

**Deutscher  
Gewerkschaftsbund**

**Bundesvorstand**

Abteilung  
Wirtschaftspolitik

# **Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)**

**Öffentliche Anhörung zu den Gesetzentwürfen der  
Bundesregierung  
„Entwurf eines Gesetzes zur Eindämmung missbräuchlicher  
Steuergestaltungen“, BT-Drucksache 16/634  
und des Bundesrates  
„Entwurf eines Gesetzes zur Verringerung steuerlicher  
Missbräuche und Umgehungen“, BT-Drucksache 16/520**

**anlässlich der  
Öffentlichen Anhörung vor dem Finanzausschuss  
des Deutschen Bundestages  
im Reichstagsgebäude  
am Mittwoch, 8. März 2006, 14.30 – 17.00 Uhr  
in Berlin**

**Berlin, 6. März 2006**



Herausgeber:  
DGB-Bundesvorstand  
Abt. Wirtschaftspolitik

Verantwortlich:  
Heinz Putzhammer

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

Fragen an:  
Dr. Hartmut Tofaute  
Tel.: 0 30/2 40 60-727  
Fax: 0 30/2 40 60-218  
E-Mail: [carina.ortmann@dgb.de](mailto:carina.ortmann@dgb.de)



**DGB-Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen „Entwurf eines Gesetzes zur Eindämmung missbräuchlicher Steuergestaltungen“ (Bundesregierung) und „Entwurf eines Gesetzes zur Verringerung steuerlicher Missbräuche und Umgehungen“ (Bundesrat)**

**1 Allgemeine Einschätzung**

Sowohl der Gesetzentwurf der Bundesregierung als auch der des Bundesrates sollen dazu beitragen, die auf allen Ebenen der öffentlichen Haushalte äußerst angespannte Finanzsituation zu verbessern. Sie sollen gewährleisten, dass die vorhandenen Steuergesetze nicht unterlaufen werden. Dieses ist offensichtlich in großem Umfang der Fall. Der Gesetzentwurf des Bundesrates stellt hierzu z. B. fest, dass einzelne Steuerzahler versuchen, sich ihrer „Steuerzahlung auf Kosten der ehrlichen Bürger und Unternehmen durch legale, aber unerwünschte Umgehungs- und Gestaltungsmöglichkeiten zu entledigen.“ Die Bundesregierung betont in ihrem Gesetzentwurf darüber hinaus, dass die von ihr betriebene Steuerpolitik nicht nur zur Stabilisierung der öffentlichen Haushalte beiträgt, sondern auch wirtschaftsfördernde Impulse gibt und zugleich eine gerechte, gleichmäßige und transparente Besteuerung sicherstellt.

Der DGB stimmt den genannten Zielsetzungen beider Gesetzentwürfe ausdrücklich zu. Dabei ist allerdings zu beachten, dass allein die Benennung der richtigen Zielsetzung eines Gesetzes noch längst nicht bedeutet, dass mit der Gesetzesformulierung selbst dann auch tatsächlich die Umsetzung dieser Ziele garantiert ist.

Diese grundlegende Wahrheit gilt auch für die zwei vorliegenden Gesetzentwürfe. Die einzelnen Maßnahmen sind teilweise identisch. Es fallen allerdings auch einige Unterschiede zwischen den Ansätzen der Bundesregierung und denen des Bundesrates auf. Einer betrifft z. B. die Schätzung der erzielbaren Mehreinnahmen durch das Stopfen der diversen Steuerumgebungsmöglichkeiten. Während die Bundesregierung z. B. die finanziellen Auswirkungen ihres Gesetzentwurfes zur Eindämmung missbräuchlicher Steuergestaltungen mit 825 Mio. Euro (bei voller Jahreswirkung) bzw. 260 Mio. Euro im Jahr 2006 angibt, verzichtet der Bundesrat auf eine entsprechende Berechnung. Allerdings weist er in dem allgemeinen Teil seiner Begründung, offensichtlich auf Erfahrungen des Landes Hessen Bezug nehmend, daraufhin, dass ein neues Steuersparmodell, welches sich mit großer Geschwindigkeit verbreitet (Kapitalanleger beteiligen sich an einer gewerblichen Gesellschaft mit dem Ergebnis, dass sich das eingezahlte Kapital zur Betriebsausgabe wandelt und als Verlust mit anderen positiven Einkünften verrechnet werden kann), allein in einem einzigen Bundesland nach wenigen Monaten ein Verlustvolumen von 600 Mio. Euro erzielt hat. Gleichwohl kommen die Bundesregierung bzw. das Bundesfinanzministerium in ihrer Schätzung für die Begrenzung dieses Steuersparmodells bundesweit nur auf ein Volumen von 500 Mio. Euro bei voller Jahreswirkung bzw. 125 Mio. Euro im Jahre 2006.

Unterschiede wie für diesen Fall gibt es auch an anderen Stellen, wie z. B. bei der Umsatzsteuerpflicht öffentlicher Spielbanken oder bei der Erweiterung der Steuerschuldnerschaft des Leistungsempfängers bei der Umsatzsteuer (nur Unternehmer) auf Gebäude, Reinigungsleistungen ab dem 01.07.2006. Der Bundesrat greift schließlich noch ein Steuersparmodell (sale and lease back) bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer auf, das die Bundesregierung nicht auf ihrer Vorschlagsliste führt.

## **2      Stellungnahmen zu einzelnen Maßnahmen**

### **2.1   Anpassung der Gewinnermittlung: Anschaffungskosten für Wertpapiere u. ä. können erst im Zeitpunkt der Veräußerung abgezogen werden**

Es handelt sich bei dieser Änderung, die den § 4 Abs. 3 Satz 4 EStG (Gewinnbegriff im Allgemeinen) betrifft, um das eingangs erwähnte, sich in Deutschland rasant ausbreitende Steuersparmodell, das bereits zu erheblichen Steuerausfällen von mehreren hundert Mio. Euro geführt hat.

Dieses Modell wird in der Rechtsform einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR), die im Wertpapierhandel tätig ist und mit einer GmbH als geschäftsführender Gesellschaft betrieben. Erwirbt die GbR Wertpapiere, kann sie die Anschaffungskosten ab sofort als abzugsfähige Betriebsausgaben behandeln. Den jeweiligen Verlustanteil aus dem Wertpapierankauf berechnen die Gesellschafter mit ihren übrigen positiven Einkünften und vermindern so ihre Steuerschuld. Auch bei Steuerpflichtigen, die Grundstücke erwerben und die Absicht erklären, im so genannten gewerblichen Grundstückshandel tätig werden zu wollen, bestehen vergleichbare Gestaltungsmöglichkeiten zu Lasten des Fiskus.

Durch die Ergänzung des Wortlautes z. B. des § 4 Abs. 3 EStG durch ein Komma nach den Wörtern „Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens“ sowie die Einführung der Wörter „für Anteile an Kapitalgesellschaften, für Wertpapiere und vergleichbare nicht verbrieft Forderungen und Rechte, für Grund und Boden sowie Gebäude des Umbauvermögens“ soll sichergestellt werden, dass die Anschaffungs- und Herstellungskosten von Wertpapieren bzw. Wirtschaftsgütern erst im Zeitpunkt ihrer Veräußerung oder Entnahme berücksichtigt werden. Ob mit dieser und weiteren Formulierungen dieses Steuerloch gestopft werden kann, ist von Nichtinsidern schwer zu beurteilen. Nach aller Erfahrung dauert es nicht lange, bis die Finanzanlagemafia ein neues Schlupfloch gefunden hat, welches sie mit Gewinn an ihre Klientel verkauft und wo das Finanzamt und somit die Steuerzahlergemeinschaft wieder einmal das Nachsehen haben. Die konsequenteste Maßnahme auf diesem Gebiet wäre eigentlich, solche Steuerspargeschäfte grundsätzlich zu verbieten. Denn außer dass Steuerausfälle produziert werden, tragen derartige Konstruktionen weder zu mehr Wachstum noch zu mehr Beschäftigung bei. Zumindest sollte erreicht werden, dass etwaige Verluste aus solchen Geschäftspraktiken

nicht mit anderen positiven Einkünften verrechnet werden können, sondern nur mit anderen Einkünften aus Kapitalvermögen bzw. Gewerbebetrieb.

## **2.2 Verpflichtung zu Bildung von Bewertungseinheiten in der Steuerbilanz (§ 5 Abs. 1 a EStG – NEU)**

Auch bei dieser Vorschrift handelt es sich um eine steuerliche Gestaltungsmöglichkeit, die Normalbürgern nicht einmal im Traum einfallen könnte, weil sie von derlei Geschäften keinerlei Kenntnis haben. Ausgangspunkt ist, dass Unternehmen Geschäfte (Grundgeschäfte), die einem Kursrisiko unterliegen in der Regel durch andere Geschäfte (Sicherungsgeschäfte) absichern, die einem gegenläufigen Risiko unterliegen. Auf diese Art und Weise sollen Verluste vermieden werden (Hedge).

Soweit so gut. Aber wie die Bundesregierung und auch der Bundesrat im Grunde übereinstimmend feststellen, können „Unklarheiten bei der bilanziellen Bewertung von bestimmten Sicherungsgeschäften mit Finanzinstrumenten für den Ausweis von Verlusten in Milliardenhöhe genutzt werden, obwohl den Verlusten unversteuerte Gewinne in gleicher Höhe gegenüberstehen“.

Dass derartige Manipulationen rechtlich überhaupt möglich sind und offensichtlich längere Zeit unbeanstandet praktiziert werden konnten, ist völlig unverständlich. Es erstaunt auch, dass der vom Bundesfinanzhof (BFH) vertretene strenge Grundsatz der Einzelbewertung bei Sicherungsgeschäften im Rahmen von Portfolien nicht den tatsächlichen Gegebenheiten in der Praxis entspricht. Dies wird vom Bundesrat in seinem Gesetzentwurf zur Verringerung steuerlicher Missbräuche zumindest behauptet. Der Gesetzentwurf der Regierungsfractionen vermeidet diesen Angriff auf den BFH, sieht die Sachlage ansonsten aber ähnlich wie die Bundesländer. Solche Widersprüche können Außenstehenden kaum vermittelt werden.

Die Bundesregierung bzw. das Bundesfinanzministerium können oder wollen die finanziellen Mehreinnahmen aus der Entschärfung des bestehenden Gesetzeskomplexes nicht beziffern. Das weist auf erhebliche Intransparenz bei Finanzgeschäften dieser Art hin, die der Gesetzgeber angesichts der milliardenschweren Folgen aus der Nichtkontrollierbarkeit dieser Geschäfte schnellstens beheben müsste.

## **2.3 Beschränkung der Anwendung der 1%-Regelung auf Fahrzeuge des notwendigen Betriebsvermögens (betriebliche Nutzung mehr als 50 % - § 6 Abs. 1 Nr. 4 Satz 2 EStG)**

Im Gegensatz zu den vorstehend erörterten Maßnahmen kommt man hier mit dem Umstand der privaten Nutzung eines betrieblichen Kraftfahrzeuges, das unter dem Namen Dienstwagen-Steuerprivileg besser bekannt ist, auf ein weniger fremdes Terrain zurück. Nach § 6 Abs. 1 Nr. 4 Satz 2 EStG ist die private Nutzung eines Kraftfahrzeuges für jeden Kalendermonat mit 1 % des inländischen Listenpreises einschließlich der

Umsatzsteuer anzusetzen. Die Praxis hat nach Meinung von Bundesregierung und Bundesrat gezeigt, dass diese 1%-Regelung in zahlreichen Fallgestaltungen zu einem ungerechtfertigten Steuervorteil für den Steuerpflichtigen führt, weil der Gesetzgeber bei der Schaffung der Regelung von einer durchschnittlichen privaten Nutzung von 30 bis 35 % ausgegangen ist. Nun soll diese steuerfreundliche Regelung nur noch dann gelten, wenn der Anteil der betrieblichen Nutzung des Fahrzeuges über 50 v. H. liegt. Erfreulich ist, dass nun auch der Gesetzgeber den vielfachen Missbrauch des Dienstwagen-Steuerprivilegs korrigieren will.

Obwohl in diesem Fall Rechtsstreitigkeiten vorzusehen sind – es müsste ein vollständiges Fahrtenbuch geführt werden – stimmt der DGB daher dieser Änderung zu, die mit Steuermehreinnahmen von geschätzten 255 Mio. Euro bei voller Jahreswirkung auch nicht unbedeutend ist.

#### **2.4 Umsatzsteuerpflicht für Umsätze zugelassener öffentlicher Spielbanken - § 4 Nr. 9 Buchstabe b (Umsatzsteuergesetz)**

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung ist zurückzuführen auf ein Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EUGH), welches die unterschiedliche Umsatzsteuerpflicht von öffentlichen und privaten Spielbanken für bestimmte Glücksspiele beanstandet hat. Das BMF beziffert die Mehreinnahmen aus dieser Gesetzeskorrektur zwar nur auf 60 Mio. Euro. Es weist in einer Fußnote allerdings darauf hin, dass durch die vorgeschlagene Änderung darüber hinaus 200 Mio. Euro jährliche Steuermindereinnahmen vermieden werden, die aufgrund der aktuellen Rechtsprechung von EUGH und Bundesfinanzhof (BFH) durch die Ausdehnung der Steuerbefreiung auf gewerbliche Glücksspielanbieter entstehen würden. Die Änderung hat somit keinen unwichtigen fiskalischen Hintergrund.

Allerdings bevorzugt der Bundesrat in seiner Stellungnahme bzw. in einem 24seitigen Gesetzentwurf die Einführung eines Gesetzes über die Besteuerung des Spieleinsatzes (Spieleinsatzsteuergesetz – SpEStG). Der steuerliche Teil des geltenden Renn-, Wett- und Lotteriegengesetzes (RennwLottG) sollte dann bis auf § 16 RennwLottG aufgehoben und durch das SpEStG ersetzt werden. Der Bundesrat weist in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Regierungsfractionen außerdem darauf hin, dass eine Umsatzbesteuerung im Bereich der öffentlichen Spielbanken durch die dann zwingend notwendig werdende Absenkung bei der Spielbankabgabe zu Belastungen der Länder führen würde.

Bundesregierung und Bundesrat sollen sich in dieser Frage auf eine gemeinsame Lösung verständigen. Dem EUGH-Urteil muss angemessen gefolgt werden. Zu Steuerausfällen bei den Bundesländern darf es nicht kommen.

**2.5 Erweiterung der Steuerschuldnerschaft des Leistungsempfängers (nur Unternehmen) auf Gebäudereinigungsleistungen ab dem 01.7.2006 (Umsatzsteuergesetz)**

Der Gesetzentwurf befasst sich mit dem umsatzsteuerpflichtigen Reinigen von Gebäuden, wenn diese Leistung an Unternehmen erbracht wird. Dieses Anliegen erscheint sachlich gerechtfertigt zu sein, weil laut Bundesregierung bei Umsätzen im Zusammenhang mit Gebäudereinigungen in bestimmten Fällen nicht sichergestellt werden kann, dass diese von den leistenden Unternehmen vollständig im allgemeinen Besteuerungsverfahren erfasst werden bzw. der Fiskus den Steueranspruch beim Leistenden realisieren kann.

Allerdings weist der Bundesrat in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die von der Bundesregierung vorgesehene Erweiterung der Steuerschuldnerschaft der steuerpflichtigen Reinigung von Gebäuden und Gebäudeteilen auf den Empfänger der Leistung auch den nichtunternehmerischen Bereich einbezieht. Hiervon wäre dann eine nicht überschaubare Zahl von Unternehmen (wahrscheinlich mehrere Millionen) betroffen, die als Kleinunternehmer (z. B. schriftstellerisch tätige Arbeitnehmer oder Unternehmer mit ausschließlich steuerfreien Umsätzen wie z. B. Ärzte, Versicherungsvertreter, Krankenhäuser u. a. m.) treffen würden. Diese müssten dann Umsatzsteuervorausmeldungen bis zu viermal im Jahr und Umsatzsteuerjahreserklärungen nur für von ihnen geschuldete Umsatzsteuer abgeben.

Bund und Länder sollen diesen Sachverhalt vor dem Hintergrund der Frage eingehend prüfen, ob die laut BMF erzielbaren Mehreinnahmen von ca. 10 Mio. Euro den erheblichen administrativen Aufwand für die Betroffenen zur Einhaltung dieser Vorschrift rechtfertigen. Die Gewerkschaften verzichten zwar ungern auf Steuermehreinnahmen, die an und für sich sachlich gerechtfertigt sind. Im vorliegenden Fall könnte aber ein Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vorliegen. Bundesregierung und Bundesrat sollten diese Problematik daher untereinander noch einmal abklären.

**2.6 Weitergabe von Tankquittungen und anderen Belegen (§ 379 AO)**

Der DGB unterstützt das Bestreben der Bundesregierung, durch die Ahndung der entgeltlichen Weitergabe von Belegen, insbesondere von Tankquittungen durch Internetaktionen als Steuerordnungswidrigkeit uneingeschränkt. Es ist nicht akzeptabel, dass auf diese Art und Weise unberechtigte Steuervorteile käuflich erworben werden können. Unklar bleibt allerdings, ob sich durch diese zusätzliche hoheitliche Möglichkeit der Finanzbehörden, derartige Betrügereien als Steuerordnungswidrigkeit zu verfolgen, in der Praxis tatsächlich bewähren kann, weil hier natürlich die Frage der Kontrolle auftaucht.

## **2.7 „Sale and lease back“ – Steuersparmodell bei Erbschaft- und Schenkungsteuer**

Nicht im Gesetzentwurf der Bundesregierung, wohl aber im Gesetzentwurf des Bundesrates zur Verringerung steuerlicher Missbräuche und Umgehungen befindet sich der Hinweis auf ein besonderes Steuersparmodell bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer. Unter der Bezeichnung „Sale and lease back“ erwerben Stiftungen über gewerblich geprägte Personengesellschaften Immobilien und sparen hierdurch Erbschaftsteuer. Die Stiftungen nutzen die zweifache steuerliche Begünstigung der so erworbenen Grundstücke durch den gegenüber dem tatsächlichen Wert der Grundstücke deutlich niedrigeren Grundbesitzwert nach § 19 Bewertungsgesetz (BewG) und den Bewertungsabschlag für Betriebsvermögen in Höhe von 35 v. H. nach § 13 a Erbschaftssteuergesetz.

Der DGB unterstützt diese Forderung des Bundesrates. Hier werden massive Steuertricks angewandt, um dem Staat zustehende Erbschaft- und Schenkungsteuer vorzuenthalten.

Die Regierungsfractionen verweigern sich diesem Vorschlag mit dem Hinweis auf die von der Bundesregierung ohnehin vorgesehene Überarbeitung des Erbschaft- und Schenkungsteuergesetzes, die nach dem zu erwartenden Urteil des Bundesverfassungsgerichtes angeblich spätestens zum 01.01.2007 vorgenommen sein soll. Dabei will sie auch den Übergang von Unternehmen im Generationenwechsel weiter entlasten. Nach Auffassung des DGB duldet die Schließung des "Sale and lease back"-Steuersparmodells keinen Aufschub. Diese Maßnahmen müssen schleunigst durchgeführt werden, damit nicht noch größere Schäden entstehen. Abgesehen davon sieht der DGB keine stichhaltigen Gründe, weswegen der Generationenwechsel bei Unternehmensweiterführung noch stärker gefördert werden soll als dies ohnehin schon geschieht. Verwertbare Fakten, die eine solche Maßnahme begründen könnten, sind von den Protagonisten dieser Forderung nach weiteren Entlastungen bei der Erbschaftsteuer nicht vorgelegt worden. Der Staat ist nicht so reich, als dass er hier leichtfertige Steuergeschenke verteilen kann.

## **3 Ergebnis**

Fasst man die Bewertung der einzelnen neu zu ordnenden Steuervorschriften zusammen, so lässt sich sagen, dass unter dem Strich der DGB sowohl die Zielsetzung als auch die zu ihrer Erreichung vorgesehenen Maßnahmen zur Eindämmung missbräuchlicher Steuergestaltungen unterstützt. Insbesondere betrifft diese Zustimmung die Bestrebungen zur Bekämpfung ungerechtfertigter Bereicherungen durch Steuersparmodelle. Derartige durch gezielte Manipulation von Finanzkapitalgestaltungen ausgeübte Praktiken sollten eher verboten werden. Sie höhlen die Finanzbasis des Staates aus und bringen für Wirtschaftswachstum und Beschäftigung keinerlei Nutzen. Der Staat soll die ehrlichen Bürgerinnen und Bürger vor solchen asozialen Gierschlunden

schützen und nicht noch das Handwerkszeug für quasi kriminelle Steuerumgehungen liefern.

Die in der Tendenz positive Beurteilung der Gesetzentwürfe sowohl der Regierungsfractionen als auch des Bundesrates darf aber nicht dahingehend interpretiert werden, als würden die Gewerkschaften generell dem Finanz- und Steuerkonzept der Bundesregierung zustimmen. Eine solche Interpretation würde der Einschätzungen des gesamten Finanzkonzeptes der Bundesregierung die diametral entgegenstehen. Diese zumindest bisher von der Bundesregierung angestrebte Politik mit Ausgabenkürzungen beim Personal und Einkommen der Beschäftigten und Kürzungen im sozialen Bereich, mit der vorgesehenen Anhebung der Mehrwertsteuer um drei Prozentpunkte, mit dem Wegfall der Entfernungspauschale für Entfernungen zwischen Wohnung und Arbeitsstätte unter 21 km und anderen Maßnahmen, ist insgesamt nicht förderlich für das Wachstum und Beschäftigung. Sie legt außerdem Arbeitnehmern und Verbrauchern ein weiteres Mal die Hauptlast der Haushaltskonsolidierung auf. Diese Politik würde im Ergebnis nicht anders ausfallen als die in den letzten Jahren betriebene angebotsorientierte Kostensenkungspolitik. Sie würde im Ergebnis auch zu einer weiteren Verschärfung der Arbeitslosigkeit und Schwächung des Wirtschaftswachstums beitragen.

Eine ausführliche Begründung dieser Auffassung befindet sich in der DGB-Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung“, das heute Vormittag ebenfalls Gegenstand einer Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages gewesen ist.