



**Bund der Steuerzahler
Deutschland e.V.**

Bund der Steuerzahler Deutschland e.V. · Französische Str. 9-12 · 10117 Berlin

Deutscher Bundestag
- Finanzausschuss -
Frau Dr. Birgit Reinemund
Vorsitzende des Finanzausschusses
Platz der Republik
11011 Berlin

Der Präsident

Französische Str. 9-12
10117 Berlin

Telefon: 030 - 25 93 96 - 0
Telefax: 030 - 25 93 96 - 19
info@steuerzahler.de

www.steuerzahler.de

15. März 2012 D/AK/zi

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zum Abbau der kalten Progression“ – Drucksache 17/8683 – sowie zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung „Bericht über die Höhe des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2012“ (Achter Existenzminimumbericht – Drucksache 17/5550)

Sehr geehrte Frau Dr. Reinemund,

wir bedanken uns für die Einladung zur Anhörung, an der wir gern teilnehmen, und der Zusendung des Entwurfs für ein Gesetz zum Abbau der kalten Progression und der damit verbundenen Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme.

Der Bund der Steuerzahler begrüßt ausdrücklich die Absichten der Bundesregierung, dauerhaft die kalte Progression und die versteckten Steuererhöhungen abzubauen. Dieser Schritt ist längst überfällig und erfüllt eine langjährige Forderung des Bundes der Steuerzahler. Steuereinnahmen, die über die kalte Progression generiert werden, sind ungerecht, denn de facto handelt es sich um Steuererhöhungen, ohne dass diesen gesetzgeberisches Handeln vorausging.

Insbesondere die geplante regelmäßige Überprüfung der Wirkung der kalten Progression im Tarifverlauf im Zwei-Jahresrhythmus ist ein Schritt in die richtige Richtung, denn mit der Offenlegung der Steuereinnahmen aufgrund der kalten Progression wird der gesetzgeberische Handlungsbedarf offensichtlich. So kann ein positiver Handlungsdruck entstehen, den Tarif anzupassen und es können dauerhaft ungerechtfertigte Steuereinnahmen aufgrund der kalten Progression vermieden werden. Jedoch reicht die Absichtserklärung alle zwei Jahre einen solchen Bericht vorzulegen unseres Erachtens nicht aus, sondern es muss gesetzlich festgeschrieben werden, dass dieser Bericht im Zwei-Jahresrhythmus vorzulegen ist.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Karl Heinz Däke

Deutsche Bank Konto: 320515
Wiesbaden BLZ: 510 700 21

DKB AG Konto: 18730069
Berlin BLZ: 120 300 00

Bund der Steuerzahler Überparteiliche, unabhängige
gemeinnützige Vereinigung

Landesverbände
in allen Bundesländern
www.steuerzahler.de

Vorstand: Dr. Karl Heinz Däke (Präsident)
Dipl. oec. Zenon Bilaniuk
Diplom-Volkswirt Ulrich Fried
Reiner Holznagel M.A.
RA Hannah Stein
Diplom-Volkswirt Bernhard Zentgraf



Bund der Steuerzahler Deutschland e.V.

10117 Berlin, Französische Str. 9 -12, ☎ 030 / 25 93 96 0

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zum Abbau der kalten Progression“ – Drucksache 17/8683 – sowie zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung „Bericht über die Höhe des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2012“ (Achter Existenzminimumbericht – Drucksache 17/5550)

1. Allgemeines

Der Bund der Steuerzahler begrüßt ausdrücklich die Absichten der Bundesregierung, dauerhaft die kalte Progression und die versteckten Steuererhöhungen abzubauen. Dieser Schritt ist längst überfällig. Steuereinnahmen, die über die kalte Progression generiert werden, sind ungerecht, denn de facto handelt es sich um Steuererhöhungen, ohne dass diesen gesetzgeberisches Handeln vorausging, der Gesetzgeber war insoweit auch nicht gezwungen, diese Steuererhöhungen gegenüber der Öffentlichkeit zu rechtfertigen.

Der Steuerzahler muss bei einer Gehaltserhöhung bzw. Einkommenssteigerung in Höhe der Inflation, mehr Einkommensteuer sowie Solidaritätszuschlag und ggf. Kirchensteuer zahlen, obwohl sich seine Kaufkraft real nicht erhöht hat, er also wirtschaftlich nicht leistungsfähiger geworden ist. Bisher führt die kalte Progression dazu, dass von Einkommenserhöhungen ein immer kleinerer Teil beim Steuerzahler ankommt. Diese Ungerechtigkeit muss endlich beseitigt werden. Wie im Folgenden erläutert, reichen die geplanten Korrekturen jedoch nicht aus, um die kalte Progression bzw. die heimlichen Steuererhöhungen gänzlich zu verhindern. Der in der Politik immer wieder zu hörende Satz „Arbeit und Leistung soll sich lohnen“ sollte endlich Berücksichtigung finden.

Zwar ist auch die geplante regelmäßige Überprüfung der Wirkung der kalten Progression im Tarifverlauf im Zwei-Jahresrhythmus ein Schritt in die richtige Richtung, denn mit der Offenlegung der Steuereinnahmen aufgrund der kalten Progression wird der gesetzgeberische Handlungsbedarf offensichtlich. So kann ein positiver Handlungsdruck entstehen, den Tarif anzupassen, und es

können dauerhaft ungerechtfertigte Steuereinnahmen aufgrund der kalten Progression vermieden werden. Jedoch reicht die Absichtserklärung, alle zwei Jahre einen solchen Bericht vorzulegen, unseres Erachtens nicht aus. Es muss gesetzlich festgeschrieben werden, dass dieser Bericht im Zwei-Jahresrhythmus vorzulegen ist. In einem weiteren Schritt wäre es aus Sicht des Bundes der Steuerzahler unabdingbar, ebenfalls gesetzlich zu fixieren, dass der Tarif anzupassen ist, sobald der Bericht zur kalten Progression Anpassungsbedarf aufzeigt. Der Einkommensteuertarif wird in diesem Fall quasi zu einem „Tarif auf Rädern“.

2. Abbau der kalten Progression – § 32 a Absatz 1 EStG-E – Einkommensteuertarif

Geplant ist eine Tarifkorrektur in zwei Stufen, bei der zum 1. Januar 2013 der Grundfreibetrag um 126 Euro auf 8.130 Euro und die übrigen Tarifeckwerte prozentual entsprechend nach rechts verschoben werden. Der Grenzbetrag, der ab dem Steuersatz von 45 Prozent gilt, wird hingegen von 250.731 Euro auf 250.000 Euro abgesenkt. In einem zweiten Schritt soll zum 1. Januar 2014 der Grundfreibetrag um 224 Euro auf dann 8.354 Euro angehoben sowie die weiteren Tarifeckwerte prozentual entsprechend nach rechts verschoben werden. Der abgesenkte Betrag von 250.000 Euro, ab dem der Steuersatz von 45 Prozent gilt, soll hingegen unverändert bleiben.

Der Bund der Steuerzahler begrüßt die geplanten Tarifkorrekturen bei der Einkommensteuer ausdrücklich. Die Tarifkorrektur ist unserer Auffassung nach längst überfällig. Der derzeitige Tarifverlauf führt dazu, dass selbst bei geringen Einkommenssteigerungen die Steuerbelastung überproportional steigt. Insofern handelt es sich beim geplanten Abbau der kalten Progression nicht um Steuerentlastungen, sondern um Maßnahmen gegen ungerechtfertigte Steuererhöhungen. In der gemeinsamen Presseerklärung „Mehr dauerhafte Steuergerechtigkeit – Beseitigung der kalten Progression“ des BMF und des BMWI vom 20. Oktober 2011 wird zu Recht ausgeführt, dass sich der Staat aufgrund der kalten Progression zulasten der Steuerzahler bereichert und dass der Staatshaushalt nicht von höherer Inflation profitieren soll. Diese Ansicht teilt der Bund der Steuerzahler.

Beispiel: Ein lediger vollzeitbeschäftigter Durchschnittsverdiener hatte im Jahr 2010, als der derzeitige Einkommensteuertarif eingeführt wurde, ein zu versteuerndes Einkommen von rund 35.000 Euro. Darauf zahlte er 7.658 Euro bzw. 21,88 Prozent Einkommensteuer inklusive Solidaritätszuschlag. Um die von Konjunkturforschern erwartete Geldentwertung auszugleichen, müsste er sein Einkommen bis 2014 um 8,5 Prozent auf 37.975 Euro steigern. Weil aber die Steuerbelastung wegen des progressiven Tarifs überproportional steigt, erhöht sie sich um 14,1 Prozent auf 8.741 Euro bzw. 23,02 Prozent des Einkommens. Im Vergleich zum ursprünglichen Steuersatz zahlt er also wegen rein inflationsbedingter heimlicher Steuererhöhungen 1,14 Prozentpunkte mehr. Das entspricht einer Zusatzbelastung von 433 Euro. Trotz der Bruttolohnsteigerung, die den Preisan-

stieg ausgleicht, sinkt also das real verfügbare Einkommen. Diesem Missstand wird mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Abbau der kalten Progression teilweise entgegengewirkt.

Bereits jetzt ist absehbar, dass der 9. Existenzminimumbericht ein höheres notwendiges Existenzminimum ab dem Jahr 2013 feststellen wird. Das Existenzminimum ist steuerfrei zu stellen. Die Berücksichtigung erfolgt in Form des Grundfreibetrages. Allerdings reicht es aus Sicht des Bundes der Steuerzahler nicht aus, bei Feststellung eines höheren Existenzminimums lediglich den Grundfreibetrag anzupassen, sondern es müssen der Einkommensteuertarif insgesamt, insbesondere aber die folgenden zwei Tarifeckwerte (bislang 13.469 Euro und 52.881 Euro, § 32 a Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 3 EStG), angepasst werden. Würde lediglich der Grundfreibetrag – wie von einigen Politikern propagiert – erhöht werden, käme es bildlich gesehen zu einer Verschiebung des Tarifs. Dies hätte zur Folge, dass der Anstieg in der ersten Proportionalzone immer steiler werden würde. Bereits jetzt sorgt der „Knick“ im Tarif dafür, dass die Steuersätze im Anfangsbereich extrem steil ansteigen. Dieses Problem würde durch die Anhebung des Grundfreibetrages ohne Verschiebung der übrigen Tarifeckwerte weiter verstärkt werden und die bekannten negativen Folgen hervorrufen. Der steile Anstieg der Steuerbelastung für jeden zusätzlich verdienten Euro, insbesondere bei Einkommensbezieher, die gerade in die Einkommensbesteuerung hineinwachsen, wirkt demotivierend und ist somit leistungsfeindlich. Mit der vorgesehenen Veränderung des Steuertarifs verschiebt sich die gesamte Steuerkurve. Diese Anpassung sorgt dafür, dass der Effekt der kalten Progression für alle – abgesehen von den Steuerzahlern im Reichensteuersatz – in gleichem Umfang ausgeglichen wird.

Würde der Grundfreibetrag lediglich in Höhe des Betrages angepasst werden, der (voraussichtlich) nach dem 9. Existenzminimumbericht zur Steuerfreistellung des Existenzminimums notwendig ist (vermutlich 8.040 Euro ab 2013), würde die kalte Progression in einem viel geringeren Maße abgebaut, als es von der Bundesregierung vorgesehen ist (Anhebung auf 8.130 Euro für 2013). Nicht nachvollziehbar sind aus Sicht des Bundes der Steuerzahler Überlegungen von Teilen der Politik, die Tarifkorrekturen zu blockieren und die ungerechtfertigten Mehrbelastungen der Steuerzahler aufgrund der kalten Progression hinzunehmen.

Nach den Plänen der Bundesregierung sollen die Eckwerte des derzeitigen Tarifs in den Jahren 2013 und 2014 in zwei Stufen um insgesamt 4,4 Prozent erhöht werden. Die geplante Anhebung betrifft den Grundfreibetrag und die zwei folgenden Eckwerte. Eine solche 4,4-prozentige Anhebung der Tarifeckwerte würde die rein inflationsbedingten heimlichen Steuererhöhungen bzw. die kalte Progression für die Masse der Steuerzahler – abgesehen von Spitzenverdienern, die den „Reichensteuersatz“ entrichten – im Jahr 2014 etwas mehr als zur Hälfte ausgleichen. Zur voll-

ständigen Vermeidung der kalten Progression müssten die Tarifeckwerte 2014 um 8,5 Prozent angehoben werden.

Um künftige Belastungsverschärfungen durch die kalte Progression zu vermeiden, muss der Tarif deshalb an die Inflation bzw. an die allgemeine Entwicklung der Einkommen gekoppelt, also „auf Räder gestellt“ werden. Damit würde Deutschland den wichtigsten Industrienationen endlich folgen. In Belgien, Kanada, Dänemark, Finnland, Frankreich, Ungarn, Island, den Niederlanden, Norwegen, Portugal, der Slowakische Republik, Spanien, Schweden, der Schweiz, Türkei, Großbritannien und den USA wird der Tarif bereits regelmäßig angepasst.

Perspektivisch sollte der Steuertarif weitergehend reformiert werden, indem der sogenannte „Knick“ im Tarif (derzeit bei einem zu versteuernden Einkommen 13.469 Euro; Stand Tarif 2010) entfernt und der Steuertarif an die Einkommensentwicklung angepasst wird. Die Anpassung des Steuertarifs an die Einkommensentwicklung in bestimmten Zeitabständen sollte zudem gesetzlich fixiert werden.

3. Anhebung des Grenzwertes – § 32 a Absatz 1 Nr. 3 und Nr. 4 EStG-E – Einkommensteuertarif

Der Bund der Steuerzahler schlägt weiterhin vor, den Eckwert, von dem an der Steuersatz von 42 Prozent greift, auf 60.000 Euro anzuheben. Steuerzahler, die mittlere Einkommen beziehen, sollten auch nur mittlere Steuersätze, und nicht den Spitzensteuersatz bezahlen. Heute greift der Spitzensteuersatz bereits bei dem 1,3-fachen des Durchschnittseinkommens eines Vollzeitbeschäftigten. Im Jahr 1958, als der Progressionstarif eingeführt wurde, war dies erst beim 20-fachen der Fall. Hier muss dringend eine Korrektur erfolgen. Immer mehr Steuerzahler, die wahrlich keine Spitzenverdiener sind, wachsen in den Spitzensteuersatz hinein.

4. Notwendige Folgeänderungen aufgrund der Erhöhung des Grundfreibetrages

Die aufgrund der Erhöhung des Grundfreibetrages notwendigen Folgeänderungen wurden bedauerlicherweise nicht vorgenommen. In einigen Paragraphen wird auf den Grundfreibetrag in Form des konkreten Betrags Bezug genommen und nicht mit einer Verweisvorschrift gearbeitet. Die Erhöhung des Grundfreibetrages muss jedoch in allen entsprechenden Paragraphen Niederschlag finden. So sind beispielsweise in § 33a Absatz 1 Satz 1 EStG (maximaler Abzug von Unterhaltsaufwendungen als außergewöhnliche Belastung) und § 39b Absatz 2 Satz 7 EStG (Jahreslohnsteuerberechnungsvorschrift) noch Anpassungen erforderlich. Aber auch die Werte aus § 46 Absatz 2 Nr. 3 und Nr. 4 EStG müssen überprüft und ggf. angepasst werden, damit der erst mit dem Steuervereinfachungsgesetz 2011 und dem Jahressteuergesetz 2010 eingeführte Vereinfachungseffekt nicht verloren geht. In diesen Regelungen ist vorgesehen, dass bei Unterschreiten

bestimmter Arbeitslohnbeträge aus Vereinfachungsgründen keine Einkommensteuererklärung abzugeben ist, obwohl eigentlich der Abgabepflichttatbestand erfüllt ist. Hintergrund der Regelung ist, dass bei diesen Arbeitslöhnen regelmäßig ohnehin keine Einkommensteuerzahllast anfällt. Wird nun der Grundfreibetrag erhöht, sollten auch die Arbeitslohnbeträge angepasst werden, um den Vereinfachungseffekt zu erhalten, denn der Arbeitslohn, bis zu dem keine Einkommensteuer anfällt, steigt zwangsläufig entsprechend.

5. Existenzminimum und 8. Existenzminimumbericht

Für den Bund der Steuerzahler ist der von der Bundesregierung vorzulegende Existenzminimumbericht ein wichtiger und richtiger finanzpolitischer Baustein zur Gewährleistung einer gerechten und verfassungsgemäßen Besteuerung. Durch den Existenzminimumbericht kommt die Anpassung der steuerlichen Freibeträge, insbesondere des Grundfreibetrags, regelmäßig auf die steuerepolitische Tagesordnung. Diese Automatik stellt sicher, dass bei Bedarf eine Anpassung erfolgt. Damit wird verhindert, dass die Entwicklung dieser bedeutenden einkommensteuerlichen Eckwerte gänzlich der Willkür und dem Belieben des politischen Geschäfts ausgeliefert ist.

In der gemeinsamen Presseerklärung „Mehr dauerhafte Steuergerechtigkeit – Beseitigung der kalten Progression“ des BMF und des BMWI vom 20. Oktober 2011 wird der kommende neunte Existenzminimumbericht für Herbst 2012 angekündigt. Nach dem sowohl der sechste als auch der siebte jeweils im November (2006 bzw. 2008) erschienen sind, hätte der achte Existenzminimumbericht folgerichtig im November 2010 erscheinen müssen. Aufgrund der einschneidenden höchst-richterlichen Rechtsprechung zur Grundsicherung sowie der darauf folgenden Änderung der Gesetzgebung wurde der achte Existenzminimumbericht erst im Mai 2011 veröffentlicht. Im Sinne der Kontinuität und der Transparenz ist es zu begrüßen, wenn mit dem neunten Existenzminimumbericht zum vorherigen Rhythmus zurückgekehrt wird, er also spätestens im November 2012 erscheint.

Die in den jeweiligen Existenzminimumberichten ermittelten Werte stellen die Untergrenze des Einkommens dar, das verfassungsrechtlich mindestens steuerlich freizustellen ist. Aufgrund des pauschalen Charakters dieser Berechnungen sowie der Prognoseunsicherheit ist aus Sicht des Bundes der Steuerzahler bei der Wahl der Freibeträge ein gewisser Sicherheitsabstand zwischen dem festgestellten Existenzminimum und den jeweiligen steuerlichen Freibeträgen geboten, um nicht eine verfassungsrechtlich bedenkliche Überbesteuerung zu riskieren. Der Abstand zwischen dem für 2012 ermittelten Existenzminimum eines Erwachsenen (7.896 Euro) zum geltenden Grundfreibetrag (8.004 Euro) beträgt lediglich 108 Euro bzw. 1,37 Prozent. Wie in der Begründung des Gesetzentwurfs ausgeführt, wird dieser geringe Puffer bereits 2013 vollkommen aufgezehrt sein.

Bereits bei Nutzung der im achten Existenzminimumbericht ausgewiesenen Änderungsraten für die einzelnen Komponenten des Existenzminimums lässt sich für das Jahr 2013 für einen Alleinstehenden ein Existenzminimum in Höhe von 8.040 Euro ermitteln. Damit würde bereits 2013 der derzeit geltende Grundfreibetrag in Höhe von 8.004 Euro gegen die verfassungsrechtliche Vorgabe der Steuerfreiheit des Existenzminimums verstoßen. Dabei unterschätzen die im achten Existenzminimumbericht ausgewiesenen Änderungsraten die zukünftige Entwicklung aller Voraussicht nach noch. Sowohl der Mischindex, mit dem der Regelsatz fortgeschrieben wird, als auch die Kosten der Unterkunft sowie die Heizkosten werden im laufenden und im kommenden Jahr mutmaßlich höher ausfallen.

Damit ist zur Wahrung einer verfassungsgemäßen Besteuerung bereits 2013 eine Anpassung des Grundfreibetrags notwendig. Die in § 32a Absatz 1 EStG-E geplante Anhebung des Grundfreibetrags von 126 Euro auf 8.130 Euro für das Jahr 2013 ist damit aus Sicht des Bundes der Steuerzahler folgerichtig und zwangsläufig. Die Höhe orientiert sich eher an der unteren Grenze dessen, was verfassungsrechtlich geboten ist. Genauso folgerichtig ist die geplante weitere Anhebung des Grundfreibetrags um 224 Euro auf dann 8.354 Euro.

Berlin, 15. März 2012 (AK/OSch)