



[NVL e.V. ✉ 13465 Berlin Oranienburger Chaussee 51](mailto:info@nvl.de)

Vorsitzende des Finanzausschusses  
Frau Dr. Birgit Reinemund  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Berlin, 12. September 2011

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

**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Beitreibungsrichtlinie sowie zur  
Änderung steuerlicher Vorschriften (BT-Drs. 17/6263)**

Ihr Schreiben vom 22. Juli 2011, PA 7 – 17/6263

**Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Dr. Reinemund,

wir bedanken uns für die Einladung zur Sachverständigenanhörung und die Zusendung des Gesetzentwurfs. An der Sachverständigenanhörung nimmt der NVL teil. Zum Gesetzentwurf nehmen wir wie folgt Stellung:

**Artikel 2 – Änderung des Einkommensteuergesetzes**

**Zu Nummer 3, 27, 30 - § 10a, § 52 Absatz 63b, § 79**

**Änderungen bei der zusätzlichen Altersvorsorge (Riesterförderung)**

Der NVL begrüßt, dass die bekannt gewordenen Problemfälle von Zulagenrückforderungen, die aus Unkenntnis der Steuerpflichtigen über Änderung des Förderstatus entstanden, durch eine Rechtsänderung beseitigt werden sollen und rückwirkende Korrekturen zulässig werden. Die vorgesehene Vereinheitlichung in Bezug auf den Sockelbetrag beim Mindesteigenbeitrag ist ein möglicher und aus unserer Sicht praktikabler Weg. Die vorgesehene Änderung in § 79 EStG wird deshalb befürwortet.

Die Anhebung des Förderhöchstbetrags ausschließlich für den Fall der mittelbaren Zulagenberechtigung (§ 10a Absatz 3 Satz 2) lehnen wir aus systematischen Gründen ab, sie ver-

kompliziert die rechtlichen Regelungen. Die vorgesehene Ausnahme wäre durch eine generelle Berücksichtigung der Zulagen zusätzlich zum Höchstbetrag des Sonderausgabenabzugs für den Eigenbeitrag entbehrlich.

Die in der Stellungnahme des Bundesrates aufgezeigten weiteren Praxisprobleme in Bezug auf nicht (rechtzeitig) angepasste Beitragszahlungen treten nach unserer Einschätzung häufig auf. Eine Lösung wird deshalb vom NVL als wichtig erachtet. Wir teilen jedoch die Auffassung der Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung, dass der Lösungsansatz des Bundesrates, nachträgliche Korrekturen der Beitragszahlungen zuzulassen, das gesamte Verfahren weiter verkomplizieren würde. Zweckmäßigerweise sollten deshalb die Ursachen für die notwendigen Beitragskorrekturen beseitigt werden. Dies kann erreicht werden, indem die Berechnung des Mindesteigenbeitrags von der Zulagenhöhe gelöst wird, sodass beispielsweise eine Änderung der Kinderanzahl keine Änderung des Beitrags nach sich zieht. Mit Wegfall der geltenden Regelung zur Anrechnung der Zulagen auf den eigenen Beitrag kann die Komplexität des Verfahrens erheblich reduziert und damit Verwaltungsaufwand und Bürokratie verringert werden (Streichung in § 86 Absatz 1 Satz 2). Als ergänzende Regelung sollten die Zulagen - zusätzlich zu den eigenen Beitragszahlungen – auch über den Höchstbetrag hinausgehend als Sonderausgaben abziehbar sein (Änderung in § 10a Satz 1 EStG). Die im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehene Ausnahmeregelung einer Anhebung des Höchstbetrags um den Sockelbetrag bei mittelbar zulagenberechtigtem Ehegatten wäre mit dieser Regelung entbehrlich.

Der Wegfall der Zulagenanrechnung bietet den weiteren Vorteil eines festen Höchstbetrags für geförderte Beiträge. Damit kann die Aufteilung der Beiträge in förderfähige und in nicht geförderte Beiträge aufgrund Überschreitens des Höchstbetrags entfallen. Dies verringert ebenfalls den Aufwand für Unternehmen und Verwaltung und schafft mehr Transparenz für den Steuerpflichtigen hinsichtlich der Förderung und der steuerlichen Behandlung der Auszahlungen.

In diesem Zusammenhang regen wir eine weitere Änderung an. Bei der Berechnung des Eigenbeitrags für Arbeitnehmer sollten anstelle der rentenversicherungspflichtigen Einnahmen die steuerpflichtigen Einnahmen zu Grunde gelegt werden. Diese Beträge können unmittelbar aus den Lohnsteuerbescheinigungen entnommen werden. Damit entfallen nachträgliche Änderungen von Steuerbescheiden nach Meldungen der zentralen Stelle zu abweichenden Bemessungsgrundlagen. Die vorgeschlagene Änderung führt außerdem zu einer Vereinheitlichung gegenüber Beamtenbesoldungen und steuerfreien, dem Progressionsvorbehalt unterliegenden Bezügen, bei denen grundsätzlich ebenfalls die bei der Einkommenssteuerberechnung zu erfassenden Beträge maßgeblich für den Mindesteigenbeitrag sind.

## **Zu Nummer 11 - § 39b EStG**

### **Ergänzung zu Absatz 2 betreffend Korrektur der Vorsorgepauschale**

Nach geltendem Recht wird bei der Berechnung der Lohnsteuer unabhängig von der Höhe der tatsächlich berücksichtigungsfähigen Versicherungsbeiträge eine Mindestvorsorgepauschale in Höhe von 12 Prozent des Arbeitslohns und bis zu 3.000 € in der Steuerklasse III bzw. 1.900 € in den übrigen Steuerklassen berücksichtigt (§ 39b Abs. 2 Satz 5 Nummer 3 Satz 2 zweiter Halbsatz). Bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung führt die Pauschale zu einem sachgerechten Ansatz der abziehbaren Aufwendungen. Anderes gilt bei nicht sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmern wie beispielsweise Beamten. Insbesondere Bedienstete, denen der Dienstherr freie Heilfürsorge gewährt, haben regelmäßig geringere eigene Vorsorgeaufwendungen. Die Vorsorgepauschale führt in diesen Fällen zu einem unzutreffenden Lohnsteuerabzug mit der Folge von Steuernachzahlungen im Veranlagungsverfahren. Ab VZ 2010 wurde für diese Fälle ein zusätzlicher Veranlagungstatbestand eingeführt (§ 46 Abs. 2 Nr. 3 EStG), der zwangsläufig den Aufwand für Steuerpflichtige und Finanzverwaltung erhöht.

Zur Vermeidung dieser Fälle schlägt der NVL vor, die Mindestvorsorgepauschale dahingehend neu zu regeln, dass sie auf sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen beschränkt wird. Für nicht gesetzlich versicherte Arbeitnehmer können Aufwendungen für eine private Krankenversicherungen (im Rahmen der Basisabsicherung) und für die soziale Pflegeversicherung in zutreffender Höhe nach § 39b Absatz 2 Satz 5 Nummer 3 Buchstabe d EStG beim Lohnsteuerabzug berücksichtigt werden. Einen Ansatz der Mindestvorsorgepauschale bedarf es in diesen Fällen nicht.

Die vorgeschlagene Änderung vermeidet Steuernachzahlungen für die betroffenen Arbeitnehmer und verringert die Anzahl der Pflichtveranlagungen, die ihrerseits von der Finanzverwaltung kontrolliert und vollzogen werden müssen.

## **Zu Nummern 9, 14 betreffend § 39 Abs. 1 Satz 5 EStG, i. V. m. § 39e Abs. 6 EStG**

### **Bekanntgabe von Änderungen an Arbeitnehmer, Bekanntgabe an Bevollmächtigte**

Nach den vorgesehenen Vorschriften ist der Arbeitnehmer verpflichtet, Abweichungen zu seinen Gunsten unverzüglich mitzuteilen. Er muss folglich Kenntnis der ihn betreffenden ELStAM haben.

Zur Bekanntgabe der Lohnsteuerabzugsmerkmale regelt § 39 Abs. 1 Satz 5, dass neben der erstmaligen Bildung auch deren Änderungen dem Steuerpflichtigen bekannt zu geben sind. Die Art der Bekanntgabe wird jedoch mit § 39e Abs. 6 Satz 3 dahingehend konkretisiert, dass diese *mit Aushändigung der Lohnabrechnung an den Arbeitnehmer als erfolgt* gilt.

Diese Bekanntgabe über die Lohnabrechnung halten wir wegen der zeitlichen Verzögerung (die Aushändigung der Lohnabrechnung erfolgt erst nach der Lohnbesteuerung), des Weiteren weil Arbeitnehmer erfolgte Änderungen der ELStAM in den Lohnabrechnungen leicht übersehen können (die Lohnabrechnungen der verschiedenen Programme sehen sehr unterschiedlich aus), für nicht ausreichend. Ergänzende Informationen an den Arbeitnehmer *bei Änderungen der ELStAM* sind auch deshalb geboten, weil der Gesetzentwurf selbst von unzutreffenden ELStAM ausgeht und deshalb dem Finanzamt die Möglichkeit einräumt, von den durch die Meldebehörden übermittelten Daten abweichende Lohnsteuerabzugsmerkmale zu bilden (§ 39 Absatz 1 Satz 2 und 3; Vgl. insbesondere die ausführliche Begründung zu Satz 3, welche die Information des Arbeitnehmers völlig außer Acht lässt).

Das Ausgeführte gilt in besonderem Maße für Fälle, in denen keine Lohnabrechnung erfolgt, beispielsweise bei Arbeitslosigkeit. Im Zusammenhang mit Lohnersatzleistungen ist darauf hinzuweisen, dass im Gegensatz zum Steuerabzug eine nachträgliche Korrektur grundsätzlich nicht in Frage kommt. Wurde das Arbeitslosengeld aufgrund einer ungünstigen Lohnsteuerklasse niedriger festgesetzt als dies mit einer anderen zulässigen Steuerklasse möglich gewesen wäre, kommt eine spätere Änderung nur unter bestimmten Voraussetzungen und keinesfalls rückwirkend zum Tragen. Es ist deshalb geboten, Änderungen der ELStAM dem Arbeitnehmer auch außerhalb von Lohnabrechnungen bekannt zu geben, ohne dass es eines separaten Antrags seinerseits bedarf. Die Bereitstellung im ElsterOnline-Portal (Vgl. Begründung zu § 39 Absatz 1 Satz 5) wird dem Anliegen nicht gerecht, soweit und solange die Mehrzahl der Arbeitnehmer nicht über gesicherte Zugänge zum Portal verfügt und bei Änderungen keine Mitteilung (Aufforderung) zur Einsichtnahme erhält.

Eine weitere Ergänzung sehen wir hinsichtlich der Bekanntgabe an Bevollmächtigte als erforderlich an. Aus den Erfahrungen zur bisherigen Lohnsteuerkarte ist bekannt, dass viele Arbeitnehmer Hilfeleistungen zu den auf der Lohnsteuerkarte festgehaltenen Besteuerungsmerkmalen benötigen. Entsprechender Beratungsbedarf dürfte mit Umstellung auf das elektronische Verfahren größer werden, auch weil der Steuerpflichtige selbst nicht mehr im Besitz eines körperlichen Datenträgers der Lohnbesteuerungsmerkmale ist. Wie bereits ausgeführt muss beispielsweise bei Arbeitslosigkeit eines Ehepartners die unverzügliche Einsicht der ELStAM möglich sein, um einen Wechsel der Steuerklassen auf ihre Zweckmäßigkeit hin überprüfen zu können.

Zur unmissverständlichen Klarstellung und unbeachtet möglicher Redundanz in den entsprechenden Vorschriften der Abgabenordnung sollte deshalb die Zulässigkeit der Mitteilung an Bevollmächtigte in das Einkommensteuergesetz aufgenommen werden. Wir schlagen deshalb folgende Ergänzung in § 39e Absatz 6 Satz 3 des Gesetzentwurfs vor:

„Die elektronischen Lohnsteuerabzugsmerkmale sind dem Steuerpflichtigen oder einem Bevollmächtigten auf Antrag vom Finanzamt ... mitzuteilen oder elektronisch bereitzustellen.“

In diesem Zusammenhang ist für die Bevollmächtigten ein Zugang zum Datenpool der Finanzverwaltung zu schaffen. Der Fehlen eines elektronischen Zugangs führt dazu, dass die Kommunikation zwischen Lohnsteuerhilfevereinen und Finanzverwaltung in Bezug auf Anfragen und Änderungsanträge der ELStAM auf dem Papierweg erfolgen muss, während Arbeitgebern ein elektronischer Zugang und Abruf eingeräumt wird. Diese Ungleichbehandlung ist völlig unverständlich, auch vor dem Hintergrund, dass die Lohnsteuerhilfevereine seit Beginn der Verfahren Wegbereiter und stärkster Partner der Finanzverwaltung zur Umsetzung der elektronischen Einkommensteuererklärung sind; gleiches gilt für die Verfahren mit elektronischer Authentifizierung. Wir appellieren deshalb an den Gesetzgeber, die Exekutive über die oben genannte Ergänzung im Gesetz zu einer unverzüglichen Lösung anzuhalten.

#### **Zu Nummer 18 - § 41b Absatz 1 Sätze 4 bis 6**

##### **Aushändigung der Lohnsteuerbescheinigung an den Arbeitnehmer**

Satz 5 der Vorschrift regelt, dass der Arbeitgeber die ausgefüllte Lohnsteuerbescheinigung nach Ablauf des Kalenderjahres nur aushändigen darf, wenn der Arbeitnehmer zur Einkommensteuer veranlagt wird. Diese Einschränkung muss vollständig aufgehoben werden. Zum einen wird der Arbeitgeber – es handelt sich vorliegend um Arbeitgeber, die nicht zur elektronischen Übermittlung verpflichtet sind, also meist kleine Arbeitgeber, auch Privatpersonen - oft nicht rechtssicher eine Veranlagungspflicht feststellen können. Zum anderen wird den betreffenden Arbeitnehmern damit das Recht zur Antragsveranlagung erschwert, weil ihnen die entsprechenden Daten nicht vorliegen. Darüber hinaus ist kein Grund erkennbar, warum diese Einschränkung erfolgt und damit Beschäftigte von Arbeitgebern mit Freistellung von der elektronischen Datenübermittlung anders behandelt werden als Beschäftigte von Arbeitgebern mit elektronischer Übermittlung. Diese sind verpflichtet, ihren Arbeitnehmern die Lohnsteuerbescheinigung auszuhändigen (Satz 3).

Des Weiteren steht die Gesetzesformulierung im Widerspruch zur angegebenen Begründung. Diese führt aus, dass *keine Bedenken* bestehen, wenn „der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer stets eine Lohnsteuerbescheinigung aushändigt“, während die vorgesehene Vorschrift dies gerade untersagt („darf ... nur aushändigen, wenn ...“).

Auch außerhalb steuerlicher Gründe ist es geboten, den Arbeitnehmern stets eine Zusammenfassung der Einnahmen und Abzüge für das Kalenderjahr auszuhändigen, weil der Ausdruck der Lohnsteuerbescheinigung häufig als Einkommensnachweis genutzt wird.

Aus den genannten Gründen schlagen wir vor, die Pflicht zur Aushändigung der Lohnsteuerbescheinigung (alternativ elektronische Bereitstellung) einheitlich verpflichtend für alle Arbeitgeber festzulegen. Zur Sicherstellung des Steuervollzugs könnten Arbeitgeber mit Freistellung von der elektronischen Datenübermittlung verpflichtet werden, eine Zweitschrift der Lohnsteuerbescheinigung beim Betriebsstättenfinanzamt einzureichen.

### **Zu Nummer 9 der Stellungnahme des Bundesrates - § 10 Absatz 2 und 2a Satz 8 EStG Änderung des Steuerbescheides nach Datenübermittlung der Vorsorgeaufwendungen**

Der NVL unterstützt den Vorschlag einer Änderung der Korrekturnorm. Nach unserer Auffassung ist die bisherige Formulierung „kann geändert werden“ nicht ausreichend bestimmt und muss in „ist zu ändern“ umformuliert werden. Um die Rechte der Steuerpflichtigen unter veränderten Besteuerungsverfahren zu wahren sind weitere Regelungen erforderlich:

- zwingenden Informationspflichten des Datenübersmittlers gegenüber dem Steuerpflichtigen über die Inhalte und den Zeitpunkt der Meldung und
- verfahrensrechtlichen Regelungen für Korrekturen und Rechtsstreitigkeiten zur Richtigkeit der Daten. So kann beispielsweise eine Aussetzung der Vollziehung geboten sein, wenn der Steuerpflichtige geltend macht, dass der Datenübermittler eine (weitere) Korrektur vornehmen muss.

Zu weiteren Einzelfragen der Besteuerung auf Grundlage von Datenübermittlungen Dritter und erforderliche Gesetzesänderungen verweisen wir auf die gemeinsame Eingabe der Verbände BdSt, DStV, BDL und NVL „Anpassung des Steuerverfahrens an die moderne Kommunikation mit der Finanzverwaltung“ vom 09. September 2011, die allen Mitgliedern des Finanzausschusses zugesandt wurde.

### **Zu Nummer 17 der Stellungnahme des Bundesrates Steuerlicher Regelungsbedarf zur Übertragung von Ansprüchen auf Altersversorgung**

Wir weisen im Zusammenhang mit der Übertragung von Altersversorgungsansprüchen auf ein grundsätzliches Problem hin, das sich aus der unterschiedlichen steuerlichen Behandlung von Beiträgen und daraus folgend von Auszahlungsbeträgen bei einem einzigen Vertrag (Anspruch) ergibt.

Soweit innerhalb des Einzahlungszeitraumes Beiträge teilweise aus versteuertem Einkommen geleistet *und* teilweise steuerfrei gestellt wurden, sind die Auszahlungen aufzuschlüsseln. Die monatlichen Rentenzahlungen sind dann beispielsweise anteilig in voller Höhe zu versteuern und anteilig nur mit dem Ertragsanteil. Entsprechende Fälle ergeben sich häufig nach Übertragung von Versorgungsansprüchen, aber auch wie oben zur „Riester-Rente“ dargestellt, wenn die Beiträge den steuerfreien Einzahlungsbetrag (Förderbetrag) über-

schreiten. Bei der betrieblichen Altersversorgung vervielfachen sich die Varianten der steuerlichen Behandlung von Auszahlungsbeträgen durch Übertragungsmöglichkeiten zwischen verschiedenen Durchführungswegen zur Altersvorsorge, sodass sich Wechsel der Einkunftsart ergeben oder Systembrüche wie die Berücksichtigung eines Versorgungsfreibetrags bei Sonstigen (Renten-)Einkünften. In Folge dessen müssen die Leistungsträger die steuerliche Behandlung der Auszahlung mittlerweile auf einer Leistungsmitteilung in bis zu elf Zeilen (!) aufschlüsseln. Weder der Steuerpflichtige noch das Finanzamt können die Richtigkeit der Eintragung kontrollieren. Die Besteuerung ist in diesen Wechsel- und Mischfällen für den Steuerpflichtigen in keiner Weise transparent und die Steuerdeklaration (Anlage R der Steuererklärung) wird aufgebläht. Aus diesem Grund schlägt der NVL eine Neukonzeption der Förderung mit weitergehenden Änderungen dahingehend vor, dass Versorgungssysteme mit unterschiedlicher steuerlicher Förderung, insbesondere nach- oder vorgelagerter Besteuerung, nicht miteinander vermischt werden. Keinesfalls dürfen neue Rechtsnormen für Übertragungssachverhalte zu weiteren Mischfällen führen!

Mit freundlichen Grüßen



Uwe Rauhöft  
Geschäftsführer