



Bundesverband  
Lohnsteuerhilfvereine e.V.

Bundesverband Lohnsteuerhilfvereine e.V.  
Reinhardtstr. 23 - 10117 Berlin

Deutscher Bundestag  
Vorsitzender des Finanzausschuss  
MdB Herr Alois Rainer  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Per E-Mail: [finanzausschuss@bundestag.de](mailto:finanzausschuss@bundestag.de)

Berlin, 19. April 2022

## **Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen**

### **Entwurf eines Steuerentlastungsgesetzes 2022**

BT-Drucksache 20/1333

### **Empfehlungen der Ausschüsse des Bundesrates**

BR-Drucksache 127/1/22

Sehr geehrter Herr Rainer,

nachfolgend übersenden wir Ihnen die Stellungnahme des Bundesverbandes Lohnsteuerhilfvereine zu den vorgesehenen Änderungen im Einkommensteuerrecht, die im Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen vom 05.04.2022 sowie in der Stellungnahme des Bundesrates vom 25.03.2022 enthalten sind. Wir freuen uns, wenn unsere Hinweise und Vorschläge in die weiteren Beratungen einbezogen werden.

## **Artikel 1      Änderung des Einkommensteuergesetzes**

### **Nummer 1 – Anhebung des Grundfreibetrags für 2022 auf 10.347 Euro und Anpassung des Steuertarifs - § 32 Abs. 1 EStG**

Eine rückwirkende Anhebung des Grundfreibetrags zur steuerlichen Freistellung des allgemeinen Existenzminimums zum 1. Januar 2022 ist eine sinnvolle und sozial ausgewogene Maßnahme zur allgemeinen steuerlichen Entlastung. Bereits ab einem Einkommen von ca. 15.000 Euro erhalten alle Steuerpflichtigen gleichmäßig die maximale steuerliche Entlastung.

Die nach der Änderung durch das Zweite Familienentlastungsgesetz jetzt vorgesehene weitere Anpassung entspricht einer Anhebung um insgesamt 6,19 Prozent gegenüber 2021. Die weitere Anpassung ist geboten, weil die Inflationsrate bereits 2021 über dem im letzten Existenzminimumbericht zugrunde gelegten Wert lag und aus derzeitiger Sicht für 2022 gleiches gilt. Die Anpassung des Grundfreibetrages ist nicht nur zur Kompensation der Wirkung der kalten Progression erforderlich, sondern insbesondere zur verfassungsrechtlich gebotenen Freistellung des Existenzminimums von der Besteuerung.

Ungeachtet dessen halten wir die Heranziehung der Ergebnisse des turnusmäßig in diesem Jahr wieder von der Bundesregierung vorzulegenden Existenzminimumberichts und des Steuerprogressionsberichts für wichtig. Es ist zu prüfen, inwieweit sich hieraus weiterer Anpassungsbedarf ergibt.

Des Weiteren ist aufgrund der Anhebung des Grundfreibetrags eine Anpassung des Höchstbetrags für berücksichtigungsfähige Unterhaltsaufwendungen nach § 33a Absatz 1 EStG erforderlich. Zur Beachtung des subjektiven Nettoprinzips müssen Aufwendungen, die dem Steuerpflichtigen zwangsläufig zur Abdeckung des Existenzminimums anderer Personen entstehen und die nicht über den Familienleistungsausgleich oder über eine Ehegattenveranlagung berücksichtigt werden können, beispielsweise für den nichtehelichen Partner oder andere mittellose unterhaltsberechtigten Angehörige, in Höhe des Existenzminimums berücksichtigt werden.

Ebenso sieht der Gesetzentwurf keine Anhebung der Freibeträge für Kinder vor. Das steuerliche Existenzminimum von Kindern muss wie das von Erwachsenen von der Besteuerung verschont bleiben. Aufgrund der Kostensteigerungen in nahezu allen Lebensbereichen und somit auch gestiegener Lebenshaltungskosten im Sinne der Regelbedarfe hält es der BVL für erforderlich, dass die Höhe der Kinderfreibeträge ebenfalls angepasst wird. Gleiches gilt für

das Kindergeld. Der BVL nimmt jedoch zur Kenntnis, dass in einem anderen Gesetzespaket eine Entlastung für Kinder vorgesehen ist.

Zudem ist beim Vergleich der Freibeträge für Kinder mit dem Grundfreibetrag zu berücksichtigen, dass im Bereich des Familienleistungsausgleichs eigene Einkünfte der Kinder zu keiner Kürzung der Freibeträge führen. Wenn jedoch Kinder kein eigenes Einkommen erzielen, ergibt sich für die Eltern eine signifikante Schlechterstellung im Rahmen des Familienleistungsausgleichs gegenüber dem steuerlichen Abzug von Unterhaltsaufwendungen.

## **Änderungsvorschläge des Wirtschaftsausschusses des Bundesrates zu Artikel 1 Nummer 1**

Der Vorschlag des Bundesrates, die Eckbeträge des Lohn- und Einkommensteuertarifs noch für 2022 anzupassen, um die kalte Progression vollständig auszugleichen, sollte nach unserer Auffassung sorgsam geprüft werden.

Wegen der Dynamik der Kostensteigerungen und der gegenwärtigen Unsicherheiten für wirtschaftliche Prognosen begrüßen wir insbesondere den Vorschlag, den Tarif künftig im jährlichen statt wie bisher im zweijährigen Turnus überprüfen zu lassen.

## **Artikel 2 Weitere Änderungen des Einkommensteuergesetzes**

### **Nummer 1 – Anhebung der Entfernungspauschale (ab 21. Kilometer) auf 38 Cent § 9 Abs. 1 Satz 3 EStG**

Die Anhebung der Entfernungspauschale ist nach Auffassung des BVL ebenfalls eine zielgerichtete Maßnahme zur notwendigen Entlastung erwerbstätiger Steuerpflichtiger aufgrund steigender Aufwendungen für die Fahrten zur Arbeitsstätte. In der Ausgestaltung ist die erst ab dem 21. Kilometer erfolgende Anpassung der Entfernungspauschale jedoch unzureichend.

Zum einen bleibt die Pauschale für die meisten Pendler unverändert, weil die durchschnittliche Entfernung weniger als 20 Kilometer beträgt. Es ist kein sachlicher Grund erkennbar, weshalb höhere Aufwendungen erst ab dem 21. Kilometer auftreten und berücksichtigt werden sollen. Zum anderen ist die vorgezogene und zeitlich weiterhin begrenzte Anhebung auch in der Höhe nicht ausreichend, wie aus den nachfolgend aufgeführten Beispielen erkennbar ist. Der BVL

fordert deshalb für eine sachgerechte Typisierung eine an den tatsächlichen Kosten orientierte realitätsnahe Erhöhung der Entfernungspauschale ab dem ersten Entfernungskilometer. Die Notwendigkeit einer Anhebung ergibt sich nicht nur aus der aktuellen Preisentwicklung bei den Kraftstoffkosten, sondern auch aus den Kostensteigerungen bei der Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel. Fahrtkosten sind unvermeidbare berufliche Aufwendungen. Nicht alle Arbeitnehmer können in unmittelbarer Nähe des Arbeitsortes wohnen oder im Homeoffice arbeiten. Fehlender bezahlbarer Wohnraum in Ballungsgebieten verstärkt das Problem. Um die Kostensteigerungen zu berücksichtigen, muss der Kilometersatz vom 1. Kilometer an erhöht werden.

### **Beispiele zur fehlenden Entlastung**

Arbeitnehmer, die arbeitstäglich 20 km zur Arbeit fahren, werden bei den Werbungskosten überhaupt nicht entlastet. Sie profitieren weder von der Erhöhung der Entfernungspauschale ab dem 21. Kilometer noch von der Anhebung des Arbeitnehmer-Pauschbetrags (dazu nachfolgend), weil die Entfernungspauschale bei bspw. 220 Arbeitstagen 1.320 Euro beträgt (220 Tage x 20 km x 0,30 Euro) und somit durch den vorgesehenen Gesetzentwurf keine Änderung auftritt.

Arbeitnehmer, die arbeitstäglich 30 Kilometer zur Arbeit fahren, können auf das gesamte Jahr betrachtet mit der für 10 Kilometer erhöhten Entfernungspauschale gerade einmal 66 Euro mehr Werbungskosten gegenüber der geltenden Entfernungspauschale geltend machen (220 Tage x 10 km x 0,03 Euro). Die tatsächliche Entlastung durch die vorgesehen Gesetzesänderung liegt folglich je nach Steuersatz im mittleren Einkommen bei nur ca. 15 bis 20 Euro im Jahr!

Steuerentlastung bei einer Entfernung von 30 km und 220 Fahrten:

<b>Monatlicher Bruttolohn</b>	<b>Monatliche Steuerminderung *</b>	<b>Jährliche Steuerminderung *</b>
1.500 €	1,08 €	13 €
2.000 €	1,35 €	16 €
4.000 €	1,83 €	22 €
6.000 €	2,34 €	28 €

\* Steuerklasse I, ohne Kirchensteuer

Pauschalen – folglich auch die Entfernungspauschale – müssen grundsätzlich so ausgestaltet sein, dass sie eine sachgerechte Typisierung darstellen, das heißt, dass sie die Mehrheit der Fälle realitätsnah abbilden. Zu diesem Zweck müssen die Werte regelmäßig daraufhin überprüft werden, ob ihre Höhe noch sachgerecht ist.

Der BVL hält deshalb die Umsetzung des Änderungsvorschlags des Wirtschaftsausschusses des Bundesrates für zwingend erforderlich. Die Entfernungspauschale wurde seit 2004 nicht mehr überprüft und angepasst. Lediglich ab 2021 erfolgte durch das Klimaschutzgesetz eine zeitlich befristete Anhebung für Entfernungen ab dem 21. Kilometer. Dabei wurde nicht berücksichtigt, dass die Pauschale bereits vor der aktuellen Situation nicht mehr realitätsgerecht ausgestaltet war.

Die Fahrten zur Arbeit gehörten zu den notwendigen erwerbsbedingten Aufwendungen des Steuerpflichtigen. Deren steuerliche Berücksichtigung entspricht den Grundprinzipien des deutschen Steuerrechts, der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit und dem objektiven Nettoprinzip. Anderenfalls würde Einkommen besteuert, das dem Arbeitnehmer durch die notwendig getätigten Aufwendungen gar nicht zur Verfügung steht.

Die Entfernungspauschale ist kein fragwürdiges Instrument, wie teilweise vorgebracht wird. Die Entfernungspauschale gilt für alle Steuerpflichtigen, unabhängig davon, ob sie mit dem Pkw, mit öffentlichen Verkehrsmitteln oder zum Beispiel mit einem Fahrrad oder E-Bike zur Arbeit fahren. Zudem führt sie nicht zu einem Kostenersatz, sodass kein Anreiz besteht, aufgrund der Entfernungspauschale Fahrten durchzuführen, die vermeidbar wären.

Ebenso besteht kein statistischer Zusammenhang von Fahrten zur Arbeit mit einem Wegzug aus Ballungsgebieten, wie eine Studie des Instituts für Arbeitsmarktforschung (IAB) aus 10/2018 belegt. Aus ihr geht hervor, dass 51 % der Pendler innerhalb städtischer Regionen pendeln, 7 % pendeln von einer Stadtwohnung zur Arbeit auf das Land, 24 % pendeln innerhalb ländlicher Regionen und lediglich 18 % der Pendler vom ländlichen Raum in die Innenstädte (Seite 5).

Der Bundesverband Lohnsteuerhilfevereine hält deshalb folgende Änderungen für erforderlich:

- 1. Erhöhung der Entfernungspauschale ab dem 1. Kilometer**
- 2. Wegfall der zeitlichen Befristung der höheren Pauschale**

### **3. Regelmäßige Überprüfung auf erforderliche Anpassung aufgrund von Kostensteigerungen.**

#### **Nummer 2 – Anhebung des Arbeitnehmer-Pauschbetrags auf 1.200 Euro**

##### **§ 9a Satz 1, Nummer 1, Buchstabe a EStG**

Der BVL spricht sich nachdrücklich gegen eine Anhebung des Arbeitnehmer-Pauschbetrags aus.

Ein höherer Arbeitnehmer-Pauschbetrag erweckt zwar auf den ersten Blick den Anschein einer weitreichenden Entlastung aller Arbeitnehmer. Tatsächlich profitieren von der Anhebung jedoch Arbeitnehmer, die keine oder nur geringe beruflich veranlasste Aufwendungen haben sowie diejenigen, deren Aufwendungen vom Arbeitgeber erstattet werden.

Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes steigt der Anteil erhöhter Werbungskosten über den Pauschbetrag bei Bruttolöhnen ab 20.000 Euro, während der Anteil bei Bruttolöhnen ab 70.000 Euro wieder abnimmt (vgl. Fachserie 14, Finanzen und Steuern, Reihe 7.11. Tabelle 8). Folglich treten erhöhte Werbungskosten am häufigsten bei Arbeitnehmern im mittleren Einkommensbereich auf. Eine Anhebung des Arbeitnehmer-Pauschbetrags hat für viele Arbeitnehmer in mittleren Einkommensbereich keine steuerentlastende Wirkung, weil sie Werbungskosten oberhalb des Arbeitnehmer-Pauschbetrags geltend machen. Folglich ist die Anhebung sozial ungerecht, denn der Anteil der Arbeitnehmer im mittleren Einkommensbereich, die vom Pauschbetrag profitieren, fällt geringer aus als bei höheren Einkommen. Gerade Arbeitnehmer im mittleren Einkommensbereich müssen jedoch entlastet werden, weil sie beispielsweise auch durch den frühen Beginn der zweiten Progressionszone im Steuertarif („Mittelstandsbauch“) stärker belastet werden.

Zu der in der Gesetzesbegründung ausgeführten Verringerung des administrativen Aufwands für Steuerpflichtige und Verwaltung ist festzustellen, dass sich diese ausschließlich auf Seiten der Verwaltung für die Fälle ergibt, in denen geltend gemachte Werbungskosten unterhalb des Pauschbetrags liegen und somit nicht überprüft werden müssten. Allerdings werden viele geltend gemachte Aufwendungen mit einem automatisierten Risikomanagement ohne personellen Aufwand geprüft, sodass eine Anhebung auch für die Finanzverwaltung keinen signifikanten Nutzen erkennen lässt.

Für die Steuerpflichtigen stellt sich in der Regel erst nach dem Erstellen der Steuererklärung heraus, ob geltend gemachte Aufwendungen steuerwirksam werden. Zunächst, im Laufe des Veranlagungsjahres, müssen sie weiterhin Nachweise aufbewahren und entsprechende Sachverhalte, beispielsweise für Mobilitätskosten oder Nutzung des Homeoffice, erfassen. Des Weiteren ist davon auszugehen, dass die Anhebung des Arbeitnehmer-Pauschbetrags nicht zu einer signifikanten Abnahme der Anzahl der Steuererklärungen führt, weil viele Veranlagungen nicht oder nicht ausschließlich wegen höherer Werbungskosten erfolgen, sondern aufgrund anderer Aufwendungen und steuerrechtlicher Sachverhalte (bspw. andere Abzugsbeträge, Riester-Förderung, Pflichtveranlagungen durch die Steuerklassenkombination, Vorliegen von Lohnersatzleistungen oder weiterer Einkünfte).

Steuerentlastung bei Arbeitnehmern, die **keine erhöhten Werbungskosten** haben:

Monatlicher Bruttolohn	Monatliche Steuerminderung *	Jährliche Steuerminderung *
1.500 €	3,60 €	43 €
2.000 €	4,25 €	51 €
4.000 €	5,58 €	67 €
6.000 €	7,00 €	84 €

\* Steuerklasse I, ohne Kirchensteuer

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die Anhebung des Arbeitnehmer-Pauschbetrags um 200 Euro zu einer Kürzung der Mobilitätsprämie von bis zu 28 Euro führt, weil in die Bemessungsgrundlage der Mobilitätsprämie nur Werbungskosten oberhalb des Arbeitnehmer-Pauschbetrags eingehen. Da diese Arbeitnehmer aufgrund des geringen Einkommens keine Steuerentlastung erhalten, verbleibt die Kürzung als reale Einkommensminderung.

## Zusammenfassung

Die Anhebung des Grundfreibetrages ist eine sinnvolle und sozial ausgewogene Maßnahme, von der die meisten Steuerpflichtigen gleichmäßig profitieren.

Die Anhebung der Entfernungspauschale fällt zu gering aus. Sie muss ab dem ersten Kilometer erfolgen, um alle Steuerpflichtigen mit Fahrten zur Arbeit zu entlasten und eine realitätsnähere Ausgestaltung zu erreichen.

Die Anhebung des Arbeitnehmer-Pauschbetrags ist nicht zielführend und sozial unausgewogen, weil - mit progressiver Wirkung - Arbeitnehmer profitieren, die wenig oder nicht belastet sind.

Hingegen erhalten Arbeitnehmer mit Fahrten bis 30 km Entfernung oder mit anderen Werbungskosten oberhalb des Arbeitnehmer-Pauschbetrags keine steuerliche Kompensation der gestiegenen beruflichen Aufwendungen. Hiervon sind insbesondere Personen im mittleren Einkommensbereich und somit in der zweiten Progressionszone mit steigendem Grenzsteuersatz betroffen.

### **Weitere notwendige steuerliche Änderungen**

#### **Umsatzsteuerrechtliche Vereinfachung bei Photovoltaikanlagen!**

Laut Vereinbarung des Koalitionsausschusses vom 23.03.2022 soll festgeschrieben werden, dass ab dem 01.01.2024 jede neu eingebaute Heizung zu 65 Prozent mit erneuerbarer Energie betrieben werden soll. Dies dürfte nur mit dem Ausbau von Photovoltaikanlagen (PV-Anlagen) erreichbar sein. Bereits der Koalitionsvertrag sieht vor, dass „alle geeigneten Dachflächen künftig für die Solarenergie genutzt werden“ sollen.

Die Nutzung von PV-Anlagen soll auch bei privaten Neubauten die Regel werden. Dabei ist festzustellen, dass bereits seit längerem viele Arbeitnehmer und Rentner kleine Photovoltaikanlagen auf zu eigenen Wohnzwecken genutzten Ein- und Zweifamilienhäusern betreiben, vor allem um den eigenen Stromverbrauch auf nachhaltigem Weg sicherzustellen und eigene Energiekosten zu senken.

Als Folge des Anschlusses von PV-Anlagen an das öffentliche Energienetz werden die betreffenden Arbeitnehmer und Rentner jedoch umsatzsteuerrechtliche Unternehmer. Hieraus ergibt sich administrativer Aufwand zur Umsatzsteuererklärung. Darüber hinaus können die betreffenden Arbeitnehmer und Rentner auch bei der Einkommensteuererklärung nicht mehr die Unterstützung von Lohnsteuerhilfevereinen in Anspruch nehmen. Wegen der bestehenden Umsatzsteuerpflicht entfällt die Beratungsbefugnis der Lohnsteuerhilfevereine in vollem Umfang. Das gilt selbst dann, wenn die Kleinunternehmerregelung zur Anwendung kommt, weil diese keine Befreiung von der Umsatzsteuer darstellt.

Die Umsatzsteuerpflicht ist u. E. ein Hemmnis für Investitionen in solche Anlagen. Der Ausbau von Solarstrom muss deshalb von Maßnahmen begleitet werden, die Nachteile und Mehraufwand für Privatpersonen vermeiden. Insbesondere muss eine Lösung gefunden werden, um Arbeitnehmern und Rentnern weiterhin die Beratung als Mitglied in einem Lohnsteuerhilfeverein zu ermöglichen.

Mit freundlichen Grüßen

Uwe Rauhöft  
Vorstandsvorsitzender

Erich Nöll, RA  
Geschäftsführer

BVL – BUNDESVERBAND LOHNSTEUERHILFEVEREINE E.V.