

Prof. Dr. Gisela Färber  
Lehrstuhl für Wirtschaftliche Staatswissenschaften,  
insbesondere Allgemeine Volkswirtschaftslehre  
und Finanzwissenschaft



DHV Speyer · Postfach 14 09 · D-67324 Speyer

An den  
Vorsitzenden des Finanzausschusses  
des Deutschen Bundestages  
Herrn Eduard Oswald  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

06. Oktober 2008

Schriftliche Stellungnahme für die öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Jahressteuergesetzes 2009 (JSG 2009)“ – Drucksache 16/10189 – sowie der Stellungnahme des Bundesrates – Drucksache 545/08 – am 08.10.2008 in Berlin

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

ich bedauere außerordentlich, Ihrer Einladung zur öffentlichen Anhörung zum Jahressteuergesetz – wie auch der nachfolgenden Anhörung zum Steuerbürokratieabbaugesetz – persönlich nicht nachkommen zu können, da ich mich zu diesem Zeitpunkt bereits auf einer Dienstreise nach Peking befinde. Da mir übermittelt wurde, dass mich der Ausschuss insbesondere zum Faktorverfahren beim Lohnsteuerabzug anhören möchte, erlaube ich mir, die nachfolgenden Ausführungen als schriftliche Stellungnahme zukommen zu lassen. Sollte der Ausschuss weitere Fragen haben, so hoffe ich, während meiner Reise per E-Mail erreichbar zu sein. Ab dem 27.10.2008 bin ich auch wieder persönlich in Deutschland.

Das bestehende Lohnsteuerkartenverfahren, das nicht nur historisch, sondern auch technisch auf dem Stand der 50er Jahre anzusiedeln ist, weist insbesondere für zusammenveranlagte verheiratete Paare erhebliche Probleme auf:

- So kommt es bei der Steuerklassenkombination III/V zu systematischen Unterzahlungen von Einkommensteuer im Zuge des Lohnsteuerabzugs, bei der Steuerklassenkombination IV/IV finden meist erhebliche Überzahlungen statt.
- Die hohe Grenzsteuerbelastung des erwerbstätigen Ehepartners mit der Steuerklasse V – in der deutschen Wirklichkeit fast ausnahmslos die Frau – bewirkt zusammen mit den Arbeitnehmeranteilen der Sozialversicherungsbeiträge einen schon fast als prohibitiv einzuschätzenden negativen Anreiz für die Aufnahme oder auch Ausweitung von dessen Erwerbstätigkeit. Die hohe Grenzsteuerbelastung ist ausschließlich deswegen erforderlich, um die Konzentration aller Vergünstigungen des Ehegattensplittings in der Steuerklasse III

zumindest teilweise zu kompensieren. Allein schon wegen des demographischen Wandels ist es dringend erforderlich, diese hohen und de facto für Männer und Frauen ungleichen Grenzsteuerbelastungen zu beseitigen.

- Wenig beachtet, gleichwohl unter Gender-Aspekten hochgradig diskriminierend ist außerdem, dass das Ergebnis dieses Lohnsteuerkartenverfahrens in den Steuerklassen III und V zu einem individuellen Ergebnis führt, welches die interne, auch zivilrechtlich intendierte Verteilung der Steuerlast auf die beiden Ehepartner völlig auf den Kopf stellt. Zwar hat der Ehepartner mit der Steuerklasse V das Recht, die ihm aus dieser Steuerklassenkombination entstehenden ökonomischen Nachteile vom anderen Ehepartner herauszuverlangen. Indes ist diese Vorschrift weitestgehend unbekannt oder wird allenfalls erst dann zum Streitgegenstand, wenn sich die Ehe schon in Auflösung befindet.

Ziel einer Reform des Lohnsteuerkartenverfahrens für zusammenveranlagte Ehepartner kann es deshalb nur sein:

1. einen Lohnsteuerabzug so zu programmieren, dass er möglichst nah an die später im Einkommensteuerbescheid festgestellte Steuerschuld herankommt,
2. auch die beiden Ehepartner so nah wie möglich an die interne zivilrechtlich korrekte Aufteilung der Steuerschuld heranzuführen,
3. den Datenschutz für den Arbeitnehmer gegenüber dem Arbeitgeber soweit zu gewährleisten, dass letzterer nicht oder nur schwer an den Einträgen erkennen kann, was der andere Ehepartner verdient, und
4. dabei nach Möglichkeit die Bürokratiekosten abzusenken; dies gilt sowohl für die der Arbeitgeber als auch für die der Steuerpflichtigen und nicht zuletzt auch für die der Steuerverwaltung.

Das Ziel der Beseitigung von bürokratisch induzierten negativen Anreizen einer Frauenerwerbstätigkeit wird bei einer Absenkung der Grenzsteuersätze für den zweiten Ehepartner quasi automatisch mit erreicht.

Das nunmehr als sogenanntes Faktorverfahren vorgeschlagene Lohnsteuerkartenverfahren, das optional neben die Wahl der alten Lohnsteuerklassen gesetzt werden soll, fußt auf dem Gedanken, dass das Ehegattensplitting in der Bundesrepublik Deutschland für jedes Einkommen eines Paares und jede Aufteilung dieses Einkommens zwischen ihnen eine spezifische prozentuale Entlastung gegenüber den nach Grundtabelle versteuerten Einkommen ergibt. Im Fall von zwei gleichen Einkommen verringert sich diese Begünstigung und wird 0. Im Fall des Alleinverdieners entspricht der Splittingvorteil dem der heutigen Steuerklasse III, nimmt aber mit wachsendem Einkommen prozentual ab.

Dieser Prozentsatz, um den das zusammenveranlagte Ehepaar weniger Steuern zahlen muss, als wenn es getrennt veranlagt oder nicht verheiratet wäre, ist unschwer auf einer „Lohnsteuerkarte“ einzutragen. Der Arbeitgeber müsste dann nur noch die Steuerklasse IV ausrechnen und den eingetragenen Faktor (1 minus prozentuale Minderbelastung) auf die jeweilige Lohnsteuerschuld seiner verheirateten ArbeitnehmerIn anwenden.

Mit diesem Verfahren würde, wenn die Einkommensverhältnisse des Vorjahres unverändert weitergelten würden, sofort die korrekte, auch interne Einkommensteuerbelastung der beiden Ehepartner hergestellt und auch die korrekte Höhe der Besteuerung für den Fiskus ausgerechnet. In der Realität wird, soweit es überhaupt Lohnsteigerungen gab, gibt oder geben wird oder bei einer Veränderung von Job oder Arbeitszeitvolumen, eine Korrektur des Ergebnisses notwendig sein. Diese fällt aber für alle Beteiligten deutlich geringer aus als bei der geltenden Lohnsteuerklassenkombination III/V. Vor allem auch im internen Verhältnis werden beide

Ehepartner immer deutlich zutreffender besteuert als derzeit. Für den Arbeitgeber würden zudem große Vorteile auftreten, wenn er zukünftig alle Lohnsteuerabzüge nach nur einer Steuertabelle, nämlich nach der Grundtabelle, vornehmen könnte. Dies gilt vor allem dann, wenn auch Einkommen aus Zweit- und Drittjobs, die heute prohibitiv hoch nach Steuerklasse VI besteuert werden, in das Faktorverfahren einbezogen würden. Hier ergibt sich zusätzlich der Vorteil, dass die unterjährige Grenzsteuerbelastung gerade für Geringqualifizierte mit mehreren Jobs, die heute gerade deswegen in die Schwarzarbeit ausweichen, einem vernünftigen und gerechten Lohnsteuerabzugsverfahren unterworfen werden könnte.

Probleme bereitet mir das Faktorverfahren selbst in der vereinfachten Form, dass der Begünstigungsfaktor nicht nach den Einkommensverhältnissen des Vorjahres auf der Basis der E-TIN-Ergebnisse elektronisch von der Finanzverwaltung festgestellt wird, sondern auf den Angaben der Eheleute basiert, vor allem im Hinblick auf die Bürokratiekosten. Denn anstelle eines auch für die Arbeitgeber einfacheren und transparenteren Verfahrens wird eine weitere Variante des Lohnsteuerabzuges eingeführt, die zwar für die meisten Unternehmen im Computer ihres Steuerberaters abgewickelt werden wird, die aber gleichwohl den Lohnsteuerabzug nicht unbedingt transparenter macht. Angesichts der Komplexität der Sachverhalte und der weitgehend unbekanntem Rechtslage für den internen Aufteilungsmaßstab rechnet das BMF auch nur mit etwa 5 % der Steuerpflichtigen, die sich für das Faktorverfahren entscheiden. Auch sind die Vorteile einer Integration der Steuerklasse VI derzeit nicht vorgesehen. Und weil die elektronischen Lohnsteuernummern bis heute nur für individuelle einfache Meldeverfahren programmiert sind, muss bedauerlicherweise festgestellt werden, dass die informationstechnischen Voraussetzungen für eine große Vereinfachung und Erhöhung der Transparenz des Lohnsteuerabzugs bis heute leider noch nicht vorliegen.

Es wäre jedoch auch falsch, mit der Einführung des Faktorverfahrens zu warten, bis man hier alle notwendigen technischen Neuerungen umgesetzt hat. Ich unterstütze deshalb die Einführung des Faktorverfahrens in der vorliegenden Form durch das Jahressteuergesetz 2009. Ich empfehle dem Bundesgesetzgeber allerdings auch, die Umsetzung und Verbreitung der neuen Möglichkeiten durch regelmäßige Zwischenevaluierungen nachzuhalten und sich dabei auch regelmäßig über die Praxis des Vollzuges zu informieren. Zudem könnte die Einführung des Faktorverfahrens Anlass sein, erneut generell vereinfachte und elektronisch gestützte Verfahren für Lohnsteuerberechnung und -einzug bei der Exekutive in Auftrag zu geben. Zu denken wäre hier z.B. auch daran, die Berechnung der Lohnsteuer nicht mehr den Arbeitgebern zu übertragen, sondern sie nur noch die Bruttoeinkommen und Sozialversicherungsbeiträge melden zu lassen. Denn alle anderen Daten, die zur Berechnung der Lohnsteuer erforderlich sind wie Kinderzahl und Freibeträge, liegen der Finanzverwaltung ohnehin vor und könnten z.B. über eine Erweiterung des ELSTER-Portals und mit einem Eintrag der Zusammenveranlagung und weiterer lohnsteuerrelevanter Merkmale auf den E-TIN-Nummern von Ehepartnern unschwer einer gemeinsamen elektronischen Berechnung der Lohnsteuer im Computer der Finanzverwaltung zugänglich gemacht werden. Auf diese Weise könnte der Bürokratieaufwand im Lohnsteuerverfahren deutlich abgebaut werden. Das optionale Faktorverfahren wäre dann auch das Verfahren der Wahl eines modernen elektronischen Lohnsteuerverfahrens.

