

## **Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)**

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
– Drucksache 17/8235 –**

### **Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes**

#### **A. Problem**

Der Gemeindeanteil am Aufkommen an Lohn- und veranlagter Einkommensteuer sowie am Aufkommen an Kapitalertragsteuer wird von jedem Land gemäß Artikel 106 Absatz 5 des Grundgesetzes nach einem durch Bundesgesetz geregelten Verteilungsmaßstab auf die einzelnen Gemeinden seines Gebietes aufgeteilt. Bei der Ermittlung der Verteilungsschlüssel werden die Einkommensteuerbeträge zugrunde gelegt, die auf zu versteuernde Einkommen bis zu bestimmten Höchstbeträgen entfallen. Diese Höchstbeträge werden bei jeder Umstellung der Verteilung auf aktuelle statistische Daten – hier auf die Ergebnisse der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2007 – auf der Grundlage von Modellrechnungen daraufhin überprüft, ob sie anzupassen sind.

Anzupassen sind sie dann, wenn veränderte Höchstbeträge besser geeignet sind, die Ziele der Gemeindefinanzreform – Verteilung auf der Grundlage der Einkommensteuerleistungen der Einwohner, Verringerung der Steuerkraftunterschiede zwischen Gemeinden gleicher Funktion und Größe, Wahrung des Steuerkraftgefälles zwischen großen und kleinen Gemeinden – zu erreichen als die bisher geltenden Beträge.

#### **B. Lösung**

Die Ergebnisse der Modellrechnungen zu den Höchstbeträgen beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer zeigen, dass mit der Umstellung des Verteilungsschlüssels auf die Ergebnisse der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2007 eine Erhöhung der Höchstbeträge von 30 000 Euro auf 35 000 Euro für einzeln veranlagte Steuerpflichtige und von 60 000 Euro auf 70 000 Euro für zusammen veranlagte Ehegatten geboten ist.

Zusätzlich empfiehlt der Finanzausschuss folgende Veränderungen des Gesetzentwurfs:

- Änderung des Umsatzsteuergesetzes zur Aufhebung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes für Pferde,

- Änderung des Einkommensteuergesetzes zur Steuerbefreiung der Vorteile des Arbeitnehmers aus der privaten Nutzung unentgeltlich oder verbilligt überlassener Software,
- Änderung des Einkommensteuergesetzes zur Beschränkung des steuerfreien Bezugs von Auslandsdividenden nach einem Doppelbesteuerungsabkommen (DBA).

**Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

### **C. Alternativen**

Keine.

### **D. Erfüllungsaufwand**

#### 1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Durch das Gesetz entsteht kein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

#### 2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

#### 3. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Bei der Verwaltung entsteht durch das Gesetz kein Erfüllungsaufwand. Zusätzliche Kosten in der Finanzverwaltung der Länder entstehen nicht. Auch für die statistischen Ämter des Bundes und der Länder entstehen durch dieses Gesetz keine zusätzlichen Kosten.

### **E. Sonstige Kosten**

Sonstige Kosten, insbesondere für die Wirtschaft, entstehen durch dieses Gesetz nicht. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, entstehen nicht.

## Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/8235 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Die Bezeichnung des Gesetzes wird wie folgt gefasst:

„Gesetz zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes und von steuerlichen Vorschriften“.

2. Artikel 1 erhält folgende Überschrift:

„Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes“.

3. Nach Artikel 1 wird folgender Artikel 2 eingefügt:

„Artikel 2  
Änderung des Umsatzsteuergesetzes

Nummer 1 Buchstabe a der Anlage 2 (zu § 12 Absatz 2 Nummer 1 und 2) des Umsatzsteuergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 2005 (BGBl. I S. 386), das zuletzt durch Artikel 23 des Gesetzes vom 7. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2592) geändert worden ist, wird aufgehoben.“

4. Nach dem neuen Artikel 2 wird folgender Artikel 3 eingefügt:

„Artikel 3  
Änderung des Einkommensteuergesetzes

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Oktober 2009 (BGBl. I S. 3366, 3862), das zuletzt durch Artikel 20 des Gesetzes vom 20. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2854) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 3 Nummer 45 wird wie folgt gefasst:

„45. die Vorteile des Arbeitnehmers aus der privaten Nutzung von betrieblichen Datenverarbeitungsgeräten und Telekommunikationsgeräten sowie deren Zubehör, aus zur privaten Nutzung überlassenen System- und Anwendungsprogrammen, die der Arbeitgeber auch in seinem Betrieb einsetzt, und aus den im Zusammenhang mit diesen Zuwendungen erbrachten Dienstleistungen;“.

2. Dem § 50d wird folgender Absatz 11 angefügt:

„(11) Sind Dividenden beim Zahlungsempfänger nach einem Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung von der Bemessungsgrundlage der deutschen Steuer auszunehmen, wird die Freistellung ungeachtet des Abkommens nur insoweit gewährt, als die Dividenden nach deutschem Steuerrecht nicht einer anderen Person zuzurechnen sind. Soweit die Dividenden nach deutschem Steuerrecht einer anderen Person zuzurechnen sind, werden sie bei dieser Person freigestellt, wenn sie bei ihr als Zahlungsempfänger nach Maßgabe des Abkommens freigestellt würden.“

3. § 52 wird wie folgt geändert:

- a) Nach Absatz 4f wird folgender Absatz 4g eingefügt:

„(4g) § 3 Nummer 45 in der Fassung des Artikels 3 des Gesetzes vom ... [einsetzen: Datum und Fundstelle des vorliegenden Änderungsgesetzes] ist erstmals anzuwenden auf Vorteile, die in einem

nach dem 31. Dezember 1999 endenden Lohnzahlungszeitraum oder als sonstige Bezüge nach dem 31. Dezember 1999 zugewendet werden.“

b) Dem Absatz 59a wird folgender Satz angefügt:

„§ 50d Absatz 11 in der Fassung des Artikels 3 des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ... [einsetzen: Datum und Fundstelle des vorliegenden Änderungsgesetzes]) ist erstmals auf Zahlungen anzuwenden, die nach dem 31. Dezember 2011 erfolgen.““

5. Der bisherige Artikel 2 wird Artikel 4 und erhält folgende Überschrift:

„Bekanntmachungserlaubnis“.

6. Der bisherige Artikel 3 wird Artikel 5 und wird wie folgt gefasst:

„Artikel 5  
Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 mit Wirkung vom 1. Januar 2012 in Kraft.

(2) Artikel 2 tritt am 1. Juli 2012 in Kraft.“

Berlin, den 29. Februar 2012

#### **Der Finanzausschuss**

**Dr. Birgit Reinemund**  
Vorsitzende

**Antje Tillmann**  
Berichterstatterin

**Bernd Scheelen**  
Berichterstatter

**Dr. Daniel Volk**  
Berichterstatter

**Dr. Gerhard Schick**  
Berichterstatter

## Bericht der Abgeordneten Antje Tillmann, Bernd Scheelen, Dr. Daniel Volk und Dr. Gerhard Schick

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 17/8235** in seiner 152. Sitzung am 19. Januar 2012 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Innenausschuss und dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen.

#### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Gemeinden erhalten 15 Prozent des Aufkommens an Lohn- und veranlagter Einkommensteuer sowie 12 Prozent des Aufkommens an Kapitalertragsteuer nach § 43 Absatz 1 Satz 1 Nummer 6, 7 und 8 bis 12 sowie Satz 2 des Einkommensteuergesetzes. Im Jahr 2012 wird das Einkommen des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer laut Steuerschätzung bei 27,60 Mrd. Euro liegen. Dieser Gemeindeanteil an der Einkommensteuer wird von jedem Land gemäß Artikel 106 Absatz 5 des Grundgesetzes nach einem durch Bundesgesetz geregelten und auf der Grundlage des örtlichen Aufkommens beruhenden Verteilungsmaßstab auf die einzelnen Gemeinden seines Gebietes aufgeteilt. Durch eine bundesgesetzliche Regelung soll vermieden werden, dass Gemeinden, die nach Größe, Funktion und Struktur vergleichbar sind, je nach Zugehörigkeit zu einem Land unterschiedliche Einnahmen aus der Einkommensteuer haben.

Bei der Ermittlung der Verteilungsschlüssel werden die Einkommensteuerbeträge berücksichtigt, die auf zu versteuernde Einkommen bis zu bestimmten Höchstbeträgen entfallen. Während die gesetzlich vorgeschriebene Lohn- und Einkommensteuerstatistik alle drei Jahre durchgeführt wird und ihre Ergebnisse im gleichen Turnus die Aktualisierung des Verteilungsschlüssels ermöglichen, erfordert die Überprüfung der Höchstbeträge jeweils eine Sonderuntersuchung (sogenannte Modellrechnungen).

Die Modellrechnungen wurden vom Statistischen Bundesamt in Zusammenarbeit mit den Statistischen Landesämtern auf der Basis der Lohn- und Einkommensteuerstatistik für das Jahr 2007 und der Gemeindesteuereinnahmen 2009 erstellt. Dabei wurden die Auswirkungen verschiedener Höchstbeträge auf die Steuereinnahmen der Gemeinden in der Gliederung nach Gemeindegrößenklassen und Steuerkraftgruppen ermittelt.

Die Modellrechnungen ergaben, dass mit der Umstellung des Verteilungsschlüssels auf die Ergebnisse der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2007 eine Anpassung der Höchstbeträge um eine Stufe geboten ist, da so den Zielen der Gemeindesteuerreform am ehesten entsprochen werden kann.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht für die Berechnung des Gemeindeanteils an Lohn-, Einkommen- und Kapitalertragsteuer deshalb eine Erhöhung der Höchstbeträge von 30 000 Euro auf 35 000 Euro für einzeln ver-

anlagte Steuerpflichtige und von 60 000 Euro auf 70 000 Euro für zusammen veranlagte Ehegatten vor.

#### III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 66. Sitzung am 29. Februar 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Annahme.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat den Gesetzentwurf in seiner 58. Sitzung am 29. Februar 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Annahme mit Änderungen.

#### IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 75. Sitzung am 25. Januar 2012 erstmalig beraten und die Durchführung eines öffentlichen Fachgesprächs zum Änderungsantrag Nummer 3 der Koalitionsfraktionen am 8. Februar 2012 beschlossen. In seiner 76. Sitzung am 8. Februar 2012 hat er den Gesetzentwurf erneut beraten und in seiner 78. Sitzung am 29. Februar 2012 die Beratung abgeschlossen.

Der **Finanzausschuss** hat mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung zu empfehlen.

Am 8. Februar 2012 hat der Finanzausschuss in seiner 77. Sitzung ein öffentliches Fachgespräch zum Änderungsantrag Nummer 3 der Koalitionsfraktionen zur Beschränkung des steuerfreien Bezugs von Auslandsdividenden nach einem Doppelbesteuerungsabkommen durchgeführt.

Folgende Einzelsachverständige, Verbände und Institutionen hatten Gelegenheit zur Stellungnahme:

1. Bundessteuerberaterkammer,
2. Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.,
3. Deutsche Steuer-Gewerkschaft,
4. Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.,
5. Die deutsche Kreditwirtschaft,
6. Prof. Dr. Dietmar Gosch, Vorsitzender Richter am Bundesfinanzhof,
7. Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V.,
8. Prof. Dr. Lorenz Jarass,
9. Dr. Falko Tappen, DLA Piper.

Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** wiesen darauf hin, dass der Gesetzentwurf zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes im Unterausschuss Kommunales beraten worden sei. Dabei sei festgestellt worden, dass es durch die geplante Anpassung der Höchstbeträge vermutlich nur zu wenigen Verwerfungen kommen werde. Größere Auswirkungen bei einigen Städten könnten von den Ländern aufgefangen werden. Dazu komme, dass die Entlastung der Kommunen bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch das seit dem 1. Januar 2012 in Kraft getretene Gesetz zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen (KoFKStG) auch bei denjenigen Städten wirksam werde, die durch die Veränderung der Zuteilung der Einkommensteuer mit Mindereinnahmen rechnen müssten. Man müsse zudem hervorheben, dass beide kommunalen Spitzenverbände – der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund – sowie die Länder der nun vorliegenden Regelung zustimmen würden. Der Landkreistag, der sich alleine kritisch geäußert habe, sei hingegen nicht betroffen, da die Kreise nicht am Aufkommen an Einkommensteuer beteiligt sind. Die Berücksichtigung von Verwerfungen bei einzelnen Kommunen seien dann Aufgabe der kommunalen Finanzausgleiche der Länder.

Auch die **Fraktion der SPD** betonte, dass man sich über die Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes im Unterausschuss Kommunales ausgetauscht habe. Die Fraktion der SPD sei nach Abwägung der Fakten zum Schluss gekommen, dass das Gesetzesvorhaben sinnvoll sei. Zwar hätten vier Bundesländer Bedenken angemeldet, die man durchaus ernst nehme. Am Gesamtsteueraufkommen innerhalb der Länder ändere sich allerdings nichts, die Neuregelung betreffe die Frage der Verteilung und des dabei verwendeten Schlüssels. Mit dem Gesetz werde ein grundgesetzlicher Auftrag erfüllt, da das Grundgesetz vorsehe, dass bei der Findung eines Verteilungsschlüssels das örtliche Aufkommen zu berücksichtigen sei. Weil die dafür wichtige Größe zuletzt nicht angepasst worden sei und man ohnehin auf Basis der fünf Jahre alten Daten aus dem Jahr 2007 entscheide, sei es sinnvoll, dem vorliegenden Gesetzentwurf zuzustimmen. Dabei müsse beachtet werden, dass man zwei widerstreitende Ziele verfolge. Zum einen sei das lokale Steueraufkommen abzubilden, weswegen nun eine Anhebung der Einkommenshöchstgrenzen beim Verteilungsschlüssel notwendig sei, zum anderen strebe man eine gewisse Nivellierung durch Einführung von Kappungsgrenzen an. Je nach Festsetzung des Höchstbetrages betone man eines der beiden Ziele stärker.

Auch die **Fraktion DIE LINKE.** sah die Notwendigkeit, die Höchstgrenzen für die Ermittlung des Verteilungsschlüssels wie im Gesetzentwurf zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes vorgesehen anzuheben. Dabei blieben aber ungeklärte Probleme bestehen, wie etwa bei den Auswirkungen auf Kommunen mit über 200 000 Einwohnern. Auch einige Landkreise hätten Bedenken signalisiert, ebenso vier Länder im Bundesrat. Die Fraktion DIE LINKE. werde sich deshalb bei der Abstimmung zum vorliegenden Gesetzentwurf enthalten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte, dass man mit der Veränderung der Höchstgrenze für die Berücksichtigung von Einkommen bei der Ermittlung der Vertei-

lungsschlüssel die Wahrung des Steuerkraftgefälles und die angemessene Verteilung des örtlichen Aufkommens anstrebe. Neun von 13 Flächenländern hätten dem aktuellen Vorhaben zugestimmt. Vier Bundesländer hätten Bedenken hinsichtlich der Verteilungswirkungen geäußert. Diese Bedenken seien an einigen Stellen nachvollziehbar, insbesondere bei der Frage, wie sich die Anhebung der Höchstgrenze auf besonders strukturschwache größere Städte auswirken werde. Weder der Bund noch die Länder hätten bisher eine Idee, wie diese Problematik abgefedert werden könnte. Man könne nicht sicher sein, dass dies mit einem veränderten kommunalen Finanzausgleich auf Länderebene gelingen würde. Dieses Problem stehe weiterhin im Raum und müsse bearbeitet werden. In der Tat sei durch die Darstellung der Ergebnisse der Modellrechnung des Bundesministeriums der Finanzen deutlich geworden, dass insbesondere strukturschwache Städte mit mehr als 200 000 Einwohnern durch die Anhebung der Höchstgrenze finanziell negativ betroffen sein würden. Es sei bei der Analyse der Auswirkungen des Gesetzentwurfes verkürzt, lediglich die Änderung des Gefüges in Bezug auf ländlich strukturierte Kommunen und in Bezug auf große Städte zu betrachten. Viel gravierender sei wahrscheinlich der Unterschied zwischen steuerstarken und steuerschwachen Großstädten. Dennoch komme auch die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Auffassung, dass zur Erfüllung des grundgesetzlichen Auftrags einer Orientierung am örtlichen Aufkommen und der Wahrung des Steuerkraftgefälles eine Anhebung der Höchstgrenze notwendig sei. Deshalb stimme man beim vorliegenden Kerngesetz der Bundesregierung und dem Bundesrat zu.

Die **Bundesregierung** machte deutlich, sie habe bei diesem Gesetzesvorhaben die Rolle eines Moderators zwischen Ländern und Kommunen ohne eigene finanzielle Interessen inne. Die Verteilungsgrundlage habe zwingend auf eine neue statistische Grundlage gestellt werden müssen. Alleine daraus ergäben sich Umverteilungswirkungen. Darüber hinaus sei es notwendig gewesen, die Höchstbeträge anzupassen. Auch daraus ergäben sich Verschiebungen zwischen den Gemeinden innerhalb der Flächenländer, woraus sich ein für jedes Bundesland individuelles Urteil über die neuen Höchstbeträge ergäbe. Man verweise ergänzend auf den Aspekt strukturstarker und strukturschwacher Städte. In den vier Ländern mit ablehnender Haltung zur Gesetzesänderung habe dieser Aspekt ein hohes Gewicht und daher die Entscheidung maßgeblich beeinflusst. Diese Länder hätten ausgeführt, dass deren strukturschwache Städte durch die Anhebung der Höchstbeträge Einnahmeverluste zu verzeichnen hätten. Die neun anderen Flächenländer seien zu anderen Ergebnissen gekommen.

Diese Gesetzesänderung begründe sich jedoch aus den Vorgaben des Grundgesetzes, in dem es heiße, die Gemeinden erhielten einen Anteil an dem Aufkommen der Einkommensteuer, der von den Ländern an ihre Gemeinden auf der Grundlage der Einkommensteuerleistungen ihrer Einwohner weiterzuleiten sei. Die Bundesregierung vertrete die Auffassung, dass zumindest 50 Prozent des örtlichen Aufkommens in die Ermittlung des Verteilungsschlüssels einfließen sollte. Da die Höchstgrenze jedoch bundeseinheitlich festgelegt werde, berge diese das Risiko, dass es in einzelnen Ländern zu abweichenden Anteilswerten komme. Aus diesem Grund werde die Höchstgrenze so festgelegt, dass im Bundesdurchschnitt rund 60 Prozent in die Ermitt-

lung des Verteilungsschlüssels einfließen würde. Dazu sei nun wieder die Anhebung der Höchstbeträge geboten, um nicht an die 50-Prozent-Grenze heranzurücken bzw. diese in Hessen sogar zu unterschreiten.

Die Bundesregierung betonte die Notwendigkeit der Haushaltsplanungssicherheit für die Kommunen. Daher habe die erste Runde der Gesetzgebung im Bundesrat noch im Jahr 2011 stattfinden müssen. Das klare Votum mit lediglich vier ablehnenden Ländern habe den Kommunen ein erstes Signal geben können, auf das die Haushaltsplanung aufgebaut werden könne. Denn in der Tat gebe es für verschiedene Kommunen erhebliche Änderungen.

#### Änderung des Umsatzsteuergesetzes

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** brachten einen Änderungsantrag ein, mit dem der ermäßigte Umsatzsteuersatz für Pferde aufgehoben werden solle. Mit Urteil vom 12. Mai 2011 C-453/09 hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) entschieden, dass die Bundesrepublik Deutschland durch die Anwendung eines ermäßigten Mehrwertsteuersatzes auf sämtliche Lieferungen, Einfuhren und innergemeinschaftlichen Erwerbe von Pferden gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 96 und 98 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Verbindung mit deren Anhang III verstoßen habe. Die Anwendung der Steuerermäßigung sei nur zulässig, soweit das einzelne Tier zur Herstellung von Nahrungs- oder Futtermitteln oder zum Einsatz in der landwirtschaftlichen Erzeugung bestimmt sei. Deutschland sei verpflichtet, die Entscheidung des EuGH umzusetzen und die nationalen Vorschriften zum ermäßigten Umsatzsteuersatz an die Vorgaben des Unionsrechts anzupassen. Man habe versucht, die vom EuGH eingeräumte Möglichkeit, land- und forstwirtschaftlich genutzte Pferde weiterhin mit dem ermäßigten Steuersatz zu belegen, mit Hilfe einer praktikablen Abgrenzung zu nutzen. Dies sei jedoch nicht gelungen.

Die **Fraktion der SPD** unterstützte, dass man bei der Umsatzbesteuerung von Pferden dem EuGH-Urteil nachkomme und eine entsprechende Regelung vornehme.

Die **Fraktion DIE LINKE.** betonte, dass die Behandlung der Frage der ermäßigten Umsatzsteuersätze durch die Bundesregierung ein einziges Flickwerk darstelle. Es sei z. B. nicht zu erklären, weswegen Pferde nun anders besteuert würden als Maulesel und Maultiere. Als nächstes Problem in diesem Bereich stehe die von der EU-Kommission angeordnete umsatzsteuerliche Behandlung von Kunstgegenständen und Sammlungsstücken ins Haus. Es stelle sich die Frage, ob die Bundesregierung auch in diesem Fall wieder nur eine Einzelregelung vorlegen werde oder ob die Frage der ermäßigten Umsatzbesteuerung endlich systematisch bearbeitet werde.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** wies bezüglich des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen zur Aufhebung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes für Pferde, der in die richtige Richtung gehe, darauf hin, dass angesichts der aufgrund des EuGH-Urteils drohenden Strafzahlungen unverständlich sei, weswegen die notwendige Änderung nicht bereits vor drei Monaten auf die Tagesordnung gesetzt worden sei. Darüber hinaus wäre es ratsam gewesen, statt lediglich den vom Gericht angemahnten Einzel-

punkt zu regeln, zumindest die Liste der dem ermäßigten Steuersatz unterliegenden Gegenstände genauer zu betrachten. Dann hätte man bemerken müssen, dass bei den lebenden Tieren unter Nummer 1 neben den Pferden (Buchstabe a) auch Maultiere und Maulesel (Buchstabe b) sowie Haustauben (Buchstabe i) genannt würden, für die die Argumentation des EuGH analog zu gelten habe, da auch diese Tiere normalerweise nicht für den Verzehr vorgesehen seien. Es sei kein Ausweis guter parlamentarischer Arbeit, dass zumindest diese Fälle nicht zeitgleich im Sinne einer konsistenten Lösung mit geregelt würden. Es sei schlecht, wenn man es dem EuGH überlasse, selbst die Nummern 1 b und 1 i sowie möglicherweise weitere Punkte aufzugreifen. Eine systematische Überprüfung wäre an dieser Stelle notwendig gewesen.

Dem hierzu vorgelegten Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen stimmte der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP sowie BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. zu.

#### Entschließungsantrag

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** brachte vor dem Hintergrund der von den Koalitionsfraktionen vorgesehenen Änderung der Umsatzbesteuerung von Pferden folgenden Entschließungsantrag zur Reform der Umsatzsteuer ein:

*Der Finanzausschuss des Deutschen Bundestages fordert die Bundesregierung auf, noch in dieser Legislatur einen umfassenden Gesetzentwurf zur Reform der Umsatzsteuer vorzulegen. Sämtliche Umsatzsteuersubventionen, die nicht zum Bereich der Daseinsvorsorge zu rechnen sind und als reine Branchensubventionen wirken, sollten noch in dieser Legislatur abgeschafft werden. Besonders die Überprüfung des verminderten Umsatzsteuersatzes für gastronomische Außer-Haus-Umsätze duldet aufgrund aktueller Rechtsprechung keinen weiteren Aufschub. Dieser Bereich muss umgehend überarbeitet werden. Insbesondere muss die unsinnige und mehreren politischen Zielsetzungen zuwider laufende steuerliche Subventionierung von Fast-Food umgehend beendet werden. Ferner wird die Bundesregierung aufgefordert, ihre Steuergesetzgebung transparent und offen zu gestalten und Änderungen wie die Abschaffung von Umsatzsteuerermäßigungen nicht in sachfremden Zusammenhängen wie dem Gemeindefinanzreformgesetz zu beschließen.*

Zur Begründung erinnerte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN an den Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, der eine Reform der Umsatzsteuer in Aussicht gestellt habe. Stattdessen werde insbesondere im Bereich der Anwendung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes eine intransparente steuerpolitische „Flickschusterei“ betrieben, wie am vorliegenden Fall sowie an der Umsatzbesteuerung von Übernachtungen oder der Binnenschifffahrt gesehen werden könne. Die wie bei der Neuregelung der Umsatzbesteuerung von Pferden im Rahmen eines Änderungsantrags zum Gemeindefinanzreformgesetzes praktizierte Verbindung von Gesetzgebungsprozessen ohne jeglichen Sachzusammenhang erhöhe diese Intransparenz.

Als nächstes stehe nach den Urteilen des Bundesfinanzhofs und des Europäischen Gerichtshofs die Neuregelung der Besteuerung von gastronomischen Außer-Haus-Umsätzen auf der Tagesordnung. Es müsse eine klare und zeitnahe Re-

gelung gefunden werden, die eine generelle Anwendung des Regelsteuersatzes für alle gastronomischen Leistungen einschließlich der Außer-Haus-Umsätze vorsehe, damit dieser Bereich mit hohen Abgrenzungsschwierigkeiten rechtssicher geregelt werde und ungesunde Fast-Food-Restaurants durch Ausnutzung der derzeitigen Rechtsprechung nicht auch noch steuerlich gefördert würden.

Generell entstünden durch weder sozial noch ökologisch begründbare Branchensubventionen durch Umsatzsteuermäßigungen wie diejenigen für Fast-Food, Tierfutter, Übernachtungen, Skilifte oder Schnittblumen jährlich gesamtstaatliche Einnahmeausfälle von 3 bis 4 Mrd. Euro. Bei einem Defizit alleine des Bundes von über 17 Mrd. Euro sowie einer Verschuldung Deutschlands weit über dem Maastricht Kriterium von 60 Prozent vom BIP sei nicht zu rechtfertigen, warum einzelne Wirtschaftsbereiche derart ineffizient gefördert würden. Der Staat habe keinerlei Einfluss darauf, was mit seinen Subventionsgeldern geschehe und somit hätten die Mittel kaum eine Lenkungswirkung. Lediglich bei den Ermäßigungen für Lebensmittel und den öffentlichen Personennahverkehr könne wissenschaftlich eine positive Wirkung für niedrige Einkommensbezieher nachgewiesen werden, da durch sie die regressive Wirkung der Umsatzsteuer gemildert werde.

Zusätzlich entstünden durch ermäßigte Umsatzsteuersätze Wettbewerbsverzerrungen. Unternehmen, die Produkte und Dienstleistungen zum Normalsteuersatz anbieten, könnten mit Unternehmern konkurrieren, die ihre Waren und Dienstleistungen ermäßigt besteuern. Letztere hätten durch die niedrigere Steuerbelastung nicht zu rechtfertigende Wettbewerbsvorteile. Auch deswegen sollte eine Reform nicht länger aufgeschoben werden.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** betonen, der Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN entspreche dem Anliegen der Koalitionsfraktionen einer umfassenden Neuregelung der Umsatzsteuer. Da aber derzeit auf der europapolitischen Tagesordnung eine europaweite Harmonisierung der Umsatzsteuersätze stehe, wolle man die Bemühungen auf europäischer Ebene abwarten und werde deshalb den Entschließungsantrag ablehnen. Außerdem sei der Entschließungsantrag auf das Thema Fast Food fokussiert, womit bereits wieder eine Unterscheidung zwischen verschiedenen Produkten vorgenommen werde. Dies könne nicht im Sinne einer umfassenden Reform des Umsatzsteuerrechts sein. Es werde darüber hinaus der falsche Eindruck erweckt, dass frühere Gesetzgeber mit der Umsatzbesteuerung von Außer-Haus-Umsätzen eine gezielte Unterstützung des Verkaufs von Fast-Food intendiert hätten. Es sei falsch, in diesem Fall von einer Branchensubvention zu sprechen.

Die **Fraktion der SPD** war mit der Zielrichtung des Entschließungsantrags der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einverstanden. Die Koalition solle ihr Versprechen einer grundlegenden Überarbeitung der Umsatzsteuer endlich wahr machen und die zu diesem Zweck angekündigte Kommission solle ihre Arbeit aufnehmen, damit Ergebnisse erarbeitet würden, über die man sich auseinandersetzen könnte. Allerdings werde man sich bei der Abstimmung enthalten, da die Begründung zu pauschal sei und zu sehr auf Fast-Food abstelle. Dabei werde die Problematik

von sozial-karitativen Unternehmen wie beispielsweise „Essen auf Rädern“ vernachlässigt.

Das Anliegen des Entschließungsantrags der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, eine Reform des Umsatzsteuersystems vorzunehmen, wurde auch von der **Fraktion DIE LINKE**. begrüßt. Allerdings teile man nicht die Ansicht, nur Lebensmittel und der ÖPNV seien zu Recht mit einem ermäßigten Umsatzsteuersatz belegt.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erinnerte an die geltende Rechtsprechung zu den Außer-Haus-Umsätzen. Darin werde überall, wo ein Servicecharakter nicht auszuschließen sei, eine Besteuerung nach dem ermäßigten Umsatzsteuersatz abgelehnt. Dies treffe gerade auch karitative Einrichtungen, wenn bei der Lieferung von Essen gleichzeitig z. B. Besteck oder Servietten bereitgestellt würden. Von der vollen Besteuerung sei in der Regel nur der Fall ausgenommen, wenn ein Kunde in ein entsprechendes Geschäft gehe und die erworbenen Speisen und Getränke mitnehme. Dies betreffe überwiegend Fast-Food-Restaurants. Wenn der Gesetzgeber an dieser Stelle nicht tätig werde, werde diese Begünstigung von Fast-Food-Unternehmen zu Recht Empörung auslösen. Die Koalition habe in der Vergangenheit angekündigt, sich der schwierigen Aufgabe einer Reform der Umsatzbesteuerung zu stellen und das System der Ermäßigungen neu zu ordnen. Bislang habe die Regierungskoalition allerdings noch keine Ergebnisse geliefert. Die Regierung stehe in der Verantwortung, sich diesem Problem zu stellen.

Den vorgelegten Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN lehnte der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und DIE LINKE. ab.

#### Änderung des Einkommensteuergesetzes

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** brachten einen Änderungsantrag zur Beschränkung des steuerfreien Bezugs von Auslandsdividenden nach einem Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) ein. In der Mehrzahl der von Deutschland abgeschlossenen Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung würden Dividenden, die eine ausländische Kapitalgesellschaft an eine wesentlich (meist 10 Prozent oder 25 Prozent) beteiligte Kapitalgesellschaft im Inland ausschüttet, von der steuerlichen Bemessungsgrundlage in Deutschland ausgenommen. Dieses sog. abkommensrechtliche Schachtelprivileg werde grundsätzlich nur Kapitalgesellschaften gewährt. Zu einer dem Sinn und Zweck des Schachtelprivilegs widersprechenden Begünstigung von natürlichen Personen könne es jedoch kommen, wenn der Empfänger der Dividende eine „hybride“ Rechtsform hat (z. B. KGaA, GmbH & atypisch still Beteiligte) und die Dividende innerstaatlich einer natürlichen Person zugerechnet werde. Vor diesem Hintergrund sei es geboten, zur Verhinderung von Steuerausfällen die Freistellung der Dividenden aus Schachtelbeteiligungen auszuschließen, soweit die Dividenden unabhängig von der Qualifizierung des Empfängers als Kapitalgesellschaft nach innerstaatlichem Recht einer natürlichen Person zugerechnet würden. Die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung ergebe sich vor allem, weil die Freistellung der Dividenden aus Schachtelbeteiligungen durch entsprechende Gestaltungen gezielt eingesetzt werde, damit natürliche Personen Dividenden



ohne Teileinkünftebesteuerung steuerfrei vereinnahmen könnten.

Die Koalitionsfraktionen gaben hierzu folgende Erklärung zu Protokoll:

Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe habe sich kürzlich mit der Reform der Besteuerung der Kommanditgesellschaft auf Aktien (KGaA) und insbesondere ihres persönlich haftenden Gesellschafters befasst. Da es bisher noch keine einheitliche Auffassung über das Besteuerungskonzept der KGaA, insbesondere über die Besteuerung des persönlich haftenden Gesellschafters gebe, hätten noch keine Vorschläge für eine Reform der steuerlichen Behandlung der KGaA erarbeitet werden können.

Die Koalitionsfraktionen würden das Bundesministerium der Finanzen bitten, die Gespräche auf Bund-Länder-Ebene fortzuführen und dem Deutschen Bundestag einen Vorschlag zu unterbreiten, welches Besteuerungskonzept der KGaA für die Zukunft gesetzgeberisch verankert werden solle. Der Vorschlag sollte insbesondere berücksichtigen, dass natürliche Personen von der Begünstigung der ausschließlich für juristische Personen gedachten Steuerfreistellung von Auslandsdividenden nach einem Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) – sog. internationales Schachtelprivileg – ausgenommen würden.

Ferner würden die Koalitionsfraktionen das Bundesministerium der Finanzen bitten, in künftig anstehenden Verhandlungen über Doppelbesteuerungsabkommen die Problematik der Anwendung des DBA-Schachtelprivilegs auf natürliche Personen zur Sprache zu bringen und in die Verhandlungen einzubeziehen. Denkbar wäre eine Klausel, die die Anwendung des Schachtelprivilegs auf Seiten der Bundesrepublik Deutschland von einer innerstaatlichen steuerlichen Zurechnung zu einer Kapitalgesellschaft abhängig machen würde.

Die Koalitionsfraktionen führten weiterhin aus, mit dem Änderungsantrag zur Beschränkung des steuerfreien Bezugs von Auslandsdividenden nach einem Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) habe man sich im Rahmen des öffentlichen Fachgesprächs eingehend auseinandergesetzt. Die Sachverständigen seien zwar einig gewesen, dass Dividenden bei natürlichen Personen nicht durch Ausnutzung des abkommensrechtlichen Schachtelprivilegs unverteuert bleiben sollten. Aber über den steuertechnischen Weg, eine solche Praxis zu unterbinden, habe Uneinigkeit geherrscht. Man habe die Sachverständigen gebeten, Alternativen zum Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen, der eine Umsetzung über § 50d EStG vorsehe, vorzulegen. Leider seien keine entsprechenden Vorschläge eingegangen, obwohl einige Sachverständige der Meinung gewesen seien, eine Regelung ließe sich relativ einfach über § 9 KStG und § 15 EStG vornehmen.

Die **Bundesregierung** erläuterte hierzu, weswegen die Beschränkung des steuerfreien Bezugs von Auslandsdividenden nach einem Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) aus Sicht des Bundesministeriums der Finanzen über § 50d Absatz 11 EStG in der Form des Änderungsantrages der Koalitionsfraktionen das geeignete Instrument sei, um zu verhindern, dass Nicht-Kapitalgesellschaften in den Genuss des Schachtelprivilegs gelangen könnten. § 50d Absatz 11 EStG regle die Problematik umfassend und nicht nur für den Fall der KGaA, sondern auch für andere Formen hybrider Ge-

sellschaften. Man müsse in diesem Zusammenhang insbesondere auch die im deutschen Mittelstand gebräuchlichen atypisch Stillen Beteiligungen an GmbH beachten. Dieser entscheidende Punkt werde über die vorliegende abstrakt-generelle Regelung mit erfasst. Zur Frage, ob die Steuergestaltungen nicht mit Regelungen bei § 9 KStG und § 15 EStG unterbunden werden könnten, sei zu beachten, dass im vorliegenden Fall auf die Rechtsprechung des Bundesfinanzhof (BFH) zu DBA-Fällen eingegangen werde. Wenn nun das Problem im nationalen Recht mit Hilfe von § 9 KStG und § 15 EStG gelöst werden sollte, würde dieses Detailproblem in das in Deutschland komplexe und umfassende Konzept der Mitunternehmerschaft importiert werden. Aus diesem Grund sei aus Sicht des Bundesministeriums der Finanzen § 50d Absatz 11 EStG die richtige und geeignete Stelle, um die Frage zu regeln. Auch im Fachgespräch sei dies deutlich geworden. Als problematisch wurde dort zwar angesehen, dass mit einer solchen Regelung möglicherweise ein treaty override verbunden sei. Dies sei aus Sicht der Bundesregierung zweifelhaft. Bei der Beurteilung, ob die Regelung durch § 50d Absatz 11 EStG einen treaty override darstelle, müsse der Wille der Vertragsparteien eines Doppelbesteuerungsabkommens berücksichtigt werden. Die Rechtsfolge der Neuregelung in § 50d Absatz 11 EStG spreche nicht gegen den Willen der Vertragsparteien. Dies sei ein wichtiges Argument für die Ansicht, dass die Regelung kein treaty override sei.

Auch die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** betonten, dass durch den Änderungsantrag in Bezug auf die missbräuchliche Ausnutzung des Schachtelprivilegs auf geeignete Weise ein Schlupfloch geschlossen werde. Nach ihrer Ansicht würde damit kein treaty override vorgenommen, sondern im Sinne der Doppelbesteuerungsabkommen eine ergänzende innerstaatliche Regelung geschaffen. Es sei sicherlich nicht im Sinne der Verfasser der Doppelbesteuerungsabkommen gewesen, dass in den betroffenen Fällen bei Dividenden Steuerfreiheit vorliegen würde, obwohl sie nicht vorgesehen gewesen sei.

Die **Fraktion der SPD** teilte das Anliegen des Änderungsantrags zu verhindern, dass natürliche Personen unter Ausnutzung des Schachtelprivilegs Vorteile genießen könnten, die nicht für sie vorgesehen seien.

Die **Fraktion DIE LINKE**. begrüßte die zu Protokoll gegebene Erklärung der Koalitionsfraktionen, dass bei zukünftigen Doppelbesteuerungsabkommen Regelungen zur Vermeidung eines Missbrauchs des Schachtelprivilegs getroffen werden sollten. Die Fraktion DIE LINKE. sei der Meinung, dieses Ziel lasse sich letztlich nur durch den Ersatz der Freistellungsmethode durch die Anrechnungsmethode zur Vermeidung der Doppelbesteuerung erreichen. Ansonsten werde man immer hinter den Möglichkeiten zur Steuervermeidung herhinken.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte, es sei wichtig, diese Lücke in der Besteuerung zu schließen, da die Gefahr erheblicher Steuerausfälle bestehe. Darüber hinaus müsse die Frage der KGaA und anderer hybrider Gesellschaftsformen genau betrachtet werden. Es sei zu begrüßen, dass die Koalition dieses Thema noch einmal aufgreifen wolle. Im Fachgespräch sei deutlich geworden, dass dabei eine gründliche Analyse wichtig sein werde.

Dem hierzu vorgelegten Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen stimmte der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP sowie BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE zu.

An die Problematik der Steuervermeidung durch Ausnutzung des abkommensrechtlichen Schachtelprivilegs anknüpfend brachte die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** einen Änderungsantrag ein, der eine Änderung der Abgabenordnung vorsieht, mit der die wirtschaftliche Betrachtungsweise als maßgebliches Besteuerungskriterium eingeführt werden soll. Dem § 41 AO solle folgender Absatz 3 angefügt werden:

*(3) Für die Beurteilung steuerrechtlicher Fragen ist in wirtschaftlicher Betrachtungsweise der wirtschaftliche Gehalt und nicht die äußere Erscheinungsform des Sachverhaltes maßgebend. Die steuerliche Beurteilung ist unabhängig von der Bezeichnung der zivilrechtlichen Ausgestaltung der Rechtsgeschäfte.*

Zur Begründung führte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN an, insbesondere in Bezug auf die Besteuerung von Kapitalerträgen führe die Komplexität des Steuerrechts immer wieder zu formal legalen Schlupflöchern, die aktiv zur Steuergestaltung genutzt würden. Unbeabsichtigte Gesetzeslücken oder für andere Zwecke geschaffene Ausnahmeregelungen würden für Konstruktionen herangezogen, die nur deshalb genutzt würden, weil sie steuerliche Vorteile böten, nicht, weil sie wirtschaftlich notwendig wären. Dies sei aus der Perspektive der Steuergerechtigkeit abzulehnen.

Um diesen Steuergestaltungen vorzubeugen, lehne dieser Änderungsantrag an den § 21 der österreichischen Bundesabgabenordnung (BAO) an und solle den tatsächlichen wirtschaftlichen Gehalt eines Sachverhalts maßgeblich für die Besteuerung machen. So werde verhindert, dass der formale Wortlaut des Gesetzes für Gestaltungen ausgenutzt werde, bei denen erkennbar der einzige wirtschaftliche Zweck die Steuervermeidung sei.

Alle Fraktionen kamen überein, diesen Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN noch nicht abzustimmen, sondern zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufzusetzen. Die Thematik erfordere eine ausführliche Beschäftigung. Zudem werde die Bundesregierung gebeten, einen Sachstand zum Inhalt des Antrags vorzulegen, der insbesondere auch auf die Erfahrungen in Österreich eingeehe.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erläuterte, der Anlass der Beschäftigung mit dem Thema des Änderungsantrags sei ein Urteil des Bundesfinanzhofs (BFH) vom 22. Juni 2011 gewesen. Gegenstand des Urteils sei der Fall zweier verbundener Geschäfte mit brasilianischem Real und US-Dollar gewesen. Beide Geschäfte zusammen hätten im Ergebnis zu marktüblichen Konditionen geführt. Die einzelnen Geschäfte für sich allein hätten hingegen keinen wirtschaftlichen Sinn ergeben. Der BFH habe entschieden, dass beide Geschäfte zusammen betrachtet werden müssten. Allerdings werde in der juristischen Lehrmeinung geäußert, dass die Sichtweise des Gerichts auf einer wackeligen Rechtsgrundlage beruhe. Das Bundesverfassungsgericht habe geäußert, dass solche Fälle nicht der Rechtsprechung überlassen werden könnten, sondern eine Regelung durch

den Gesetzgeber erforderten. Mit dem Änderungsantrag solle keine rechtliche Festlegung mit Hilfe eines unbestimmten Rechtsbegriffes getroffen werden, sondern eine Auslegungsnorm eingeführt werden. Gespräche mit Vertretern der Finanzbranche hätten gezeigt, dass aufgrund der entsprechenden Norm in Österreich dort bestimmte Modelle der Steuergestaltung nicht wie in Deutschland möglich seien. Der im Änderungsantrag vorgesehene Schritt sei einfacher als eine ständige Nachbesserung angesichts von Steuerschlupflöchern, obwohl auch mit einer solchen Regelung nicht alle Probleme der Steuergestaltung beseitigt würden. Derzeit gebe es ein „Hase-und-Igel-Spiel“ nach einem wiederkehrenden Muster, bei dem über Verbundgeschäfte ein wirtschaftlicher Tatbestand abgebildet werde, der zu einer Steuerpflicht führen würde, wenn er über ein einzelnes Geschäft abgewickelt würde. Über Verbundgeschäfte würden aber steuerpflichtige Erträge und Verlustgeschäfte so kombiniert, dass keine oder eine nur verminderte Steuerpflicht entstehe. Man begrüße den Wunsch der anderen Fraktionen, die Thematik noch einmal gründlich zu überprüfen und eine Stellungnahme des Bundesministeriums der Finanzen einzuholen. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei an einer sachlichen Lösung interessiert und stimme zu, dass der Änderungsantrag zu einem späteren Zeitpunkt noch einmal aufgerufen werde.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** brachten einen weiteren Änderungsantrag zur Änderung des Einkommensteuergesetzes ein, mit dem die Vorteile von Arbeitnehmern aus der privaten Nutzung unentgeltlich oder verbilligt überlassener Software von der Steuer befreit werden sollen. Mit der Maßnahme solle einerseits der in der im Jahr 2000 eingeführten Steuerbefreiungsvorschrift § 3 Nummer 45 EStG verwendete Begriff „Personalcomputer“ klarstellend durch den allgemeineren Begriff „Datenverarbeitungsgerät“ ersetzt werden, um begrifflich auch neuere Geräte, wie Smartphones oder Tablets zu umfassen und deren private Nutzung von der Steuer zu befreien. Andererseits sollten durch die Erweiterung des Anwendungsbereichs der Steuerbefreiungsvorschrift § 3 Nummer 45 EStG geldwerte Vorteile des Arbeitnehmers aus der privaten Nutzung von System- und Anwendungsprogrammen, die ihm vom Arbeitgeber oder auf Grund des Dienstverhältnisses von einem Dritten unentgeltlich oder verbilligt überlassen würden, steuerfrei gestellt werden. Zur privaten Nutzung überlassene Systemprogramme (z. B. Betriebssystem oder Virens Scanner) und Anwendungsprogramme sollten nur dann der Steuerbefreiung unterliegen, wenn der Arbeitgeber sie auch in seinem Betrieb einsetzen würde. Die Ausweitung der Steuerbefreiung wirke steuervereinfachend, weil nunmehr unbeachtlich sei, ob der Arbeitnehmer die überlassenen System- und Anwendungsprogramme auf einem betrieblichen oder einem privaten Personalcomputer einsetze. Die Ausweitung der Steuerbefreiung vermeide damit auch Erfassungs- und Bewertungsaufwand, auf den bisher im Hinblick auf die begrenzte Freistellung nach § 8 Absatz 2 Satz 9 EStG nur unter bestimmten Voraussetzungen verzichtet werden könne.

Die Koalitionsfraktionen führten weiterhin aus, in der Praxis der Lohnsteuerprüfung würden erhebliche Unsicherheiten auftreten, wie der private Anteil der Computernutzung versteuert werden solle. Bisher würden überlassene Personalcomputer steuerfrei gestellt. Die Besteuerung neuerer

Technik sowie von Software würde dagegen zu Problemen führen. Es sei problematisch, wenn Software, die vom Arbeitgeber zur Nutzung überlassen werde, in einen dienstlichen und einen privaten Anteil aufgeteilt werden müsste. Natürlich könne es bei der Neuregelung in Einzelfällen zu Missbrauch kommen. In Anbetracht des Gebots der Steuervereinfachung und zur Unterstützung der Verbreitung von Heimarbeit auch unter dem Gesichtspunkt der Vereinbarkeit von Beruf und Familie sollte dem Vorhaben zugestimmt werden. Die Gefahr einer steuerfreien Überlassung von Spielprogrammen oder ähnlichem zur privaten Nutzung werde mit der geplanten Regelung dadurch ausgeschlossen, dass die steuerfrei gestellte Software betrieblich eingesetzt werden müsse. Auch die steuerfrei überlassene Hardware müsse üblicherweise im Betrieb eingesetzt werden. Dies werde in der Regel weder für Fernseher noch für Spielkonsolen gelten. Es sei dennoch sicherlich sinnvoll, die geplante Regelung nach zwei Jahren auf (systematischen) Missbrauch zu überprüfen.

Die **Fraktion der SPD** betonte, es sei sinnvoll, für Software eine Regelung in Analogie zur ursprünglich getroffenen Regelung für Hardware einzuführen. Der Gesetzgeber müsse zudem in diesem Fall der technischen Entwicklung folgen.

Die **Fraktion DIE LINKE** äußerte Verständnis für das Ziel der Steuervereinfachung, warnte aber gleichzeitig vor der Eröffnung neuer Möglichkeiten der Steuervermeidung durch Gewährung von steuerfreien Sachleistungen als Lohnbestandteil. Die Abgrenzung von betrieblich genutzter Soft- und insbesondere Hardware von einer reinen Privatnutzung sei schwierig, wie man am Beispiel der Playstation 3 sehen könne, die auch zum Abspielen von Blue-Ray-Discs dienen könne. Der neu eingeführte Begriff „Datenverarbeitungsgeräte“ könnte z. B. auch auf intelligente Fernseher angewendet werden. Es wäre problematisch, wenn bereits das Vorhandensein eines entsprechenden Gerätes im Betriebsvermögen die Möglichkeit zu einer steuerfreien Überlassung eröffnen würde. Die Gefahr eines steuerlichen Missbrauchs sei durch die Ausweitung des Begriffs deshalb groß.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** stimmte einer Anpassung der Gesetzeslage an den technischen Fortschritt bei den Geräten zu. Allerdings sei zu bedenken, ob damit nicht die Möglichkeit zur Gewährung steuerfreier geldwerter Vorteile generell ausgeweitet werde. Man müsse Steuersparmodelle, die auf einen möglichst hohen Anteil steuerfreier Elemente bei den Lohnzahlungen an Arbeitnehmer abstellten, im Auge behalten. Es sei wichtig, sich mit dieser Frage systematisch auseinanderzusetzen. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei der Ansicht, dass auf diesem Weg Steuersubstrat in einer relevanten Größenordnung verloren gehen könnte.

Die **Bundesregierung** erläuterte, dass im Änderungsantrag aufgrund des von den Ländern in der Finanzministerkonferenz geäußerten Wunsches zur Klärung von offenen Steuerfällen eine rückwirkende Anwendung der Steuerbefreiung ab dem Jahr 2000 vorgesehen sei. Nennenswerte Steuerausfälle seien dadurch nicht zu erwarten. In der Frage dieses Änderungsantrages habe bei der Finanzministerkonferenz große Einmütigkeit geherrscht. Man könne davon ausgehen, dass die Bundesländer sehr genau geprüft hätten, ob die vor-

gesehene Regelung zu einer missbräuchlichen Steuervermeidung im relevanten Ausmaß führen würde.

Dem hierzu vorgelegten Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen stimmte der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD sowie FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu.

#### Petition

Ferner hat der Petitionsausschuss dem Finanzausschuss zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 17/8235 eine Bürgereingabe zur Finanzierung kommunaler Aufgaben durch den Bund übermittelt und gemäß § 109 der Geschäftsordnung um Abgabe einer Stellungnahme gebeten. Der Finanzausschuss hat die Petition in seine Beratungen einbezogen.

Mit der Eingabe, die am 25. März 2010 eingereicht wurde, fordert die Petentin, dass der Gesetzgeber nach dem Prinzip der Konnexität die Kosten der durch seinen parlamentarischen Akt beschlossenen kommunalen Aufgaben selber trage.

Der Ausschuss äußerte Unterstützung für das Anliegen der Petentin, dass die Gemeinden bei der Wahrnehmung von zusätzlichen Aufgaben finanziell ausreichend ausgestattet sein müssten. Die Petition thematisiere den wichtigen Punkt, dass bei neu beschlossenen Bundesgesetzen oder vom Bund neu eingeführten Leistungen, die von den Kommunen zu erbringen sind, eine entsprechende Finanzausstattung gewährleistet sein müsse. Insbesondere bei im Bund getroffenen Entscheidungen zur Steuererhebung seien negative Auswirkungen auf die Kommunen stets mit zu berücksichtigen. Allerdings würden durch die diskutierte Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes keine zusätzlichen Aufgaben übertragen und keine neuen finanziellen Belastungen der Kommunen geschaffen.

Die **Bundesregierung** verwies auf die seit 2006 bestehende grundgesetzliche Regelung, wonach der Bund den Kommunen keine Aufgaben übertragen dürfe (vgl. Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 und Artikel 85 Absatz 1 Satz 2 GG). Das Verbot sei im Zuge der Föderalismusreform I beschlossen worden, um die Verantwortlichkeit und Autonomie der Gebietskörperschaften zu stärken. Die Regelung schütze die Kommunen in finanzieller Hinsicht, da in Bundesgesetzen geregelte neue Aufgaben nur durch Landesrecht übertragen werden könnten. Die Frage der Konnexität stelle sich somit vor allem im Verhältnis zwischen den Bundesländern und ihren Kommunen.

Die geltende Finanzverfassung gewährleiste eine der Aufgabenzuordnung entsprechende Finanzausstattung der staatlichen Ebenen nicht über Finanztransfers im Einzelfall, sondern über eine anpassungsfähige Zuordnung der Steuereinnahmen, die für einen Ausgleich finanzieller Folgen von Gesetzen Sorge.

## B. Besonderer Teil

### Zur Bezeichnung des Gesetzes

Es handelt sich um eine Klarstellung wegen der neu aufgenommenen Änderung des Umsatzsteuergesetzes sowie des Einkommensteuergesetzes.

### Zu Artikel 1 (Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes)

Redaktionelle Folgeänderung aus der Einfügung der neuen Artikel 2 und 3.

### Zu Artikel 2 – neu – (Änderung des Umsatzsteuergesetzes)

Gemäß § 12 Absatz 2 Nummer 1 i. V. m. Nummer 1 Buchstabe a der Anlage 2 zum Umsatzsteuergesetz unterliegen die Lieferungen von lebenden Pferden einschließlich reinrassiger Zuchttiere, ausgenommen Wildpferde, dem ermäßigten Umsatzsteuersatz von 7 Prozent.

Mit Urteil vom 12. Mai 2011 C-453/09 hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) entschieden, dass die Bundesrepublik Deutschland durch die Anwendung eines ermäßigten Mehrwertsteuersatzes auf sämtliche Lieferungen, Einfuhren und innergemeinschaftlichen Erwerbe von Pferden gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 96 und 98 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Verbindung mit deren Anhang III verstoßen hat. Die Anwendung der Steuerermäßigung sei nur zulässig, soweit das einzelne Tier zur Herstellung von Nahrungs- oder Futtermitteln oder zum Einsatz in der landwirtschaftlichen Erzeugung bestimmt ist.

Deutschland ist verpflichtet, die Entscheidung des EuGH umzusetzen und die nationalen Vorschriften zum ermäßigten Umsatzsteuersatz an die Vorgaben des Unionsrechts anzupassen.

Die Regelungen der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie zur Anwendung ermäßigter Steuersätze sind fakultativ, d. h. die Mitgliedstaaten können die in der Richtlinie abschließend beschriebenen Bereiche ganz, teilweise oder auch gar nicht begünstigen.

Pferdefleisch für die Nahrungsmittelproduktion und die Nutzung in der landwirtschaftlichen Erzeugung haben in Deutschland nur eine sehr geringe Bedeutung.

Eine Aufhebung der Umsatzsteuerermäßigung ist daher notwendig.

### Zu Artikel 3 – neu – (Änderung des Einkommensteuergesetzes)

#### Zu Nummer 1 (§ 3 Nummer 45)

Die im Kalenderjahr 2000 eingeführte Steuerbefreiungsvorschrift § 3 Nummer 45 EStG gab den damaligen Stand der Technik wieder. Die Ausstattung privater Haushalte mit Personalcomputern war damals in Deutschland im internationalen Vergleich eher gering. Daher bestand vorrangig ein Interesse, Arbeitnehmer, die an ihrem Arbeitsplatz mit Personalcomputern arbeiteten, auch zu Hause mit der notwendigen Hardware auszurüsten, um ihre Fertigkeiten im Umgang mit den Geräten zu verbessern, sie in die Lage zu versetzen, betriebliche Vorgänge auch zu Hause zu bearbeiten und von dort die Kommunikation mit dem Betrieb des Arbeitgebers und dessen Geschäftspartnern durchzuführen. Insbesondere durch den Preisverfall von Datenverarbeitungs- und Telekommunikationsgeräten sind inzwischen praktisch in jedem Haushalt solche privat angeschafften Geräte vorhanden. Die Ausstattung der Arbeitnehmer mit auf

die betriebliche Nutzung zugeschnittenen Personalcomputern oder Telekommunikationsgeräten hat daher in den vergangenen Jahren an Bedeutung verloren.

Mit der Maßnahme soll der im Jahr 2000 verwendete Begriff „Personalcomputer“ klarstellend durch den allgemeineren Begriff „Datenverarbeitungsgerät“ ersetzt werden, um begrifflich auch neuere Geräte wie Smartphones oder Tablets zu umfassen und den heutigen Stand der Technik wiederzugeben.

Zudem sollen durch die Erweiterung des Anwendungsbereichs der Steuerbefreiungsvorschrift § 3 Nummer 45 EStG geldwerte Vorteile des Arbeitnehmers aus der privaten Nutzung von System- und Anwendungsprogrammen, die ihm vom Arbeitgeber oder auf Grund des Dienstverhältnisses von einem Dritten unentgeltlich oder verbilligt überlassen werden, steuerfrei gestellt werden. Bisher war die Überlassung von Software nur dann steuerfrei, wenn sie auf einem betrieblichen Personalcomputer installiert war, den der Arbeitnehmer privat nutzt (R 3.45 Satz 2 der Lohnsteuer-Richtlinien).

Zur privaten Nutzung überlassene Systemprogramme (z. B. Betriebssystem, Virens Scanner, Browser) und Anwendungsprogramme sollen nur dann der Steuerbefreiung unterliegen, wenn der Arbeitgeber sie auch in seinem Betrieb einsetzt. Computerspiele sollen daher in der Regel nicht steuerfrei sein. Steuerfrei sollen zukünftig insbesondere geldwerte Vorteile des Arbeitnehmers aus der privaten Nutzung unentgeltlich oder verbilligt überlassener System- und Anwendungsprogramme im Rahmen sogenannter Home Use Programme sein, bei denen der Arbeitgeber mit einem Softwareanbieter eine sog. Volumenlizenzvereinbarung für Software abschließt, die auch für den Arbeitnehmer eine private Nutzung der Software auf dem privaten Personalcomputer ermöglicht.

Die Ausweitung der Steuerbefreiung wirkt steuervereinfachend, weil nunmehr unbeachtlich ist, ob der Arbeitnehmer die überlassenen System- und Anwendungsprogramme auf einem betrieblichen oder einem privaten Personalcomputer einsetzt. Die Ausweitung der Steuerbefreiung vermeidet damit auch Erfassungs- und Bewertungsaufwand, auf den bisher im Hinblick auf die begrenzte Freistellung nach § 8 Absatz 2 Satz 9 EStG nur unter bestimmten Voraussetzungen verzichtet werden kann.

#### Zu Nummer 2 (§ 50d Absatz 11 – neu)

##### Allgemeines

In der Mehrzahl der von Deutschland abgeschlossenen Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung werden Dividenden, die eine ausländische Kapitalgesellschaft an eine wesentlich (meist 10 Prozent oder 25 Prozent) beteiligte Kapitalgesellschaft im Inland ausschüttet, von der steuerlichen Bemessungsgrundlage in Deutschland ausgenommen (sog. abkommensrechtliches Schachtelprivileg).

##### Problem

Dieses abkommensrechtliche Schachtelprivileg wird grundsätzlich nur Kapitalgesellschaften gewährt. Zu einer dem Sinn und Zweck des Schachtelprivilegs widersprechenden Begünstigung von natürlichen Personen kann es jedoch kommen, wenn der Empfänger der Dividende eine „hy-

bride“ Rechtsform hat (z. B. KGaA, GmbH & atypisch Still) und die Dividende innerstaatlich einer natürlichen Person zugerechnet wird. Denn nach Ansicht des BFH im Urteil vom 19.5.2010 – I R 62/09 ist das Schachtelprivileg auch für an eine KGaA gezahlte Dividende in vollem Umfang zu gewähren, wenn das Abkommen lediglich an die (Subjekt-) Eigenschaft der KGaA als Kapitalgesellschaft anknüpft und keine Einschränkungen nach der Gesellschaftsstruktur bzw. der Einkommenszuordnung vorsieht. Das Abkommen setzt sich insoweit über die innerstaatliche Zurechnung der Dividenden hinweg. Eine (Teil-) Transparenz der „hybriden“ Gesellschaft wirkt sich daher nicht aus.

#### Folgerung

Vor diesem Hintergrund ist es geboten, zur Verhinderung von Steuerausfällen die Freistellung der Dividenden aus Schachtelbeteiligungen auszuschließen, soweit die Dividenden unabhängig von der Qualifizierung des Empfängers als Kapitalgesellschaft nach innerstaatlichem Recht einer natürlichen Person zugerechnet werden. Die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung ergibt sich vor allem, weil die Freistellung der Dividenden aus Schachtelbeteiligungen durch entsprechende Gestaltungen gezielt eingesetzt wird, damit natürliche Personen Dividenden ohne Teileinkünftebesteuerung steuerfrei vereinnahmen können.

#### Im Einzelnen

§ 50d Absatz 11 EStG ist nur auf Dividenden aus Schachtelbeteiligungen anzuwenden, die nach einem DBA von der Bemessungsgrundlage der deutschen Steuer auszunehmen sind. Innerstaatliche Steuerbefreiungen bleiben unberührt.

Wenn die Freistellung der Schachteldividenden im Ansässigkeitsstaat des Begünstigten (Kapitalgesellschaft) lediglich an die Zahlung und nicht auch an deren Zurechnung beim Nutzungsberechtigten anknüpft, kann dies bei „hybriden“ Gesellschaftsformen nach der oben genannten Entscheidung des BFH dazu führen, dass das „Schachtelprivileg“ der Einkünfte auch natürlichen Personen zugute kommt, denen die Begünstigung nicht zustehen sollte (z. B. persönlich haftender Gesellschafter bei einer KGaA, atypisch still Teilnehmer einer GmbH oder AG). Dieses – unerwünschte – Ergebnis wird erreicht, indem das Schachtelprivileg als autonomer Begriff des Doppelbesteuerungsabkommens ausgelegt wird, d. h. ohne Rückgriff auf das nationale Steuerrecht. Eine solche Auslegung wird durch die Neuregelung unterbunden.

Empfänger der Dividende können auch Gesellschaften mit statutarischem Sitz im Ausland und Geschäftsleitung im Inland sein, die nach dem sog. Typenvergleich einer „hybriden“

Rechtsform – wie der KGaA – entsprechen (z. B. Società in accomandita per azioni – S. a. p. a.).

Das abkommensrechtliche Schachtelprivileg wird der Kapitalgesellschaft als Zahlungsempfänger der Dividenden nur insoweit gewährt, als ihr die Dividenden nach deutschem Steuerrecht zuzurechnen sind.

Soweit das deutsche Steuerrecht für die Besteuerung der Dividenden einem sog. transparenten Besteuerungskonzept folgt, wären die Dividenden nach Maßgabe der handelsrechtlichen Gewinnaufteilung dem jeweiligen Gesellschafter zuzurechnen und nicht der Kapitalgesellschaft. Soweit die Dividenden natürlichen Personen zuzurechnen sind, wird das Schachtelprivileg nicht gewährt. Insoweit findet für eine im Quellenstaat erhobene Steuer die Anrechnungsmethode Anwendung.

Folgte das deutsche Steuerrecht hingegen dem „intransparenten“ Besteuerungskonzept, sind die Dividenden im vergleichbaren Fall nicht dem jeweiligen Gesellschafter zuzurechnen, sondern der Kapitalgesellschaft. Das Schachtelprivileg wird der Kapitalgesellschaft nach Maßgabe der weiteren Voraussetzungen des DBA gewährt.

#### Zu Nummer 3 Buchstabe a (§ 52 Absatz 4g – neu)

Die Erweiterung des Anwendungsbereiches der Steuerbefreiungsvorschrift § 3 Nummer 45 EStG ist erstmals für das Kalenderjahr 2000 in allen offenen Fällen anzuwenden. Bestandskräftige Steuerfestsetzungen können nur geändert werden, soweit dies gesetzlich zugelassen ist (z. B. nach § 164 Absatz 2 AO).

#### Zu Nummer 3 Buchstabe b (§ 52 Absatz 59a Satz 9 – neu)

Zur Vermeidung von Steuermindereinnahmen muss die o. a. Vorschrift schnellstmöglich Anwendung finden. Durch die Übergangsregelung des § 52 Absatz 59a Satz 9 –neu– EStG werden alle Dividendenzahlungen erfasst, die ab dem Veranlagungszeitraum 2012 erfolgen.

#### Zu Artikel 4 (Bekanntmachungserlaubnis)

Wegen der Einfügung der neuen Artikel 2 und 3 wird der bisherige Artikel 2 inhaltlich unverändert der neue Artikel 4 und mit einer Überschrift versehen.

#### Zu Artikel 5 (Inkrafttreten)

Wegen der Einfügung der neuen Artikel 2 und 3 wird der bisherige Artikel 3 der neue Artikel 5 und mit einer Überschrift versehen. Die darin enthaltene Regelung zum Inkrafttreten des Änderungsgesetzes muss wegen der abweichenden Zeitpunkte neu gefasst werden.

Berlin, den 29. Februar 2012

**Antje Tillmann**  
Berichterstatterin

**Bernd Scheelen**  
Berichterstatter

**Dr. Daniel Volk**  
Berichterstatter

**Dr. Gerhard Schick**  
Berichterstatter





