

Vortrag am 4. Juni 2009
in der
IHK Saarland, Franz-Josef-Röder-Straße 9, 66119 Saarbrücken

Steuerpolitik in der nächsten Legislaturperiode

*Prof. Dr. Joachim Lang, Universität zu Köln
Vorsitzender der Kommission „Steuergesetzbuch“ der Stiftung Marktwirtschaft*

I. Steuergerechtigkeit durch Steuervereinfachung

Meine sehr geehrten Damen und Herren, die nächste Legislaturperiode ist überschattet von einer desolaten Haushaltslage. Das Ergebnis der Steuerschätzung vom Mai 2009 lautet 316 Milliarden Euro Steuerausfälle bis 2013. Diese schockierende Nachricht ist allerdings zu relativieren. Die Zahl von 316 Milliarden Euro bezieht sich auf den Vergleich zur letzten Steuerschätzung im November letzten Jahres. Betrachtet man die jährliche Entwicklung der Steueraufkommen, so liegt das jährliche gesamte Steueraufkommen noch immer erheblich über dem Steueraufkommen zu Beginn dieser Legislaturperiode:

2006 betrug das Steueraufkommen 488 Milliarden Euro. **2008** wurde ein Spitzenwert von 561 Milliarden Euro erreicht. Nach der Schätzung vom Mai 2009 sinkt das Steueraufkommen **2009** um 6 Prozent auf 527 Milliarden Euro und dann **2010** um 3 Prozent auf 510 Milliarden Euro.

Ab **2010** rechnet der Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ wieder mit Aufkommenssteigerungen. **2013** sollen 575 Milliarden Euro erzielt werden, also ein das Spitzenaufkommen 2008 deutlich überschreitender Betrag. Die **volkswirtschaftliche Steuerquote** bewegt sich relativ konstant bei 22 Prozent.

Gleichwohl kann die Haushaltslage mit einer solchen Betrachtung nicht schön geredet werden. Besonders wegen der Konjunktur- und Hilfspakete für Banken und Großunternehmen und wegen höherer Sozialausgaben zeichnet sich eine Rekordverschuldung der öffentlichen Haushalte ab. So lässt die Lage der öffentlichen Haushalte kaum Spielraum für *tarifliche* Steuerentlastungen. Dafür ist die Zeit für eine grundlegende Vereinfachung der Steuergesetze, für eine Steuerstrukturreform gekommen.

Bürger und Unternehmen leiden nicht so sehr unter der Steuerbelastung als solcher. Sie leiden vielmehr unter einer weltweit einzigartigen Kompliziertheit des Steuerrechts. Eine aktuelle empirische Studie über die „**Steuermentalität** und **Steuermoral** in Deutschland 2008“, die der Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen in Auftrag gegeben hat, belegt eine grundsätzlich positive Einstellung zur Besteuerung. Zwei Drittel der Deutschen akzeptieren, dass der Sozialstaat hohe Steuereinnahmen benötigt, um seine Aufgaben erfüllen zu können. Die Deutschen akzeptieren durchaus den Preis für den sozialen Frieden, der sich besonders jetzt, in einer Zeit wieder dramatisch steigender Arbeitslosigkeit zu bewähren hat.

Im Kontrast zur Einsicht in die grundsätzliche Notwendigkeit und den Sinn von Steuern steht die außerordentlich hohe Unzufriedenheit mit der konkreten **Steuerpraxis**. Die Deutschen beklagen den *verschwenderischen* Umgang mit den Steuereinnahmen. 81 Prozent sehen den einzelnen Steuerzahler *dem Staat gegenüber hilflos* ausgeliefert.

Bürger und Unternehmen leiden aber auch unter einer frustrierten Finanzverwaltung, die immer weniger zu einem Konsens bereit ist, die Entscheidung von Rechtsfragen den Gerichten zuschiebt. Anfang der 1970er Jahre gab es pro Jahr etwa 7000 neue Steuerprozesse. Diese Zahl hat sich bis heute auf über 70.000 neue Steuerprozesse verzehnfacht. In den USA liegt die Vergleichszahl bei etwa 4000, in Japan bei nur 600. Die deutsche Steuerpraxis wird von Jahr zu Jahr unerträglicher. Es müsste die Politik nachdenklich machen, dass selbst die Steuerberaterorganisationen Steuervereinfachung fordern, obgleich Komplexität des Steuerrechts ein guter Nährboden für den Profit des Steuerberaters ist.

Wir verstehen wirklich nicht, warum der Gesetzgeber unbeirrt weiter danach drängt, die Steuergesetze zu verkomplizieren. Jüngstes Beispiel ist die Sanierungsklausel, mit der das körperschaftsteuerliche Verlustabzugsverbot abgemildert werden soll, wenn eine Kapitalgesellschaft mit hohem Verlustvortragspotenzial übernommen wird.

Warum lässt der Gesetzgeber die Sanierung nicht einfach zu, wenn die Übernahme der Kapitalgesellschaft allein der Sanierung des Geschäftsbetriebs dient? So lautete die Sanierungsklausel (§ 8 Abs. 4 Satz 3 KStG), die der Gesetzgeber mit der Unternehmensteuerreform 2008 abgeschafft hat.

Warum soll die Sanierungsklausel mit einer Arbeitsplatzsicherung verknüpft werden, die ökonomisch kontraproduktiv ist, weil der steuerinduzierte Erhalt von Arbeitsplätzen in Krisenzeiten zum Verlust aller Arbeitsplätze führen kann? Warum will der Gesetzgeber unbeirrt weiter mit Steuern lenken, obgleich die Folgen längst bekannt sind: Fehlallokationen und Verkomplizierung des Steuerrechts?

Seit Jahrzehnten setzen sich Experten aus allen Bereichen des Steuerwesens für die **Vereinfachung des Steuerrechts** ein. Die landläufige Vorstellung, für die Komplexität des deutschen Steuerrechts sei der Hang der Deutschen zur Einzelfallgerechtigkeit verantwortlich, ist *schlicht falsch*. Verantwortlich ist der Fiskalismus der Steuergesetzgebung, der Lenkungs- und Umverteilungsimpetus von Steuerpolitikern und das Ergebnis von Kompromissen, die eine Vielzahl gegenläufiger Interessen und Ideologien unter einen Hut bringen wollen.

Der **Fiskalismus** der Steuergesetzgebung hat besonders in dieser Legislaturperiode gegen das sog. **Nettoprinzip** agiert, ein verfassungsrechtlich fundiertes Prinzip der Steuergerechtigkeit, das nicht nur die Mehrungen steuerlicher Leistungsfähigkeit besteuert, sondern auch die Minderungen steuerlicher Leistungsfähigkeit berücksichtigt. Das Bundesverfassungsgericht hat im Dezember letzten Jahres das Nettoprinzip als Gerechtigkeitsprinzip der Einkommensteuer am Beispiel der Entfernungspauschale eindringlich bekräftigt und der fiskalischen Rechtfertigung von Durchbrechungen des Nettoprinzips eine klare Absage erteilt. Die Entfernungspauschale ist wegen der Pauschalierung von Wegekosten an sich eine einfache Regelung. Sie ist erst durch ihre fiskalische Beschränkung kompliziert gemacht worden.

Geradezu skurril stellt sich das Streben nach Steuergerechtigkeit am Beispiel der neuen **Erbschaftsteuer** dar. Die deutsche Erbschaftsteuer ist schon zweimal vor dem Bundesverfassungsgericht gescheitert, 1995 und 2006. In einem neuen Anlauf beteuert der Steuergesetzgeber, mit dem neuen Erbschaft- und Schenkungsteuerrecht einen Beitrag zur *Chancengerechtigkeit in der Gesellschaft* leisten zu wollen. Tatsächlich hat er ein bürokratisches Monster geschaffen, das so ungerecht ist, dass das Bundesverfassungsgericht die Verfassungswidrigkeit der deutschen Erbschaftsteuer ein drittes Mal feststellen wird.

Im Fokus steht hier das hochkomplexe Konstrukt der erbschaftsteuerlichen Verschonung mit evidenten Ungleichbehandlungen. Ich greife nur das Beispiel der Immobilien heraus: Die gewerbliche Wohnungsvermietung ist begünstigt, hingegen die private Wohnungsvermietung nicht, obgleich auch das private Wohnungsvermögen im Hinblick auf den Mieterschutz gemeinwohlgebunden ist. Begünstigt ist die gewerbliche Vermietung von Mobilien, also das Vermögen eines Leasingunternehmens. Wer hingegen gewerblich Immobilien vermietet, die keine Wohnungen sind wie z. B. eine Fabrikhalle, ist nicht begünstigt.

Derart gleichheitswidrige Differenzierungen sind für den Steuerzahler teuer, weil sie sowohl auf der Seite der Finanzverwaltung als auch auf der Seite der Bürger und Unternehmen mit enormen Verwaltungskosten verbunden sind. Die betroffenen Unternehmen müssen in regelmäßigen Abständen das Betriebsvermögen bewerten lassen und den Anteil des begünstigungsschädlichen Verwaltungsvermögens unter die 50-Prozent-Grenze drücken, um die Bedingungen der erbschaftsteuerlichen Verschonung zu bewahren. Ich kann mir nicht vorstellen, dass eine solche Ausgestaltung der erbschaftsteuerlichen Verschonung verfassungsmäßig ist.

Jedenfalls widerlegt das Konstrukt der erbschaftsteuerlichen Verschonung eindrucksvoll die These von einem Spannungsverhältnis zwischen Einfachheit und Gerechtigkeit der Besteuerung. Richtigerweise wird mittlerweile seit Jahrzehnten „**Steuergerechtigkeit durch Vereinfachung**“ gefordert, weil das Steuerrecht in einer endlosen Kette von Steueränderungsgesetzen mit Verkomplizierungen überladen wird, die keine Einzelfallgerechtigkeit schaffen, sondern im Gegenteil zur Ungleichverteilung der Steuerlasten beitragen. Diese Entwicklung muss in der nächsten Legislaturperiode durch eine Steuerreform, die diesen Nahmen verdient, gestoppt werden

II. Seit 90 Jahren keine Reform der Steuerstruktur

Allerdings bin ich - das sage ich ganz offen- skeptisch, ob unsere Parteidemokratie die notwendige Reform der Steuerstruktur leisten kann. Eine solche Reform liegt nämlich *90 Jahre zurück*. Sie glückte Reichsfinanzminister *Matthias Erzberger*. Die in den Jahren 1919 und 1920 verwirklichte *Erzberger'sche* Steuerreform formulierte das Einkommensteuergesetz neu und schuf Steuergesetze, die für die Gesetzgebung in vielen Ländern zum Vorbild wurde.

Eine Reform auf dem Niveau der *Erzberger'schen* Steuerreformen ist in der Geschichte der Bundesrepublik noch nicht geglückt. Im Gegenteil hat die Kette von Steueränderungsgesetzen die Struktur der im Kern guten deutschen Steuergesetze Schicht um Schicht mit steuerpolitischem Aktionismus überlagert und zugeschüttet.

Der Niedergang der deutschen Steuergesetze zeigt sich schon daran, dass die Gesetzestexte aus dem Ruder gelaufen sind. Zum Beispiel begann die Steuergeschichte der Bundesrepublik Deutschland mit einem Einkommenssteuergesetz von 53 Paragraphen. Das geltende Einkommensteuergesetz zählt fast zweihundert Paragraphen. Dabei erstrecken sich einzelne Paragraphen über mehrere Druckseiten des Bundesgesetzblatts.

Seit den 1950er Jahren wurde in Deutschland eine Vielzahl von Reformvorschlägen ausgearbeitet, die allesamt gescheitert sind.

Die Reihe vergeblicher Reformbemühungen begann –ich zitiere hier nur die bekanntesten Reformvorschläge - mit den 1954 veröffentlichten Vorschlägen des vom hessischen Finanzminister *Heinrich Troeger* geleiteten Arbeitsausschusses für die große Steuerreform. Sie wurde fortgesetzt durch das 1200 Seiten starke, in zweieinhalbjähriger Arbeit entstandene Gutachten der 1968 von Bundesfinanzminister *Franz Josef Strauß* eingesetzten Steuerreformkommission. 1986 präsentierte der rheinland-pfälzische Finanzminister *Johann Wilhelm Gaddum* seinen Entwurf eines radikal verkürzten Einkommensteuergesetzes. 1997 scheiterte Bundesfinanzminister *Theo Waigel* mit seinen „Petersberger Steuervorschlägen“.

Im März 2005 wurde die Bierdeckelreform der Union im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zu Grabe getragen. Die Vision einer 25-Prozent-Steuer von *Paul Kirchhof* kostete im Bundestagswahlkampf 2005 eine schwarz-gelbe Mehrheit und die Vorschläge der von mir geleiteten Kommission „Steuergesetzbuch“, die unter dem Dach der Stiftung Marktwirtschaft eingerichtet wurde, fanden zwar ihren Niederschlag im Koalitionsvertrag vom 11. November 2005.

Die dort vereinbarte Reform der Steuerstruktur, besonders die Neuformulierung des Einkommensteuergesetzes (Rz. 3496 f.) geriet jedoch bei der Regierungsarbeit rasch in Vergessenheit.

Die Zeiten hohen internationalen Ansehens der deutschen Steuergesetzgebung sind endgültig vorbei. Inzwischen nimmt Deutschland im Länderranking der Steuersysteme im Bewertungsspektrum zwischen “hochkomplex und wirtschaftliche Entscheidungen verzerrend” und “einfach und transparent” schon seit längerem einen der letzten Plätze ein.

III. Baustellen der Steuerreform

Ich habe Ihnen hier die deutsche Reformgeschichte skizziert, weil man ohne historischen Rückblick die Chancen von Steuerreformen nicht realistisch beurteilen kann. Die Geschichte der Bundesrepublik ist von permanent wachsendem Wohlstand geprägt, der die Parteiendemokratie zu Wahlversprechen der Steuerentlastungen verführte. Im Zuge dieser Stimmenfangpolitik werden die Steueränderungsgesetze nach der Wahl auch dann Steuerentlastungsgesetze genannt, wenn sie mit massiven Mehrbelastungen verbunden sind.

Ein prominentes Beispiel stellt das Lafontaine'sche Steuerentlastungsgesetz von 1999 dar, das die Verlustverrechnung einschränkte, das Steuerbilanzrecht fiskalisch verschärfte und die Besteuerung privater Veräußerungsgeschäfte erheblich erweiterte.

Auch im jetzigen Wahlkampf wird wieder Stimmenfangpolitik mit Steuerentlastungen betrieben. Angesichts der Rekordverschuldung der öffentlichen Haushalte wirken die Wahlversprechen von Steuerentlastungen schlicht unglaublich. Die letzte Fundamentalreform des deutschen Steuerrechts vor 90 Jahren, die *Erzberger'sche* Steuerreform war alles andere als eine Steuerentlastungsreform. Die Lasten des verlorenen ersten Weltkriegs zwangen dazu, das Steueraufkommen um das Fünffache zu steigern.

Trotz der gegenwärtigen Wirtschaftskrise befindet sich der Steuergesetzgeber heute in einer sehr viel komfortableren Lage als der Steuergesetzgeber nach dem ersten Weltkrieg. Das Steueraufkommen muss nicht notwendig gesteigert werden. Die meisten Steuerzahler dürften Verständnis dafür aufbringen, dass Steuerentlastungen nicht möglich sind. Aber nicht nur alle Steuerzahler, sondern auch alle Beteiligten des Steuerwesens leiden unter dem Steuerchaos und würden besonders von einer strukturellen Vereinfachung des Einkommensteuergesetzes profitieren.

Für die Steuerpolitik der nächsten Legislaturperiode gibt es im Wesentlichen drei Baustellen:

a) Die **erste Baustelle** bildet das neue **Erbschaft- und Schenkungsteuerrecht**, das verfassungsrechtlich so nicht Bestand haben kann. Hier ist eine Reform der Reform vonnöten.

Die First-Best-Lösung wäre, dem Beispiel Österreichs zu folgen und die Erbschaftsteuer ganz abzuschaffen. Eine internationale Untersuchung des Centrums für Angewandte Wirtschaftsforschung der Universität Münster hat nachgewiesen, dass der Verzicht auf die Erbschaftsteuer volkswirtschaftliches Wachstum fördert.

Die Erbschaftsteuer ist eine **Fiskalverluststeuer**, deren Bürokratiekosten und Steuerausfälle wegen Abwanderung von Unternehmen und Kapital die Erbschaftsteuereinnahmen übersteigen.

Sollten die Mehrheiten von Bundestag und Bundesrat die Erbschaftsteuer aus umverteilungsideologischen Gründen nicht abschaffen können, so bedürfen die Verschonungsregelungen einer Revision, ohne die das neue Erbschaft und Schenkungsteuerrecht vor dem Bundesverfassungsgericht nicht bestehen kann.

b) Die **zweite Baustelle** ist das **Einkommensteuergesetz**. Seine im Koalitionsvertrag von 2005 vereinbarte **Neuformulierung** muss in der nächsten Legislaturperiode nachgeholt werden. Dazu hat die von mir geleitete Kommission „Steuergesetzbuch“ im November letzten Jahres im Berliner Reichstag ihren „Entwurf eines Einkommensteuergesetzes“ vorgestellt, der die Regelungsmasse des geltenden Einkommensteuergesetzes um mehr als 80 Prozent reduziert.

Wir haben bewusst keine Vorschläge zur Ausgestaltung des Einkommens-teuertarifs unterbreitet. Natürlich ist es wünschenswert, den sogenannten Mittelstandsbauch zu beseitigen, den Tarif auf Inflationsräder zu stellen und den Spitzensatz abzusenken.

Wir meinen jedoch, dass eine strukturelle Vereinfachung der Steuergesetze notwendiger ist als eine Tarifentlastung, die nur einen einzigen Paragraphen, nämlich den § 32a EStG betrifft. Soll die Tarifentlastung für den einzelnen Steuerzahler spürbar sein, so erreicht sie sehr schnell zweistellige Milliardenbeträge. Tarifentlastungen haben zumeist Maßnahmen der Gegenfinanzierung zur Folge, die den Gesamtzustand des Steuerrechts weiter verschlechtern.

Jüngstes Beispiel ist die Unternehmensteuerreform 2008. Die Absenkung der tariflichen Belastung von einbehaltenen Unternehmensgewinnen wurde mit gravierenden Verletzungen des Nettoprinzips gegenfinanziert. Dabei wurden die Rahmenbedingungen für Krisenzeiten verschlechtert, etwa durch die *Zinsschranke* und das erwähnte *körperschaftsteuerliche Verlustabzugsverbot*, das Umstrukturierungen im Konzern behindert und das außerdem verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet.

c) Diese besonders krisenschädlichen Rahmenbedingungen führen zur **dritten Baustelle**, zum **Unternehmenssteuerrecht**. Der Gesetzgeber der Unternehmensteuerreform 2008 glaubte, mit einem Entlastungsvolumen von fünf Milliarden Euro das deutsche Unternehmenssteuerrecht wettbewerbsfähig machen zu können. Bei einem solchen Höchstbetrag kann das natürlich nicht gelingen. Bayern hat den doppelten Betrag aufgewendet, um seine Landesbank zu retten.

Die Wirtschaftskrise veranlasst dazu, die Sünden der Unternehmensteuerreform 2008 rückgängig zu machen. Die **Zinsschranke** sollte auf die Gesellschafter-Fremdfinanzierung (§ 8a KStG) beschränkt werden und nicht mehr allgemein für jeden Kredit gelten.

Das **körperschaftsteuerliche Verlustabzugsverbot** sollte nach dem Modell der vor der Unternehmensteuerreform 2008 geltende Sanierungsklausel eingeschränkt werden. Es sollte nicht gelten für beherrschungsneutrale Umstrukturierungen des Konzerns, welche die wirtschaftliche Identität der verlustnutzenden Kapitalgesellschaft nicht verändern.

Wird beispielsweise bei einem dreistufigen Konzern die Zwischenebene umstrukturiert, so bleibt die mittelbare Beteiligung der Muttergesellschaft an der verlustnutzenden Enkelgesellschaft, das heisst deren Beherrschung durch die Muttergesellschaft gleich. Die Durchbrechung des Nettoprinzips kann damit nicht gerechtfertigt werden.

Besonders krisenschädlich wirkt der Ausbau der **gewerbesteuerlichen Hinzurechnung von Aufwand** (u. a. Entgelte für Schulden, Miet- und Pachtzinsen einschließlich Leasingraten, Konzessionen und Lizenzen). Die Gewerbesteuer steht schon seit Jahrzehnten auf der Reformagenda. Ihr Anteil an der Ertragsteuerbelastung von Kapitalgesellschaften ist im internationalen Vergleich viel zu hoch. Demnach bildet ein Umbau des Kommunalsteuersystems den Schlüssel zu einer international wettbewerbsfähigen Unternehmensteuerbelastung.

Wir bedauern, dass das Bundesverfassungsgericht die Verfassungsmäßigkeit der Gewerbesteuer im Januar letzten Jahres bekräftigt hat. Wir bedauern auch, dass die Bundeskanzlerin den Bestand der Gewerbesteuer garantiert hat. Nun warten wir darauf, dass das Gewerbesteueraufkommen in der Wirtschaftskrise einbricht und dadurch die Reformbereitschaft der Kommunen stimuliert wird.

Die Kommission der Stiftung Marktwirtschaft empfiehlt ein **Viersäulen-Modell**, mit dem die Kommunalfinanzen auf eine *breitere* und *konjunkturunabhängigere* Basis gestellt werden. Die *Grundsteuer* wird als **erste Säule** beibehalten. Der Faktor Wohnen wird durch die **zweite Säule** einer *Bürgersteuer* berücksichtigt.

Schließlich wird die Gewerbesteuer durch die **dritte Säule** einer streng ertragsabhängigen *Unternehmensteuer* sowie durch die **vierte Säule** einer Beteiligung an der vom Arbeitgeber eingehaltenen Lohnsteuer ersetzt. Die kommunale Infrastruktur wird also abhängig von der Lohnsumme finanziert. Gleichwohl hat die vierte Säule nicht den Charakter einer arbeitsplatzschädlichen Lohnsummensteuer, weil sich der Lohnsteuerabzug durch die Beteiligung der Kommune nicht erhöht.

IV. Strukturreform der Einkommensteuer

Lassen Sie mich zum Abschluss meines Referats auf die Strukturreform der Einkommensteuer zurückkommen. Die Einkommensteuer betrifft alle Bürger mit Erwerbseinkommen und bildet in einem Steuersystem das Herzstück der Steuergerechtigkeit. Diese wird in Deutschland durch zwei Hürden behindert, zum einen durch die *Bürokratie der Steuererklärung*, unter der fast alle Steuerzahler ganz erheblich leiden, und zum anderen durch ein *viel zu kompliziertes materielles Einkommensteuerrecht*, das die gleichmäßige Austeilung der Steuerlasten nach dem *Grundsatz der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit* nicht gewährleistet.

a) Zur **Steuererklärung** hat die Kommission Steuergesetzbuch den *elektronischen Steuerklärungsentwurf* entwickelt. Die vor kurzem eingeführte lebenslängliche Steuernummer versetzt die Rechenzentren der Finanzbehörden in die Lage, die ihnen mitgeteilten Daten individuell zuzuordnen und automatisiert zu einem Steuerklärungsentwurf zu verarbeiten.

Familienstammdaten, Quelleneinkünfte wie Arbeitslohn und Kapitalerträge brauchen nicht mehr deklariert zu werden. Die meisten Steuerzahler - Arbeitnehmer, Rentner, Bezieher von Kapitaleinkünften – haben ausschließlich Quelleneinkünfte, so dass der vom Finanzamt zugesandte Steuererklärungsentwurf im Internet per Mausklick bestätigt werden kann.

Der Vorschlag eines **Lohnsteuer-Bonus** im Wahlprogramm der SPD verkennt die von uns genutzten EDV-technischen Möglichkeiten. Der Vorschlag, den Verzicht auf eine Steuererklärung mit einer Prämie von 300 Euro zu belohnen, erhöht nicht nur den Verwaltungsaufwand, weil etwa zwei Millionen Personen, die keine Steuererklärung abgeben müssen, nun angereizt werden, die Prämie zu beantragen. Der Arbeitnehmer wird eben auch angereizt, auf eine von ihm noch nicht ermittelte Steuererstattung zu verzichten, was rechtsstaatlich bedenklich ist. Mit dem elektronisch erstellten Steuererklärungsentwurf erhält jeder Steuerpflichtige ohne manuellen Verwaltungsaufwand eine amtliche Abrechnung, die ihn darin unterstützt, rechtsstaatlich richtig besteuert zu werden.

b) Materiell ist unser Entwurf geprägt durch **Prinzipientreue**; sie ist nicht nur wesentliche Bedingung für die Vereinfachung der Rechtspraxis, sondern auch wesentliche Bedingung für die Verfassungsfestigkeit des Steuerrechts. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Dezember 2008 zur Entfernungspauschale verlangt den *folgerichtigen* Vollzug grundlegender Belastungsentscheidungen. Zu diesen von uns strikt beachteten Belastungsentscheidungen gehört insbesondere das **Nettoprinzip**, das ohne rechtfertigenden Grund nicht durchbrochen werden darf.

Nach unserer Überzeugung ist das Nettoprinzip ein wichtiges Prinzip der **Steuerakzeptanz**. Seine Verletzung, auch wenn sie lenkungspolitisch gerechtfertigt ist, schwächt die Steuerakzeptanz, erhöht den Steuerwiderstand und erschwert nicht zuletzt auch den Steuervollzug. Deshalb sind in unserem Entwurf die Verletzungen des Nettoprinzips konsequent beseitigt.

c) Kernstück unseres Entwurfs ist eine Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer *ohne Steuervergünstigungen*; den Aufbau der Bemessungsgrundlage haben wir systematisch auf zwei Stufen reduziert:

Auf einer *ersten Stufe* wird die **objektive Leistungsfähigkeit** in Gestalt von Erwerbseinkommen erfasst. Sie besteht aus der **Summe der Einkünfte**, vermindert um den **Verlustabzug**, bestehend aus einem *Verlustrücktrag* in das Vorjahr und aus einem unbegrenztem *Verlustvortrag ohne zeitliche Streckung* der Verlustverrechnung durch eine *Mindestbesteuerung*.

Auf einer *zweiten Stufe* wird die **subjektive Leistungsfähigkeit** berücksichtigt. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Steuerzahlers bemisst sich nicht nur nach seinem Erwerbseinkommen, sondern auch nach seinen **privaten Verhältnissen**, aus denen sich ergibt, welcher Teil seines Erwerbseinkommens für die Steuerzahlung verfügbar ist.

b) In der **Summe der Einkünfte** haben wird den **Einkünftecatalog** von sieben auf **vier Einkunftsarten** verkürzt, *erstens* die Einkünfte aus **selbständiger Tätigkeit**, *zweitens* die Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit, *drittens* die Einkünfte aus **Vermögensverwaltung** und *viertens* die Einkünfte aus **Zukunftssicherung**.

In den Einkünften aus selbständiger Tätigkeit werden die drei **unternehmerischen** Einkunftsarten des geltenden Einkommensteuergesetzes zusammengeschmolzen: die Einkünfte aus *Land- und Forstwirtschaft*, aus *Gewerbebetrieb* und die Einkünfte aus *selbständiger Arbeit*. Allein dadurch erledigten sich Hunderte von Urteilen, die sich mit der Abgrenzung der bisher drei unternehmerischen Einkunftsarten befassen. Ein weites Feld streitanfälligen Einkommensteuerrechts ist ausgetrocknet.

Die **vierte Einkunftsart** der Einkünfte aus **Zukunftssicherung** institutionalisiert die *nachgelagerte Besteuerung*. Deren Elemente sind im geltenden Einkommensteuergesetz unübersichtlich verstreut geregelt: im Befreiungskatalog des § 3, in einzelnen Einkunftsarten und bei den Sonderausgaben. Selbst der Fachmann hat keinen Durchblick mehr. Die Altersvorsorgezulage gehört ebenso wenig wie das Kindergeld in das Einkommensteuergesetz; sie gehört in ein *Subventionsgesetz*.

Der Entwurf leistet hier eine durchgreifende Vereinfachung, nicht nur regelungstechnisch, sondern auch vollzugstechnisch. Der Entwurf nutzt die Vorteile der lebenslänglichen Steuernummer. Die Einzahlungen und Auszahlungen der Zukunftssicherung werden elektronisch in Vorsorgekonten registriert, die bei den Finanzbehörden geführt werden. Sie werden automatisiert für den Steuererklärungsentwurf ausgewertet, so dass insoweit Deklarationsaufwand für den Steuerpflichtigen entfällt. Die Rentner sind also nicht mehr dem Vorwurf einer Steuerhinterziehung ausgesetzt.

Die möglichst einfache, transparente, elektronisch optimierte Regelung der nachgelagerten Besteuerung gehört zu den *wichtigsten Themen der Steuervereinfachung*. Die zunehmend notwendige private, kapitalgedeckte Zukunftssicherung soll nicht durch bürokratische Hürden behindert werden.

V. Resümee

Mein Resümee für die Steuerpolitik der nächsten Legislaturperiode: Der Fiskus braucht keine erneut verfassungswidrige Erbschaftsteuer. Diese Fiskalverluststeuer sollte nach österreichischem Vorbild abgeschafft werden. Deutschland sollte dem immer größeren Club erbschaftsteuerfreier Länder beitreten und dadurch das volkswirtschaftliche Wachstum fördern.

Deutschland braucht ein neues einfaches und gerechteres Einkommensteuergesetz. Der Gesetzgeber kann hier auf eine Vielzahl von Vorschlägen zugreifen.

Schließlich braucht Deutschland ein krisenfestes und international wettbewerbsfähiges Unternehmensteuerrecht. Nach der Unternehmensteuerreform 2008 ist vor der Steuerreform.

Für Steuergerechtigkeit, Verfassungsfestigkeit und Steuerakzeptanz ist ein prinzipientreues Ertragsteuerrecht unerlässlich, besonders die konsequente Verwirklichung des Nettoprinzips. An dieser Stelle einer Strukturreform ist Steueraufkommen zu investieren.

Wenn es gelingt, die steuerlichen Rahmenbedingungen für Investitionen und Arbeitsplätze durch ein einfaches, prinzipientreues und international wettbewerbsfähiges Steuerrecht zu verbessern, brauchen wir keine höhere Steuern. Das bessere Steuerrecht wird Wirtschaftswachstum und damit letztlich auch höhere Steuereinnahmen bewirken.