

Bundesministerium der
Finanzen
11016 Berlin



Bundessteuerberaterkammer
KÖRPERSCHAFT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

**Abt. Steuerrecht und
Rechnungslegung**

Unser Zeichen: Mg/Gr
Tel.: +49 30 240087-66
Fax: +49 30 240087-99
E-Mail: steuerrecht@bstbk.de

18. Oktober 2019

**Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im
Steuerrecht
GZ IV A 2 – S 1910/19/10108 :002
DOK 2019/0885251**

Sehr geehrter Herr,

eine fristgerechte Stellungnahme zum o. g. Gesetzentwurf war uns leider nicht möglich. Angesichts der Stellungnahmefrist von einem Tag sollte dies allerdings kaum überraschen. Eine fundierte Beurteilung gesetzlicher Vorhaben unter Heranziehung unserer mit Praktikern besetzten Ausschüsse ist seit einiger Zeit angesichts zu kurzer Fristen kaum noch möglich. Damit gehen dem Gesetzgeber wesentliche Hinweise zur praktischen Umsetzbarkeit verloren, die ggf. dazu beitragen könnten, die Anwendbarkeit des Steuerrechts zu verbessern und eine spätere Reparaturgesetzgebung zu verhindern. Wir fordern Sie deshalb dringend dazu auf, wieder zu einem geordneten Anhörungsverfahren zurückzukehren.

Gleichwohl übersenden wir Ihnen unsere erste Einschätzung zu den geplanten Maßnahmen, da wir insbesondere im Hinblick auf die Mobilitätsprämie sowie auch bei der Anwendung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes auf Bahnfahrkarten im Fernverkehr verschiedene Probleme sehen, die im weiteren Verfahren adressiert werden sollten.

**Zu Art. 1 – Änderung des Einkommensteuergesetzes
Nr. 4 – Steuerermäßigung für energetische Gebäudesanierungsmaßnahmen – § 35c
(neu) EStG-E**

Wie schon anlässlich des Fraktionsentwurfs von CDU/CSU und FDP vom, 6. Juni 2011 (Drs. 17/6074) zur steuerlichen Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden unterstützt die Bundessteuerberaterkammer grundsätzlich das Ziel, die Emission von Treibhausgasen zu senken. Es ist allerdings nach wie vor kritisch zu hinterfragen, ob die vorgesehenen steuerlichen Vergünstigungen einen angemessenen Weg darstellen, oder ob dieses Ziel nicht ebenso gut oder besser durch bereits bestehende Fördermaßnahmen erreicht

werden könnte. Der Einsatz des Steuerrechts zu Lenkungszwecken sollte kein Regelfall sein, sondern nur ausnahmsweise erfolgen.

Während der Gesetzentwurf 2011 eine Sonderabschreibung für alle Wohngebäude vorsah, ist nunmehr eine antragsgebundene Ermäßigung der tariflichen Einkommensteuer nur bei selbstgenutztem Wohneigentum vorgesehen. Der Anwendungsbereich ist somit wesentlich weniger umfassend, was aus Klimaschutzgesichtspunkten zu bedauern ist. Nicht geregelt ist bisher, was passiert, wenn nach Durchführung energetischer Sanierungsmaßnahmen ein Gebäude von der Selbstnutzung in die Vermietung übergeht. Angesichts des kurzen Betrachtungszeitraums von drei Jahren mag die Zahl der möglichen Fälle nicht sehr hoch sein. Gleichwohl wäre aus Gründen der Rechtssicherheit eine klarstellende Regelung wünschenswert. Aus unserer Sicht wäre von einer Rückzahlung der Steuerermäßigung abzusehen, da das Ziel der Emissionsminderung durch die Sanierungsmaßnahme auch im Fall einer anschließenden Vermietung erreicht wird.

Um nur eine energetische Sanierung zu unterstützen, ist eine entsprechende Bescheinigung des ausführenden Fachunternehmens als Voraussetzung für die Steuerermäßigung sachgerecht (§ 35c Abs. 1 Satz 6 EStG-E). Allerdings scheint die Einfügung einer eigenen Haftungsnorm für den ausstellenden Unternehmer in § 35c Abs. 1 Satz 7 EStG-E überzogen. Wenn bei jeder Einfügung einer neuen Lenkungsnorm gleichzeitig auch eine entsprechende neue Sanktions- oder Haftungsvorschrift ergänzt wird (siehe dazu auch § 108 EStG-E zur Mobilitätsprämie), bläht dies die Steuergesetze unangemessen auf. Der scheinbar immer weiter um sich greifenden grundsätzlichen Besorgnis des Ausfalls von Steuereinnahmen durch kriminelle Machenschaften von Steuerpflichtigen könnte besser dadurch begegnet werden, solche Lenkungsnormen aus dem Steuerrecht zu entfernen, bzw. sie gar nicht erst einzufügen.

Zu Art. 2 – Weitere Änderung des Einkommensteuergesetzes

Nr. 2, Nr. 3 und Nr. 4 – Erhöhung der Pendlerpauschale sowie Einführung einer Mobilitätsprämie – § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 und Nr. 5 (neu) sowie §§ 101 ff. (neu) EStG-E

Die Bundessteuerberaterkammer begrüßt alle Maßnahmen, die der E-Mobilität und vor allen Dingen dem Klimaschutz dienen. Die damit einhergehenden höheren Kosten insbesondere für (Fern-)Pendler sollten auch nach Auffassung der Bundessteuerberaterkammer kompensiert werden.

Ganz generell stellt sich jedoch die Frage, ob diese Ziele mit vergleichsweise komplizierten steuerrechtlichen Regelungen erreicht werden können. Insbesondere die Einführung der Mobilitätsprämie ist nach unserer Auffassung mit insgesamt neun Paragraphen, einschließlich einer Rechtsnorm zur Verfolgung von Straftaten in § 108 EStG-E, viel zu hypertroph ausgestaltet.

Anfügung eines Satzes in § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 (neu) EStG-E – Erhöhung der Pendlerpauschale

Durch die Neuregelung wird die Entfernungspauschale für jeden vollen Kilometer ab dem 21. Kilometer auf 0,35 € erhöht. Hingegen verbleibt es bei 0,30 € je Entfernungskilometer für die ersten 20 Kilometer der Wegstrecke.

Nach Auffassung der Bundessteuerberaterkammer stellt sich die Frage, ob diese Unterscheidung gegen das Urteil des BVerfG vom 9. Dezember 2008, Az. 2 BvL 1/07 und andere, verstößt. In dieser Entscheidung des BVerfG ging es um die folgerichtige Abgrenzung von Erwerbsaufwendungen im Einkommensteuerrecht betreffend der Nichtberücksichtigung der Aufwendungen für die ersten 20 Kilometer der Wegstrecke zum Arbeitsplatz gem. § 9 Abs. 2 EStG i. d. F. des Steueränderungsgesetzes 2007.

In diesem Urteil verweist das BVerfG auf die mangelnde Konsequenz und Konsistenz der Regelungsziele und -wirkungen und versagt der damals geänderten Gesetzesnorm insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Folgerichtigkeit die Geltung.

Zwar setzt sich die Gesetzesbegründung mit dieser Entscheidung des BVerfG auseinander, u. E. werden die vorgesehenen Regelungen jedoch dem Gebot der Folgerichtigkeit nicht gerecht. Denn es wird nicht deutlich, warum die erhöhte Pendlerpauschale erst ab einer größeren Entfernung, nämlich über mehr als 20 Kilometer, gelten sollte.

Einfügung der §§ 101 ff. (neu) EStG-E- Mobilitätsprämie

Unseres Erachtens müsste es in § 101 Satz 1 EStG-E richtigerweise **anstelle von** Werbungskosten oder Betriebsausgaben heißen und nicht **als** Werbungskosten oder Betriebsausgaben, weil es sich nicht um einen Abzugsbetrag handelt, sondern um eine steuerliche Subvention. Gegebenenfalls könnte die Satzpassage **als Werbungskosten oder Betriebsausgaben** ganz entfallen.

Zur Begründung einer Mobilitätsprämie in den §§ 101 ff. EStG-E wird ausgeführt, dass sie diejenigen Bürgerinnen und Bürger entlasten soll, bei denen ein höherer Werbungskostenabzug in Folge der erhöhten Entfernungspauschalen zu keiner entsprechenden Entlastung führt. Konsequenter wäre es nach Auffassung der Bundessteuerberaterkammer dann jedoch, diesen Personen eine Mobilitätsprämie ab dem ersten Kilometer Wegstrecke zu gewähren, da dieser Personenkreis ganz besonders von erhöhten Kosten aufgrund der Klimaschutzmaßnahmen betroffen sein dürfte.

Die Bemessungsgrundlage für die Mobilitätsprämie erfährt bei Arbeitnehmern eine Kappung durch die Berücksichtigung des Arbeitnehmer-Pauschbetrags. Diese Regelung ist u. E. unnötig kompliziert, was auch dadurch zum Ausdruck kommt, dass in der Gesetzesbegründung ein Berechnungsbeispiel nebst einer Abwandlung enthalten ist. Außerdem ist dieses aus unserer Sicht problematisch, weil eine solche Kappung der Bemessungsgrundlage für die Mobilitäts-

prämie etwa bei der Inanspruchnahme eines Betriebsausgaben-Pauschbetrags, z. B. für Journalisten und Schriftsteller, nicht vorgesehen ist. Für diese Ungleichbehandlung gibt es keine Begründung.

Zu Art. 3 – Änderung des Umsatzsteuergesetzes

§ 12 Abs. 2 Nr. 10 UStG-E

Vorgesehen ist, den ermäßigten Steuersatz von 7 % auch auf Bahnfahrten im Fernverkehr anzuwenden.

Grundsätzlich begrüßt die Bundessteuerberaterkammer Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Personennahverkehrs. Einer Ausweitung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes auf immer weitere Waren und Dienstleistungen stehen wir jedoch kritisch gegenüber, solange nicht der gesamte Katalog des § 12 UStG auf den Prüfstand gestellt und neu strukturiert wird.

Dies vorangeschickt haben wir auch Bedenken, ob bei der geplanten Änderung das nach der EuGH-Rechtsprechung zu beachtende Neutralitätsprinzip in der Ausprägung der Wettbewerbsgleichheit hinreichend beachtet wird. So erscheint es zweifelhaft, ob, wie in der Begründung zum Gesetzentwurf vorgetragen, eine Beförderung mit der Bahn und eine Beförderung mittels anderer Verkehrsträger nach der maßgeblichen Sichtweise des Durchschnittsverbrauchers tatsächlich nicht gleichartig sind.

Während eine unmittelbare Vergleichbarkeit mit dem Flugverkehr möglicherweise noch verneint werden kann, ist eine solche im Hinblick auf den Verkehr mit Fernbussen u. E. sehr wohl gegeben. Fernbusse und die Bahn konkurrieren um Passagiere; die steigenden Fahrgastzahlen bei den Busanbietern zeigen, dass ihre Beförderungsangebote von den Verbrauchern auch gut angenommen werden. Da Fernbusse zudem aus ökologischer Sicht keine Nachteile im Vergleich zur Beförderung mit der Bahn mit sich bringen, halten wir eine entsprechende Absenkung des Umsatzsteuersatzes auch für sie für geboten, wenn eine Förderung im Rahmen der Umsatzsteuer umgesetzt werden soll.

Mit freundlichen Grüßen

i. V. Claudia Kalina-Kerschbaum
Geschäftsführerin

i. A. Cornelia Metzling
Referatsleiterin