

# NVL NEUER VERBAND DER LOHNSTEUERHILFEVEREINE E.V.

Oranienburger Chaussee 51  
**13465 Berlin**

Ruf: 0 30/4 01 29 25

Fax: 0 30/4 01 36 75

Internet: [http:// www.nvl.de](http://www.nvl.de)

e-Mail: [info@nvl.de](mailto:info@nvl.de)

NVL e.V. ☒ 13465 Berlin Oranienburger Chaussee 51

Deutscher Bundestag  
Finanzausschusses  
Platz der Republik 1

**11011 Berlin**

---

## **Bürozeiten:**

Montag - Donnerstag 8 - 16 Uhr

Freitag 8 - 13 Uhr

---

Berlin, 5. Oktober 2007

Per E-mail: [finanzausschuss@bundestag.de](mailto:finanzausschuss@bundestag.de)

## **Stellungnahme zum Entwurf eines Jahressteuergesetz 2008 (JStG 2008)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Übersendung des Gesetzentwurfes bedanken wir uns und geben gern eine Stellungnahme ab.

### **Zu Artikel 1 - Änderung des Einkommensteuergesetzes**

#### **Vorab**

#### **Rücknahme der Kürzung der Entfernungspauschale und der Einführung des Werkstorprinzips mit dem Steueränderungsgesetz 2007**

Zur Frage der Verfassungsmäßigkeit soll an dieser Stelle nur auf die Ausführungen in den Entscheidungen der Finanzgerichte in Niedersachsen und des Saarlandes, deren Einschätzung vom BFH geteilt wird (VI B 42/07), sowie auf Veröffentlichungen in der Literatur hingewiesen werden (insbesondere Tipke, Betriebs-Berater 2007, S. 1525 ff. Tipke kommt zum Ergebnis, dass das Werkstorprinzip selbst verfassungswidrig ist). Selbst bei vorsichtiger Einschätzung ist festzuhalten, dass das Bundesverfassungsgericht die gesetzliche Änderung durchaus für nichtig erklären könnte. Insoweit besteht ein erhebliches Haushaltsrisiko, dass Anlass einer Kurskorrektur sein sollte. Der NVL hält es vor allem im Interesse von Rechtssicherheit und sozialer Gerechtigkeit für geboten, das „Werkstorprinzip“ zurück zu nehmen.

Soweit eine Kompensation der Steuermindereinnahmen erfolgen soll, weist der NVL darauf hin, dass – abgesehen von einer allgemeinen Erhöhung des Steuertarifs - ausschließlich die Kürzung tatsächlicher Subventionen, d.h. von Abzugsbeträgen, die keine tatsächlichen Aufwendungen abgelten, verfassungsmäßig ist.

Für Beispiele weisen wir auf die bereits in unserer Stellungnahme zum Jahressteuergesetz 2007 genannten Alternativen hin.

Insoweit wäre eine Rücknahme des Abzugsverbots der ersten 20 Entfernungskilometer, verbunden mit einer Absenkung des Kilometersatzes, ebenso verfassungswidrig. Bei einer Pauschalierung von Abzugsbeträgen steht die Festlegung der Höhe nicht im Belieben des Gesetzgebers. Sie darf nicht realitätsfern ausgestaltet werden (BverfGE 66, 214, 99, 280, 93, 1121, desw. Dreseck in Ludwig Schmidt, EStG Kommentar, Beck-Verlag, § 9 Rz. 110). Insoweit ist es bereits fraglich, ob die geltenden 30 Cent pro Entfernungskilometer, d.h. 15 Cent pro zurückgelegten Kilometer, insbesondere in Hinblick auf die seitdem stark gestiegenen Kosten bei Fahrten sowohl mit PKW als auch mit öffentlichen Verkehrsmitteln, ausreichend bemessen sind.

## **Nummer 2 a, b**

### **§ 1 Abs. 3 EStG - Unbeschränkte Steuerpflicht auf Antrag**

Die Änderungen in den § 1 EStG halten wir für sachgerecht, ebenso die Folgeänderung in § 1a (Nr. 3 Buchst. a, Doppelbuchst. cc). Die Kopplung an den Grundfreibetrag entspricht der ursprünglichen Intension des Gesetzes. Die Gesetzesänderung war u.E. bereits mit früheren Anhebungen des Existenzminimums geboten.

## **Ergänzung zu Nummer 3**

### **§ 1a EStG - Unbeschränkte Steuerpflicht für EU-Staatsangehörige**

Wir weisen zu dieser Vorschrift darauf hin, dass sich in der Praxis offene Fragen zur Anwendung des § 1a Abs. 1 Nr. 2 EStG i.V.m. § 1 Abs. 3 ergeben. So gibt es Fälle, in denen ein im Ausland ansässiger Arbeitnehmer, der in Deutschland Einkünfte erzielt, die Grenzen des § 1 Abs. 3 EStG nicht einhält und deshalb nach dieser Vorschrift nicht als unbeschränkt Steuerpflichtiger veranlagt werden kann. Zusammen mit seinem im EU-Ausland lebenden Ehepartner (d.h. mit den Einkünften beider Ehegatten) werden die Grenzen des § 1a Abs. 1 Nr. 2 Satz 3 i.V.m. § 1 Abs. 3 EStG jedoch eingehalten. Nach unserer Auffassung ist in diesen Fällen eine Zusammenveranlagung in Deutschland zulässig.

Das Verhältnis des Satzteils vor Nummer 1 („die nach § 1 Abs. 3 als unbeschränkt einkommensteuerpflichtig zu behandeln sind“) und des Satzes 3 in Nummer 2 („Bei Anwendung ... ist auf die Einkünfte beider Ehegatten abzustellen ...“) ist u. E. nicht eindeutig. Wir schlagen hierzu eine Klarstellung in der Gesetzesbegründung vor.

## **Nummer 5, Buchst. a**

### **Nummer 37 Buchst. d (§ 52 Abs. 23e EStG: Anwendungszeitpunkt)**

### **§ 10 Abs. 1 Nr. 1a EStG - Abzug von Versorgungsleistungen Empfehlung der Ausschüsse des Bundesrates (Nr. 11 – 14)**

Wir halten es nicht für sachgerecht, den Abzug von Versorgungsleistungen auf die Übertragung von Betrieben und Mitunternehmeranteilen zu beschränken. Nach geltendem Recht können Versorgungsleistungen auch im Zusammenhang mit der Übertragung von

Mietwohngrundstücken abgezogen werden. Diese Übertragungen – in der Regel in vorweggenommener Erbfolge – sind Gestaltungsformen individueller und generationsübergreifender Altersvorsorge. Diese Möglichkeiten sollten in Hinblick auf die stärker erforderliche Eigenvorsorge bestehen bleiben. Die vorgesehene Einschränkung benachteiligt Steuerpflichtige mit Überschusseinkünften und damit insbesondere Arbeitnehmer. Die Empfehlung der Ausschüsse des Bundesrates geht insoweit nicht weit genug, als die bisherige Rechtsauffassung zur Anwendung des Rechtsinstituts auch bei ersparter Miete des Übernehmers aufgegeben wird.

Darüber hinaus halten wir die vorgesehene Anwendung ab 2013 auch auf Altfälle für eine verfassungswidrige Rückwirkung. Bei bereits abgeschlossenen Verträgen muss Vertrauensschutz auch für zukünftige Veranlagungsjahre gelten.

### **Ergänzung zu Nummer 5 - § 10 EStG Empfehlung der Ausschüsse des Bundesrates (Nr. 15: Sonderausgabenabzug für Basisvorsorge**

Der Antrag der Ausschüsse des Bundesrates wird von unserem Verband in vollem Umfang unterstützt.

Mit der Rechtsänderung durch das Alterseinkünftegesetz ergibt sich aus dem Gesetzeswortlaut, dass auch pauschale Arbeitgeberzuschüsse zu geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen den als Sonderausgaben abziehbaren Betrag kürzen. Zur Erfassung wurde der Erklärungsvordruck für den VZ 2007 um eine Zeile ergänzt.

Die Kürzung des Sonderausgabenabzugs um den pauschalen Arbeitgeberbeitrag ist u.E. nicht sachgerecht, weil er auf sozialversicherungsfreie Einnahmen zu entrichten ist und aus dem Beitrag keine individuellen Ansprüche entstehen. Zudem ist die Erfassung nicht sichergestellt, weil bei pauschal versteuerten „Minijobs“ keine Lohnsteuerbescheinigungen ausgestellt werden. U.E. handelt es sich hier um eine ungewollte Gesetzeslücke, deren Beseitigung dem Gesetzeszweck entspräche und Bürokratie abbauen würde.

### **Nummer 6, Buchst. b – § 10a EStG Zusätzliche Altersvorsorge – Änderung von Steuerbescheiden - Ergänzung**

Die nachträgliche Änderungsmöglichkeit der Steuerfestsetzung ist insoweit unvollständig, als sie voraussetzt, dass bei der Steuerfestsetzung bereits eine Bescheinigung vorlag. In diesen Fällen kann nachträglich eine Änderung zuungunsten und zugunsten des Steuerpflichtigen erfolgen. In der Praxis treten häufig Fälle auf, in denen die Anlageinstitute erst sehr spät die nach § 10a erforderlichen Bescheinigungen zusenden und deshalb in der Veranlagung zunächst gar keine Beträge berücksichtigt werden. Deshalb sollte folgender Satz ergänzt werden:

*„Dies gilt auch in Fällen erstmaliger Bescheinigung von Altersvorsorgeleistungen“.*

Die Ergänzung erspart Steuerpflichtigen das Offenhalten von Bescheiden in den betreffenden Fällen und verringert somit auch Aufwand für die Finanzverwaltung.

### **Zu Nummer 8 - § 22 Nr. 1, 1a EStG Versteuerung von Unterhaltsleistungen**

Das Wort „können“ sollte gestrichen werden. Nach der Rechtsprechung erfolgt eine Versteuerung nur in dem Umfang, in der beim Zahlungsverpflichtenden ein Sonderausgabenabzug geltend gemacht wird (FG Münster vom 12.04.2000, EFG S. 1002).

### **Nummer 10 - § 24a EStG Altersentlastungsbetrag - Ergänzung**

Der Altersentlastungsbetrag begünstigt „Nebeneinkünfte“ von Steuerpflichtigen ab Vollendung des 64. Lebensjahres. Dies betrifft u.a. Einkünfte aus Kapitalvermögen, Vermietung, aber auch aus betrieblicher Altersvorsorge (Pensionskassen etc.), die der Vollbesteuerung unterliegen und für die der Versorgungsfreibetrag nicht zum Abzug kommt.

Mit dem Alterseinkünftegesetz wurde diese Subvention generationsweise lebenslang festgeschrieben. In Hinblick auf die Belastungen der noch aktiv erwerbstätigen Bevölkerung, die zudem noch stärkere Vorsorge für die eigene Altersversorgung treffen muss, halten wir das Beibehalten der Subvention für nicht sachgerecht. U.E. bestehen weder volkswirtschaftliche noch soziale oder steuersystematische Gründe, die den Erhalt der Subvention rechtfertigen.

### **Nummer 11 Buchst. b - § 32b Abs. 3 EStG Progressionsvorbehalt – Übertragung von Daten**

Im Interesse der Gleichmäßigkeit der Besteuerung und der Verfahrensvereinfachung begrüßen wir die Übermittlung weiterer Lohnersatzleistungen. In diesem Zusammenhang ist jedoch sicherzustellen, dass die Leistungsbezieher umfassend und verständlich über die an die zuständige Stelle übersandten Daten informiert werden, um deren Richtigkeit überprüfen zu können. Deshalb muss in den Bescheinigungen auch der Bezug zu den ausgezählten Beträgen ersichtlich sein.

### **Nummer 12 - § 33b EStG Behindertenpauschbeträge**

Wir begrüßen die Änderung im Wortlaut zur Einschränkung der Abgeltungswirkung der Behinderten – Pauschbeträge auf laufend wiederkehrende Aufwendungen, so dass bestimmte einmalige Aufwendungen neben dem jeweiligen Pauschbetrag berücksichtigt werden können. Damit wird eine bessere Steuersystematik in der Abgrenzung erreicht, die bisher nur auf Rechtsprechung fußte.

Darüber hinaus regen wir an, die Höhe der seit mehr als 30 Jahren (!) unveränderten Pauschbeträge zu überprüfen. Allein in Hinblick auf die Inflation erscheint eine Anpassung geboten. Wenn zunehmend wegen gestiegener Kosten Einzelnachweise erforderlich werden, verliert die mit der Pauschalierung vorgesehene Vereinfachung an Bedeutung. Insofern dient eine Anhebung auch der Verwaltungsvereinfachung. Zudem sollte auch be-

rücksichtigt werden, dass es für die Betroffenen aufgrund der persönlichen Umstände und der Spezifik der Aufwendungen oft schwierig und aufwändig ist, die durch die Behinderung entstehenden erhöhten Kosten zu belegen.

## **Nummer 21 – § 39e EStG** **Anteilsverfahren beim Lohnsteuerabzug**

### 1. Beurteilung hinsichtlich der Erhebung des Lohnsteuerabzugs

Auch wenn das Grundanliegen nachvollziehbar ist und berechtigt erscheint, ist festzustellen, dass sich mit dem Anteilsverfahren die Arbeitnehmerbesteuerung verkompliziert. Wie in der Gesetzesbegründung deutlich ausgeführt wird, muss das Anteilsverfahren bereits aus datenschutzrechtlichen Gründen optional eingeführt werden. Damit werden zwei unterschiedliche Verfahren parallel nebeneinander fortgeführt.

Im Gesetzentwurf wird eine Aussage vermisst, ob bei Änderung der Verhältnisse eine Korrektur des eingetragenen Prozentsatzes erfolgen muss.

Weiterhin sollte zum Wechsel zwischen dem Abzugsverfahren nach den Steuerklassen und dem Anteilsverfahren und umgekehrt sowie zur Änderung des Prozentsatzes die Vorschrift § 39 Abs. 5 Satz 3 und 4 konkretisiert werden. Eine Ausführung nur in der Gesetzesbegründung, dass die Regelungen zum Wechsel der Steuerklassen für den Wechsel zwischen den Verfahren entsprechend gelten, ist u. E. nicht ausreichend.

### 2. Zutreffende Steuererhebung

Es ist vorgesehen, dass für das Anteilsverfahren keine Pflichtveranlagung nach § 46 Abs. 2 EStG erfolgt. Wenn sich der Bruttolohn im Laufe des Jahres bei einem Ehegatten ändert und der eingetragene Anteil (Prozentsatz) unverändert bleibt, kann sich je nach Konstellation in der Summe ein zu geringer oder ein zu hoher Lohnsteuerabzug für die Eheleute ergeben. Es erscheint uns deshalb zweckmäßig, die Wahl des Anteilsverfahrens in den Katalog der Pflichtveranlagungen aufzunehmen.

### 3. Datenschutzrechtliche Fragen

Das Problem, dass der Arbeitgeber bei Wahl des Anteilsverfahrens Kenntnis über die Höhe des Arbeitseinkommens des Ehegatten erhält, ist für den Arbeitnehmer mit der Wahlmöglichkeit nicht beseitigt. Denn wenn er zunächst das Anteilsverfahren wählt und später aufgrund von (bereits vorliegenden oder erwarteten) Schwierigkeiten zum bisherigen Lohnsteuerklassenverfahren wechselt, kann er die Tatsache nicht beseitigen, dass der Arbeitgeber zumindest bis zu diesem Zeitpunkt Kenntnis des Ehegattenlohns hat und zudem aus dem Wechsel evtl. fehlerhafte Schlüsse zieht.

### 4. Folgewirkungen auf Sozialleistungen

Nach geltendem Recht hat die Steuerklassenwahl erhebliche Auswirkung auf die Höhe verschiedener Sozialleistungen wie bspw. Arbeitslosengeld I, Krankengeld, Elterngeld. Bereits jetzt müssen Ehepaare berücksichtigen, dass sie mit entsprechender Wahl der Steuerklasse bei bisher drei möglichen Kombinationen die Höhe der Leistungen beeinflussen. Mit Wahl des Anteilsverfahrens kommt eine vierte Möglichkeit hinzu, was die Rechtsunsicherheit noch verschärft. In den Erläuterungen zum Gesetz bleibt völlig offen, welche Auswirkung bspw. ein späterer Wechsel der Verfahren auf die Höhe der Leistun-

gen hat. Wählt bspw. ein Ehepaar das neue Anteilsverfahren, kann sich für den Ehemann mit (angenommen) höherem Bruttolohn eine höhere Lohnsteuerbelastung als bei der bisherigen Steuerklasse III ergeben. Wird er arbeitslos, verringert sich die Höhe seiner Ersatzleistung. Es bleibt offen, unter welchen Voraussetzungen er dies durch Rückkehr in die Steuerklasse III vermeiden kann. Umgekehrt stellt sich dieselbe Frage für den Ehepartner, falls dieser arbeitslos wird und sich durch Wechsel in das Anteilsverfahren höhere Leistungen ergeben würden. Hier ergibt sich eine erhebliche Rechtsunsicherheit, die dazu führt, dass die Höhe der Leistungen davon abhängt, dass ein Ehepaar rechtzeitig spätere Änderungen der Erwerbsbiografie erkennt (oder vermutet) und in das richtige Verfahren wechselt.

Bevor diese Probleme nicht gelöst sind, sollte u. E. das Anteilsverfahren nicht eingeführt werden.

**Nummer 22 – § 39f EStG**  
**Elektronische Lohnsteuerabzugsmerkmale**  
**Empfehlung der Ausschüsse des Bundesrates (Nr. 27)**

Wir befürworten grundsätzlich die Umstellung des Lohnsteuerabzugsverfahrens und die einheitliche Zuständigkeit der Finanzämter für die Bereitstellung der Lohnsteuerabzugsmerkmale. Für sehr relevant halten wir die Beachtung des Datenschutzes, insbesondere den Schutz vor unberechtigtem Abruf. Die in der Begründung zu Absatz 4 ausgeführte, beabsichtigte Information des Arbeitnehmers über erfolgte Abrufe muss zwingend umgesetzt werden.

Bei Arbeitgeberwechsel treten bereits derzeit immer wieder Probleme auf, weil bisherige Arbeitgeber die Lohnsteuerkarte nicht fristgemäß übergeben. Zukünftig kann dieses Problem auch jahresübergreifend auftreten. Es sollte deshalb die Möglichkeit geschaffen werden, dass der Arbeitnehmer über das Finanzamt – unter Angaben der Daten zur Beendigung des alten Arbeitsverhältnisses – eine Freigabe für den neuen Arbeitgeber erzwingen kann. Aus der Gesetzesbegründung ist nicht ersichtlich, ob dies bereits in der Möglichkeit des Antrags auf Datensperre beim Wohnsitzfinanzamt eingeschlossen ist. Wir unterstützen deshalb den Antrag der Ausschüsse des Bundesrates.

**Nummer 30 – § 46 EStG**  
**Abs. 2 Nr. 8 – Antragsveranlagung**  
**Empfehlung der Ausschüsse des Bundesrates (Nr. 30)**

Der NVL unterstützt die Empfehlung der Ausschüsse des Bundesrates, die Zweijahresgrenze bei der Antragsveranlagung aufzuheben. Der Antrag trägt der Einschätzung des Bundesfinanzhofes zur Verfassungswidrigkeit der Zweijahresgrenze Rechnung. Eine gesetzliche Aufhebung vor der Entscheidung des BVerfG über den Vorlagebeschluss des BFH ist ein richtiger Schritt zu mehr Steuergerechtigkeit für Arbeitnehmer, ein Beitrag zur Steuervereinfachung und zudem eine Entlastung der Gerichte bei rückwirkender Gesetzesänderung.

## **Zu Artikel 14 – Abgabenordnung**

### **Zu Nummer 3 - § 42**

#### **Steuergestaltungen**

#### **Empfehlung der Ausschüsse des Bundesrates (Nr. 52, 53)**

Die Neufassung des § 42 schränkt nach unserer Auffassung die Rechte der Steuerpflichtigen erheblich und in unzulässiger Weise ein. Dies gilt auch für die gegenüber dem Referentenentwurf geänderte Fassung.

Der Steuerpflichtige soll nach der vorgesehenen Gesetzesänderung `beachtliche außersteuerliche Gründe` zur Anerkennung `ungewöhnlicher rechtlicher Gestaltungen` nachweisen müssen, wenn diese zu einem Steuervorteil führen. Diese Regelung ist bereits deshalb absurd, weil der Gesetzgeber selbst eine Reihe von Steuervorteilen eingeführt hat, um bestimmte rechtliche Gestaltungen zu fördern (bspw. Kinderbetreuungskosten, haushaltsnahe Dienstleistungen). Nur die `vom Gesetzgeber in Übereinstimmung mit der Verkehrsanschauung zum Erreichen bestimmter wirtschaftlicher Ziele` "zugelassenen" Gestaltungen stellen auch ohne Nachweis außersteuerlicher Gründe keinen Missbrauch dar.

Die Gesetzesänderung ist vollumfänglich abzulehnen. Sie enthält eine Reihe unbestimmter Rechtsbegriffe und wird deshalb zu erheblicher Rechtsunsicherheit, Verwaltungsmehraufwand und Zunahme der Klageverfahren führen. So wird im Rahmen der Veranlagung zu beurteilen sein, was im Einzelfall vom Gesetzgeber gewollte Ziele sind - in Übereinstimmung mit der Verkehrsanschauung (welcher ?) - und wann beachtliche außersteuerliche Gründe vorliegen.

Nach der Neuregelung könnte bspw. eine Umschichtung von Kapitalanlagen, mit denen der Zufluss von Erträgen in Zeiträume nach 2008 verlagert wird, um dann den niedrigeren Abgeltungsteuersatz nutzen zu können, als unzulässige Steuergestaltung eingeschätzt werden, denn schließlich wird die Abgeltungsteuer nicht rückwirkend eingeführt.

Selbst die Zahlung steuerfreier Arbeitgeberzuschüsse zur Kinderbetreuung (§ 3 Nr. 33 EStG) könnte als unzulässige Gestaltung sein, wenn der Betrag auch als Lohn(erhöhung) hätte gezahlt werden können.

Nach der Rechtsprechung des BFH kann der Stpfl. zivilrechtliche Gestaltungen so vorzunehmen, dass diese steuerlich für ihn günstig sind (BStBl II 1996, S. 214, 443, BStBl II 1998 II, S. 379; 2001, S. 677). Dies ist bereits deshalb geboten, weil er umgekehrt auf Steuervorschriften und ihre Änderungen keinen Einfluss nehmen kann. Inwieweit die vorgesehene Änderung des § 42 diese Rechtsprechung aufhebt – möglicherweise sogar in verfassungswidriger Weise - werden die Gerichte zu beurteilen haben, sollte die Neufassung tatsächlich beschlossen werden. Die Regelung dürfte sich in jedem Fall als sehr streitanfällig erweisen und damit zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit beitragen.

Nach der Intension der Gesetzesänderung wird Steuern sparen selbst zu einem „Gestaltungsmisbrauch“, soweit keine vom Gesetzgeber (nach Einschätzung des Bearbeiters im Finanzamt) gewollte Gestaltung vorliegt. Mit der Bevollmächtigung dieser Beurteilung wird die Exekutive zur Legislative. Dies ist unzulässig. Nur dem Gesetzgeber bleibt es vorbe-

halten, im Rahmen der Grenzen des Grundgesetzes und EU-rechtlicher Vorgaben, bestimmte Steuergestaltungen von der steuerlichen Anerkennung auszuschließen.

Der Steuerpflichtige kann die Rechtsunsicherheit vermeiden, indem er im Voraus eine verbindliche Anfrage stellt. Nach der erst erfolgten Gebührenpflicht für verbindliche Auskünfte erscheint die Änderung noch fragwürdiger.

Nach unserer Einschätzung bietet die bisherige Vorschrift ausreichende Möglichkeiten für die Finanzverwaltung, bestimmte Steuergestaltungen nicht anzuerkennen. Von der Neuregelung sollte dringend abgesehen werden. Die Empfehlung der Ausschüsse des Bundesrates unter Nr. 52 wird deshalb in vollem Umfang unterstützt.



Uwe Rauhöft  
Geschäftsführer

**NVL NEUER VERBAND DER  
LOHNSTEUERHILFEVEREINE E.V.**