

## **Stellungnahme**

### **der Deutschen Steuer-Gewerkschaft zum Jahressteuergesetz 2008 (JStG 2008)**

#### **I. Grundsatz**

Mit dem Jahressteuergesetz 2008 sollen in unterschiedlichen Bereichen des deutschen Steuerrechtes eine Vielzahl von Vorschriften novelliert werden. Daneben soll der von der Regierungskoalition begonnene Prozess des nachhaltigen Bürokratieabbaus im Steuerbereich weiter fortgeschritten und Bürger, Unternehmen und Verwaltung damit entlastet werden.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft bewertet den Referentenentwurf eines Jahressteuergesetzes 2008 differenziert, denn es ergeben sich aus zahlreichen Neuerungen Mehrarbeit für die Steuerverwaltung – zudem wird das Steuerrecht in einigen Bereichen weiter verkompliziert.

#### **II. Zu den Vorschriften im Einzelnen**

##### **1. Zu Artikel 1 Nummer 10 (§ 32 b EStG), zu Buchstabe a) Abs. 3**

Mit der Novellierung soll sichergestellt werden, dass die dem Progressionsvorbehalt unterliegenden Leistungen von Trägern der Sozialleistungen der Steuerverwaltung

auf elektronischem Wege zugehen. Die Neuregelung geht auf Vorschlag des Bundesrechnungshofes zurück, der hinsichtlich der steuerlichen Erfassung des Mutterschaftsgeldes festgestellt hat, dass das dem Progressionsvorbehalt unterliegende Mutterschaftsgeld nur unzureichend steuerlich erfasst wird.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt die Novellierung, wird mit der Übermittlung der Daten auf elektronischem Weg der Steueranspruch sichergestellt und des Weiteren eine deutliche Verfahrensvereinfachung erreicht.

Sie weist jedoch darauf hin, dass mit vergleichbaren Prüfungsmechanismen sichergestellt werden muss, dass alle Einkunftsarten in steuerrechtlicher Hinsicht einer ausreichenden Verifikation unterzogen werden müssen.

Es ist nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft ungerecht und verfassungswidrig, wenn neben Leistungen der Träger der Sozialleistungen, im Bereich des Lohnsteuerabzuges oder der Rentenbesteuerung in Folge der Kontrollregelungen sehr genau geprüft wird, andere Bereiche jedoch einer geringeren Kontrolldichte unterzogen werden. Wenn neben den Trägern der Sozialleistungen Arbeitgeber und Renten auszahlende Stellen verpflichtet sind, elektronische Meldungen an die Steuerbehörden abzugeben, muss dies auch für die Einkunftsart Kapitalvermögen und die Veräußerungsgewinne gelten.

## **2. Zu Artikel 1 Nummer 16 (§ 39 b EStG), zu Buchstabe a) Absatz 2**

Mit der Novellierung soll die Rechenanleitung zur Durchführung des Lohnsteuerabzuges für die Anwender transparenter und einfacher gestaltet werden.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt die Neuregelung ebenso wie die Aufhebung des bisherigen § 39 b Abs. 2 Satz 13 als Beitrag zur Rechtsvereinfachung und zum Bürokratieabbau, weil zum einen mit der kürzeren Gesetzesformulierung die gleichen steuerlichen Auswirkungen verbunden sind, zum anderen die Praxisanalyse hinsichtlich § 39 b Abs. 2 Satz 13 gezeigt hat, dass die Möglichkeit, die Lohnsteuer unter den Voraussetzungen des § 42 b Abs. 1 EStG nach dem voraussichtlichen Jahresarbeitslohn zu ermitteln kaum genutzt wird.

Die Rechtsfolgen und Praxisanalyse sind nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft unabdingbarer Teil weiterer Maßnahmen zur Steuervereinfachung.

### **3. Zu Artikel 1 Nummer 17 (§ 39 e –neu- EStG)**

Mit § 39 e –neu- EStG soll neben den bekannten Steuerklassen-Kombinationen ein so genanntes Anteilsverfahren eingeführt werden, mit dem die von den Arbeitnehmerehegatten insgesamt zu entrichtende Lohnsteuer den beiden Ehegatten im Verhältnis der Bruttolöhne anteilig zugeordnet werden kann. Damit soll sichergestellt werden, dass die steuerlichen Entlastungen nach dem Anteil am gemeinsamen Bruttoeinkommen jedem Arbeitnehmerehegatten gleichmäßig zur Verfügung stehen. Damit soll eine zutreffendere Verteilung der Steuerbelastung zwischen den Ehegatten sowie ein genauere Lohnsteuerabzug erreicht werden. Dem jeweils anderen Arbeitgeber müssen die Daten sowie der Arbeitslohn des jeweils anderen Ehegatten bekannt gegeben werden.

Das Anteilsverfahren soll ab 2009 eingeführt werden, um so der Verwaltung, Anbietern von Software für Lohnabrechnungsprogrammen und Arbeitgebern eine ausreichende Vorlaufzeit zu gewähren, um sich auf die neue Methode der Lohnsteuerberechnung einzustellen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft lehnt die Einführung eines so genannten Anteilsverfahrens als optionale weitere Möglichkeit gegenüber den bestehenden Steuerklassen ausdrücklich ab. Es führt zu einer weiteren unnötigen Verkomplizierung des deutschen Steuerrechtes und ist vom Grundsatz her nicht notwendig.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft sieht es unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten als äußerst problematisch an, dass aufgrund der notwendigen Bekanntgabe der Einkünfte des anderen Partners an den jeweils anderen Arbeitgeber den Arbeitnehmer vorbehaltene Informationen notwendigerweise an Dritte weitergegeben werden müssen. Nach der Begründung des Referentenentwurfes sei die Weitergabe unschädlich, weil es beim Anteilsverfahren um ein optionales Steuerberechnungsverfahren handeln würde. Obschon bleibt die Weitergabe des gemeinsamen Einkommens an den jeweiligen Arbeitgeber notwendige Voraussetzung für ein Funktionieren

des Anteilsverfahrens. Nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft werden sich aufgrund der Notwendigkeit der Weitergabe sensibler persönlicher Daten an Dritte lediglich wenige Steuerpflichtige für das Anteilsverfahren entscheiden.

Wie sich aus der Begründung zum Referentenentwurf eines Jahressteuergesetzes 2008 weiter ergibt führt das Anteilsverfahren zu einem genaueren Steuerabzug und damit auch zu einer höheren Gesamtsteuerbelastung beim Lohnsteuerabzug. Nachzahlungen bei der Veranlagung zur Einkommensteuer seien deshalb tendenziell dann nicht zu erwarten, wenn keine anderen Einkünfte vorliegen. Aus diesem Grunde könne grundsätzlich auf einen Pflichtveranlagungstatbestand verzichtet werden.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft stellt in Frage, ob das Anteilsverfahren insoweit ausgestaltet – auch in technischer Hinsicht – werden kann, dass bereits im Vorwege sämtliche Abzugsmöglichkeiten berücksichtigt werden.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft schlägt stattdessen ein Verfahren vor, bei dem anhand des Veranlagungsergebnisses im Vorjahr der Durchschnittssteuersatz ermittelt werden kann. Dieser prozentuale Durchschnittssteuersatz wird in eine amtliche Lohnsteuerabzugsbescheinigung eingetragen, die mit dem Steuerbescheid versendet wird. Sind Steuertarifreformen für das laufende Jahr beschlossen worden, kann der Prozentsatz entsprechend ermäßigt oder erhöht werden.

Wird erstmalig eine Arbeit aufgenommen oder nimmt der Steuerpflichtige ein weiteres Arbeitsverhältnis auf, muss er die Angaben über den erwarteten Arbeitslohn der Steuerverwaltung mitteilen, die den prozentualen steuerlichen Abzug dann schätzen kann. Gleiches gilt für den Einstieg eines Ehepartners in ein Arbeitsverhältnis im Falle einer Zusammenveranlagung – hier kann der Durchschnittssteuersatz für den bereits erwerbstätigen Ehegatten für das restliche Jahr erhöht werden.

Sind bei lohnsteuerpflichtigen Ehegatten positive andere Einkommensarten in der Berechnungsgrundlage vorhanden, können die bisherigen Vorauszahlungen zur Einkommensteuer entfallen. Sind negative andere Einkunftsarten in der Berechnungsgrundlage enthalten, ändert sich bei dem vorgeschlagenen Verfahren wenig, denn bestimmte Verluste durften auch bisher schon als Freibetrag auf der Lohnsteuerkarte

eingetragen werden. Andere Verfahren werden gegebenenfalls erst bei der Veranlagung berücksichtigt. Auf Antrag kann die Abzugsbescheinigung für den anderen Ehegatten nur aus seinen Einkünften festgelegt werden, sodass für den anderen Ehepartner wie bisher die Vorauszahlungen festgesetzt werden. Dies könnte beispielsweise dann zum Tragen kommen, wenn ein Ehepartner aufgrund der Führung eines Gewerbebetriebes erhebliche Einkünfte hat. Kommen im Laufe eines Jahres besonders hohe Werbungskosten erstmalig zum Zuge – beispielsweise im Falle doppelter Haushaltsführung – oder werden Kinder geboren, können diese Gegebenheiten zusätzlich bei der Festlegung des Durchschnittssteuersatzes berücksichtigt werden. Dabei können – wie auch heute schon für bestimmte Aufwendungen im Freibetragsverfahren – Beitragsgrenzen eingeführt werden.

Der Vorteil dieses Verfahrens ist nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft, dass es ein anonymes Familienstands- und Einkommensbild gegenüber dem Arbeitgeber gewährleistet. Das bisherige Risiko, dass ein Ehegatte arbeitslos wird und durch die ungünstige Steuerklassenwahl daraufhin geringere Lohnersatzleistungen erhält, wird zumindest gemindert. Die Motivation zur Einstellung von zumeist Frauen mit Lohnsteuerkarte V wird daneben erhöht, weil sie für ihre Berufstätigkeit einen höheren Nettolohn erhält.

Darüber hinaus bietet dieses Verfahren für die Steuerverwaltung Vereinfachungen – das Lohnsteuerfreibetragsverfahren kann entfallen, da sämtliche Abzugsmöglichkeiten bereits berücksichtigt werden. Nur in wenigen Fällen kommt eine Änderung des Durchschnittssteuersatzes in Betracht.

Das Veranlagungsergebnis des Vorjahres kann anhand der bundeseinheitlichen Steuernummer festgestellt werden. Nebeneffekt der von der Deutschen Steuer-Gewerkschaft vorgeschlagenen Alternativverfahren zum mit dem Steueränderungsgesetz 2008 geplanten Anteilsverfahren wäre zudem die größere Akzeptanz bei der Einführung der bundeseinheitlichen Steuernummer, weil mit der Ermittlung des Durchschnittssteuersatzes das Freibetragsverfahren entfallen könnte.

Für viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hätte das Verfahren zudem den Vorteil, dass sie dem Fiskus nicht mehr einen zinslosen Kredit zur Verfügung stellen

müssten und Lohnersatzleistungen korrekt berechnet werden können. Dies spielt nicht zuletzt beim Elterngeld eine Rolle, was ebenfalls nach dem Nettolohn berechnet wird.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft regt deshalb nochmals nachdrücklich an, dass geplante Anteilsverfahren zu überdenken.

#### **4. Zu Artikel 1 Nummer 18 (§ 39 f –neu- EStG)**

Mit § 39 f –neu- EStG sollen die gesetzlichen Voraussetzungen für die Einführung elektronischer Lohnsteuerabzugsmerkmale ab dem Jahr 2011 erreicht werden. Hauptzielrichtung ist den Arbeitgeberern Lohnsteuerabzugsmerkmale ihrer Arbeitnehmer maschinell verwertbar zur Verfügung zu stellen. Mit dem Verfahren soll der Weg von der Ausstellung der Lohnsteuerkarte durch die Gemeinden bis zur Übergabe an den Arbeitnehmer bzw. Arbeitgeber mit einem elektronischem Verfahren modernisiert und aus Sicht des Steuerpflichtigen auf die Steuerverwaltung als zuständige Behörde konzentriert werden.

Eine dafür notwendige Datenbank auf die der Arbeitgeber mit Hilfe der Identifikationsnummer des Steuerpflichtigen zugreifen kann, soll beim Bundeszentralamt für Steuern eingerichtet werden.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt das geplante Verfahren Elsterlohn II, weil damit bürokratische Umwege im Hinblick auf die Ausstellung der bisherigen Lohnsteuerkarte vermieden werden und im Hinblick auf die Administration der Datenbestände für den Steuerpflichtigen einzig die Steuerverwaltung die zuständige Behörde wird.

Die Möglichkeit des Abrufes der elektronischen Lohnsteuerabzugsmerkmale der Arbeitnehmer von einer zentralen Datenbank passt in die „Elsterlandschaft“ und ist der konsequente Weg weg vom Papier.

§ 39 f Abs. 8 –neu- EStG trägt zudem den Umstand Rechnung, dass sich nicht alle Arbeitgeber des elektronischen Mediums bedienen können. Auf Antrag wird ein Er-

satzverfahren angeboten, wonach das Betriebsstättenfinanzamt die Angaben zu den Lohnsteuerabzugsmerkmalen der Arbeitgeber in Papierform zur Verfügung stellt.

Da es sich um umfassende Verfahrensänderungen unter Zuhilfenahme komplexer Datenverarbeitungsprogramme handelt, ist aus Praxissicht eine ausreichende Pilotierung des Projektes notwendig - § 39 f Abs. 10 sieht die dahingehenden Voraussetzungen vor.

#### **5. Zu Artikel 9 (Umsatzsteuergesetz) zu Nummer 5 (§ 13 d aufgehoben)**

Der mit Wirkung zum 1. Januar 2004 eingeführte § 13 d UStG, der eine Haftung des leistenden Unternehmers begründet, wenn beim Leistungsempfänger der Vorsteuerabzug gem. § 17 UStG berichtigt und die hierauf festgesetzte Steuer bei Fälligkeit nicht oder nicht vollständig entrichtet worden ist, soll aufgehoben werden.

Die Evaluierung und Rechtsfolgenanalyse steuergesetzlicher Neuerungen wird von Seiten der Deutschen Steuer-Gewerkschaft ausdrücklich begrüßt. Die Praxiserfahrung hat gezeigt, dass § 13 d UStG ihre Wirkung nicht in dem erwarteten Umfang entfaltet hat – dementsprechend wird die Vorschrift aufgehoben. Dies wird von der Deutschen Steuer-Gewerkschaft begrüßt.

#### **6. Zu Artikel 15 (Abgabenordnung) zu Nummer 2 (§ 26 Satz 3 –neu- AO)**

Mit der Neuregelung soll erreicht werden, dass die Zuständigkeiten in Insolvenz- bzw. Liquidationsfällen bei der bisher zuständigen Finanzbehörde verbleibt.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt ausdrücklich die Neuregelung, haben Praxisfälle gezeigt, dass die bestehende Rechtslage insoweit ausgenutzt wird, indem insolvente oder insolvenzbedrohte Unternehmen aufgekauft und die Firmensitze aus den Zuständigkeitsbereichen der jeweiligen Finanzämter verlegt werden. Der dahingehende Zeitverlust kann Steuerausfälle zur Folge haben, weil die Kolleginnen und Kollegen in dem neu zuständigen Finanzamt sich langwierig in die Fälle einarbeiten müssen.

Die Neuregelung ist ein weiterer Baustein im Kampf gegen Steuerakrobatik und – umgehung.

## **7. Zu Artikel 15 (Abgabenordnung) Nummer 3 (§ 42 AO)**

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt ausdrücklich die geplante Novellierung des § 42 Abgabenordnung, setzt diese die langjährige Forderung der Deutschen Steuer-Gewerkschaft um, ein wirtschaftliches Handeln in Kausalität zu einem Steuervorteil zu stellen.

Die derzeit geltende Regelung des § 42 Abgabenordnung verbietet steuersparende Gestaltungen im Allgemeinen, die Praxis hat jedoch gezeigt, dass dieser Paragraph nur in Ausnahmefällen tatsächlich wirken kann. Dies liegt u. a. auch daran, weil die im Tatbestandsmerkmal des Missbrauchs rechtlicher Gestaltungsmöglichkeiten liegenden steuerlichen Motive schwer nachzuweisen sind, weil in Umgehungsabsicht gehandelt worden sein muss.

Die Praxis hat gezeigt, dass aufgrund der ständigen Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes § 42 Abgabenordnung nur eingeschränkt als wirksames Mittel bei der Bekämpfung von Steuergestaltungsmöglichkeiten angesehen werden kann.

Der mit der Neuregelung des § 42 Abgabenordnung gewählte Anknüpfungspunkt, wonach künftig allein die Tatsache, dass eine Gestaltung gewählt wurde, die zu einem Steuervorteil führt und nicht mit der Gestaltung, die der Gesetzgeber in Übereinstimmung mit der Verkehrsanschauung zum Erreichen bestimmter wirtschaftlicher Zwecke für typisch hält, übereinstimmt, ist aus diesem Grunde der richtig gewählte Ansatz zur Unterbindung missbräuchlicher Gestaltungsmöglichkeiten.

Liegt eine solche Gestaltung vor, kann der Steueranspruch nur in Folge des Nachweises von beachtlichen außersteuerlichen Gründen abgewendet werden. Gelingt dem Steuerpflichtigen der Nachweis beachtlicher außersteuerlicher Gründe nicht, soll der Steueranspruch kraft Gesetzes entstehen, wie er bei einer vom Gesetzgeber bei seiner Regelung vorausgesetzten rechtlichen Gestaltung entstanden wäre. Die Beweislast für das Vorliegen beachtlicher außersteuerlicher Gründe hat damit der Steu-

erpflichtige zu tragen, wobei nach dem Gesetzentwurfstext von einem verständigen Dritten und damit von der Verkehrsanschauung auszugehen ist.

Die Vorschrift wird insoweit entschärft, als dass bei Schwierigkeiten, die beachtlichen außersteuerlichen Gründe nachzuweisen, ein Verständigungsverfahren zwischen Steuerpflichtigen und Steuerverwaltung möglich ist.

Das Verständigungsverfahren hat den weiteren Vorteil, dass aufgrund des Vorbehaltes der Einwilligung des Bundesministeriums der Finanzen zum einen die gleichmäßige Besteuerung sichergestellt wird, zum anderen der Gesetzgeber zeitnah über neue Steuergestaltungsmöglichkeiten informiert wird.

Nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft wird die Neuregelung zu mehr Rechtssicherheit führen und im Hinblick auf einen wirksamen Kampf gegen Steuerakrobatik und –gestaltung für die Steuerverwaltung mehr Waffengleichheit herstellen.