

Stellungnahme
der Deutsche Steuer-Gewerkschaft
zu einem Entwurf eines Gesetzes zum Abbau der kalten Progression
– Drucksache 17/8683 – sowie zur der Unterrichtung der Bundesregierung
über einen Bericht zur Höhe des steuerfreizustellenden Existenzminimums
von Erwachsenen und Kinder für das Jahr 2012 (8. Existenzminimumbericht)
– Drucksache 17/5550 -

1. Grundsatz

Mit dem Gesetzentwurf zum Abbau der kalten Progression soll dem Phänomen entgegengetreten werden, dass der Staat von inflationsbedingten Steuernehmeinnahmen profitiert, die über den Effekt der sog. kalten Progression entstehen.

Mit einer stufenweisen Anhebung des Grundfreibetrags sowie einer Veränderung des Steuertarifverlaufs soll verhindert werden, dass Lohnerhöhungen, die lediglich die Inflation ausgleichen, beim Steuerpflichtigen zu einem höheren Steuersatz führen.

Mit den geplanten Novellierungen soll zudem das klare Bekenntnis verbunden werden, bewusst nicht auf progressionsbedingte Steuernehmeinnahmen aus Inflation zu setzen, um damit aus der bestehenden Staatsverschuldung herauszuwachsen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft anerkennt und unterstützt das grundsätzliche Ziel des Gesetzgebers, mit einer stabilitätsorientierten Politik einen wirksamen Beitrag für ausgeglichene öffentliche Haushalte und mehr Steuergerechtigkeit zu schaffen.

Sie lehnt die Hauptlinien des Gesetzentwurfs jedoch ab, denn mit diesen sind in den kommenden Jahren Steuerausfälle von jährlich rund 6 Milliarden Euro verbunden, die weder die Haushalte des Bundes, der Länder noch der Gemeinden mittelfristig verkraften können.

Angesichts der Tatsache, dass derzeit sämtliche öffentliche Haushalte in erheblichem Umfang durch Neuverschuldungen finanziert werden, erhöht jeder steuerliche Einnahmeverzicht die notwendige Aufnahme weiterer Kredite.

Dies ist nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft im Hinblick auf die Diskussionen um eine generationengerechte Haushaltsentwicklung sowie im Lichte der Einhaltung der gemeinsamen Schuldenbremsen für Bund und Länder nicht zu verantworten.

Zwar hat sich der Bund bereit erklärt, einmalig den Anteil an den Steuermindereinnahmen alleine zu tragen, der auf die weitergehende Bekämpfung der kalten Progression mit der vorgesehenen prozentualen Anpassung des Tarifverlaufs an die Preisentwicklung entfällt, mit einem ausgeglichenen Haushalt ohne Schuldenaufnahme ist jedoch auch auf Bundesebene in den kommenden Jahren nicht zu rechnen.

Beleuchtet man die für die öffentlichen Haushalte spürbaren Steuerausfälle im Hinblick auf ihre Entlastungswirkung für den einzelnen Steuerpflichtigen, so gilt es zu berücksichtigen, dass letztere relativ gering ausfällt.

Ein alleinstehender Arbeitnehmer mit einem Bruttoarbeitslohn von 30.000 Euro würde aufgrund der Erhöhung des Grundfreibetrags und Änderung des Tarifverlaufs zukünftig 3,4 Prozent weniger Steuern im Jahr bezahlen. Monatlich würde dies zu einer Entlastung von 12,50 Euro führen. Ein Arbeitnehmer mit einem Jahresbruttoarbeitslohn von 60.000 Euro würde um rund 30 Euro monatlich entlastet bzw. bräuchte 2,5 Prozent weniger Steuern zahlen.

U. a. auch vor dem Hintergrund der haushalterischen Verantwortung im Zusammenhang mit der europäischen Währungs- und Finanzkrise sollten nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft diese für den einzelnen Steuerzahler zu vernachlässigenden Entlastungen zumindest derzeit nicht umgesetzt werden.

2. Anhebung des Grundfreibetrags

Neben einer Veränderung des steuerlichen Tarifverlaufs soll mit dem Gesetzentwurf eine stufenweise Anhebung des Grundfreibetrags in zwei Schritten erfolgen.

Der Gesetzentwurf sieht vor, den derzeitigen Grundfreibetrag von 8.004 Euro zum 1. Januar 2013 auf 8.130 Euro und zum 1. Januar 2014 auf 8.354 Euro zu erhöhen. Der Grundfreibetrag soll damit um insgesamt 350 Euro steigen.

In einer Reihe von Entscheidungen stellte das Bundesverfassungsgericht klar, dass aufgrund von verfassungsrechtlichen Vorgaben – insbesondere mit Blick auf die Bedeutung und rechtliche Tragweite des Sozialstaatsprinzips – das Steuerrecht und das Sozialhilferecht eng miteinander verknüpft sind. Dem der Einkommensteuer unterworfenen Steuerpflichtigen muss deshalb nach Erfüllung seiner Einkommensteuerschuld von seinem Erwerb so viel verbleiben, als er zur Bestreitung seines notwendigen Lebensunterhalts und desjenigen seiner Familie benötigt (vgl. BVerfGE 87, S. 153). Maßgröße für die Bemessung des steuerfrei zu stellenden sächlichen Existenzminimums ist das sozialhilferechtlich definierte Existenzminimum, welches über, jedoch nicht unterschritten werden darf.

Existenzsichernde Aufwendungen müssen nach dem tatsächlichen Bedarf realitätsgerecht bemessen werden, steuerfrei muss bleiben, was zur Schaffung der Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein benötigt wird.

Entsprechend diesen verfassungsrechtlichen Grundvoraussetzungen ist die Höhe des Grundfreibetrags in der Vergangenheit mit zeitlichen Abständen fortgeschrieben worden.

Wie der 8. Existenzminimumbericht vom 30. Mai 2011 richtig ausführt, sind im Bereich des Sozialrechts Änderungen in Kraft getreten, die sich auf die Berechnungsmethode des sozialhilferechtlichen Mindestbedarfs auswirken.

Der Bericht stellt jedoch auch fest, dass die einkommensteuerlichen Freibeträge für Alleinstehende, Ehepaare und Kinder im Jahr 2012 den verfassungsrechtlichen Anforderungen hinsichtlich des steuerfreizustellenden Existenzminimums entsprechen würden.

Anders als in der Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zum Abbau der kalten Progression ausgeführt wird, ergibt sich aus dem aktuellen Existenzminimumbericht nicht, dass eine Erhöhung des Grundfreibetrags in zwei Schritten um insgesamt 350 Euro zwingend geboten ist.

Sofern der Gesetzgeber jedoch eine zeitnahe Anhebung des Grundfreibetrags an das steuerfrei zu stellende Existenzminimum vorsieht, sollten diese nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft im Lichte der defizitären öffentlichen Haushalte zwingend gegenfinanziert werden.

3. Vorschläge zur Gegenfinanzierung

Steuerlicher Abzug von Unterhaltsbeiträgen an bedürftige Personen im Ausland

Im Hinblick auf die Gegenfinanzierung einer schrittweisen Erhöhung des Grundfreibetrags spricht sich die Deutsche Steuer-Gewerkschaft dafür aus den Maßnahmenkatalog zur Steuervereinfachung der Länder Hessen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und der Freien Hansestadt Bremen zu berücksichtigen.

Die Länder lenken den Fokus auf einen wichtigen Themenbereich - die steuerliche Behandlung außergewöhnlicher Belastungen, speziell die steuerliche Berücksichtigung von Unterhaltsleistungen an bedürftige Personen im Ausland.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft weist aus Sicht der Praxis seit Jahren darauf hin, dass im Bereich der steuerlichen Geltendmachung von Unterhaltsleistungen bedürftiger Personen im Ausland systematischer Steuermisbrauch stattfindet, der mit erheblichen Steuerausfällen verbunden ist.

Dies liegt vor allem daran, dass die Beschäftigten der Steuerverwaltung die Voraussetzungen für den steuerlichen Abzug nicht in genügender Weise überprüfen können, sondern allein den Angaben des Steuerpflichtigen vertrauen müssen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft unterstützt deshalb nachdrücklich den Vorschlag der Landesfinanzminister, zukünftig lediglich Unterhaltszahlungen an Bedürftige im Inland steuerlich zu berücksichtigen. Neben ein in Einklang bringen von steuer- und sozialhilferechtlichen Regelungen würde dies zu Steuermehreinnahmen von rund 400 Millionen Euro führen.

Haushaltsnahe Dienst- und Handwerkerleistungen nach § 35 a EStG

Neben dem Bundesrechnungshof spricht sich die Deutsche Steuer-Gewerkschaft nachdrücklich für eine Abschaffung der Steuerermäßigung für haushaltsnahe Dienst- und Handwerkerleistungen nach § 35 a EStG aus.

Wie der Bundesrechnungshof in seinem Bericht nach § 99 BHO aus dem Jahr 2011 zu Recht ausführt, wird der Zweck der Steuerermäßigung, einen Anreiz für mehr legale Beschäftigung in Privathaushalten zu ermöglichen sowie das Phänomen der Schwarzarbeit nachhaltig zu bekämpfen, größtenteils nicht erfüllt.

Die überwiegende Zahl der in den Steuererklärungen angegebenen Dienst- und Handwerkerleistungen betreffen Sachverhalte, die der Steuerpflichtige nicht vermeiden kann – z. B. Schornsteinfegerarbeiten – bzw. Tätigkeiten, die aus Gründen der Betriebssicherheit des Gebäudes ohnehin notwendig sind. Zahlreiche weitere Fallgestaltungen haushaltsnaher Dienstleistungen betreffen Steuerermäßigungen für

Hausmeister und Reinigungsdienste, die in Nebenkostenabrechnungen ausdrücklich ausgewiesen und damit nicht illegal erbracht werden.

Zu berücksichtigen ist ferner, dass die Beschäftigten der Steuerverwaltung dem bestehenden hohen Fehler- und Missbrauchsrisiko bei der Anwendung der Vorschrift nur mit einer erhöhten Kontrolldichte begegnen könnten. Diese kann aufgrund der schon jetzt bestehenden Arbeitsbelastung in den Finanzämtern praktisch nicht geleistet werden.

Auch das maschinelle Risikomanagement ist nicht geeignet die Gesetz- und Gleichmäßigkeit der Besteuerung in diesem Bereich herzustellen.

Aufgrund der Tatsache, dass die Zahl der Steuerpflichtigen, die von der Vorschrift des § 35 a EStG Gebrauch macht, von Jahr zu Jahr zunimmt, muss von jährlich Steuermindereinnahmen in einem Gesamtvolumen von mindestens 3 Milliarden Euro ausgegangen werden.

Eine Abschaffung bzw. restriktivere Fassung des § 35 a EStG würde weitere notwendige Entlastungsvolumina für künftige Anhebungen des steuerlichen Grundfreibetrags schaffen.