

Stellungnahme der Deutschen Steuer-Gewerkschaft

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

„Entwurf eines Jahressteuergesetzes 2009 (JStG 2009)“

- Drucksache 16/10189 -

der Stellungnahme des Bundesrates

- Drucksache 545/08 –

**sowie den Entwürfen für Änderungsanträge der Fraktionen der
CDU/CSU und SPD sowie zusätzlichen Punkten, die von beiden
Fraktionen in die Beratung eingebracht wurden**

I.

Grundsatz

Mit dem Gesetzentwurf eines Jahressteuergesetzes 2009 soll in unterschiedlichen Bereichen des deutschen Steuerrechts eine Vielzahl von Vorschriften novelliert werden.

Dazu gehören u. a. steuerrechtliche Änderungen aufgrund politischer Vorgaben, Anpassungen des deutschen Steuerrechts an das Recht und die Rechtsprechung der Europäischen Union sowie Maßnahmen zur Verhinderung von Steuerausfällen bzw. zur Sicherung des Steueraufkommens.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft bewertet den Gesetzentwurf eines Jahressteuergesetzes 2009 sowie die weiteren Änderungsvorschläge differenziert, denn mit zahl-

reichen Neuerungen ist Mehrarbeit für die Steuerverwaltung verbunden. Zudem wird das Steuerrecht in einigen Bereichen – beispielsweise mit dem geplanten optionalen Faktorverfahren – weiter verkompliziert.

II.

Zu den Vorschriften im Einzelnen

1. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 3 EStG), zu Buchstabe c (Nummer 34 -neu-)

Mit der Novellierung in § 3 Nr. 34 –neu- EStG soll über das Steuerrecht die betriebliche Gesundheitsförderung als ein wichtiges gesundheitspolitisches Ziel der Bundesregierung gefördert werden. Steuerlich berücksichtigt werden sollen zum einen betriebsinterne Maßnahmen zur Verbesserung der Gesundheit der Arbeitnehmer, zum anderen aber auch Barleistungen des Arbeitgebers an seinen Arbeitnehmer, die dieser für extern durchgeführte Gesundheitsmaßnahmen aufwendet.

Vom Grundsatz her begrüßt die Deutsche Steuer-Gewerkschaft die Regelung, denn die betriebliche Gesundheitsförderung wird gerade in einem Arbeitsumfeld, in dem die Arbeitsbelastungen und Anforderungen an die einzelne Arbeitnehmerin bzw. den einzelnen Arbeitnehmer steigen, immer wichtiger.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft sieht allerdings eine Förderung der Gesundheit über Barleistungen des Arbeitgebers an den Arbeitnehmer als verfehlt an, weil eine solche Regelung zu Manipulation einlädt. Von Seiten der Steuerverwaltung kann nicht überwacht werden, ob die Barmittel entsprechend des Gesetzeszweckes vom Arbeitnehmer eingesetzt werden. Ein evtl. zu fordernder Belegnachweis erschwert eine zügige Bearbeitung und erfordert mehr Personal.

2. Zu Nummer 16, zu Buchstabe c (§ 37 Abs. 5)

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt die Verdoppelung der Schwellenwerte für die Festsetzung der Einkommensteuervorauszahlungen als Arbeitserleichterung für die Steuerverwaltung.

3. Zu Nummer 19 (§ 39 f EStG -neu-)

Mit § 39 f EStG -neu- soll ein optionales Faktorverfahren in das deutsche Steuerrecht eingeführt werden, mit dem vermeintlich bestehende Ungerechtigkeiten der Steuerklassenwahl III/V beseitigt werden sollen, die sich bei individueller Betrachtung daraus ergeben können, dass der Arbeitslohn (zumeist der Ehefrau) infolge der Steuerklasse V mit einer verhältnismäßig hohen Lohnsteuerbelastung belegt wird. Nach der Begründung zum Gesetzentwurf kann diese verhältnismäßig hohe Lohnsteuerbelastung als Hemmschwelle für eine Beschäftigungsaufnahme gesehen werden, was zur Folge hat, dass vornehmlich von Seiten der Ehefrau keine sozialversicherungspflichtige Erwerbstätigkeit aufgenommen wird.

Im Hinblick auf dieses vermeintliche Problemfeld war im Entwurf zu einem Jahressteuergesetz 2008 ein sog. optionales Anteilsverfahren vorgesehen.

Dieses wurde von Seiten der DSTG und einem Großteil der Steuerexperten in der Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zum Gesetzentwurf eines Jahressteuergesetzes 2008 abgelehnt, weil das Lohnsteuerverfahren unnötig verkompliziert wird, Mehrarbeit verursacht sowie gravierende datenschutzrechtliche Bedenken gegen ein solches optionales Anteilsverfahren sprechen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft hat mit weiteren Experten in der Anhörung ein Alternativverfahren vorgeschlagen, bei dem anhand des Veranlagungsergebnisses aus dem Vorjahr der Durchschnittsteuersatz zu ermitteln ist. Dieser prozentuale Durchschnittsteuersatz soll auf eine amtliche Lohnsteuerbescheinigung eingetragen werden, die mit dem Steuerbescheid zu versenden ist.

Entsprechend den Ergebnissen der Expertenanhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestags haben die Koalitionsfraktionen die Bundesregierung gebeten, insbesondere dieses Durchschnittsteuersatzverfahren in eine Prüfung als Alternative zum optionalen Anteilsverfahren einzubeziehen.

Nach der Gesetzesbegründung zum Jahressteuergesetz 2009 sieht die Bundesregierung im Durchschnittsteuersatzverfahren keine Lösung der oben dargestellten Problematik – vor allem werden weiterhin datenschutzrechtliche Bedenken geäußert. Darüber hinaus ist die Bundesregierung der Auffassung, dass das Faktorverfahren

als einziges geeignet ist, eine faire Aufteilung der Lohnsteuerbelastung zwischen den Ehegatten herzustellen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft lehnt ein optionales Faktorverfahren ab.

Das Faktorverfahren führt zu einer spürbaren Arbeitsmehrbelastung der Steuerverwaltung. So muss das jeweilige Einkommen der Ehegatten erfragt und mit einer x - y -Formel der Faktor berechnet werden. Sodann ist der Faktor in die Lohnsteuerkarte einzutragen bzw. künftig in das elektronische Verfahren einzuspeisen. Auch die Arbeitgeber werden bei der Berechnung der Lohnsteuer mehr belastet.

Weiter weist die Deutsche Steuer-Gewerkschaft darauf hin, dass die zum Durchschnittsteuersatzverfahren geäußerten möglichen datenschutzrechtlichen Bedenken in gleichem Umfang beim Faktorverfahren bestehen, denn auch bei diesem kann der jeweils andere Arbeitgeber anhand des Faktors Rückschlüsse auf die Höhe des Gehalts des jeweils anderen Ehegatten schließen.

Ein gewichtiges Argument, welches gegen das Faktorverfahren spricht, ist dessen fehlende Übersichtlichkeit.

Mit dem Faktorverfahren verbunden ist zusätzlicher Beratungsbedarf – auch auf Seiten der Steuerverwaltung -, denn der Steuerpflichtige kann weder aus dem Gesetz selbst noch ohne Vorausberechnung für sich erschließen, wie sich das optionale Faktorverfahren für ihn auswirkt. Demgegenüber wissen die Ehegatten beim Durchschnittsteuersatzverfahren von vornherein mit welchem Steuerabzug sie rechnen müssen.

Der Komplexität des optionalen Faktorverfahrens wegen werden die betroffenen Ehegatten von der Steuerklassenkombination IV-Faktor/IV-Faktor eher abgeschreckt, deshalb sieht die Deutsche Steuer-Gewerkschaft das Faktorverfahren als ungeeignet an bei Frauen möglicherweise bestehende Hemmschwellen zur Beschäftigungsaufnahme zu beseitigen.

Auch der Nationale Normenkontrollrat stellt in seinen Äußerungen zum Gesetzentwurf eines Jahressteuergesetzes 2009 in Frage, ob der mit der Einführung des optio-

nalen Faktorverfahrens verbundene bürokratische Aufwand gerechtfertigt ist und bietet darum, das Verfahren zu überdenken und eine zielführendere Alternative zu prüfen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft schließt sich der Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates an und weist nochmals auf den erheblichen Mehraufwand bei Steuerverwaltung und Arbeitgeber hin.

Wenn an dieser Stelle etwas geändert werden muss, was nach Auffassung der Deutschen Steuer-Gewerkschaft nicht notwendig ist, dann muss es ein pauschaliertes Verfahren sein, welches ohne großen Aufwand handhabbar ist. Eine optionale Alternative wäre beispielsweise IV (70 %), IV (30 %), wonach 70 Prozent bzw. 30 Prozent der beiden Grundfreibeträge dem jeweiligen Ehepartner zugeordnet werden könnten.

4. Zu Artikel 7 (Änderung des Umsatzsteuergesetzes), zu Nummer 1 (§ 3 Absatz 9a, Satz 2 -neu-), zu Nummer 4 (§ 15 Abs. 1b -neu-)

Die Novellierungen sollen die Beschränkung des Vorsteuerabzuges für privat genutzte Firmenfahrzeuge auf 50 % wieder einführen.

Nach der Begründung zum Gesetzentwurf soll damit u. a. ein Beitrag zur Steuervereinfachung geleistet werden.

Nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft ergeben sich für die Steuerverwaltung infolge der geplanten Neuerungen keine administrativen Erleichterungen, denn unabhängig von den geplanten Neuerungen muss ertragsteuerlich auch weiterhin die private Nutzung des PKW's mit der sogenannten 1 %-Regelung oder mit Hilfe des Fahrtenbuches ermittelt werden.

Darüber hinaus wird für einen Unternehmer, der heute ein Fahrzeug ertragssteuerlich nicht behandeln muss, weil die betriebliche Nutzung nicht mehr als 50 % beträgt und aus diesem Grunde regelmäßig keine Zuordnung zum Unternehmen vorgenommen werden muss, ein Anreiz geschaffen, 50 % der Vorsteuerbeträge aus Anschaffung und Unterhalt abzuziehen, ohne die private Nutzung der Umsatzsteuer zu unterwerfen.

Infolge der unterschiedlichen Handhabung im Ertrags- und Umsatzsteuerrecht kommt es zu einer unnötigen Verkomplizierung des Steuerrechts und damit zur Mehrarbeit für die Steuerverwaltung. Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft lehnt aus diesem Grunde die Wiedereinführung der Vorsteuerabzugsbeschränkung für privat genutzte Firmenfahrzeuge ab.

5. Zu Artikel 9 (Änderung des Außensteuergesetzes), zu Nummer 4 (§ 15 Abs. 6 und 7-neu-)

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt gerade im Lichte der Vorfälle rund um die Liechtenstein-Affäre die geplanten gesetzlichen Neuerungen in § 15 Abs. 6 und 7 Außensteuergesetz.

Die Änderungen sehen in § 15 Abs. 7 –neu- AStG vor, sowohl beim Stifter als auch seiner Familie oder anderen Begünstigten eine pauschale Einkommenshinzurechnung des Stiftungseinkommens vorzunehmen. Weist der Stifter im Einzelfall nach, dass ihm die Verfügungsmacht über das Stiftungsvermögen rechtlich und auch tatsächlich entzogen ist, entfällt gemäß § 15 Abs. 6 –neu- AStG die Zurechnung des in der Stiftung angelegten Geldes.

Die DSTG begrüßt ausdrücklich die Konzeption des § 15 Außensteuergesetzes, wonach das von der Stiftung erzielte Einkommen dem unbeschränkt steuerpflichtigen Stifter bzw. den unbeschränkt steuerpflichtigen Begünstigten zugerechnet werden soll, und zwar unabhängig davon, ob diese tatsächlich Zuwendungen von der Stiftung erhalten haben.

Mit dieser Regelung wird wirksam verhindert, dass Stiftungen gerade in Ländern gegründet werden, in denen auf das Vermögen und die Erträge der Stiftung keine oder nur geringfügige Steuern anfallen, zumal vor allem in diesen Ländern Stiftungen Strukturen aufweisen, die mit deutschen Stiftungen nicht vergleichbar sind.

Positiv hervorzuheben ist darüber hinaus, dass die Neuerungen für alle noch nicht bestandskräftigen Steuerfestsetzungen gelten sollen. Demnach besteht im Zusam-

menhang mit den aktuellen Steuerskandalen die Möglichkeit für enttarnte Stiftungen Einnahmen anzusetzen und Hinterziehungszinsen zu erheben.

Nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft sind die Neuregelungen in § 15 Außensteuergesetz ein wichtiger Baustein im Kampf gegen Steuerhinterziehung und –umgehung.

6. Zu Artikel 10 (Änderung der Abgabenordnung), zu Nummer 3 (§ 19 Abs. 6 AO)

Der Bundesrat bittet in seinem Beschluss vom 19. September 2008 (Drucksache 545/08) eine Verordnung zur örtlichen Zuständigkeit für die Einkommensbesteuerung beschränkt steuerpflichtiger Rentner zu erlassen.

Zentral soll hierfür das Finanzamt Neubrandenburg zuständig sein. Zudem spricht sich der Bundesrat für einen Quellensteuerabzug für Renteneinkünfte im Sinne des § 49 Abs. 1 Nr. 7 und § 10 EStG ab 2014 aus. Daneben sollten nach Ansicht des Bundesrates die Träger der gesetzlichen Rentenversicherungen ab dem 1. Januar 2009 im Rahmen eines gesetzlichen Meldeverfahrens verpflichtet werden, den Wegzug von Rentnern in das Ausland den bisher zuständigen Finanzämtern anzuzeigen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft unterstützt nachdrücklich die Vorschläge des Bundesrates, denn Praxiserfahrungen zeigen, dass Wohnsitzverlagerungen von Rentnern ins Ausland mit nachträglichen arbeits- und kostenintensiven Ermittlungsmaßnahmen der Steuerverwaltung verbunden sind. Die Vorschläge des Bundesrates tragen zu einer wesentlichen Arbeitserleichterung im Rahmen der Besteuerung von Renten bei.

7. Zu Artikel 10, zu Nummer 6 (§146 Abs. 2a und 2b -neu-)

Mit § 146 Abs. 2a und 2b Abgabenordnung -neu- sollen die steuerrechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass Unternehmen ihre Buchführungsstellen ins Ausland verlagern können. Ziel der Novellierung ist die Entlastung der Wirtschaft von Bürokratiekosten.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt die Neuregelung des § 146 Abs. 2a und 2b Abgabenordnung. Mit ihr werden die Voraussetzungen für eine effiziente Kontrolle durch die Steuerverwaltung und damit für das Gleichmaß der Besteuerung geschaffen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft spricht sich zudem für die Beschränkung der Möglichkeit zur Verlagerung der Buchführung in den EU-Raum und die meisten Staaten des europäischen Wirtschaftsraumes aus. Nur mit diesen Staaten bestehen effektive Rechts- und Amtshilferegeln, die die Durchsetzung des Steueranspruches sekundieren.

Auch ist nur mit dem Bereithalten einer Papierbuchführung im Inland eine schnelle und effiziente Kontrolle durch die Außendienste der Steuerverwaltung möglich. Von daher ist es richtig die Genehmigung nur zuverlässigen Unternehmen zu erteilen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft weist jedoch darauf hin, dass das Strafrecht tangierende Manipulationen in der Buchführung, die im Ausland begangen werden, möglicherweise nicht geahndet werden können. Infolge fehlender strafrechtlicher Ahndung würde es insoweit zu einer Besserstellung des Unternehmers, der seine Buchführung ins Ausland verlagert, kommen.

§ 146 Abs. 2b Abgabenordnung -neu- sieht ein Verzögerungsgeld von 2.500 Euro bis 250.000 Euro vor, wenn das Unternehmen in einer bestimmten angemessenen Frist angeforderte Unterlagen nicht vorlegen kann bzw. seine elektronische Buchführung ohne Bewilligung der zuständigen Finanzbehörde ins Ausland verlagert hat.

Es ist davon auszugehen, dass vor allem größere Unternehmen von der Möglichkeit der Verlagerung ihrer Buchführung ins Ausland Gebrauch machen. Insoweit erachtet die Deutsche Steuer-Gewerkschaft den Rahmen für die Festsetzung eines Verzögerungsgeldes als angemessen.

8. Zu Artikel 10 (Änderung der Abgabenordnung), zu Nummer 13 (§ 376 AO)

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt ausdrücklich die Neuregelung des § 376 Abs. 1 Abgabenordnung der die Verjährung zur Verfolgung von Steuerstraftaten in der Abgabenordnung regelt und die Verfolgungsverjährungsfrist auf 10 Jahre festsetzt.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft weist aus Sicht der Praxis seit längerer Zeit darauf hin, dass aufgrund der unterschiedlichen Regelung im Steuer- und Strafrecht erhebliche Diskrepanzen zwischen der Steuerfestsetzungsverjährung und der Strafverfolgungsverjährung bei Steuerstraftaten bestehen.

Für die Ermittlungsbehörden ergeben sich in der Praxis aufgrund der unterschiedlichen Verjährungsregelungen im Straf- und Steuerrecht Probleme.

Die Strafverfolgungsverjährung einer Steuerhinterziehung beträgt nach § 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB 5 Jahre, während die Festsetzungsverjährung nach 10 Jahren eintritt.

Wollen beispielsweise Steuerfahnder in ihrer Funktion als Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft zur Ermittlung von Steuerdelikten einen richterlichen Durchsuchungsbeschluss beantragen, bekommen sie im Hinblick auf die Aufdeckung und Ermittlung unbekannter Steuerfälle Probleme, denn strafprozessuale Ermittlungsbefugnisse erhält die Fahndung zur Ermittlung von Tatsachen im Besteuerungsverfahren, die über die strafrechtliche Verjährungsfrist hinausgehen, nicht.

Gerade für einen erfolgreichen Kampf gegen Steuerkriminalität und –betrug sind diese jedoch dringend notwendig. Dies vor allem deshalb, weil Bundesgerichts- und Bundesfinanzhof beim Strafdelikt der Steuerhinterziehung nicht mehr an der Rechtsfigur der fortgesetzten Tat festhalten, die es bis 1994 ermöglichte, die Verfolgungsverjährung erst nach Abschluss des letzten Hinterziehungsakts beginnen zu lassen.

Die Angleichung der strafrechtlichen Verjährungsfrist einer Steuerhinterziehung an die steuerrechtliche Festsetzungsverjährung ist nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft deshalb ein wichtiger Beitrag zur Prävention und Verhinderung von Steuerhinterziehung.

9. Zu Artikel 22 (Änderung des Eigenheimzulagengesetzes), § 19

Die durch das Steueränderungsgesetz 2007 bedingte Absenkung der Altersgrenze für Kindergeld bzw. kinderbedingter Freibeträge vom 27. Lebensjahr auf das 25. Lebensjahr des Kindes hat auch Auswirkungen auf die Kinderzulage nach § 9 Abs. 5 Eigenheimzulagegesetz, denn danach wird eine Zulage nur für Kinder gewährt, für die der Anspruchsberechtigte im jeweiligen Kalenderjahr einen Freibetrag nach § 32 Abs. 6 EStG oder Kindergeld erhält.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft hat in ihrer Stellungnahme zum Steueränderungsgesetz 2007 nachdrücklich darauf hingewiesen, dass durch die Absenkung der Altersgrenze gerade Familien mit mehreren Kindern bei der Finanzierung ihres Bauvorhabens in Schwierigkeiten geraten können, denn zumeist wird die Kinderzulage in die Baufinanzierung einbezogen. Dies gilt umso mehr, als dass die Eigenheimzulage ohnehin nur noch in Fällen gewährt wird, in denen die Antragsteller über geringe finanzielle Möglichkeiten verfügen.

Aus diesem Grund begrüßt die Deutsche Steuer-Gewerkschaft ausdrücklich die Novellierung des § 19 Eigenheimzulagegesetz, die zur Folge hat, dass die Absenkung der Altersgrenze für Kinder im Rahmen der Eigenheimzulageförderung unberücksichtigt bleibt. Nur damit wird Familien, die bei der Investitionsentscheidung auf die Kinderzulage vertraut haben, die notwendige Planungssicherheit zurückgegeben.

10. Zusätzliche Punkte für die Anhörung

Nr. 5 Wiedereinführung der Verpflichtung der Kreditinstitute zur Aufstellung der Jahresbescheinigung über Kapitalerträge (§ 24c EStG -alte Fassung-)

§ 24c EStG -alte Fassung- werden im Rahmen des Unternehmensteuerreformgesetz 2008 mit Wirkung zum Veranlagungszeitraum 2009 abgeschafft.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft hatte sich während des Gesetzgebungsverfahrens zum Unternehmensteuerreformgesetz 2008 gegen eine Abschaffung der Verpflichtung der Kreditinstitute zur Erstellung von Jahresbescheinigungen über Kapitalerträge ausgesprochen.

Mit dem Erhalt von zusammenfassenden Übersichten über Kapitalerträge haben Banken und andere Finanzdienstleister seit Beginn des Jahres 2005 eine Serviceleistung für den Bankkunden erbracht, die ihm das Ausfüllen der Einkommensteuererklärung erleichtern sollte. Unabhängig von der Einführung einer Abgeltungsteuer auf Kapitaleinkünfte ab dem 1. Januar 2009 würden Bankkunden mit der Wiedereinführung des § 24c EStG eine Übersicht über ihre Kapitalerträge erhalten, was einen Beitrag für Transparenz und Kundenfreundlichkeit darstellt.

Zudem muss berücksichtigt werden, dass der Steuerpflichtige bei einem unter 25 % liegenden persönlichen Steuersatz die Veranlagungsoption wählen wird und dafür eine Aufstellung seiner Kapitalerträge benötigt.

Auch ist eine Aufstellung für die Kapitalerträge notwendig, welche nicht unter die Abgeltungsteuer fallen.

Deshalb spricht sich die Deutsche Steuer-Gewerkschaft nachdrücklich für die Wiedereinführung des § 24c EStG -alte Fassung- aus.

Nr. 19 Entgeltfreiheit von verbindlichen Auskünften der Finanzämter (§ 89 AO)

Mit dem Jahressteuergesetz 2007 wurde mit § 89 Abs. 3 bis 5 AO eine Gebührenpflicht für die Bearbeitung von Anträgen auf Erteilung einer verbindlichen Auskunft eingeführt. Diese wurde von der Deutschen Steuer-Gewerkschaft ausdrücklich begrüßt.

Die Gebührenregelung betrifft steuerrechtliche Sachverhalte, die eine - in der Regel langfristige - Bindungswirkung für Steuerpflichtigen und Steuerverwaltung entfaltet. Es geht in der Praxis damit um bedeutsame Auskünfte, die aufgrund eines schriftlichen Antrages in einem besonderen Verfahren erteilt werden und für Steuerpflichtigen und Steuerverwaltung gleichermaßen Planungssicherheit schaffen sollen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft weist darauf hin, dass die Auskünfte des zuständigen Finanzamtes regelmäßig sehr komplexe und zeitaufwändige Gutachten beinhalten, in die häufig sogar Fachabteilungen der Oberfinanzdirektionen involviert sind.

Die Gebühr soll für diese Sonderfälle den Mehraufwand der Steuerverwaltung zumindest zum Teil abdecken.

Aus Sicht der Praxis bestehen keine Gründe, die der derzeitig geltenden Gebührenregelung in § 89 AO entgegenstehen. Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft spricht sich aus diesem Grunde ausdrücklich für deren Beibehalt aus.