



Präsidium des Bundes der Steuerzahler e.V.

10117 Berlin, Französische Str. 9-12, ☎ 030 / 25 93 96 0

Stellungnahme zur Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 8.12.2005 zum „Entwurf eines Gesetzes zum Einstieg in ein steuerliches Sofortprogramm“ – Drucksache 16/105, zum „Entwurf eines Gesetzes zur Beschränkung der Verlustverrechnung im Zusammenhang mit Steuerstundungsmodellen“ – Drucksache 16/107 sowie zum „Entwurf eines Gesetzes zur Abschaffung der Eigenheimzulage“ – Drucksache 16/108.

I. Allgemeines

Im zurückliegenden Wahlkampf wurde noch von einer großen und das Steuerrecht modernisierenden Reform gesprochen. Durch den Abbau von Steuervergünstigungen sollte das Steuerrecht vereinfacht und mit dem hierdurch gewonnenen finanziellen Spielraum die Senkung des Einkommensteuertarifs finanziert werden. Im Koalitionsvertrag findet sich hierzu kein Wort mehr. Der Hebel wurde umgelegt. Statt Abbau von Vergünstigungen zur Finanzierung einer Steuerreform heißt es jetzt: Abbau von Vergünstigungen zur Sanierung der Haushalte. Dabei handelt es sich bei vielen der zur Abschaffung bzw. Reduzierung anstehenden Regelungen in Wirklichkeit nicht um Steuervergünstigungen, sondern um dem Steuerzahler zustehende Abzugsbeträge, auf deren Berücksichtigung er in einem gerechten und modernen Steuersystem Anspruch hat.

Fatal ist, dass dabei auch das allgemein anerkannte Leitmotiv „Niedrige Steuersätze - wenige Ausnahmen“ einseitig zu Lasten der Steuerzahler ausgelegt wird. Das Junktim zwischen Verbreiterung der Bemessungsgrundlage bei gleichzeitiger nachhaltiger Steuersenkung wird nicht eingehalten. Maßnahmen zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage stehen aber wegen der nach wie vor zu hohen Abgabenlastung von Bürgern und Unternehmen in einem unverzichtbaren Zusammenhang mit einer ent-

sprechenden Senkung der Steuersätze. Mit den vorliegenden Gesetzentwürfen käme es aber durch die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage zu einer Vielzahl von Verschärfungen, ohne das gleichzeitig eine Absenkung der Steuersätze erfolgt.

Durch die Streichung steuerlicher Abzugsmöglichkeiten und den geplanten Steuersatzanhebungen ergeben sich massive Steuererhöhungen. Dies ist der völlig falsche Weg. Steuererhöhungen entziehen Bürgern und Unternehmen finanzielle Mittel, die zur Stärkung der Nachfrage und der Investitionstätigkeit und somit zur Schaffung von Arbeitsplätzen dringend benötigt werden. Steuererhöhungen können auch nicht mit dem Hinweis auf eine gegenüber den Vorjahren niedrigeren Steuerquote gerechtfertigt werden. Vielmehr muss die gesamte Belastung mit Steuern und Sozialabgaben betrachtet werden. Diese ist nach wie vor zu hoch. Nach Berechnungen des Karl-Bräuer-Instituts des Bundes der Steuerzahler liegt die Einkommensbelastungsquote bei 51,5 Prozent. Damit ist die Grenze der Belastbarkeit der Steuer- und Beitragszahler überschritten.

Ein entscheidender Mangel der steuer- und finanzpolitischen Maßnahmen der neuen Bundesregierung besteht darin, dass die Sanierung der Staatsfinanzen nicht über Einsparungen in den öffentlichen Haushalten, sondern über Steuererhöhungen erfolgen soll. Er wird verkannt, dass die Finanzierungsprobleme in den öffentlichen Haushalten ihren Grund nicht auf der Einnahmen-, sondern auf der Ausgabenseite haben. Wir zahlen nicht zu wenig Steuern, die öffentliche Hände geben zu viel aus. Die Steuereinnahmen sprudeln kräftig. Im nächsten Jahr wird bei den Steuereinnahmen nach Verrechnung des Kindergeldes und der Eigenheimzulage die 500-Milliarden-Euro-Schallmauer überschritten. Die Sanierung der Staatsfinanzen muss über Einsparungen in den öffentlichen Haushalten erfolgen. Dies wird auch von der OECD gefordert.

Im Hinblick auf die notwendige Steuervereinfachung werden die Erwartungen ebenfalls nicht erfüllt. Zwar kann es durch die Streichung von Lenkungs- und Ausnahmebestimmungen zu gewissen Vereinfachungen kommen. Dem stehen jedoch neue komplizierte Regelungen gegenüber. Hierzu gehört z.B. die verlangte Aufteilung der Steuerberatungskosten in „private“ und einkunftsbezogene Beratungskosten. Dies ist in der Praxis in vielen Fällen kaum möglich. Nach welchem Verhältnis soll zum Beispiel der Kauf eines PC-Steuerprogramms oder eines Steuerfachbuches aufgeteilt werden?

Gegen einzelne Maßnahmen bestehen zum Teil erhebliche rechtliche Bedenken. Auseinandersetzungen vor den Gerichten sind damit vorprogrammiert. So gibt es ernsthafte

Zweifel, ob bestimmte Maßnahmen mit der Verfassung in Einklang stehen. Das betrifft z.B. die Anwendungsregelungen im Zusammenhang mit der Abschaffung der Verlustverrechnung bei so genannten Steuerstundungsmodellen. Hier kommt es unserer Ansicht nach zu einer unzulässigen Rückwirkung. Mit der rein fiskalisch begründeten Streichung der Freibeträge für Entlassungsabfindungen droht eine kumulationsbedingte Überbesteuerung dieser Einkünfte. Des Weiteren kommt es infolge der geplanten Streichung des steuerlichen Abzugs von „privaten“ Steuerberatungskosten zu einer nicht zu rechtfertigenden Ungleichbehandlung zwischen einkunftsbezogenen und nicht einkunftsbezogenen Steuerberatungskosten. Steuerberatungskosten sind insgesamt zwangsläufig und müssen demzufolge auch in voller Höhe zum Abzug zugelassen werden.

II. Einzelpunkte

(1) Streichung des Sonderausgabenabzugs für Steuerberatungskosten, § 10 Abs. 1 Nr. 6 EStG

Geplant ist, die derzeitige Regelung, wonach Kosten für eine Steuerberatung als Sonderausgaben abziehbar sind, zu streichen.

Die Streichung dieser bewährten Abzugsvorschrift wird vom Bund der Steuerzahler strikt abgelehnt. Der Abzug von Steuerberatungskosten als Sonderausgaben ist sachgerecht und dient der Steuervereinfachung. Die von den Regierungsfractionen vorgebrachte Begründung, die Abschaffung des Sonderausgabenabzuges selbst sei eine Vereinfachung des Steuerrechts, ist nicht nachvollziehbar.

Die Steuerzahler sind künftig in jedem Fall gezwungen, die Kosten der Steuerberatung in einen als Werbungskosten bzw. Betriebsausgaben abziehbaren Teil sowie in einen so genannten privaten, nicht abziehbaren Teil aufzuteilen. Dies gilt in der Praxis nicht nur für die Kosten eines Steuerberaters oder Anwalts, sondern auch für Fahrtkosten zum Berater, für Kosten für steuerliche Fachliteratur, für steuerliche PC-Programme oder für die Kosten einer Mitgliedschaft in einem Lohnsteuerhilfeverein. Es ist nicht ersichtlich, wie diese Aufteilungspflicht im Ergebnis zu einer Steuervereinfachung beitragen soll. Hinzu kommt, dass die Abschaffung des Sonderausgabenabzuges zu vermehrten Streitigkeiten mit den Finanzbehörden über die Aufteilungsquote/Schätzung des nicht berücksichtigungsfähigen „Privatanteils“ und deutlich höheren Bürokratieaufwand für Steuerzahler und Finanzbehörden führen wird. Zwar sind auch schon heute Bera-

tungskosten im Wege der Schätzung grundsätzlich aufzuteilen. Allerdings nur insoweit, als die Kosten 520 Euro überschreiten.

Gegen die Abschaffung des Sonderausgabenabzugs von Steuerberatungskosten bestehen auch rechtliche Bedenken. Sonderausgaben sind private Ausgaben, die zwar nicht in wirtschaftlichem Zusammenhang mit Einkünften stehen, die aber wegen ihrer Zwangsläufigkeit die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Steuerzahlers mindern und deshalb zum Abzug zuzulassen sind. Hierzu gehören auch die „privaten“ Steuerberatungskosten. Denn Steuerberatungskosten sind für den fachlich nicht versierten Steuerzahler unvermeidbare Aufwendungen, denen er sich aufgrund der immensen Komplexität des Steuerrechts und seiner strafbewehrten steuerlichen Erklärungs- und Auskunftspflichten nicht entziehen kann. Erschwerend kommt hinzu, dass weder die Fraktion der SPD, noch die Fraktionen von CDU/CSU vorhaben, das Steuerrecht grundlegend zu vereinfachen. Gerade die Unübersichtlichkeit hatte aber den Gesetzgeber bei Einführung des Sonderausgabenabzugs im Jahre 1965 bewogen, alle Kosten im Zusammenhang mit dem Besteuerungsverfahren zum Abzug zuzulassen. Da das Steuerrecht seitdem nicht einfacher, sondern viel komplizierter geworden ist, sehen wir keinen Grund, der die Abschaffung des Sonderausgabenabzugs von Steuerberatungskosten rechtfertigen könnte.

Zudem entscheidet künftig die Summe der übrigen Werbungskosten, ob sich die Kosten steuerlicher Beratung überhaupt steuermindernd auswirken. Liegen die abzugsfähigen Kosten zusammen mit anderen Werbungskosten unter dem für nichtselbstständig Beschäftigte geltenden Arbeitnehmer-Pauschbetrag von derzeit 920 Euro, sind Beratungskosten im Ergebnis überhaupt nicht mehr abzugsfähig.

(2) Wegfall der Steuerfreiheit von Entlassungsabfindungen/Übergangsgeldern, § 3 Nr. 9 und Nr. 10 EStG

Die begrenzten Steuerbefreiungen für Abfindungen, die an Arbeitnehmer aufgrund der Beendigung eines Dienstverhältnisses gezahlt werden, sowie für Übergangsgelder aufgrund der Entlassung aus einem Dienstverhältnis sollen entfallen.

Im Rahmen einer umfassenden Steuerreform mit nachhaltigen Tarifsenkungen und einer durchgreifenden Vereinfachung des Steuerrechts sind auch die Steuerbefreiungen des § 3 EStG zur Disposition zu stellen. Allerdings sollte man sich bei den in §§ 3, 3b

EStG enthaltenen zahlreichen Sonderregelungen vor dem Vorurteil hüten, eine blinde Streichung dieser Tatbestände diene stets der Steuervereinfachung und der Steuergerechtigkeit. Bei näherer Betrachtung zeigt sich, dass die begrenzte Steuerfreiheit von Abfindungszahlungen und Übergangsgeldern durchaus ihre systematische Rechtfertigung hat, die nicht mit dem lapidaren Hinweis auf die Notwendigkeit eines Abbaus von Steuervergünstigungen vom Tisch gewischt werden kann. Zwar steigt die Leistungsfähigkeit des Steuerzahlers aufgrund von Abfindungszahlungen grundsätzlich an. Bei solchen Zahlungen kommt es allerdings zu einer Zusammenballung von Einnahmen in einem Betrag. Ihrem Zweck nach handelt es sich bei Abfindungszahlungen, die aufgrund der Beendigung eines Arbeitsverhältnisses oder der Entlassung aus einem Dienstverhältnis gezahlt werden, um Leistungen, die für mehrere Veranlagungszeiträume gezahlt werden. Die Besteuerung des Gesamtbetrags würde in Verbindung mit dem progressiven Einkommensteuertarif insoweit zu überhöhten Belastungen führen, die der Steuergerechtigkeit und dem Grundsatz einer Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit zuwider laufen.

Damit sich keine kumulations- und inflationsbedingte Überbesteuerung bei Entlassungsabfindungen ergeben, ist eine ermäßigte Besteuerung geboten. Bereits beim geltenden Recht bestehen Zweifel, ob die ermäßigte Besteuerung mit den Steuerfreibeträgen und der Anwendung der so genannten Fünftelregelung ausreichend ist. Mit der geplanten Abschaffung der Steuerfreibeträge werden diese Zweifel verstärkt.

Unserer Ansicht nach sollte daher im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens die Einführung des „halben“ Steuersatzes (seit 2004: 56 v.H.) an Stelle der Fünftelregelung - analog der ermäßigten Besteuerung von Gewinnen aus einer Betriebsaufgabe/-veräußerung - geprüft werden. Diese bis 1999 auch für die Besteuerung von Abfindungszahlungen geltende Regelung würde eine sachgerechtere Besteuerung gewährleisten und eine Gleichbehandlung von Zahlungen an Arbeitnehmer mit der Besteuerung von Betriebsaufgabegewinnen Selbstständiger herbeiführen.

(3) Wegfall der Steuerfreiheit von Heirats- und Geburtsbeihilfen, § 3 Nr. 15 EStG

Die begrenzte Steuerfreiheit von Zuwendungen des Arbeitgebers an Arbeitnehmer anlässlich der Eheschließung oder der Geburt eines Kindes soll entfallen.

Auch hier gilt das grundsätzliche Junktim, dass der Abbau von Steuerfreibeträgen oder steuerlichen Abzugsmöglichkeiten nur dann erfolgen darf, wenn gleichzeitig die Steuer-

tarife abgesenkt werden. Ansonsten stellen solche Maßnahmen nichts anderes als Steuererhöhungen für die Betroffenen dar. Es sollte auch berücksichtigt werden, dass die Steuerfreiheit aus sozialpolitischen Gründen zur steuerlichen Förderung von Familien beiträgt. Zusammen mit der geplanten – zwar nicht in diesem Gesetzentwurf, aber von der Großen Koalition geplanten Beschränkung der Anspruchsdauer auf Kindergeld oder Kinderfreibeträge – bedeutet die Streichung der Steuerfreiheit eine weitere steuerliche Belastung von Familien und steht im Widerspruch zum erklärten Ziel der Großen Koalition, Familien stärker fördern zu wollen.

(4) Abschaffung der Eigenheimzulage und der degressiven Abschreibungsbedingungen für den Mietwohnungsbau, Eigenheimzulagengesetz, § 7 Abs. 5 EStG

Die Förderung von Wohneigentum soll für Neufälle ab dem 1.1.2006 ganz entfallen. Gleichzeitig soll für im Inland belegene, nach dem 31.12.2005 errichtete oder erworbene Gebäude, die degressive AfA entfallen. Derartige Gebäude können dann nur noch in gleichbleibenden Jahresbeträgen abgeschrieben werden.

Die vorgesehene vollständige Streichung der Eigenheimzulage sowie der degressiven AfA für Gebäude werden erhebliche negative Auswirkungen auf die heimische Bauwirtschaft haben. Um dies zu verhindern, halten wir es für geboten, die Einschränkungen bei der Förderung von Eigenheimen und Mietwohnungen mit einer allgemeinen Senkung der Steuersätze zu verbinden. Zumindest sollte die Förderung von Wohneigentum nicht abrupt enden, sondern schrittweise auslaufen, indem beispielsweise die Höchstförderung begrenzt und die Zulage bei höheren Einkommen abgeschmolzen wird. Denkbar ist auch, die Einkunftsgrenzen für den Anspruch auf die Eigenheimzulage abzusenken und die Förderhöchstbeträge von Jahr zu Jahr zu reduzieren. Dies würde insbesondere der Bauwirtschaft Zeit geben, sich auf die geänderte Förderung der Wohneigentumsbildung einzustellen.

Auch die Abschaffung der Möglichkeit zur degressiven Abschreibung von Mietwohnungsbauten würde die Baubranche stark belasten. Die degressive AfA, die in den vergangenen Jahren bereits mehrfach geändert worden war, sollte daher für eine kurze Übergangszeit fortgeführt werden. Dies ist u.E. auch geboten, weil durch die kurzfristige Abschaffung der degressiven AfA die betroffenen Steuerzahler in ihrer Dispositionsfreiheit erheblich eingeschränkt werden. Eine verlässliche und planbare Steuerpolitik, die sich auch an den Interessen der Steuerzahler ausrichtet, sieht anders aus. Investitions-

vorhaben sind meist mittel- oder langfristig ausgelegt. Es darf bezweifelt werden, ob wenige Wochen bis zum Inkrafttreten der Änderungen genügen, entsprechende Dispositionen der Betroffenen zurückzunehmen. Insoweit berührt die Änderung der Abschreibungsregelung auch den Vertrauensschutz.

(5) Rückwirkende Einschränkung der Verlustverrechnungsmöglichkeiten bei bestimmten Steuerstundungsmodellen, §§ 2b, 15b EStG

Verluste aus bestimmten, meist gewerblich ausgestalteten Steuerstundungsmodellen sollen nicht mehr mit Gewinnen aus anderen Einkunftsarten, sondern nur noch mit Verlusten aus derselben Einkunftsquelle verrechenbar sein (Verlusteinschluss). Die Verlustverrechnungsbegrenzung soll rückwirkend für diejenigen Modelle gelten, denen Steuerzahler nach dem 10.11.2005 beigetreten sind oder mit deren Vertrieb nach diesem Termin begonnen worden ist. Zur Vermeidung von Umgehungsgestaltungen wird die Verlustbeschränkung gewerblicher Steuerstundungsmodellen auf Verluste aus anderen Einkunftsarten ausdehnt.

Bei Steuersparmodellen, also steuerlichen Gestaltungen, die ausschließlich das Ziel verfolgen, Verluste zu erzielen, um Steuern zu vermeiden, ist eine Verlustabzugsbeschränkung vertretbar.

Erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken bestehen allerdings gegen die vorgesehene rückwirkende Einschränkung der Verlustverrechnung. Mit dem Anwendungstermin 10.11.2005 wird auf einen Zeitpunkt abgestellt, zu dem weder ein Gesetzesbeschluss des Parlaments vorlag, noch ein Gesetzentwurf bekannt war, der die Einzelheiten der Verlustverrechnungsbeschränkungen enthielt. Der in der Begründung gegebene Hinweis auf Presseberichte ist unserer Ansicht nach nicht ausreichend, um das schutzwürdige Vertrauen der Steuerzahler in Frage zu stellen. Hier werden Vertrauensschutzverletzungen vorprogrammiert.

Berlin, 7.12.05