

**Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes e.V.
zum Gesetzentwurf eines Unternehmensteuerreformgesetzes 2008
vom 27.03.2007, hier: Einführung einer Abgeltungssteuer auf Kapitaleinkünfte**

I) Einleitung

Der Gesetzentwurf sieht die Einführung einer abgeltenden Besteuerung der Kapitaleinkommen ab dem 1.1.2009 vor. Hierdurch würde die bislang unterschiedliche Besteuerung von Zinsen, Dividenden und privaten Veräußerungsgewinnen vereinheitlicht. Bislang sind private Veräußerungsgewinne aus Aktien und Investmentfonds außerhalb der einjährigen Haltefrist steuerfrei, und unterliegen Zinsen oberhalb des Sparerfreibetrags der Besteuerung gemäß dem persönlichen Einkommensgrenzsteuersatz. Dividenden unterliegen dem sogenannten Halbeinkünfteverfahren, das heißt 50 Prozent der Kapitaleinkünfte aus Dividenden sind mit dem individuellen Grenzsteuersatz zu versteuern.

Durch die vorgesehene Einführung der Abgeltungssteuer zusammen mit dem Wegfall der Spekulationsfrist und des Halbeinkünfteverfahrens werden künftig die meisten dem Privatvermögen zufließenden Kapitaleinkünfte einheitlich mit einer 25prozentigen Abgeltungssteuer belegt.

Die pauschale Abgeltungssteuer hat den entbürokratisierenden Vorteil, dass Steuerpflichtige künftig ihre Kapitalerträge nicht mehr gegenüber dem Finanzamt angeben müssen. Damit wird eine potentielle Anonymität der Anleger hergestellt, wodurch sich die Fraktionen erhoffen, das Interesse von privaten Anlegern, Kapital aus steuerlichen Gründen ins Ausland zu verlagern, zu mindern.

Von dieser entbürokratisierenden Maßnahme profitieren jedoch nur jene Anleger, deren Kapitalertragssteuerabzug tatsächlich abschließend erfolgt, das heißt deren persönlicher Steuersatz höher als 25 Prozent ist. Steuerzahler, die sich durch den abgeltenden Steuersatz von 25 Prozent schlechter stellen, das heißt deren persönlicher Grenzsteuersatz darunter liegt, müssen aktiv ihre Kapitaleinkünfte in der Steuererklärung angeben, um im Rahmen einer Günstigerprüfung eine entsprechende Steuerrückerstattung zu bewirken. Nur über diesen Weg kann eine Rückerstattung der überzahlten Quellensteuer auf Kapitalerträge bewirkt werden.

II) Bewertung der mit dem Gesetzentwurf verfolgten Ziele und Beurteilung deren Umsetzung vor dem Hintergrund des Grundsatzes der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der gebotenen Gleichbehandlung verschiedener Anlageprodukte

Gerechtigkeitslücke

Die Einführung einer 25prozentigen pauschalen Abgeltungssteuer auf Kapitalerträge (§ 32d Abs. 1 EStG-E) wird künftig Vermögende mit einem hohen persönlichen Grenzsteuersatz und hohen Einkünften aus Kapitalvermögen bevorzugen. Der Grundsatz einer Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (synthetische Einkommensteuer) soll hier also verlassen werden. Der Verbraucherzentrale Bundesverband bewertet eine solche Steuerpolitik als sozial unausgewogen und möglicherweise nicht verfassungskonform. Die soziale Ungerechtigkeit wird umso deutlicher, wenn gleichzeitig Unternehmen deutliche steuerliche Entlastungen er-

fahren und überdies in der Vergangenheit Kleinanleger bereits negative steuerliche Entwicklungen haben hinnehmen müssen.

Der neue Sparer-Pauschbetrag von 801 € ist ein weiteres Beispiel für die Kleinanleger und Gering- und Normalverdiener besonders betreffende steuerliche Mehrbelastung der letzten Jahre (weitere Beispiele: Erhöhung der Mehrwertsteuer, Einschränkung des Werbungskostenabzugs wie Pendlerpauschale). Der Sparerfreibetrag war bereits auf 801 € halbiert worden; nunmehr wird er nochmals gekürzt und mit dem Werbungskosten-Pauschbetrag und der bisher gesonderten Freigrenze für Wertpapier-Veräußerungsgewinne von 501 € zusammengefasst, also fast noch einmal halbiert. Als weitere belastende Maßnahme tritt die Beseitigung der steuerfreien Veräußerungsmöglichkeit, wobei nicht für eine Beibehaltung plädiert, jedoch konstatiert werden soll, dass die Mehrbelastungen primär die oben erwähnte Gruppe inklusive der Eigenkapitalfinanzierer betrifft. Hingegen werden Unternehmen sowie vermögende Kapitalanleger teilweise stark entlastet.

Die geplante Novellierung beinhaltet eine weitere und diesmal gravierende Abkehr vom System der synthetischen Einkommenssteuer (gleiche Einkommensbelastung unabhängig von der Quelle oder Einkunftsart), die die gerechteste Form der Steuererhebung darstellt, allgemein akzeptiert ist und in den meisten Staaten Anwendung findet. Das System einer umfassenden und gleichmäßigen Einkommensbesteuerung entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit wird damit aufgegeben. Diese bisherige Form der Besteuerung hat neben Gerechtigkeitserwägungen den weiteren Vorzug, dass sie wenig bis keine Schlupflöcher für eine andere individuelle Gestaltung der Besteuerung lässt. Durch die durchgreifende Anwendung der Abgeltungssteuer und die Abkehr vom Prinzip der Besteuerung nach dem persönlichen Grenzsteuersatz wird künftig Eigenkapitalfinanzierung gegenüber Fremdfinanzierung deutlich unattraktiver. Finanzierungsentscheidungen werden damit stark durch die Besteuerungsregeln beeinflusst und verzerrt.

Hoher bürokratischer Aufwand für Kleinanleger

Eine ähnliche Ungleichbehandlung entsteht bezüglich des bürokratischen Aufwandes bei der Besteuerung von Kapitalerträgen. Wo dieser Aufwand für Vermögende mit hohen Kapitaleinkünften abgebaut wird, müssen Kleinanleger mit niedrigem Grenzsteuersatz zuviel einbehaltende Steuer aktiv gegenüber dem Finanzamt zurückfordern. Geringverdiener mit einem Grenzsteuersatz unter 25 Prozent müssen nach erfolgter Quellenbesteuerung im Rahmen ihrer Steuererklärung eine Günstigerprüfung durchführen lassen (vgl. § 32d Abs. 6 EStG-E).

Weiterhin Privilegierung von Kapitallebensversicherungen

Zinsen, Dividenden und Veräußerungsgewinnen sollen künftig zwar steuerlich gleich behandelt werden. Allerdings wird weiterhin an einer einseitigen Privilegierung von Kapitalerträgen aus Kapitallebensversicherungen festgehalten. Nur die Hälfte der Erträge sind hier mit dem persönlichen Steuersatz zu versteuern, sofern die Versicherung länger als 12 Jahre gelaufen ist und erst nach dem 60. Lebensjahr zur Auszahlung kommt. Sachgerecht und steuerlich nachvollziehbar wäre es hingegen, wenn auch bei Kapitallebensversicherungen dieselbe steuerliche Behandlung greifen würde wie bei sonstigen Kapitalerträgen (vgl. § 32d Abs. 2 Nr. 2 EStG-E). Das heißt alle Erträge aus Kapitallebensversicherungen müssten dann mit demselben Steuersatz belegt werden wie sonstige Kapitalerträge.

Begründet wird diese Ausnahme bei Kapitallebensversicherungen damit, dass hier nur die Hälfte des Unterschiedsbetrags zwischen der Versicherungsleistung und den geleisteten Beiträgen als Ertrag anzusetzen wäre. Die Ausnahme wird weiter mit der Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen begründet, da der Wertzuwachs - bei Anwendung des Abgeltungssteuersatzes - bei diesen Leistungen ledig-

lich in Höhe von höchstens 12,5 Prozent besteuert würde. Damit würde ohne sachlichen Grund eine steuerrechtliche Begünstigung von Lebensversicherungsleistungen gegenüber anderen Anlageprodukten erfolgen, was das Problem von Wettbewerbsverzerrungen zur Folge hat. Eine entsprechende Ungleichbehandlung führt auch dazu, dass Verbraucher in ihrer Vorsorgeentscheidung von der Bedarfsgerechtigkeit des Produktes abgelenkt und stattdessen von steuerlichen Interessen geleitet werden. Insgesamt verkompliziert sich die Vorsorgeentscheidung hierdurch. Der Verbraucherzentrale Bundesverband appelliert daher für eine konsequente steuerliche Gleichbehandlung aller Kapitalerträge.

Annahmen unsicher

Die Reform beruht auf mehreren Prämissen, deren Eintritt höchst unsicher ist und teilweise bereits in Frage gestellt worden ist: eine Senkung der Steuersätze für Unternehmen schaffe neue oder erhalte bestehende Arbeitsplätze, oder: einemäßige Abgeltungssteuer bewirke einen erheblichen Rückfluss von Kapital und Gewinnen aus dem Ausland und verhindere, dass weiterhin eine Steuer- und Kapitalflucht ins Ausland stattfindet. Für beide Prämissen scheint es keine ausreichende Folgenabschätzung zu geben bzw. ist der Steuerwettbewerb mit anderen Staaten und Steueroasen dadurch nicht zu gewinnen. Dies wird auch durch die geringen Erfolge im Rahmen der Steueramnestie für die Kapitalflüchtigen belegt, die sich der Zinsbesteuerung entzogen haben. Wenn Kapital dorthin wandert, wo es sich am wohlsten fühlt, wird es auch weiterhin teilweise in Länder fließen, in denen eine höhere Rendite zu erwarten ist (dies kann, was Investitionen angeht, auch Kapital sein, das aus dem Ausland wieder nach Deutschland wandert, wodurch wiederum Arbeitsplätze gesichert werden können).

Auch wird das Steuerrecht durch die Reform weiter verkompliziert, so dass der Entwurf richtigerweise das Argument von einer Senkung des Verwaltungsaufwands nicht benutzt.

Auch andere Vorteile kann die Abgeltungssteuer nicht für sich in Anspruch nehmen: so werden inflationsbedingte Wertzuwächse nicht verschont, und erst recht nicht bei einem hohen Anteil des Inflationsausgleichs am Nominalzins, wie dies bei Kleinanlegern die Regel ist.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband lehnt die Einführung einer Abgeltungssteuer in der vorgeschlagenen Form daher ab. Im Sinn der Steuergerechtigkeit fordern wir, an einer Besteuerung nach der persönlichen ökonomischen Leistungsfähigkeit festzuhalten.

III) Fazit

- Die erwarteten positiven Folgen der geplanten Steuerreform sind nicht verifiziert. Im Gegenteil drohen negative Auswirkungen wie Steuerausfälle, eine mit dem verfassungsrechtlichen Gebot des Gleichmaßes der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit nicht in Einklang stehende Privilegierung von Kapitalerträgen sowie eine weitere Verkomplizierung des Steuerrechts. Zumindest eine entbürokratisierende Wirkung wird in der Begründung des Entwurfs nicht behauptet.
- Bei richtiger Ausgestaltung mag eine Abgeltungssteuer durchaus ihren Charme haben, wenn es um eine drastische Vereinfachung des Verwaltungsaufwands und Steuerrechts geht, Gerechtigkeitserwägungen mit einfließen und das langfristige Vorsorgesparen nicht behindert wird. Leider finden all diese Erwägungen im vorliegenden Entwurf keinen Widerhall.

- Da zudem die einschneidende Aufweichung des Prinzips der synthetischen Einkommenssteuer zu gravierenden Steuerausfällen führen kann (von den Ausfällen im Rahmen der Unternehmenssteuerreform ganz abgesehen), bleibt festzuhalten, dass die Zeche im Wesentlichen von den vielen Anlegern bezahlt wird, die wenig anzulegen haben und mangels Masse und Möglichkeit ihr Geld nicht im Ausland anlegen, sondern redlich in Deutschland, und deren immer wichtiger werdender Aufbau einer Altersvorsorge durch die Reform massiv behindert wird.
- Gerade einer Geldentwertung durch langfristiges Sparen wird nämlich nicht Rechnung getragen, sondern scheinbare Erträge, die lediglich Inflation ausgleich darstellen, werden voll besteuert (ein Gegenmittel wäre die in einigen Ländern wie Großbritannien praktizierte langfristig wirkende, allmähliche Reduzierung der steuerlichen Bemessungsgrundlage). Überdies werden langfristige Veräußerungsgewinne neu besteuert.
- Es gibt keinen Bestandsschutz von vor dem Inkrafttreten des Gesetzes abgeschlossenen langfristigen Vorsorgeverträgen, anders als dies bei der Reform der Besteuerung von Erträgen aus Lebens- und Rentenversicherungen der Fall war.
- Die unterschiedliche Behandlung der unterschiedlichen für eine Altersvorsorge in Frage kommenden Produktarten setzt sich fort, da bei Kapital bildenden Lebensversicherungen lediglich der halbe Wertzuwachs besteuert wird.