

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)

- zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Jahressteuergesetzes 2009 (JStG 2009)“ – Drucksache 16/10189
- zu der Stellungnahme des Bundesrates – Drucksache 545/08
- zu den Entwürfen für Änderungsanträge der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
- zu zusätzlichen Punkten, die von den Fraktionen der CDU/CSU und SPD in die Beratungen eingebracht wurden

**anlässlich der öffentlichen Anhörung
des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages
am Mittwoch, 8. Oktober 2008, 11.00 Uhr – 15.00 Uhr,
Reichstagsgebäude**

Berlin, 8. Oktober 2008



Herausgeber:
DGB-Bundesvorstand
Bereich Wirtschafts-
und Steuerpolitik

Verantwortlich:
Claus Matecki

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

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) zum Entwurf eines Jahressteuergesetzes 2009

1. Zu Zielen und Inhalten des Vorhabens

Durch das Jahressteuergesetz 2009 sollen laut Begründung der Bundesregierung folgende Ziele angestrebt werden:

- Umsetzung notwendiger und politisch bedeutsamer steuerrechtliche Änderungen
- Anpassung des Steuerrechts an Recht und Rechtsprechung der Europäischen Union
- Verhinderung von Steuerausfällen und Sicherung des Aufkommens
- Vereinfachung des Steuerrechtes/Bürokratieabbau
- Umsetzung steuerpolitischer Vorhaben des Deutschen Bundestages aus früheren Gesetzgebungsverfahren
- Umsetzung von Empfehlungen des Bundesrechnungshofes
- Bereinigung steuerrechtlicher Vorschriften, insbesondere auch zu Abgeltungsteuer.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung selbst erfasst eine Vielzahl von geplanten Änderungen, die in insgesamt 23 Artikeln zusammengefasst werden. Hinzu kommen neben der Stellungnahme des Bundesrates zu demselben Gesetzentwurf noch 24 weitere Änderungsanträge (Entwürfe) der Koalitionsfraktionen sowie eine Liste von weiteren Fragen zur zum Jahresbeginn in Kraft getretenen Unternehmensteuerreform, die die CDU/CSU-Fraktion in der Anhörung zusätzlich erörtern möchte.

Anträge und Stellungnahmen der Oppositionsparteien lagen beim Abfassen dieser Stellungnahme nicht vor.

Im Folgenden gibt der DGB einigen zu ausgewählten Maßnahmen kürzere Stellungnahmen und Tendenzbewertungen ab.

2. Stellungnahmen und Bewertungen zu ausgewählten Maßnahmen

2.1 Verfassungswidrige Einschränkung der Pendlerpauschale rückgängig machen (§ 9 EStG)

Wie bereits anlässlich der Diskussion zum Steueränderungsgesetz 2008 im Oktober 2007 bemängelt der DGB, dass die aus seiner Sicht verfassungswidrige Kürzung der Pendlerpauschale zum 01.01.2007 von der Bundesregierung nicht wieder zurückgenommen wird. Dabei hatte neben anderen Finanzgerichten zuletzt der Bundesfinanzhof in einem am 23.08.2007 getroffenen Beschluss in Einklang mit der DGB-Auffassung entschieden, dass die neue Pendlerpauschale rechtswidrig ist.

Der DGB verlangt für die Jahre 2007 und 2008 die volle Anerkennung der Fahrtkosten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte als Werbungskosten nach dem Rechtsstand von 2006. Für 2009 muss die Pendlerpauschale entsprechend den Preissteigerungen, insbesondere im Hinblick auf die höheren Treibstoffpreise, angehoben werden.

2.2 Einführung eines neuen Verfahrens bei der Ehegattenbesteuerung (optionales Faktorverfahren) im Rahmen der Lohnsteuer (§ 39 f EStG)

Zur Neuregelung der Ehegattenbesteuerung bei Lohnsteuerpflichtigen hatte die Bundesregierung im Jahressteuergesetz 2008 als Lösung die Einführung eines sogenannten optionalen Anteilsverfahren vorgesehen. Dieses hätte zwar gegenüber der geltenden Regelung (der besser verdienende Ehepartner hat die Steuerklasse III, der schlechter verdienende Partner hat die Steuerklasse V) Vorteile gehabt. So hätten sich z. B. die individuellen Nettoeinkommen der Ehegatten stärker angenähert, indem der besser verdienende Partner weniger und der schlechter verdienende Partner netto mehr Einkommen (meistens die Ehefrau) bekommen hätte. Auch hätte der Schlechterverdiener im Falle der Arbeitslosigkeit eine höhere Arbeitslosenunterstützung erhalten.

Allerdings beinhaltet das optionale Anteilsverfahren u. a. datenschutzrechtliche Probleme (der Arbeitgeber hätte mittels Lohnsteuerkarte Einblick in die Einkommensverhältnisse der Familie seines Beschäftigten bekommen). Auch wäre der interne Ausgleichsanspruch zwischen den Ehepartnern nicht sicher gewesen. Und schließlich: Das Grundübel der Ehegattenbesteuerung, nämlich das Ehegattensplitting, wäre nicht aufgehoben worden.

Insbesondere wegen der Datenschutzproblematik hatte sich bereits während der Erörterung dieses Gegenstandes in der Sitzung des Finanzausschusses am 10. Oktober 2007 eine Meinung dahingehend entwickelt, statt dem optionalen Anteilsverfahren das damals u. a. von der Arbeitsgemeinschaft Sozialdemokratischer Frauen (ASF) favorisierte Prozentsatz- oder Durchschnittssteuersatzverfahren zu favorisieren.

Überraschender Weise hat sich die Bundesregierung aber nicht für dieses Prozentsatzverfahren, sondern für die Einführung eines „optionalen Faktorverfahrens“ entschieden. Dieses Verfahren geht grundsätzlich für beide Ehepartner von der Steuerklasse IV aus. Das bedeutet, beide Einkommen werden zunächst nach Steuerklasse IV besteuert. Weil dann aber im Laufe des Jahres je nach Einkommenskombination entweder zu viel oder zu wenig Lohnsteuern gezahlt werden, gibt es eine Korrektur um einen Faktor, der das prozentuale Verhältnis von tatsächlich geschuldeten Steuern und den Steuern, die bei Steuerklasse IV anfallen berücksichtigt.

Dieser Faktor wird auf der Lohnsteuerkarte eingetragen. Der Arbeitgeber wendet ihn dann auf die Einkommen der bei ihm Beschäftigten an.

Rechnerisch betrachtet führt dieses Verfahren zu dem Ergebnis, dass die Summe der Lohnsteuern für die Ehegatten fast genau der Gesamtsteuer im Splittingverfahren entspricht. Die Belastung der Ehegatten wird also bereits unterjährig nahezu korrekt erfasst. Ändern sich die Einkommen aber im Laufe des Jahres, kann es zu Rück- oder Nachzahlungen kommen.

Insgesamt erscheint das optionale Faktorverfahren gegenüber der heutigen Praxis mit der Lohnsteuerklassenkombination III/V und IV/IV als eindeutig besser. Die Steuerlast unter den Eheleuten wird gleichmäßiger und gerechter aufgeteilt. Der Splittingvorteil kommt beiden Ehepartnern zugute, weil der Grenzsteuersatz für beide unter der Individualbesteuerung bzw. der Ledigenbesteuerung liegt.

Ein solches Ergebnis würde vom DGB begrüßt, zumal die Bundesregierung dem Anschein nach im Zusammenhang mit dem optionalen Faktorverfahren keine administrativen Probleme sieht. Anders sieht das allerdings der Nationale Normenkontrollrat in seiner Stellungnahme. Deswegen müsste sich die Annahme der Bundesregierung erst in der Praxis bestätigen, weswegen es der DGB auch für dringend notwendig erachtet, die Erfahrungen mit diesem neuen Verfahren gründlich zu analysieren und danach erst zu bewerten.

Noch einfacher und gerechter wäre aus Sicht des DGB allerdings eine Lösung, die das Grundübel der Ehegattenbesteuerung, nämlich

das Ehegattensplitting, grundsätzlich beseitigt.

2.3 Einschränkung des Sonderausgabenabzugs für
Schulgeldzahlungen auf höchstens 3.000 Euro sowie Ausweitung
der Regelung auf das EU-Ausland

Als Begründung zu dieser Maßnahme führt der vorgelegte Gesetzentwurf ein Urteil des europäischen Gerichtshofes (EUGH) vom 11. September 2007 an. Demnach verstößt Deutschland zur Zeit gegen den Vertrag über die Europäische Gemeinschaft, weil für im Ausland besuchte Schulen Schulgeldzahlungen hierzulande steuerlich nicht als Sonderausgaben absetzbar sind.

Die von der Bundesregierung angestrebte Neuregelung sieht vor, dass nunmehr Schulgeldzahlungen für alle privaten Schulen, die sich in der EU befinden, abgesetzt werden können. Dies soll allerdings nicht in vollem Umfang geschehen, sondern nur bis zu 30 % der Zahlungen und bis zu einem Deckel von 3.000 Euro.

Warum die Bundesregierung Schulgeldzahlungen für Privatschulen überhaupt zulassen will, geht aus der Begründung des Gesetzentwurfes nicht hervor. Es gibt die Regelung halt. Wenn man sich auf diese Haltung einlässt, könnte man vielleicht sagen, die Regelung kann zwar nicht begeistern. Da aber der Abzug prozentual (30 %) und absolut (3.000 Euro) begrenzt bzw. gedeckelt wird, erscheint die angestrebte neue Lösung zunächst akzeptabel.

In diesem Zusammenhang muss man jedoch auch zwei grundsätzliche Bedenken vortragen: Wenn Zahlungen an private Schulen steuerlich abgesetzt werden können, müsste man konsequenter Weise dann auch Gebühren für öffentliche Bildungseinrichtungen steuerlich absetzen können. Hier sind insbesondere die Studiengebühren zu nennen, die in einzelnen Bundesländern bzw. von verschiedenen staatlichen Hochschulen erhoben werden. Wenn Schulgeldzahlungen steuerlich abzugsfähig sind, Studiengebühren für öffentliche Bildungseinrichtungen aber nicht, wird offensichtlich das Gebot der steuerlichen Gleichbehandlung verletzt. Der DGB fordert daher, die steuerliche Abzugsfähigkeit von Studiengebühren analog zu behandeln wie Schulgeldzahlungen an Privatschulen.

Das zweite Bedenken bezieht sich auf die Möglichkeit, dass bei Einführung der von der Bundesregierung vorgesehenen Maßnahme ins Einkommensteuergesetz und aufgrund des dabei neu formulierten schulrechtlichen Kriteriums „allgemeinbildender Schulabschluss“ berufsbildende Schulen vom Sonderausgabenabzug ausgeschlossen werden können. Eine solche Rechtsfolge darf aber auf keinen Fall eintreten. Berufsbildende Schulen müssen in dieser Beziehung allgemeinbildenden Schulen gleichgestellt werden.

2.4 Übergangsregelung für die Steuerfreiheit von Abfindungen

Die Freibeträge für Arbeitnehmerabfindungen sind im Gesetz zum Einstieg in ein steuerliches Sofortprogramm von der Bundesregierung gegen den heftigen Widerstand der Gewerkschaften abgeschafft worden. Nun soll die damals geschaffene Übergangsregelung für solche Abfindungen erweitert werden, deren Anspruch auf einen vor dem 1. Januar 2006 individualisierten Anspruch, einer Gerichtsentscheidung oder einer zum 31. Dezember 2005 anhängigen Klage beruht. Begünstigt werden sollen durch die Übergangsregelung nunmehr auch solche Abfindungen, die aufgrund eines vor dem 1. Januar 2006 abgeschlossenen Sozialplanes/Interessenausgleich beruhten, in denen der Arbeitnehmer namentlich erwähnt wird.

Diese Regelung, die bereits seinerzeit hätte beschlossen werden müssen, kann zumindest einigen Betroffenen noch helfen und ihnen eine gewisse finanzielle Entlastung bringen.

2.5 Verlängerung der Verfolgungsverjährungsfrist für Steuerhinterziehung (§ 370 AO)

Die Abgabenordnung enthält laut Begründungstext des Gesetzentwurfes für die Steuerhinterziehung (§ 370 AO) bisher keine eigenständige Regelung zur Verfolgungsverjährung. Deshalb gelten die allgemeinen Regelungen des Strafgesetzbuches mit der Folge einer grundsätzlichen fünfjährigen Verfolgungsverjährungsfrist nach § 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB. Es besteht somit eine erhebliche Diskrepanz zwischen der Steuerfestsetzungsverjährung und der Strafverfolgungsverjährung in Fällen der Steuerhinterziehung.

Durch die Neuregelung soll eine steuerstrafrechtliche Verfolgungsverjährung bei besonders schweren Fällen der Steuerhinterziehung von 10 Jahren eingeführt werden. Damit steigt das Strafrisiko für den Steuerhinterzieher.

Angesichts der im Zusammenhang mit dem Liechtensteiner Bankenskandal bekannt gewordenen Steuerhinterziehungsfällen, aber auch unabhängig davon, stimmt der DGB einer „Parallelität“ zwischen Steuerfestsetzungsverjährung und steuerstrafrechtlichen Verfolgungsverjährung zu. Steuerhinterziehung kann so wirkungsvoller als nach derzeitigem Recht bekämpft werden.

2.6 Gesetzliche Festschreibung der bisherigen Verwaltungspraxis zum steuerlichen Querverbund (Art. 3 Nr. 2 - § 4 KStG sowie Nr. 4 - § 8 Abs. 7 neu KStG)

Wie in der Begründung des Gesetzentwurfes dargelegt wird, erfolgt die angestrebte Neuregelung aufgrund eines Urteils des Bundesfinanzhofs (BFH) vom 22. August 2007. Demnach hat der BFH entschieden, dass ein sogenannter „Querverbund“ von verlust- und gewinnträchtigen Betrieben aus steuerlicher Sicht nicht zu beanstanden ist. Allerdings führt die Übernahme einer dauerdefizitären Tätigkeit durch eine Eigengesellschaft der Kommunen (z. B. Bäder GmbH) „ohne schuldrechtlichen Verlustausgleich“ zumindest in Höhe der laufenden Betriebsverluste bei einer juristischen Person des öffentlichen Rechts (Eigengesellschaft) zu einer verdeckten Gewinnausschüttung.

Nach der bisherigen Praxis jedoch führt ein laufender Betriebsverlust nicht zu einer verdeckten Gewinnausschüttung. Der Verlust kann demnach bisher grundsätzlich zur Ergebnisverrechnung genutzt werden.

Die vorgesehene Neuregelung will die bisherige Verwaltungspraxis der steuerlichen Behandlung beim kommunalen Querverbund nunmehr gesetzlich bestätigen. Das heißt, die Grundsätze der verdeckten Gewinnausschüttung werden nicht auf dauerdefizitäre kommunale Betriebe angewandt. Der Verlust steht dann wie bisher zur Verrechnung mit anderen Gewinntätigkeiten zur Verfügung. Die Neuregelung ist dabei auf solche Tätigkeiten beschränkt, die aus Gründen der Daseinsvorsorge zum Aufgabenbereich der öffentlichen Hand gehören und die auch von den Bürgerinnen und Bürgern in dieser Form erwartet werden.

Der Feststellung im Gesetzentwurf, wonach es vor diesem Hintergrund gerechtfertigt ist, an den bisherigen Verwaltungsgrundsätzen bei der steuerlichen Behandlung dauerdefizitärer Tätigkeiten der öffentlichen Hand mittels Betrieben gewerblicher Art oder Eigengesellschaften festzuhalten, wird vom DGB als vernünftig angesehen und angesichts des politischen Gestaltungsauftrages der Kommunen im Grundgesetz als politisch verantwortungsbewusst unterstützt.

2.7 Aufhebung der steuerlichen Befreiung für Dividenden und Veräußerungsgewinne bei Streubesitz (§ 8 b KStG)

Hintergrund dieses Vorhabens, Streubesitzdividenden zukünftig zu besteuern, ist die Kritik der EU-Kommission an der ungleichen Besteuerung von Gewinnausschüttungen inländischer Kapitalgesellschaften an deutsche und ausländische Kapitalgesellschaften. Bisher wurden solche Gewinnausschüttungen an deutsche Unternehmen praktisch steuerfrei gestellt: Von der auf die Ausschüttung erhobenen 20prozentigen Kapitalertragsteuer (ab 2009: 25 %) erfolgte auf der Ebene der inländischen Kapitalgesellschaften eine vollständige Entlastung durch Anrechnung. Die ausländischen Kapitalgesellschaften dagegen mussten die Kapitalertragsteuer endgültig zahlen.

Um das deutsche Steuerrecht den europarechtlichen Vorgaben der EU-Kommission anzupassen, wollen die Regierungsfractionen sowohl für inländische als auch für ausländische Kapitalgesellschaften generell die Steuerpflicht für Streubesitzdividenden einführen. Dabei will man die Neuregelung um die Ergänzung des § 8 b KStG eine Mindestbeteiligungsquote von 10 % erweitern. Die vorgeschlagene Neuregelung soll nach Angaben des BMF zu einem Mehraufkommen von 0,5 Mrd. Euro führen. Insgesamt verbliebe auf jeden Fall eine Steuerbelastung in Höhe des deutschen Körperschaftsteuersatzes von 15 %.

Die Notwendigkeit der Besteuerung von Streubesitz wird auch vom DGB gesehen. Insofern wird die vorgesehene Maßnahme im Prinzip für richtig gehalten. Der DGB hatte allerdings seinerzeit die Befreiung der Veräußerungsgewinne deutscher Kapitalgesellschaften im Zuge der Unternehmensteuerreform heftig kritisiert und als völlig unnötig gebrandmarkt. Dass die gegenwärtige Finanzkrise bei Banken und Versicherungen so heftig eingeschlagen hat, wie es jetzt der Fall ist, hängt auch mit der damaligen Entscheidung zusammen. Die stillen Reserven sind mittlerweile alle gehoben und steuerfrei veräußert worden. Jetzt fehlen bei den Finanzdienstleistungsunternehmen die Polster.

2.8 Erste praktische Erfahrungen mit der Unternehmensteuerreform

Der DGB ist grundsätzlich einverstanden mit der Erörterung bisheriger Erfahrungen der Unternehmensteuerreform. Aus seiner Sicht kann es dabei aber nicht um einzelne Bestandteile der jüngsten Reform gehen, wie es in dem Wunsch der Fraktion von CDU/CSU zum Ausdruck gebracht wird (zumal der Zeitraum für derartige praktische Erfahrungen zu kurz sein dürfte).

Vielmehr sollte es darum gehen, die gesamten Wirkungen dieser und auch früherer Steuerreformen zu analysieren. So müsste z. B. die Frage geprüft werden, ob die von der Bundesregierung angegebenen Steueraufkommensvolumina bei Mindereinnahmen aufgrund der Steuersenkungen sowie bei Mehreinnahmen durch Gegenfinanzierungsmaßnahmen sich bisher bewahrheitet haben. Des Weiteren sollte dringend dargelegt werden, welche volkswirtschaftlichen Wirkungen diese Maßnahmen in Bezug auf Unternehmensinvestitionen, Beschäftigung und Wirtschaftswachstum bisher hatten und voraussichtlich noch haben werden.

Wenn die Unternehmensteuerreform so positive Wirkungen entfalten hätte, wie es von der Regierung und den sie tragenden Parteien vor Beschließung der jüngsten Unternehmensteuerreform behauptet worden war, dürfte es keinen Wirtschaftsabschwung geben. Investitionen, Wachstum und Beschäftigung wären gesichert und der Ausgleich des Bundeshaushalts im Jahre 2011 würde

Bundesvorstand

erfolgreich durchgesetzt. Danach sieht die Situation in Deutschland allerdings im Augenblick nicht mehr aus, zumal die Regierung z. Z. zwar Geld ausgeben will zum Ausgleich für kriminelles Fehlverhalten einzelner Manager aus der Finanzdienstleistungsbranche, nicht jedoch für zusätzliche Investitionen in Bildung und Infrastruktur zur Vermeidung einer nachhaltigen Krise.