

Beschlussempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

- a) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 20/1633, 20/1961, 20/2137 Nr. 4 –

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung der Abgabenordnung und des Einführungsgesetzes zur Abgabenordnung

- b) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Stephan Brandner, Marc Bernhard, Dr. Malte Kaufmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 20/1744 –

Entwurf eines Gesetzes zur Flexibilisierung des Zinssatzes bei Steuernachzahlungen und Steuererstattungen

- c) zu dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 20/685 –

Zinsregeln im Steuerrecht wirklichkeitsnah anpassen

A. Problem

Zu Buchstabe a

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat mit seinem am 18. August 2021 veröffentlichten Beschluss vom 8. Juli 2021 (BGBl. I 2021 S. 4303) – 1 BvR 2237/14 und 1 BvR 2422/17 die Vollverzinsung nach § 233a der Abgabenordnung (AO) dem Grunde nach als verfassungsgemäß bestätigt. Gleichzeitig hat es aber ausgeführt, dass der Gesetzgeber den dabei angewendeten, festen Zinssatz nach § 238 Absatz 1 Satz 1 AO von 0,5 Prozent je vollen Zinsmonat seit 2014 hätte anpassen müssen.

Dieser Zinssatz darf zwar für Verzinsungszeiträume bis zum 31. Dezember 2018 weiterhin angewendet werden. Der Gesetzgeber muss aber bis Ende Juli 2022 für Verzinsungszeiträume ab dem 1. Januar 2019 für alle offenen Fälle eine rückwirkende verfassungsgemäße Neuregelung des Zinssatzes für Nachzahlungs- und Erstattungszinsen nach § 233a AO treffen.

Unabhängig davon sind einzelne Regelungen zur Mitteilungspflicht über grenzüberschreitende Steuergestaltungen zeitnah an unionsrechtliche Vorgaben anzupassen.

Zu Buchstabe b

Der Gesetzentwurf der Fraktion der AfD macht darauf aufmerksam, dass sich die Kritik des BVerfG nicht auf die anderen Verzinsungstatbestände nach der Abgabenordnung zulasten der Steuerpflichtigen, namentlich auf Stundungs-, Hinterziehungs- und Aussetzungszinsen nach den §§ 234, 235 und 237 AO erstreckt. Die Entscheidung des BVerfG betrifft auch nicht die Verzinsung zugunsten der Steuerpflichtigen nach § 236 AO. Eine Anpassung und Vereinheitlichung dieser Zinssätze, jedoch nicht der Hinterziehungszinsen gemäß § 235 AO, erscheinen daher angebracht.

Zu Buchstabe c

Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU stellt fest, dass der Zinssatz von sechs Prozent pro Jahr für Steuernachzahlungen in Zeiten von langandauernden Nullzinsen unverhältnismäßig ist und eine ungerechte Behandlung der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler darstellt. Gerade vor dem Hintergrund eines teilweise ins Negative gehenden Marktzinses sei eine Abschaffung des Zinssatzes für Nachzahlungszinsen geboten.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Der Zinssatz für Zinsen nach § 233a AO wird für Verzinsungszeiträume ab dem 1. Januar 2019 rückwirkend auf 0,15 Prozent pro Monat (das heißt 1,8 Prozent pro Jahr) gesenkt und damit an die verfassungsrechtlichen Vorgaben angepasst. Die Angemessenheit dieses Zinssatzes ist mit Wirkung für nachfolgende Verzinsungszeiträume zu evaluieren, erstmals zum 1. Januar 2026. Damit wird den Forderungen des BVerfG Rechnung getragen. Die Neuregelung gewährleistet Rechts- und Planungssicherheit für Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und Finanzbehörden.

Bei der rückwirkenden Neuberechnung der Zinsen wird dem Vertrauensschutz durch Anwendung des § 176 Absatz 1 Nummer 1 AO Rechnung getragen.

§ 138e Absatz 3 und § 138h Absatz 2 AO werden an die Vorgaben der durch die Richtlinie (EU) 2018/822 des Rates vom 25. Mai 2018 (ABl. L 139 vom 5.6.2018) geänderten Richtlinie 2011/16/EU (Amtshilferichtlinie) angepasst.

Der Finanzausschuss empfiehlt die folgenden Änderungen am Gesetzentwurf:

- Änderung der Evaluationsregelung in § 238 Absatz 1c AO-neu;
- Berichtigung von Artikel 97 § 15 Absatz 13 – neu – EGAO.

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 20/1633, 20/1961 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

Zu Buchstabe b

Die Höhe des Zinssatzes ist an den Basiszinssatz des § 247 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) zu koppeln und durch einen Aufschlag zu ergänzen. Der Aufschlag beträgt zwei Prozentpunkte.

Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 20/1744 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD.

Zu Buchstabe c

Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU sieht vor, dass der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordert,

1. § 233a der Abgabenordnung (AO), der die Verzinsung von Steuernachforderungen und -erstattungen regelt, zeitnah ersatzlos zu streichen und die auf § 233a AO verweisenden Normen entsprechend anzupassen;
2. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der den Zinssatz nach § 238 AO für Stundungs-, Prozess- und Aussetzungszinsen (§§ 234, 236, 237 AO) zeitnah und realitätsgerecht nach unten korrigiert.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/685 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD.

C. Alternativen

Zu Buchstabe a

Denkbar wäre auch eine Abschaffung der Vollverzinsung oder die Anordnung eines am Basiszinssatz angelehnten, vollständig oder stufenweise flexiblen Zinssatzes für Zinsen nach § 233a AO; eine Evaluierungsklausel wäre dann entbehrlich.

Zu Buchstabe b

Eine starre Senkung des Zinssatzes bei Steuernachzahlungen und Steuererstattungen, die bei einer sich verändernden Zinslage erneut angepasst werden müsste, erweist sich als Alternative nicht gangbar.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Zu Buchstabe a

(Steuermehr-/mindereinnahmen (-) in Mio. Euro)

Gebietskörperschaft	volle Jahreswirkung ¹⁾	Kassenjahr				
		2022	2023	2024	2025	2026
Insgesamt		- 2 460	- 530	- 705	- 800	- 800
Bund		- 903	- 181	- 239	- 271	- 273
Länder		- 871	- 175	- 235	- 262	- 260
Gemeinden		- 686	- 174	- 231	- 267	- 267

¹⁾ Die volle Wirkung tritt erst nach dem Finanzplanungszeitraum ein und wird im Saldo mit rd. – 0,8 Mrd. Euro p.a. beziffert.

Zu Buchstabe b

Eine Flexibilisierung der Zinsen auf Steuernachzahlungen und Steuererstattungen geht mit Veränderungen der Einnahmen und Ausgaben staatlicherseits einher.

Zu Buchstabe c

Der Antrag diskutiert keine Kosten.

E. Erfüllungsaufwand**E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Zu Buchstabe a

Für die Bürgerinnen und Bürgern entsteht kein zusätzlicher jährlicher Zeitaufwand.

Zu Buchstabe b

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Zu Buchstabe a

Für die Wirtschaft ergibt sich ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 7,94 Tsd. Euro.

Zu Buchstabe b

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Zu Buchstabe a

7,8 Tsd. Euro.

Zu Buchstabe b

Die Kosten der Information von Bürgern und Unternehmen fallen gering aus.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Zu Buchstabe a

Das Regelungsvorhaben wird den jährlichen Aufwand der Verwaltung nicht verändern. Der einmalige Erfüllungsaufwand beträgt rund 8,080 Millionen Euro für die Länder. Dieser ist insbesondere auf den Versand von Änderungsbescheiden zurückzuführen. Eine quantitative Schätzung der IT-Umstellungskosten der Kommunen war nicht möglich. Der IT-Umstellungsaufwand der Kommunen dürfte allerdings den der Länder nicht übersteigen.

Zu Buchstabe b

Kosten entstehen für Softwarelösungen zur flexiblen Zinsanpassung, sowie für Personal- und Sachkosten durch die Erledigung der offenen Altfälle seit 2014 und für die Fälle seit 2019.

F. Weitere Kosten

Zu Buchstabe a

Der Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen keine direkten weiteren Kosten.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Zu Buchstabe b

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Gesetzentwurf auf Drucksachen 20/1633, 20/1961 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:
 1. In Artikel 1 Nummer 5 wird Absatz 1c wie folgt gefasst:

„(1c) Die Angemessenheit des Zinssatzes nach Absatz 1a ist unter Berücksichtigung der Entwicklung des Basiszinssatzes nach § 247 des Bürgerlichen Gesetzbuchs wenigstens alle zwei Jahre zu evaluieren. Die erste Evaluierung erfolgt spätestens zum 1. Januar 2024.“
 2. In Artikel 2 Nummer 1 werden in Absatz 13 die Wörter „233a Absatz 2 Satz 3,“ durch die Wörter „233a Absatz 2 Satz 2 zweiter Halbsatz,“ ersetzt.
- b) den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/1744 abzulehnen.
- c) den Antrag auf Drucksache 20/685 abzulehnen.

Berlin, den 22. Juni 2022

Der Finanzausschuss

Alois Rainer
Vorsitzender

Nadine Heselhaus
Berichterstatlerin

Sebastian Brehm
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt

Bericht der Abgeordneten Nadine Heselhaus und Sebastian Brehm

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksachen 20/1633, 20/1961** in seiner 34. Sitzung am 12. Mai 2022 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Rechtsausschuss und dem Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen. Der Haushaltsausschuss ist darüber hinaus nach § 96 GO-BT beteiligt.

Zu Buchstabe b

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 20/1744** in seiner 34. Sitzung am 12. Mai 2022 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

Zu Buchstabe c

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 20/685** in seiner 17. Sitzung am 17. Februar 2022 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Haushaltsausschuss, dem Wirtschaftsausschuss und dem Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass § 138e Absatz 3 und § 138h Absatz 2 AO an die unionsrechtlichen Vorgaben der Amtshilferichtlinie angepasst werden.

Durch den neuen Absatz 1a des § 238 AO wird der Zinssatz für Nachzahlungs- und Erstattungsinsen nach § 233a AO für Verzinsungszeiträume ab dem 1. Januar 2019 rückwirkend verfassungskonform ausgestaltet. Außerdem wird die bisher nur im Verwaltungsweg getroffene Regelung über den Erlass von Nachzahlungszinsen bei vor Fälligkeit freiwillig geleisteten Zahlungen im Gesetz verankert und damit auch auf die von Kommunen verwaltete Gewerbesteuer erstreckt. Außerdem werden klarstellende und rechtsvereinfachende Änderungen der §§ 233, 233a und 239 AO vorgenommen.

Zu Buchstabe b

Derzeit werden Steuernachzahlungen und Steuererstattungen gemäß § 238 Absatz 1 Satz 1 AO i. V. m. § 233a AO jeden Monat mit 0,5 Prozent verzinst. Dies ergibt eine jährliche Verzinsung von 6 Prozent. In Ermangelung jeder Anpassung ergibt sich für aktuelle Zinszeiträume, insbesondere im Vergleich zum Basiszinssatz, der seit dem 1.7.2016 –0,88 Prozent p. a. beträgt, eine auffallende Diskrepanz. Gleicher Berechnungsgrundsatz gilt für die Zinssätze gemäß §§ 234, 236 und 237 AO.

Der Gesetzentwurf sieht daher die Kopplung des in Frage stehenden Zinssatzes nach § 238 AO an den Basiszinssatz des Bürgerlichen Gesetzbuches vor. Ergänzt wird dieser durch einen sachgerechten Aufschlag von zwei Prozentpunkten. Somit wird der anzuwendende Zinssatz nicht nur an die Entwicklungen des Marktes angepasst, sondern sieht auch unter den geltenden Bedingungen dieses eine deutliche Entlastung des Bürgers und der Wirtschaft bei notwendig gewordenen Steuernachzahlungen aber auch des Staates bei Steuererstattungen vor. Die Flexibilisierung ist einem starren Zinssatz vorzuziehen, regelmäßige Evaluierungen der Höhe des Zinssatzes sind damit nicht mehr zwingend erforderlich.

Zu Buchstabe c

Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU sieht vor, dass der Deutsche Bundestag

I. die Notwendigkeit einer Abschaffung des Zinssatzes für Nachzahlungszinsen wie im Antrag beschrieben feststellt.

II. die Bundesregierung auffordert,

1. § 233a der Abgabenordnung (AO), der die Verzinsung von Steuernachforderungen und -erstattungen regelt, zeitnah ersatzlos zu streichen und die auf § 233a AO verweisenden Normen entsprechend anzupassen;
2. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der den Zinssatz nach § 238 AO für Stundungs-, Prozess- und Aussetzungszinsen (§§ 234, 236, 237 AO) zeitnah und realitätsgerecht nach unten korrigiert.

III. Öffentliche Anhörung

Zu Buchstabe a

Der Finanzausschuss hat in seiner 13. Sitzung am 16. Mai 2022 eine öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf durchgeführt. Folgende Einzelsachverständige, Verbände und Institutionen hatten Gelegenheit zur Stellungnahme:

1. Binnewies, Prof. Dr. Burkhard, Fachanwalt für Steuerrecht
2. Bund der Steuerzahler Deutschland e.V.
3. Bundessteuerberaterkammer
4. Bundesverband Lohnsteuerhilfevereine e. V.
5. Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände
6. Deutsche Steuer-Gewerkschaft e.V.
7. Deutscher Steuerberaterverband e.V.
8. Musil, Prof. Dr. Andreas, Universität Potsdam
9. Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V. (ZDH)

Das Ergebnis der öffentlichen Anhörung ist in die Ausschussberatungen eingegangen. Das Protokoll einschließlich der eingereichten schriftlichen Stellungnahmen ist der Öffentlichkeit zugänglich.

IV. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Haushaltsausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 20. Sitzung am 22. Juni 2022 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. Annahme.

Der **Rechtsausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 17. Sitzung am 22. Juni 2022 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. Annahme.

Zu Buchstabe b

Der **Haushaltsausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 20. Sitzung am 22. Juni 2022 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD Ablehnung.

Zu Buchstabe c

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag in seiner 16. Sitzung am 18. Mai 2022 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP, AfD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU Ablehnung.

Der **Wirtschaftsausschuss** hat den Antrag in seiner 13. Sitzung am 22. Juni 2022 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD Ablehnung.

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** hat den Antrag in seiner 12. Sitzung am 22. Juni 2022 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD Ablehnung.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Zu Buchstabe a

Der **Finanzausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 20/1633, 20/1961 in seiner 10. Sitzung am 11. Mai 2022 erstmalig beraten und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung beschlossen. Nach Durchführung der Anhörung am 16. Mai 2022 hat der Finanzausschuss die Beratung des Gesetzentwurfs in seiner 15. Sitzung am 18. Mai 2022 fortgeführt und in seiner 16. Sitzung am 22. Juni 2022 abgeschlossen.

Der Finanzausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 20/1633, 20/1961 in geänderter Fassung.

Zu Buchstabe b

Der **Finanzausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/1744 in seiner 16. Sitzung am 22. Juni 2022 erstmalig und abschließend beraten.

Der Finanzausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 20/1744.

Zu Buchstabe c

Der **Finanzausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 20/685 in seiner 16. Sitzung am 22. Juni 2022 erstmalig und abschließend beraten.

Der Finanzausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/685.

Die **Koalitionsfraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP** betonten, dass das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber verpflichtet habe, bis Ende Juli 2022 eine verfassungsgemäße Neuregelung zu treffen. Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf werde der Zinssatz für Zinsen nach § 233a Abgabenordnung (AO) rückwirkend ab dem 1. Januar 2019 auf 0,15 Prozent pro Monat bzw. 1,8 Prozent pro Jahr gesenkt. Dieser Zinssatz sei sachgerecht. Die Koalitionsfraktionen wiesen darauf hin, dass das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber bei der Neuregelung des Zinssatzes einen Entscheidungsspielraum eingeräumt habe. Darüber hinaus habe das Bundesministerium der Finanzen versichert, dass die dem neuen Zinssatz zugrunde gelegte Zinsberechnung rechtssicher sei.

Angesichts der sich anbahnenden Zinswende hätten die Koalitionsfraktionen entschieden, die Evaluierungsfrequenz von mindestens alle drei Jahre auf mindestens alle zwei Jahre zu senken. Die erste Evaluierung erfolge spätestens zum 1. Januar 2024.

Das Bundesverfassungsgericht habe das Prinzip der Vollverzinsung bestätigt, da sie einen finanziellen Vor- bzw. Nachteil ausgleiche, der durch den Zeitpunkt des Erlasses des Steuerbescheides entstehe. Die Steuergerechtigkeit

würde negativ beeinflusst, wenn die Vollverzinsung abgeschafft würde. Deshalb lehne man den von der Fraktion der CDU/CSU vorgeschlagenen Zinssatz von null Prozent ab.

Auch die weiteren Forderungen im Entschließungsantrag der Fraktion der CDU/CSU wurden von den Koalitionsfraktionen abgelehnt. Das Bundesverfassungsgericht habe seine Entscheidung ausdrücklich nicht auf weitere Zinsarten erstreckt. Bei den Erstattungsziinsen handle es sich um Zinseinkommen, weshalb man deren ertragssteuerrechtliche Freistellung ablehne. Es sei auch notwendig, die Annahme freiwilliger Vorauszahlungen in das Ermessen der Finanzbehörden zu stellen, da nur so ein missbräuchlicher Einsatz von Vorauszahlungen vermieden werden könne.

Die Koalitionsfraktionen lehnten den Gesetzentwurf der Fraktion der AfD ab. Die Kontrolle und Bewertung des Zinssatzes müsse im parlamentarischen Aufgabenbereich liegen. Dies ermögliche zudem ein flexibles Reagieren auf unvorhersehbare Umstände.

Zur Vorbereitung der Evaluierungen nach § 238 Absatz 1c AO - neu - baten die Koalitionsfraktionen das Bundesministerium der Finanzen, dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestages alle zwei Jahre, erstmals zum 1. Januar 2024, über die Entwicklung von Zinssätzen zu berichten, die für die Überprüfung der Angemessenheit des Zinssatzes von Bedeutung seien.

Die Koalitionsfraktionen vertraten die Auffassung, dass bei einer signifikanten Änderung des Basiszinssatzes eine Anpassung des Zinssatzes für Nachzahlungs- und Erstattungsziinsen nach § 233a AO zu prüfen und gegebenenfalls vorzunehmen sei. Anders als in der Begründung des Regierungsentwurfs zu § 238 Absatz 1c AO - neu - empfohlen, könne eine signifikante Änderung allerdings auch schon dann vorliegen, wenn der zum 1. Januar des Jahres der Evaluation geltende Basiszinssatz um weniger als einen Prozentpunkt von dem bei der letzten Festlegung oder Anpassung des Zinssatzes geltenden Basiszinssatz abweiche.

Die **Fraktion der CDU/CSU**^{*)} kritisierte, dass mit dem vorgelegten Gesetzentwurf nur die Mindestvorgaben des Bundesverfassungsgerichts umgesetzt würden. Die Stundungs-, Prozess- und Aussetzungszinsen (§§ 234, 236, 237 AO) müssten aufgrund ihrer gleichlaufenden Systematik zu der Vollverzinsung von Steuererstattungen und –nachzahlungen ebenso angepasst werden. Anderenfalls würden die Steuerpflichtigen unangemessen belastet. Auch müsse dem Prinzip der steuerlichen Kongruenz in der Steuersystematik Rechnung getragen werden und die Erstattungsziinsen ertragssteuerrechtlich freigestellt werden. Denn im Gegensatz zu den Nachzahlungszinsen seien die Erstattungsziinsen ertragssteuerlich zu berücksichtigen. Dies stelle eine Ungleichbehandlung dar.

Darüber hinaus kritisierte die Fraktion der CDU/CSU, dass die dem Gesetzentwurf zugrunde gelegte Zinsberechnung nicht den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts entspreche. Aus dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts gehe deutlich hervor, dass die Zinsberechnung nicht allein an der Höhe der Konsumentenkredite ausgerichtet werden sollte, sondern auch der Durchschnittszins der Unternehmenskredite berücksichtigt werden sollte. Man sehe daher erhebliche rechtliche Risiken und die Gefahr einer neuen Klagewelle.

Die Fraktion der CDU/CSU hielt einen Zinssatz von null Prozent für die angemessenere Lösung. Die Steuerpflichtigen hätten in den letzten Jahren bei Steuernachzahlungen sechs Prozent pro Jahr an Zinsen bezahlen müssen, obwohl der Marktzins teilweise negativ gewesen sei. Auch in Anbetracht des bürokratischen Aufwands der Verwaltung und der zu erwartenden Einnahmen stelle ein Nullzinssatz eine ernsthafte Alternative zur vorgesehene Neuregelung und einen ernsthaften Beitrag zur Bürokratieentlastung der Verwaltung dar.

Schließlich wies die Fraktion der CDU/CSU darauf hin, dass sie bereits in der letzten Legislaturperiode versucht habe, die Zinsen im Vorgriff auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts anzupassen, was aber am damaligen Koalitionspartner gescheitert sei.

Die **Fraktion der AfD**^{*)} kritisierte, dass der Gesetzgeber erst durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts darauf aufmerksam gemacht werden musste, dass ein Zinssatz von sechs Prozent pro Jahr zu hoch sei. Die Bürger bekämen seit Jahren keine Guthabenzinsen und müssten teilweise Negativzinsen bezahlen, während von den Steuerpflichtigen Nachzahlungszinsen von sechs Prozent pro Jahr verlangt worden seien.

*) Der Berichterstatter der Fraktion der CDU/CSU, Abg. Sebastian Brehm, legte nach § 49 AbgG eine Interessenverknüpfung offen, da er als Steuerberater tätig sei.

*) Der Berichterstatter der Fraktion der AfD, Abg. Klaus Stöber, legte nach § 49 AbgG eine Interessenverknüpfung offen, da er als Steuerberater tätig sei und seine Tätigkeit durch diesen Gesetzentwurf betroffen sei.

Man enthalte sich zu den Anträgen der Fraktion der CDU/CSU. Es sei nicht nachvollziehbar, warum die CDU/CSU in ihrer 16-jährigen Regierungszeit die Zinsen nicht angepasst habe. Die Fraktion der AfD habe 2018 einen Gesetzentwurf zur Änderung des Zinssatzes eingebracht, der abgelehnt worden sei.

Die Fraktion der AfD kritisierte, dass für Stundungs- und Aussetzungszinsen weiterhin sechs Prozent pro Jahr verlangt würden, während für Nachzahlungszinsen der ermäßigte Zinssatz zur Anwendung komme.

Darüber hinaus habe das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass auch schon für die Verzinsungszeiträume von 2014 bis 2018 ein Zinssatz von sechs Prozent pro Jahr nicht verfassungsgemäß gewesen sei. Aus Vereinfachungsgründen habe es dem Gesetzgeber die Möglichkeit eingeräumt, für die Verzinsungszeiträume ab 2019 eine Änderung vorzunehmen. Die Fraktion der AfD spreche sich für die Zeiträume 2014 bis 2018 für eine entsprechende Zinsanpassung aus, die allerdings nur für die noch offenen Steuerbescheide gelten solle. Das betreffe insbesondere Betriebsprüfungen, bei denen noch mit Änderungsbescheiden zu rechnen sei. Es sei nicht angemessen, wenn in diesen Fällen Nachzahlungszinsen von sechs Prozent pro Jahr zu zahlen seien.

Die **Fraktion DIE LINKE**. betonte, dass die Reform der Bestimmung des Zinssatzes für die Verzinsung von Steuererstattungen und -nachforderungen überfällig sei und spätestens mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2021 auch verfassungsmäßig geboten sei. Daher begrüße man, dass diese Reform endlich vorgenommen werde.

Allerdings schieße der Gesetzentwurf über das Ziel hinaus. Angesichts der derzeitigen Inflationsentwicklung und des Endes der Niedrigzinsphase spiegle der vorgesehene Zinssatz von 1,8 Prozent pro Jahr die aktuelle Situation nicht wider. Der Gesetzentwurf müsse daher schon heute als überholt betrachtet werden. In diesem Kontext begrüße man, dass die Koalitionsfraktionen per Änderungsantrag frühere und häufigere Evaluationen des Zinssatzes im Vergleich zum Gesetzentwurf vorgesehen hätten. Das Problem der Angemessenheit des Zinssatzes angesichts eines sich schnell und erheblich ändernden Zinsumfelds werde damit zwar gemindert, aber nicht ausreichend behoben.

Die Fraktion DIE LINKE. bleibe daher bei ihrer langjährigen Forderung, statt eines festen Zinssatzes den steuerlichen Zinssatz an den Basiszinssatz der Bundesbank mit einem angemessenen Aufschlag von beispielsweise drei Prozentpunkten zu koppeln. Zusätzlich sei ein Mindestzinssatz in Höhe von zwei Prozent vorzusehen. Eine Evaluierungsklausel wäre damit entbehrlich. Eine flexible Ausgestaltung des Zinssatzes müsse, wie die öffentliche Anhörung gezeigt habe, nicht zu überbordender Bürokratie und Intransparenz führen. Die Anhörung habe Lösungswege aufgezeigt, wie dies durch eine regelgebundene Anpassung des Zinssatzes vermieden werden könnte.

Die Forderung der Fraktion der CDU/CSU nach einer „signifikanten“ Absenkung des Zinssatzes für Stundungs-, Prozess- und Aussetzungszinsen lade insbesondere angesichts der derzeitigen Inflationsentwicklung und des aktuellen Zinsumfelds zu Steuergestaltungen ein. Deshalb lehne man den Entschließungsantrag ab. Ebenso lehne man den Gesetzentwurf der Fraktion der AfD ab.

Petitionen

Der Petitionsausschuss hatte dem Finanzausschuss drei Bürgereingaben übermittelt.

Mit den Petitionen auf Ausschussdrucksache 20(7)80 werden unterschiedliche Vorschläge und Forderungen im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf auf Drucksachen 20/1633, 20/1961 insbesondere zur Angemessenheit und Höhe des Zinssatzes der sog. Vollverzinsung nach § 233a AO unterbreitet.

Nach § 109 der Geschäftsordnung hat der Petitionsausschuss den federführenden Finanzausschuss zur Stellungnahme zu den Anliegen aufgefordert. Der Finanzausschuss hat die Petitionen in seine Beratungen einbezogen.

Zu Verlauf und Gegenstand der Ausschussberatungen wird auf den vorstehenden Bericht verwiesen.

Vom Ausschuss angenommene Änderungsanträge

Die vom Ausschuss angenommenen Änderungen am Gesetzentwurf auf Drucksachen 20/1633, 20/1961 sind aus der Maßgabe in der Beschlussempfehlung des Finanzausschusses ersichtlich. Die Begründungen der Änderungen

finden sich in diesem Bericht unter „B. Besonderer Teil“. Die Koalitionsfraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP brachten zwei Änderungsanträge ein.

Voten der Fraktionen:

Änderungsantrag 1 der Koalitionsfraktionen (Änderung von § 238 Absatz 1c AO-neu)

Zustimmung: SPD, B90/GR, FDP, DIE LINKE.

Ablehnung: CDU/CSU, AfD

Enthaltung: -

Änderungsantrag 2 der Koalitionsfraktionen (Berichtigung von Artikel 97 § 15 Absatz 13 – neu – EGAO)

Zustimmung: SPD, B90/GR, FDP, DIE LINKE.

Ablehnung: CDU/CSU, AfD

Enthaltung: -

Vom Ausschuss abgelehnter Entschließungsantrag

Die **Fraktion der CDU/CSU** brachte einen Entschließungsantrag ein:

Entschließungsantrag der Fraktion der CDU/CSU (Anpassung Stundungs- Prozess- und Aussetzungszinssatz, Freistellung steuerliche Erstattungszinsen, Erfüllungswirkung freiwilliger Vorauszahlungen)

„Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Gesetzgeber sollte bei der Festsetzung des Zinssatzes von Steuererstattungen und -nachzahlungen (Vollverzinsung) nach § 233a Abgabenordnung (AO) ein angemessenes Verhältnis zur Marktlage berücksichtigen. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 08. Juli 2021 den Gesetzgeber aufgefordert, diesem entstandenen Missverhältnis entgegenzuwirken, sodass die Vollverzinsung angemessen angepasst werden müsse.

Mit seinem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung der Abgabenordnung und des Einführungsgesetzes zur Abgabenordnung schlägt die Bundesregierung eine Vollverzinsung bei Steuererstattungen und -nachzahlungen von 1,8 Prozent (0,15 Prozent pro Monat) anstelle der 6 Prozent pro Jahr (0,5 Prozent pro Monat) vor. Dabei erscheint eine ausgewogene Gewichtung in der Berechnung zweifelhaft. So wurde auf Hinweis durch das Bundesverfassungsgericht als Minimum eine Berechnung durch Konsumentenkredite vorgeschlagen. Jedoch wird außer Acht gelassen,

dass ein erheblicher Teil der Volumina der Steuererstattungen und -nachzahlungen auf Unternehmenssteuern zurückzuführen sind. Eine Berücksichtigung der besicherten und unbesicherten Unternehmenskredite ist jedoch im vorliegenden Gesetzentwurf nicht nachweisbar. Bereits seit Mitte Februar 2022 fordern wir in unserem Antrag „Zinsregeln im Steuerrecht wirklichkeitsnah anpassen“ - BT-Drs. 20/685, die Vollverzinsung endlich abzuschaffen. Das wäre zudem ein ernsthafter Beitrag zur Bürokratieentlastung der Verwaltung, stellt man den Aufwand der Verwaltung und die Einnahmen aus der Verzinsung in ein sachgerechtes Verhältnis.

Darüber hinaus sind vor dem Hintergrund der Sachverständigenanhörung des Finanzausschusses des Bundestages vom 16. Mai 2022 weitreichende Ergänzungen und Anmerkungen zur Verbesserung des Gesetzentwurfes gemacht worden. Es besteht daher die gegebene Notwendigkeit, im Gesetzgebungsverfahren weitere Regelungen zu verankern.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- 1. Stundungs-, Prozess- und Aussetzungszinsen (§§ 234, 236, 237 AO) aufgrund ihrer gleichlaufenden Systematik zu der Vollverzinsung von Steuererstattungen und -nachzahlungen angemessen unter Betrachtung der aktuellen Marktlage signifikant nach unten – entsprechend der Vollverzinsung – anzupassen;*
- 2. dem Prinzip der steuerlichen Kongruenz in der Steuersystematik Rechnung zu tragen und Erstattungszinsen ertragsteuerrechtlich freizustellen;*
- 3. freiwillige Vorauszahlungen zur Vermeidung der Erhebung von Nachzahlungszinsen nicht im Ermessen der jeweiligen Finanzbehörde zu belassen, sondern sie zu verpflichten, die Zahlung anzunehmen und berücksichtigen zu müssen.“*

Voten der Fraktionen:

Zustimmung: CDU/CSU

Ablehnung: SPD, B90/GR, FDP, DIE LINKE.

Enthaltung: AfD

B. Besonderer Teil

Zu Nummer 1 (Artikel 1 Änderung der Abgabenordnung)

Zu Nummer 5

§ 238 Absatz 1c AO-neu

Die Präsidentin der Europäischen Zentralbank hat eine Leitzinserhöhung im Sommer 2022 in Aussicht gestellt (vgl. <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/finanzen/lagarde-ezb-leitzins-103.html>). Vor diesem Hintergrund ist die Evaluationsregelung des Regierungsentwurfs anzupassen. Die im zweiten Halbjahr 2022 zu erwartende Leitzinserhöhung wird auch eine entsprechende Erhöhung des Basiszinssatzes nach § 247 BGB ab 2023 zur Folge haben.

Der für die Evaluation maßgebliche Basiszinssatz ist ein variabler Zinssatz, der zu Beginn eines jeden Halbjahrs von der Deutschen Bundesbank neu berechnet und amtlich bekannt gemacht wird. Seine Bezugsgröße ist der Zinssatz für die jüngste Hauptrefinanzierungsoperation der Europäischen Zentralbank vor dem ersten Kalendertag des betreffenden Halbjahrs. Der Festzinssatz für die jüngste Hauptrefinanzierungsoperation der Europäischen Zentralbank betrug am 28. Dezember 2021 0,00 %. Der Basiszinssatz liegt 88 Basispunkte (~ 0,88 %) unter dieser Bezugsgröße, zum 1. Januar 2022 betrug er daher -0,88%/Jahr.

Zu Nummer 2 (Artikel 2 Änderung des Einführungsgesetzes zur Abgabenordnung)

Zu Nummer 1

Artikel 97 § 15 Absatz 13 – neu – EGAO

Die Änderung beseitigt einen redaktionellen Fehler des Gesetzentwurfs. In Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe a des Gesetzentwurfs wird dem § 233a Absatz 2 AO kein neuer Satz 3 angefügt, sondern der bisherige Satz 2 um einen Halbsatz ergänzt.

Berlin, den 22. Juni 2022

Nadine Heselhaus
Berichterstatlerin

Sebastian Brehm
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt