

Steuerrecht nach Haushaltslage?

Die Ergebnisse der Steuerschätzung liegen seit Mai 2010 vor. Die laufenden Steuereinnahmen bleiben ungefähr auf dem Niveau des Vorjahres. In den folgenden Jahren – der Zeitraum der Steuerschätzung reicht bis 2014 – ist mit einer positiven Entwicklung nicht zu rechnen. Aufgrund der Finanzkrise sind weitere Unsicherheiten zu erwarten. Nachdem im Deutschen Bundestag im Schnelldurchgang die „Griechenland-Hilfe“, konkret Sofort-Bürgschaften in Höhe von 22,4 Mrd. Euro, verabschiedet wurde, ist zwar nicht sicher, ob Griechenland den entsprechenden Finanzbedarf auch wirklich in Anspruch nehmen wird. Für die mittelfristige Finanzplanung der Bundesrepublik Deutschland müssen jedoch entsprechende zusätzliche Haushaltsrisiken definitiv eingeplant werden. Weiterungen sind hier auch nicht ausgeschlossen.

Nach den Wahlen in Nordrhein-Westfalen ist die christlich liberale Koalition auf Bundesebene zudem auf die Zusammenarbeit mit dem politischen Gegner im Bundesrat angewiesen, was die Perspektiven für die Finanzplanung der nächsten Jahre keineswegs einfacher macht. Praktisch jede steuerliche Änderung bedarf der Zustimmung des Bundesrates. Vor dem Hintergrund stagnierender oder sogar sinkender Einnahmen bei gleichzeitig exorbitant steigenden Ausgabenrisiken ist es mehr als fraglich, ob die im Koalitionsvertrag formulierten finanzpolitischen Ziele, die Abkopplung der Gesundheitskosten von den Arbeitskosten, die Stärkung von Bildung und Forschung, die Senkung der Steuern, umsetzbar sind.

Umso wichtiger ist in der Steuerpolitik, dass der Steuerbürger auf den Bestand und Fortbestand steuerrechtlicher

Regelungen vertrauen kann. Auch wenn die Situation finanzpolitisch schwierig ist, darf dies nicht dazu führen, dass Steuerpolitik im Jahresturnus praktisch nach Haushaltslage neu definiert wird. Das Steuerrecht ist Bestandteil des öffentlichen Rechts. Der Bürger muss auch hier auf einen sicheren Orientierungsrahmen vertrauen können. Stetige Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen aber sind das Gegenteil davon, was einen orientierungsfesten Rechtsrahmen ausmacht. Insbesondere in Zeiten der finanziellen Unsicherheit hat der Bürger auf diese Orientierungsleistung der Politik einen Anspruch. Wie sieht die Realität aus?

Beispiel Verlustabzug: Schon Anfang der 1990iger Jahre sollte § 8 Abs. 4 KStG missbräuchlichen Handel mit sog. Verlustmänteln (Mantelkauf) unterbinden. Daher sah die Regelung vor, dass eine Nutzung nicht verbrauchter Verlustabzüge dann nicht mehr möglich ist, wenn diejenige Körperschaft, die den Verlust abziehen möchte, nicht mit der Körperschaft identisch ist, die den Verlust erlitten hat. Die Definition der Identität der Gesellschaften bereitete in der Praxis schon immer Schwierigkeiten. Umgehungsgestaltungen wurden vorgenommen. Der Gesetzgeber hat darauf reagiert und im Rahmen der Unternehmensteuerreform 2008 eine Nachfolgevorschrift für § 8 Abs. 4 KStG erlassen, um nicht erwünschte Verlustnutzungen zu verhindern.

Nach der Neuregelung des § 8 c KStG kommt es bei Anteilsübertragungen von über 25 bis 50 % zu einem anteiligen Wegfall der Verlustvträge und bei einer Anteilsübertragung von mehr als 50 % zu einem vollständigen Wegfall noch nicht genutzter Verluste. Die Auswirkungen der Finanzkrise haben

die Unsinnigkeit gerade dieser Neuregelung deutlich werden lassen. Die neue Vorschrift wurde vor allem deshalb kritisiert, weil die Verlustabzugsbeschränkung einer Gesundung und Sanierung von Verlustunternehmen, denen neues Kapital durch neue Anteilseigner zugeführt wird, entgegenwirkt. Damit war die Kontraproduktivität der Vorschrift bewiesen. Der Gesetzgeber schaffte sie jedoch nicht ab, was sachgerecht gewesen wäre, sondern modifizierte sie mit dem Bürgerentlastungsgesetz vom Juli 2009, indem er eine Sanierungsklausel für Anteilsüberträge einführte.

Nach dieser Klausel sollte § 8 c KStG praktisch nicht anwendbar sein, wenn das übernommene Unternehmen saniert werden konnte und saniert werden sollte. Die Stimme der Vernunft hatte sich also wenigstens zum Teil durchgesetzt. Genau diese Regelung hat jedoch die EU-Kommission auf den Plan gerufen, die mit Schreiben vom 24. Februar 2010 beihilferechtliche Bedenken gegen die Sanierungsklausel äußerte und ein förmliches Prüfverfahren einleitete. Die EU-Kommission vertritt die Auffassung, dass die Sanierungsklausel insofern eine unzulässige staatliche Beihilfe sei, da sie Verlustunternehmen gegenüber Nicht-Verlustunternehmen bevorzuge – was auch als sachlich zutreffende Differenzierung und keineswegs als Diskriminierung angesehen werden könnte.

Und was macht die deutsche Finanzverwaltung? Sie setzt die Anwendung der Sanierungsklausel – geltendes innerdeutsches Recht – aus. Wenn die Exekutive also in der Lage ist, geltendes Recht mit einem Federstrich außer Kraft zu setzen, stimmt dies unter verfassungsrechtlichen Aspekten sehr nachdenklich. Der Steuerrechtssetzung nach Haushaltslage sollte dringend Einhalt geboten werden. Sonst verliert das Steuerrecht seine grundlegende Legitimation.

Ein Beitrag von
RA Volker Lipps