



Professor Dr. Paul Kirchhof, ausgezeichnet mit dem Sparlöwen, der höchsten Ehrung des Bundes der Steuerzahler, stellt in „Klartext“ der Problematik der aktuellen Besteuerung die mögliche Vereinfachung des Steuerrechts entgegen. Bund der Steuerzahler und Europäischer Wirtschaftssenat appellieren an die politischen Entscheidungsträger, die Aktion „Steuervereinfachung jetzt“ zu unterstützen.

Die Vereinfachung des Steuerrechts - eine verfassungsrechtliche und politische Aufgabe

Von Professor Dr. Paul Kirchhof

Das deutsche Steuerrecht folgt grundsätzlich einsichtigen Prinzipien. Es belastet vor allem das Einkommen und die Kaufkraft (den Umsatz), zieht also denjenigen zur Finanzierung heran, der die rechtliche

Die Problematik gegenwärtiger Besteuerung

und wirtschaftliche Infrastruktur in Deutschland genutzt hat, um sein Vermögen zu mehren und seinen Konsum zu befriedigen. Doch dieses überzeugende Besteuerungssystem ist für den Steuerpflichtigen kaum noch erkennbar, weil es durch eine Überfülle von Ausnahmen, Lenkungsstatbeständen und Begünstigungen überwuchert ist. Das Steuerrecht verengt die Entschei-

dungsfreiheit des Unternehmers, der seine Planungen nicht beherzt in die Tat umsetzen kann, sich vielmehr zunächst beim Steuerberater vergewissern muss, ob er beim Handeln nach eigener ökonomischer Vernunft steuerliche Nachteile erwarten und deswegen hinderliche und sinnwidrige Gestaltungen wählen muss.

Soll der Steuerpflichtige – strafbewehrt – seine Einkommensteuererklärung abgeben und damit die Verantwortung für die Richtigkeit dieser Erklärung übernehmen, sieht er sich dazu nicht in der Lage. Er nimmt sich deshalb einen Steuerberater, der ihm Bilanz und Steuererklärung erstellt, muss dann aber die Verantwortung für diese Erklärung tragen, obwohl allen Beteiligten bewusst ist, dass er nach eigenem Wis-

sen und Gewissen diese Erklärung nicht abgeben kann.

Der Steuerpflichtige sucht für seine Planungen Rechtssicherheit im Gesetz. Doch in diesem Gesetzesvertrauen wird er enttäuscht. Vielfach können auch Experten gesetzliche Neuregelungen erst anwenden, wenn die Verwaltung ihnen diese in Verwaltungsvorschriften erklärt hat, wenn Computersysteme das Recht technisch handhabbar machen. Die Steuerpraxis vermittelt den Eindruck, die Besteuerung stehe nicht unter Gesetzes-, sondern unter Computervorbehalt. Oft weiß der Abgeordnete im Bundestag bei Entscheidungen über Steuergesetze nicht, was er tut. Der Gesetzesadressat weiß nicht, was er tun soll. Am Ende einer Außenprüfung wird nicht das Gesetz strikt auf den streitigen Sachverhalt angewandt. Man sucht vielmehr eine einvernehmliche Lösung in einer bestimmten Summe, die „tatsächliche Verständigung“ genannt wird, tatsächlich aber eine Vereinbarung über die gesetzliche Steuerschuld trifft.

„Würdigt man die aktuelle Rechtsprechung insgesamt, steht das Steuerrecht am Beginn eines Weges zur einfachen, unausweichlichen und deswegen gerechten Belastungsregel“

Das Steuergesetz ist auch deshalb unberechenbar, weil es die Steuerlast nicht für jedermann unausweichlich begründet, sondern steuervermeidenden Gestaltungen Tür und Tor öffnet. Der Bundesfinanzhof hat dem Bundesverfassungsgericht die Frage vorgelegt, ob das Erbschaftsteuergesetz angesichts der vielen Steuergestaltungsmöglichkeiten noch mit dem Gleichheitssatz übereinstimmt. Das Bundesverfassungsgericht hat im Fall der Schwarzwaldklinik schon vor Jahren ▶

entschieden, dass allein die Wahl der Rechtsform – einmal der freiberuflichen ärztlichen Tätigkeit, im anderen Fall der ärztlichen Tätigkeit in Form einer GmbH, also eines Gewerbebetriebs kraft Rechtsform – Steuerbelastungsunterschiede nicht rechtfertigen kann. Der Bundesgerichtshof hat jüngst einen Vertrag über Schwarzarbeit für unwirksam erklärt, so dass der Auftraggeber keine Leistungs- und Gewährleistungsansprüche, der Auftragnehmer keinen Entgeltanspruch hat. Überträgt man diese Rechtsprechung auf einen Vertrag, der nicht Sozialabgaben, sondern Steuerlasten vermeiden will, ergeben sich weitreichende Folgerungen. Der europäische Wettbewerbskommissar hat jüngst die Frage aufgeworfen, ob eine steuerliche Begünstigung großer internationaler Unternehmen das Beihilfeverbot verletzt. Würdigt man diese Rechtsprechung insgesamt, steht das Steuerrecht am Beginn eines Weges zur einfachen, unausweichlichen, deswegen gerechten Belastungsregel. Diese Entwicklung wird insbesondere den Mittelstand begünstigen.

Die Mängel des Steuerrechts werden vor allem im Strafverfahren ersichtlich. Ein Strafrichter, der einen Angeklagten wegen Steuerhinterziehung zu einer Strafe verurteilt, deren Höhe von der Höhe der hinterzogenen Steuer abhängt, dabei aber im konkreten Fall die Summe der hinterzogenen Steuern nicht kennt, verletzt das Recht. Ein strafrechtlicher Deal kann das fehlende Tatsachen- und Rechtswissen nicht überbrücken. Vielmehr müsste gerade das Strafrecht die Frage stellen, ob das Steuerrecht selbst für den Richter unverständlich ist, deshalb ein Verfassungsprinzip des Strafens verletzt: Keine Strafe ohne vorheriges Gesetz, das dem Straftäter im Vorhinein sagt, was das Gesetz von ihm erwartet. Die Steuerverkürzung hängt vom

Rechtfertigung der Steuern

einschlägigen Steuerrecht ab, macht also dieses Recht insgesamt zu einem Straftatbestand. Angesichts dieses Steuerdilemmas müssen wir das Steuerrecht elementar vereinfachen und mit der Frage beginnen, warum wir Steuer zu zahlen haben. Die Steuer ist der Preis der Freiheit. Wenn der Staat sich nicht durch Domä-

nen und Staatsbetriebe finanziert, er also nicht der Herrscher über Löhne und Preise ist, vielmehr mit der Garantie der Berufs- und Eigentümerfreiheit die Produktionsfaktoren Kapital und Arbeit in privater Hand belässt, muss er sich durch Teilhabe am Erfolg privaten Wirtschaftens, also durch Steuern finanzieren. Nach deutschem Recht muss derjenige Steuern zahlen, der unsere von der Rechtsgemeinschaft bereitgestellte Struktur genutzt hat, um Einkommen zu erzielen, nach Umsätzen zu konsumieren, eine Erbschaft in Friedlichkeit zu genießen. Es ist ein Vorteil, dass wir unsere Häuser und Betriebe in ein Friedensgebiet stellen können, nicht in einem Kriegsgebiet leben und erwerben müssen. Das erscheint uns seit mehr als 60 Jahren selbstverständlich, kostet aber Geld. Der Staat muss eine Polizei, eine Bundeswehr, eine kostenintensive Friedenspolitik finanzieren. Dafür schulden wir Steuern.

Wer Einkommen erzielt, stützt sich auf das vom staatlichen Gesetzgeber und seinen Gerichten garantierte Vertragsrecht, um den Leistungsaustausch zu vereinbaren. Er nutzt die geltende Währung, um Preise und Werte zu bestimmen. Er setzt Arbeitskräfte ein, die auf Schulen und Hochschulen gut ausgebildet worden sind. Er begegnet Kunden, die mit Vertragsrecht, Banken, Zahlungsbedingungen, Internet umgehen können. Er erzielt sein Einkommen nicht nur, weil er eine glänzende Leistung anbietet, sondern auch, weil er einen Leistungsempfänger findet, der

dank seiner Kaufkraft und seiner Entscheidung diese Leistung als wertvoll erkennt und durch Honorierung anerkennt. Wer diese Erwerbsgrundlagen individualnützig beansprucht, soll einen maßvollen Teil des dadurch erzielten Einkommens an die Allgemeinheit abgeben, damit sich dieses freiheitliche System auch in Zukunft finanzieren lässt.

Ähnliches gilt für die Umsatzsteuer. Wer in Deutschland ein Fahrzeug erwerben will, kann unter vielen Angeboten sein Traumauto wählen – er muss es nur bezahlen. In anderen Wirtschaftssystemen braucht er für einen Autokauf Geld, Beziehungen und Geduld. Deswegen verlangt der Staat von jedem, der die Infrastruktur unseres Marktes zur Befriedigung seines Konsumbedarfs nutzen konnte, eine Umsatzsteuer. Entsprechend rechtfertigt sich die Verbrauchsteuer, auch die Erbschaftsteuer, wenn der Erbe dank der staatlichen Erbschaftsgarantie und des Friedensprinzips die Erbschaft entgegennehmen und in Freiheit nutzen kann.

Ist dieser Grundgedanke des Steuerrechts in einfachen Tatbeständen ausgedrückt und so in das Bewusstsein der Menschen gedrungen, wissen wir auch im Steuerrecht wieder, was sich gehört. Wer die Zahlung der so gerechtfertigten Steuer verweigert, ist kein ehrbarer Kaufmann, kein anständiger Bürger. Er grenzt sich durch Steuerverweigerung selbst aus dem Markt der Redlichen, dem lauterer Wettbewerb der Gemeinschaft der Anständigen aus.

Ausgestaltung der Einzelsteuern

Die Einzelsteuern sind so auszugestalten, dass der Steuerpflichtige den rechtfertigenden Belastungsgrund der Steuer erkennen, die Steuer in ihrer Struktur und Belastungswirkung verstehen kann. Deswegen ist auf unnötige Differenzierungen zu verzichten, auch eine Formalisierung des Rechts zu vermeiden, die zu Ausweichstrategien einlädt. Die deutsche Einkommensteuer kennt sieben unterschiedliche Einkunftsarten. Doch jeder in diesen Einkunftsarten erzielte Euro vermittelt die gleiche finanzielle Leistungsfähigkeit. Deswegen sollte die neue Einkommensteuer nur noch eine Einkunftsart vor-



sehen. Damit entfällt auch der Tatbestand „Gewerbebetrieb“, infolgedessen auch die Gewerbesteuer. Sie wird durch eine kommunale Zuschlagsteuer auf alle in der jeweiligen Gemeinde erwirtschafteten Einkommen mit kommunalem Hebesatz ersetzt.

Bei diesem rechtspolitischen Vorschlag entfallen alle Ausnahme-, Lenkungs- und Privilegienbestände. Das dadurch erreichte Mehraufkommen wird durch Absenkung der Steuersätze an die Allgemeinheit der Steuerpflichtigen zurückgegeben. Der Unternehmer wird von unproduktiven Steuerüberlegungen entlastet, gewinnt wieder ei-

nen freien Kopf für sein Produkt und seinen Markt.

Alle Unternehmen werden einheitlich derselben Einkommensteuer unterworfen. Personengesellschaften und Kapitalgesellschaften bilden jeweils eine steuerjuristische Person, bei der die Steuer erklärt, festgesetzt, erhoben und vollstreckt wird. Dadurch wird die Körperschaftsteuer voll in die Einkommensteuer integriert. Die Weitergabe des bei der steuerjuristischen Person bereits besteuerten Gewinns an Beteiligte ist die Weitergabe von Vermögen, also nicht besteuert. Allerdings sollte die Ausschüttung der Kapitalerträge

an die Kapitalgeber die in Unternehmen durch Gewinnbesteuerung einbehaltenen 25 Prozent Einkommensteuer offen ausweisen, damit die Vorbelastung ähnlich der im Quellenabzug erhobenen Lohnsteuer sichtbar wird. Dieser Nachweis macht deutlich, dass Arbeits- wie Kapitaleinkünfte grund-

„Der Spitzensteuersatz beträgt – aufkommensneutral – 25 Prozent. Die Frage eines ‚Mittelstandsbauchs‘ stellt sich nicht mehr“

sätzlich gleichermaßen mit 25 Prozent vorbelastet werden sollen, die Arbeitsinkünfte allerdings in der Lohnsteuer individuell auf die persönlichen Verhältnisse des Steuerpflichtigen – durch Freibeträge und Progression – abgestimmt werden können.

Diese einheitliche, unausweichliche Bemessensgrundlage ist Bedingung der Steuergleichheit, damit der Steuergerechtigkeit. Hier liegt ein Kernanliegen der Reform. Demgegenüber sind die Höhe der Freibeträge und des Steuertarifs von nachrangiger Bedeutung. Ich habe als der für Steuerrecht zuständige Verfassungsrichter erlebt, dass das gegenwärtige Steuerrecht wie ein Auto an den Bremsen, am Gaspedal oder bei der Lenkung repariert werden mag, das Modell insgesamt aber nicht fahrtauglich ist. Deswegen stellen wir ein neues Modell auf die Straße. Dessen Tempomat ist behutsam auf 80 km/h eingestellt. Es kann aber durch einen Hebeldruck mühelos auf höhere oder niedrigere Geschwindigkeiten (Freibeträge, Steuersätze) eingestellt werden. Der Entwurf dieses Einkommensteuerrechts schlägt einen Grundfreibetrag von 8.000 Euro und eine Vereinfachungspauschale von 2.000 Euro vor. Er verschont damit Einkommen in Höhe von 10.000 Euro pro Person und Jahr. Neuere Gespräche mit anderen Instituten ergeben, dass sogar ein Freibetrag von 12.000 Euro – 1000 pro Monat – in den Bereich des Möglichen tritt. Die nachfolgenden Euro werden dann progressiv belastet. Der Spitzensteuersatz beträgt – aufkommensneutral – 25 Prozent. Die Frage eines „Mittelstandsbauchs“ stellt sich nicht mehr. Damit werden die gegenwärtigen Unterschiede zwischen den Steuersätzen – 15 Prozent Körperschaftsteuer, 25 Prozent private Kapitaleinkünfte, 14–45 Prozent progressive Einkommensteuer – aufgehoben. Insbesondere wird das Arbeits-



EWS und Bund der Steuerzahler gemeinsam für die Vereinfachung des Steuerrechts

Im Rahmen der Verleihungsveranstaltung des EWS-Awards an MdB Wolfgang Bosbach, Laudator Professor Dr. Paul Kirchhof, Zweiter von rechts, stellten der Präsident des Europäischen Wirtschaftssenats (EWS), Dr. Ingo Friedrich, rechts, und Rolf von Hohenhau, links, Präsident des Bundes der Steuerzahler, die aktuelle gemeinsame Aktion zur Vereinfachung des Steuerrechts vor. Der Dank galt Professor Dr. Kirchhof, der im Namensbeitrag in „Klartext“ unter Bezug auf die aktuelle Steuerdiskussion die praktikable Erneuerung des deutschen Steuerrechts vorstellt. Spitzenvertreter sowohl des EWS als auch des Bundes der Steuerzahler in Bayern hatten aufgrund aktueller politischer Entwicklungen den Entschluss gefasst, erneut mit Nachdruck im Rahmen einer konzentrierten Aktion für eine Steuerreform nach dem Vorbild von Professor Dr. Kirchhof zu werben. Präsident von Hohenhau erinnerte an die einstimmige Unterstützungsentscheidung der Delegiertentagung, des höchsten Beschlussgremiums des Bundes der Steuerzahler in Bayern. Professor Kirchhof habe den Nachweis geführt, dass ein maßvolles, gleichmäßiges und gerechtes Steuerrecht ohne nennenswerte Einnahmeausfälle möglich sei. Das Bundessteuergesetzbuch von Professor Dr. Kirchhof sei bereits in einzelnen Bundesländern unter realen Bedingungen auf seine Praxistauglichkeit hin erfolgreich getestet worden. EWS und Bund der Steuerzahler appellieren im Rahmen der Aktion „Steuervereinfachung jetzt“ an die politischen Entscheidungsträger aller Parteien, die überfällige Vereinfachung des deutschen Steuerrechts endlich in Angriff zu nehmen. ♦

einkommen nicht mehr höher besteuert als die Kapitalerträge. Alterseinkünfte werden nachgelagert besteuert, Pflichtvorsorge gegen Krankheit und Alter typisierend entlastet. Die Organisationsform als Einzelkaufmann, Personengesellschaft oder Kapitalgesellschaft ist für die Höhe der Steuerlast unerheblich. Ein Unternehmer kann sein Unternehmen ohne Steuernachteile so organisieren, wie es ihm richtig erscheint. Er gewinnt seine vom Grundgesetz versprochene Vereinigungsfreiheit zurück.

Das vorgeschlagene Reformkonzept

„Finanzreform, Haushaltsreform und Steuerreform sind so miteinander verflochten und folgen ähnlichen Prinzipien, dass sie sich wechselseitig beflügeln können“

beschränkt sich aber nicht auf die Einkommensteuer, sondern sucht das gesamte materielle Steuerrecht in einer Kodifikation zusammenzufassen. Das Steuerrecht soll eine ähnliche, langfristig verlässliche Gesetzesgrundlage erhalten, wie es das Bürgerliche Gesetzbuch im Privatrecht bietet.

Die Erbschaft- und Schenkungsteuer belastet jede durch Erbschaft und Schenkung empfangene Bereicherung, vereinfacht die Steuer in schlichten Grundtatbeständen und einem praktikablen Bewertungsverfahren. Die Erbschaft unter Ehegatten ist nicht besteuert, weil Vermögen nicht an die nächste Generation weitergegeben wird. Soweit, insbesondere bei Unternehmen, das ererbte Vermögen kaum Liquidität vermittelt, kann die Steuer auf zehn Jahre in gleichen Jahresraten zinslos gestundet werden. Es gibt nur noch wenige Steuerbefreiungen (Kinder 400.000, Hausrat 20.000, im übrigen 50.000 Euro), keine Steuerklassen und nur einen einheitlichen Steuersatz von zehn Prozent. Die gestundete Erbschaftssteuer belastet dann – nach Freibeträgen – die Erbmasse zehn Jahre mit einem Prozent.

Die Umsatzsteuer trifft den Verbraucher, ist also eine Verbrauchsteuer, wird gegenwärtig dennoch auf alle Umsätze auch zwischen Unternehmen erhoben und dann bei zwischenunternehmerischen Umsätzen durch einen Vorsteuerabzug wieder zurückgenommen. Dieses aufwändige Verfahren wird beendet. Zwischenunternehmerische Leistungen sind grundsätzlich

nicht besteuert, wenn sie über prüfbare Bankkonten (Gewährkonten) abgewickelt werden und dabei eine umsatzsteuerliche Identifikationsnummer erkennbar ist. Das neue System der Ist-Besteuerung belastet erst die erbrachte Leistung. Dadurch werden nicht gerechtfertigte Liquiditätsverschiebungen und Ausfallrisiken vermieden. Die Umsatzsteuer ist eine Verbrauchsteuer, wird also grundsätzlich dort erhoben, wo der Verbraucher erwirbt.

Eine einheitliche Verbrauchsteuer belastet den Verbrauch, durch den der Allgemeinheit Kosten entstehen. Steuergegenstand ist der Verbrauch von Energie, von Tabak und Alkohol. Auf die übrigen Verbrauchsteuern wird verzichtet. Die Verkehrssteuern werden in die Umsatzsteuer integriert.

Gegenwärtig weist mancher verant-

Steuerreform in der Finanzkrise

wortliche Finanzpolitiker auf die gewaltigen Aufgaben hin, die der Finanzmarkt den Staaten und der Europäischen Union stelle. Alle Konzentration gelte dem Schuldenabbau, der Rückgewinnung staatlicher Souveränität gegenüber dem Finanzmarkt, einer erneuerten Kultur der Verständlichkeit und des Maßes weltweit für alle Finanztransfers. Gegenüber diesen gewaltigen Zielen müsse die Steuerreform zurücktreten.

„Steuerbelastungsgrund ist stets der individuelle, wirtschaftliche Erfolg, der Zuwachs an finanzieller Leistungsfähigkeit“

Doch Finanzreform, Haushaltsreform und Steuerreform sind so miteinander verflochten und folgen ähnlichen Prinzipien, dass sie sich wechselseitig beflügeln können. Im Finanzmarkt stellt sich die Frage, ob die dort erzielten Gewinne gerechtfertigt sind, wenn die wirtschaftliche Leistung der Finanzakteure und die dem einzelnen Menschen dienende Bedarfsbefriedigung nicht mehr sichtbar wird. Das Steuerrecht muss sich fragen lassen, ob steuermindernde Vertragsgestaltungen, die nicht im Tausch der Vertragspartner einen Mehrwert vereinbaren, deren Sinn allein in der Belastung des Steuerstaates und der übrigen Steuerpflichtigen liegt, eine innere Rechtfertigung beanspruchen dürfen.

Wenn allein das rechtliche Konstrukt zu einem Vorteil führt, Finanzmarkt und Steuergestaltungen zunehmend durch einen Griff in die Staatskasse Einkommen erzielen, ist dieses nicht verdient. Die Intransparenz dieser Systeme lähmt die Gegenwehr eines wachen Rechtsbewusstseins. Wir brauchen eine grundsätzliche Neubestimmung über die Rechtfertigung von Unternehmererfolg, Wirtschaftsfreiheit, freiheitlich definiertem Markt und

„Wir leben in Wohlstand und Wachstum, erleiden aber Verluste durch Steuerbürokratie, Steuergestaltung und Steuerflucht“

Wettbewerb. Wirtschaftliches Handeln meint immer Handeln auf eigene Rechnung, Einstehen für den Erfolg eigenen Tuns in Gewinn und Verlust. Steuerlicher Belastungsgrund ist stets der individuelle wirtschaftliche Erfolg, der Zuwachs an finanzieller Leistungsfähigkeit, von dem ein freiheitliches Verfassungssystem einen maßvollen Teil zur Finanzierung des Staates unausweichlich fordert. Hier liegt der Maßstab für eine gleichmäßige und maßvolle Steuerlast.

Die Bekämpfung der Finanzkrise und der Steuerkrise fordern gleichermaßen die Idee von Freiheit und individueller Selbstverantwortung neu zu entfalten. Wir müssen zurückkehren zum System der christlichen Seefahrt: Wenn der Kapitän sein Schiff auf Sand gesetzt hat, verlässt er als Letzter das Schiff. Durch übermäßige Risikofreude und Fehlleistungen würde er Leib und Leben riskieren, steuert deshalb sein Schiff behutsam und verlässlich durch die Weltmeere. Diese Verantwortlichkeit für das eigene Unternehmen ist im Mittelstand und Familienbetrieb selbstverständlich, muss aber für den Steuerpflichtigen neu organisiert werden.

Wir leben in Wohlstand und Wachstum, erleiden aber zunehmend Verluste durch Steuerbürokratie, Steuergestaltung und Steuerflucht. Der Wirtschaftsstandort Deutschland und die standortverantwortlichen Betriebe verdienen eine beherzte Steuerreform. Der Gesetzgeber schuldet dem Steuerpflichtigen, seinem Berater und dem Finanzbeamten ein einfaches, verständliches, damit freiheitliches Steuergesetz. Der Wähler wird ihm ein solches Werk danken. ♦