

DSTG-Stellungnahme

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung der Abgabenordnung und des Einführungsgesetzes zur Abgabenordnung
(BR-Drucksache 157/22)

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft dankt für die Möglichkeit der Stellungnahme und für die Möglichkeit der Anhörung am 16. Mai 2022 im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages.

Zum Gesetzentwurf führen wir Folgendes aus:

Der Gesetzgeber steht wegen der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 8. Juli unter Handlungs- und Zeitdruck. Das Gericht hat eine „Erledigungsfrist“ bis zum 31. Juli 2022 festgelegt. Angesichts des Zeitdrucks halten wir es für richtig, den Fokus zunächst nur auf die Modifizierung der Verzinsung von Steuernachforderungen und Steuererstattungen (§ 233 a AO) zu legen. Dies ist zum einen der einzige Regelungsfall der BVerfG-Entscheidung. Zum anderen geht es bei § 233 a auch um die meisten Fälle.

Vor allem aber dürfte es in der „Genetik“ der Zinstatbestände klare Unterschiede geben. Während die 233 a-Fälle Ausdruck einer subjektiv motivlosen, schlicht zeitabhängigen Verzinsungslage sind, beruhen Aussetzungszinsen, Stundungszinsen und Hinterziehungszinsen auf einem bestimmten subjektiven Verhalten des Steuerzahlers. Sie greifen erst, wenn der Betroffene „etwas tut“, während § 233 a AO ohne Zutun kraft Gesetzes eintritt.

So kann ein Zins nach § 233 a AO schlicht weg auch auf einer längeren Bearbeitungszeit in der Finanzbehörde beruhen – warum auch immer. Oftmals liegt dem Zins nach § 233 a AO ein verwobenes Wirkungsgeflecht verschiedener empirischer Szenarien zugrunde. Der individuell verhaltensbedingte Ansatz gilt noch stärker für den Säumniszuschlag nach § 240 AO, der ja sogar 12 Prozent pro Jahr beträgt. Er beruht auf einer vorwerfbareren Säumnis, einer Nichtbeachtung der Fälligkeit.

Ob sich bei den anderen Zinstypen ein eigener Zinsfuß und wenn ja, in welcher Höhe, ableiten lässt, sollte Gegenstand einer vertieften und späteren Debatte sein. Das Bundesverfassungsgericht jedenfalls hat die Problematik offensichtlich gesehen und ein rasches Vorgehen bei anderen Zinstypen – etwa in einem obiter dictum – nicht für geboten

gehalten. Trotzdem raten wir dazu, eine intensivere Prüfung nicht auf die lange Bank zu schieben. Der Druck wird vermutlich von betroffenen Steuerzahlern und deren Beratern kommen, möglicherweise unterstützt durch Finanzgerichtsurteile. Welcher organisatorische Aufwand aus einer nachträglichen Bereinigung folgt, ergibt sich aus der aktuellen Gesetzesbegründung. Über 8 Mio. Zinsbescheide sind zu ändern, mit einem Aufwand bei Staat und Kommunen von rd. 9 Mio. Euro. Das ist nicht trivial.

Wir halten das geplante Vorgehen, auch weiterhin mit einem festen Zinssatz zu operieren, für die richtige Lösung. Einen flexiblen, sich möglicherweise ständig ändernden Zinssatz zu verwenden, halten wir für keine praxistaugliche Lösung. Zwar kann man argumentieren, es handle sich ja nur um Zahlen. Trotzdem wird die Sache deutlich bürokratischer. Ständig müssen neue Zinssätze festgelegt und veröffentlicht werden. Rechtsanwender – sowohl in der Verwaltungspraxis wie auch in der Beratungspraxis – täten sich bei Berechnungen erheblich schwerer. Vor allem für unberatene Steuerzahler wären Zinsberechnungen mit ständig wechselnden und „krummen“ Zinssätzen nicht mehr nachvollziehbar. Die Zinsbescheide würden deutlich fehleranfälliger. Wir können davon nur dringend abraten. Der Weg, mit einem vertretbaren, aber nachvollziehbaren Zinsfuß zu arbeiten, ist der deutlich bessere Weg. Wir sind zudem der Meinung, dass es Aufgabe des Gesetzgebers ist, einen Zinssatz festzulegen und nicht im Sinne einer Verweisung auf ökonomische Daten Dritter zu operieren.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft spricht sich auch klar gegen eine (vorübergehende) Abschaffung der Vollverzinsung aus.

Zum einen ist aufgrund ökonomischer Daten ohnehin ein Zinsanstieg zu erwarten. Die Regelung jetzt – mit Blick auf die Vergangenheit – abzuschaffen, müsste alsbald zu einer Diskussion über eine Wiedereinführung nach einem Zinsanstieg führen. Wir wollen zudem nicht, dass Steuerzahler, bei denen es aufgrund von unvollständigen oder unrichtigen Steuererklärungen – ohne dass ein strafbares Verhalten nachweisbar wäre – von einer Nullverzinsung profitieren.

Das Zinsgebot in § 233 a AO führt in gewisser Weise auch zu einer Disziplinierung im Steuererklärungsverhalten, sowohl was den Zeitpunkt der Abgabe der Steuererklärung angeht, wie auch hinsichtlich des materiellen Erklärungsverhaltens. Zudem bestünde auch kein Anreiz mehr für die Anpassung von Vorauszahlungen bzw. für freiwillige Zahlungen. Zudem darf nicht übersehen werden, dass es ja auch keine Verzinsung von Erstattungen mehr gäbe. Den Nachteil hätten klar jene Steuerzahler, die beim Staat Guthaben haben und auf dessen Rückerstattung im Einzelfall länger warten müssen, warum auch immer.

Wir halten den geplanten neuen Zinssatz in § 238 Abs. 1 a AO n. F. in Höhe von 0,15 % pro Zinsmonat (1,8 % pro Jahr) für angemessen. Er stellt angesichts des bisherigen Niedrigzinzniveaus einen vernünftigen Prozentsatz dar.

Wie lange dieser Zinssatz angesichts eines erwartbaren Zinsanstiegs am Kapitalmarkt trägt, muss man sehen. Daher begrüßen wir die gesetzliche Normierung einer regelmäßigen Evaluation in § 238 Abs. 1 c AO n. F. Es ist dann souveräne Aufgabe des Gesetzgebers, ggf. eine neue Zinssatz-Entscheidung zu treffen.

Ausdrücklich begrüßen wir auch die gesetzliche Regelung der sogenannten „freiwilligen Zahlungen“ in § 233 a Abs. 8 AO n. F. Dies wurde in all den zurückliegenden Jahren immer kunstvoll im Verwaltungsvorschriftenwege erledigt. Richtig ist jedoch, dass der parlamentarische Gesetzgeber jetzt eine verbindliche Regelung trifft. Aus Billigkeitsrecht wird ein Anspruchsrecht. Dabei bitten wir noch zu prüfen, ob es des sprachlichen Dualismus „nicht festzusetzen oder zu erlassen“ in der geplanten Regelung überhaupt braucht oder ob man diese auf ein bloßes „nicht festzusetzen“ beschränken könnte.