



Lothar Binding
Mitglied des Deutschen Bundestages

Lothar Binding, MdB * Platz der Republik 1 * 11011 Berlin

Herrn
Frieder Müller

Berliner Büro
Platz der Republik 1
11011 Berlin
Tel: (030) 227 -73144
Fax: (030) 227 -76435
eMail Berlin:
lothar.binding@bundestag.de

Bürgerbüro Heidelberg/Weinheim
Bergheimer Straße 88
69115 Heidelberg
Tel: (06221) 18 29 28
Fax: (06221) 61 60 40

eMail Heidelberg und Weinheim:
lothar.binding@wk.bundestag.de
Homepage: www.lothar-binding.de

Berlin, den 17. Januar 2007

Deutsches Steuerrecht

Ihr Schreiben an meinen Kollegen Herrn Peter Hofelich vom 3.12.2006

Sehr geehrter Herr Müller,

vielen Dank für Ihren Brief vom 3. Dezember 2006, den mir mein Kollege aus dem baden-württembergischen Landtag Peter Hofelich weitergeleitet hat.

Gerne nehme ich Stellung zu den von Ihnen ausgeführten Kritikpunkten am deutschen Steuersystem.

Wie Sie in Ihrem Brief schreiben, ist Finanzpolitik ein sehr komplexes Politikfeld, in dem wir viele Bedingungen in unserem gesetzgeberischen Gestaltungsrahmen berücksichtigen müssen. Das oberste Ziel muss sein, Steuergerechtigkeit zu gewährleisten. Neben den Sozialversicherungen und den staatlichen Transferleistungen ist die Besteuerung von Einkommen und Vermögen ein Instrument, um die in Deutschland herrschende Gerechtigkeitsvorstellung zu realisieren. Aus diesem Grund finden im bestehenden Steuersystem möglichst viele Einzelfälle Berücksichtigung.

Es wird immer wieder vorgetragen, dass es kein Wunder sei, dass sich die Menschen ihrer Steuerpflicht entziehen. Das deutsche Steuerrecht sei so unendlich kompliziert und unübersichtlich, weil sich überhaupt nur noch derjenige sicher sein könne, seine Pflichten korrekt zu erfüllen, der sich einen Spezialberater leisten könne. Die Menschen würden erst wieder zur Steuerehrlichkeit zurückfinden, wenn das Steuerrecht viel einfacher und die Sätze niedriger wären.

Mit Ihrer Kritik verweisen Sie bereits auf die großen Anforderungen, die an die Finanzpolitik gestellt werden. Leicht überspitzt lassen sie sich wie folgt darstellen:

Unser Staat wäre sparsam. Die Steuersätze wären niedrig. Die Bemessungsgrundlage wäre breit. Die Sozialabgaben gering und die Gesetze einfach. Konsumfreudige Bürger regen die Binnennachfrage an, erzeugen Dynamik im Verbrauchsgütermarkt. Dynamik im Verbrauchsgütermarkt bringt Nachfrage bzw. Dynamik im Investitionsgütermarkt. Dynamik in den Märkten verlangt nach Arbeitskräften, die Arbeitslosigkeit sinkt. Mehr Beschäftigung senkt die Kosten für Arbeitslosigkeit, stabilisiert die Einnahmeseite der sozialen Sicherungssysteme. Sinkende Lohnnebenkosten stärken die Nachfrage der Arbeitnehmer und

die Erträge der Unternehmen. Die Menschen würden ihren Hang nach Steuerhinterziehung verlieren und wie selbstverständlich ihre Leistungen erbringen. Es wird noch stärker investiert. Staat und Kommunen beschäftigen wenig Personal, bieten aber trotzdem rund um die Uhr bürgerfreundlichen Service. Das Bildungsangebot ist kostenlos, frei zugänglich, ausreichend finanziert und weltweit konkurrenzfähig. Auch die innere- und äußere Sicherheit funktioniert. In akuten Notlagen, wie beispielsweise bei Überschwemmungen, Seuchen u.a. stehen genügend Fachkräfte und Sachmittel zur Bewältigung bereit. Die staatlichen Sachmittel und kommunalen Leistungen für Familien, Kinder und alte Menschen, bildende und Studierende, für Häuslebauer und Mieter, für Fernpendler und Trambahnen, für Straßen und Flughäfen, für Denkmäler und Museen, für Sport und Vereinsleben reichen aus und steigen sogar noch. Die Anstrengungen zum Abbau der Erwerbsarbeitslosigkeit sind hoch. Steuern und Sozialabgaben sind nicht spürbar. Der Schuldenberg wird abgebaut.

Dennoch würden jene Menschen, die mit riesigem Aufwand in einem komplexen System versuchen, ihren steuerlichen Beitrag für das ihnen Rückhalt gebende Gemeinwesen zu minimieren, doch erst recht versuchen, in einem einfachen System, mit dem dann auch deutlich geringerem Aufwand, ihren Beitrag für die Gemeinschaft zu umgehen. Welche Chance, zur Sicherung dessen was des Staates ist, hat eigentlich ein für ein Staatswesen verantwortlicher und darauf begrenzt wirkender Gesetzgeber – nehmen wir z.B. die Steuerpolitik – wenn sich fünfzig oder hundert Steuerabteilungsleiter eines Weltkonzerns mit dem Ziel treffen, die Konzernkosten weltweit zu minimieren?

Häufig wird angenommen, solche Umgehungen würden vermieden werden können, wenn die Steuergesetzgebung so einfach und die Steuerbelastung so niedrig wäre, dass sich ein steuermotiviertes Verhalten nicht lohne, wirtschaftliches Verhalten also ausschließlich darauf gerichtet wäre, Erträge zu erwirtschaften statt Steuern zu sparen. Diese Annahme folgt auch dem Wunsch nach Steuergerechtigkeit, denn wenn es Möglichkeiten gibt, die eigene Steuerbelastung zu beeinflussen, so hängt im Zweifelsfall die Höhe der Steuern nicht mehr von den Einkommen oder Erträgen, sondern vom Geschick und den Möglichkeiten der Steuerzahler ab.

Mit diesem Wunsch verknüpft wird die Forderung nach einer völligen Vermeidung von Lenkungswirkungen eines Steuersystems erhoben. Dies ist jedoch nicht erfüllbar: Auch wenn bei der Wahl oder Entwicklung eines Systems peinlich darauf geachtet wird, dass im System selbst keine Lenkungswirkungen implementiert werden – in jedem Modell sind, selbst mit der größten Anstrengung, Effekte, die über den eigentlichen Zweck einer Steuer, nämlich dem Staat die zur Finanzierung von Gemeinwohlaufgaben notwendigen Mittel bereit zu stellen, hinaus gehen, nicht vermeidbar. Es kommt gewollt oder ungewollt zu Lenkungswirkungen, selbst wenn alle Ausnahmen, Privilegien, Subventionen etc. aus dem Steuerrecht verschwinden. Dieser Effekt entsteht einerseits durch die gemeinschaftliche Entscheidung über die Verwendung der Staatseinnahmen, andererseits dadurch, dass international organisierte Strukturen auf nationalstaatliche Gesetzgebung reagieren.

Plastisch wird dies etwa bei unklarer internationaler Zuordnung von Einkünften aus elektronischen Dienstleistungen im world wide web oder hinsichtlich der Frage, ob Leasingkosten in Höhe der inländischen Gewinnerwartung, die an eine ausländische Tochter gezahlt werden, Betriebsausgaben sind oder eine besondere Form der Gewinnverwendung zum Zwecke der Steuerminimierung.

Also schon durch die Erhebung einer speziellen Steuer und auch durch deren mehrheitlich entschiedene Verwendung, werden die Rahmenbedingungen für den gesamten Vorgang: Steuereinnahme und Steuerausgabe gravierend geändert, sodass es nicht vermeidbar ist, das Verhalten der Steuerzahler hinsichtlich ihrer Bereitschaft Steuern zu bezahlen, zu beeinflussen.

Deshalb wird umgekehrt oft eifertig versucht, die Unvermeidbarkeit der Einflüsse jeglicher Steuergesetzgebung, dahingehend zu nutzen, Steuergesetzgebung bewusst zur Steuerung von Wirtschaftsprozessen einzusetzen. In vielen politischen Debatten – oft einfach auch nur deshalb, weil sich in 40 Fernsehsekunden oder 4 Minuten Debattenzeit nicht viel mehr entwickeln lässt – werden dann monokausale Zusammenhänge behauptet mit deren Beeinflussung sich bestimmte Probleme lösen lassen könnten. Ein Beispiel: Wenn die Steuern für die Unternehmen sinken, dann werden sie mehr investieren und benötigen mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Wer jenseits der Notwendigkeit sich um Einzelfragen zu kümmern, die Aufgabe der Politik in der Weiterentwicklung der Gesamtgesellschaft sieht und die Mannigfaltigkeit aller Parameter und deren wechselseitigen Beziehungen zueinander in den Blick nimmt, wird vorsichtiger mit der eifertigen Forderung alles doch viel einfacher machen zu wollen, umgehen.

Ziele oder Gruppen von Zielen sind schnell formuliert. Einige finden sich sogar in Gesetzen wieder. So wurden in der Bundesrepublik Deutschland in § 1 des "Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft" (StWG) vom 8. Juni 1967 vier, als "magisches Viereck" bezeichnete, Ziele der Wirtschaftspolitik definiert: "Bund und Länder haben bei ihren wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zu beachten. Die Maßnahmen sind so zu treffen, dass sie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig zur Stabilität des Preisniveaus, zu einem hohen Beschäftigungsstand und außenwirtschaftlichem Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wirtschaftswachstum beitragen". Mit § 2 des "Gesetzes über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung" (SRG) vom 14. August 1963 wurde noch ein weiteres¹ Ziel gesetzlich festgeschrieben: gerechte Einkommensverteilung. Wir sprechen vom "magischen Fünfeck" mit folgenden Zielindikatoren:

- Vollbeschäftigung: Arbeitslosenquote
- Preisniveaustabilität: Verbraucherpreisindex, BIP- Deflator
- Wirtschaftswachstum: Wachstumsrate des realen BIP
- Außenwirtschaftliches Gleichgewicht: Devisengleichgewicht, Wechselkurs
- Gerechte Einkommensverteilung: Individuelle Einkommensverteilung, ausgeglichener öffentlicher Haushalt

Verfolgen wir diese Ziele gemeinsam, also zeitgleich mit der jedem einzelnen Ziel angemessenen Intensität, wird schnell deutlich, dass die Entwicklung nur eines Parameters, schnell die Entwicklung aller anderen Parameter stören² kann und damit keine allgemeine³ Methode gefunden werden kann, das gesellschaftlich gewünschte Zielbündel zu erreichen. In der politischen Debatte, in vielen Medien und zunehmend auch in der wissenschaftlichen Politikberatung, wird diese Zielstellung aus den Augen verloren. In Abhängigkeit vom

¹ Bei Gleichwertigkeit der Ziele steigt die Wahrscheinlichkeit, dass Zielkonflikte zwischen diesen Zielen auftreten mit der Zahl der Ziele und mit der Genauigkeit der Zieldefinition.

² Als Beispiel seien kurz die beiden Ziele *Preisniveaustabilität und außenwirtschaftliches Gleichgewicht betrachtet*: Preisniveaustabilitätspolitik kann bei festen Wechselkursen (die Vereinbarungen in Bretton-Woods auf ein System fester Wechselkurse waren nationalstaatlich nur sehr bedingt beeinflussbar) zu hohen Exportüberschüssen führen, wenn die Inflationsrate im Ausland schneller steigt als im Inland. Steigende Auslandspreise übertragen sich dann auf das inländische Preisniveau - die Inflation wird importiert.

³ Als Beispiel seien kurz die beiden Ziele Vollbeschäftigung & Wirtschaftswachstum betrachtet um zu zeigen, dass auch Synergieeffekte oder wechselseitige Verstärkung möglich sind: Gemäß Okun's Law führt steigendes Wirtschaftswachstums zu Senkung der Arbeitslosigkeit.

Auditorium und vom Zeitpunkt des Vortrags werden Maßnahmen vorgeschlagen, die auf die konkurrierenden Ziele keine Rücksicht nehmen. Ein einfaches Beispiel: Eine politisch ungewollte Ausgabe im Staatshaushalt⁴ oder auch eine entdeckte Verschwendung von öffentlichen Mitteln, werden so oft als Gegenfinanzierung bestimmter Vorhaben herangezogen, wie Vorträge zu halten sind: heute zur Steuersenkung, morgen zum Ausbau des Bildungssystems, übermorgen zur Förderung alternativer Energien und kommende Woche zur Auftragsvergabe für den Mittelstand.

Wenn sich Wachstumserwartungen für das Bruttosozialprodukt nicht erfüllen oder die Zinsbelastung durch frühere Staatsverschuldung die gegenwärtigen Steuereinnahmen aufzufressen droht und nach politischen Strategien zur Lösung dieser Probleme fragen, erhalten wir oft Antworten folgender Kategorie: Anhebung der Mehrwertsteuer, Senkung der Lohnnebenkosten, diese oder jene Steuersenkung oder Senkung der Sozialhilfe oder anderer Transferleistungen. Häufig wird unterstellt, es könne einen einzelnen Vorschlag geben, mit dem eine gefährdete Arbeits- bzw. Wirtschaftslandschaft zukunftsfähig werden könnte. Wenn sich schleichend durch Steuerhinterziehung und Schwarzarbeit ein stetig größer werdender informeller Sektor bildet, der zwar die Vorteile staatlicher Unterstützung und Infrastruktur nutzt, sich aber weder durch Steuern noch durch Sozialabgaben daran beteiligt, wird gelegentlich vorgeschlagen, das Steuersystem zu vereinfachen und die Steuern und Abgaben zu senken – dann würden sich schon wieder alle einsichtig an der Gemeinschaft beteiligen.

Die stetige Anpassung an Entwicklungen ist unabdingbar. Ständige Reformen sind notwendig, ein Status Quo kann sich und wird sich nicht einstellen. Besteuerung ist ein Mittel zur Verwirklichung von Staatsausgaben, das mit dem Wandel der Staatsausgaben selbstständigen Wandel unterliegt. Hier spiegeln sich auch die Sozialstaatsauffassungen der politischen Parteien wieder.

Denn es muss immer wieder nachgesteuert, bzw. reformiert werden. Zum Beispiel bei einer zu hohen oder zu niedrigen Besteuerung so z.B. bei Nichtbesteuerung oder Doppelbelastung bestimmter Einkommensteile. Hierzu gehören auch die Diskussion um den Abbau als ungerechtfertigt erachteter Steuervergünstigungen sowie die Forderungen nach Angleichung von Steuertarif bzw. Steuersätzen an diejenigen anderer Staaten, um Steuergerechtigkeit und gleiche Wettbewerbschancen zu sichern.

Auch europarechtliche Vorgaben, bspw. als Reaktion auf Urteile des Europäischen Gerichtshofes oder Vorgaben der nationalen Rechtsprechung, in Deutschland vor allem als Folge von Urteilen des Bundesfinanzhofes oder des Bundesverfassungsgerichts machen Änderungen notwendig. Änderungen des Steuerrechts als Folge völkerrechtlicher Verträge sind nicht zu vergessen.

Vor allem im Bereich der Unternehmensbesteuerung Erhöhung der Standortattraktivität für Investitionen sind stetig zu prüfen. Die erhöhte Mobilität von Firmen und Gutverdienern, verbunden mit einem verschärften weltweiten Steuerwettbewerb sind Herausforderungen.

Ebenso müssen schleichende Steuererhöhungen, sog. kalte Progression, durch das Zusammenwirken von schleichender Inflation und progressivem Steuertarif vermieden werden, um nur ein paar Gründe zu nennen.

Die SPD steht für Gerechtigkeit. Ein einfacher Satz. Die Beurteilung von Gerechtigkeit ist allerdings oft eine sehr subjektive und schwierige Angelegenheit. Dies finden wir auch in der Diskussion über die gerechte Verteilung der Steuerlast in unserer Gesellschaft. Was der eine schon als zu hohe Belastung empfindet, nennt der andere unfaire und einseitige Bevorzugung.

⁴ Bundshaushalt, Haushalte der Länder und Kommunen, Sozialversicherungssysteme

Gerechtigkeit liegt, wie so häufig, irgendwo dazwischen und Aufgabe der Politik muss es sein, dieses „Dazwischen“ so zu bestimmen, dass alle Bürger und Unternehmen gemäß ihrer Leistungsfähigkeit an den gemeinsamen Aufgaben der Gesellschaft beteiligt werden. Dabei gilt es auch darauf zu achten, dass sowohl die Unternehmen als auch die Bürger mit sehr hohen Einkommen davon abgehalten werden, aus Gründen der Besteuerung in Deutschland unser Land in Richtung solcher Staaten zu verlassen, die weniger Steuern erheben. Auch alle Bürgerinnen und Bürger mit „normalen“ Einkommen sollen einerseits am Steueraufkommen gerecht beteiligt werden andererseits im Fall von notwendigen Entlastungen auch davon einen Vorteil haben. Deshalb gab es in dem Zeitraum von 1999 bis 2005 zunächst recht deutliche Entlastungen bei der Einkommen- und Lohnsteuer anschließend wurden sowohl Steuerschlupflöcher geschlossen als auch der Körperschaftsteuersatz gesenkt.

Weitere steuerpolitische Vorhaben der Bundesregierung wie beispielsweise die Unternehmensteuerreform sind in Planung.

Die Ziele sozialdemokratischer Finanz- und Steuerpolitik bleibt stets gleich: Die Schere zwischen Arm und Reich darf nicht weiter auseinander gehen. Im Gegenteil, wir wollen das Auseinanderdriften stoppen.

Es ist deutlich geworden, dass es ein gerechtes und einfaches Steuersystem nicht gibt. Nirgendwo auf der Welt. Je gerechter ein solches System von jedem einzelnen empfunden wird, umso komplizierter muss das System sein. Aber es gibt eine Arbeitsrichtung, ein Ziel, das Streben nach einem möglichst gerechten System welches gleichwohl noch verständlich ist. Oder sagen wir verständlicher als es heute ist. Den optimalen Punkt zwischen Gerechtigkeit und Komplexität zu finden ist eine andauernde Aufgabe, weil sich das Verhältnis zwischen Einzelnen und der Gesellschaft ständig ändert. Und weil sich das Verhältnis der verschiedenen Gesellschaften in der Welt zueinander ständig ändert.

Ich möchte auf Ihren Punkt der Informationsvermittlung eingehen. Regelmäßig berichten Zeitungen über steuerpolitische Neuerungen. Am 2. Januar 2007 konnte ich den Tageszeitungen und Berichten aus Fernsehen und Radio die Neuerungen, die zum 1. Januar in Kraft getreten sind, entnehmen. Diese Bekanntgabe findet jedes Jahr statt. Des Weiteren berichten Medien umfangreich aus der Bundespolitik und zu den politischen Entwicklungen. Auch die Bundesregierung und die Bundesministerien informieren auf den bekannten und leicht zu findenden Internetseiten. Spezielle Ratgebersendungen im Fernsehen behandeln Entwicklungen und Neuerungen kritisch. Bürgerinnen und Bürger müssen sich in der stetig komplexer werdenden Gesellschaft auch eigenständig informieren. Dies bildet die Grundlage für eine funktionierende Demokratie.

Die von Ihnen angesprochenen Rückwirkungen gesetzlicher Regelungen liegen in einem strengen verfassungsrechtlichen Rahmen. Im Regelfall wird eine rückwirkende Gesetzgebung beklagt, weil die Bürger dadurch oft belastet werden. Rückwirkungen sind aber verfassungsrechtlich möglich bzw. zulässig, wenn der Bürger sich aufgrund entsprechender frühzeitiger Behandlung in Kabinett oder Parlament rechtzeitig darauf einstellen konnte. Oft sind diese aber gleichwohl ärgerlich – ich stimme Ihnen zu.

Rückwirkungen mit Entlastungen für die Bürger erfreuen sich regelmäßig großer Zustimmung. Sie beklagen nun einen evtl. entgangenen Nutzen aus einer Rückwirkung, der dadurch zustande kommt, dass sich eine Debatte in der Öffentlichkeit nur unvollständig verbreitet hat. Sie schreiben "... waren sich alle Steuerexperten einig..." In einem Gesetzgebungsverfahren lässt sich aus einer solchen Beobachtung naturgemäß nicht viel ableiten. Im Vergleich zu den positiven Wirkungen für die Zukunft, sehe ich den zeitlich auf ein zurück liegendes Jahr begrenzten Nachteil für jemand, der seine Belege nicht verwahrt

hat, als nicht sehr groß an. Wie gesagt: im Vergleich. Allerdings bleibt zu fragen, ob sich nicht jemand, der seine Belege schon unterjährig im Anschaffungsjahr vernichtet, hinsichtlich der vielfältigen Gewährleistungsfragen, nicht leichtfertig verhält. In diesem Kontext ist die mögliche Belastung oft sehr viel höher als durch die Steuerlast durch eine entgangene Abzugsmöglichkeit. Deshalb ist das Anwendungsschreiben zu §35 EStG insgesamt eine große Hilfe und zum Vorteil für Bürgerinnen und Bürger.

Bitte haben Sie Verständnis für die Länge meiner Antwort; ich hoffe sehr, dass ich Ihre Kritik konstruktiv reflektieren konnte und verbleibe

mit freundlichen Grüßen

Lothar Binding