

BDFR, Warendorfer Str. 70, 48145 Münster

**per E-Mail**

Deutscher Bundestag  
Finanzausschuss  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Warendorfer Str. 70  
48145 Münster  
Telefon 02 51 / 3 78 42 33  
Telefax 02 51 / 3 78 41 00  
E-Mail Seibel@bdf.de  
Internet <http://www.bdf.de>

**Der Vorsitzende**

31. Mai 2006

**Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD „Entwurf eines Steueränderungsgesetzes 2007“ – Drucksache 16/1545 – sowie zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Steueränderungsgesetz 2007 zurückziehen“ – Drucksache 16/1501**

Sehr geehrter Herr Oswald,  
sehr geehrte Damen und Herren,

namens des BDFR danke ich für die Einladung zu der öffentlichen Anhörung, an der ich gern teilnehmen werde, und für die Gelegenheit, zu den o. g. Drucksachen Stellung nehmen zu können.

**I. Entwurf eines Steueränderungsgesetzes 2007**

(StÄndG 2007-E, Drucksache 16/1545)

Dieser Entwurf beinhaltet eine Vielzahl von Änderungen, die nach Auffassung des BDFR ein steuersystematisch schlüssiges, tragendes Konzept nicht erkennen lassen. Damit wird eine seit vielen Jahren zu beobachtende ungute Entwicklung fortgesetzt, wenn auch der Fiskalzweck der Steuern nicht geleugnet werden soll.

Zu einzelnen Fragestellungen ist Folgendes zu bemerken:

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

Die Tarifierhebung ab einem zu versteuernden Einkommen in Höhe von 250.000 € (500.000 € bei Zusammenveranlagung) begegnet, was die Tarifgestaltung nach § 32 a Abs. 1 EStG betrifft, keinen Bedenken. Dies gilt umso mehr, als die Steuersätze in den letzten Jahren von einem wesentlich höheren Niveau ausgehend bereits gesenkt worden sind.

Verfassungsrechtlich erheblich bedenklich erscheint dagegen die Privilegierung der Gewinneinkünfte in der beabsichtigten Neuregelung des § 32 c EStG (Art. 1 Nr. 12 StÄndG 2007-E). Ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG in der Ausprägung des Gebots der steuerlichen Lastengleichheit drängt sich auf. Danach müssen Steuerpflichtige bei gleicher Leistungsfähigkeit gleich hoch besteuert werden; einmal getroffene Belastungsentscheidungen hat der Gesetzgeber folgerichtig im Sinne einer Belastungsgleichheit umzusetzen. Ausnahmen bedürfen eines besonderen rechtfertigenden Grundes (ständige Rechtsprechung des BVerfG, vgl. nur Beschluss vom 4. Dezember 2002 2 BvR 400/98, 2 BvR 1735/00, BVerfGE 107, 27, unter C. I. 1. b) der Gründe m.w.N.).

Ein solcher **verfassungsrechtlich rechtfertigender Grund** ist **nicht ersichtlich**. Arbeitsmarktpolitische oder investitionsfördernde Effekte auf Grund der Steuerverschonung sind nicht zu erwarten, da die entsprechenden Aufwendungen als Betriebsausgaben den Gewinn bereits mindern. Das in der Entwurfsbegründung bemühte spezifische Unternehmerrisiko für Gewinneinkünfte überzeugt nicht. Diesem Risiko unterliegen in gleicher Weise Kleinunternehmer, aber auch Steuerpflichtige, die Überschusseinkünfte von mehr als 250.000 €/500.000 € erzielen, insbesondere von Einkünften aus Vermietung und Verpachtung oder Kapitalvermögen. Ihnen kommt aber keine steuerliche Entlastung zu. In diesen Vergleich sind (Gesellschafter-)Geschäftsführer und Vorstände von Kapitalgesellschaften nicht einmal einbezogen, die ebenfalls ein persönliches wie allgemeinwirtschaftliches Risiko zu tragen haben.

Im Ergebnis erscheint es verfassungsrechtlich nicht hinnehmbar, dass der Reingewinn, den ein Unternehmer erwirtschaftet, gegenüber gleich hohen Überschusseinkünften steuerlich begünstigt wird. Darüber hinaus ist ein zeitlicher oder sachlicher Zusammenhang der geplanten Entlastungsregelung mit der – bisher nicht einmal in den Eckdaten bekannten – Unternehmensteuerreform (dazu auch Ziff. II. 2.) nicht erkennbar.

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

Die Absenkung der Altersgrenze ist primär eine **politische Entscheidung**. Bedenken aus verfassungsrechtlicher Sicht sind nicht ersichtlich. Allerdings sind folgende Hinweise angezeigt:

- Nach der Entwurfsbegründung soll die Absenkung der Altersgrenze den Eintritt in das Berufsleben beschleunigen. **Steuerpolitik taugt aber schlecht zum bildungspolitischen Druckmittel**. Eltern und Kinder lassen sich bei der – in dem Alter aller Wahrscheinlichkeit nach längst entschiedenen – Berufswahl angesichts ohnehin erheblicher selbst zu tragender Ausbildungskosten richtiger Weise kaum vom Kindergeldbezug bzw. dem Anspruch auf Kinderfreibeträge leiten. Allenfalls ist zu erwarten, dass nicht „Studienbummler“, sondern Interessenten an natur- und ingenieurwissenschaftliche Studien abgeschreckt werden, deren durchschnittliche Studiedauer ein Überschreiten der abgesenkten Altersgrenze vermuten lässt, die aber gerade für die wirtschaftliche Prosperität Deutschlands von besonderer Bedeutung sind.
- Die Altersgrenze wird für die Eltern länger Studierender dazu führen, dass sie einerseits den Unterhaltsanspruch ihres Kindes aus §§ 1601 ff. BGB erfüllen müssen, andererseits nur noch den Unterhalts- und Ausbildungsfreibetrag des § 33 a Abs. 1 EStG in Anspruch nehmen können. Da die **Sicherung des Familienexistenzminimums verfassungsrechtlich geboten** ist (dazu zuletzt BVerfG, Beschluss vom 11. Januar 2005 2 BvR 167/02,

BVerfGE 112, 164, unter B. I. 2. der Gründe), wird zu prüfen sein, ob dieser Freibetrag noch den Anforderungen dieser Rechtsprechung genügt.

- Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass sich die geplante Maßnahme für **Beamte und Richter** nicht im Wegfall des Kindergeld/Kinderfreibetrags erschöpft. Bei ihnen ist nämlich der Anspruch auf Kinderadditive und die Höhe der Beihilfe unmittelbar an die Kindergeldberechtigung geknüpft. Sie werden somit bei Unterhalt von Kindern in Ausbildung jenseits der abgesenkten Altersgrenze in ihrer Leistungsfähigkeit deutlich **überproportional betroffen**.

### 3. Beschränkung der Entfernungspauschale auf Fernpendler

Die Beschränkung der Entfernungspauschale auf einen Arbeitsweg von mehr als 20 Entfernungskilometern ist **verfassungsrechtlich** in hohem Maße **bedenklich**.

Die Aufwendungen für Fahrten zur Arbeitsstätte sind – jedenfalls auch – beruflich veranlasst. Sie mindern damit die Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen. Nach dem verfassungsrechtlich grundsätzlich festgeschriebenen **objektiven Nettoprinzip** (dazu grundsätzlich Jachmann, Steuergerechtigkeit durch Abziehbarkeit von Erwerbsaufwendungen, in Brandt (Hrsg.), Für ein gerechtes Steuerrecht, Köln 2005, S. 59 ff. passim) hat der Einkommensteuergesetzgeber sicher zu stellen, dass nur das Nettoeinkommen besteuert wird. Das Gebot der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit in der Ausprägung des Gebots der folgerichtigen Besteuerung (s. oben I. 1.) gebietet daher die steuerliche Berücksichtigung aller beruflich veranlassten Erwerbsaufwendungen. Pauschalierungen sind zulässig, dürfen aber nicht zum gänzlichen Ausschluss der Abziehbarkeit beruflich (mit-)veranlasster Aufwendungen führen und müssen der Höhe nach realitätsnah bemessen sein.

Der Entwurf sieht für die ersten 20 Entfernungskilometer einen Abzugsausschluss vor. Dies dürfte gegen die genannten Verfassungsprinzipien verstoßen.

Ein **verfassungsrechtlich rechtfertigender Grund** ist **nicht ersichtlich**. Das in der Entwurfsbegründung herangezogene sog. „Werkstorprinzip“ widerspricht den Grundentscheidungen des deutschen Einkommensteuerrechts (BVerfG, Beschluss vom 4. Dezember 2002 2 BvR 400/98, 2 BvR 1735/00, BVerfGE 107, 27, unter C. II. der Gründe). Dem kann der Gesetzgeber nicht dadurch begegnen, dass er die Aufwendungen definitorisch aus dem Bereich der Werbungskosten herausnimmt und ihren Abzug lediglich „wie Werbungskosten“ zulassen will. Denn entscheidend für den verfassungsrechtlich zwingenden Abzug der Aufwendungen ist allein ihr Veranlassungszusammenhang, den auch gesetzgeberische Umdefinitionen nicht beseitigen können. **Der Gesetzgeber muss demnach folgerichtig die gesamte Entfernung zwischen Wohnung und Arbeitsstätte berücksichtigen**. Schließlich ist auf die verbleibende Unklarheit hinzuweisen, ob die Entfernungspauschale nunmehr als fiktive Werbungskosten bei dem Verlustausgleich nach § 10 d EStG berücksichtigt werden muss.

Will der Gesetzgeber überhaupt in diesem Bereich tätig werden, bleiben ihm zwei Möglichkeiten:

- Die **Höhe** der Entfernungspauschale kann unter angemessener Berücksichtigung einer privaten Mitveranlassung maßvoll **reduziert** werden.
- Die **Entfernungspauschale** wird insgesamt **aufgegeben**; wie vor ihrer Einführung wird der Abzug für die tatsächlichen Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte zugelassen. Diese Lösung hätte auch den Vorteil der Steuergerechtigkeit, da die Entfernungspauschale auch eine Steuerminde- rung ohne die Leistungsfähigkeit mindernden Aufwand zulässt und sich damit im Ergebnis als systemwidrige Subvention darstellt.

#### **4. Beschränkung der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Aufwendungen für ein häusliches Arbeitszimmer**

Auch in diesem Zusammenhang sind die vorstehend zu I. 3. dargestellten verfassungsrechtlichen Grenzen zu beachten. Diese hat das BVerfG in dem Urteil vom 7. Dezember 1999 2 BvR 301/98 (BVerfGE 101, 297, unter B. II. der Gründe) gerade für die steuerliche Berücksichtigung des Aufwands für ein häusliches Arbeitszimmer konkretisiert. Danach ist die gegenwärtige Gesetzeslage verfassungsrechtlich abgesichert. Das Nettoprinzip gebietet danach trotz möglicherweise privater Mitveranlassung und Einbettung eines solchen Arbeitszimmers in die schwer kontrollierbare private Sphäre der Steuerpflichtigen die Berücksichtigung der beruflich veranlassten Aufwendungen.

**Ein völliger Ausschluss der Abziehbarkeit der Aufwendungen ist mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip nicht vereinbar.** Dies gilt insbesondere für die Arbeitszimmer zumindest solcher Berufsgruppen, die entweder einen Teilzeit-Telehausarbeitsplatz innehaben oder neben ihrer Tätigkeit im beruflichen Umfeld einer weiteren Tätigkeit nachgehen, deren Ausübung ein häusliches Arbeitszimmer zwingend erfordert. Zu nennen sind hier Arbeitnehmer, die neben ihrem Hauptberuf einer wissenschaftlich oder kulturell geprägten (Neben-)Tätigkeit nachgehen und hierfür auf ein Arbeitszimmer angewiesen sind, z.B. für Übersetzungen, gutachterliche oder schriftstellerische Tätigkeiten. Um Einnahmen aus diesen Tätigkeiten zu erzielen, müssen sie Aufwendungen für das Arbeitszimmer erbringen; ihre steuerliche Leistungsfähigkeit ist beruflich veranlasst gemindert. Die Anknüpfung an den Mittelpunkt ihrer beruflichen Tätigkeit ist in solchen Fällen zur Abgrenzung privater und beruflicher Veranlassung ungeeignet. Rechtfertigungsgründe nennt die Entwurfsbegründung nicht. Der Gedanke der Vereinfachung trägt ausweislich des o. g. Urteils des BVerfG eine Pauschalierung in diesen Fällen, rechtfertigt aber nicht die Versagung des Abzugs von Aufwendungen in vollem Umfang. Allenfalls kann – unter Beachtung des Gebots der Realitätsnähe – die Herabsetzung des gegenwärtigen Pauschbetrags in Erwägung gezogen werden.

## **II. Antrag „Steueränderungsgesetzes 2007 zurückziehen“**

(Antrag, Drucksache 16/1501)

Zu einigen in diesem Antrag aufgeworfenen Fragen äußert sich der BDFR thesenartig wie folgt:

### **1. Einkunftsarten, Werbungskosten und Betriebsausgaben, Freibeträge**

- Gegen eine Zusammenfassung der unternehmerischen Einkunftsarten bestehen keine grundsätzlichen Bedenken. Dies könnte dem Gebot der gleichmäßigen Besteuerung Rechnung tragen, indem tradierte, aber nicht mehr zeitgemäße Differenzierungen in den Bemessungsgrundlagen und ihrer Ermittlung beseitigt werden. Allerdings bedarf es weiterhin einer klaren und eindeutigen Definition, welche Einnahmen unter diese Einkunftsart fallen sollen.
- Pauschalen für Betriebsausgaben und Werbungskosten müssen realitätsgerecht sein. Ein pauschaler Abzug in Höhe von 2.000 € für jeden Steuerpflichtigen unabhängig davon, ob überhaupt steuermindernder Aufwand entstanden ist, erscheint unangemessen.
- Einer Beseitigung des Ehegattensplittings sind seit der Entscheidung des BVerfG vom 17. Januar 1957 1 BvL 4/54 (BVerfGE 6, 55 unter D. II. der Gründe) enge verfassungsrechtliche Grenzen gesetzt. Gegen die im Antrag genannte mögliche Verfahrensweise bestehen im Hinblick darauf Bedenken.

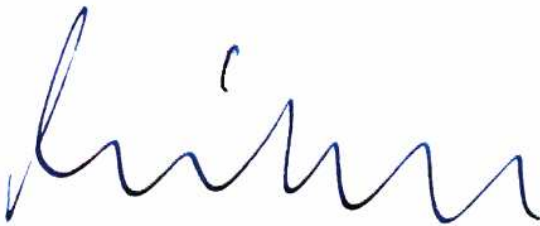
### **2. Unternehmensteuerreform**

- Eine Unternehmensteuerreform ist dringend geboten. Als Diskussionsgrundlage geeignete Modellüberlegungen liegen bereits seit längerem vor. Es ist jetzt Aufgabe der Legislative, ein schlüssiges, europarechtlich abgesichertes, wirtschaftsförderndes und sich nicht allein in einer Tarifreform erschöpfendes Konzept auf den Weg zu bringen.

### **3. Einfachheit der Gesetze, Betrugsbekämpfung**

- Klarer und verständlicher formulierte Gesetzesfassungen mahnt der BDFR seit vielen Jahren an.
- Steuergesetze spiegeln in besonderer Weise das Rechts- und Wirtschaftsleben wider. In deren Komplexität findet jedes Bemühen um ein einfaches Steuerrecht seine Grenzen.
- Der Bekämpfung der Umsatzsteuerhinterziehung muss eine hohe Priorität eingeräumt werden. Alle drei Staatsgewalten sind aufgerufen, sich in ihrem jeweiligen Aufgabengebiet intensiv an betrugsverhindernden Maßnahmen zu beteiligen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Seibel', with a stylized, cursive script.

Seibel