Einführung von § 32a Abs. 1 Nr. 5 EStG-E zu verzichten.

Neben den verfassungsrechtlichen sprechen aber auch noch andere Gründe gegen § 32a Abs. 1 Nr. 5 EStG-E. Von der in Rede stehenden Vorschrift geht eine völlig falsche Signalwirkung aus. Die Leistungsträger, die sowieso einen Großteil des Steueraufkommens generieren, werden bestraft. Damit wird ein leistungsfeindliches Klima geschaffen. Denn nicht die Vermögenden selbst werden belastet, sondern die Steuerpflichtigen, die Einkünfte beziehen. Zielgruppe sind damit insbesondere Arbeitnehmer in Leitungsfunktionen. Ob der allseits beklagten Abwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte damit Einhalt geboten werden kann, ist doch mehr als fraglich. Zudem wird durch § 32a Abs. 1 Nr. 5 EStG-E eine negative Erwartungshaltung erzeugt. Die Teile der Bevölkerung, die bislang nicht zur Zielgruppe des Steuerzuschlags gehören, gehen davon aus, dass sie die Nächsten sein werden, die eine Steuererhöhung treffen wird. Sie werden also ihre Konsumneigung weiter verringern. Ökonomisch kann der Steuerzuschlag also fatale Folgen haben. Der Verdacht liegt nahe, dass all diese negativen Wirkungen und auch der relativ geringe Aufkommenseffekt (2007: 127 Mio. €) nur in Kauf genommen werden, um bestimmte politische Kreise zu befriedigen. Zu einem solchen symbolischen Akt sollte das Einkommensteuerrecht aber nicht missbraucht werden. § 32a Abs. 1 Nr. 5 EStG-E ist deshalb abzulehnen.



## **II. Absenkung der Altersgrenze für die Gewährung von Kindergeld/kindbedingten Steuerfreibeträgen**

Die Entscheidung, die Altersgrenze für die Gewährung von Kindergeld bzw. die Berücksichtigung von kindbedingten Steuerfreibeträgen von 27 auf 25 Jahre abzusenken, ist aus steuersystematischen Gründen nicht zu beanstanden.

## **III. Beschränkung der Entfernungspauschale auf Fernpendler**

Der Gesetzentwurf sieht vor, den im geltenden Recht möglichen Abzug von Erwerbsaufwendungen für die Fahrten zwischen Wohnung und Arbeits-/Betriebsstätte aufzuheben. Nur noch für Wegstrecken über 20 km soll, als Härtefallregelung ausgestaltet, eine Entfernungspauschale von 0,30 € **wie** Werbungskosten abgezogen werden können. Die Abschaffung der Entfernungspauschale für Nahpendler verletzt das Prinzip der Besteuerung nach der finanziellen Leistungsfähigkeit, dem das Bundesverfassungsgericht Verfassungsrang eingeräumt hat. Das Prinzip der finanziellen Leistungsfähigkeit wird anhand des subjektiven und des objektiven Nettoprinzips bestimmt. Danach darf der Einkommensteuer nur der Unterschiedsbetrag zwischen Erwerbseinnahmen und betrieblich oder beruflich veranlassten Erwerbsaufwendungen unterliegen.

Es fehlt zwar bisher an einer Festlegung des Bundesverfassungsgerichts, ob das objektive Nettoprinzip als Unterfall des Prinzips der finanziellen Leistungsfähigkeit verfassungsrechtlich geboten ist, doch hatte dies bislang auch wenig Anlass, darüber zu entscheiden. Bisher war es eine Grundentscheidung des Steuergesetzgebers, die steuerrechtlich erhebliche Berufssphäre nicht erst am „Werkstor“ beginnen zu lassen. Dies soll sich durch das Steueränderungsgesetz 2007 ändern.

Das Bundesverfassungsgericht stellt in seiner Entscheidung vom 4.12.2002 (2 BvR 40/98, 2 BvR 1735/00) fest, dass es für die verfassungsrechtlich gebotene Besteuerung nach der finanziellen Leistungsfähigkeit neben der Unterscheidung der privaten oder beruflichen Veranlassung auch auf die „Unterscheidung zwischen freier oder beliebiger Einkommensverwendung einerseits und zwangsläufigem, pflichtbestimmten Aufwand andererseits“ ankomme (Rn. 56).



Trotz des geplanten Systemwechsels, wonach Mobilitätskosten nicht mehr als Werbungskosten zu behandeln sind, muss sich der Gesetzgeber fragen lassen, ob er die vom Bundesverfassungsgericht festgelegten Prinzipien der Besteuerung nach finanzieller Leistungsfähigkeit beachtet. Es ist häufig keinesfalls der freien Einkommensverwendung zuzurechnen, wenn einem Arbeitnehmer Aufwendungen für die Fahrt zu Arbeit entstehen. Schließlich kann nicht jeder Arbeitnehmer in unmittelbarer Umgebung der Arbeitsstätte wohnen. Deutlicher wird die Problematik bei berufstätigen Ehepaaren, die an unterschiedlichen Orten arbeiten und eine gemeinsame Wohnung unterhalten; oder bei Berufstätigen, die mehrere Beschäftigungsverhältnisse eingegangen sind und deshalb von einer Arbeitsstätte zur anderen pendeln. Für diese Gruppen entstehen die Kosten für die Fahrt zur Arbeit zwangsläufig und keinesfalls auf Grund privater Interessen. Auf Grund der angespannten Lage am Arbeitsmarkt und der dadurch erforderlichen Mobilität der Arbeitnehmer ist für eine Vielzahl von Fällen von zwangsläufig entstehenden Mobilitätskosten auszugehen.

Damit widerspricht die Streichung der Pendlerpauschale für alle „Nahpendler“ den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts und wird die Gerichte in den nächsten Jahren beschäftigen. Auf Grund der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist nicht ausgeschlossen, dass die Neuregelung für verfassungswidrig erklärt wird. Dieses Haushaltsrisiko sollte im Hinblick auf die geplanten Einsparungen berücksichtigt werden. Alles in allem wäre es sinnvoller, die angestrebten Einsparungen zumindest teilweise durch eine gleichmäßige Kürzung der Pauschale zu erreichen.

#### **IV. Weitere Punkte**

##### **1. Arbeitszimmer**

Die geplante Neufassung des § 4 Nr. 6b EStG zum Arbeitszimmer wird in der Praxis erhebliche Abgrenzungsschwierigkeiten bereiten. Die bisherige Möglichkeit, bei über 50%iger Nutzung des Arbeitszimmers für betriebliche/berufliche Zwecke einen begrenzten Abzug zuzulassen, wird gestrichen. Stattdessen ist ein Abzug der Erwerbsaufwendungen nur noch zugelassen, wenn das Arbeitszimmer den Mittelpunkt der gesamten betrieblichen oder beruflichen Betätigung bildet. Diese Regelung ist auch im aktuellen Einkommensteuerrecht enthalten und hat die Finanzgerichtsbarkeit bereits im erheblichen Maße beschäftigt. Es ist zu befürchten, dass die



Rechtsstreitigkeiten über die Frage, ob das Arbeitszimmer den Mittelpunkt der Erwerbstätigkeit bildet, noch zunehmen werden, wenn dies die einzige Möglichkeit zum Abzug ist. Dass die Thematik des häuslichen Arbeitszimmers dadurch weniger streitanfällig wird, ist nicht zu erwarten.

## **2. Absenkung des Sparerfreibetrags**

Die Absenkung des Sparerfreibetrags wird zu erhöhtem Aufwand bei der Veranlagung führen. Die Anlage zur Erklärung der Kapitaleinkünfte ist derart kompliziert, dass es selbst Steuerexperten erhebliche Anstrengung bereitet, diese ordnungsgemäß auszufüllen. Durch die Absenkung des Sparerfreibetrages werden sich wieder mehr Steuerpflichtige und Finanzbeamte mit dem Formular befassen müssen. Sinnvoller wäre es, die Absenkung des Sparerfreibetrages mit der Einführung einer Abgeltungssteuer auf Kapitalerträge zu verbinden.

## **3. Fehlende Änderungsvorschrift zur verdeckten Gewinnausschüttung**

Seit Einführung des Halbeinkünfteverfahrens durch das Steuersenkungsgesetz vom 23. Oktober 2000 stellen verdeckte Gewinnausschüttungen aus verfahrensrechtlichen Gründen ein Risiko für die materielle Richtigkeit der Steuerbescheide der betroffenen Gesellschafter dar. Wenn nachträglich, zum Beispiel durch Betriebsprüfungen bei der Gesellschaft, festgestellt wird, dass eine verdeckte Gewinnausschüttung an den Gesellschafter vorlag, erhöht diese den Gewinn der Gesellschaft. Der Gesellschafter hat die verdeckte Gewinnausschüttung allerdings in Unkenntnis dieser Umstände nicht als Einkünfte aus Kapitalvermögen versteuert (wie es richtigerweise der Fall wäre), sondern einer anderen Einkunftsart zugeordnet. Damit kann er für die Einkünfte nicht das Halbeinkünfteverfahren in Anspruch nehmen, da sein Steuerbescheid häufig bereits lange vor der Betriebsprüfung bei der Gesellschaft bestandskräftig geworden ist.

Der damalige Bundesfinanzminister Hans Eichel hatte im Sommer 2005 dem Deutschen Steuerberaterverband eine Lösung des Problems in den ersten steuerlichen Gesetzesvorhaben der Legislaturperiode zugesagt. Inzwischen haben mehrere steuerliche Gesetzesvorhaben den Deutschen Bundestag passiert und ein Steueränderungsgesetz 2007 liegt vor, ohne dass die angekündigte Neuregelung enthalten ist.



Der Deutsche Steuerberaterverband fordert den Gesetzgeber deshalb auf, endlich eine eigenständige Berichtigungsvorschrift für die Steuerbescheide der Gesellschafter, die Empfänger einer verdeckten Gewinnausschüttung sind, in die Abgabenordnung aufzunehmen.

Mit freundlichen Grüßen

gez. StB/vBP Jürgen Pinne