

Informationen

288 zur politischen Bildung / izpb

bpb:

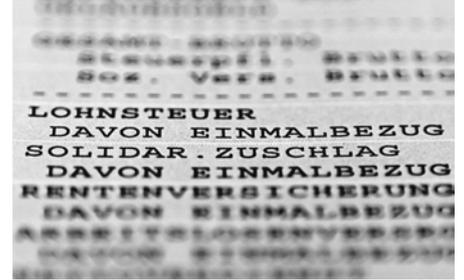
Überarbeitete Neuauflage 2012



Steuern und Finanzen

Inhalt

Grundsätze der Steuerpolitik	4
Was sind eigentlich Steuern?	5
Wer entscheidet über die Steuern?	6
Wer bekommt die Steuern?	6
Wer erhebt die Steuern?	7
Wie soll ein Steuersystem gestaltet werden?	8
Der Zehnte – ein Streifzug durch die Steuergeschichte	12
Abgaben in den alten Reichen	12
Römisches Steuersystem	13
Besteuerung im Mittelalter	14
Steuern in den deutschen Territorien	15
Absolutismus und Liberalismus	15
Preußen und das Deutsche Reich bis 1933	16
Steuern im Nationalsozialismus	18
Zwei Staaten – zwei (Steuer-)Systeme	19
Stand seit der Wiedervereinigung	20
Unser Steuersystem	22
Was wird besteuert?	22
Wichtige Steuerarten	24
Steuerzahler und Finanzverwaltung	37
Die Steuererklärung	37
Einspruch und Klage	40
Kontrolle und Strafe	41
Blick nach Europa	45
Steuerpolitik in der Europäischen Union	46
Regieren nach Zahlen: Haushalt und Kontrolle	52
Der Weg des Bundeshaushalts	52
Die Kassenprüfer des Bundes	56
Sorgenfaktor Staatsverschuldung	58
Literaturhinweise und Internetadressen	62
Die Autorin	63
Impressum	63



Editorial

Jeder zahlt jeden Tag Steuern – und jeder profitiert davon. Denn die Zahlungen kommen dem Gemeinwesen und damit allen zugute. Sie erhalten die Infrastruktur, gewährleisten die innere Sicherheit und sorgen für die Bereitstellung von Leistungen des Staates, die im Alltagsleben einer modernen Gesellschaft unverzichtbar sind.

So einleuchtend diese Erkenntnis ist, so unausweichlich ist andererseits seit jeher die Skepsis derer, denen diese Zahlungen auferlegt werden: Ist der eigene Beitrag in dieser Höhe unbedingt erforderlich? Werden die Steuerzahlungen sinnvoll eingesetzt? Herrscht die notwendige Transparenz bei der Mittelverteilung? Und ist die Lastenverteilung gerecht?

In einer Demokratie stehen diese Kriterien immer auf dem Prüfstand. Bund, Länder und Gemeinden, die in Deutschland die Aufgabe haben, die Steuerleistungen festzulegen und die Steuereinnahmen unter Einschluss der EU-Ebene einzusetzen und zu verteilen, müssen sich diesen Fragen stellen und schlüssige Antworten finden, um die eigene Legitimation zu erhalten.

Außerdem wächst den staatlichen Ebenen mit der Festsetzung der Steuerlast und der Verfügung über die Steuereinnahmen erhebliche politische Verantwortung zu: Sollen die Mittel, die in die Infrastruktur fließen, eher dem Ausbau des Verkehrsnetzes, der inneren Sicherheit oder lieber der Verbesserung des Kinderbetreuungsangebots zugute kommen? Sollen steigende Steueraufkommen in Phasen guter Konjunktur vorrangig zur Senkung der staatlichen Neuverschuldung oder gar zur Tilgung genutzt werden oder vielmehr investiert werden, um den Wirtschaftsstandort Deutschland zu stärken? Sollen Steuern und Sozialbeiträge gesenkt werden, um die Beitragszahler zu entlasten und ihnen mehr finanziellen Spielraum zu gewähren, oder dienen die Mehreinnahmen besser als „Polster“ für schlechtere Zeiten? Welche Leistungen sollen überhaupt mit öffentlichen Mitteln erfolgen?

Gleichzeitig eröffnet die Gestaltung des Steuerwesens immer auch Möglichkeiten politischer Einflussnahme auf gesellschaftliche Verhaltensweisen. So sollen beispielsweise von der Tabaksteuer und der Ökosteuern Anreize zur Gesundheitsförderung und Ressourcenschonung ausgehen. Umgekehrt können veränderte gesellschaftliche Realitäten die Frage nach einer Anpassung des Steuersystems aufwerfen. Beispiele sind die Diskussion um das Ehegattensplitting und die Frage, ob gleichgeschlechtliche Partnerschaften rechtlich und steuerlich mit herkömmlichen Ehen bzw. Familien gleichgestellt werden sollten.

Unter dem Eindruck der Wirtschafts- und Finanzkrise und der europäischen Staatsschuldenkrise sowie einer immer stärker auseinanderklaffenden Schere zwischen Arm und Reich hat sich der Schwerpunkt der öffentlichen Diskus-

sion zum Steuerwesen in Deutschland verlagert. Lag er 2005, als die Themenausgabe erstmals erschien, noch bei Forderungen nach grundlegenden Reformen zur Vereinfachung und Transparenz des Steuersystems, so steht in der aktuellen Steuerdebatte das Verlangen nach möglichst individueller Steuergerechtigkeit im Vordergrund.

Symptomatisch dafür ist die Diskussion um den Umgang mit der Steuerhinterziehung. Nach Schätzungen der Organisation *Tax Justice Network* sind weltweit in „Steuroasen“ insgesamt 21 bis 31 Billionen US-Dollar „versteckt“, was für die betroffenen Staaten jährliche Einnahmeverluste von bis zu 280 Milliarden US-Dollar bedeutet. Allein auf schweizerischen Bankkonten werden 130 bis 180 Milliarden Euro deutsches Schwarzgeld vermutet.

Um dem Eindruck zu begegnen, dass „Steuersünder“ besser behandelt werden könnten als ehrliche Steuerzahler, und aus Sorge um etwaige Folgen für die Steuermoral und das allgemeine Gerechtigkeitsempfinden, hat die Politik verschiedene Initiativen ergriffen. Besonders umstritten war dabei, ob Finanzbehörden durch den Ankauf von illegal erstellten Datenträgern Druck auf Steuersünder ausüben dürfen. Da sie damit auswärtige Finanzplätze gefährden, deren Anleger ihr Vermögen in andere Länder verlagern könnten, gewinnt das Problem zudem eine außenpolitische Dimension. Seit 2009 wurden laut OECD weltweit mehr als 700 zwischenstaatliche Vereinbarungen getroffen, um den grenzüberschreitenden Austausch von Informationen zur Steuergerechtigkeit zu verbessern. Doch auch hier greifen eigenstaatliche Interessen: So schützt die Volksrepublik China beispielsweise den Finanzplatz Hongkong und Großbritannien die Kanal-Inseln durch besonders günstige Besteuerungsregeln.

Das Thema Steuern und Finanzen hat erhebliche Alltagsrelevanz, stellt indes trotz seines hohen Reizwertes für viele Betroffene immer noch „ein Buch mit sieben Siegeln“ dar. Wer, warum, von wem und wozu mit welchen Steuern belegt wird, welche formalen, rechtlichen und grundsätzlichen Kriterien Steuerzahlende und Steuerbehörden zu beachten haben und wie das Geld haushaltspolitisch verwaltet wird, ist daher ebenso Gegenstand dieser Einführung wie ein Streifzug durch die Steuergeschichte und die Nachzeichnung der wichtigsten Kontroversen rund um das Thema Steuern und Finanzen.

Christine Hesse



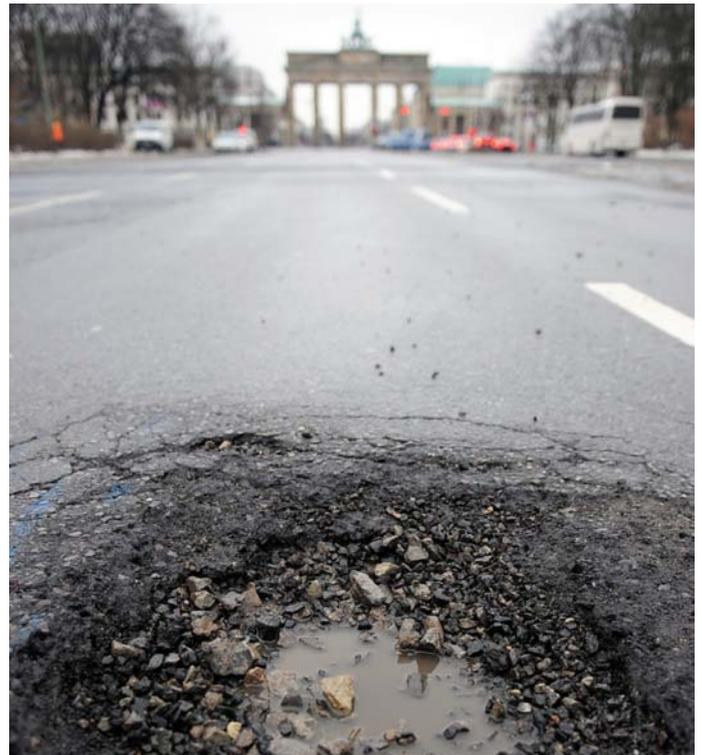
Constanze Hacke

Grundsätze der Steuerpolitik

Steuern sind die wichtigste Einnahmequelle für den Staat. Bund, Länder und Gemeinden entscheiden, wo die Steuereinnahmen hinfließen, um so ihre Aufgaben erfüllen zu können. Dabei versuchen sie, nicht nur die Steuergelder, sondern auch die Steuerlast möglichst gerecht zu verteilen.

Steuern sind für alle da. Und jeder zahlt Steuern, manchmal sogar, ohne es zu merken. Wer im Café einen Cappuccino trinkt, sieht auf der Rechnung später nur die Mehrwertsteuer. Die Kaffeesteuer, die im Preis enthalten ist, wandert unbemerkt aus dem Portemonnaie des Kaffeetrinkers in die Kasse des Fiskus. Für eine Tankfüllung Benzin beispielsweise nimmt der Staat neben der allgegenwärtigen Mehrwertsteuer mit jedem Liter von der Zapfsäule auch Energiesteuer ein – und mit jeder Packung Zigaretten zusätzlich zur Umsatzsteuer noch Tabaksteuer. Was aber bekommen wir für diese Steuerzahlungen? Und warum müssen wir überhaupt Steuern zahlen?

Steuern sind die Grundlage eines politischen Systems, sie verschaffen dem Staat Geld, damit er seine Aufgaben erfüllen kann. Steuern sind also vor allem eines: Einnahmen für

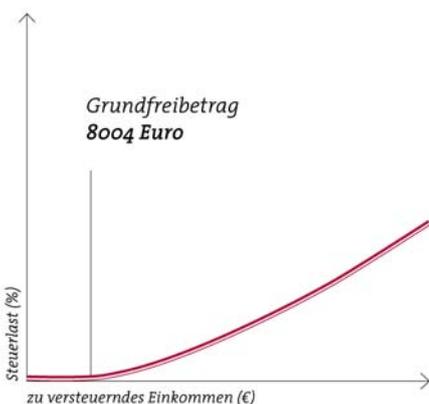


picture-alliance / dpa / Hannibal Hanschke

Da Steuern nicht zweckgebunden sind, gibt es keinen separaten Straßenbauhaushalt – etwa um Schlaglöcher wie dieses in Berlin auszubessern.

den Staat. Von diesen Einnahmen werden die Leistungen finanziert, die wir von einem Gemeinwesen erwarten: Bildung, öffentliche Infrastruktur, Gesundheitswesen, soziale Absicherung oder die innere und äußere Sicherheit zählen zu diesen Bereichen. Schulen, Straßen, Krankenhäuser und Kindergärten müssen ebenso bezahlt werden wie Aufgaben im Umweltschutz, die Gerichte oder die Polizei. Steuern werden aber auch dazu genutzt, Verhaltensweisen zu lenken oder Geld mit Blick auf die soziale Gerechtigkeit umzuverteilen. So ist die Tabaksteuer ein Beispiel dafür, dass der Staat versucht, über hohe Steuern das Rauchen einzudämmen. Und mit dem linear-progressiven Einkommensteuertarif will der Staat erreichen, dass Menschen mit einem hohen Einkommen mehr Steuern zahlen als Leute mit wenig Geld.

Progressive Besteuerung

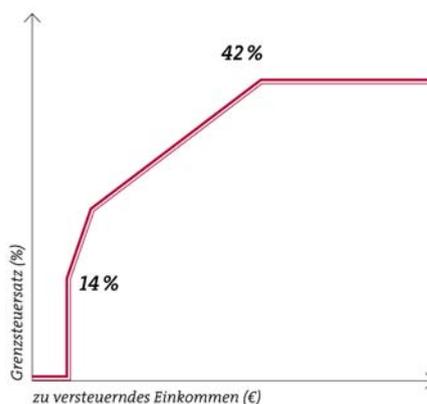


In der Einkommensteuer hat man sich für einen progressiven Steuertarif entschieden.

Das bedeutet, dass der Durchschnittssteuersatz sich mit wachsendem Einkommen erhöht.

Bundesministerium der Finanzen

Verlauf des Progressiven Tarifs



Der Einkommensteuertarif beginnt zunächst mit einer Nullzone, dem Grundfreibetrag. Das bedeutet: Vom Einkommen bleiben die ersten 8004 Euro steuerfrei.

Ab einem Einkommen von 8004 Euro steigt der Grenzsteuersatz stetig. Er wächst von 14 Prozent auf 42 Prozent.

Bundesministerium der Finanzen

Steuern sind also Abgaben, die alle Bürgerinnen und Bürger entrichten müssen. Natürlich können Bund, Länder und Gemeinden auch Schulden machen und Kredite aufnehmen. Aber die Haupteinnahmequelle des Staates sind die Steuern, ohne sie könnte er das Gemeinwesen nicht gestalten. Im Jahr 2011 beliefen sich die Steuereinnahmen auf rund 527,3 Milliarden Euro.

Was sind eigentlich Steuern?

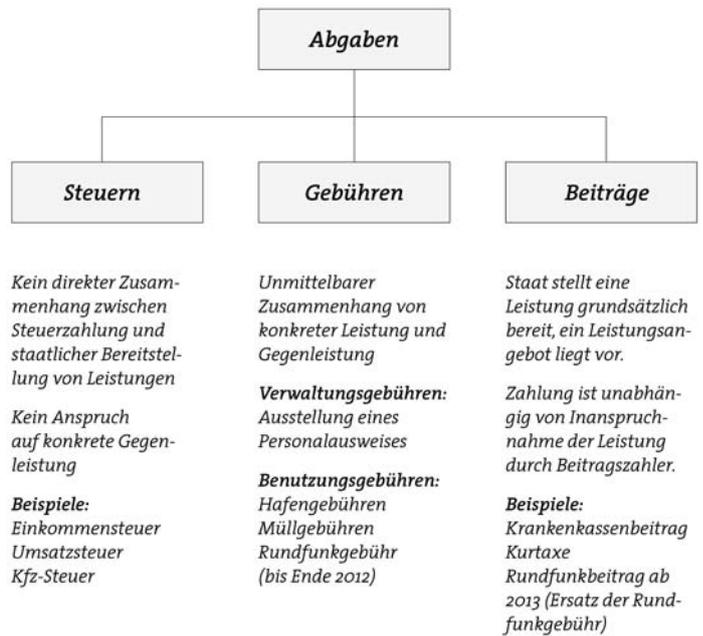
In dem Gesetz, das in Deutschland die Grundlage für alle Steuern ist – in der sogenannten Abgabenordnung (AO) – ist genau definiert, was Steuern sind: „Steuern sind Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft; die Erzielung von Einnahmen kann Nebenzweck sein.“ (§ 3 Abs. 1 AO).

Mit anderen Worten: Steuern sind Zwangsabgaben, die Bund, Länder und Gemeinden den Bürgerinnen und Bürgern auferlegen können. Steuern sind außerdem – zumindest heutzutage – nur noch in Euro und Cent aufzubringen; ein Bauer kann daher nicht mit einem Zentner Weizen seine Steuerpflicht erfüllen. Zudem zahlt man Steuern, ohne für das Geld direkt im Gegenzug eine Leistung in Anspruch nehmen zu können. Wer also an der Kasse der Autobahntankstelle die Benzinrechnung bezahlt und damit gleichzeitig die Energiesteuer entrichtet, kann nicht im Gegenzug verlangen, dass die Schlaglöcher auf der Straße ausgebessert werden. Umgekehrt gilt: Der Bürger kann sich nicht weigern, Steuern zu zahlen, weil er mit einer bestimmten Staatsausgabe – beispielsweise für den Ausbau einer Schnellstraße in der Nähe eines Landschaftsschutzgebiets – nicht einverstanden ist.

Steuern dürfen zudem nicht zweckgebunden sein: Jeder Steuer-Euro fließt unabhängig von der Steuerart in die Gesamtmasse des Haushalts, aus dem wiederum alle Ausgaben finanziert werden. Denn alle Einnahmen im Etat müssen zur Finanzierung aller Ausgaben dienen. Es gibt also keinen separaten Straßenbauhaushalt, der sich ausschließlich aus dem Aufkommen der Kfz-Steuer speist. Und angenommen, die Einnahmen aus der Kfz-Steuer würden tatsächlich ausschließlich für den Straßenbau verwendet: Stiegen dann einmal die Kfz-Steuereinnahmen, müssten vermehrt Straßen gebaut werden, nur um das „überschüssige“ Geld loszuwerden. Umgekehrt müssen diejenigen keine Steuern zahlen, die – wie es im Amtsdeutsch heißt – einen bestimmten „Tatbestand“ nicht erfüllen. Das bedeutet: Wer kein Auto besitzt, muss auch keine Kfz-Steuer bezahlen.

Ganz wichtig, auch wenn es nicht ausdrücklich im Gesetz steht: Steuern dürfen nicht willkürlich erhoben werden. Dass Entscheidungen nicht beliebig getroffen werden, gilt natürlich nicht nur für die Steuerpolitik, sondern allgemein für den demokratischen Rechtsstaat: Die Gewaltenteilung zwischen Parlament, Regierung und unabhängiger Justiz schützt die Bevölkerung davor, dass der Staat seine Macht missbraucht. Eine diskriminierende Behandlung, wie in der Zeit des Nationalsozialismus etwa über die „Reichsfluchtsteuer“ für jüdische Bürgerinnen und Bürger, ist heutzutage ausgeschlossen.

Abgrenzung der Steuern von Gebühren und Beiträgen



Universität Bremen, Forschungsstelle Finanzpolitik

Neben den Steuern kann der Staat noch andere Abgaben erheben. Diese unterscheiden sich von den Steuern vor allem dadurch, dass es für das Geld eine konkrete Gegenleistung gibt. So zahlt man bei den Gebühren direkt für eine in Anspruch genommene Leistung, zum Beispiel, wenn man im Einwohnermeldeamt einen Reisepass verlängern oder beim Straßenverkehrsamt das Auto zulassen will. In diesen Fällen sind Verwaltungsgebühren zu entrichten. Daneben gibt es Benutzungsgebühren: Dazu zählen beispielsweise der Eintritt ins städtische Schwimmbad oder die jährliche Abrechnung für die Müllabfuhr. Der Fiskus hat noch eine dritte Möglichkeit, Einnahmen zu erzielen, und zwar über Beiträge: Hier werden Kosten für Leistungen, die einer bestimmten Bevölkerungsgruppe zu Gute kommen, auf diese gesamte Gruppe umgelegt. Das



Wer kein Auto besitzt, zahlt auch keine Kfz-Steuer: ein Schreiner aus München auf seinem Lastenfahrrad

picture-alliance/Süddeutsche Zeitung Photo / Stephan Rumpf

bekannteste Beispiel dafür sind die Beiträge zu unseren Sozialversicherungen, etwa zur Kranken- und Pflegeversicherung. Ein anderes Beispiel: Alle Hausbesitzer eines Neubaugebiets müssen sich über Anliegerbeiträge daran beteiligen, dass das Areal mit Straßen, Kanälen und Leitungen erschlossen wird.

Wer entscheidet über die Steuern?

Deutschland ist ein föderaler Staat; das Grundgesetz weist Bund, Ländern und Gemeinden bestimmte Aufgaben zu: Die Außenpolitik oder auch die Streitkräfte sind beispielsweise Angelegenheiten des Bundes, die Länder müssen sich um Polizei, Schulen und Universitäten kümmern, die Gemeinden zum Beispiel um Kindergärten oder um die Müllabfuhr. Für diese Aufgaben brauchen sowohl Bund, Länder als auch die Kommunen Geld. Deshalb fließen nicht alle Abgaben einfach in einen einzigen gesamtstaatlichen Haushalt.

Die Finanzverfassung, also alle Regeln und Vorschriften, die das öffentliche Finanzwesen betreffen, sind in den Artikeln 104 a bis 108 des Grundgesetzes festgeschrieben. Hier ist festgelegt,

- wie die Ausgabenlasten verteilt werden,
- wer die Steuergesetze macht,
- wer welche Steuereinnahmen erhält,
- wie die Finanzbeziehungen zwischen den föderalen Ebenen gestaltet sind und
- wie die Zuständigkeiten von Verwaltung und Gerichtsbarkeit in puncto Steuern aussehen.

So regelt Artikel 105 des Grundgesetzes, wer über die Erhebung von Steuern zu bestimmen hat. Damit ist die sogenannte Gesetzgebungskompetenz festgelegt. Wer sie besitzt, darf eine neue Steuer einführen, eine existierende Steuer verändern oder sogar abschaffen. Bei vielen Steuerarten hat der Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz, etwa bei der Kfz-Steuer, der Tabaksteuer oder dem Solidaritätszuschlag. In manchen Fällen hat die Europäische Union ein Mitspracherecht, zum Beispiel bei den Agrarabgaben. Die Länder haben etwa bei der Zweitwohnungsteuer oder der Vergnügungssteuer die Kompetenz, Gesetze zu erlassen. Und den Gemeinden steht das Recht zu, die Hebesätze für die Grund- und die Gewerbesteuer festzulegen.

Artikel 105

Verteilung der Gesetzgebungskompetenz im Steuerwesen

- (1) Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebung über die Zölle und Finanzmonopole.
- (2) Der Bund hat die konkurrierende Gesetzgebung über die übrigen Steuern, wenn ihm das Aufkommen dieser Steuern ganz oder zum Teil zusteht oder die Voraussetzungen des Artikels 72 Abs. 2 vorliegen.
 - (2a) Die Länder haben die Befugnis zur Gesetzgebung über die örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern, solange und soweit sie nicht bundesgesetzlich geregelten Steuern gleichartig sind. Sie haben die Befugnis zur Bestimmung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer.
 - (3) Bundesgesetze über Steuern, deren Aufkommen den Ländern oder den Gemeinden (Gemeindeverbänden) ganz oder zum Teil zufließt, bedürfen der Zustimmung des Bundesrates.

Neben der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz gibt es auch die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz zwischen Bund und Ländern: Der Bund hat immer dann Vorfahrt, wenn ihm das Steueraufkommen ganz oder teilweise zusteht oder wenn es aus anderen Gründen Bedarf für ein Bundesgesetz gibt. Die Länder können Steuergesetze erlassen, wenn der Bund von seinem Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch macht. Darüber hinaus wirken die Länder bei allen Gesetzen mit, die der Bundestag beschließt – mit unterschiedlicher Konsequenz: Bei den sogenannten Einspruchsgesetzen kann der Bundesrat Einspruch gegen das vorgelegte Gesetz einlegen. Allerdings kann das Parlament diesen Einspruch zurückweisen. Anders verhält es sich bei den Zustimmungsgesetzen. Hier muss die Länderkammer ausdrücklich zustimmen. Tut sie es nicht, ist das Gesetz vorerst gescheitert; eine Einigung ist dann nur noch über den Vermittlungsausschuss möglich.

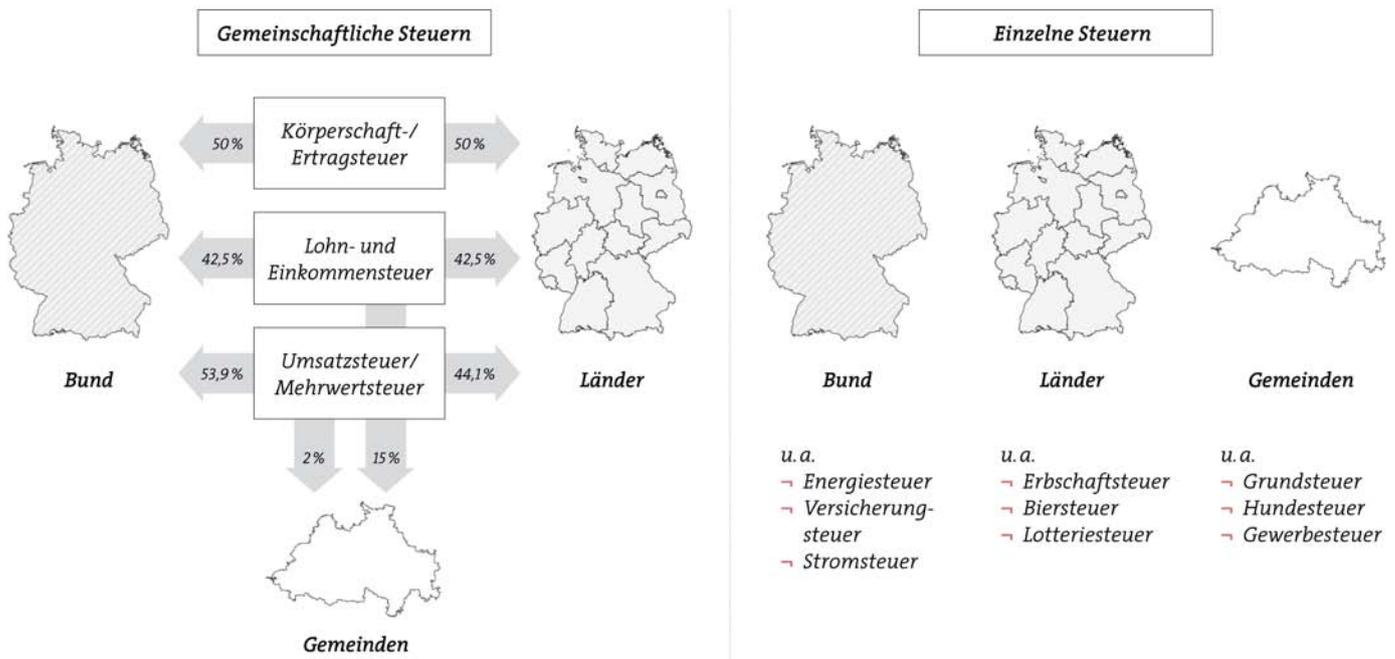
Wer bekommt die Steuern?

Damit Bund, Länder oder die Städte und Gemeinden die Ausgaben für die ihnen zugewiesenen Aufgaben auch decken können, erhalten sie die Einnahmen aus verschiedenen Steuerarten, entweder ganz für sich oder untereinander aufgeteilt. Wer welche Steuern bekommt und welche Steuereinnahmen geteilt werden, steht ebenfalls im Grundgesetz: In Artikel 106 ist die sogenannte Ertragskompetenz festgeschrieben. Dort werden die Steuern in vier Kategorien eingeteilt:

- Gemeinschaftsteuern,
- Bundessteuern,
- Ländersteuern und
- Gemeindesteuern.

Der Bund kassiert die Einnahmen aus der Energie-, der Kraftfahrzeug-, der Strom-, der Versicherung-, der Tabak-, der Branntwein-, der Alkopop-, der Schaumwein-, der Zwischenenergie-, der Kernbrennstoff-, der Luftverkehr- und der Kaffeesteuer. Zu den Bundessteuern zählen zwar laut Finanzverfassung auch die Zölle. Deren Aufkommen fließt jedoch ausschließlich der EU-Ebene zu. Der Solidaritätszuschlag ist





Bundesministerium der Finanzen

ebenfalls eine Bundessteuer, obwohl er eine Ergänzungsabgabe zur (eigentlich zwischen den Ebenen aufgeteilten) Einkommen- und Körperschaftsteuer ist.

Die Länder erhalten die alleinigen Einnahmen aus der Erbschaft- und Schenkungsteuer, der Grunderwerb-, der Bier-, der Feuerschutz- sowie der Rennwett- und Lotteriesteuer und der Spielbankabgabe. Und die Kommunen dürfen die Einnahmen aus der Grundsteuer und kleineren eigenen Steuern wie der Hunde-, der Getränke-, der Zweitwohnung- oder auch der Vergnügungsteuer behalten. Es gibt allerdings auch Angelegenheiten, die gemeinsam erledigt werden. Aus diesem Grund werden die Steuereinnahmen aus den aufkommenstärksten Steuerarten zwischen Bund, Ländern und Gemeinden geteilt – natürlich auch, damit alle davon profitieren können. Diese Gemeinschaftsteuern, auch Verbundsteuern genannt, sind Steuern, deren Erträge mindestens zwei staatlichen Ebenen

zustehen. Zu den Gemeinschaftsteuern zählen die Lohn- und Einkommensteuer, die Körperschaftsteuer, die Abgeltungssteuer oder auch die Umsatzsteuer. Bei der Jagd- und Fische-reisteuer sowie der Schankerlaubnissteuer gehen die Erträge sowohl an die Kreise als auch an die Gemeinden. In allen Fällen werden die jeweiligen Anteile nach bestimmten Schlüsseln zugewiesen.

Von einem Euro Lohn- und Einkommensteuer erhalten Bund und Länder beispielsweise jeweils 42,5 Cent, die Kommunen bekommen 15 Cent. Bei der Abgeltungssteuer werden die Gemeinden am Aufkommen der Einnahmen beteiligt, die bislang dem Zinsabschlag unterlagen, und zwar mit einer Quote von zwölf Prozent. Die Städte und Gemeinden müssen wiederum einen Teil der Gewerbesteuer über die sogenannte Gewerbesteuerumlage an die Länder und den Bund abgeben. Der genaue Anteil wird mithilfe eines komplizierten Verfahrens errechnet: Das Gewerbesteueraufkommen einer Kommune wird durch den Hebesatz, der von der Gemeinde erhoben wird, geteilt und mit einem Vervielfältiger multipliziert.

Wer erhebt die Steuern?

Natürlich muss sich jemand darum kümmern, dass die Steuern eingetrieben werden. Ob die Bundesfinanzbehörden, die Landesfinanzbehörden oder die Gemeinden für die jeweilige Steuer zuständig sind, ist in Artikel 108 des Grundgesetzes geregelt. Dort ist die Verwaltungskompetenz für die Steuern festgelegt.

Die bundesgesetzlich geregelten Verbrauchsteuern sowie die Einfuhrumsatzsteuer werden durch die Bundesfinanz-



Zölle fließen schon seit 1975 komplett der EU zu. Zwei Zollbeamte untersuchen bei Frankfurt (Oder) einen Kleintransporter nach Schmuggelware.

Steuerkompetenzen

	Steuerart	Gesetzgebungs-kompetenz	Ertragskompe-tenz**	Verwaltungskom-petenz
1.	Abzugsteuern bei beschränkt Steuerpflichtigen	Bund	Bund/Länder	Länder*
2.	Agrarabgaben	EU/Bund	EU	Bund (Zoll)
3.	Alkopopsteuer	Bund	Bund	Bund (Zoll)
4.	Ausfuhrabgaben	EU/Bund	EU	Bund (Zoll)
5.	Biersteuer	Bund	Länder	Bund (Zoll)
6.	Branntweinsteuer	Bund	Bund	Bund (Zoll)
7.	Einfuhrumsatzsteuer	Bund	Bund/Länder	Bund (Zoll)
8.	Einkommensteuer	Bund	Bund/Länder (mit Gemeindeanteil)	Länder*
9.	Energiesteuer	Bund	Bund	Bund (Zoll)
10.	Erbschaft-/Schenkungsteuer	Bund	Länder	Länder
11.	Feuerschutzsteuer	Länder	Länder	Bund
12.	Getränkesteuer	Bund	Gemeinden	Gemeinden
13.	Gewerbesteuer	Bund	Gemeinden (mit Umlage für Bund und Länder)	Länder/Gemeinden
14.	Grunderwerbsteuer	Bund***	Länder	Länder
15.	Grundsteuer	Bund	Gemeinden	Länder/Gemeinden
16.	Hundesteuer	Länder	Gemeinden	Gemeinden
17.	Jagd- und Fischereisteuer	Länder	Kreise/Gemeinden	Kreise/Gemeinden
18.	Kaffeesteuer	Bund	Bund	Bund (Zoll)
19.	Kapitalertragsteuer	Bund	Bund/Länder	Länder*
20.	Kernbrennstoffsteuer	Bund	Bund	Bund (Zoll)
21.	Kirchensteuer	Länder	Kirchen	Länder/Kirchen
22.	Körperschaftsteuer	Bund	Bund/Länder	Länder*
23.	Kraftfahrzeugsteuer	Bund	Bund	Bund****
24.	Lohnsteuer	Bund	Bund/Länder (mit Gemeindeanteil)	Länder*
25.	Luftverkehrssteuer	Bund	Bund	Bund (Zoll)
26.	Milchgarantiemengenabgabe	EU/Bund	EU	Bund (Zoll)
27.	Rennwett- und Lotteriesteuer	Bund	Länder	Länder
28.	Schankerlaubnissteuer	Länder	Kreise/Gemeinden	Kreise/Gemeinden
29.	Schaumweinsteuer	Bund	Bund	Bund (Zoll)
30.	Solidaritätszuschlag	Bund	Bund	Länder*
31.	Spielbankabgabe	Bund/Länder	Länder	Länder
32.	Stromsteuer	Bund	Bund	Bund (Zoll)
33.	Tabaksteuer	Bund	Bund	Bund (Zoll)
34.	Umsatzsteuer	Bund	Bund/Länder (mit Gemeindeanteil)	Länder*
35.	Vergnügungsteuer	Länder	Gemeinden	Gemeinden
36.	Versicherungsteuer	Bund	Bund	Bund
37.	Zölle	EU/Bund	EU	Bund (Zoll)
38.	Zucker-Produktionsabgabe	EU/Bund	EU	Bund (Zoll)
39.	Zweitwohnungssteuer	Länder	Gemeinden	Gemeinden
40.	Zwischenerzeugnissteuer	Bund	Bund	Bund

* Im Auftrag des Bundes.

** Die Gemeinden/Gemeindeverbände können durch Landesgesetz am Aufkommen der Landessteuern beteiligt werden (Art. 106 Abs. 7 S. 2 GG).

*** Die Länder haben nach Art. 105 Abs. 2a S. 2 GG die Befugnis zur Bestimmung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer.

**** Bis zum 30. Juni 2014 bedient sich der Bund bei der Verwaltung der Kraftfahrzeugsteuer der Landesfinanzbehörden im Wege der Organleihe (§ 18a Abs. 1 FVG).

Bundesministerium der Finanzen, Steuern von A bis Z, Ausgabe 2011, S. 28f.

behörden verwaltet, die damit auch den Aufgabenbereich des Zolls wahrnehmen. Um die Erbschaft- und Schenkungsteuer etwa kümmern sich die Länder; die Gemeinden und Kreise verwalten beispielsweise die Jagd- und Fischereisteuer sowie die Schankerlaubnissteuer.

Es ist jedoch nicht immer der Fall, dass die Einnahmen aus einer Steuer, die von einer bestimmten Ebene verwaltet werden, auch der gleichen Ebene zufließen: So überwacht der Bund innerhalb der Zollverwaltung zwar die Biersteuer, das Aufkommen daraus steht aber den Ländern zu. Umgekehrt treiben die Länder im Auftrag des Bundes die Umsatzsteuer ein, von der sie allerdings einen Anteil erhalten.

Wie soll ein Steuersystem gestaltet werden?

Da Steuern nun einmal notwendig sind, stellt sich die Frage, wie die Steuerlast auf die Bürgerinnen und Bürger verteilt werden soll. In der freien Wirtschaft bildet sich der Preis über Angebot und Nachfrage. Übertragen auf ein Steuersystem würde dies bedeuten: Jeder beteiligt sich an den Kosten nach dem individuellen Nutzen, den er aus den verschiedenen Leistungen des Staates zieht; in der Steuerlehre wird das als Äquivalenzprinzip bezeichnet. Der Nutzen der verschiedenen Leistungen müsste demnach jedem Einzelnen genau zugerechnet werden. Dieser könnte dann exakt den (Steuer-) Preis für die von ihm individuell genutzten Leistungen bezahlen. Das aber dürfte in der Praxis recht schwierig werden. Denn natürlich gibt es bei den verschiedensten öffentlichen Ausgaben nicht ausschließlich individuell bestimmbare Leistungen: An den Schulen beispielsweise müssen die Gehälter der Lehrerinnen und Lehrer fortlaufend weiter bezahlt und das Schulgebäude instand gehalten werden – auch wenn die Kinder nicht in der Schule sind.

Wenn Steuern also nicht nach dem Kosten-Nutzen-Prinzip berechnet werden können, dann vielleicht danach, was der Einzelne in der Lage ist zu zahlen: Das sogenannte Leistungsfähigkeitsprinzip richtet sich nicht danach, was der Einzelne für sein Geld bekommt, sondern danach, was er für wirtschaftliche Möglichkeiten hat. Aber auch das ist schwer zu messen: Liest man die individuelle Leistungsfähigkeit am Einkommen ab oder am Vermögen? Wird sie danach bemessen, was der Einzelne kauft und konsumiert, oder danach, wie viel er spart? Über diese Fragen zerbricht sich die Wissenschaft schon seit Jahrhunderten den Kopf. Denn eines ist klar: Die Bürgerinnen und Bürger sollen zwar Steuern zahlen, aber nicht durch Steuern geschröpft werden. Schließlich liegt es im Interesse des Staates, dass die Quelle der Einnahmen nicht versiegt, sprich, dass die Menschen auch langfristig bereit und fähig sind, ihre Steuern zu zahlen.

Wie das funktionieren könnte, haben sich schon die Ökonomen des 18. Jahrhunderts überlegt. Adam Smith hat 1776 in seinem Buch *The Wealth of Nations* Forderungen an ein „gutes“ Steuersystem aufgestellt, die zwar heute etwas eigentümlich klingen, aber immer noch Geltung haben:

- Wohlfeilheit,
- Bequemlichkeit,
- Bestimmtheit und
- Gleichheit.



Adam Smith (1723-1790)

Er vertrat die Meinung, dass der Staat bei der Erhebung von Steuern darauf achten muss, dass die Kosten dafür nicht zu hoch werden. Er nannte dies „Wohlfeilheit“ – heute würde man es eher als Effizienz bezeichnen. Außerdem müsse der Staat die negativen ökonomischen Reaktionen der Bürger in Grenzen halten. Was Smith hier mit dem Begriff „Bequemlichkeit“ benennt, bedeutet im Klartext: Die Besteuerung soll sich möglichst nicht hemmend auf die Wirtschaftstätigkeit auswirken. Wenn die Steuersätze immer weiter steigen, sind die Steuerpflichtigen möglicherweise nicht dazu bereit, für mehr Geld auch mehr zu arbeiten, da ihnen netto – also nach Abzug von Steuern und Sozialbeiträgen – kaum etwas von ihrem Mehrverdienst übrig bleibt. Und wenn ein Unternehmen zu viele Steuern zahlen muss, von seinem Gewinn also nur wenig oder vielleicht gar nichts übrig bleibt, ist es nicht mehr in der Lage, zu investieren und damit neue Arbeitsplätze zu schaffen oder bestehende zu erhalten.

Wichtig war für Adam Smith vor allem die Forderung nach der „Gleichheit“ oder auch „Gleichmäßigkeit“ der Besteuerung: Die Steuerzahler sollten die Art und Höhe der Steuern als fair empfinden; demnach würden sie Abgaben auf politischer Ebene nur dann akzeptieren, wenn die Regeln transparent und frei von Willkür sind. Was Smith „Bestimmtheit“ nannte, meint nichts anderes, als dass Steuergesetze und

Die Föderalismusreformen I und II

In zwei Stufen ist in den vergangenen Jahren das föderalistische Gefüge der Bundesrepublik reformiert worden. 2006 trat die erste Föderalismusreform in Kraft. Hier wurden die politischen Verantwortlichkeiten von Bund und Ländern neu geordnet. Zum einen wurde die Zahl der Gesetze, denen der Bundesrat zustimmen muss, verringert, zum anderen wurden die Zuständigkeiten für bestimmte Bereiche getauscht. Die Länder sind nun beispielsweise verantwortlich für die soziale Wohnraumförderung, den Strafvollzug und den Ladenschluss. Das Meldewesen oder auch die Atomenergie sind seitdem Bundessache.

Die zweite Föderalismusreform hatte zum Ziel, die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern zu modernisieren. 2009 einigte sich die Föderalismuskommission II auf Verfassungsänderungen, die vor allem eines zum Ziel hatten: die staatliche Kreditaufnahme zu begrenzen. In Artikel 115 des Grundgesetzes wurde daher eine neue Schuldenregel festgeschrieben. Demnach sind Einnahmen und Ausgaben grundsätzlich ohne Kredite auszugleichen. Der Bund darf künftig nur noch eine strukturelle Verschuldung in Höhe von 0,35 Prozent des Bruttoinlandsproduktes ausweisen. Ausnahmen sind

allein in außergewöhnlichen Notsituationen – zum Beispiel einer tiefen wirtschaftlichen Rezession – oder im Fall von Naturkatastrophen gestattet. Kredite, die aufgenommen werden, um den Aufschwung anzukurbeln, müssen „konjunkturgerecht“ zurückgeführt werden.

In einer Übergangsphase dürfen Bund und Länder noch von dieser Schuldenregel abweichen (Bund: bis 2015; Länder: bis 2019). Darüber hinaus erhalten die Länder Bremen, Berlin, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein aufgrund ihrer besonders schwierigen Haushaltslage für die Jahre 2011 bis 2019 jährlich insgesamt 800 Millionen Euro. Die Länder verpflichten sich im Gegenzug, ihre Finanzierungsdefizite in dieser Zeit zurückzuführen.

Die Föderalismuskommission einigte sich auch auf ein Frühwarnsystem, mit dem neue Haushaltsnotlagen vermieden werden sollen: Der neue Stabilitätsrat überwacht nun die Haushalte von Bund und Ländern, stellt drohende Haushaltsnotlagen fest und leitet Sanierungsverfahren ein. Im Stabilitätsrat sitzen der Bundesfinanzminister und die Finanzminister der Länder sowie der Bundesminister für Wirtschaft und Technologie. Die Beschlüsse des Stabilitätsrats werden veröffentlicht (<http://www.stabilitaetsrat.de>).

Auch verwaltungstechnisch hat sich mit der Föderalismusreform II einiges

geändert: So wurden aus Effizienzgründen die Verwaltungskompetenzen für die Versicherungs- und die mit ihr eng verbundene Feuerschutzsteuer von den Ländern auf den Bund übertragen. Die Verwaltungsaufgaben für beide Steuern werden seit 2010 beim Bundeszentralamt für Steuern gebündelt.

Auf eine zentralisiert organisierte Steuerverwaltung beim Bund konnte sich die Kommission nicht einigen. Offen ist noch, ob eine dritte Reformstufe folgt, die sich mit den Finanzbeziehungen zwischen den Ländern befasst. Der Länderfinanzausgleich läuft 2019 aus und muss spätestens dann neu geregelt werden.

Steuerverwaltung soweit wie nur möglich durchsichtig und vor allem nachvollziehbar sein sollten. Bereits im 18. Jahrhundert hat er mit diesen Eckpunkten die Grundlagen eines gerechten Steuersystems skizziert. Zumindest in der Theorie. Denn in der Praxis werfen seine Forderungen bis heute immer wieder die gleichen Probleme auf: Ein möglichst individuell gerechtes Steuersystem braucht viele Regeln, damit jeder Einzelfall und jede persönliche Situation so gut wie möglich berücksichtigt werden kann. Viele Vorschriften führen aber wiederum dazu, dass das Steuerrecht kompliziert wird. Die dahinter stehenden Gerechtigkeitsprinzipien sind nur noch zum Teil erkennbar, das Dickicht von Paragraphen und Ausnahmen macht das Steuersystem für den Laien nahezu unverständlich. Ein einfaches, für jeden Steuerzahler durchschaubares System kann wiederum nicht jedem Einzelfall möglichst individuell gerecht werden.

Unser Steuersystem versucht, die Lasten fair zu verteilen, die Steuerzahlenden gleich zu behandeln und ihnen gemäß dem Prinzip der Leistungsfähigkeit Steuern abzuverlangen: Steuerzahlende, die sich in der gleichen wirtschaftlichen Lage befinden, sollen auch gleich belastet werden – der Fachbegriff dafür lautet „horizontale Steuergerechtigkeit“. Die „vertikale Steuergerechtigkeit“ besagt, dass Steuerzahlende in unterschiedlichen wirtschaftlichen Lagen auch unterschiedlich hohe Steuern zahlen müssen. Wer sich also in einer besseren wirtschaftlichen Position befindet, muss steuerlich höher belastet werden.

Misst man die individuelle Leistungsfähigkeit am Einkommen, bedeutet das zunächst einmal: gleiches Einkommen, gleiche Steuerlast; unterschiedliche Einkommen, unterschiedlich hohe Einkommensteuer. Der Staat muss seinen Bürgerinnen und Bürgern außerdem mindestens das Existenzminimum belassen. Mit anderen Worten: Das Einkommen, das eine steuerpflichtige Person zum Lebensunterhalt benötigt, bleibt steuerfrei. Die Bundesregierung legt alle zwei Jahre einen Bericht darüber vor, wie hoch dieses Existenzminimum sein muss. Zu diesem steuerfreien Grundfreibetrag (2012: 8004 Euro für Ledige / 16 008 Euro pro Jahr für Verheiratete) kommen noch der Betreuungs- und Erziehungsbedarf für Kinder, der ebenfalls steuerlich freigestellt werden muss.



picture-alliance / ZB / dpa / Arno Burgi

Die Kosten für die Kinderbetreuung können als Sonderausgaben von der Steuer abgesetzt werden. Gummistiefel auf der Fensterbank einer Berliner Kita

Freibeträge

Im deutschen Steuerrecht sind zahlreiche Freibeträge festgeschrieben. Einige sollen das Besteuerungsverfahren vereinfachen, andere soziale Aspekte berücksichtigen. Freibeträge gibt es bei der Einkommensteuer, der Erbschaftsteuer, der Gewerbesteuer und der Körperschaftsteuer. Die soziale Komponente von Freibeträgen ist vor allem bei der Einkommensteuer sichtbar. Hier gibt es folgende Freibeträge:

- Grundfreibetrag – der Betrag, bis zu dem keine Einkommensteuer erhoben wird
- Kinderfreibetrag
- Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf
- Entlastungsbetrag für Alleinerziehende
- Altersentlastungsbetrag
- Freibetrag zur Berücksichtigung eines Sonderbedarfs bei volljährigen Kindern in Berufsausbildung
- Freibetrag für Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft
- Übungsleiterfreibetrag
- Allgemeiner Freibetrag für ehrenamtliche Tätigkeiten
- Rabattfreibetrag
- Versorgungsfreibetrag
- Zukunftssicherungsfreibetrag
- Freibetrag bei der Veräußerung von Unternehmen (steilen)

Steuerzahlende mit einem gleich hohen Einkommen befinden sich aber nur dann auch wirklich in der gleichen wirtschaftlichen Lage, wenn die persönlichen Umstände vergleichbar sind: Ein Single mit einem monatlichen Einkommen von 4000 Euro ist in einer anderen Situation als ein Familienvater, der das gleiche Gehalt bezieht.

Ein Steuersystem, das diese Faktoren berücksichtigt, richtet sich nach den Kriterien der individuellen Belastbarkeit. Die Mütter und Väter des deutschen Steuerrechts haben sich dafür entschieden, das System vor allem am Einkommen des Einzelnen und an seiner wirtschaftlichen Situation auszurichten. Demnach werden die unteren Einkommen nur gering, die Besserverdienenden höher besteuert. Diese Besteuerungsgrundsätze haben sich im Laufe der Geschichte Schritt für Schritt entwickelt.

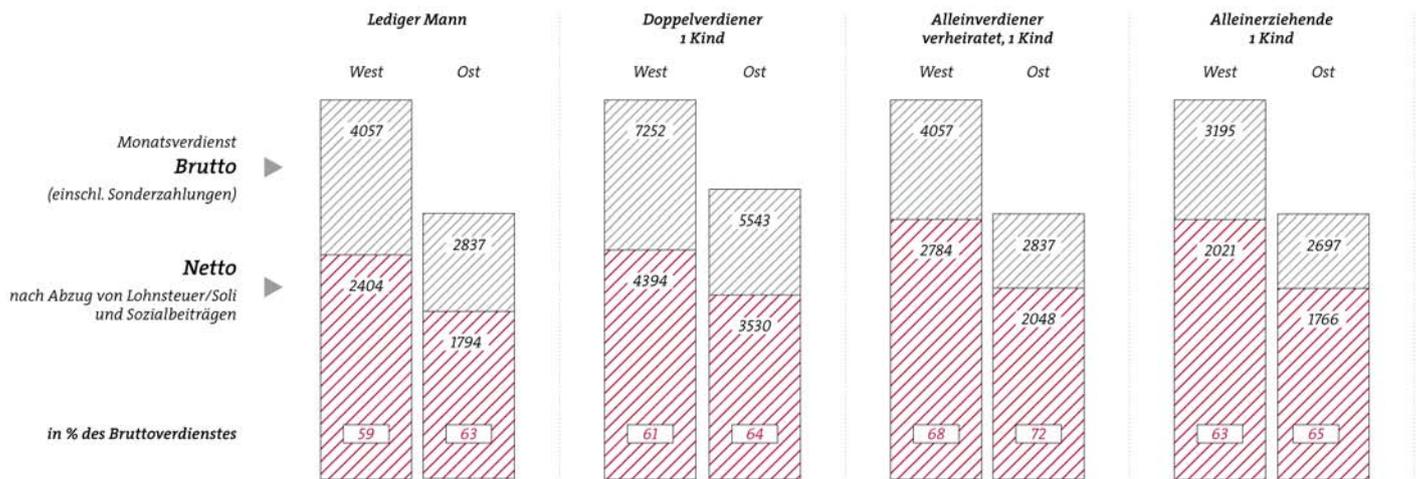
Steuertheorien

In den Finanzwissenschaften sind einige Theorien im Umlauf, die das Steuererhebungsrecht zu begründen suchen. Die wichtigste von ihnen ist die Opfertheorie: Dem Einzelnen darf demnach zwar ein Opfer auferlegt werden; aber die Opfer müssen für alle Bürgerinnen und Bürger gleich schwer zu tragen sein. Und: Die Steuerzahlenden müssen die Höhe ihres Opfers als tatsächlich gerechtfertigt empfinden. Allerdings wird dies – ähnlich wie die Leistungsfähigkeit des Einzelnen – nie ganz genau zu ermitteln sein.

Andere Theorien haben inzwischen beim Versuch einer gerechten Steuerbehandlung an Bedeutung verloren. So sah die Assekuranztheorie in der privaten Steuerleistung eine Art Prämie für den vom Staat gewährten Schutz der Person und des Eigentums der Steuerzahler. Einzig die Äquivalenztheorie spielt – zumindest bei der Festsetzung von Gebühren und Beiträgen – heute noch eine Rolle: Sie stellt den Grundsatz der Gleichwertigkeit von Leistung und Gegenleistung in den Vordergrund. Diese Theorie verbietet also, dass die Leistung der Verwaltung in einem Missverhältnis zu den dafür geforderten Abgaben steht.

Das Netto vom Brutto

Modellrechnungen 2011 (in Euro) für Durchschnittsverdiener (Vollzeit) in unterschiedlichen Lebensformen



Quelle: Statistisches Bundesamt, © Bergmoser + Höller Verlag AG, Zahlenbild 286 139

Standpunkte: Werden „Reiche“ steuerlich zu stark belastet?

JA: [...] Bezogen auf das Jahr 2007, hat eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung festgestellt: Das unterste Fünftel der Steuerpflichtigen zahlt praktisch keine Steuern – jene, die weniger als 8 200 Euro pro Jahr an Rente oder Lohn beziehen. Interessanter ist das „reichste Zehntel“: Das zahlt über die Hälfte (52 Prozent) des Steueraufkommens. Und die ganz Reichen – ein Prozent? Die waren (2002) für mehr als ein Fünftel des Steueraufkommens gut.

Wie reich sind denn die „Reichen“, die Top-Ten-Prozent? Nicht besonders. Ihr Jahreseinkommen betrug 2007 im Durchschnitt knapp 90 000 Euro. Zahlen sie auch genug? Auf den ersten Blick nein, denn der effektive Steuersatz lag nicht etwa beim höchsten (heute: 42 Prozent), sondern bei 24 Prozent, die dadurch zustande kommen, dass allerlei (legale) Abzüge die Steuerpflicht verringern. Hinterziehen die auch? Das Spiel ist heute schwerer geworden: Kapitalerträge werden inzwischen genau wie der Lohn „an der Quelle“ besteuert – neuerdings auch das Gebunkerte in der Schweiz.

Dennoch möge die Kluft zwischen Höchst- und Effektivsatz bedenken, wer die „Geldsäcke“ schröpfen will. Je mehr Einkommen einer hat, desto besser weiß er, wie man es dem Fiskus vorenthält. So entstand in Deutschland eine ganze Abschreibungs- und Subventionsindustrie, die Kapital nicht gerade in produktive Zweige lenkte. Grundsätzlich: je höher

die Steuern, desto niedriger der effektive Ertrag. Das gilt vorweg für die gesenkte Unternehmensteuer (25 Prozent). Wer sie anheben will, sollte wissen, dass Kapital scheu wie ein Reh und flüchtig wie eine Gazelle ist – jedenfalls in der globalisierten Welt. Das Kapital, das im Ausland arbeitet, schafft hier weder Jobs noch Steuererträge. [...]

Eine „Reichensteuer“ ist gut fürs Gemüt, aber nicht unbedingt für den Organismus – und bestimmt nicht für den deutschen, der wie kein anderer in die Weltwirtschaft integriert ist.

Josef Joffe, „Lasst die Reichen in Ruhe“, in: Die Zeit Nr. 36 vom 1. September 2011

NEIN: Dass eine Eliteeinheit von Gutverdienern den Staat finanziere, dieses Argument durchzieht seit einigen Jahren die steuerpolitische Diskussion in Deutschland. Aber stimmt es auch? [...]

Die Reichen zahlen heute einen Spitzensteuersatz von 42 Prozent. Dazu kommt die sogenannte Reichensteuer, das ist ein [...] 2007 eingeführter Aufschlag für die besonders gut Verdienenden. [...]

Was beim Spitzensteuersatz meist übersehen wird: Er wird nicht auf das gesamte Einkommen angewendet, sondern nur auf dessen oberen Teil. Der tatsächliche Steuersatz beträgt selbst bei Menschen mit Jahreseinkünften von mehr als fünf Millionen Euro 37 Prozent, wie die Statis-

tiker ermittelt haben. [...]

Die Geschichte von den stark besteuerten Reichen wird noch fragwürdiger, wenn man die Tatsache einbezieht, dass die Lohn- und Einkommensteuer nur eine unter vielen Steuern ist – und nicht einmal mehr die wichtigste.

Bund und Länder nahmen [...] [2010 – Anm. d. Red.] 489 Milliarden Euro an Steuern ein, davon entfielen nur 159 Milliarden auf die Lohn- und Einkommensteuer, also weniger als ein Drittel. Mit 180 Milliarden Euro brachte die Mehrwertsteuer mehr ein.

Die Mehrwertsteuer zahlt jeder, der etwas kauft. Sie trifft sogar Kinder. Niemand kann ihr ausweichen, denn die Steuer ist in den Preisen enthalten. Für Millionäre gilt derselbe Steuersatz wie für Bettler: 19 Prozent im Allgemeinen, sieben Prozent bei Nahrungsmitteln und einigen anderen Gütern.

Während bei der Einkommensteuer die Gutverdiener stärker herangezogen werden, ist es bei der Mehrwertsteuer umgekehrt. Menschen mit niedrigen Einkommen geben, verglichen mit den Besserverdienenden, einen größeren Teil ihres Geldes aus. Von ihrem Einkommen führen sie deshalb einen höheren Anteil in Form der Mehrwertsteuer ab als Reiche, die einen Teil ihres Geldes nicht benötigen und sparen können. [...]

Rüdiger Jungbluth, „Das Märchen von den Reichen“, in: Die Zeit Nr. 50 vom 8. Dezember 2011

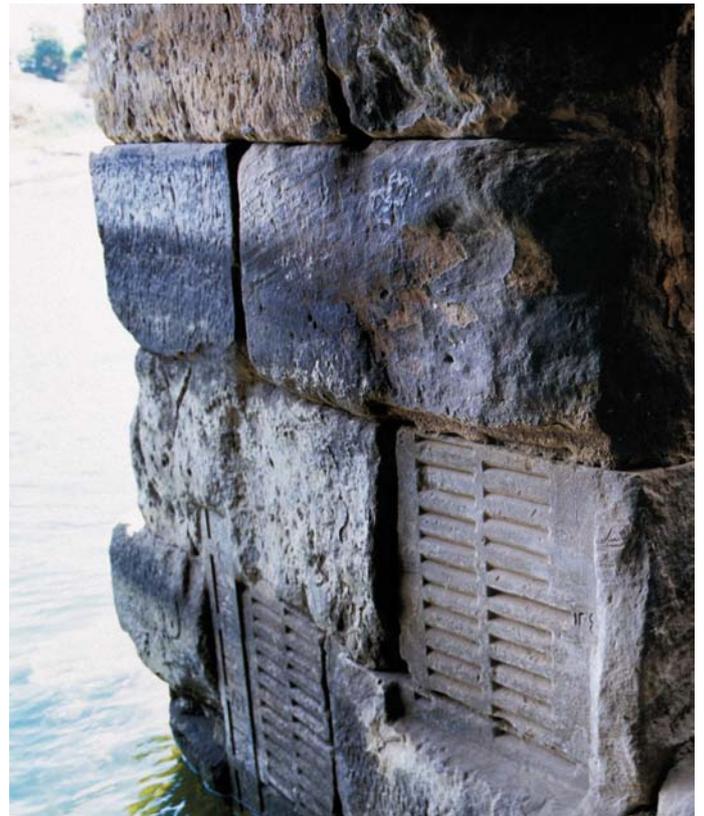
Constanze Hacke

Der Zehnte – ein Streifzug durch die Steuergeschichte

Seit jeher haben Steuern Einfluss auf den Gang der Geschichte. Auch das deutsche Steuersystem ist ein historisch gewachsenes Gebilde, das sich immer wieder an die gesellschaftlichen Erfordernisse angepasst hat und dabei zunehmend harmonisiert und zentralisiert wurde.

Die Idee einer systematischen Besteuerung entsprang der puren Finanznot. Schon in den Großreichen des Altertums benötigten die Herrscher zum einen Geld für ihren prunkvollen Hofstaat, zum anderen mussten sie die gemeinschaftlich genutzte Infrastruktur wie Straßen und Brücken oder auch das Militärwesen finanzieren. Die Ursprünge des deutschen Steuersystems lassen sich bis in das frühe Mittelalter zurückverfolgen. Bereits in den kirchlichen Personalzehnten und später in den territorialen Kopfsteuern des 17. Jahrhunderts finden sich erste Ansätze für unsere heutige Einkommensteuer. Der eigentliche Steuerstaat war der frühmoderne Territorialstaat im Absolutismus, mit all seinen Ansprüchen an die Entwicklung des Hofes. Seine Ausgaben wurden einerseits durch Eigeneinnahmen – wie Domänen, Forsten und Zölle – bezahlt, andererseits entwickelten sich im 17. Jahrhundert immer mehr direkte und vor allem indirekte Steuern. Einige von ihnen, wie die Hundesteuer oder die Rennwett- und Lotteriesteuer, gibt es bis heute. Und auch die Klagen über die Komplexität des Systems, über zu hohe Abgaben und Verteilungsungerechtigkeiten sind bereits seit Einführung der ersten Steuern in Deutschland zu hören.

Schließlich ist auch der Gedanke, private Gelder dafür zu nutzen, öffentliche Aufgaben zu erfüllen und Vermögen umzuverteilen, älter als man denkt. Im Grunde entstand die Idee von Steuern als etwas, das man zum Gemeinwesen „beisteuert“, sehr früh. Zivilisation im Sinne von geordnetem Zusammenleben, Versorgung von außen und gegenseitiger Unterstützung bildete die Grundlage dafür. Erste Belege für Steuererhebungen finden wir bereits im 3. Jahrtausend vor Christus – also vor 5000 Jahren.



Nilometer auf der Insel Elephantine bei Assuan (Oberägypten). Seine älteste Skala stammt aus der römischen Kaiserzeit im 1. Jahrhundert n. Chr.

atg-images / James Morris

Abgaben in den alten Reichen

Eine echte Besteuerung im heutigen Sinne ging in den meisten Regionen mit der Einführung der Geldwirtschaft einher. Aber auch dort, wo Geld als Zahlungsmittel noch nicht üblich war und der gegenseitige Tausch von Waren den Handel bestimmte, wurden Steuern eingetrieben: durch Arbeitsdienste, Ernteabgaben oder durch sogenannte Tribute für unterworfenen Völker. So gab es im alten Ägypten zahlreiche Abgaben und Zwangsdienste, die die Bevölkerung leisten musste. Da die Pharaonen in der spirituell-religiösen Vorstellung der Ägypterinnen und Ägypter den höchsten Stellenwert im Gemeinwesen einnahmen und in gewissen Perioden sogar als einzige Gottheit angesehen wurden, standen ihnen auch die irdischen Güter zu. Privateigentum oder Arbeitslöhne im heutigen Sinne gab es noch nicht.

Wovon also Abgaben oder Steuern erheben? Und nach welchen Kriterien? Durch reine Willkür? Ganz so einfältig waren die Steuereintreiber der Pharaonen nicht.

Daher gab es auch im alten Ägypten schon bald „richtige Steuern“, etwa eine Erntesteuer und einen Nilzoll. Dieser Nilzoll orientierte sich an einer Art Leitlinie, anhand derer die Abgabenlast bestimmt wurde: Am Nil, dem größten Fluss des Landes, wurden sogenannte Nilometer gebaut. Dabei handelte es sich um tiefe Schächte, die mit dem Fluss verbunden waren. Im Inneren war eine Skala angebracht. Mit dem Nilometer wurde die Höhe der Überschwemmungen errechnet. Denn durch die Fluten kam der fruchtbare Schlamm als Dünger auf die Felder. Nur wenn es ausreichend Schlamm gab, konnte die Saat wachsen und gedeihen. Die Überschwem-

mungshöhe war daher auch ein sehr wichtiger Faktor für die Berechnung der Steuer. Spezielle Beamte, die sogenannten Nilmesser, protokollierten die Wasserlinie entlang des Flusslaufs. Ein im Prinzip, nicht aber in der technischen Gestaltung ähnliches Verfahren gibt es heute noch, um die Pegelstände von Flüssen bei herannahendem Hochwasser zu messen.

Auch in den städtischen Hochkulturen, etwa in Mesopotamien, dem heutigen Irak, lassen sich bereits im dritten Jahrtausend vor Christi Geburt eine Vielzahl von Abgaben, unter anderem auf die private Viehhaltung oder den Fischfang, beobachten. Die Tempelverwaltung führte darüber Buch.

Die Finanznot der Herrschenden war häufig ihren Eroberungen, Kriegen und den damit verbundenen militärischen Aufwendungen geschuldet. Viele der großen Reiche nahmen daher die Eroberten in die Pflicht: Der Finanzbedarf wurde durch Tribute (von lat. *tributum*: Beitrag, öffentliche Abgabe) gedeckt, die den unterworfenen Völkern auferlegt wurden. Davon pro-

fitierten – zum Beispiel bei den Römern – die „Einheimischen“. Das römische Reich expandierte etwa ab dem 3. Jahrhundert vor Christus enorm, immer mehr Provinzen trugen dazu bei, den staatlichen Finanzbedarf zu decken, sodass im Jahr 167 vor Christus die römischen Bürger von den direkten Steuern befreit wurden.

Auch die altchinesischen Herrscher, die Assyrer und die Griechen etablierten aufwändige Abgabensysteme, denn alle brauchten die Steuern zur Finanzierung ihrer Ausgaben. Diese Systeme funktionierten zum einen aufgrund der militärischen oder religiösen Macht der Herrscher über ihre Untertanen und die besiegten Völker. Zum anderen waren die meisten Großreiche des Altertums letztlich immer auch Zentralgewalten. Es existierte also schon so etwas Ähnliches wie ein Staat mit seinen einzelnen Gliederungen. Insofern war eine grundlegende Voraussetzung für das Eintreiben und die Verwaltung der Steuern geschaffen.

Römisches Steuersystem

Sowohl die Griechen als auch die Römer finanzierten das Staatswesen vor allem über indirekte Steuern, vornehmlich Zölle, Wege- und Nutzungsgelder. Dieses System der indirekten Steuern wurde verpachtet – und die Erhebung ganz den Steuerpächtern überlassen. Das System der Pächter hatte vor allem zwei Motive: Zum einen konnte man auf diese Weise fiskalische Aufgaben dezentralisieren. Zum anderen waren die Pächter meist reiche Bürger, die das öffentliche Gesellschaftsleben finanziell unterstützten – zum Beispiel, indem sie die Ausgaben für Wettkämpfe, Theater oder musikalische Veranstaltungen übernahmen. Allerdings engagierten sie sich in dieser Weise meist nur, wenn sie als Gegenleistung gewerbsmäßig Steuern eintreiben durften. Für den Pächter ging diese Rechnung keineswegs plus minus null auf, denn sein Vorteil lag in der Gewinnmarge, die in ertragreichen Jahren die Pacht um einiges übersteigen konnte. Allerdings war dieses System durchaus anfällig für Korruption und Misswirtschaft.

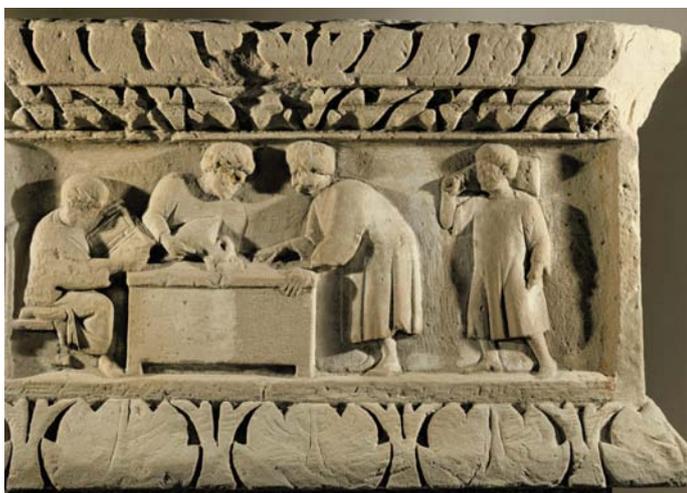
Eine weitere wichtige Voraussetzung für die Steuererhebung war, dass die Steuerpflichtigen gezählt wurden. „Und es begab sich zu der Zeit, [...] dass alle Welt sich schätzen ließe.“ Dieses

Bibelzitat aus der Weihnachtsgeschichte weist auf den Zensus des römischen Reiches hin, der nach und nach auch in den römischen Provinzen durchgeführt wurde. Erst durch diese Volkszählung wussten Kaiser und römischer Senat genau, wen sie besteuern konnten. Der Zensus war Teil einer umfassenden Steuerreform unter Kaiser Augustus (re.: 30 v. Chr. – 14 n. Chr.).

Schon in den damaligen Besteuerungsvorgängen steckte eine Systematik, die in mancherlei Hinsicht an unser heutiges Steuersystem erinnert. Die Römer entwickelten ein Katastersystem, durch das der Grundbesitz erfasst wurde. Es verwundert also nicht, dass die zwei größten der unzähligen Steuerarten die Kopfsteuer (*tributum capitis*) und die Grundsteuer (*tributum soli*) waren. Daneben gab es eine Erbverkehrssteuer, aus der sich die römische Umsatzsteuer entwickelte.

Aus dem alten Rom ist auch eine gescheiterte Steuerreform des Kaisers Diokletian (re.: 284 – 305 n. Chr.) überliefert. Er stellte die Steuer auf landwirtschaftlich genutzte Böden von einer Ist- auf eine Sollertragsbesteuerung um. Die Landpächter wurden nicht mehr nach dem besteuert, was sie tatsächlich aus ihrem Boden herausgeholt hatten. War die Ernte verhegelt und hatte der Bauer kaum genug für das eigene Überleben, musste er dennoch dieselbe Steuer bezahlen wie in einem guten Jahr. Der römische „Staat“ erhoffte sich durch diese Substanzsteuer gleichmäßig fließende und dadurch gut zu kalkulierende Einnahmen. Tatsächlich aber führte sie zum genauem Gegenteil – zu Steuerausfällen.

In jedem Fall benötigte ein solches System eine Grundlage, nach der besteuert werden konnte. Der „Zehnt“ lieferte einen solchen Besteuerungsmaßstab. Wissenschaftler vermuten, dass bereits mehrere tausend Jahre vor Christi Geburt das Auftauchen der Zahl 10 in Vorderasien auf Ansätze für ein Buchführungssystem schließen lassen. Der „Zehnt“ erstreckte sich im Wesentlichen auf Erträge aus Grundbesitz. Viele dieser Naturalzehnten wandelten sich erst später in Geldabgaben. Für Menschen, die keinen Grund und Boden besaßen, waren die sogenannten Fronden (auch Robote) gedacht. Dies waren Dienste, die durch körperliche Arbeit abgeleistet wurden. Es gab öffentliche und private Fronden. Man unterschied außerdem zwischen Handdiensten (beispielsweise Erntearbeiten) und Spanndiensten (Fuhrdiensten).



Pachtzahlung auf einer römischen Skulptur aus dem 2./3. Jahrhundert n. Chr.

Besteuerung im Mittelalter

Seit dem 6. Jahrhundert beanspruchte die Kirche den Zehnt, also ein Zehntel des „Einkommens“ ihrer Glaubensangehörigen. Diese Abgabe diente in erster Linie dem Unterhalt des Klerus. Aber auch weltliche Herren konnten Gläubiger des Zehnten sein.

Im Mittelalter war die territoriale Herrschaft in Europa stark zersplittert. Dementsprechend wechselvoll verlief die Steuergeschichte. Denn sie war häufig auch die Geschichte von Zentralstaaten und allgemein anerkannten oder zumindest geduldeten Autoritäten. Beides gab es aber so im Mittelalter nicht oder zumindest nicht immer. Das hatte Konsequenzen für die Steuererhebung: Eine allgemeine Steuer für alle Bewohner eines Gebietes war kaum durchsetzbar. Die einzige Möglichkeit, Staatseinnahmen zu erzielen, bestand in sogenannten Repartitionssteuern, bei denen eine Region einen pauschalen Steuerbetrag auferlegt bekam, den sie nach eigenem Ermessen auf ihre Bewohner umlegte.

Als effektiver erwies sich dagegen die Erhebung indirekter Steuern – und natürlich das Eintreiben von Zöllen beziehungs-



Bürger zahlen ihre Steuern beim Stadtkämmerer. Holzschnitt des namentlich nicht bekannten „Petrarcomeisters“ aus dem Jahr 1531

weise Mauten. Maut, auf das gotische Wort *mota* zurückgehend, bedeutet Zoll oder – in allgemeinerem Sinne – Verkehrssteuer. Die mittelalterlichen Zölle waren Binnenzölle, die beim Passieren bestimmter Zollstätten an Land- oder Wasserwegen oder auf öffentlichen Märkten erhoben wurden. Ursprünglich stand der Gebührencharakter im Vordergrund.

Das zunächst allein dem König zustehende Recht, Zollstätten zu errichten und die Zollsätze festzulegen, ging mit der Schwächung der Reichsgewalt im Laufe der Zeit auf Territori-

Pecunia non olet: Fiskalischer Erfindungsreichtum

Die erste geschichtlich verbürgte fiskalische Kuriosität versteckt sich in einem geflügelten Wort: *Pecunia non olet* – Geld stinkt nicht. Kaiser Vespasian (9 – 79 n. Chr.) begründete damit seine neue Steuer auf öffentliche Bedürfnisanstalten. Damit verbunden ist auch die erste „Steuerausweichreaktion“: Die öffentlichen „Toiletten“ wurden mehr und mehr abgebaut – was die Ausbreitung von Seuchen begünstigte.

Aber auch in anderen Ländern war man erfinderisch im Beschaffen neuer Einnahmen: Kaiser Otto IV. (1175-1218) kam auf die Idee, den Minnedienst mit einer Art Minnesteuer zu belegen. Zar Iwan IV. (1530-1584) schuf vor allem Steuern, um seine Militärausgaben zu finanzieren und seine Berufarmee auszurüsten. Um das notwendige finanzielle Aufkommen dafür in die Staatskasse zu bekommen, erfand der Zar mit dem Beinamen „Der Schreckliche“ nicht nur „Tatarensteuern“, sondern auch „Flintengelder“, „Salpetergelder“, „Festungsgelder“ und eine „Schützensteuer“.

Zar Peter der Große (1672-1725) wiederum lieferte mit seinen zum Teil sehr kurios anmutenden Steuern gute Beispiele

dafür, wie über Steuerpolitik Verhalten gelenkt werden sollte. Er führte Steuern auf Bärte, Mützen und Stiefel, Bäder und Eichensärge, Gurken, Nüsse und Bienen ein. Da er etwa der Auffassung war, dass seine Bürger ohne Bart kultivierter, europäischer aussahen, erließ er die Bartsteuer, um sie zum Rasieren zu bewegen. Und wer einen Bart trug, musste auch seine Steuermarke dabei haben – ansonsten wurde er öffentlich rasiert.

Zu Zeiten des Absolutismus fanden Luxussteuern weite Verbreitung in Europa – dazu zählten etwa Fenster-, Haarpuder, Strumpf- und Hutsteuern. In England wurden außerdem Karossen und Silbergeschirr besteuert. Ihren Höhepunkt hatte diese Phase der Besteuerung im 17. und 18. Jahrhundert. Die Besteuerung von „Luxusgütern“ beruhte allerdings weniger auf willkürlichen Entscheidungen, sondern vielmehr auf der Tatsache, dass eine Einkommensbesteuerung im heutigen Sinn noch nicht möglich war. Allein aufgrund der vielen Naturalleistungen, mit denen Arbeiten und Dienste, aber auch die Nutzung von Land entgolten wurden, war man noch nicht in der Lage, eine Ein-

kommensteuer sinnvoll zu erheben. Also hielt man sich an das, was man sah – im wörtlichen Sinne.

Erfinderisch sind die Steuerverantwortlichen bis heute: In Köln gibt es seit 2004 zum Beispiel eine Sexsteuer – eine Abgabe von 150 Euro, die für „die gezielte Einräumung der Gelegenheit zu sexuellen Vergnügungen in Bars, Sauna-, FKK- und Swingerclubs oder Kraftfahrzeugen“ pro Monat erhoben wird. Prostituierte, die in Teilzeit arbeiten, zahlen sechs Euro pro Tag. In China werden seit 2006 Essstäbchen besteuert, fünf Prozent des Kaufpreises kassiert seitdem der Staat.

alherren und Städte über. Die Fürsten legten Verkehrswege zu den Städten an, überwachten diese und konnten an den entsprechenden Stellen Brücken-, Straßen- oder Torzoll erheben.

Daneben kamen die sogenannten Akzisen in Mode. Der Ursprung des Wortes ist nicht genau geklärt. Er könnte entweder aus dem Lateinischen stammen und so etwas wie „festsetzen“ bedeuten oder aber als Begriff für eine Ständeversammlung stehen, die das Recht hat, Steuern einzutreiben. Akzisen waren Verbrauchsteuern, die recht einfach und ohne großen Aufwand erhoben werden konnten und gegen die man sich nur durch Verzicht wehren konnte. Beispiele dafür sind Akzisen auf Bier, Wein, Salz oder Lotterien. Die Bierzise wurde 1472 in Brandenburg eingeführt und ist ein Vorläufer der heutigen Bier- und Branntweinsteuer. Nach und nach wurde diese Zise auch auf andere Waren ausgedehnt. Später wurden die Akzisen zur Haupteinnahmequelle erhoben. Ihr unterlagen unter anderem bestimmte Getränke, Nahrungsmittel und Handelswaren.

Steuern in den deutschen Territorien

Die römischen Grund- und Kopfsteuern wurden von den fränkischen Königen nicht weitergeführt. Gründe dafür waren unter anderem, dass die Steuerverzeichnisse nicht mehr auf aktuellem Stand waren und dass sich erhebliche Widerstände regten. Beim Versuch, allgemeingültige reichseinheitliche Steuern einzuführen, stießen die Könige bei den Fürsten auf Gegenwehr. Ab dem 16. Jahrhundert wurde das Heilige Römische Reich deutscher Nation von den Städten und den Ständen finanziert. Sie zahlten sogenannte Matrikularbeiträge.

Direkte Steuern wurden nur in Ausnahmefällen erhoben. Gründe dafür waren zum Beispiel die Hochzeit einer Fürstentochter, eine Lösegeldforderung, „allgemeine Not“ – oder ein Krieg. Das Reichsfinanzwesen im Mittelalter beruhte noch auf dem Grundgedanken, dass der König aus eigenem Besitz seinen Unterhalt zu bestreiten und seine Aufgaben zu erfüllen habe. Die nötigen finanziellen Mittel bezog er aus seinen Erbländern und den ihm zugefallenen Reichsgütern. Eine wichtige Einnahmequelle waren die von den Reichsstädten regelmäßig gezahlten Steuersummen. Im 15. Jahrhundert zeigte sich, dass dieses Finanzsystem den – hauptsächlich durch Kriege verursachten – hohen Finanzbedarf des Reiches nicht mehr decken konnte. Deshalb wurde schließlich ein „Gemeiner Pfennig“ eingeführt. Steuertechnisch war der Gemeine Pfennig, wie der Steuerhistoriker Adolf Wagner bemerkt, „ein ziemlich willkürliches Gemisch direkter Kopf-, Personal- und Standessteuern mit Einkommen- und Vermögensteuern“. Eine einheitliche Steuer war auch er nicht. Letztlich wurde der Gemeine Pfennig häufig unzureichend oder gar nicht gezahlt. Es fehlte zudem eine einheitliche Steuerbehörde, die tief greifende und nachhaltige Sanktionen gegen Verstöße hätte durchsetzen können. Im Ständestaat waren Steuern zunächst nur außerordentliche, zweckgebundene und bewilligungsbedürftige Leistungen, welche die regulären Einkünfte des Landesherrn aus finanziell nutzbaren Regalien und Domänen ergänzten. Als die Stände aber feststellten, was Steuern für ein Wundermittel für die Deckung ihrer stets wachsenden Ausgaben waren, wurden sie nach und nach ausgedehnt.

Absolutismus und Liberalismus

Im Verlauf der Neuzeit entwickelten sich in den großen Territorialstaaten, zum Beispiel in Frankreich oder Russland, langsam die Strukturen des modernen Steuerstaates. Wichtige Voraussetzungen dafür waren die zunehmende Bedeutung des Handels, das Vordringen der Geldwirtschaft, welche die auf Waren basierende Tauschwirtschaft ablöste, und das Entstehen einer öffentlichen Infrastruktur. Nicht zu vergessen ist auch hier die Rolle des Militärs: Die neuen absolutistischen Staaten benötigten Soldaten nicht mehr nur im konkreten Fall eines Krieges, für den man zuvor jeweils einzelne Abgaben erhoben hatte, sondern auch in Friedenszeiten. Die „stehenden Heere“ bildeten sich heraus und damit permanente Armeen. Dafür waren Steuern notwendig.

Trotz des allgemeinen Finanzbedarfs hatte sich im Absolutismus aber noch nicht die Auffassung durchgesetzt, dass allgemeine Ausgaben auch von allen Untertanen im gleichen Maße bezahlt werden sollten. Zwar waren die Akzisen gewissermaßen ein erster Schritt dahin, die Steuerpflicht teilweise zu verallgemeinern. Allerdings stieg mit ihrer Einführung die Belastung der Armen gegenüber den Reichen: Da niedrige Einkommensgruppen anteilig gesehen mehr für den Konsum aufwenden müssen als Bezieher größerer Einkommen, werden sie von einer Verbrauchsteuer seit jeher überdurchschnittlich belastet.

Im Zeitalter des Absolutismus gelangten die Ideen des Naturrechts auch in die steuerliche Debatte. Selbst der Finanzminister des französischen Königs Ludwigs XIV., Jean Baptiste Colbert (1619-1683), wusste: „Steuern erheben ist die Kunst, die Gans so zu rupfen, dass man möglichst viele Federn mit möglichst wenig Gezische bekommt.“ Darin liegt – weiter gedacht – schon der Ansatz zum Prinzip der Besteuerung nach Leistungsfähigkeit, auch wenn es dem französi-



Französische Revolution 1789: zeitgenössische Karikatur auf die Abgabenlast der Bauern, während Adel und Klerus von Steuern befreit sind

schen Finanzminister damals wohl eher darum ging, Steuern ohne großen Widerstand einzutreiben.

Erst mit der Französischen Revolution 1789, deren Ursachen im Übrigen auch in Steuerrevolten zu finden sind, entstand so etwas wie eine Gleichheitsidee. Die staatsphilosophischen Gedanken der Aufklärung trugen dazu bei, dass nicht nur das Prinzip der Allgemeinheit, sondern auch die Idee der Gleichmäßigkeit der Besteuerung ins Bewusstsein rückte – und damit die Tatsache, dass dies nur durch eine proportionale Anpassung an die Leistungsfähigkeit erreicht werden könne. Diese Idee setzte sich im Zeitalter des Liberalismus zunächst in England durch. Die klassischen Maximen des Finanzliberalismus fügten dem noch weitere Kernsätze hinzu.

„Lasset sie so, wie ihr sie vorfindet“, erklärte der britische Nationalökonom David Ricardo (1772-1823) in einem Aufsatz für die *Edinburgh Review* aus dem Jahr 1811. Damit meinte er, dass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Einzelnen durch Steuern und Abgaben nicht nachhaltig verändert werden darf.

Schon 1776 hatte der Staatsrechtler Adam Smith (1723-1790) seine vier Steuergrundsätze entwickelt. Erforderlich sei, dass die „Besteuerung nicht dem Gewerbfleiß hinderlich ist und die Bürger von gewissen Geschäftszweigen abhält, die einer großen Zahl von Menschen Unterhalt und Beschäftigung geben.“ Diese Aussage bezog sich zwar nicht auf alle Menschen, sondern vor allem auf die handeltreibenden Bürger und die entstehenden Großunternehmen. Der Gedanke dahinter war aber: Will ich eine funktionierende und florierende Wirtschaft, kann ich den Wirtschaftstreibenden nicht die Luft zum Atmen abschnüren. Als Fußnote sei angemerkt, dass Smith sowohl den Profit als auch den Arbeitslohn steuerfrei belassen wollte. Er forderte eine Grundrentensteuer, aufgeteilt in eine Grundsteuer und eine Landertragsteuer. Auch David Ricardo lehnte eine allgemeine Einkommensteuer ab und stellte eine Getreidesteuer in den Mittelpunkt, wobei unerwünschte Nebenwirkungen dadurch verhindert werden sollten, dass zwei Teileinkommensteuern auf Grundrente und Kapitalzins erhoben werden sollten. Die finanzpolitische Lage machte diesen theoretischen Überlegungen jedoch bald ein Ende. Die Theorien wurden dem fiskalischen Interesse geopfert. So wurde in England Ende des 18. Jahrhunderts die erste allgemeine Einkommensteuer Europas eingeführt. Dies hat den weiteren Verlauf der Steuergeschichte wesentlich beeinflusst, auch in Deutschland, das es als Einheitsstaat zu diesem Zeitpunkt noch nicht gab.

Preußen und das Deutsche Reich bis 1933

Nach den Napoleonischen Kriegen wurde 1815 auf dem Wiener Kongress der Deutsche Bund aus der Taufe gehoben. Eines der zentralen deutschen Länder war aber nicht in Gänze dabei: Preußen ging seinen Weg zunächst allein, wuchs dann aber nach und nach immer mehr in das Reich hinein und übernahm schließlich die Vorherrschaft. Die entscheidenden Grundlagen unseres deutschen Steuerrechts wurden hier geschaffen.

1820 wurden in Preußen sämtliche direkten Steuern abgeschafft und durch eine Einkommensteuer ersetzt. Bei dieser Klassensteuer wurden die Einkommens- und Vermögensver-



Johannes von Miquel (1828-1901) entwickelte als preußischer Finanzminister ein revolutionäres Steuersystem.

hältnisse anhand äußerlicher Merkmale bewertet. Aufgrund dieser Schätzungen wurden die Zahlungspflichtigen wiederum in Steuerklassen eingeteilt. Das Prinzip der Leistungsfähigkeit wurde aber auch andersherum interpretiert: Wer für den Staat zahlt, darf auch mitbestimmen. So gesehen war die Besteuerung Grundlage für das preußische Dreiklassenwahlrecht.

In den süddeutschen Ländern entwickelten sich in dieser Zeit die ersten Verfassungsstaaten mit einem eigenen Finanzrecht und eigenen Steuersystemen. Die nationalstaatliche Bewegung und die bürgerliche Revolution von 1848 strebten eine Einheit Deutschlands an. Die Gründung des Zollvereins von 1842 wies ebenfalls in diese Richtung. Ein einheitliches Reich – und damit auch der Vorläufer der Finanzverwaltung im heutigen Sinne – entstand aber erst 1871 nach dem Krieg gegen Frankreich unter Reichskanzler Otto von Bismarck (1815-1898). Der neue Staat gab sich eine neue Finanzverfassung. In Artikel 38 wurde festgelegt, welche Einnahmen das Reich bekommen sollte. Das waren hauptsächlich die Erträge aus Zöllen und Verbrauchsteuern.

Bayern, Württemberg und Baden, die drei wichtigsten süddeutschen Länder, blieben von dieser Regelung ausgenommen. Nach einem Wort von Bismarck war das Deutsche Reich finanziell ein „Kostgänger der Einzelstaaten“, weil ihm der Zugriff auf die direkten Steuern zunächst verwehrt blieb und es auf die Abgaben der Länder angewiesen war.

In den deutschen Einzelstaaten setzte sich gegen Ende des 19. Jahrhunderts die Einkommensteuer endgültig durch. In Preußen wurde sie durch die Miquelschen Steuerreformen von 1891/93 nochmals verändert. 1890 war Johannes von Miquel (1828-1901) als preußischer Finanzminister nach Berlin geholt worden. Er entwickelte ein revolutionäres Steuersystem mit den Elementen Einkommensteuer, Vermögensteuer und Gewerbesteuer, das in seinen Grundzügen heute noch gültig ist: das Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893. Die wesentliche Neuerung war die Steu-



Reichsfinanzminister Matthias Erzberger (1875-1921) an seinem Schreibtisch im Weimarer Schloss im Jahr 1919

erprogression: Der Steuersatz der Einkommensteuer stieg von 0,62 Prozent (für Jahreseinkommen von 900 bis 1050 Mark) bis auf vier Prozent (für Jahreseinkommen über 10 000 Mark). Außerdem wurden mit dieser Reform die Ge-

werbe- und die Vermögensteuer eingeführt. 1906 kam die Erbschaftsteuer hinzu.

Im Ersten Weltkrieg griff das Reich wegen der Finanznot den Umsatzsteuergedanken wieder auf. 1916 wurde ein Warenumsatzstempel als Steuer auf Warenlieferungen eingeführt. Mit dem Umsatzsteuergesetz von 1918 wurde das System der sogenannten Allphasen-Bruttoumsatzsteuer etabliert. Die Erlöse flossen dem Reich zu.

Nach dem verlorenen Krieg und der Gründung der Weimarer Republik änderte sich auch bei den Steuern einiges. Ein Meilenstein war die Erzbergersche Steuerreform von 1919/20, benannt nach dem damaligen Finanzminister Matthias Erzberger (1875-1921). Durch sie wurden die vielen parallel nebeneinander existierenden Einkommensteuern der Länder vereinheitlicht, der Finanzföderalismus wurde durch einen Unitarismus ersetzt. Der zentralstaatliche Behördenapparat konnte mit dem dreistufigen System des Reichsfinanzministeriums auf der ersten, den Landesfinanzämtern auf der zweiten und den örtlichen Finanz- oder Hauptzollämtern auf der dritten Ebene immer effizienter auf Vermögen und Einkommen der Bürgerinnen und Bürger zugreifen.

Die Steuersätze stiegen ganz erheblich bis zu einem Spitzensteuersatz von 60 Prozent. Die Einnahmen aus diesen direkten Steuern wurden nun zwischen den Ländern und der Republik aufgeteilt. Zudem „erfand“ Erzberger die Körperschaftsteuer für Unternehmen. Die Einkommensteuer wurde zur bedeutendsten Einnahmequelle des Reiches. An zweiter Stelle folgte die Allphasen-Bruttoumsatzsteuer, die erst Ende 1967 in die heutige Umsatzsteuer umgewandelt wurde.

Die Erzbergersche Steuerreform

Finanzminister Erzberger, dessen Tatkraft schon die Gestaltung und parlamentarische Durchsetzung der Reichsfinanzverwaltung zu verdanken gewesen war, leistete auch in der Neuordnung der Steuerquellen Bahnbrechendes. Zunächst setzte er in Fortführung der 1913 und im Krieg eingeführten Abgaben 1919 zwei stark progressiv ausgestaltete einmalige Vermögensabgaben durch: nämlich die außerordentliche Kriegsabgabe auf das Mehreinkommen im Krieg und eine außerordentliche Abgabe vom Vermögenszuwachs. Seine zukunftsweisende Leistung war jedoch neben der „Verreichlichung“ der Eisenbahnen, d.h. der Überführung ihrer Verwaltung von den Einzelstaaten auf das Reich, die „Verreichlichung“ der Einkommensbesteuerung. Am 29. März 1920 wurde das von Erzberger vorbereitete Reichseinkommensteuergesetz vom Reichstag verabschiedet, gleichzeitig ein Körperschaftsteuergesetz und ein Kapitalertragsteuergesetz. Die persönlichen Einkommen wurden stark progressiv mit Sätzen zwischen zehn und sechzig Prozent besteuert gegenüber

einem Höchstsatz bei den früheren Einkommensteuern der Einzelstaaten von vier Prozent. Die Steuersätze wurden nunmehr auf alle Einkommen eines Steuerpflichtigen zusammengenommen angewendet; es wurden also nicht mehr – wie bei der früheren Einkommensbesteuerung in den Ländern noch üblich – die Einkommen aus verschiedenen Quellen, z.B. Arbeits- und Kapitaleinkommen, unterschiedlich erfasst. Außerdem wurde das heute noch übliche Quellenabzugsverfahren für Lohn- und Gehaltsempfänger eingeführt, und zwar mit einer sozialen Komponente, nämlich Freibeträgen für jedes Familienmitglied, was eine Neuerung im deutschen Steuerrecht darstellte. Auch die Kapiteletragsteuer von zehn Prozent wurde an der Quelle erhoben. Demgegenüber wurde die Körperschaftsteuer in Höhe von zehn Prozent nachträglich veranlagt und brachte deshalb während der Inflation bis Ende 1923 noch nicht die erwarteten Ergebnisse.

Die Einkommensteuer wurde zur bedeutendsten Einnahmequelle des Reiches. An zweiter Stelle folgte die Umsatzsteuer, deren Satz 1920 auf 1,5 Prozent, für Luxusgüter sogar auf 15 Prozent erhöht wurde.

Auch wurden eine je nach Verwandtschaftsgrad progressive Erbschaftsteuer sowie eine Grunderwerbsteuer eingeführt.

Es bleibt noch eine bahnbrechende Leistung des Erzbergerschen Reformwerks zu erwähnen: das Landessteuergesetz vom 30. März 1920. Es unterstrich die Priorität des Reiches im Zugriff auf die Steuerquellen, regelte die Kompetenzen der Länder und ihrer Gemeinden in ihrer Steuergesetzgebung und verpflichtete sie sogar zur Erhebung bestimmter Steuern, z.B. der Grund-, Gewerbe- und Vergnügungssteuer. Damit war eine weitgehende Angleichung der Besteuerungsgrundlagen im Reich durchgesetzt. Als Gegenleistung für ihre finanzpolitische „Entmachtung“ beteiligte das Reich die Länder mit bestimmten Anteilen an seinen wichtigsten Steuerquellen, so wie in der Bundesrepublik die Länder an den Einkommen- und Körperschaftsteuern beteiligt sind.

Carl-Ludwig Holtfrerich, „Rüstung, Reparationen und Sozialstaat. Die Modernisierung des Steuersystems im Ersten Weltkrieg“, in: Uwe Schultz (Hg.), Mit dem Zehnten fing es an, C. H. Beck Verlag München 1986, S. 207f.

Steuern im Nationalsozialismus

Während des Nationalsozialismus wurde die Gewaltenteilung aufgehoben. Die Länder wurden zerschlagen, und die Zentralmacht lag nun ausschließlich in Berlin. Das Steuersystem ließen die Nationalsozialisten indes zunächst in seinen Grundzügen unangetastet. Das NS-Regime bewahrte trotz Terror und Entrechtung Elemente des alten Staates (Steuersystem, Vertragstreue, Recht auf Eigentum, Zivilrecht), ohne die das privatwirtschaftliche System nicht funktioniert hätte. Das Fortbestehen des Steuersystems war damit eine wichtige Voraussetzung zur Herrschaftssicherung.

Allerdings wurde das Steuersystem auch zur Verfolgung missbraucht. Durch die unrechtmäßige Enteignung der jüdischen Bevölkerung flossen dem Reich ebenso neue Geldmittel



Im Zuge der „Arisierung“ wurde der Besitz jüdischer Bürger durch die Nazis zugunsten von Nichtjuden zwangsenteignet – wie dieser Laden für Gummiwaren in Frankfurt am Main. Foto aus dem Jahr 1938

Enteignung der Juden zur Sanierung der Staatsfinanzen

Von 1933 bis Mitte 1939 gab das Deutsche Reich etwa 45 Milliarden Reichsmark für die Aufrüstung aus. Die nach damaligen Begriffen astronomische Summe betrug mehr als das Dreifache der Reichseinnahmen im Haushaltsjahr 1937. [...] Ende 1937 stieß die Schuldenmacherei an eine erste Grenze. Von nun an operierten die verantwortlichen Beamten im Finanzministerium ständig am Rande des Kreditspielraums. Sie mussten fortlaufend überlegen, wie die Staatsschulden refinanziert werden könnten. In dieser Lage fiel ihr Blick auf das Eigentum der Juden, das sie kurzerhand dem so genannten Volksvermögen zuschlugen. Dabei handelte es sich um einen hoch ideologisierten, nicht nur in Deutschland gebräuchlichen Begriff der Epoche, in dem die Möglichkeit zur Enteignung von „Volksfremden“ und „Volksfeinden“ definitorisch mitschwang.

Bis 1937 wurden jüdische Beamte, Geschäftsleute, Ärzte und Angestellte Opfer von Sondergesetzen. Viele verloren ihre Arbeitsplätze, Karrieren brachen ab, eben noch blühende Unternehmen kamen zum Notverkauf. Darüber hinaus unterlag jede wirtschaftliche Tätigkeit von Juden zahllosen, örtlich verschiedenen Spezialschikanen. Insgesamt sollten die Bedrängten zu dem Entschluss genötigt werden: Weg hier! Koste es, was es wolle! Die Finanzbehörden und Devisenstellen nützten die staatspoli-

tisch geschaffene Zwangslage nach Kräften aus. Mit Hilfe der Reichsfluchtsteuer und immer restriktiveren Ausfuhrvorschriften für Devisen, Aktien, Briefmarken, Schmuck, Gold, Edelsteine und Silber, Kunstwerke und Antiquitäten versuchte sich der deutsche Staat nach Kräften zu bereichern. [...]

Regelrecht verstaatlicht wurde jüdisches Eigentum erst von 1938 an, dann allerdings mit Wucht. [...] [D]ie Verordnung vom 26. April 1938 [...] zwang die Juden, ihr gesamtes Vermögen detailliert gegenüber den Finanzämtern zu deklarieren, sofern es 5000 Reichsmark überschritt. [...] Drei Tage nachdem die Anmeldepflicht verkündet worden war, fand am 29. April 1938 eine Ministerbesprechung unter dem Vorsitz Görings statt. Zu erörtern war die „endgültige Ausschaltung der Juden aus dem Wirtschaftsleben“ mit dem Ziel der „Umwandlung des jüdischen Vermögens in Deutschland in Werte, die keinen wirtschaftlichen Einfluss mehr gestatten“. Die letztere, etwas kryptische Aussage bedeutete im Klartext den zwangsweisen Eintausch von Vermögensbeständen aller Art in Staatspapiere. [...] Der deutsche Fiskus brauchte Geld. Die Regierung mogelte sich um jeden Preis am Staatsbankrott vorbei; jeder Stillstand hätte die Probleme sofort offenbart. Als Ausweg bot sich unentwegter Aktionismus. [...]

Mit dem Pogrom vom 9./10. November ließ sich die schon vorher formulierte

Absicht erheblich schneller verwirklichen. Erst jetzt konnte das von den Fachleuten in der Vierjahresplanbehörde, von der Reichsfinanzverwaltung, dem Wirtschaftsministerium und der Reichsbank entwickelte Konzept durchgesetzt werden, erhebliche Anteile des Vermögens der deutschen Juden in Zwangsanleihen umzuwandeln. [...]

Wie energisch die NS-Finanzexperten die Transformation jüdischen Vermögens in Staatsanleihen verfolgten, zeigte sich, als die Juden nach dem Pogrom die „Sühneleistung“, auch „Judenbuße“ genannt, auferlegt wurde. [...] Die „Judenbuße“ von einer Milliarde Reichsmark, die die Reichsregierung am 12. November 1938 verhängte, erhöhte die laufenden Reichseinnahmen mit einem Schlag um gut sechs Prozent. Damit sollte das akute Kassendefizit überbrückt werden. [...]

Die regulären Reichseinnahmen beliefen sich im Haushaltsjahr 1938/39 auf etwa 17 Milliarden Reichsmark. Hinzurechnet werden müssen die Einnahmen aus der Reichsfluchtsteuer und sonstige Erlöse aus der Diskriminierung der Juden im Haushaltsjahr 1938/39, die – zurückhaltend kalkuliert – mindestens 500 Millionen Reichsmark ausmachten. Insgesamt stammten also mindestens neun Prozent der laufenden Reichseinnahmen im letzten Vorkriegshaushalt aus Arierisierungserlösen.

Götz Aly, Hitlers Volksstaat. Raub, Rassenkrieg und nationaler Sozialismus, S. Fischer Verlag, Frankfurt am Main 2005, S. 52 ff.

zu wie durch die „Reichsfluchtsteuer“, mit der sich Emigranten ihre Ausreise erkaufen mussten. Die Politik der wirtschaftlichen Erdrosselung und Enteignung mittels Steuern wurde mit der „Judenvermögensabgabe“ fortgesetzt: Die 20-prozentige Zwangsabgabe auf das Vermögen von Juden wurde nach der Reichspogromnacht vom 9./10. November 1938 als sogenanntes Sühnegeld für das Attentat auf den deutschen Botschaftsangeestellten Ernst vom Rath in Paris eingeführt.

Die Finanzpolitik des Nazi-Regimes diente zunächst vor allem der Wirtschaftsbelebung, war aber recht bald schon durch die Kriegsvorbereitungen Hitlers und die Aufrüstung geprägt. Mit der sogenannten Reinhardt'schen Steuerreform von 1934 war das Steuerrecht bereits unter den Einfluss der nationalsozialistischen Ideologie geraten. Die Steuerverwaltung wurde ausgebaut und ihre Stellung gegenüber den Steuerpflichtigen gestärkt. Gleiches galt für die Rechtsprechung, die nach dem Motto *in dubio pro fisco* (im Zweifel für den Fiskus) urteilte.

Spätestens seit 1939 wurde die Finanzpolitik in den Dienst der allgemeinen Kriegsführung gestellt. Zudem wurden die Finanzbehörden direkt in die NS-Verfolgungspolitik eingebunden: Sie sorgten für die „Verwertung“ des Vermögens der deportierten Juden.

Die NS-Steuerpolitik war laut Reimer Voß, dem ehemaligen Präsidenten des Finanzgerichts Hamburg, durch vier wesentliche Elemente gekennzeichnet: „[...] durch die technische Verbesserung des aus der Zeit der Weimarer Republik übernommenen, aber nicht grundsätzlich geänderten Steuerrechts, durch den Einsatz des Steuerrechts als Instrument wirtschaftspolitischer Ziele [...], durch Maßnahmen zur Finanzierung des Krieges [und] durch die steuerliche Sonderbehandlung der Juden, Polen, Zigeuner [sic] und der durch zum Zwangsarbeitseinsatz herangezogenen sogenannten Ostarbeiter.“

Die steuerliche Belastung der Bürgerinnen und Bürger, aber auch die Verschuldung des Reichs stieg während des Zweiten Weltkriegs steil an. Konstruktive Änderungen erfuhr das Steuersystem in dieser Zeit nicht. 1945 beendeten die Alliierten die NS-Schreckensherrschaft. Damit endeten auch das Steuersystem und die einheitliche Steuerverwaltung für das Reich, die es seit 1919 gegeben hatte.

Das Bundesfinanzministerium hat 2009 eine unabhängige Historikerkommission eingesetzt, um die Funktion und Tätigkeit des Reichsfinanzministeriums während des Nationalsozialismus zu erforschen. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind die Schulden- und Konfiskationspolitik sowie die fiskalische Judenverfolgung.

Zwei Staaten – zwei (Steuer-)Systeme

Nach 1945 blieben viele Finanzbeamte im Amt, die Arbeit ihrer Behörden lief weiter. 1946 erließ der Alliierte Kontrollrat Gesetze, die zu einer sehr straffen und hohen Besteuerung der westdeutschen Bevölkerung führten. Die Alliierten wollten ursprünglich keine einheitliche Steuerverwaltung. Nicht nur die politische, auch die fiskalische Macht sollte in mehreren Händen liegen.

Mit der Währungsreform von 1948 verschwand die alte Reichsmark aus den Geldbörsen der Deutschen, die neue D-Mark war von nun an gängiges Zahlungsmittel. Das Grundgesetz 1949 legte schließlich die Fundamente für eine neue Finanzverwaltung und -gerichtsbarkeit. Die finanziellen Hoheitsrechte wurden zwischen Bund und Ländern aufgeteilt; es entstanden getrennte Finanzverwaltungen des Bundes und der Länder.

Der erste Bundesminister der Finanzen, Fritz Schäffer (1888-1967), sah sich 1949 noch mit den Folgen des Zusammenbruchs konfrontiert. Erst nachdem diese beseitigt waren, konnte er sich den neuen fiskalpolitischen Herausforderungen stellen, die in erster Linie darin lagen, den Geldwert durch eine strenge Ausgabenpolitik zu sichern und durch konsequente Steuersenkungen die Wirtschaft zu beleben.

1953 unterbreitete der Wissenschaftliche Beirat Schäffer Vorschläge für eine umfassende, auf das ganze Wirtschafts- und Gesellschaftssystem abgestimmte Steuerreform. Diese organische Steuerreform wurde jedoch nie umgesetzt. Der Grund: Sie wäre angesichts der erheblichen ökonomischen Anpassungsprozesse, die sie ausgelöst hätte, kaum zu verantworten gewesen. An ihre Stelle traten permanente Steuerreformbemühungen, in die die Ziele des organischen Steuersystems einfließen und die bis heute ein Merkmal der Finanzgeschichte der Bundesrepublik Deutschland geblieben sind.



Bundesfinanzminister Fritz Schäffer während seiner Rede zur Steuer- und Finanzreform im Deutschen Bundestag im März 1954

Kritik an der Steuerreform 1954

Karl Bräuer, damaliger Präsident des Bundes der Steuerzahler, schrieb anlässlich der Veröffentlichung eines Regierungsentwurfs zum Gesetz zur Neuordnung der Steuern im Frühjahr 1954:

[...] Von einem wirklichen System kann man doch nur dort sprechen, wo in einer Steuerverfassung die bestehenden Steuerformen aufeinander abgestimmt sind und sich in sinnvoller Weise ergänzen. Was wir haben, ist ein systemloses Gewirr von sich gegenseitig überlagernden, einander widersprechenden [...] Steuerformen, in die doch zunächst einmal Ordnung gebracht werden muss.

Nicht weniger als fünfzig Steuerarten von sehr verschiedenem Rang werden auf die armen Staatsbürger losgelassen. Die sechs größten unter den Steuern bringen über 76 Prozent des Gesamteinkommens ein, der Rest verteilt sich über vierzig verschiedene Steuern, die kleinsten von ihnen haben einen Ertrag von nur einer Million Mark. Wäre es da nicht eine dankbare Aufgabe, einmal mit dem eisernen Besen zu kehren und alle die Bagatellsteuern, die Zwergsteuern wegzufügen, bei denen der Rohertrag durch die Erhebungskosten ganz oder zu einem großen Teil aufgezehrt wird? Von der Vermögens- und Vergnügungssteuer, der Aufsichtsrats- und Kapitalertragssteuer, der Lotteriesteuer, der Versicherungssteuer, der Getränkesteuer, der Wechsel-, Stempel-, der Zündwarensteuer, der Grunderwerbs-, Erbschafts-, Hunde- und Teesteuer bringt keine mehr als 0,5 Prozent des Gesamtaufkommens. Dreizehn weitere Steuern noch nicht einmal zusammen 0,5 Prozent. [...]

Karl Bräuer, „Kein Meilenstein der Steuergeschichte“, in: Der Spiegel Nr. 13 vom 24. März 1954

Mit der Umsatzsteuerreform zum 1. Januar 1968 löste die Mehrwertsteuer mit Vorsteuerabzug die Allphasen-Bruttoumsatzsteuer ab. Da die Belastung mit Mehrwertsteuer seitdem nicht mehr von der Zahl der durchlaufenen Wirtschaftsstufen abhängig ist, wurde mit dieser Reform ein Beitrag zur steuerlichen Wettbewerbsneutralität geleistet.

Die deutsche Finanzverfassung wurde 1969 wesentlich weiterentwickelt: Das Finanzreformgesetz ordnete die finanziellen Beziehungen zwischen Bund und Ländern neu. Mit der Haushaltsreform wurde das teilweise veraltete Haushaltsrecht den Bedürfnissen einer modernen Finanzwirtschaft angepasst.

Kritik an der Steuerreform 1974

Über den Entwurf des Dritten Steuerreformgesetzes, der sich unter anderem mit der Neuregelung des Einkommensteuerrechts befasste, schrieb das Nachrichtenmagazin Der Spiegel im Sommer 1974:

[...] Da wollte etwa der Deutsche Gewerkschaftsbund sich mit dem vorgeschlagenen Spitzensteuersatz für hohe Einkommen von 56 Prozent (statt bisher 54,6 Prozent) nicht abfinden und verlangte 60 Prozent. Da wehrten sich die Banken gegen die Regelung der Sonderausgaben, weil langfristige Sparverträge im Gegensatz zu Kontrakten bei Bausparkassen und Versicherungen nicht steuerbegünstigt werden sollen. Und da schlugen die Gastwirte Alarm, weil die Reformer Verzehrrechnungen nicht mehr als abzugsfähige Werbungskosten anerkennen wollten.

Vor der Fülle der Einwände und der Kompliziertheit der Sachen schmolz der Mut der Reformer ebenso wie das Programm. [...]

N.N., „Steuerreform: Für viele wenig, für wenige mehr“, in: Der Spiegel Nr. 27 vom 1. Juli 1974



In der DDR wurde die Kfz-Steuer entrichtet, indem die Fahrzeughalter jährlich Wertmarken kauften und als Zahlungsnachweis in eine Steuerkarte klebten. Hinweisschild im DDR-Museum Radebeul

Die DDR als in ihrem ideologischen Selbstverständnis neuer Staat knüpfte auch in ihrer Finanzgeschichte nicht an alte Traditionen an, wie es die Bundesrepublik tat. Ein Großteil der Produktionsmittel war Staatseigentum, die Wirtschaft wurde durch Mehrjahrespläne zentral gelenkt. Haupteinnahmequelle des Haushalts waren die Abgaben der sogenannten Volkseigenen Betriebe (VEB). Steuern der Bevölkerung und privater Betriebe spielten im Vergleich dazu kaum eine Rolle. Finanzämter gab es in der DDR bereits seit 1952 nicht mehr. Für die Finanzplanung war das Ministerium für Finanzen zuständig, sowohl was die Einnahme- als auch was die Ausgabenseite anging. Im Bereich des Außenhandels arbeiteten der Zoll, das Ministerium für Außenhandel und die Grenz- und Kontrollbehörden eng zusammen. Von 1962 bis 1990 unterstand der Zoll der DDR sogar dem Ministerium für Außenhandel.

Stand seit der Wiedervereinigung

Nach dem Treuhandgesetz vom Juni 1990 diente die (bereits im März des Jahres errichtete) Treuhandanstalt (THA) „der Privatisierung und Verwertung volkseigenen Vermögens nach den Prinzipien der sozialen Marktwirtschaft.“ Mit der deutschen Einheit wurde die Treuhandanstalt als rechtsfähige bundesunmittelbare Anstalt öffentlichen Rechts der Fach- und Rechtsaufsicht des Bundesministers der Finanzen unterstellt. Sie wurde zum Ende des Jahres 1994 aufgelöst.

Schon seit 1990 gibt es ein einheitliches Steuerrecht. Bei der Lohnsteuer gab es 1992 die letzte wesentliche Änderung. Das Steueränderungsgesetz ersetzte den Lohnsteuer-Jahresausgleich durch die Möglichkeit der antragsweisen Veranlagung zur Einkommensteuer. Weitere Änderungen wurden danach immer wieder diskutiert. Finanzwissenschaftlerinnen und Finanzwissenschaftler sowie Politikerinnen und Politiker aller Parteien haben Vorschläge für eine organische Reform, also eine komplette Umgestaltung des Systems, vorgelegt. Sie spielen in der aktuellen politischen Debatte wiederkehrend eine große Rolle. Umgesetzt worden sind sie bislang aber nicht.

Das Steuersystem der DDR

Im DDR-Sozialismus besaßen rechtsstaatliche Steuerprinzipien keine Geltung. Eine Besteuerung der Steuersubjekte nach den Prinzipien der Gleichmäßigkeit, der Allgemeinheit, der Gerechtigkeit und der Beachtung der steuerlichen Leistungsfähigkeit wurde ausdrücklich abgelehnt. Eine sozialistische Regierung könne ihre Steuerpolitik nicht nach den überlebten Grundsätzen einer bürgerlich-kapitalistischen Klassengesellschaft ausrichten, dies behindere in der Übergangsperiode zwischen Kapitalismus und Sozialismus die Überwindung der privatwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung und sabotiere den angestrebten Aufbau eines sowjet-sozialistischen Wirtschaftssystems.

Infolgedessen gab es in der DDR nicht nur ein, sondern mindestens fünf verschiedene Steuersysteme. Diese unterschieden sich bei natürlichen Personen danach, ob es sich bei den Besteuerten um Werktätige oder um Kapitalisten handelte, und bei den juristischen Personen danach, ob sich die besteuerten Betriebe in staatlichem, genossenschaftlichem oder privatem Eigentum befanden.

Dementsprechend umfaßten die Steuern in der DDR fünf Gruppen von Pflichtzahlungen an den Fiskus: 1. Abgaben der Staatswirtschaft; 2. Steuern der genossenschaftlichen Wirtschaftsbetriebe und ihrer Mitglieder; 3. Steuern der restlichen Privatbetriebe und ihrer Eigentümer; 4. Steuern der privaten Haushalte und 5. Gemeindesteuern.

Entsprechend der sozialistischen Eigentumsverteilung bei Wirtschaftsunternehmen waren die Abgaben der Staatswirtschaft [...] die bei weitem einträglichste Einnahmequelle. Rund zwei Drittel aller Haushaltseinkünfte (ohne die Beitragseinnahmen der Sozialversicherung) gingen in den 80er Jahren aus dieser Steuerquelle ein. Geordnet nach der Reihenfolge ihrer fiskalischen Ergiebigkeit gehörten folgende Steuerarten zu den Abgaben der Staatswirtschaft: a) die Gewinnsteuer (Nettogewinnabführung/NGA); b) die Lohnsummensteuer; c) die Produktions- und Handlungsfondsabgabe (PFA/HFA) und d) ein Konglomerat sonstiger Abführungen (z. B. Amortisationsabführungen und Bodennutzungsgebühren). [...]

Zu den Steuern der nichtverstaatlichten Wirtschaft gehörten a) die Steuern der „sozialistischen Genossenschaften“ und ihrer Mitglieder in der Landwirt-

schaft, im Handwerk und im Binnenhandel und b) die Steuern der restlichen privaten Handwerks- und Gewerbebetriebe und ihrer Eigentümer. [...]

Die der Privatwirtschaft (Privatunternehmer, juristische Personen) auferlegten Steuern (Einkommen- und Körperschaftsteuer, Kapitalertragsteuer, Gewerbesteuer, Umsatz- und Vermögensteuer) waren sämtlich ihrer Art nach aus der Steuergesetzgebung des Deutschen Reiches vor 1945 übernommen worden. Der Gesetzgeber der DDR hatte diese Steuern jedoch sozialistisch umgeformt, um sie als Klassenkampfinstrument zur Fesselung, Verdrängung und Liquidation der Privatwirtschaft nutzen zu können.

So betrug der Höchstsatz der rasch progressiv ansteigenden Einkommensteuer auf Einkünfte aus Unternehmertätigkeit und Kapitalnutzung 90 Prozent und derjenige bei der Körperschaftsteuer für die noch übriggebliebenen Kapitalgesellschaften 95 Prozent. Hierdurch sollte der Privatwirtschaft Kapital entzogen und dieses durch Umverteilung über den Staatshaushalt zum Aufbau sozialistischer Staatsbetriebe verwendet werden.

Die der Bevölkerung auferlegten Steuern bestanden in den 80er Jahren in der Regel zu 97 Prozent aus der kombinierten Umsatz- und Verbrauchsteuer (produktgebundene Abgaben) und aus der Lohnsteuer der Arbeiter und Angestellten. Die restlichen drei Prozent entfielen auf die Einkünfte aus der Kraftfahrzeug-, Erbschaft-, Grunderwerb- und Vermögensteuer, aus Gemeindesteuern [...] und auf Erträge aus der Besteuerung des Arbeitseinkommens der freiberuflich tätigen Selbständigen. Diese nicht der Einkommensteuer unterworfenen freischaffende Intelligenz wurde zur Förderung ihrer Regimetreue steuerlich privilegiert. [...]

Die „produktgebundenen Abgaben“ wurden in Form differenzierter steuerlicher Teuerungszuschläge auf einzelne Konsumwaren erhoben. Dabei belegte der staatliche Steuereinnahmer ausschließlich industrielle Verbrauchsgüter und in der Regel nur Genussmittel mit solchen Teuerungszuschlägen. [...] Mit jedem Erwerb eines Konsumgutes wurde die Steuer auf die Verbraucher überwältigt. Sie belastete damit eindeutig die Verbrauchsausgaben der privaten Haushalte.

Diese Art sozialistischer Umsatz- und Verbrauchsbesteuerung hatte zur

Folge, daß es in der Volkswirtschaft und im Binnenhandel Tausende von unterschiedlichen Umsatz- und Verbrauchsteueraufschlägen gab. Um nicht die Empörung der geschröpften Konsumenten herauszufordern, wurde die Höhe der steuerlichen Teuerungszuschläge streng geheimgehalten.

Mit hohen Abgaben wurden fast ausnahmslos die Umsätze bei Genussmitteln, Importwaren und „luxuriösen“ langlebigen, technischen Gebrauchsgütern belastet. Dagegen enthielten die Einzelhandelspreise für Grundnahrungsmittel und die Verbraucherpreise für sozialpolitisch bedeutsame Industriewaren (Babybekleidung, Kinderschuhe, Schulartikel, Lehrbücher, Arzneien) zumeist keine Steueraufschläge. Im Gegenteil, sie wurden in der Regel durch die Gewährung von Preisstützungssubventionen sogar zu Preisen unter den Gestehungskosten verkauft. [...]

Von 1980-1984 betrug die durchschnittliche Steuerbelastung der Konsumausgaben der privaten Haushalte beim Einkauf von Genussmitteln und industriellen Verbrauchsgütern rund 58 Prozent. 1985-1988 erreichte die durchschnittliche Belastung des privaten Verbrauchs durch steuerliche Teuerungszuschläge in den Konsumgüterpreisen einen Anteilssatz von rund 52 Prozent. Demnach war der Fiskus der DDR in dieser Zeit bei jedem Einkauf von Genussmitteln und Industriewaren im Einzelhandel in Höhe von 100 Mark mit einer Staatskasseneinnahme von durchschnittlich 52 Mark beteiligt.

Hanns Jörg F. Buck, „Steuern“ in: Rainer Eppelmann u. a., Lexikon des DDR-Sozialismus, Ferdinand Schöningh Verlag Paderborn 1996, S. 616 ff.

Constanze Hacke

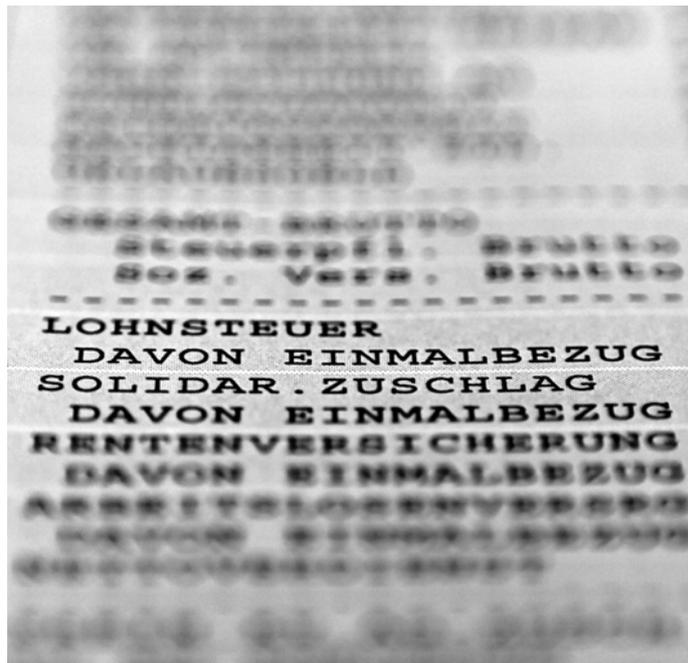
Unser Steuersystem

Nach welchen Kriterien werden Steuern eingeteilt? Welche Steuerarten gibt es und welche sind die ertragreichsten? Und wie wird die Höhe der Einkommensteuerschuld ermittelt? Das folgende Kapitel gibt darüber Auskunft und stellt die Grundzüge des deutschen Steuersystems dar.

Es gibt 40 verschiedene Steuern in Deutschland. Und es gibt die unterschiedlichsten Kriterien, sie einzuteilen. Steuern definieren sich zum Beispiel danach, wer die Einnahmen bekommt (also nach der Ertragskompetenz). Demnach gibt es Bundes-, Länder- und Gemeindesteuern, außerdem Gemeinschaftssteuern und Kirchensteuern.

Steuern können auch danach charakterisiert werden, worauf der Fiskus sie erhebt. Wird eine Steuer auf Einkommen oder Vermögen verlangt, spricht man von einer Besitzsteuer. Zu den Besitzsteuern zählen beispielsweise die Einkommensteuer, die Gewerbesteuer oder auch die Erbschaftsteuer. Die Besitzsteuern werden darüber hinaus unterteilt in Besitzsteuern vom Einkommen und Besitzsteuern vom Vermögen – dazu zählt neben der Erbschaft- auch die Grundsteuer. Im Gegensatz zu Besitzsteuern erfassen Verkehrssteuern die Vorgänge des Rechts- und Wirtschaftsverkehrs. Hierzu gehören etwa die Umsatzsteuer, die Kraftfahrzeugsteuer oder die Rennwett- und Lotteriesteuer. Die dritte Gruppe in dieser Einteilung sind die Verbrauchsteuern. Wie die Bezeichnung schon vermuten lässt, dreht es sich bei diesen Abgaben um Steuern, die den Verbrauch oder Gebrauch bestimmter Waren belasten. Dabei handelt es sich in aller Regel um Lebensmittel oder Genussmittel – also zum Beispiel die Kaffeesteuer oder die Tabaksteuer; aber auch die Stromsteuer ist eine Verbrauchsteuer. Die Einteilung nach Besitz-, Verkehrs- und Verbrauchsteuern hat vor allem verwaltungstechnische Bedeutung.

Schließlich kann man Steuern auch danach unterscheiden, wie sie entrichtet werden. Demnach gibt es direkte Steuern, die unmittelbar beim Steuerpflichtigen erhoben werden, den die Steuerlast treffen soll – wie es bei der Einkommensteuer der Fall ist. Direkte Steuern belasten also grundsätzlich den Steuerpflichtigen, der sie bezahlt. Bei indirekten Steuern ist der Steuerschuldner jemand anderes als der, der die Steuer letztlich wirtschaftlich zu tragen hat, also finanzielle Einbußen erleidet. Indirekte Steuern werden zwar auf



Direkte Steuern sind unmittelbar vom Steuerpflichtigen oder – etwa bei der Lohnsteuer oder dem Solidaritätszuschlag, die der Arbeitgeber entrichtet – über Dritte an den Fiskus zu zahlen.

die Herstellung und den Verbrauch von Gütern erhoben, belasten aber nicht den Steuerpflichtigen, der sie abführt – also den Händler oder den Produzenten. Diese ziehen die Steuer nur für den Staat ein und legen sie auf den Verkaufspreis um, sodass die Belastung vom Endverbraucher getragen wird. Das ist zum Beispiel bei der Umsatzsteuer und den Verbrauchsteuern der Fall. Es kann durchaus sein, dass eine Steuerart mehrere Kriterien erfüllt: Die Umsatzsteuer ist beispielsweise sowohl eine Verkehrssteuer als auch eine indirekte Steuer.

Was wird besteuert?

Um zu ermitteln, was der oder die Steuerpflichtige an Steuern schuldet, braucht man als Ausgangsbasis einen Wert. Deswegen gibt es bei jeder Steuerart eine Bemessungsgrundlage, der eine sogenannte Besteuerungseinheit zugeordnet wird. Diese Besteuerungseinheit ist die kleinste Einheit, in welche die Bemessungsgrundlage zerlegt werden kann; bei der Einkommensteuer oder der Umsatzsteuer ist das ein Euro bzw. ein Cent, bei der Kaffeesteuer beispielsweise ein Kilogramm.

Um die Steuerschuld zu berechnen, wird der Bemessungsgrundlage ein Steuertarif zugeordnet. Unterschieden wird dabei zwischen einem Steuerbetragstarif und einem Steuersatztarif: Der Steuerbetragstarif sieht pro Besteuerungseinheit eine feste Geldsumme vor; bei der Kaffeesteuer müssen beispielsweise pro Kilo Röstkaffee 2,19 Euro und für löslichen Kaffee 4,78 Euro je Kilogramm an Steuern entrichtet werden (Stand 2012). Sieht ein Steuertarif pro Besteuerungseinheit einen Prozentsatz vor, handelt es sich um einen Steuersatztarif – wie es ihn etwa bei der Einkommensteuer gibt.

Einteilung der Steuern

	Bund	Länder	Gemeinden
Besitzsteuern	 Einkommensteuer (inkl. der Erhebungsarten Lohnsteuer, Kapitalertragsteuer / Abgeltungsteuer) Körperschaftsteuer Gewerbesteuerumlage		Einkommensteueranteil Gewerbesteuer 
	Solidaritätszuschlag	 Erbschaft- und Schenkungsteuer	Grundsteuer 
Verkehrssteuern	 Versicherungsteuer Kraftfahrzeugsteuer Luftverkehrssteuer 	 Grunderwerbsteuer Rennwett- und Lotteriesteuer  Spielbankabgabe Feuerschutzsteuer	Schankerlaubnissteuer
	 Umsatzsteuer (Mehrwertsteuer)		Anteil am Umsatzsteueraufkommen
Verbrauchssteuern	 Energiesteuer, Stromsteuer, Kernbrennstoffsteuer, Branntweinsteuer, Tabaksteuer, Kaffeesteuer, Alkopopsteuer, Zwischenerzeugnissteuer, Schaumweinsteuer 	 Biersteuer	Örtliche Verbrauchs- und Aufwandsteuern: Getränkesteuer Vergnügungsteuer Hundesteuer Zweitwohnungsteuer u. a.

© Bergmoser + Höller Verlag AG, Zahlenbild 181111

Begriffe der Steuersprache

Steuerobjekt (Steuergegenstand): Das Steuerobjekt kann eine Sache, eine bestimmte Handlung oder eine Geldsumme sein. Es begründet die Steuerpflicht: Wer ein Auto hat, muss Kfz-Steuer bezahlen. Wer Geld verdient, muss Einkommensteuer entrichten. Und wer Bier trinkt, zahlt dafür Biersteuer.

Steuersubjekt (Steuerpflichtiger): Das Steuersubjekt ist derjenige, der

- eine Steuer schuldet,
- für eine Steuer haftet,
- eine Steuer für Rechnung eines Dritten einzubehalten und abzuführen hat,
- eine Steuererklärung abgeben muss
- oder auch Bücher und Aufzeichnungen zu führen hat.

Daraus ergeben sich wiederum die Steuerpflichten – neben den finanziellen auch formelle Verpflichtungen wie Aufbewahrungs- oder Auskunftspflichten.

Steuerschuldner: Steuerschuldner ist, wer dem Fiskus die Steuer schuldet und für die Zahlung haftet.

Steuerzahler: Steuerzahler ist, wer die Steuer an das Finanzamt abzuführen hat. In den meisten Fällen zahlt der Steuerschuldner die Steuern. Ausnahmen gibt es dann, wenn die Steuereintreibung nicht komplizierter gemacht werden soll als notwendig. Die Lohnsteuer und die Kapitalertragsteuer etwa werden im sogenannten Quellenabzugsverfahren erhoben, also direkt an der Quelle einbehalten und an das Finanzamt abgeführt.

Steuergläubiger: Steuergläubiger ist das öffentlich-rechtliche Gemeinwesen, dem die Steuer zufließen soll – also entweder Bund, Länder, Gemeinden oder die Kirchen. Wer die Ertragskompetenz über die Steuer besitzt, ist auch Steuergläubiger.

Steuergeheimnis: Der Steuerpflichtige muss bei der Steuererklärung mitwirken und dafür der Finanzbehörde seine steuerlichen Verhältnisse vollständig offenbaren, wie es in der Abgabenordnung (AO) heißt. Daher muss laut AO die Geheimhaltung dieser Angaben gewährleistet sein. Die Daten dürfen nur anderweitig verwertet werden, wenn der Betroffene zustimmt oder wenn sie in einem Strafverfahren angewandt werden – allerdings auch hier mit Einschränkungen.

Identifikationsnummer: Jeder Steuerpflichtige erhält vom Bundeszentralamt für Steuern eine dauerhafte steuerliche Identifikationsnummer. Das Bundeszentralamt für Steuern speichert zu dieser Nummer den Namen, Geburtsort und -datum, das Geschlecht, die Anschrift und die zuständige Finanzbehörde.

Wichtige Steuerarten

Einkommensteuer

Die weitaus wichtigste Steuer in Deutschland ist die Einkommensteuer – für den Einzelnen, weil sie ihn am direktesten betrifft, und für den Staat, weil sie die meisten Einnahmen hergibt. Auf der Hitliste der Steuereinnahmen steht die Einkommensteuer mit ihren Spielarten Lohnsteuer, Kapitalertragsteuer bzw. Abgeltungsteuer ganz oben, im Jahr 2011 führte sie mit einem Aufkommen von gut 197,9 Milliarden Euro die Rangliste der gesamten Steuereinnahmen an. Auf Platz zwei lag knapp dahinter die Umsatzsteuer mit rund 190 Milliarden Euro, gefolgt von der Energiesteuer, deren Einnahmen sich im Jahr 2011 auf gut 40 Milliarden Euro beliefen.

Die Einkommensteuer wird in Deutschland auf Basis von sieben Einkunftsarten ermittelt. Auf alle Einkommen von natürlichen Personen, also sowohl Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern als auch Selbständigen, erhebt der Staat die Einkommensteuer. Ihr unterliegen die Einkünfte

- aus Land- und Forstwirtschaft,
- aus Gewerbebetrieben,
- aus selbständiger Arbeit,
- aus nichtselbständiger Arbeit,
- aus Kapitalvermögen,
- aus Vermietung und Verpachtung sowie
- die sonstigen im Einkommensteuergesetz genannten Einkünfte.

Zu diesen sonstigen Einkünften zählen beispielsweise Einkünfte aus einer Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung.

Die sieben Einkunftsarten teilen sich außerdem noch einmal in zwei Gruppen auf: Es gibt die sogenannten Gewinneinkunftsarten und die Überschusseinkunftsarten: Bei Land- und Forstwirtschaft, Gewerbebetrieb und selbständiger Arbeit sind die Einkünfte der Gewinn. Das bedeutet, dass entweder das Betriebsvermögen zu einem bestimmten Zeitpunkt miteinander verglichen wird oder die Differenz zwischen Betriebseinnahmen und Betriebsausgaben ermittelt wird. Das Ergebnis ist dann der Gewinn – oder möglicherweise auch ein Verlust. Bei den übrigen Einkunftsarten zieht das Finanzamt von den Einnahmen alle Aufwendungen ab, die dazu dienen, die Einnahmen zu erwerben, zu sichern und zu erhalten. Mit anderen Worten: die Werbungskosten. Durch dieses Berechnungsverfahren entsteht ein Überschuss, der besteuert wird. Diese Art der Einkünftermittlung bezeichnet man auch als Nettoprinzip.

Bei bestimmten Einkünften wird die Steuer direkt abgezogen, etwa bei Lohn oder Gehalt in Form der Lohnsteuer und bei Kapitalvermögen als Kapitalertragsteuer, die seit der Unternehmensteuerreform 2008 in aller Regel in Form der Abgeltungsteuer erhoben wird. Diese Steuern sind keine eigenen Steuerarten, sondern nur eine besondere Erhebungsform der Einkommensteuer. So ist die Lohnsteuer die Steuer, die Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer auf ihren Lohn oder ihr Gehalt zahlen. Der Arbeitgeber zieht sie direkt vom Arbeitslohn ab und überweist sie ans Finanzamt. Anders formuliert: Die Lohnsteuer ist die Einkommensteuer, die direkt vom Arbeitslohn abgezogen wird. Ähnlich verhält es sich bei der Abgeltungsteuer. Gleich welche Einkünfte man erzielt: Ziel der Einkommensteuer ist es, alle Einkünfte einer Person möglichst vollständig zusammenzufassen. Die Summe

Die Abgeltungsteuer

Mit der Unternehmensteuerreform 2008 ist eine neue Spielart der Einkommensteuer ins Steuerrecht eingeführt worden: Seit dem 1. Januar 2009 greift bei Kapitalerträgen die Abgeltungsteuer. Das bedeutet, dass sämtliche Zinsen, Dividenden und Investmenterträge sowie alle Gewinne aus dem Verkauf privater Wertpapiere einheitlich mit 25 Prozent besteuert werden. Dazu kommen noch der Solidaritätszuschlag und gegebenenfalls die Kirchensteuer.

Für viele Anleger ergibt sich dadurch eine Steuerersparnis. Zum einen werden die Kapitalerträge nicht mehr auf das übrige Einkommen aufgeschlagen und erhöhen auf diese Weise nicht mehr den individuellen Steuersatz. Zum anderen gibt es weiterhin einen Freibetrag; mit dem Sparer-Pauschbetrag bleiben Kapitalerträge bis zu einer Höhe von 801 Euro pro Person steuerfrei (Stand 2012).

Seitdem ziehen zunächst die Banken die Abgeltungsteuer direkt an der Quelle des Gewinns ab. Dieser Steuerabzug hat abgeltende Wirkung – daher der Name der Steuer. Das bedeutet, dass der Anleger Kapitalerträge in aller Regel nicht mehr in seiner Steuererklärung angeben muss. Allerdings besteht weiterhin die Möglichkeit, eine Steuererklärung abzugeben und die Zinsen dann rückwirkend mit einem möglichen niedrigeren persönlichen Steuersatz zu versteuern. Zuviel einbehaltene Abgeltungsteuer wird dann erstattet.

Darüber hinaus sind Steuerzahler verpflichtet, Kapitalerträge in der Steuererklärung anzugeben, wenn die Abgeltungsteuer noch nicht zum Einsatz gekommen ist. Das kann zum Beispiel bei Fonds der Fall sein, die im Ausland investieren, oder bei Gewinnen, die über ausländische Depots realisiert worden sind. Dann kommt die Kapitalertragsteuer – als eine weitere Erhebungsform der Einkommensteuer – zum Einsatz. Mit

der Reform wurde zusätzlich das sogenannte Halbeinkünfteverfahren abgeschafft; Dividendenerträge werden damit nicht mehr nur zu 50 Prozent erfasst, sondern sind in voller Höhe zu versteuern. Auch die Spekulationsfrist für Aktien ist gefallen: Damit sind Veräußerungsgewinne aus Wertpapiergeschäften steuerpflichtig, auch wenn Anleger die Papiere länger als ein Jahr im Depot gehalten haben. Früher waren diese Spekulationsgewinne steuerfrei.

Die Investition in die Altersvorsorge bleibt übrigens von der Abgeltungsteuer unberührt: Die staatlich geförderten Altersvorsorge-Produkte (etwa die Riester- und Rürup-Rente sowie die betriebliche Altersversorgung) werden nachgelagert besteuert. Das heißt: In der Sparphase bezuschusst der Staat den Aufbau der Altersvorsorge, und von den Kapitalerträgen wird keine Abgeltungsteuer abgezogen. Im Ruhestand unterliegen die Auszahlungen dann der Einkommensteuer.

dieser Einkünfte wird mit einem einheitlichen Steuertarif belastet. Wenn das Finanzamt die Steuern berechnet, schaut es aber nicht nur auf die Höhe des jeweiligen Einkommens, sondern berücksichtigt auch die persönlichen Lebensverhältnisse des Einzelnen. Wer zum Beispiel für seinen Ehepartner oder die Kinder finanziell sorgt, muss bei gleichem Einkommen in der Regel weniger Steuern zahlen als ein Alleinstehender. Aus diesem Grund werden auch Ausgaben berücksichtigt, selbst wenn sie nicht durch den Betrieb oder die Arbeit bedingt sind.

Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung – so steht es im Grundgesetz. Um diesen Schutz von Ehe und Familie zu gewährleisten, behandelt der Fiskus Eheleute anders als Ledige und Paare, die ohne Trauschein zusammenleben. Das verheiratete Paar wird als wirtschaftliche Einheit betrachtet. Daher werden Ehepaare in der Regel nach dem Prinzip des Ehegatten-Splittings besteuert. Ehepaare haben die Wahl zu entscheiden, ob sie getrennt oder

gemeinsam ihre Steuererklärungen abgeben wollen. Entscheiden sie sich für die Zusammenveranlagung, wird ihre Einkommensteuerlast nach diesem Splitting-Tarif berechnet. Die zu versteuernden Einkommen beider Eheleute werden zusammengerechnet und dann halbiert. Der Steuertarif wird auf eine Einkommenshälfte angewandt – und die Steuerschuld, die sich daraus ergibt, verdoppelt.

Damit versteuert jeder Ehepartner das halbe Gesamteinkommen; der Splitting-Tarif unterstellt, dass jeder der beiden das gemeinsame zu versteuernde Einkommen zur Hälfte erwirtschaftet. Verdient ein Ehepartner besser als der andere, wird dieser Teil des Einkommens somit auf den anderen verlagert, sprich gesplittet, sodass es insgesamt zu einem niedrigeren Steuersatz kommt. Denn mit diesem Verfahren vermindert sich die Progression des Tarifs, da sie sich nur noch auf die Hälfte des von den Ehegatten gemeinsam erzielten Einkommens auswirkt. Die Steuerersparnis beim Splitting-Tarif wird also umso größer, je weiter die beiden Einkommen auseinander liegen. Er-

Die Lohnsteuerklassen – und für wen sie gelten

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden grundsätzlich in Steuerklassen eingestuft. Denn daraus ergibt sich, wie viel Geld sie jeden Monat netto ausbezahlt bekommen. Die Steuerklasse bestimmt unter anderem, wie viel Lohnsteuer der Arbeitgeber ans Finanzamt überweisen muss. In welcher der sechs Steuerklassen sich Steuerpflichtige wiederfinden, hängt von verschiedenen Faktoren ab.

Die Steuerklasse I ...

... gilt für Alleinstehende – also ledige, getrennt lebende oder geschiedene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Außerdem sind die Alleinstehenden in der Steuerklasse I in der Regel kinderlos – oder aber erfüllen nicht die Voraussetzungen für die Steuerklasse II.

Die Steuerklasse II ...

... bekommen die Alleinstehenden zugestanden, die die Voraussetzungen für den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende erfüllen. Dieser Freibetrag in Höhe von 1308 Euro pro Jahr ist in der Steuerklasse II bereits eingepreist. Die Steuerklasse II erhalten nur diejenigen automatisch, die bereits im Vorjahr dort eingestuft waren. Anderenfalls muss diese Steuerklasse beantragt werden.

Die Steuerklasse III ...

... gibt es nur für verheiratete Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, der andere Ehepartner wird dann (wenn er ebenfalls angestellt ist) in die Steuer-

klasse V eingestuft. Bekommt der andere Ehepartner gar keinen Lohn oder kein Gehalt, kann der Arbeitnehmer-Ehegatte trotzdem die Steuerklasse III eintragen lassen.

Die Steuerklasse IV ...

... ist das Standardmodell für verheiratete Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Heiratet ein Paar und sind beide angestellt, werden beide automatisch in die Steuerklasse IV eingeordnet.

Die Steuerklasse V ...

... ist der Gegenpart zur Steuerklasse III. Sie gilt damit ebenfalls nur für verheiratete Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Die Steuerklasse VI ...

... ist ein Sonderfall unter den Steuerklassen. Sie kommt nur dann zum Zug, wenn man einen zweiten Job hat – oder bei seinem neuen Arbeitgeber noch nicht die Lohnsteuerkarte eingereicht hat.

Letztlich entscheidet zwar die jährliche Steuererklärung über die individuelle Steuerlast. Aber über die richtig gewählte Steuerklasse können Steuerpflichtige schon vorab ihre Abzüge steuern. Denn in den einzelnen Steuerklassen werden unterschiedliche Frei- und Pauschalbeträge bereits berücksichtigt.

Ehepartner können zwischen den Kombinationen IV/IV oder III/V wählen. Bei der Wahl der Steuerklassen III und V erhält derjenige, der die III bekommt, monatlich mehr Netto aufs Konto – hier wird der Grundfreibetrag für Verheiratete (also der doppelte) berücksichtigt.

In Steuerklasse V heißt es dagegen, ordentlich Abzüge in Kauf zu nehmen, da es hier gar keinen Grundfreibetrag gibt. Dazu kommt, dass der Lohnsteuerabzug in der Steuerklasse V den progressiven Verlauf des Einkommensteuertarifs abbildet. Der Ehegatte in Steuerklasse V zahlt also mit seiner monatlichen Lohnsteuer einen Teil der Steuerlast seines Ehepartners mit. Um das zu vermeiden, gibt es seit einiger Zeit das Faktorverfahren.

Das ist ein Modell, das die Besteuerung der Eheleute nach ihrem Anteil am Familieneinkommen abbilden soll. Das Faktorverfahren soll dafür sorgen, dass jeder Ehepartner beim monatlichen Lohnsteuerabzug bereits die ihm persönlich zustehenden Steuerentlastungen erhält. Deswegen wird beim Faktorverfahren der Splittingtarif auf beide Ehepartner verteilt. Die Eheleute teilen dem Finanzamt außerdem zu Beginn des Jahres ihre voraussichtlichen Jahresgehälter und Freibeträge mit. Aus diesen Informationen ermittelt die Behörde dann die Einkommensteuerlast und setzt sie ins Verhältnis zu der Summe, die beide Ehepartner in Steuerklasse IV als Lohnsteuer zahlen müssten.

Der Faktor ergibt sich also aus der voraussichtlichen Einkommensteuer im Splittingtarif geteilt durch die Summe der Lohnsteuer des Arbeitnehmer-Ehepaares in Steuerklasse IV. Dieser Faktor ist immer kleiner als eins und wird mit drei Stellen nach dem Komma auf die Lohnsteuerkarten eingetragen. Mit diesem Faktor errechnen dann die jeweiligen Arbeitgeber die zu zahlende monatliche Lohnsteuer der Ehepartner.

halten beide Ehegatten ein ungefähr gleich hohes Einkommen, müssen sie auch gleich viel Steuern zahlen.

Der Splitting-Tarif ist allerdings inzwischen nicht mehr unumstritten. Kritikerinnen und Kritiker führen an, dass dieser Tarif das Modell der „Versorgerehe“ – also eine Ehe, in der der Ehemann das Haupteinkommen erzielt – begünstigt. Dazu kommt, dass mehrere Finanzgerichte das geltende Recht mit Blick auf die Behandlung von homosexuellen Paaren in eingetragenen Lebenspartnerschaften als Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz bezeichnet haben. Mit der Folge, dass Anträge auf das sogenannte Ehegattensplitting für solche homosexuellen Paare von der Finanzverwaltung nicht mehr von vorneherein abgelehnt werden. Dies gilt zumindest so lange, bis das Bundesverfassungsgericht in dieser Frage entschieden hat.

Manche Sonderausgaben dürfen unbeschränkt von der eigenen Steuerlast geltend gemacht werden, zum Beispiel die gezahlte Kirchensteuer. Andere wiederum sind bis zu bestimmten Grenzen abziehbar, zum Beispiel die Aufwendungen für die Kranken- und Pflegeversicherung oder die Altersvorsorge. Ein großer Teil dieser steuerlichen Abzugsmöglichkeiten ist dadurch motiviert, dass der Staat seine Bürgerinnen und Bürger zu einem bestimmten Verhalten veranlassen möchte, etwa um Vorkehrungen für wirtschaftliche oder gesundheitliche Notlagen oder für ein gesichertes Leben im Alter zu treffen. Zu den Sonderausgaben zählen daher zum Beispiel:

- Vorsorgeaufwendungen,
- Aufwendungen für die eigene Berufsausbildung oder Weiterbildung,
- Spenden für mildtätige, kirchliche und wissenschaftliche Zwecke.

Um keinen Teil des Einkommens zu belasten, über das eine Steuerzahlerin oder ein Steuerzahler nicht frei verfügen kann, gibt es die Abzugsbeträge für außergewöhnliche Belastungen. Sie können zum Beispiel dann geltend gemacht werden, wenn die Behandlungskosten, die eine Patientin oder ein Patient zu tragen hat, sehr hoch sind oder wenn eine Scheidung oder eine Beerdigung anstehen. Zu den außergewöhnlichen Belastungen gehören auch Ausgaben für die Pflege von Angehörigen oder Kosten, die Menschen mit Behinderungen sogar mit einem Pauschalbetrag geltend machen können.

Außerdem wird – bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern bereits beim Lohnsteuerabzug – eine Fülle von Freibeträgen berücksichtigt, die den persönlichen Lebensumständen der oder des Steuerzahlenden Rechnung tragen. Dazu gehören insbesondere der Kinderfreibetrag (4368 Euro jährlich), der Betreuungsfreibetrag (2640 Euro jährlich) oder der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende (1308 Euro jährlich, alle Freibeträge: Stand 2012). Zwar mindern diese Freibeträge monatlich zunächst einmal nur den Solidaritätszuschlag und

So wird ein Ehepaar steuerlich entlastet

Ein Ehepaar zahlt aufgrund des Ehegatten-Splittings weniger Steuern als ein Single, der genauso viel verdient.

Zu versteuerndes Jahreseinkommen in Euro	Einkommensteuerschuld in Euro		Splitting-Vorteil	
	Single	Ehepaar	in Euro	in Prozent der Steuerschuld des Singles
10 000	315	0	315	100
20 000	2701	630	2 071	76,7
30 000	5625	2820	2805	49,9
40 000	9007	5402	3605	40,0
50 000	12 847	8 212	4 635	36,1
60 000	17 028	11 250	5 778	33,9
70 000	21 228	14 518	6 710	31,6
80 000	25 428	18 014	7 414	29,2
90 000	29 628	21 740	7 888	26,6
100 000	33 828	25 694	8 134	24,0
1 000 000	434 306	418 612	15 694	3,6

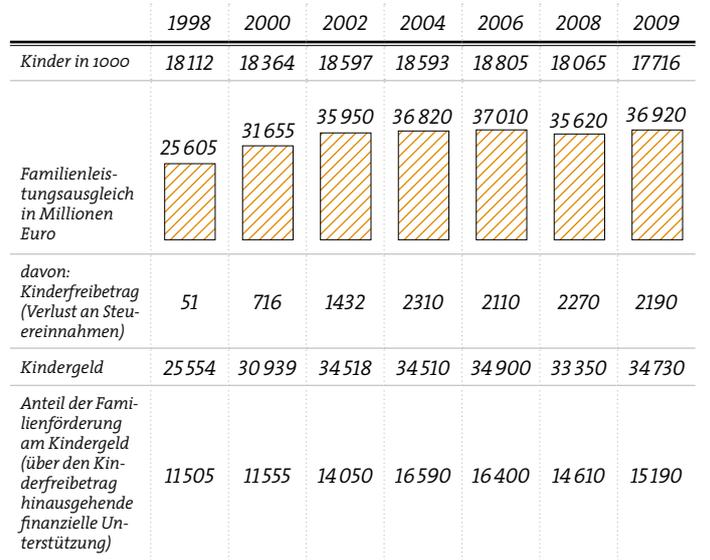
Quelle: IW Köln

Das Ehegatten-Splitting

Die Einkommensteuerschuld soll sich an der steuerlichen Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen orientieren. Weil Ehe und Familie unter dem besonderen Schutz des Grundgesetzes stehen (Artikel 6) und weil alle Familien gleich zu behandeln sind (Grundgesetz Artikel 3), betrachtet das Finanzamt ein Ehepaar im Gegensatz zu unverheirateten Paaren als steuerliche Einheit. Dahinter steht die Überlegung, dass eine Familie vom gemeinsamen Einkommen lebt.

IW (Institut der deutschen Wirtschaft) Köln, © 2010 IW Medien, WuU 6

So werden Familien steuerlich entlastet

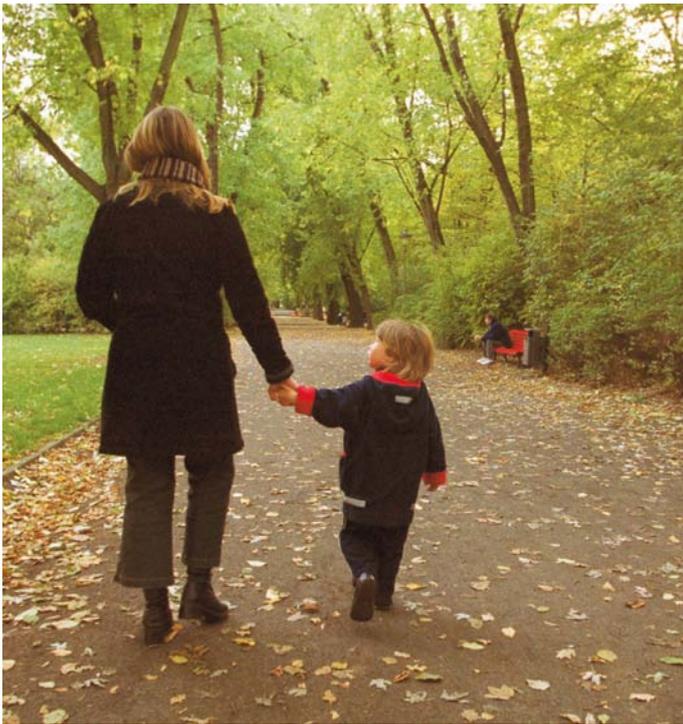


Quelle: Bundesministerium der Finanzen

Der Familienleistungsausgleich

Er besteht aus Kindergeld und Kinderfreibetrag und wird vorgenommen, weil Familien mit Kindern bei gleichem Einkommen steuerlich weniger leistungsfähig sind als Kinderlose. Vom zu versteuernden Einkommen darf daher für jedes Kind ein Freibetrag abgezogen werden. Die daraus resultierende Steuerersparnis ist wegen des progressiven Einkommensteuertarifs umso größer, je mehr jemand verdient. All jene, bei denen die Steuerersparnis aufgrund ihres geringeren Einkommens unter dem vom Gesetzgeber beschlossenen Kindergeld-Satz liegt, bekommen anstelle des Freibetrags das Kindergeld. Die Differenz zwischen dem Kindergeld und der theoretisch möglichen Steuerersparnis durch den Freibetrag ist als staatliche Familienförderung zu verstehen, die über den reinen Schutz des Existenzminimums hinausgeht.

IW (Institut der deutschen Wirtschaft) Köln, © 2010 IW Medien, WuU 6



ullstein bild / CARO / Frank Sorge

Alleinerziehende werden über Freibeträge steuerlich entlastet.

die Kirchensteuer, die ja ebenfalls mit der Lohnsteuer vom Gehalt abgezogen werden. Am Jahresende aber schauen die Finanzbeamten genau hin, ob die Kindergeldzahlungen genauso hoch oder höher waren als der Freibetrag; wenn nicht, wird die Differenz bei der Einkommensteuererklärung ausgeglichen.

Um nun die Summe der Einkünfte einer Person der Wirklichkeit entsprechend abzubilden, können Verluste aus einer Einkunftsart mit den Einkünften einer anderen Einkunftsart verrechnet werden. Was jetzt – nach Abzug der Betriebsausgaben, Werbungskosten, Sonderausgaben, außergewöhnlichen Belastungen, Freibeträge und möglicher Verluste aus anderen Einkunftsarten – an Einkommen aus allen sieben Einkunftsarten übrig bleibt, ist das zu versteuernde Einkommen. Dieses zu versteuernde Einkommen bildet die Bemessungsgrundlage für den Einkommensteuertarif.

Zur Einkommensteuer kommen der Solidaritätszuschlag sowie gegebenenfalls die Kirchensteuer hinzu. Der Solidaritätszuschlag ist eine Ergänzungsabgabe zur Einkommensteuer und zur Körperschaftsteuer, die mit den hohen Kosten der Wiedervereinigung Deutschlands begründet wird. Der Zuschlag ist eine direkte Steuer und steht dem Bund zu. Sowohl der Solidaritätszuschlag wie auch die Kirchensteuer werden in einem festen prozentualen Verhältnis zur Einkommensteuer ermittelt.

Linear, progressiv, proportional: der Aufbau des Einkommensteuertarifs

Bemessungsgrundlage für die Einkommensteuer ist das sogenannte zu versteuernde Einkommen. Dies ermittelt sich aus der Summe aller Einkünfte, von der dann wiederum diverse Vergünstigungen, Sonderausgaben und außergewöhnliche Belastungen abgezogen werden können. Dann wird die Einkommensteuer ermittelt.

Das deutsche Einkommensteuerrecht verwendet einen linear-progressiven Tarif, das bedeutet: Unterschiedliche Stufen des Steuertarifs haben unterschiedliche Steuersätze. Zunächst bleibt das Einkommen in Höhe des Grundfreibetrags steuerfrei; dies ist die „Nullzone“. Nach dieser Nullzone folgen jedoch nicht ein durchgehend

gleicher Steuersatz, sondern mehrere, steigende Steuersätze, die nach verschiedenen Abschnitten greifen. So fängt die Besteuerung für die ersten Euros über dem Grundfreibetrag mit einem Eingangssteuersatz von 14 Prozent an und steigt bis zum Spitzensteuersatz von 42 bzw. 45 Prozent (Stand: 2012). Dabei teilen sich die Progressionszonen in zwei größere Intervalle auf: In der ersten Progressionszone steigt der Steuersatz relativ schnell an; in der zweiten Progressionszone steigt der Steuersatz zwar weiter linear an, aber nicht mehr so stark wie in der ersten Zone. Ab dem Spitzensteuersatz von 42 Prozent folgen die Proportionalzonen – so genannt, weil ab diesem Betrag für jeden Euro darüber kons-

tant der gleiche Steuersatz fällig wird. Die zweite Proportionalzone wurde 2007 als sogenannte Reichensteuer hinzugefügt: Ab einem zu versteuernden Einkommen von 250 731 Euro beläuft sich der Steuersatz auf 45 Prozent, das heißt von jedem Euro über diesem Betrag wird eine Steuer von 0,45 Euro fällig.

Die jeweils höheren Steuersätze werden übrigens nicht auf die gesamte Summe, sondern nur auf das zusätzlich verdiente Geld berechnet. Daher nennt man dies auch „Grenzsteuersatz“. Im Gegensatz dazu bezeichnet der „Durchschnittssteuersatz“, wie hoch der prozentuale Anteil der festgesetzten Einkommensteuer am gesamten zu versteuernden Einkommen ist.

Grundfreibetrag (Nullzone): keine Steuer bis ...	8004 Euro *
1. Progressionszone: Steuersatz steigt linear von 14 auf 23,97 Prozent	8005 bis 13 469 Euro *
2. Progressionszone: Steuersatz steigt linear von 23,97 auf 42 Prozent	13 470 bis 52 881 Euro *
Proportionalzone: Spitzensteuersatz von 42 Prozent	52 882 bis 250 730 Euro *
Proportionalzone: „Reichensteuer“-Satz von 45 Prozent	ab 250 731 Euro *

* jeweils zu versteuerndes Jahreseinkommen

ullstein bild / CARO / Gabriele Baertels



BAföG-Leistungen sind von der Steuer befreit. Studierende im Berliner Jacob-und-Wilhelm-Grimm-Zentrum

Bestimmte Einnahmen sind gänzlich von der Einkommensteuer befreit. Dazu zählen laut Einkommensteuergesetz rund 70 verschiedene Einnahmen, unter anderem das Arbeitslosengeld, BAföG-Leistungen, Stipendien oder auch das Elterngeld. Für die Lohnersatzleistungen, zu denen vor allem das Arbeitslosengeld zählt, gilt aber trotz ihrer Steuerbefreiung: Sie werden in der Summe dazu herangezogen, um den individuellen Steuersatz zu berechnen. Ein Beispiel: Eine Steuerpflichtige bezieht im Laufe eines Jahres sowohl zunächst ihr normales Gehalt, dann Mutterschafts- und anschließend Elterngeld. Mutterschafts- und Elterngeld bleiben steuerfrei, die Zahlungen werden jedoch zum Gehalt dazu gezählt. Das Finanzamt ermittelt dann, welcher Steuersatz auf die Gesamtsumme fällig würde. Dieser Steuersatz wird dann auf das steuerpflichtige Einkommen angewandt.

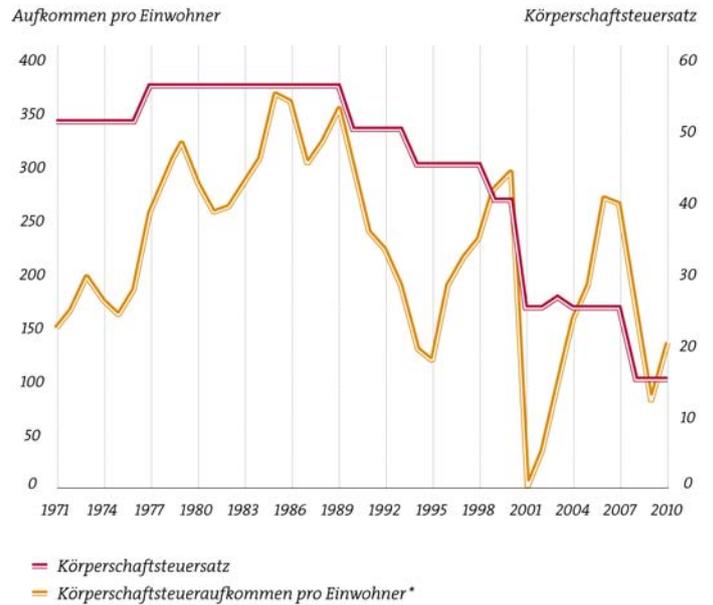
Körperschaftsteuer

Welche Steuern Unternehmen zahlen müssen, hängt von ihrer Rechtsform ab. Einzelunternehmen und Personengesellschaften (zum Beispiel eine GbR oder eine offene Handelsgesellschaft OHG) müssen Einkommensteuer entrichten. Sie werden damit nach ähnlichen Prinzipien behandelt wie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer: Je höher der Gewinn, umso höher wird auch der fällige Steuersatz.

Kapitalgesellschaften – etwa Aktiengesellschaften, eine GmbH oder auch eine Genossenschaft – müssen Körperschaftsteuer zahlen. Seit der „Gründerzeit“ in den 1870er-Jahren werden Kapitalgesellschaften steuerlich gesondert erfasst.

Die Körperschaftsteuer ist im Grunde eine besondere Art der Einkommensteuer für juristische Personen. Besteuerungsgrundlage für die Körperschaftsteuer ist – ebenso wie bei der Einkommensteuer – das Einkommen, das die Körperschaft innerhalb des Kalenderjahrs erzielt hat. Was als Einkommen

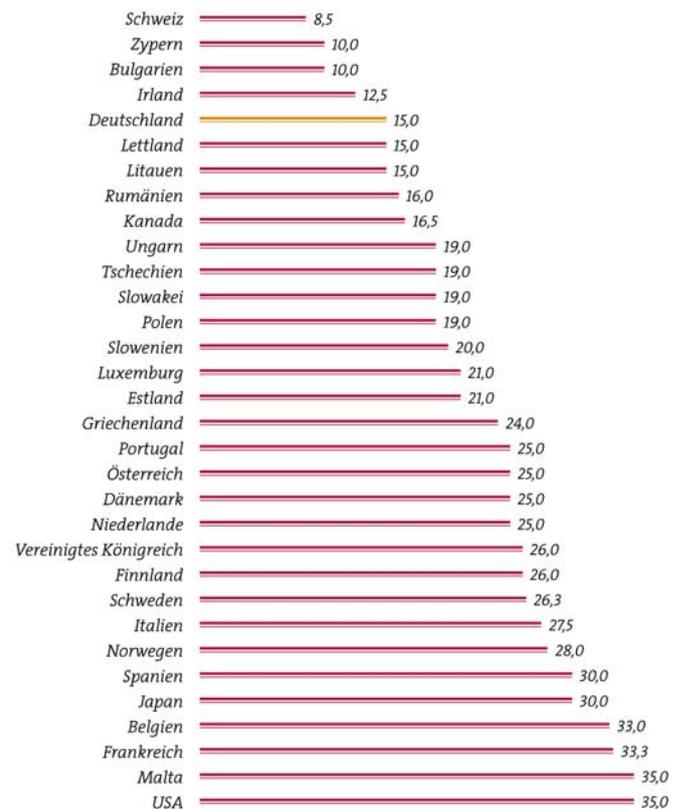
Entwicklung der Körperschaftsteuer: Aufkommen und Steuersatz



* in Preisen von 2002
Bundesministerium der Finanzen, Statistisches Bundesamt, ifo Institut

Körperschaftsteuersätze 2011 – Standardsätze in %

Ohne Zuschläge und Steuern der nachgeordneten Gebietskörperschaften*



* Deutschland ohne die zusätzliche Belastung durch die Gewerbesteuer
Bundesministerium der Finanzen, Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich 2011, Berlin 2012

gilt und wie das Einkommen zu ermitteln ist, bestimmt sich ebenfalls nach den Vorschriften des Einkommensteuergesetzes. Allerdings gibt es einige besondere Vorschriften aus dem Körperschaftsteuergesetz, die beachtet werden müssen. Der Körperschaftsteuersatz beträgt seit der Unternehmensteuerreform im Jahr 2008 einheitlich 15 Prozent. Dazu kommen noch die Gewerbesteuer sowie der Solidaritätszuschlag. Insgesamt ergibt sich dadurch eine durchschnittliche Steuerbelastung von rund 30 Prozent für Kapitalgesellschaften.

Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuer ist eine Gemeindesteuer und eine wichtige Einnahmequelle der Kommunen; Bund und Länder werden durch eine Umlage an der Gewerbesteuer beteiligt. Die Gewerbesteuer muss von allen Unternehmen bezahlt werden, die einen Gewerbebetrieb führen – also sowohl von Personengesellschaften als auch von Kapitalgesellschaften. Lediglich Freiberufler – etwa eine Ärztin oder ein Anwalt, eine Ingenieurin oder ein Landwirt – sind von der Gewerbesteuerpflicht ausgenommen. Im Gegensatz zur Einkommensteuer richtet sich die Gewerbesteuer nicht auf eine Person, sondern auf ein Objekt – den Gewerbebetrieb. Wem das Unternehmen gehört oder wem die Erträge zufließen, spielt bei der Gewerbesteuer keine Rolle. Auch die persönlichen Verhältnisse der Inhaberin oder des Inhabers und seine Leistungsfähigkeit werden bei dieser Steuer

nicht berücksichtigt. Dies unterscheidet die Gewerbesteuer von der Einkommen- oder auch der Körperschaftsteuer.

Die Gewerbesteuer wird auf Grundlage des sogenannten Gewerbeertrags berechnet. Dieser Gewerbeertrag ist jedoch nicht gleichzusetzen mit dem Gewinn, den man von der Einkommensteuer her kennt. Der Gewinn ist nur der Ausgangspunkt, um zum Gewerbeertrag zu kommen. Zum Gewinn müssen bestimmte Beträge entweder hinzugerechnet oder abgezogen werden. Zu den Summen, die hinzuzuaddieren sind, zählen etwa die Zinsen für langfristige Kredite. Durch das Unternehmensteuerreformgesetz 2008 wurde der Umfang für derartige Hinzurechnungen ausgeweitet; zugleich darf seitdem die Gewerbesteuer nicht mehr als Betriebsausgabe abgezogen werden. Allerdings wird nun ein größerer Teil von dem, was an Gewerbesteuer gezahlt wurde, bei der Einkommensteuerschuld von Personenunternehmen angerechnet.

Mit der Berechnung des Gewerbeertrags soll festgestellt werden, welche Ertragskraft ein Unternehmen tatsächlich hat – unabhängig davon, ob ein Unternehmen mit eigenem oder fremdem Kapital, mit eigenen oder fremden Wirtschaftsgütern arbeitet. Der Gewerbeertrag wird vom Finanzamt mit einer Steuermesszahl von 3,5 Prozent multipliziert. Nun kommen die einzelnen Kommunen ins Spiel, denn auf diesen errechneten Betrag können sie einen prozentualen Hebesatz anwenden. Der Hebesatz ist eine Art Steuersatz, den die Stadt oder die Gemeinde festlegt. Er richtet sich nach dem Finanzbedarf der Kommune, wird aber auch von Standorterwägungen beeinflusst.

Die Gewerbesteuer – heiß diskutiert, nie aufgegeben

Immer wieder wird darüber diskutiert, die Gewerbesteuer entweder abzuschaffen – oder auf alle Unternehmen, also auch auf Freiberufler – auszuweiten. Vor allem die Kommunen wehren sich gegen eine Abschaffung, denn obwohl sie einen Teil der Gewerbesteuererinnahmen an Bund und Länder abgeben müssen, ist und bleibt die Gewerbesteuer eine Haupteinnahmequelle der Städte und Gemeinden. Mit dem Hebesatzrecht verfügen sie zudem über eine gewisse finanzielle Unabhängigkeit. Denn die Kommunen setzen so mit einem prozentualen Hebesatz die eigentliche Berechnung für die Steuer fest. Dieser Hebesatz, der mindestens bei 200 Prozent liegen muss, variiert von Kommune zu Kommune ganz erheblich. Und er steigt: Laut Statistischem Bundesamt lag der durchschnittliche Hebesatz für die Gewerbesteuer im Jahr 2010 bei 390 Prozent und damit um drei Prozentpunkte höher als im Vorjahr. Auch das Gewerbesteueraufkommen an sich stieg auf knapp 36 Milliarden Euro – und damit um gut zehn Prozent im Vorjahresvergleich. Obwohl die Gewerbesteuer als äußerst konjunkturanfällig und damit

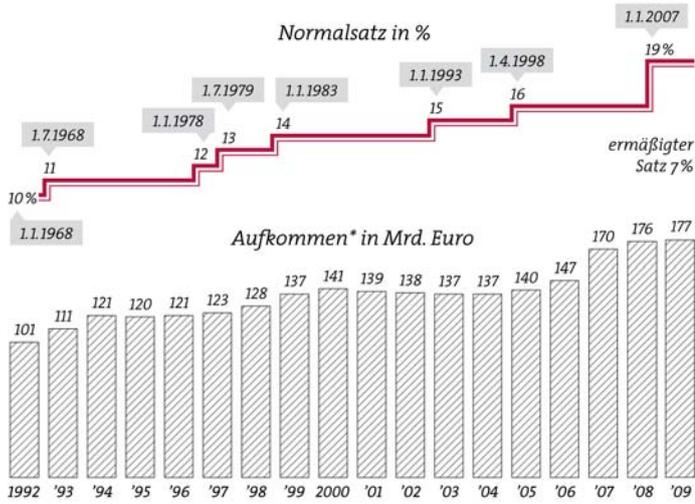
als unstet gilt, wundert es daher nicht, dass die Städte und Gemeinden sich mit Vehemenz gegen ihre Reform oder gar Abschaffung wehren.

Immer wieder fordern Unternehmensverbände ebenso wie Politikerinnen und Politiker unterschiedlichster Parteien, die Gewerbesteuer komplett einzustellen und die Gemeindefinanzierung von Grund auf zu reformieren. Meist jedoch ohne Erfolg: Eine von der Bundesregierung eingesetzte Gemeindefinanzkommission sollte die Gewerbesteuer auf den Prüfstand stellen und Alternativen vorschlagen. Dieses Gremium diskutierte ein knappes Jahr darüber, wie die kommunalen Finanzen saniert werden könnten – ohne Ergebnis. Dann erklärten alle Beteiligten – der Bundesfinanzminister wie die kommunalen Spitzenverbände –, dass sie sich im Grunde auf nichts verständigen können. Zitat: „Die Teilnehmer des Gesprächs stellen fest, dass bisher keine Einigung auf das mit dem Ziel einer Verstetigung der kommunalen Steuereinnahmen von der Bundesregierung eingebrachte Modell zum Ersatz der Gewerbesteuer erreicht wurde und die Kommunen

ihre Auffassung beibehalten, dass es nach wie vor keine tragfähige Alternative zur Gewerbesteuer gibt.“ Der Bundesfinanzminister drang mit seinem Vorschlag, die Gewerbesteuer durch einen kommunalen Zuschlag auf die Einkommensteuer zu ersetzen, nicht durch. Und das, obwohl diese Möglichkeit im Grundgesetz schon längst vorgesehen ist. Dort heißt es in Artikel 106, Absatz 5:

„Die Gemeinden erhalten einen Anteil an dem Aufkommen der Einkommensteuer, der von den Ländern an ihre Gemeinden auf der Grundlage der Einkommensteuerleistungen ihrer Einwohner weiterzuleiten ist. Das Nähere bestimmt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Es kann bestimmen, dass die Gemeinden Hebesätze für den Gemeindeanteil festsetzen.“ Ein solches Gesetz gibt es aber bis heute nicht.

Die Entwicklung der Mehrwertsteuersätze



* Mehrwert- und Einfuhrumsatzsteuer
© Globus – dpa 3573

Umsatzsteuer (Mehrwertsteuer)

Die Umsatzsteuer ist eine der größten Einnahmequellen des Staates. Jede Bürgerin und jeder Bürger kommt mit der Umsatzsteuer zwangsläufig in Kontakt, ob beim Einkauf im Supermarkt, im Kino oder beim Begleichen der Handwerkerrechnung. Der Grundgedanke dahinter ist, dass jeder noch so kleine Umsatz besteuert werden soll; die Umsatzsteuer begleitet jedes Produkt vom Rohstoff über die Fertigware bis in die Hand des Verbrauchers. Deswegen wird die Umsatzsteuer auch Mehrwertsteuer genannt. Der Endabnehmer, sprich der Verbraucher, soll die Umsatzsteuer wirtschaftlich tragen. Die Unternehmen sind dabei gewissermaßen Erfüllungsgehilfen des Staates, denn sie nehmen die Umsatzsteuer ein und leiten sie an den Fiskus weiter. Das bedeutet umgekehrt: Die Umsatzsteuer bleibt am Endverbraucher hängen, das Unternehmen hat im Normalfall keine Mehrkosten. Denn die Umsatzsteuer ist für die meisten Unternehmer ein durchlaufender Posten: Sie erhalten die Steuer mit der Einnahme in ihre Kasse oder mit der Rechnung auf ihr Geschäftskonto und leiten sie an den Staat weiter. Die Verbraucherinnen und Verbraucher jedoch müssen den um die Mehrwertsteuer erhöhten Endpreis letztlich zahlen. Derzeit beträgt der normale Steuersatz 19 Prozent – das bedeutet, dass bei einem Nettopreis von 100 Euro eine Umsatzsteuer von 19 Euro draufgeschlagen wird, die dann wiederum in die Staatskasse fließt.

Für bestimmte Umsätze gilt ein ermäßigter Steuersatz von sieben Prozent (Stand: 2012).

Dieser fällt für die wichtigsten Güter des alltäglichen Lebens an, etwa für

- Lebensmittel,
- Bücher, Broschüren und Zeitungen sowie
- landwirtschaftliche Erzeugnisse; aber auch für
- orthopädische Hilfsmittel,
- Kunstgegenstände und
- die Übertragung von Urheberrechten (zum Beispiel bei Schriftstellern, Wissenschaftlern, Grafikern, Designern oder auch Journalisten).

Ausnahmen gibt es auch hier: So sind Säfte, alkoholische Getränke sowie der Verzehr an Ort und Stelle – also zum Beispiel in einem Restaurant – nicht begünstigt.

Zusätzlich gibt es Umsätze, die nicht unter das Umsatzsteuerrecht fallen, weil kein Leistungsaustausch stattfindet – also zum Beispiel bei der Erstattung von Mahn- oder Gerichtskosten oder bei der Zahlung einer Vertragsstrafe. Hier darf keine Umsatzsteuer erhoben werden. Darüber hinaus sind manche Umsätze von der Steuer befreit, zum Beispiel der Unterricht an einer Universität oder einer Volkshochschule oder bestimmte Tätigkeiten von Ärzten sowie die Vermittlung von Versicherungen.

Wie die Umsatzsteuer zwischen Bund und Ländern aufgeteilt wird, legt ein Bundesgesetz immer wieder neu fest. Diese Flexibilität soll dafür sorgen, dass die notwendigen Ausgaben von Bund und Ländern gleichermaßen gedeckt werden. Mit anderen Worten: Das Verhältnis der laufenden Einnahmen zu den Ausgaben – die sogenannte Deckungsquote – soll bei Bund und Ländern auf Dauer etwa gleich hoch sein. Die Gemeinden sind mit zwei Prozent am Umsatzsteueraufkommen beteiligt.

Ein Spezialfall der Umsatzsteuer ist die Einfuhrumsatzsteuer. Sie wird auf Waren erhoben, die aus Drittländern, die nicht der Europäischen Union angehören, eingeführt werden. So wird dafür gesorgt, dass inländische und ausländische Erzeugnisse steuerlich gleich behandelt werden.

Ermäßigte Mehrwertsteuer – immer nachvollziehbar?

Güter und Leistungen, die mit dem ermäßigten Satz von 7 Prozent besteuert werden	Güter und Leistungen, die mit dem Regelsatz von 19 Prozent besteuert werden
Dickflüssige pürierte Säfte (Ganzfruchtsäfte bzw. Smoothies)	Normale Fruchtsäfte (z.B. Orangensäfte)
Kaffeepulver	Fertige Kaffegetränke
Milch und Milcherzeugnisse	Milchmischgetränke, die zu mehr als 25 Prozent aus Fruchtsaft bestehen
Lebende Pferde, auch Reit- und Rennpferde, Maultiere und Maulesel	Lebende Hausesel
Speisen zum Mitnehmen (Außer-Haus-Umsätze)	Speisen zum sofortigen Verzehr (Umsätze im Haus)
Münzen und Medaillen aus Edelmetallen, deren Sammelwert mehr als 250 Prozent des Netto-Metallwerts beträgt	Münzen und Medaillen aus Edelmetallen, deren Sammelwert weniger als 250 Prozent des Netto-Metallwerts beträgt
Brennholz, Pellets, Briketts oder Scheite, die aus gepressten Holzspänen, -ausschuss oder -abfällen bestehen	Holz (z.B. Rohholz oder Holzzeugnisse wie etwa Bauholz)
Künstliche Gelenke und Prothesen	Teile für künstliche Gelenke und Prothesen
Umsätze von Saunabädern bei Anerkennung als Thermal- und Heilbehandlung	Saunaumsätze von Fitnessstudios (von der Finanzverwaltung aber nicht allgemein praktiziert)
Personenbeförderung im Nahverkehr	Personenbeförderung im inländischen Verkehr

Auswahl aus dem Umsatzsteuergesetz
Quelle: Bundesrechnungshof © 2010 Institut der deutschen Wirtschaft Köln / IW Medien

Kriterien für Mehrwertsteuersätze – ein Thema mit Konfliktpotenzial

Nachdem der Bundesfinanzminister sich in der Currywurstfrage entschieden hat und die Popcornfrage in Luxemburg geklärt wurde, kam zuletzt die Ballettschulenfrage auf den Tisch. In der Imbiss-Sache hatte ein höchstrichterliches Urteil zwischenzeitlich zu unterschiedlichen Mehrwertsteuersätzen für sitzend und stehend verzehrte Würste geführt, wobei behelfsmäßige Ablagebretter nicht als Tische zählten und Sitzgelegenheiten einer Nachbarbude selbst dann als unbeachtlich galten, wenn sie im Interesse des Currywurstverzehrs aufgestellt worden waren. Sieben Prozent für alle Currywürste, heißt es jetzt aus Berlin, auch für liegend verzehrte.

Die Popcornfrage – Lieferung (7 Prozent Mehrwertsteuer) oder Dienstleistung (19 Prozent)? – wurde vor dem Europäischen Gerichtshof zweifelsfrei beantwortet: Lieferung.

Bleibt die Ballett- und Musikfrage: Privater Unterricht in entsprechenden Schulen soll nach dem Entwurf des

Steuergesetzes für 2013 von der Umsatzsteuerbefreiung ausgenommen werden. Bildungsleistungen durch einzelne Privatlehrer sind hingegen befreit.

Das Argument lautet: Auf alles, was auch der Freizeitgestaltung dient und nicht nur der Vermittlung von Fähigkeiten, die für Berufe nötig sind, wird Umsatzsteuer erhoben, es sei denn, die Schule strebe keine Gewinne an. Violinunterricht und Ballettstunden würden damit behandelt wie der Hochzeitscrashkurs mit Cha-Cha-Cha.

Allerdings hat schon 2008 der Bundesfinanzhof entschieden, dass es nach europäischem Recht gleichgültig ist, ob nur zwei von hundert Ballettschülerinnen später Berufstätiger werden. Es komme nicht einmal auf die Ziele der Schüler und ihrer Eltern an, entscheidend sei nur die Art der erbrachten Leistung, vereinfacht gesagt: Bildet sie oder nicht?

Aber was ist Bildung?

Das Finanzministerium ließ inzwischen verlauten, Bildung sei, was an Schulen

und Hochschulen angeboten werde. (Vielleicht weiß es nicht, dass man da so ziemlich alles lernen und studieren kann.) Hobbys hingegen seien steuerpflichtig und bei Mischformen werde es der private Anbieter auch. Da kann man nur viel Prozessvergnügen beim Streit über Mischformen wünschen. Ansonsten herrscht Klarheit: Schwimmschule wg. Schulschwimmen umsatzsteuerfrei, auch wenn nur einer von zehntausend Bademeister wird, Tanzschule neunzehn Prozent, obwohl die Ehe, eventuell mittels Discofox angebahnt, kein Hobby ist, und Blockflöte weiterhin unbesteuert, weil zweifelsohne ein Fall von Unfreizeitgestaltung.

Jürgen Kaube, „Spitzenschuhsteuer“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7. September 2012

Umsatzsteuer: eine Steuer mit Überarbeitungsbedarf

Eigentlich ist alles so einfach. Zwei Mehrwertsteuersätze, zwei Klassen von Produkten und Dienstleistungen. Aber die Realität sieht anders aus. Zehn verschiedene Kategorien listet allein das Umsatzsteuergesetz auf, in denen der ermäßigte Steuersatz von sieben Prozent greift; darunter nicht nur Lebensmittel, sondern auch die Leistungen von Zahntechnikern, Zirkusvorführungen oder die Personenbeförderung auf Schiffen. Ein Anhang zum Umsatzsteuergesetz führt darüber hinaus in 54 Punkten und noch mehr Unterpunkten die verschiedensten Waren auf, die im Gesetz selbst noch nicht konkret benannt sind: von A wie Abfälle der Lebensmittelindustrie bis Z wie zoologische Sammlungsstücke. Und weil damit immer noch nicht alle Fragen geklärt sind, gibt das Bundesfinanzministerium in regelmäßigen Abständen ein Schreiben heraus, das inzwischen stolze 140 Seiten umfasst und letzte Abgrenzungsprobleme zu klären versucht. Das Thema beschäftigt auch den Bundesrechnungshof schon seit vielen Jahren, der 2010 dem Gesetzgeber in einem gesonderten Bericht empfahl, die Umsatzsteuer grundlegend zu überarbeiten.

Dabei stecken hinter den unübersichtlichen Ermäßigungen durchaus achtbare Motive. Denn früher war es in aller Regel so, dass die Umsatzsteuer und die Verbrauchsteuern vor allem auf Massengüter erhoben wurden – was zur Folge hatte, dass Menschen mit niedrigem Einkommen hart von diesen Steuern getroffen wurden. Der deutsche Gesetzgeber zog aus diesen historischen Erfahrungen Konsequenzen: Man wollte zwar eine ertragreiche Einnahmequelle etablieren – und mit der Einführung einer allgemeinen Umsatzsteuer in Höhe von zunächst zehn Prozent erreichte man 1967 in der Tat genau dieses. Trotzdem sollten Grundbedürfnisse davon nicht in dem Maße getroffen werden: Auch Geringverdiener sollten sich Lebensmittel leisten und am gesellschaftlich-kulturellen Leben teilhaben können – der ermäßigte Mehrwertsteuersatz war erfunden.

Schon damals gab es Ausnahmen von der Regel, die nicht mehr zeitgemäß waren. So wurden bestimmte Verkehrsgüter mit dem ermäßigten Satz belegt – etwa der öffentliche Nahverkehr in einem Umkreis von 50 Kilometern. Und auch für Pferde und Maulesel wurde nur der halbe Steuersatz ver-

langt. Dabei waren die Tiere schon in den 1960er-Jahren in der Landwirtschaft kaum noch im Einsatz. Wie bei so vielen Steuervergünstigungen ging es auch beim ermäßigten Steuersatz bald um pure Subventionspolitik. Ein neueres Beispiel dafür ist die Senkung der Mehrwertsteuer für Hotelübernachtungen Anfang 2010.

Bei der Umsatzsteuer bestimmt inzwischen die Europäische Union den Takt. Denn auf dem Binnenmarkt müssen alle Steuern, die diesen Markt betreffen, harmonisiert werden. Aus diesem Grund gibt es eine Spannweite für die Höhe der Sätze und einen Rahmen für die Bereiche, in denen ermäßigte Sätze angewendet werden dürfen. Trotzdem sind Reformbemühungen der EU-Kommission wie zuletzt 2007, die ermäßigten Sätze auf das Nötigste zu reduzieren und einen einheitlichen Satz anzustreben, bislang ohne Erfolg geblieben.

Steuern für die Umwelt: Energiesteuer, Stromsteuer und Kfz-Steuer

Die Steuern auf den Energieverbrauch sind in der jüngsten Vergangenheit gleich zweimal grundlegend reformiert worden. Im Jahr 1999 wurden mit der ökologischen Steuerreform die damaligen Mineralölsteuersätze erhöht und die Stromsteuer neu eingeführt. Diese ökologische Steuerreform hatte drei Ziele:

- Das knappe Gut Energie sollte verteuert werden, Energie sparen sollte sich für die Verbraucherinnen und Verbraucher auch finanziell lohnen.
- Zugleich ging es dem Staat darum, umweltfreundliche und erneuerbare Energie wie die Stromerzeugung aus Windkraft, Sonnenenergie oder Erdwärme zu fördern.
- Mit den zusätzlichen Einnahmen sollten dem Bundeshaushalt außerdem finanzielle Mittel zufließen, mit denen die Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung stabil gehalten werden können.

2006 wurde das bisherige Mineralölsteuergesetz durch ein grundlegend neu gestaltetes Energiesteuergesetz abgelöst. Im Zuge dessen wurde auch das Stromsteuerrecht geändert.

Die Energiesteuer belastet den Verbrauch von Kraft- und Heizstoffen – vor allem Benzin, Diesel, Heizöl sowie Erdgas und Kohle. Um umweltfreundliche Energieträger und Ver-

kehrsmittel zu fördern, sieht das Energiesteuergesetz jedoch eine Reihe von Ausnahmeregelungen vor. So werden Biokraft- und Bioheizstoffe unter bestimmten Voraussetzungen begünstigt. Unter der Maßgabe, dass keine Überförderung stattfindet, legt die Bundesregierung jährlich den Biokraftstoffbericht vor, bei dem die Kosten für Biokraftstoff dem Preis für fossilen Kraftstoff gegenüber gestellt werden. Darüber hinaus gibt es Vergünstigungen für energieintensive Wirtschaftsbereiche, etwa die Stahl-, Chemie- und Papierindustrie; der Staat will diese Branchen nicht zu stark belasten, um Wettbewerbsnachteile gegenüber ausländischen Konkurrenten zu verhindern.

Kraftstoffe, wie Benzin und Diesel im Steuerdeutsch heißen, stellen die größte und für das Steueraufkommen bedeutendste Gruppe der steuerpflichtigen Mineralöle dar. Die Steuersätze betragen je 1000 Liter für

- unverbleites Benzin (Schwefelgehalt maximal 10 mg/kg): 654,50 Euro
- verbleites Benzin: 721,00 Euro
- Dieselmotorkraftstoff (Schwefelgehalt maximal 10 mg/kg): 470,40 Euro.

Dazu kommen die neuen Treibstoffe für Autos, die aus ökologischen Motiven bis zum Jahr 2019 steuerlich gefördert werden. Hier betragen die Steuersätze für

- Flüssiggas: 180,32 Euro pro 1000 kg
- Erdgas: 13,90 Euro je MWh.

Ab 2019 gelten für diese Treibstoffe dann höhere Steuersätze.

Für Heizöle und Heizgase sind im Vergleich zu den Kraftstoffsteuersätzen ermäßigte Steuersätze festgelegt. Sie betragen je 1000 Liter bzw. 1000 Kilogramm für

- leichtes Heizöl (Schwefelgehalt maximal 50 mg/kg): 61,35 Euro
- schweres Heizöl: 25 Euro
- Flüssiggas: 60,60 Euro
- Erdgas (pro MWh): 5,50 Euro.

Kohle unterliegt einem Steuersatz von 0,33 Euro je Gigajoule. Biogase, Klärgase, Grubengase, Kokereigase und ähnliche Gase dürfen steuerfrei verheizt oder in begünstigten Anlagen – zum Beispiel in Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen – als Kraftstoff verwendet werden.

Wer ein Kraftfahrzeug besitzt, muss zudem Kfz-Steuer entrichten. Die Kfz-Steuer wird in der Regel vom Fahrzeughalter bezahlt. Die Steuerpflicht beginnt mit der Zulassung und endet mit der Abmeldung des Fahrzeugs bei der Zulassungsbehörde. Seit Juli 2009 fließt das Aufkommen aus der Kfz-Steuer dem Bund zu.

Für Autos und Krafträder bemisst sich die Kfz-Steuer nach dem Hubraum, für alle anderen Fahrzeuge – also beispielsweise für Lastwagen, Wohnmobile und Anhänger – wird sie nach dem verkehrsrechtlich zulässigen Gesamtgewicht berechnet. Bei der Besteuerung von Autos, Wohnmobilen und Lastwagen wird außerdem das Emissionsverhalten berücksichtigt, das in den Fahrzeugpapieren ausgewiesen wird. Für Pkw mit Erstzulassung ab dem 1. Juli 2009 gilt die CO₂-bezogene Besteuerung mit folgenden Komponenten:

- Hubraumbezogener Sockelbetrag, gestaffelt nach Otto- oder Dieselmotor
- einheitlicher Steuersatz je Gramm des vom Hersteller ausgewiesenen CO₂-Wertes pro Kilometer (ein Teil dieses Wertes bleibt steuerfrei).



ullstein bild / Syntent Press

Berufsverkehr in Hamburg im Winter 2009: Über die Energiesteuer sollen auch Anreize für Pendler geschaffen werden, auf den öffentlichen Nahverkehr umzusteigen.

Die Jahressteuer für Motorräder beträgt 1,84 Euro je angefangene 25 Kubikzentimeter Hubraum. Für Wohnmobile bezieht sich die Steuer auf das zulässige Gesamtgewicht und die Schadstoffemissionen. Andere Kraftfahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht bis 3,5 Tonnen unterliegen einer nur gewichtsbezogenen Steuer. Für schwerere Nutzfahrzeuge gibt es vier emissionsbezogene Tarife, die progressiv in Stufen von 200 Kilogramm zulässiges Gesamtgewicht gestaffelt sind. Die jährliche Höchststeuer beträgt für:

- Schadstoffklasse S 2 und besser: 556 Euro
- Schadstoffklasse S 1: 914 Euro
- Geräuschklasse G 1: 1425 Euro
- Übrige: 1681 Euro.

Reine Elektro-Fahrzeuge werden nach dem zulässigen Gesamtgewicht besteuert und die Steuer um die Hälfte ermäßigt. Derzeit ist geplant, diese Steuerbefreiung von fünf auf zehn Jahre auszuweiten.

Die Kraftfahrzeugsteuer ist übrigens keine Abgabe für die Benutzung öffentlicher Straßen, wie vielfach angenommen wird, sondern eine echte Steuer, die – wie alle anderen Steuereinnahmen auch – zur Gesamtfinanzierung des öffentlichen Haushalts beiträgt.

Die Stromsteuer ist eine Verbrauchsteuer auf elektrischen Strom. Sie wird wirtschaftlich von den Verbraucherinnen und Verbrauchern getragen. Damit aber nicht jeder Privathaushalt oder Industriebetrieb gesondert Stromsteuern bezahlen muss und die Verwaltung nicht unnötig verkompliziert wird, müssen die Energieversorger und -betreiber die Stromsteuer abführen. Die Unternehmen können sie dann über den Strompreis auf die Verbraucherinnen und Verbraucher abwälzen. Die Steuer beträgt 20,50 Euro je Megawattstunde. Im Stromsteuergesetz sind eine Reihe von Vergünstigungen festgeschrieben, um besonders umweltfreundliche Energieträger zu fördern. Strom, der ausschließlich aus erneuerbaren Energiequellen erzeugt wird – beispielsweise aus Sonnenenergie, Windkraft oder Erdwärme –, ist von der Stromsteuer befreit.

Steuern auf Benzin

Steuerbelastung der Endverbraucherpreise für Super 95 in ausgewählten EU-Ländern (in %)



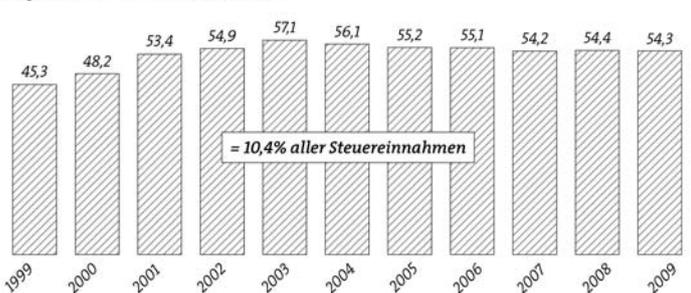
Quelle: Eurostat, © Bergmoser + Höller Verlag AG, Zahlenbild 755 037 Stand: 23. April 2012

Aufkommen aus Umwelt-Steuern

Aufteilung 2009 in Milliarden Euro



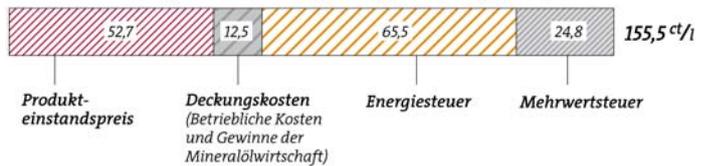
Aufkommen in Milliarden Euro



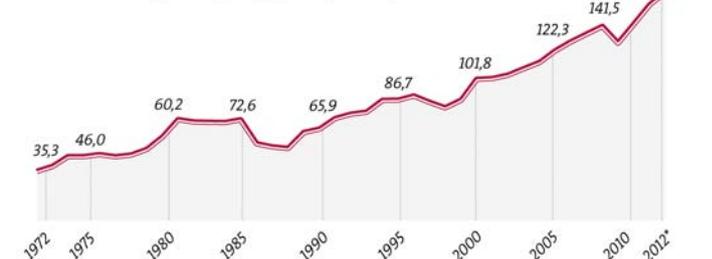
Quelle: Statistisches Bundesamt, © Globus 3878

Der Benzinpreis

Zusammensetzung des Tankstellenpreises für Super 95 (2011)



Preisentwicklung für Super 95 (Cent je Liter)



Quelle: MWV, © Bergmoser + Höller Verlag AG, Zahlenbild 342134 * Januar bis April

Kirchensteuer: Einnahmen im Auf und Ab

Katholische Kirchensteuer 1991 bis 2010 im gesamten Bundesgebiet (Nettoaufkommen)

Jahr	Betrag in Mio. €	Veränderung gegenüber	
		Vorjahr in %	1991 in %
1991	3883		
1992	4321	11,3	11,3
1993	4285	-0,8	10,4
1994	4203	-1,9	8,3
1995	4287	2	10,4
1996	4157	-3,1	7,1
1997	4012	-3,5	3,3
1998	4166	3,8	7,3
1999	4427	6,3	14
2000	4535	2,5	16,8
2001	4356	-3,9	12,2
2002	4302	-1,2	10,8
2003	4356	1,3	12,2
2004	4026	-7,6	3,7
2005	3977	-1,2	2,4
2006	4252	6,9	9,5
2007	4657	9,4	20
2008	5066	8,8	30,5
2009	4903	-3,2	26,3
2010	4794	-2,2	23,5
2011	4918	2,6	26,7

Deutsche Bischofskonferenz. Online unter: <http://www.dbk.de/zahlen-fakten/kirchensteuer/>

Kirchensteuer

Die Kirchensteuer ist eine Besonderheit des deutschen Steuerrechts. Die Finanzämter kassieren zwar in der Regel die Kirchensteuer, doch die Einnahmen stehen nicht dem Staat zu, sondern den Kirchen, die damit ihre verschiedenen Aufgaben für die Gemeinschaft finanzieren. Vorläufer der heutigen Kirchensteuer ist der Kirchenzehnt, der im frühen Mittelalter in eine Pflichtabgabe umgewandelt worden war. In den folgenden Jahrhunderten spielte er als Ertragszehnt von Ackererträgen und Nutzvieh eine große Rolle, um die kirchlichen Aufgaben zu finanzieren. Als in späteren Jahrhunderten die Kirche im Staat nicht nur Einfluss, sondern auch ihre Güter und das Zehntrecht verlor, wurden die begünstigten Landesfürsten zu finanziellen Ausgleichsleistungen an die Kirchen verpflichtet. So entstand Schritt für Schritt die moderne Kirchensteuer. In der Weimarer Verfassung von 1919 wurde das Besteuerungsrecht der Kirchen erstmals reichsrechtlich garantiert.

Kirchensteuer müssen heute all diejenigen zahlen, die der katholischen Kirche, der evangelischen Kirche oder einer anderen Religionsgemeinschaft angehören, die als Körperschaft des öffentlichen Rechts gilt – zum Beispiel der Altkatholischen Kirche oder der jüdischen Gemeinde. Die Pflicht, Kirchensteuer zu zahlen, endet mit dem Austritt aus der Religionsgemeinschaft. Die Kirchensteuer wird auf Basis der jährlichen Einkommensteuer berechnet; der Steuersatz schwankt je nach Bundesland zwischen acht und neun Prozent der Einkommensteuer (Lohnsteuer). Im Vorjahr gezahlte Kirchensteuern können die Steuerpflichtigen bei ihrer Steuererklärung absetzen.

Die Kirchensteuer unterliegt eigentlich der kirchlichen Verwaltung. Die Länder eröffnen jedoch den Glaubensgemeinschaften die Möglichkeit, die Verwaltung der Kirchensteuer auf die Landesfinanzbehörden zu übertragen; die Kirchen müssen dafür eine Verwaltungskostenentschädigung an die Länder zahlen.

Und immer wieder neue Steuern...

Ganz gleich, ob es darum geht, höhere Einnahmen zu erzielen, die Steuerzahlenden in die Pflicht zu nehmen oder ihr Verhal-

Wer die Kirche verlässt, soll Ethik-Steuer zahlen?

Der [ehemalige] Präsident des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), Ulrich Blum, schlägt eine Ethiksteuer vor, um die Austrittswelle aus der Kirche zu bremsen. „Wer aus der Kirche austritt und keine Kirchensteuer zahlt, sollte eine andere Abgabe an eine soziale Einrichtung wie das Rote Kreuz entrichten“, sagte Blum der „Bild“-Zeitung. Er schlägt deshalb eine Ethiksteuer nach italienischem Vorbild vor. Der Satz für diese Steuer könnte sieben Prozent der Lohn- und Einkommensteuer betragen.

Damit könne die Zahl der Kircheng Austritte möglicherweise gebremst und Trittbrettfahrerverhalten unterbunden

werden, sagte der Wirtschaftswissenschaftler. „Schließlich nehmen auch Nicht-Kirchensteuerzahler häufig soziale Dienste oder Seelsorger in Anspruch“, argumentierte Blum. Die Evangelische Kirche in Deutschland (EKD) rechnet wegen der Wirtschaftskrise in diesem Jahr mit einem deutlichen Einbruch der Kirchensteuereinnahmen.

Auch die Katholische Kirche verzeichnet Einbußen. Sie will jetzt offensiver gegen die steigende Zahl von Austritten reagieren. Künftig werde man stärker auf Ausgetretene zugehen; auch nicht Getaufte sollten angesprochen und „zum christlichen Glauben eingeladen“ werden, sagte der Vorsitzende der

Deutschen Bischofskonferenz, Erzbischof Robert Zollitsch. Ein Forschungsprojekt solle die Beweggründe für die Austritte untersuchen. „Auf dieser Basis wollen wir neue Strategien entwickeln.“

N.N., „Wer die Kirche verlässt, soll Ethik-Steuer zahlen“, in: Welt Online vom 22. Dezember 2009

ten in bestimmte Bahnen zu lenken: Das Erfinden neuer Steuern ist eine Kunst, die noch jeder Gesetzgeber gut beherrscht hat. Hier drei Beispiele dafür, wie Bund und Kommunen diese Kunst in jüngster Zeit angewandt haben:

Beispiel 1 – Die Bettensteuer: Die Kommunen haben ein eigenes Steuerfindungsrecht. Im Grundgesetz ist festgelegt, dass spezielle Verbrauch- und Aufwandsteuern von den Städten und Gemeinden direkt erhoben werden dürfen. In den 1970er-Jahren erlangte beispielsweise die Zweitwohnungsteuer großes Aufsehen. Sie wurde erstmals 1972 in Überlingen am Bodensee eingeführt. In den Folgejahren hielt sie dann vor allem in Groß- und Universitätsstädten Einzug. Heute hat sich die Zweitwohnungsteuer auch in vielen Fremdenverkehrsgemeinden durchgesetzt. Gerade dort wird seit 2011 über eine neue Steuer gestritten: Offiziell meist als Kultur- und Tourismusförderabgabe bezeichnet, soll die Bettensteuer, die Städte wie Köln, Bremen, Aachen oder Lübeck Touristen in Rechnung stellen, die angespannte Haushaltslage der betroffenen Kommunen wettmachen. Allerdings haben sich schon einige Gerichte mit dem Thema Bettensteuer befassen müssen – und kamen dabei zu unterschiedlichen Ergebnissen. Auch die Kommunalpolitik streitet immer wieder darüber, ob eine zusätzliche Abgabe dem Fremdenverkehr finanziell zuträglich ist oder doch eher zu Stornierungen führt. Einige Städte wie München verzichten daher auf die neue Einnahmemöglichkeit, andere vertagen das Thema Bettensteuer. Das Bundesverwaltungsgericht hat inzwischen entschieden, dass eine pauschale Bettensteuer unzulässig ist. Die Gemeinden dürften Steuern nur auf private Hotelübernachtungen erheben – nicht aber auf solche mit beruflichem Anlass.

Beispiel 2 – Die Luftverkehrsteuer: Fliegen ist in den vergangenen Jahren immer billiger geworden; gerade bei Pauschalreisen und Inlandsflügen sind viele Ziele in den Bereich des Erschwinglichen gerückt. Nun macht eine neue Steuer Flugreisen wieder teurer: Seit Anfang 2011 wird die Luftverkehrsteuer erhoben. Die Einführung auf Bundesebene wurde damit begründet, dass man nicht nur Geld einnehmen, sondern auch einen ökologischen Anreiz setzen wolle. Eine Besteuerung von Flugbenzin sei derzeit auf europäischer und internationaler Ebene nicht durchsetzbar, so die Argumentation der Bundesregierung. Die Höhe der Steuer, von der der Luftfrachtverkehr im Übrigen nicht betroffen ist, hängt von der Entfernung des größten Flughafens im Zielland zum Flughafen Frankfurt/Main ab. Zusätzlich sind die Zielländer in drei Distanzklassen eingeteilt. Seit dem 1. Januar 2012 wird pro Fluggast folgender Betrag fällig:

- Flüge in EU-Mitgliedstaaten, EU-Kandidatenländer, EFTA-Staaten und andere Länder in gleicher Entfernung: 7,50 Euro (2011: acht Euro)
- Flüge bis zu 6000 Kilometer Entfernung: 23,43 Euro (2011: 25 Euro)
- Flüge ab 6000 Kilometer Entfernung: 42,18 Euro (2011: 45 Euro).

Beispiel 3 – Die Kernbrennstoffsteuer: Manchmal wird die Steuerpolitik von aktuellen politischen Ereignissen überholt. Die Kernbrennstoffsteuer ist ein solcher Fall: Die Verbrauchsteuer wurde eingeführt, nachdem sich die Bundesregierung mit den Betreibern der deutschen Atomkraftwerke auf eine Verlängerung der Laufzeiten ihrer Meiler geeinigt hatte. Seit Anfang 2011 wird die Kernbrennstoffsteuer erhoben; ihre Einnahmen sollten unter anderem dazu beitragen, die Energiekonzerne an den Kosten für die Sanierung der Schachtanlage Asse II zu beteiligen, in der radioaktive Abfälle eingelagert



Karikatur: Jan Tomaschoff/ Baaske Cartoons



picture alliance / dpa / Boris Roessler

Seit Anfang 2011 wird die Luftverkehrsteuer erhoben. Trotz massiver Proteste der Branche will sie der Bund bis mindestens 2016 weiter eintreiben. Blick auf den Frankfurter Flughafen

wurden. Das schwere Erdbeben mit anschließendem Tsunami in Japan im März 2011 und die folgende Reaktorkatastrophe im Atomkraftwerk Fukushima führten jedoch dazu, dass in Deutschland wenige Monate später der generelle Atomausstieg bis Ende 2022 beschlossen wurde. Da die Kernbrennstoffsteuer jedoch ohnehin bis zum 31. Dezember 2016 befristet ist, ändert sich nichts an der steuerrechtlichen Situation: Bis dahin wird der Verbrauch von Kernbrennstoff, der zur gewerblichen Erzeugung von elektrischem Strom verwendet wird, besteuert. Die Steuer für ein Gramm Kernbrennstoff beträgt 145 Euro.

Allerdings beschäftigt auch diese Steuer die deutschen Finanzgerichte, die sich noch uneins darüber sind, ob die Kernbrennstoffsteuer rechtmäßig ist: Die Finanzgerichte Hamburg und München bezweifelten die Gesetzgebungskompetenz des Bundes an dieser Stelle; das Finanzgericht Baden-Württemberg hingegen befand, dass die Steuer verfassungsgemäß und europarechtskonform sei. Beim Bundesfinanzhof sind bereits mehrere Beschwerden anhängig. Das letzte Wort wird wohl das Bundesverfassungsgericht – womöglich erst der Europäische Gerichtshof – sprechen.

Hat sich die Europäische Finanztransaktionssteuer erledigt?

Mit etwas Humor könnte man sagen: Was früher der Jäger 90 war, ist heute die Finanztransaktionssteuer (FTT). Je länger die Debatte um die Einführung der Steuer dauert, desto mehr erinnert sie an die endlose Auseinandersetzung, die in den neunziger Jahren um den Bau eines europäischen Kampfflugzeugs geführt wurde. Für die einen war das Flugzeug eine notwendige Waffe im Kampf gegen künftige Bedrohungen, für die anderen reine Zeit- und Geldverschwendung. Ganz ähnlich ist es nun mit der FTT.

Die Geschichte der Steuer reicht zurück in die dreißiger Jahre. Der Ökonom John Maynard Keynes war damals einer der ersten, der überlegte, wie man kurzfristige Spekulationen durch eine Besteuerung von Finanztransaktionen vermindern könnte. Im Hintergrund stand die Erfahrung der Großen Depression; heute dagegen spielt die Debatte vor dem Hintergrund der weltweiten Finanzkrise. Seit deren Ausbruch vor bald vier Jahren ist zwar kaum ein Finanzministertreffen vergangen, bei dem nicht über die FTT diskutiert worden wäre. Doch richtig vom Fleck ist die Debatte seitdem nicht gekommen. [...]

Zu denen, die zumindest vorgeben, für eine Finanztransaktionssteuer zu kämpfen, gehört der deutsche Finanzminister. Man sei „ein ganzes Stück vorangekommen“, erklärte Schäuble [anlässlich eines Gipfeltreffens im März 2012] in Kopenhagen. Worin genau der Fortschritt bestehen soll, erklärte er nicht. Außer eben in der Einrichtung jener Arbeitsgruppe. Dort wolle man klären, so Schäuble, „welche Möglichkeiten eines schrittweisen Vorgehens es gibt“. Möglichkeiten, schrittweise, klären – die Wortwahl ist verräterisch.

Tatsächlich gibt es keine Chance, alle 27 EU-Länder hinter der Finanztransaktionssteuer zu versammeln. In Kopenhagen bekräftigte der britische Finanzminister George Osborne den Widerstand seiner Regierung. Die Briten fürchten, dass die Einführung einer Finanztransaktionssteuer vor allem dem Finanzplatz London schadet. In der Runde der Finanzminister stichelte Osborne in Richtung der Deutschen: Er könne ja nächstes Mal auch eine europaweite Steuer auf Luxusautos vorschlagen. Schäuble frotzelte zurück: Nicht alles, was vom Kontinent komme, sei schlecht. Der fröhliche Ton ändert nichts an den grundsätzlichen Differenzen.

Doch auch innerhalb der Euro-Gruppe herrscht längst keine Einigkeit. Vor einigen Wochen [am 10. März 2012] hatte Schäuble gemeinsam mit Kollegen aus acht anderen Ländern in einem Brief für die Besteuerung von Finanztransaktionen geworben. In dem Brief, den neben Deutschland auch Frankreich und Italien unterschrieben haben, ist ausdrücklich von einer EU-weiten Steuer die Rede. Aber nicht alle Länder, die die Einführung in den 27 EU-Staaten unterstützen, würden auch mitmachen, wenn die 17 Euro-Länder allein vorangehen müssten. Als unsichere Kandidaten gelten unter anderem Italien, Finnland und Luxemburg.

Damit reduzieren sich die politischen Optionen dramatisch. Entweder die Befürworter der FTT treiben das Projekt in einem noch kleineren Kreis voran. Schäuble nannte die Möglichkeit, die Steuer im Rahmen der „verstärkten Kooperation“ in der EU einzuführen. Hierfür würde es reichen, wenn sich neun EU-Staaten zusammentun. Doch je weniger mitmachen, desto geringer ist der wirtschaftliche Effekt, während das politische Risiko gleichzeitig wächst. Schäuble

denkt daher in eine andere Richtung. Wenn man „die perfekte Lösung“ nicht erreichen könne, müsse man über Alternativen nachdenken. Gemeint ist: über eine abgespeckte Version der FTT.

Eine solche abgespeckte Version hätte für Schäuble den Vorteil, möglicherweise nicht nur die Briten, sondern auch die Kritiker in den eigenen Reihen zu besänftigen. Dazu gehört neben der FDP auch Bundesbankpräsident Jens Weidmann. Der saß in Kopenhagen neben dem Finanzminister und machte aus seinen Vorbehalten keinen Hehl: Zusätzliche Einnahmen könne man mit der FTT möglicherweise erreichen, so Weidmann, die Auswirkungen auf die Finanzmärkte seien hingegen schwerer zu kalkulieren. Auf jeden Fall sinke die Liquidität. Schäuble nahm den Einwand schweigend zur Kenntnis.

Wie es nun weitergeht? Der Jäger 90 wurde unter diesem Namen nie gebaut. Stattdessen startete 2004 der erste Eurofighter – fast zwanzig Jahre nach dem Beginn der Diskussion.

Matthias Krupa, „Die europäische Finanzsteuer hat sich erstmal erledigt“, in: Zeit Online vom 31. März 2012, unter: <http://www.zeit.de/wirtschaft/2012-03/Finanztransaktionssteuer-aus>



picture alliance / dpa / Boris Roessler

Protestaktion globalisierungskritischer Verbände im Juni 2012 vor der Frankfurter Börse für die Einführung einer Finanztransaktionssteuer

Constanze Hacke

Steuerzahler und Finanzverwaltung

Die meisten Steuerzahler müssen den Finanzbehörden jährlich ihre Einkünfte erklären. Dabei können sie sich professionell beraten lassen. Ist der Steuerbescheid fehlerhaft, steht ihnen der Rechtsweg offen. Allerdings kann ihnen auch ein strafrechtliches Verfahren drohen, wenn Steuern hinterzogen wurden.



ulstein bild – Classen

Immer mehr Steuerzahlerinnen und Steuerzahler erledigen ihre Steuererklärung am Computer. Mit der Software Elster-Formular kann man dem Finanzamt seine Daten übermitteln.

Die Abgabenordnung (AO) ist die Basis des deutschen Steuerrechts. Sie erläutert steuerliche Grundbegriffe, legt Vorschriften fest, die für alle Steuern gemeinsam gelten und schreibt die Einzelheiten des Steuergeheimnisses fest. Sie enthält zudem grundlegende Regelungen darüber, wie die Steuer festzusetzen und wann sie zu entrichten ist. Wer wofür Steuern bezahlen muss und wer wie unter welchen Umständen begünstigt oder gar von der jeweiligen Steuer befreit ist, regeln in Deutschland inzwischen mehr als 200 Bundesgesetze und Verordnungen. Dazu kommen jährlich zahlreiche neue Anordnungen und Erlasse der Ministerien für die Finanzverwaltung.

Die Finanzverwaltung

ist zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. Die Bundesfinanzverwaltung ist vor allem für Zölle und die bundesgesetzlich geregelten Verbrauchsteuern zuständig. Die Länder verwalten die weiteren Steuern entweder in eigener Sache oder im Auftrag der anderen föderalen Ebenen. Der Aufbau der Finanzverwaltung ergibt sich aus dem Finanzverwaltungsgesetz.

Landesfinanzbehörden sind die Landesfinanzministerien als oberste Behörden, die Oberfinanzdirektionen (Landesabteilungen) als Mittelbehörden und die Finanzämter als Ortsbehörden. Steuern werden grundsätzlich von den Finanzämtern verwaltet. Ausnahmen bilden vor allem:

- Zölle und Verbrauchsteuern, für die die Bundeszollverwaltung zuständig ist
- Steuern, deren Verwaltung den Gemeinden übertragen worden ist

Die Steuererklärung

Steuerzahlerinnen und Steuerzahler sind nach der Abgabenordnung dazu verpflichtet, dabei zu helfen, die für die Steuerfestsetzung relevanten Daten zu ermitteln. So müssen Selbständige Auskünfte über ihre Einnahmen und Ausgaben geben und sind in vielen Fällen dazu verpflichtet, Buch zu führen. Bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wird zwar die Lohnsteuer als eine Art Vorauszahlung auf die Einkommensteuer direkt vom Gehalt abgezogen, sodass die (Steuer-)Angelegenheit damit eigentlich erledigt sein könnte. Oft aber müssen auch diese eine Steuererklärung abgeben, zum Beispiel, weil sie noch andere Einkünfte haben, Freibeiträge in Anspruch genommen haben oder als Ehegatten mit den Steuerklassen III und V abgerechnet worden sind (siehe S. 25). Aber auch in folgenden Fällen ist der Steuerzahlende verpflichtet, seine Einkünfte dem Finanzamt zu erklären:

- Wer Elterngeld, Arbeitslosengeld, Kranken- oder Kurzarbeitergeld über 410 Euro bekommen hat, muss eine Steuererklärung einreichen. Die Lohnersatzleistungen sind zwar für sich genommen steuerfrei, erhöhen aber den Steuersatz der übrigen Einkünfte.
- Wer parallel bei mehreren Arbeitgebern gearbeitet hat, muss ebenfalls eine Steuererklärung abgeben. Das Finanzamt geht davon aus, dass möglicherweise zu wenig Lohnsteuer einbehalten wurde.
- Rentnerinnen und Rentner, deren Einkünfte über 8004 Euro (bei Ehepaaren 16 008 Euro) liegen, müssen eine Steuererklärung machen.

- Die gleichen Grenzen wie bei Rentnern gelten auch für Selbstständige; sie orientieren sich am steuerfreien Grundfreibetrag. Wer mehr einnimmt, muss eine Steuererklärung machen.

Zudem möchten manche Arbeitnehmer einfach zu viel gezahlte Steuern zurückerstattet bekommen – und reichen deswegen eine Steuererklärung ein. Ist man per Gesetz dazu verpflichtet, eine Steuererklärung abzuliefern, muss dies bis zum 31. Mai des nachfolgenden Jahres geschehen.

Wer seine eigene Erklärung nicht selbst erledigen möchte, kann sich an einen Steuerberater wenden. Hilfeleistung in Sachen Steuern dürfen neben Steuerbevollmächtigten, Wirtschaftsprüfern oder vereidigten Buchprüfern in Deutschland aber auch andere geben. Lohnsteuerhilfvereine und Handwerkskammern ist es beispielsweise erlaubt, Stellen für die steuerliche Betreuung ihrer Mitglieder einzurichten, und auch Gewerkschaften, Haus- und Grundbesitzervereine können ihre Mitglieder in Steuerfragen beraten. Banken dürfen ebenfalls bei der Anlageberatung auf einkommensteuerrechtliche Folgen hinweisen. Steuerberater und Lohnsteuerhilfvereine haben übrigens immer bis zum Jahresende Zeit für die Steuererklärungen, die sie im Auftrag ihrer Mandanten und Mitglieder bearbeiten. Wer nicht zur Steuerberatung befugt ist und trotzdem andere in Steuersachen berät, muss mit Strafe rechnen. „Unbefugte Hilfeleistung in Steuersachen“ heißt das im offiziellen Amtsdeutsch – und die wird

mit einer Geldbuße bis zu 5000 Euro geahndet. Der Gesetzgeber will damit vermeiden, dass dem Steuerzahler durch eine nicht fachkundige Beratung Nachteile entstehen.



Steuerberater leisten professionelle Hilfe bei der Erstellung der Steuererklärung – diese Hausärztin wird vor Ort in ihrer Iserlohrner Praxis beraten.

picture alliance / dpa / Klaus Rose

Was Steuerpflichtige gerne falsch machen

1. Die Frist verstreichen lassen

Wer seine Steuererklärung selbst macht, muss sie bis 31. Mai beim Finanzamt abgeben. Nur wer sich vom Steuerberater oder einem Lohnsteuerhilfverein beraten lässt, hat bis Jahresende Zeit. Die Frist ist ernst gemeint. Wird sie überschritten, kann der Finanzbeamte einen Zuschlag erheben. Wer triftige Gründe hat, kann einen Aufschub beantragen. Die Frist gilt nicht für alle, die die Erklärung freiwillig abgeben – etwa Arbeitnehmer ohne weitere Einkünfte. Sie haben vier Jahre Zeit für die Erklärung.

2. Gar keine Steuererklärung abgeben

Weil Arbeitnehmern die Einkommensteuer automatisch vom Lohn abgezogen wird, könnte man auf die Idee kommen, die Sache sei damit erledigt. Tatsächlich sind viele Angestellte nicht zur Abgabe einer Steuererklärung verpflichtet. Nach Erfahrung von Ulrich Derlien, Steuerberater bei der Augsburger Kanzlei Sonntag & Partner, lohnt es sich aber fast immer, freiwillig eine Erklärung abzugeben: „Höhere Werbungskosten, Sonderausgaben oder außergewöhnliche Belastungen führen zu einer Steuererstattung.“ Auch wer Handwerker oder eine Haushaltshilfe beschäftigt

hat, kann Geld zurückbekommen. Ein Risiko geht der Arbeitnehmer dabei nicht ein. Sollte wider Erwarten statt einer Steuererstattung eine Nachzahlung herauskommen, ist es möglich, die Erklärung innerhalb eines Monats zurückzuziehen. Übrigens: Nur weil man einmal eine freiwillige Steuererklärung abgegeben hat, ist man nicht dazu verpflichtet, das im nächsten Jahr wieder zu tun.

3. Kapitalvermögen verschweigen

Die Abgeltungsteuer hat vieles vereinfacht. So einfach, dass Einkünfte aus Kapitalvermögen in der Steuererklärung nicht mehr auftauchen müssen, ist es aber nicht. Von ausländischen Konten etwa wird die Pauschalsteuer nicht automatisch abgeführt. Solche Einkünfte müssen dem Finanzamt gemeldet werden. Und manchmal lässt sich auch Geld zurückholen: Wenn der individuelle Einkommensteuersatz unter 25 Prozent liegt, kann man seine Kapitaleinkünfte nach diesem Satz versteuern. Zu viel gezahlte Abgaben gibt's dann zurück.

4. Bei der Pendlerpauschale schummeln

Es mag verlockend sein, bei der Angabe der gefahrenen Kilometer zum Arbeitsort

ein bisschen großzügiger zu rechnen. Schließlich summieren sich auch kleine Übertreibungen übers Jahr hinweg zu einer ordentlichen Summe. Aber kaum etwas ist für die Finanzbeamten leichter zu überprüfen – mit einem Routenplaner im Internet ist das in wenigen Sekunden gemacht. Nicht einmal aufrunden ist erlaubt. Wer also 69,9 Kilometer zurücklegt, darf in der Steuererklärung nicht einfach 70 Kilometer angeben. Es zählen nur die vollen Entfernungskilometer, in diesem Fall 69. [...]

5. Fehler auf sich beruhen lassen

Viele glauben, dass sie nichts mehr ändern können, sobald ihre Steuererklärung beim Finanzamt ist. Dabei sind Fehler zulasten des Finanzamts zu melden und fehlende Unterlagen nachzureichen, die Angaben müssen nach bestem Wissen und Gewissen korrekt sein. Das gilt auch noch, nachdem der Bescheid ergangen ist. Fehler des Finanzamtes zugunsten des Steuerpflichtigen darf man auf sich beruhen lassen. [...]

Malte Conradi, „Die größten Irrtümer“, in: Süddeutsche Zeitung vom 19. Mai 2012

So ist der Steuerbescheid aufgebaut

Ein Steuerbescheid ist im Grunde recht einfach zu lesen, denn der Aufbau ist immer gleich. Da man die Sprache des Finanzamts aber erst einmal verstehen muss, hier eine kleine Lesehilfe:

Links oben findet sich der Name des Finanzamts, darunter die Steueridentifikationsnummer des Steuerzahlers.

Auf der gegenüberliegenden, rechten Seite etwas weiter unten steht dann, um welchen Bescheid es sich handelt – für welches Jahr, für welche Steuerarten, zum Beispiel „Bescheid für 2011 über Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag und Kirchensteuer“.

Dann folgt – ungefähr auf der Mitte der ersten Seite – das fettgedruckte Wort „Festsetzung“. Hier beginnt der eigentliche Bescheid. Und hier findet sich meist die Formulierung „Der Bescheid ist nach § 165 Abs. 1 Satz 2 AO teilweise vorläufig.“ Das bedeutet, dass der Steuerbescheid in einigen

Punkten noch offen ist. Und mindestens in diesen Punkten kann der Steuerbescheid von beiden Seiten aus noch geändert werden. Welche Teile des Steuerbescheids davon betroffen sind, steht ganz am Ende des Bescheids. Dort wird der gleiche Paragraph noch einmal genannt und dort folgt dann die Aufzählung der offenen Punkte, die sich meist aus den Vorläufigkeitsvermerken ergeben.

Auf der ersten Seite findet sich in der Mitte ein Kasten, in dem das Wichtigste steht, nämlich wie viel Steuer festgesetzt wird. Dies wird getrennt nach den Steuerarten aufgelistet, mögliche Steuervorauszahlungen (etwa über einbehaltene Lohnsteuer) sind hier ebenfalls zu finden. Danach folgt der entscheidende Satz:

– entweder „bleiben zu viel gezahlt x Euro“: Das heißt im Klartext, es gibt eine Steuererstattung, die auf das darunter stehende Konto überwiesen wird.

– oder „Bitte zahlen Sie spätestens bis zum ... Summe x“: Das bedeutet, dass man eine Steuernachzahlung leisten muss.

Der nächste Teil des Steuerbescheids ist mit „Berechnung des zu versteuerten Einkommens“ (ebenfalls fett gedruckt) überschrieben. Hier finden sich alle Einkünfte wieder – und alle Kosten, die anerkannt wurden.

In den „Erläuterungen“ schließlich erklärt das Finanzamt, welche Ausgaben oder Ansätze nicht anerkannt worden sind und warum. Zugleich gibt es abschließend noch den Hinweis (unter „Rechtsbehelfsbelehrung“), dass ein Einspruch gegen den Bescheid möglich ist.

E-Government in Steuerangelegenheiten

Auch in Steuerangelegenheiten ist das elektronische Zeitalter angebrochen. Bereits im Juli 2007 wurde die Steueridentifikationsnummer eingeführt. Jeder Steuerpflichtige in Deutschland hat seitdem eine eigene 11-stellige Identifikationsnummer, die von Geburt an lebenslang gilt. Ein Umzug oder eine Heirat ändern nun nichts mehr an der individuellen Steueridentifikationsnummer.

Elektronisch geht es nun auch bei den Steuererklärungen zu: Steuerzahlerinnen und Steuerzahler haben die Möglichkeit, ihre Daten per Computer und Internet ans Finanzamt zu übermitteln. Und selbst die Lohnsteuerkarte aus Pappe gehört inzwischen der Vergangenheit an. Allerdings lässt die Einführung der elektronischen Lohnsteuerkarte weiterhin auf sich warten. Grund dafür sind technische Probleme des neuen Computersystems. Bis das System ausgereift und einsatzbereit ist – als neuer Starttermin wird der 1. Januar 2013 genannt –, gilt eine Übergangslösung: Die alte Lohnsteuerkarte bleibt provisorisch weiter in Gebrauch.

Mit der elektronischen Lohnsteuerkarte soll alles einfacher werden –

für alle Beteiligten. Zentral und einheitlich soll die Finanzverwaltung alle Besteuerungsmerkmale in einer bundesweiten Datenbank verwalten können. Abläufe sollen einfacher und Verfahren sicherer werden. Die Finanzämter sollen in die Lage versetzt werden, alle Daten, die bisher auf der Lohnsteuerkarte erfasst werden, elektronisch an die Arbeitgeber zu melden. Der jeweilige Arbeitgeber gibt dann beim Finanzamt die Identifikationsnummer und das Geburtsdatum der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers ein und kann damit alle relevanten Daten in der Lohnabrechnung verarbeiten.

Die Mehrheit der Mitgliedstaaten in der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) bietet inzwischen ein ausgedehntes Netz an elektronischen Möglichkeiten in der Steuerverwaltung. Ganz vorne mit dabei sind die skandinavischen Länder, allen voran Dänemark. Sie alle bieten den Steuerzahlenden eine komplett vorab ausgefüllte Steuererklärung in elektronischer oder in Papierform an. In Dänemark erhalten die meisten Steuerpflichtigen schlicht eine Nach-

richt, dass die Steuererklärung erledigt ist – und können sich dann in ihr persönliches Steuerkonto einloggen, um gegebenenfalls Änderungen vorzunehmen. In Deutschland besteht laut OECD noch ein großes Potenzial für die elektronische Steuerverwaltung, das bislang allerdings noch nicht ausgeschöpft wird.

Einspruch und Klage

Ist ein Steuerzahler mit einer Entscheidung seines Finanzamts nicht einverstanden, hat er mehrere Möglichkeiten, sich zu wehren. Manchmal verrechnet sich nämlich auch das Finanzamt. Handelt es sich dabei um einen klassischen Zahlendreher, so kann dieser auf einfachem Wege geändert werden: Offensichtliche Unrichtigkeiten wie Rechenfehler im Steuerbescheid lassen sich mit einem Berichtigungsantrag korrigieren.

Möglicherweise ist aber auch noch ein Beleg aufgetaucht, der wichtig für den Werbungskostenabzug ist. Dann kann ein Antrag auf Änderung des Steuerbescheids gestellt werden. Das geht sogar mündlich, sollte aber aufgrund des besseren Nachweises schriftlich erledigt werden. Die Frist für einfache Änderungen beläuft sich auf vier Wochen; das Finanzamt darf dann nur die angesprochenen Punkte korrigieren. In einigen Teilen sind Steuerbescheide manchmal von Amts wegen noch längere Zeit veränderbar. Das gilt immer dann, wenn sich auf dem Bescheid der Satz „Der Bescheid ist nach § 165 Abs. 1 Satz 2 AO teilweise vorläufig“ findet. Am Ende des Steuerbescheids sind die Punkte aufgelistet, in denen der Bescheid noch offen ist. Dabei handelt es sich um die sogenannten Vorläufigkeitsvermerke; diese werden von den Finanzbehörden für ausgewählte Fälle festgelegt, in denen Gerichtsverfahren anhängig sind. Die Liste aller aktuellen Vorläufigkeitsvermerke wird regelmäßig vom Bundesfinanzministerium veröffentlicht.

Manchmal steht auch der gesamte Steuerbescheid unter dem „Vorbehalt der Nachprüfung“. Das bedeutet, dass der Bescheid noch nicht abschließend geprüft ist; das Finanzamt will sich hiermit in der Regel die Möglichkeit einer Betriebsprüfung offen halten. Daher findet sich dieser Vorbehalt meist nur bei Selbständigen.

Fühlt sich ein Steuerzahler zu Unrecht zur Kasse gebeten, kann er gegen den Steuerbescheid Einspruch einlegen. Damit wird ein außergerichtliches Rechtsbehelfsverfahren in Gang gesetzt, in dem der Steuerbescheid umfassend überprüft wird – späterer Rechtsweg (für den Steuerzahler) nicht ausgeschlossen. Allerdings muss der Einspruch innerhalb eines Monats nach Erhalt des Steuerbescheids eingelegt werden. Die Finanzbehörde entscheidet über ihn in Form einer „Einspruchsentscheidung“. Mit dem Einspruch hat der Steuerpflichtige auch die Möglichkeit, die sogenannte Aussetzung der Vollziehung zu beantragen. Das bedeutet, dass der strittige Steuerbetrag solange nicht bezahlt werden muss, bis die Finanzbehörde über den Einspruch entscheidet. Ein Einspruch muss ganz konkret begründet werden; die Begründung kann allerdings auch später nachgereicht werden. Das Finanzamt hat mehrere Möglichkeiten, auf einen Einspruch zu reagieren:

1. Abhilfe oder Teilabhilfe: Das bedeutet, dass die Behörde ganz oder in Teilen den Argumenten des Einspruchs folgt und den Steuerbescheid entsprechend ändert.

2. Rücknahme des Einspruchs: Kommen die Finanzbeamten zu der Auffassung, dass der Einspruch keine Aussicht auf Erfolg hat, wird dem Steuerzahler dies mitgeteilt. Danach hat der Betroffene die Möglichkeit, seinen Einspruch zurückzunehmen – mit der Folge, dass der Steuerbescheid bestandskräftig wird.



In der Regel hat jedes Bundesland ein Finanzgericht. In Bayern gibt es zwei, eins in München (Bild), mit Außensenat in Augsburg, und eins in Nürnberg.

3. Förmliche Einspruchsentscheidung: Wird der Einspruch in solchen Fällen nicht zurückgenommen, entscheidet das Finanzamt, dass der Einspruch ganz oder teilweise als unbegründet zurückgewiesen wird. Dagegen kann vor dem Finanzgericht geklagt werden.

Wird ein Einspruch zurückgewiesen, ist die Klage beim Finanzgericht der nächste Schritt. Jeder Steuerzahler kann sich nach einem negativen Bescheid über seinen Einspruch grundsätzlich selbst an das Finanzgericht wenden – und ein Verfahren entweder schriftlich oder per E-Mail einleiten. Voraussetzung für eine Klage beim Finanzgericht ist eine (negative) Einspruchsentscheidung. Dann kann binnen eines Monats die Klage eingereicht werden. Diese sollte eine Kopie des Steuerbescheids und der Einspruchsentscheidung enthalten. Die Begründung der Klage kann gegebenenfalls nachgereicht werden; aufgrund der Komplexität des Steuerrechts ist es empfehlenswert, spätestens bei diesem Stand des Verfahrens einen Steuerberater oder Fachanwalt hinzuzuziehen.

Das Finanzgericht verlangt einen Vorschuss auf die Gerichtskosten. Dieser bemisst sich nach dem Streitwert. Das Finanzgericht prüft nun den Sachverhalt, bittet das beklagte Finanzamt um Stellungnahme, fordert möglicherweise weitere Unterlagen oder Zeugen an. In der Regel kommt es zu einer mündlichen Verhandlung, das Gericht kann aber auch ohne eine solche zu einer Entscheidung kommen. Am Ende des Verfahrens steht das Urteil oder der Gerichtsbescheid. Oder aber das Gericht versucht zwischen den Parteien zu vermitteln: Bei einer gütlichen Einigung legt der Richter einen Kompromissvorschlag vor; wird dieser angenommen, müssen sich die Beteiligten die Gerichtskosten teilen. Weist das Finanzgericht die Klage ab, kann man gegen diese Entscheidung vor den Bundesfinanzhof (BFH) ziehen. Dort besteht allerdings Vertretungszwang, sprich dort können nur Steuerberater oder Anwälte das Verfahren führen. Voraussetzung für ein BFH-Verfahren ist, dass das Finanzgericht die Revision zugelassen hat. Ansonsten bleibt nur die sogenannte Nichtzulassungsbeschwerde: Dann prüft der BFH selbst, ob Verfahrensfehler vorliegen oder der Rechtsstreit grundsätzliche Bedeutung hat.

Die Finanzgerichtsbarkeit besteht – anders als die anderen Gerichtsbarkeiten in Deutschland – lediglich aus zwei Stufen: den Finanzgerichten und dem Bundesfinanzhof. Während es beispielsweise bei Klagen gegen Verwaltungsbescheide als erste Instanz das Verwaltungsgericht und als zweite Instanz

die Oberverwaltungsgerichte gibt, bevor eine Sache dann an das Bundesverwaltungsgericht verwiesen wird, sind die 19 Finanzgerichte bereits sogenannte Obere Landesgerichte. Deshalb gibt es in der Regel in jedem Bundesland nur ein Finanzgericht. Die Ausnahmen bilden Bayern (München und Nürnberg) und Nordrhein-Westfalen (Düsseldorf, Köln und Münster). Gegen eine Entscheidung des jeweiligen Finanzgerichts ist Revision oder Beschwerde beim BFH möglich, und zwar immer für denjenigen, der durch die Entscheidung des Gerichts „beschwert“ ist – dessen rechtliche Auffassung also vom Gericht nicht oder nicht ganz geteilt wird.

Manchmal erlangen Entscheidungen der Finanzgerichte, vor allem aber des Bundesfinanzhofs, einen größeren Bekanntheitsgrad. Jedoch kommt ein steuerfreundliches Urteil nicht immer auch bei anderen Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern an: Mit einem „Nichtanwendungserlass“ können die obersten Finanzbehörden die Finanzämter verpflichten, eine bestimmte Entscheidung des Bundesfinanzhofs nicht über den entschiedenen Einzelfall hinaus anzuwenden. Das ist deswegen möglich, weil Urteile in einem finanzgerichtlichen Verfahren in aller Regel nur diejenigen binden, die am Rechtsstreit beteiligt waren. Im Gegensatz zu Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts haben Urteile des Bundesfinanzhofs keine allgemeinverbindliche Wirkung. Umgekehrt kann es aber auch der Fall sein, dass die obersten Finanzbehörden Entscheidungen des BFH prüfen, ob das entsprechende Urteil oder der Beschluss im Interesse einer gleichmäßigen Besteuerung über den Einzelfall hinaus angewandt werden kann.

Entwicklung der Finanzgerichtsbarkeit

Fast genauso alt wie der Streit über Steuern ist auch das Bemühen, solche Konflikte von unabhängiger Seite klären zu lassen. Bereits seit Ende des 15. Jahrhunderts hatte das Reichskammergericht die Befugnis, Finanzstreitigkeiten über die erste allgemeine Reichssteuer und andere Fiskalsachen zu schlichten.

Eine eigene Steuergerichtsbarkeit gibt es in Deutschland seit Mitte des 19. Jahrhunderts. 1848 wurden in Baden Gesetze erlassen, um Kataster aufzustellen und Steuerschwurgerichte zu errichten. Die Steuergerichte sollten – von der Finanzverwaltung unabhängig – als letzte Instanz in Steuersachen entscheiden. Die Idee, die Tätigkeit der Finanzverwaltung gerichtlich kontrollieren zu lassen, setzte sich dann in fast allen deutschen Ländern durch.

Der Erste Weltkrieg machte es für das Deutsche Reich notwendig, weitere Steuerquellen zu erschließen – zum Beispiel durch die Einführung einer allgemeinen indirekten Steuer, der Umsatzsteuer, die ab 1916 zunächst in Form eines Umsatzsteuerstempels erhoben wurde. Dieses und andere Reichssteuergesetze sollten nun im ganzen Reichsgebiet einheitlich gehandhabt werden; die Zeit für einen obersten Gerichtshof in Sachen Steuern war gekommen. Mit Wirkung vom 1. Oktober 1918 wurden dem Reichsfinanzhof als oberstem Gericht nicht nur die Entscheidung über Umsatzsteuersachen, sondern auch über andere Reichsabgaben, etwa den Wehrbeitrag, die Besitzsteuern, die Kriegsabgaben, die Erbschaftsteuer, die Verkehrssteuern und die Kohlensteuer übertragen. Ein Jahr später wurden mit der Reichsabgabenordnung die Finanzgerichte etabliert. Nach dem Zweiten Weltkrieg gab es in der britischen und französischen Zone keinen obersten Gerichtshof in Abgabensachen.



ein deutscher Wirtschaftsflüchtling findet Asyl in Monte Carlo

Karikatur: Gerhard Mester / Baaske Cartoons

In der britischen Zone war lediglich die damalige Leitstelle der Finanzverwaltung dazu berufen worden, als Rechtsbeschwerdeinstanz zu entscheiden. Der Bundesfinanzhof nahm seine Tätigkeit am 1. Oktober 1950 auf. Er war damit der erste der obersten Gerichtshöfe des Bundes, der eingerichtet wurde.

Kontrolle und Strafe

Mancher Steuerpflichtige geht beim Versuch, Steuern zu sparen, zu weit, nennt Einnahmen nicht vollständig in seiner Steuererklärung oder setzt Ausgaben zu hoch an. Und manch einer wendet dabei sogar kriminelle Energie auf, hinterzieht Steuern in großem Stil oder bringt gar Geld ins Ausland. Die Bandbreite der Steuersünden ist groß, sodass die Finanzbehörden nicht umhin kommen, nicht nur die fristgerechte, sondern auch die ordnungsgemäße Steuerzahlung zu überwachen.

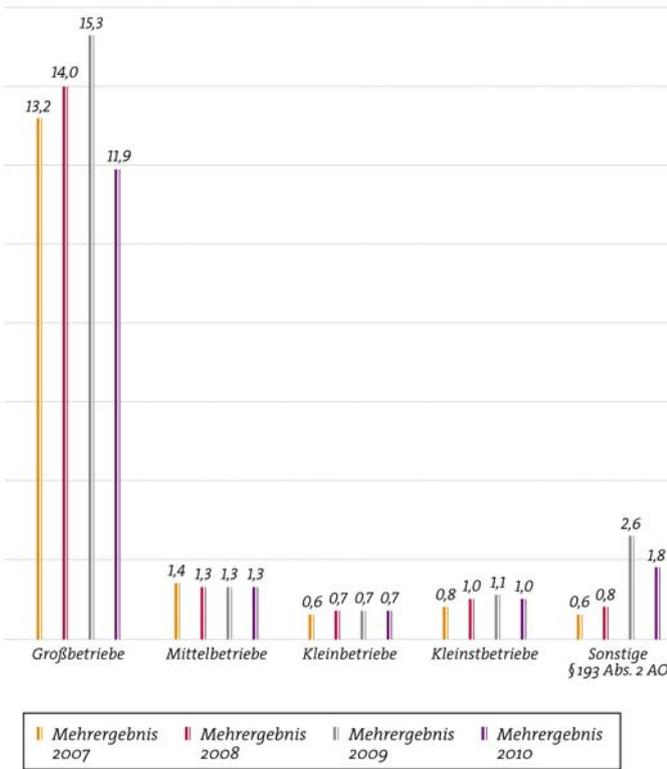
Zunächst einmal können die Finanzämter selbst die Angaben der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler kontrollieren: Die sogenannte Außenprüfung – im Sprachgebrauch besser bekannt als „Betriebsprüfung“ – dürfen Finanzbeamte in der Regel bei Unternehmen anordnen, also bei Gewerbetreibenden, Land- und Forstwirtschaftsbetrieben sowie bei Freiberuflern. Aber manchmal werden die Prüfer auch zu anderen Steuerzahlenden geschickt, nämlich dann, wenn „die für die Besteuerung erheblichen Verhältnisse der Aufklärung bedürfen und eine Prüfung an Amtsstelle nach Art und Umfang des zu prüfenden Sachverhalts nicht zweckmäßig ist“ (§ 193 AO, Abs. 2). Mit anderen Worten: Im Fall der Fälle kann es jeden treffen.

Im Jahr 2010 beliefen sich die Steuermehreinnahmen durch Außenprüfungen auf 16,8 Milliarden Euro. Mehr als 200 000 Betriebe wurden geprüft. In Einzelfällen kann es sehr hohe Nachzahlungen geben, häufig aber ergibt sich gar keine Beanstandung – und in manchen Fällen bekommt der Geprüfte sogar Geld zurück.

Rechnet man die Kosten einer Außenprüfung gegen die möglichen Einnahmen, lohnt sich die Prüfung, rein finanziell betrachtet, nicht unbedingt. Die vorbeugende Wirkung ist

Mehrergebnis durch Betriebsprüfungen im Vierjahresvergleich (nach Unternehmensgröße)

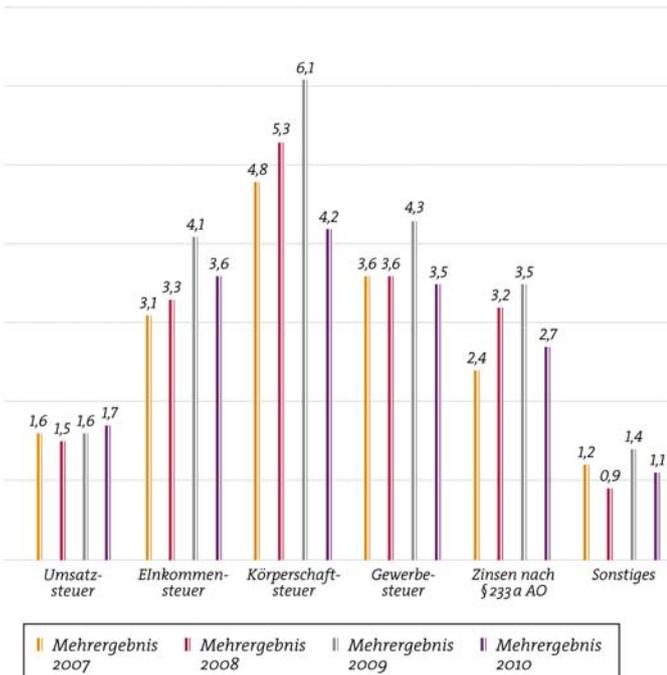
in Mrd. Euro



Bundesministerium der Finanzen

Mehrergebnis durch Betriebsprüfungen im Vierjahresvergleich (nach Steuerarten)

in Mrd. Euro



Bundesministerium der Finanzen

entscheidend, weil jeder Unternehmer weiß, dass er geprüft werden kann. Die Außenprüfung ist also im Grunde mit einer Verkehrskontrolle vergleichbar: Auch ein Autofahrer weiß, dass er jederzeit von der Polizei angehalten werden kann, und überlegt sich, ob er zu schnell oder mit Alkohol im Blut fährt und damit eine Strafe riskiert. Auch bei einer Außenprüfung kann neben den Steuernachzahlungen samt Zinsen die Grenze zur Strafbarkeit überschritten werden; Steuerhinterziehung ist kein Kavaliersdelikt.

Bei der Außenprüfung ist die Finanzverwaltung entgegen der gängigen Annahme nicht an einen bestimmten Prüfungsrhythmus gebunden. Wie oft ein Außenprüfer der Finanzbehörden in ein Unternehmen kommt, hängt vor allem von der Betriebsgröße ab. Das Bundesministerium für Finanzen veröffentlicht alle zwei Jahre die aktualisierten Merkmale für Groß-, Mittel- und Kleinbetriebe. Generell gilt: Je größer der Betrieb, desto öfter wird er geprüft. Bei Groß- und Konzernbetrieben geschieht dies laufend. Statistisch gesehen schickt das Finanzamt bei Kleinbetrieben alle 25 Jahre einen Betriebsprüfer vorbei und bei mittleren alle zwölf Jahre. Bei Kleinstbetrieben ist die Wahrscheinlichkeit, dass sich ein Betriebsprüfer ankündigt, noch erheblich geringer oder anders gesagt: Bei vielen Kleinunternehmern findet während der ganzen Zeit ihrer betrieblichen Tätigkeit keine einzige Betriebsprüfung statt.

Ein erheblicher Teil der Betriebsprüfungen findet rein routinemäßig statt. Wenn allerdings

- auffällige Sachverhalte in der Steuererklärung der Aufklärung bedürfen oder
- bestimmte Sachverhalte in der Steuererklärung nicht ausreichend erläutert wurden,
- der Betrieb aufgegeben wird,
- der Unternehmer seit Jahren nur Verluste verbucht,
- die betrieblichen Kennzahlen im internen Betriebsvergleich abweichen (der Gewinn also Achterbahn fährt) oder
- dem Finanzamt Kontrollmaterial oder sogar eine Anzeige vorliegt, ist eine Außenprüfung mehr als wahrscheinlich.

Einsehen dürfen die Prüferinnen und Prüfer die Daten der Finanz-, Lohn- und Anlagebuchhaltung. Daher müssen sämtliche Aufzeichnungen der Buchhaltung inklusive der Buchungsbelege und Kontenblätter zehn Jahre aufbewahrt werden – und in jedem Fall solange, bis die jeweiligen Steuerbescheide verjährte sind.

Zahlt ein Steuerpflichtiger seine Steuern nicht, so kann das Finanzamt die Steuern zwangsweise eintreiben; Säumniszuschläge werden für verspätete Steuerzahlung fällig und Steuerschulden verzinst. Allerdings ist auch das Finanzamt zur Zinszahlung verpflichtet, wenn es nach Ablauf bestimmter Fristen zurückzuerstattende Steuern nicht überwiesen hat. Und in bestimmten Fällen können Steuerzahlungen sogar gestundet oder erlassen werden.

Wenn ein Steuerzahler jedoch gegenüber dem Finanzamt falsche Angaben macht, beispielsweise seine Einkünfte nicht in voller Höhe angibt, Nebeneinnahmen verschweigt oder sogar Unterlagen vernichtet, macht er sich der Steuerhinterziehung schuldig. In der Abgabenordnung (§ 370 AO) ist Folgendes festgelegt:

„(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer 1. den Finanzbehörden oder anderen Behörden über steuerlich erhebliche Tatsachen unrichtige oder unvollständige Angaben macht, 2. die Finanzbehörden pflichtwidrig über steuerlich erhebliche Tatsachen in Un-

kenntnis lässt oder 3. pflichtwidrig die Verwendung von Steuerzeichen oder Steuerstemplern unterlässt und dadurch Steuern verkürzt oder für sich oder einen anderen nicht gerechtfertigte Steuervorteile erlangt. (2) Der Versuch ist strafbar. (3) In besonders schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren.“

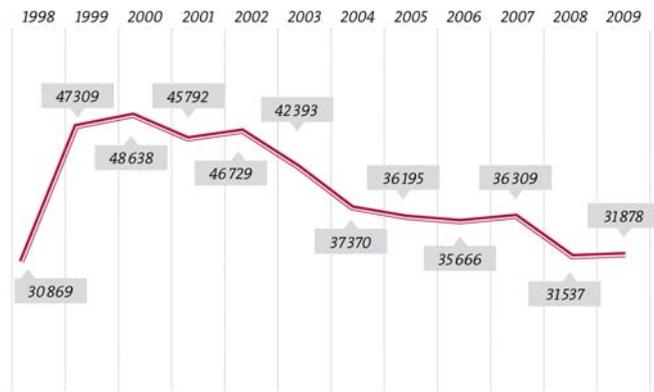
Auch derjenige, der nicht vorsätzlich handelt, muss mit einem Bußgeld rechnen, wenn die Finanzbeamten ihm auf die Schliche kommen: Leichtfertige Steuerverkürzung – wie es im Amtsdeutsch heißt – kann mit einer Geldbuße von bis zu 50 000 Euro geahndet werden.

Steuerfahnder haben in Steuerstrafsachen ein weitgehendes Zugriffsrecht auf die Daten des Steuerpflichtigen – Hausdurchsuchung inklusive – und können auch bei anderen Stellen nachhaken: So sind die Kreditinstitute zur Auskunft und Vorlage von Unterlagen verpflichtet, ohne sich auf das Bankgeheimnis berufen zu können.

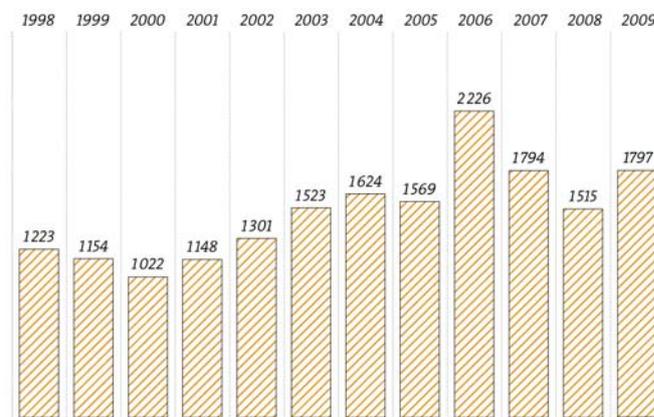
Tätige Reue kann sich aber in Sachen Steuerhinterziehung lohnen: Wenn eine Steuerzahlerin oder ein Steuerzahler gegenüber dem Finanzamt falsche Angaben macht, diese aber noch rechtzeitig korrigiert, bevor das Finanzamt die Steuern festsetzt, werten die Juristen das als „Rücktritt vom Versuch“ – und bestrafen den Steuersünder nicht. Nach einer Steuerhinterziehung können sich reuige Steuersünder nur noch mit einer Selbstanzeige behelfen, um der Härte des Gesetzes zu entgehen. Aber selbst das nutzt nicht jedem: Denn straffrei bleibt nur der, der sich anzeigt, bevor seine Tat entdeckt ist – der Steuersünder darf noch nicht wissen, dass ein Verfahren gegen ihn eingeleitet wurde. Sind die Betriebsprüfer bereits beim Steuerberater, die Steuerfahnder schon auf dem Grundstück oder hat das Finanzamt die Steuerhinterziehung bemerkt, bringt eine Selbstanzeige nicht mehr viel. Und die entgangenen Steuern müssen in jedem Fall plus Zinsen nachgezahlt werden.

Die Arbeit der Steuerfahndung

Erledigte Fälle der Steuerfahndung



Anzahl der Freiheitsstrafen nach Ermittlung der Steuerfahndung



Quelle: Bundesministerium der Finanzen © dpa 012100, um Angaben zu 2009 ergänzt

Steuerhinterziehung und Steuermoral

Das Ausmaß der Steuerhinterziehung ist naturgemäß schwer zu beziffern. Ähnlich wie bei der Schwarzarbeit sind die Experten hier auf die Kombination aufgedeckter Fälle und auf Schätzungen angewiesen. Sicher ist nur so viel: Die jährlichen Einnahmeausfälle durch Steuerhinterziehung bewegen sich mindestens im zweistelligen Milliardenbereich. Betrachtet man die gesamte Schattenwirtschaft, schätzen Experten deren Umfang auf knapp 350 Milliarden Euro jährlich. Die fiskalische Bedeutung, also die Auswirkung auf die öffentlichen Haushalte, ist damit offensichtlich.

Das Bundesfinanzministerium beauftragte daher vor einiger Zeit das Institut für angewandte Wirtschaftsforschung in Tübingen (IaW), um herauszufinden, wie es um die Steuermoral in Deutschland bestellt ist. Das Ergebnis ist vielschichtig.

So fällt die Steuermoral der Bürgerinnen und Bürger im OECD-Vergleich umso besser aus, je größer die Bedeutung direktdemokratischer Elemente ist. Mit anderen Worten: Haben die Steuerzahler Einflussmöglichkeiten auf einzelne Gesetze, also auf das, was mit ihren Steuern gemacht wird, sind sie eher bereit, die geltenden Steuernormen zu akzeptieren. Dazu kommt: Je dezentraler ein Staat aufgebaut ist, desto höher ist im Durchschnitt die Steuermoral seiner Bürgerinnen und Bürger. Mit seiner Stadt, seiner Gemeinde, seinem Bezirk kann sich ein Steuerzahler eher identifizieren – und sieht vor Ort, wofür seine Steuergelder ausgegeben werden.

Dagegen verwundert es kaum, dass die Steuermoral durch eine entscheidende Größe negativ beeinflusst wird: die steigende wirtschaftliche Gesamtbelastung. Wobei die Bürgerinnen und Bürger kaum zwischen Steuern und anderen Abgaben unterscheiden; der Unterschied zwischen

einer Steuer, über deren Verwendung der Steuerzahler nicht mitbestimmen kann, oder einer Sozialabgabe, die für eine zunehmend unsicherer werdende Absicherung geleistet wird, fällt hier nicht ins Gewicht. Der Steuerzahler fühlt sich insgesamt unfair behandelt – und verhält sich entsprechend.

Dazu kommt: Wer davon ausgeht, dass andere Steuerzahler ihre Pflichten nicht nachkommen, wird darüber nachdenken, ebenfalls nicht alles wahrheitsgemäß beim Finanzamt anzugeben. Fast zwei Drittel der Deutschen sind der Meinung, dass so gut wie alle anderen oder zumindest viele andere Steuern hinterziehen würden, wenn sie die Möglichkeit dazu hätten.

Die deutschen Steuerzahler sind jedoch ehrlicher, als die aktuelle Debatte glauben macht: International liegt Deutschland bei der Steuermoral – ähnlich wie bei der Tendenz zur Schwarzarbeit – im Mittelfeld.

Jagd auf Steuersünder

Die Schatten der Schweizer Alpen hat der Eurocity 197 von Zürich nach München gerade hinter sich gelassen, ebenso den großen schwarzen Fleck des Bodensees. Unaufgeregt rattert der Zug durch die Nacht zum rettenden Ziel. Die deutsche Grenze ist passiert, München nicht mehr weit. Im grellen Licht des Großraumwaggons rutscht ein Rentner im weißen Anzug entspannt auf seinen bunt gemusterten Sitz zurück. Die Freude wird ihm bald vergehen.

Auf Männer wie ihn haben es die Zöllner Thomas Ibelshäuser und Helmut Schiller abgesehen. [...] Die beiden Zöllner sind Teil der zehnköpfigen „Kontroll-einheit 34“ in Lindau am Bodensee. Offiziell suchen sie nach unangemeldetem Bargeld, um Terrorismusfinanzierung und Geldwäsche aufzudecken. Doch in Lindau, nur wenige Kilometer von den Steuerfluchtorten in der Schweiz, Österreich und Liechtenstein entfernt, sind es vor allem Steuerbetrüger, die sie enttarnen.

Die Entspannung des Rentners im weißen Anzug hat ein jähes Ende, als die beiden Zöllner ihm von der Seite ihre grünen Dienstmarken ins Gesicht halten. „Schönen guten Abend, der Zoll.“ In schwarzer Lederjacke steht Zöllner Schiller vor dem Mann, will wissen, ob der Rentner Bargeld zu verzollen habe. Damit der Rentner nachher nicht behaupten kann, die Frage nicht richtig verstanden zu haben, legt Schiller alles auch schriftlich vor. Der 68-Jährige verneint, er komme lediglich von einem Tagesausflug aus der Schweiz. [...]

Der Reisekoffer auf der Ablage legt eine andere Absicht nahe. Was der Rentner

denn beichtigt habe? Und warum er für einen Kurztrip so einen großen Koffer benötige. Während sich der Reisende in Widersprüche verstrickt, durchsucht Kollege Ibelshäuser mit schnellen Handbewegungen das Gepäck. In einer Nylon-Tasche, zwischen Schmutzwäsche, findet er ein silbernes glänzendes Paket. Nach mehreren Schichten Alufolie hält der Zöllner 50 000 Euro in Händen.

Schwarzgeld-Schmuggler wie der Rentner in Weiß gehen den Zöllnern nahezu täglich ins Netz. Allein in den ersten drei Monaten des Jahres [2012] hat das zehnköpfige Team der Kontrolleinheit Lindau des Hauptzollamts Ulm unangemeldetes Bargeld in Höhe von 644 902 Euro gefunden. Und nicht nur Bares interessiert die Kontrolleure. Mit stoischer Gelassenheit durchsuchen die Zöllner auch ordnerweise Unterlagen von Geschäftsreisenden. Denn mit Hilfe von Kontoauszügen und anderen Bankunterlagen lassen sich Auslandsvermögen nachweisen. In den ersten Monaten dieses Jahres sammelten die Beamten so Hinweise auf über 86 Millionen Euro Auslandsvermögen.

Neben den Zügen aus der und in die Schweiz prüfen die Beamten auch auf der Autobahn und auf den Fähren über den See. Obwohl sie nur für einen kleinen Grenzabschnitt zuständig sind und lediglich Stichproben nehmen, fanden sie im vergangenen Jahr drei Millionen Euro Bargeld und sicherten Hinweise auf eine halbe Milliarde Euro unversteuertes Auslandsvermögen.

Unabhängig davon, ob es tatsächlich in Kraft tritt: Allein die Debatte über das deutsch-schweizerische Steuerabkommen [...] könnte die Erfolgsquote der Zöllner weiter steigen lassen. Ein Blick auf die

Statistiken der vergangenen Jahre zeigt: Je stärker der Steuerbetrug zum öffentlichen Thema wird, desto nervöser werden offenbar die Steuersünder und versuchen ihr Geld zurückzuholen. Gleichzeitig steigen die Fahndungserfolge der Zöllner an. [...]

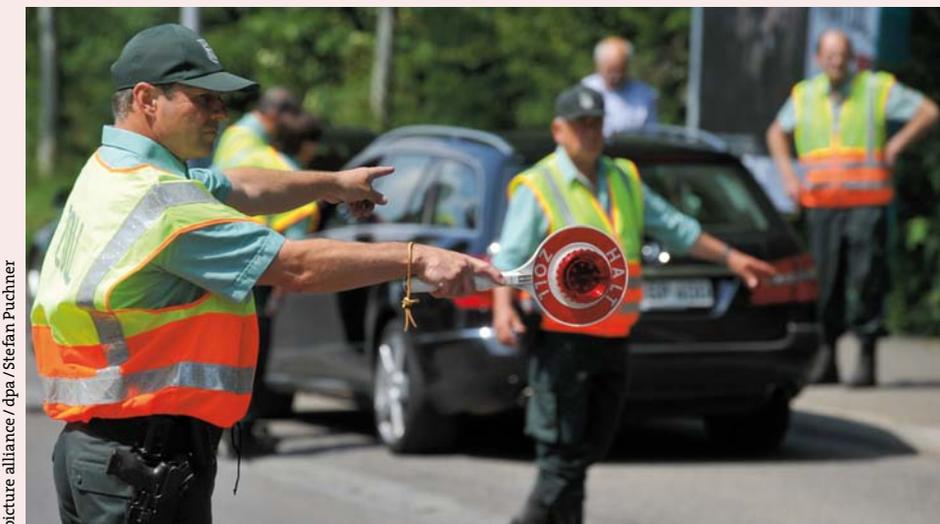
Das lautstarke Gezerre um das Abkommen könnte nun eine neuerliche Torchlusspanik unter Steuerbetrügem wecken. Bestätigen Bundestag und Bundesrat das [...] von Finanzminister Wolfgang Schäuble und seiner schweizerischen Amtskollegin Eveline Widmer-Schlumpf unterzeichnete Abkommen [...], werden deutsche Vermögen in der Schweiz ab dem kommenden Jahr pauschal mit 21 bis 41 Prozent besteuert. Bis dahin haben Steuerflüchtige Zeit, sich selbst anzuzeigen und die Steuern in Deutschland nachzuzahlen. [...]

Wenn es um ihre unversteuerten Vermögen geht, werden betuchte Bundesbürger zu kreativen Kriminellen. Zöllner Schiller und seine Kollegen haben das Schwarzgeld schon aus Büstenhaltern blitzsehen und Geldbündel im Tuchspender auf der Zugtoilette entdeckt. Ein Banker, der belastende Kontoauszüge verschwinden lassen wollte, stopfte sich die Papiere wie im Agentenfilm in den Mund und aß sie auf.

Die Angst ist begründet. Wer bei der Frage nach Bargeld aus der Schweiz Summen über 10 000 Euro verschweigt, begeht eine Ordnungswidrigkeit. Die Lindauer Zöllner kassieren gleich vor Ort zwölf Prozent der geschmuggelten Summe als Bußgeld. Der Rentner im weißen Anzug durfte zwölf seiner 500-Euro-Scheine gleich beim Zoll lassen. Doch was meist noch viel schwerer wiegt: Schiller und seine Kollegen melden ihre Entdeckungen dem Essener Finanzamt für Steuerfahndung, das wiederum die zuständigen Finanzbehörden informiert. Die Steuerfahnder überprüfen anschließend, ob die hohen Summen in der Schweiz auch auf der Steuererklärung zu finden sind. Falls nicht, kann es teuer werden.

Geht es nach dem jüngst unterzeichneten Steuerabkommen, würde diese Zusammenarbeit zwischen Zöllnern und Steuerfahndern bald überflüssig. Denn nach Inkrafttreten des Abkommens gibt es offiziell keine Schwarzgelder mehr. Gegen eine einmalige Besteuerung von 21 bis 41 Prozent der Vermögen könnten sich Steuerbetrüger dann freikaufen. [...]

Massimo Bognanni, „Auf der Jagd nach dem Schwarzgeld“, in: Handelsblatt Online vom 14. April 2012, unter: <http://www.handelsblatt.com/6506570.html> (Stand: Juli 2012)
© Handelsblatt GmbH



picture alliance/ dpa / Stefan Puchner

Zollkontrolle in Lindau am Bodensee im Mai 2012. Im Dreiländereck Deutschland-Österreich-Schweiz fahndet der Zoll verstärkt nach Schwarzgeld.

Constanze Hacke

Blick nach Europa

Auch wenn darüber regelmäßig diskutiert wird: Eigene Steuern erheben kann die EU bislang nicht. Ihre Finanzierung hängt von den Mitgliedstaaten ab. Allerdings bemüht sich die EU, deren Steuersysteme einander anzugleichen, um so Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.



ullstein bild/ CARO/ Rupert Oberhäuser

Teilansicht des Europäischen Parlaments in Brüssel. Im Vordergrund die Statue „Europa“ der belgischen Künstlerin May Claerhout

Deutschland zahlt – Europa nimmt. Diese verkürzte Ansicht steckt immer noch in vielen Köpfen. Wie sich die Europäische Union allerdings tatsächlich finanziert, ist vielen Menschen nicht klar. Denn die Finanzströme innerhalb der europäischen Staatengemeinschaft sind in Wirklichkeit etwas komplizierter.

Für 2012 beläuft sich der Haushalt der Europäischen Union auf etwas über 129 Milliarden Euro. Neben diesen Mitteln für Zahlungen umfasst der Haushaltsplan der EU auch Mittel für Verpflichtungen, also diejenigen Mittel, die in dem betreffen-

den Jahr für das Eingehen rechtlicher Verpflichtungen gegenüber Dritten zur Verfügung stehen. Für beide Mittelarten ergeben sich meist unterschiedliche Beträge, da bei mehrjährigen Programmen und Projekten die Verpflichtungen normalerweise im ersten Programmjahr eingegangen werden, die Zahlungen aber über mehrere Jahre laufen.

Das Geld für den Haushalt stammt aus einem Mix von Einnahmen: Dazu gehören Agrarzölle und Zuckerabgaben ebenso wie Zölle, die für die Einfuhr von Produkten aus Drittländern an den EU-Außengrenzen erhoben werden. Daneben fließt

Der EU-Haushalt 2012 in Zahlen

Rubriken	Mrd. €		% der gesamten Mittelausstattung	Änderung gegenüber 2011 (in %)	
	MfV*	MfZ**		MfV	MfZ
1. Nachhaltiges Wachstum	67,5	55,3	45,9	+4,7	+3,2
1a. Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung	14,7	11,5	10,0	+9,1	-0,2
1b. Kohäsion für Wachstum und Beschäftigung	52,7	43,8	35,8	+3,5	+4,1
2. Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen	60,0	57,0	40,8	+2,2	+1,9
davon Direktbeihilfen und marktbezogene Ausgaben	44,0	43,9	29,9	+2,6	+2,5
davon Entwicklung des ländlichen Raums, Umwelt, Fischerei	15,9	13,1	10,8	-1,3	-0,1
3. Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht	2,1	1,5	1,4	(***) +10,9	(***) -1,3
3a. Freiheit, Sicherheit und Recht	1,4	0,8	0,9	+15,9	-2,5
3b. Unionsbürgerschaft	0,7	0,6	0,5	(***) +2,1	(***) 0,4
4. Die EU als globaler Akteur	9,4	6,9	6,4	+7,4	-4,0
5. Verwaltung	8,3	8,3	5,6	+1,3	+1,3
davon Kommission	3,3	3,3	2,3	+0,2	+0,2
Insgesamt	147,2	129,1	100		
In % des BNE (EU-27)	1,12	0,98			

* MfV: Mittel für Verpflichtungen ** MfZ: Mittel für Zahlungen *** exklusive Europäischer Solidaritätsfonds

Europäische Kommission. Online unter: http://ec.europa.eu/budget/figures/2012/2012_de.cfm (Stand: Juli 2012)

auch ein festgesetzter Anteil der Umsatzsteuereinnahmen der Mitgliedstaaten in die gemeinsame EU-Kasse. Darüber hinaus werden Überschüsse aus dem vorhergehenden Haushaltsjahr sowie diverse direkte Einnahmen in den Etat eingestellt, zum Beispiel die Steuerzahlungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der EU oder Geldbußen von Unternehmen, die gegen die EU-Wettbewerbsvorschriften verstoßen haben.

Den größten Teil der sogenannten Eigenmittel machen jedoch die Beiträge aus, welche die einzelnen Mitgliedstaaten zahlen müssen. Diese orientieren sich an der Wirtschaftskraft, also am Bruttonationaleinkommen. Kredite darf die EU nicht aufnehmen.

Ausnahmen gibt es immer ...

Einige Länder kritisieren, dass ihr eigener Beitrag zum EU-Haushalt zu hoch ist und die einzelnen Mitgliedstaaten ungleich belastet werden. Zur Korrektur dieser Ungleichgewichte hat die Europäische Union einige Mechanismen eingeführt. Dazu zählen:

- die „VK-Korrektur“ (auch „Brittenrabatt“ genannt): Dem Vereinigten Königreich werden 66 Prozent seines Nettobeitrags (Differenz zwischen den Zahlungen und Rückflüssen) erstattet. Als Berechnungsgrundlage dienen das Bruttonationaleinkommen und die Mehrwertsteuer des Landes;
- die Zahlung von Pauschalbeträgen an Schweden und die Niederlande;
- reduzierte Mehrwertsteuer-Abrufsätze für die Niederlande, Schweden, Deutschland und Österreich.

Die finanzielle Belastung, die durch die „VK-Korrektur“ entsteht, wird proportional zum Anteil der einzelnen Mitgliedstaaten am Bruttonationaleinkommen der EU auf die übrigen Mitgliedstaaten aufgeteilt. Seit 2002 ist dieser Betrag für Deutschland, die Niederlande, Österreich und Schweden, die ihren Beitrag zum EU-Haushalt für zu hoch hielten, jedoch auf 25 Prozent ihres eigentlichen Anteils begrenzt.

Und noch ein ganz entscheidender Unterschied besteht zu einem normalen nationalen Haushalt: Die EU erhebt keine eigenen Steuern, auch wenn dies aus den Reihen der Kommission und des Europäischen Parlaments immer wieder gefordert wird. Die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union leisten also keine Direktbeiträge an den EU-Haushalt.

Der Haushalt der Europäischen Union soll den Bürgerinnen und Bürgern der EU insgesamt nutzen. Er ist nicht dazu bestimmt, Gelder auf nationaler Ebene umzuverteilen. Mit den EU-Mitteln werden wichtige Infrastrukturmaßnahmen finanziert und Projekte in den verschiedensten Bereichen gefördert, etwa in der Forschung, der Ausbildung, der Kultur oder der Landwirtschaft. Der Glaube, die Verwaltungskosten verschlängen den größten Teil des EU-Haushalts, ist weit verbreitet. In Wirklichkeit machen die Verwaltungsausgaben jedoch nur einen sehr kleinen Teil des Gesamthaushalts aus. Sie sind über die vergangenen Jahre konstant geblieben: Für das Jahr 2012 wurden für Verwaltungsausgaben 8,3 Milliarden Euro angesetzt, das sind rund sechs Prozent des Gesamthaushalts.

Es gibt also einen gesamteuropäischen Haushalt für die Aufgaben der Union; allerdings gibt es noch kein gemeinschaftliches, europäisches Steuerrecht. Die Kompetenz in Sachen Steuern liegt weiterhin bei den Mitgliedstaaten. Immerhin war man sich bei der Gründung der Europäischen Gemeinschaft einig, dass ein gewisses Maß an steuerlicher Harmonisierung für einen gemeinsamen Binnenmarkt wichtig ist.

Steuerliche Harmonisierungsgebote im EG-Vertrag

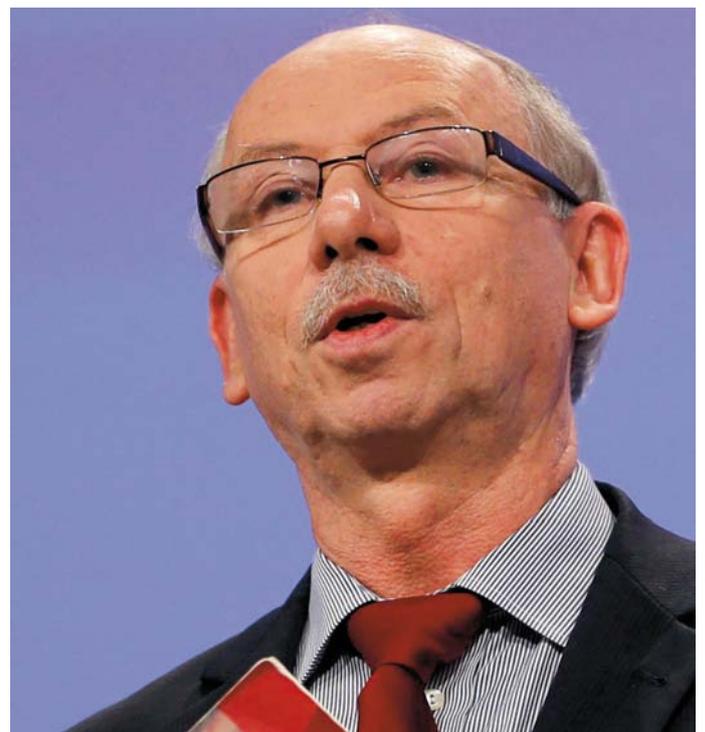
Der Rat erlässt auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses einstimmig die Bestimmungen zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften über die Umsatzsteuern, die Verbrauchsabgaben und sonstige indirekte Steuern, soweit diese Harmonisierung für die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts [...] notwendig ist.

Artikel 93 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, in: Amtsblatt der Europäischen Union vom 10. November 1997, Nr. C 340

Steuerpolitik in der Europäischen Union

Der 1. Januar 1993 markierte offiziell die „Vollendung des europäischen Binnenmarktes“. Seitdem ist es besonders wichtig, dass sich die Mitgliedstaaten über die Grundpfeiler ihrer Steuerpolitik einig sind und auch auf diesem Gebiet eng zusammenarbeiten. Eckpfeiler des Binnenmarktes sind die sogenannten vier Grundfreiheiten. Damit ist der freie Verkehr von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital gemeint. So soll dafür gesorgt werden, dass

- Privatpersonen in einem anderen EU-Land wohnen, arbeiten und studieren können;
- Verbraucherinnen und Verbraucher von einer größeren Waren Auswahl, günstigeren Preisen und einem stärkeren Verbraucherschutz profitieren können;
- Unternehmen einfacher und kostengünstiger grenzübergreifende Geschäfte tätigen können.



Der Pole Janusz Lewandowski – hier bei einer Pressekonferenz in Brüssel im Juni 2012 – wurde 2010 zum EU-Kommissar für Finanzplanung und Haushalt ernannt.

Standpunkte: Hat die EU ein Recht auf eigene Steuern?

JA: Wer eine echte Europäische Union will, muss auch EU-Steuern akzeptieren. Die Belastung für die nationalen Haushalte würde nicht steigen.

Mutig sind sie ja in Brüssel: Mitten in Europas Existenzkrise fordert die Europäische Kommission eine EU-Steuer. Wer es sich leicht macht, tut die Idee als politischen Selbstmord ab. Aber Brüssel ist nun einmal kompliziert. Und wer eine echte Europäische Union will, der muss sich daran gewöhnen, dass die Institutionen, allen voran EU-Parlament und -Kommission, nicht nur mitreden, sondern auch handeln wollen. Dafür brauchen sie Macht – und Geld. Beides garantiert die EU-Steuer. Die Alternative ist, dass alles so bleibt, wie es ist. Eine schaurige Aussicht.

Denn bisher war es leider so: Wenn die Regierungschefs nach Brüssel reisen, dann nicht mit dem Auftrag „Was ist gut für Europa“, sondern in aller Regel nach der Devise „Was hat meine Regierung davon?“. [...] Dieses Geschacher mag mit sechs, sieben Ländern noch funktionieren, mit 27 sprengt es alle Grenzen der Vernunft.

Eine EU-Steuer würde diese Debatte beenden. Nach und nach könnte sich die Union allein aus automatisch fließenden Steuern in Europa finanzieren. Für den Übergang bliebe die EU zwar auf Zuweisungen der Mitglieder angewiesen. Die aber könnten schon mit der Einführung einer Steuer sinken, denn in Summe will Brüssel zunächst nicht mehr Geld, sondern mehr Verantwortung. [...]

Nie gab es so viele Herausforderungen, die nach europäischen Lösungen verlangen. Wohl kaum jemand zweifelt am Sinn großer europäischer Stromnetze oder am Ausbau der grenzüberschreitenden Verkehrswege. Auch die Bedeutung des Klimaschutzes wird niemand ernsthaft infrage stellen.

Dafür braucht Europa Geld. Höchste Zeit, sich so leidenschaftlich um die Einnahmen zu streiten wie um die Ausgaben. Die EU-Mitglieder sollten drei Einnahmen erwägen beziehungsweise neu gewichten:

Erstens: eine europäische Steuer auf Finanzgeschäfte. Die Kommission schlägt die Einführung einer Steuer auf Finanztransaktionen vor. Sie könnte wegen der enormen Größe der Finanzmärkte Milliarden Euro bringen. In der Höhe darf Brüssel nicht übertreiben – dann werden die Geschäfte außerhalb Europas gemacht. Weil eine weltweite Einigung

außer Frage steht, ist die kleine europäische Lösung vernünftig und gerecht. [...]

Zweitens: eine Umverteilung der Mehrwertsteuer. Auch sie wird von der Kommission ins Spiel gebracht. Schon heute wird ein Bruchteil der Mehrwertsteuereinnahmen nach Brüssel transferiert. Das geschieht aber so kompliziert, dass selbst Steuerexperten die Berechnungen kaum nachvollziehen können.

Wie wäre es der Einfachheit halber damit: Ein Prozentpunkt der nationalen Mehrwertsteuer wird künftig für europäische Projekte verwendet.

Drittens: Die direkten Zahlungen nach Brüssel werden massiv gekürzt. Heute zahlen die Mitglieder höchstens 1,23 Prozent ihres Bruttonationaleinkommens, künftig sollte der Beitrag eher die Hälfte betragen. Je kleiner, desto leiser die Debatte um Nettozahler und -empfänger.

Schließlich dürfte der psychologische Nutzen einer EU-Steuer kaum zu überschätzen sein. Da die Belastung für die nationalen Haushalte nicht steigt, wäre sie für die Mitgliedsländer verkraftbar. Es wäre ein Schritt hin zu den Vereinigten Staaten von Europa. Ein wichtiger Schritt, wenn wir diese Union ernsthaft wollen.

Claas Tatje, „Die EU-Kommission braucht Macht – und Geld!“, in: Zeit Online vom 7. Juli 2011, unter: <http://www.zeit.de/2011/28/EU-Steuer-Pro-Contra/>

NEIN: Der EU fehlt es an demokratischer Kontrolle. Eine gemeinsame Steuer wäre deshalb das falsche Signal und würde die weitere Integration belasten.

[Die] Europäische Kommission [...] fordert [...] schon seit langem den eigenständigen Zugriff auf das Geld. Der Wunsch ist verständlich. Trotzdem wäre eine echte EU-Steuer zum heutigen Zeitpunkt falsch.

Vordergründig geht es bislang nur um ein neues Etikett. Die Kommission möchte, dass ein Teil der Steuern, die in den Mitgliedstaaten eingesammelt werden, direkt in den EU-Haushalt fließt. Im Gespräch ist, einen Teil der Mehrwertsteuer oder eine neue Abgabe auf Finanzgeschäfte als EU-Steuer zu deklarieren. Dabei soll sich aber an den realen Machtstrukturen, in denen über das EU-Budget entschieden wird, gar nichts ändern. Die Regierungen der Mitgliedstaaten sollen weiterhin per einstimmigen Beschluss als letzte Instanz entscheiden, wie viel jedes Land insgesamt in den EU-Topf einzahlt und wie groß der überhaupt werden darf. Die Staaten würden neben der „EU-Steuer“ auch weiterhin

politisch ausgehandelte Beiträge an die EU zahlen. Deshalb ist es völlig illusorisch, dass das Etikett einer EU-Steuer automatisch für eine gerechtere oder systematischere Aufteilung der Lasten sorgt. Im Gegenteil, das bereits heute schwer durchschaubare EU-System würde um eine Irreführung reicher. Der Bürger müsste glauben, die EU hätte eine neue Steuerhoheit erlangt, obwohl sich faktisch nichts verändert hat.

Völlig abstrus ist eine Begründung der Kommission für ihren Vorstoß: Mit der EU-Steuer solle die Debatte darüber beendet werden, welche Länder als „Nettozahler“ die EU finanzieren und welche die „Nettoempfänger“ sind. Diese Absicht ist entlarvend und naiv zugleich. Entlarvend, weil es das gute Recht der Bürger ist, zu erfahren, wo die Milliarden aus dem EU-Haushalt unter dem Strich hinfließen. [...] Und naiv ist es, zu glauben, solche Diskussionen ließen sich durch ein neues Steueretikett einfach unterdrücken.

Eigentlich geht es der Kommission auch um mehr. Sie will auf dem Weg zu einer echten eigenen Steuerhoheit einen Schritt vorankommen. Auch das Europäische Parlament träumt davon, endlich das vornehmste Recht eines Parlaments zu erhalten: das volle Budgetrecht, die Macht über Einnahmen und Ausgaben. Bislang ist diese beim Europäischen Parlament noch sehr beschränkt, und das aus gutem Grund, denn die parlamentarische Vertretung [...] funktioniert in der EU noch immer unzureichend. Nach wie vor besteht ein erhebliches Demokratiedefizit. [...] Für den normalen Bürger ist es unmöglich, zu erkennen, wer für was die politische Verantwortung trägt. Das ist keine gute Grundlage für das Recht, Steuern zu erheben. [...]

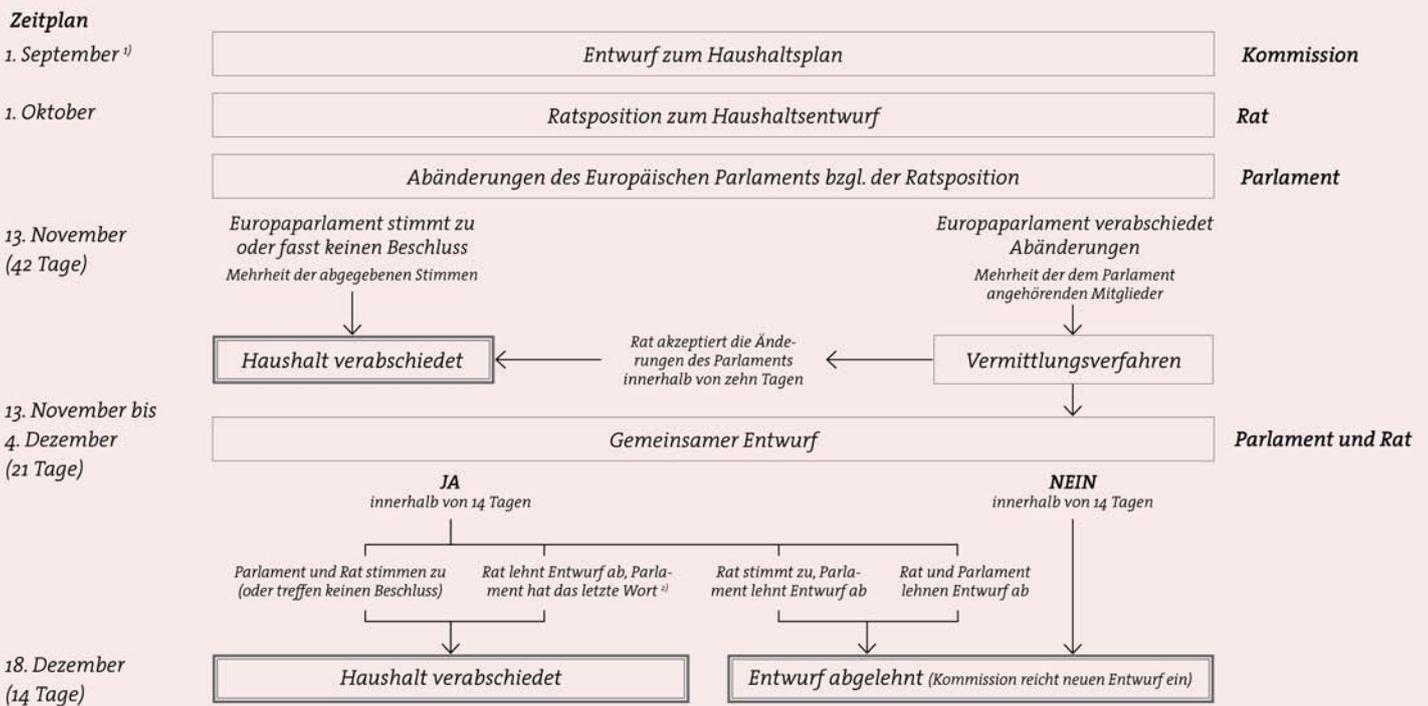
Manche Europa-Enthusiasten glauben, eine EU-Steuer fördere das noch fehlende Gemeinschaftsgefühl in der Union. Sie irren. Die europäische Integration würde durch die Steuer eher belastet. Es ist wie beim Euro: Dessen Befürworter hofften, die gemeinsame Währung werde für mehr Zusammenhalt sorgen. So, als ob das Zusammenleben in einer Wohngemeinschaft besser würde, wenn man eine gemeinsame Haushaltskasse einführt. Dabei ist es genau anders herum: Das gemeinsame Geld sorgt eher für mehr Reibungspunkte. Nur eine gut funktionierende Wohngemeinschaft kommt damit zurecht. Die Europa-WG dagegen ist durch den Euro bereits furchtbar zerstritten.

Kolja Rudzio, „Die EU hat kein Recht auf eigene Steuern!“, in: Zeit Online vom 7. Juli 2011, unter: <http://www.zeit.de/wirtschaft/2011-07/eu-steuern-contra/>

Die nationalen Steuervorschriften sollen damit im Einklang stehen – und nationale Verbrauchsteuern sollen die Situation auf dem Binnenmarkt nicht verzerren. In Deutschland sind aus diesem Grund sogar mehrere Steuern abgeschafft worden, zum Beispiel die Salz- und die Zuckersteuer.

Zwar sind Steuern weiterhin in vielen Bereichen eine Angelegenheit der Mitgliedstaaten. Allerdings erfordert zum Beispiel die Erhebung der Mehrwertsteuer eine gewisse Einbeziehung der EU, da ein harmonisiertes Umsatzsteuerrecht für einen ordnungsgemäß funktionierenden Binnenmarkt

Das Haushaltsverfahren der EU



¹⁾ Die Kommission ist bestrebt, den Haushaltsvorentwurf vor Ende April / Anfang Mai vorzulegen.

²⁾ Das heißt, das Parlament billigt den gemeinsamen Entwurf und beschließt binnen 14 Tagen nach der Ablehnung durch den Rat (mit der Mehrheit seiner Mitglieder und drei Fünfteln der abgegebenen Stimmen), alle oder einige der Abänderungen aus der ersten Lesung zu bestätigen.

Europäische Kommission, online unter: http://ec.europa.eu/budget/explained/management/deciding/decide_de.cfm

Der Haushalt der Europäischen Union setzt sich – wie jeder andere Haushaltsplan – aus Einnahmen und Ausgaben zusammen. Da die Union den sogenannten Grundsatz des Haushaltsausgleichs verfolgt, müssen im Haushaltsplan Einnahmen und Ausgaben den gleichen Betrag ausweisen – ein mögliches Defizit darf die EU also nicht durch Kredite decken. Daher müssen in der Regel die Einnahmen den Ausgaben entsprechen. Gibt es einmal einen Überschuss, wird er im Folgejahr auf der Einnahmenseite ausgewiesen, und jeder Cent, der mehr ausgegeben wird, muss in einem Berichtigungshaushaltsplan festgelegt werden.

- Der Haushaltsplan gliedert sich in
1. den Gesamteinnahmenplan und
 2. die Pläne für die Einnahmen und Ausgaben der einzelnen Organe und Einrichtungen, als da wären:
- Einzelplan I: Europäisches Parlament
 - Einzelplan II: Europäischer Rat und Rat
 - Einzelplan III: Kommission

- Einzelplan IV: Gerichtshof
- Einzelplan V: Rechnungshof
- Einzelplan VI: Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss
- Einzelplan VII: Ausschuss der Regionen
- Einzelplan VIII: Europäischer Bürgerbeauftragter
- Einzelplan IX: Europäischer Datenschutzbeauftragter
- Einzelplan X: Europäischer Auswärtiger Dienst.

Der Einzelplan III (Kommission) umfasst 95 Prozent der Ausgaben des EU-Haushalts. Es handelt sich im Wesentlichen um operative Mittel, die einzelnen Politikbereichen zugeordnet sind und mit denen konkrete Projekte vor Ort finanziert werden. Die anderen Einzelpläne enthalten ausschließlich die Verwaltungsausgaben der jeweiligen Organe und Einrichtungen.

Auch auf europäischer Ebene wird der Haushalt nach demokratischen Regeln und nach ähnlichen Prinzipien wie die

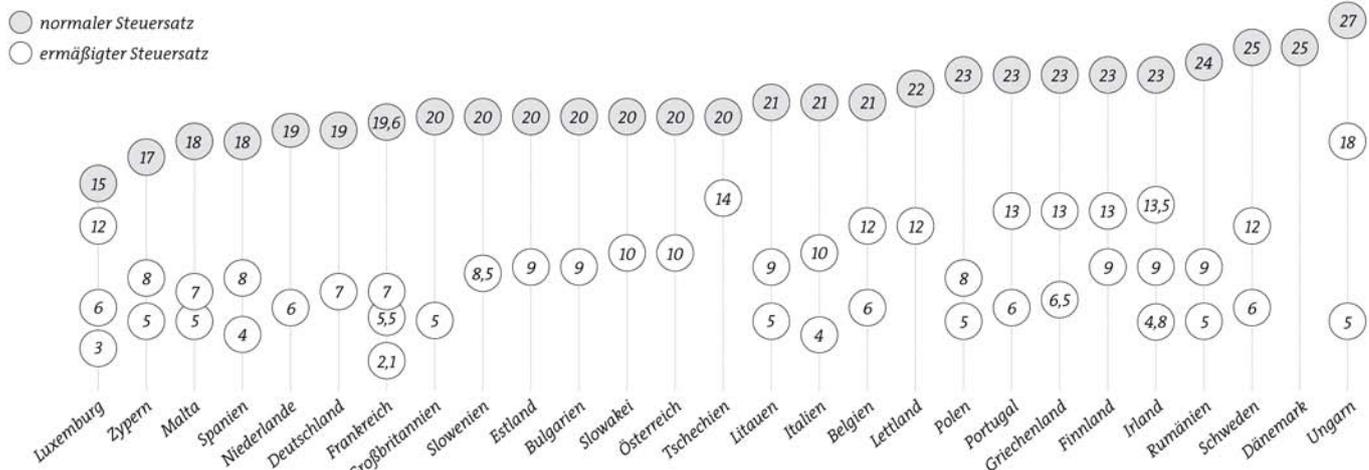
nationalen Etats beschlossen. Zunächst arbeitet die Kommission den ersten Entwurf für den Jahreshaushalt aus. Dies geschieht auf der Grundlage des aktuellen mehrjährigen Finanzrahmens und der Haushaltsleitlinien für das darauffolgende Jahr. Der Entwurf wird dann an den Rat und das Parlament weitergeleitet. Der Ministerrat der EU – der die Mitgliedstaaten repräsentiert – und das Europäische Parlament beraten über diesen Entwurf, ändern ihn und stimmen über den Haushalt ab. Gelangen Parlament und Rat zu keiner Einigung, wird ein Vermittlungsausschuss einberufen. Dieser muss innerhalb von drei Wochen eine Einigung über einen gemeinsamen Entwurf herbeiführen. Der gemeinsame Entwurf muss von beiden Teilen gebilligt werden. Lehnt der Rat den Text ab, hat das Europäische Parlament das letzte Wort und kann den Haushalt verabschieden. Jeweils im Dezember wird der Haushalt für das nächste Jahr endgültig festgestellt.

und einen EU-weit fairen Wettbewerb unerlässlich ist. Daher hat die EU

- EU-weit gültige Vorschriften zur Mehrwertsteuerpraxis sowie
- eine Untergrenze für Mehrwertsteuersätze festgelegt.

Der Normalsatz der Umsatzsteuer muss mindestens 15 Prozent betragen, der ermäßigte Satz mindestens fünf Prozent. Einen Höchstsatz für die Mehrwertsteuer gibt es jedoch nicht. Den Mitgliedstaaten verbleibt daher Spielraum für unterschiedliche Steuersätze bei der Umsatzsteuer. Zudem

Mehrwertsteuer in der EU



Quelle: Europäische Kommission, nationale Steuerbehörden, Stand: ab 1. März 2012, © Bergmoser + Höller Verlag AG, Zahlenbild 725 270

Mit der EU in Harmonie – Wegfall von Verbrauchsteuern

Seit es den europäischen Binnenmarkt gibt, gestaltet die EU vor allem die nationalen Verbrauchsteuergesetze entscheidend mit. Die Vorschriften über Verbrauchsteuern wurden einander angepasst – nicht nur hinsichtlich dessen, was genau besteuert werden darf, sondern auch mit Blick darauf, dass der Wettbewerb zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten im Binnenmarkt durch Verbrauchsteuern nicht verzerrt wird. In Deutschland sind aus diesem Grund 1993 mehrere Steuern abgeschafft worden. Dazu zählten einige der ältesten Abgaben, die es hierzulande gab:

Die Salzsteuer hatte ihren Ursprung in den Salzzöllen, die als Handelsabgaben bereits im Fränkischen Reich existierten und im Mittelalter zu Verbrauchsteuern gemacht wurden. Das sogenannte Salzregal entwickelte sich als Hoheitsrecht, das von Landesherren an Private – gegen Zahlung von Abgaben – verliehen wurde. Die unterschiedlichen Monopolregelungen der deutschen Einzelstaaten erschwerten bereits im 19. Jahrhundert den Wirtschaftsverkehr, sodass die Salzabgabe 1867 in eine einheitliche Fabrikatsteuer umgewandelt wurde. 1871 ging die

Salzabgabe auf das Reich über. Seitdem war sowohl die Steuerart als auch der Satz bis 1993 mehr oder weniger gleich geblieben – bis sie dann mit Öffnung des Binnenmarkts in der Europäischen Union schließlich abgeschafft wurde.

Ein ähnliches Schicksal ereilte die Zuckersteuer. Seit dem Aufblühen des Überseehandels mit Rohrzucker im 16. Jahrhundert wurde ein Zuckerzoll erhoben. Nachdem im 18. Jahrhundert der Zuckergehalt der einheimischen Runkelrübe entdeckt wurde, dauerte es nicht mehr lange, bis auch für den bis dahin steuerfreien inländischen Rübenzucker eine Zuckersteuer eingeführt wurde. 1923 und 1938 wurde die Besteuerung des Zuckers in den Zuckersteuergesetzen neu geregelt; 1949 ging die Steuer schließlich auf den Bund über. Auch sie wurde mit Inkrafttreten des EU-Binnenmarkts gestrichen.

Als zu Beginn des 18. Jahrhunderts der Tee in Deutschland beliebter wurde, kamen die Kämmerer zu dem Schluss, dass sich eine weitere mögliche Einnahmequelle auftat. Ähnlich wie der Vorläufer der Kaffeesteuer entwickelte sich ein Einfuhrzoll auf Tee, der seit 1909 mit dem steigenden Finanzbedarf des Reiches einige Male erhöht wurde. Seit den 1950er Jahren wurde die Teesteuer als Ver-

brauchsteuer – und als Pendant zur kurz zuvor beschlossenen Kaffeesteuer – erhoben. Eine unterschiedliche Behandlung beider Genussmittel schien damals nicht angebracht. Seit Öffnung des EU-Binnenmarkts gibt es in Deutschland wieder nur eine der beiden Steuern, die Teesteuer wurde abgeschafft.

Frühe Formen einer Leuchtmittelsteuer finden sich bereits im Mittelalter, als mit dem Wachszins Abgaben auf Kerzenwachs fällig wurden. Die Leuchtmittel änderten sich in den darauf folgenden Jahrhunderten, ebenso der Gegenstand der Besteuerung. Als die Reichsregierung 1909 – wieder einmal aufgrund des immens gestiegenen Finanzbedarfs – über eine Strom- und Gasverbrauchsteuer beriet und dies abgelehnt wurde, entwickelte man eine Steuer auf Glühkörper und Glühlampen – die Leuchtmittelsteuer. Diese hielt sich ebenfalls bis zur Einführung des EU-Binnenmarkts 1993.

In der Tat entscheiden allein die nationalen Regierungen darüber, welche Steuern sie erheben und in welcher Höhe. Die EU kann nur dann in Steuerfragen einschreiten, wenn die Mitgliedstaaten eine einstimmige Entscheidung treffen. Anders als in anderen Bereichen der Union reicht die qualifizierte Mehrheit hier nicht aus.

können sie auf viele Waren und Dienstleistungen ermäßigte Sätze anwenden.

Für private Einkäufe greift bei der Umsatzsteuer das sogenannte Ursprungslandprinzip: Verbraucherinnen und Verbraucher zahlen die Mehrwertsteuer in dem Land, in dem sie die Ware oder die Dienstleistung kaufen. Unternehmen zahlen – nach dem „Bestimmungslandprinzip“ – die Umsatzsteuer dagegen derzeit noch in dem Land, in das das Produkt eingeführt wird. Auch bei anderen Steuern hat man sich auf einige grundlegende Prinzipien einigen können, zum Beispiel, was wie besteuert wird.

Die EU mischt sich immer dann ein, wenn es (steuerlich) nicht harmonisch zugeht, der Wettbewerb unter den Mitgliedstaaten verzerrt und ein Land gegenüber dem anderen steuerlich übervorteilt ist. In diesem Fall greift die Union ein, versucht, steuerpolitische Ansätze zu koordinieren oder die Doppelbesteuerung zu vermeiden. Manchmal geht es nicht ohne Verbote, zum Beispiel von (steuerlicher) Diskriminierung oder von Beihilfen. Und immer öfter muss der Europäische Gerichtshof (EuGH) in Sachen Steuern Entscheidungen treffen und Urteile fällen. Diese haben bindende Wirkung für nationales Steuerrecht.

Auch dann, wenn grenzübergreifende Rechte einzelner Bürgerinnen und Bürger betroffen sind, schreitet die Union ein – etwa wenn es darum geht, Renten oder Pensionsansprüche aus einem anderen EU-Land zu übertragen und zu besteuern. Die EU versucht auch, eine mögliche Steuerflucht ins Ausland zu verhindern. Zwar können die Bürgerinnen und Bürger in der EU ihre Ersparnisse dort anlegen, wo sie die besten Erträge erwarten. Doch sie dürfen die bestehenden Möglichkeiten nicht dazu nutzen, Steuern zu hinterziehen. Deshalb haben die meisten europäischen Länder vereinbart, Informationen über die Sparguthaben von Personen auszutauschen, die in dem jeweiligen Land nicht ansässig sind.

Die einzelnen EU-Länder haben unterschiedliche Prioritäten, wie viel Steuern sie erheben und wie sie diese ausgeben. In einer europaweit verflochtenen Wirtschaft wirken sich Steuern aber nicht nur im eigenen Land aus, sondern auch in anderen Staaten. Zum Beispiel dann, wenn Waren oder Dienstleistungen

im Ausland verkauft werden – oder Menschen sich jenseits der nationalen Grenzen eine Arbeit suchen.

Aus diesem Grund gibt es ein internationales Steuerrecht, zu dem nicht nur das Außensteuerrecht gehört. Zahlreiche zwischenstaatliche Vereinbarungen werden getroffen, um die verschiedenen nationalen Bestimmungen voneinander abzugrenzen. Zu diesen Verträgen zählen vor allem Doppelbesteuerungsabkommen. Damit soll verhindert werden, dass ein Steuerpflichtiger in zwei Staaten für die gleiche Sache zweimal besteuert wird.

Ein dichtes Netz von Verträgen soll sicherstellen, dass der grenzüberschreitende Wirtschaftsaustausch von steuerlichen Hindernissen freigehalten wird. Deutschland hat inzwischen mit rund 90 Staaten Doppelbesteuerungsabkommen geschlossen. Bei den meisten dieser Vereinbarungen geht es um die Besteuerung von Einkommen, Vermögen und Erbschaften.

Doppelbesteuerungsabkommen

Bei einem Doppelbesteuerungsabkommen können folgende Vorgehensweisen vereinbart werden:

– Wohnsitzlandprinzip

Eine Person ist in dem Staat steuerpflichtig, in dem sie ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt hat.

– Quellenlandprinzip

Eine Person ist in dem Staat steuerpflichtig, aus dem das Einkommen stammt.

– Welteinkommensprinzip

Der oder die Steuerpflichtige wird mit seinem/ihrer gesamten Welteinkommen besteuert.

– Territorialitätsprinzip

Der oder die Steuerpflichtige wird nur mit dem Einkommen veranlagt, das er oder sie auf dem Territorium des betreffenden Staates erwirtschaftet hat.

In Deutschland gilt für Inländer das Wohnsitzland- und das Welteinkommensprinzip, für alle anderen gilt das Quellenland- und das Territorialitätsprinzip.



Algirdas Šemeta, seit 2010 EU-Kommissar für Steuern und Zollunion, Audit und Betrugsbekämpfung, gibt im Juni 2012 eine Pressekonferenz zum Thema Steuerbetrug.



Rund 150 000 Grenzgänger pendeln täglich zwischen Luxemburg und den Nachbarländern Frankreich, Deutschland und Belgien. Moselbrücke von Perl (Deutschland) nach Schengen (Luxemburg)

Rechtsprechung in der Europäischen Union

Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) ist dafür zuständig, das Recht der EU auszulegen und sicherzustellen, dass es in allen Mitgliedsländern gleichermaßen angewendet wird. Meist unter dem Begriff „Europäischer Gerichtshof“ bekannt, umfasst der Gerichtshof in Luxemburg insgesamt drei Gerichte. Denn dem Gerichtshof der Europäischen Union stehen zwei weitere Gerichte zur Seite: das Gericht erster Instanz (seit dem Vertrag von Lissabon „Europäisches Gericht“ genannt) sowie das Gericht für den öffentlichen Dienst der Europäischen Union.

Die nationalen Gerichte haben die Aufgabe, EU-Recht anzuwenden und zu interpretieren. Der EuGH muss sicherstellen, dass das EU-Recht einheitlich angewandt wird. In den meisten Fällen sind es daher die nationalen Gerichte, die einzelne Fragen per Vorlagebeschluss klären lassen können. Bei diesen sogenannten Vorabentscheidungsersuchen geht es darum, einzelne Detailspekte des EU-Rechts vom EuGH interpretieren zu lassen. Dabei gilt die Regel: Die ersten beiden gerichtlichen Instanzen eines Landes dürfen in

EU-Sachen nachfragen, die letzte Instanz (also diejenige, gegen die keine nationale Revision mehr möglich ist) muss fragen – falls Unklarheiten bestehen.

Daneben kann die Europäische Kommission (oder ein anderer EU-Staat) ein Mitgliedsland wegen Vertragsbruch verklagen. Umgekehrt kann auch gegen die EU geklagt werden, zum Beispiel mit

- **Nichtigkeitsklagen**, wenn EU-Rechtsvorschriften mutmaßlich gegen EU-Verträge oder die Grundrechte verstoßen;
- **Untätigkeitsklagen**, wenn EU-Behörden offenbar ihren Pflichten nicht nachkommen;
- **unmittelbaren Klagen**, wenn einzelne Personen, Unternehmen oder Verbände sich gegen Entscheidungen der Union wehren möchten.

Im Gerichtshof ist jeder Mitgliedstaat mit je einem Richter vertreten, darüber hinaus gibt es acht Generalanwälte. Sie sind keine Ankläger im staatsanwaltschaftlichen Sinne, sondern haben die Aufgabe, sich öffentlich und unparteiisch zu der jeweiligen Klage zu äußern. In rund 70 Prozent der Fälle folgt das Gericht der Auffassung der Generalanwaltschaft.

Ein Verfahren beim EuGH läuft in mehreren Phasen ab: Zunächst werden im ersten Schritt von allen Parteien schriftliche Erklärungen vorgelegt. Der zuständige Richter macht sich daraus ein Bild und fasst dieses in einem Bericht zusammen. Darauf folgt eine öffentliche Anhörung, live und simultan übersetzt in die Amts- und Verhandlungssprachen. Nach den Schlussanträgen des Generalanwalts kommen die Richter zu ihrem Urteil.

Einzelne Personen können nur sehr eingeschränkt direkt vor den EuGH ziehen, für sie wurde das Gericht erster Instanz geschaffen. Dieses Gericht beschäftigt sich außerdem mit allen Rechtsstreitigkeiten im Bereich Wettbewerbsrecht. Das Gericht für den öffentlichen Dienst der Europäischen Union behandelt Rechtssachen zwischen der EU und ihren Angestellten. Im Schnitt dauert ein Prozess vor dem EuGH 16 Monate.

Internetauftritt des EuGH mit einer Datenbank zu den Urteilen unter: <http://curia.europa.eu> (Stand Juli 2012)

Besteuerung von Grenzgängern

Neue Perspektiven liegen manchmal jenseits der Grenze – auch auf dem Arbeitsmarkt. Immer mehr Beschäftigte, vor allem in den grenznahen Regionen, suchen Arbeit im Nachbarland. Schätzungen zufolge gehen mehr als 1,2 Millionen Menschen in der EU einer grenzüberschreitenden Beschäftigung nach. Die Bruttolöhne, die an Grenzgänger und Saisonarbeiter gezahlt werden, beliefen sich im Jahr 2010 auf 46,9 Milliarden Euro. Der EU-Binnenmarkt macht es möglich: Innerhalb der Grenzen der Europäischen Union können Deutsche arbeiten, wo sie wollen – ohne zusätzliche Arbeitserlaubnis. Das garantiert ihnen der EG-Vertrag. Allerdings haben sie mit vielen Formalitäten zu kämpfen. So sind die Grenzgänger in der Regel in dem Land sozialversicherungspflichtig, in dem sie beschäftigt sind. Wer seine Arbeitsstelle im Ausland verliert, kann aber nur in dem Land Leistungen bei Arbeitslosigkeit beantragen, in dem er lebt.

Zwischen den Sozialversicherungssystemen innerhalb der EU gibt es zu-

dem sehr große Unterschiede. So kann die Höhe der Leistungen, die Grenzgänger erhalten, sehr unterschiedlich ausfallen, wenn die Betroffenen in einem anderen Land arbeiten. Dies gilt insbesondere für Familienleistungen, da diese nicht von allen Ländern erbracht werden. In vielen Ländern besteht außerdem nur dann Anspruch auf Sozialversicherungsleistungen, wenn die Beschäftigten eine bestimmte Anzahl von Jahren in diesem Land gearbeitet haben. Darüber hinaus ist das Renteneintrittsalter unterschiedlich. Die in Deutschland eingezahlten Rentenbeiträge bleiben den Betroffenen bei einer Rückkehr in die Heimat aber erhalten.

Besteuert wird das Gehalt in der Regel in dem Staat, in dem gearbeitet wird. Zwischen den meisten Ländern bestehen Doppelbesteuerungsabkommen. Diese sichern, dass die Einkünfte nur in jeweils einem Staat besteuert werden. Besteht kein solches Abkommen, gewährt das deutsche Einkommensteuergesetz einige Möglichkeiten, um die Doppelbelastung zu minimieren. Allerdings muss der Steuerzahler dafür einen Antrag bei

seinem Finanzamt abgeben – und die Höhe der im Ausland gezahlten Steuern selbst dokumentieren.

Die Europäische Kommission hat sich für das Jahr 2012 vorgenommen, die Steuervorschriften der Mitgliedstaaten mit Blick darauf zu prüfen, ob Grenzgänger durch diese diskriminiert werden. Die Kommission verweist darauf, dass nach wie vor steuerliche Hindernisse zu den wichtigsten Faktoren gehörten, die die Bürgerinnen und Bürger davon abhielten, in einem anderen Mitgliedstaat Arbeit zu suchen. Die Kommission will vor allem darauf schauen, ob Personen, die den größten Teil ihrer Einkünfte in einem anderen Mitgliedstaat beziehen, stärker besteuert werden als Gebietsansässige. Außerdem prüft sie, ob die Mitgliedstaaten zwischen ihren eigenen und den Bürgerinnen und Bürgern eines anderen Mitgliedstaates, die zeitweise in ihrem Gebiet beschäftigt sind, unterscheiden – insbesondere im Hinblick auf das Recht, Ausgaben abzusetzen, sowie auf die Anwendung unterschiedlicher Steuersätze.

Constanze Hacke

Regieren nach Zahlen: Haushalt und Kontrolle

Das Haushaltsrecht gilt als Königsrecht des Parlaments. Hier wird entschieden, warum, wofür und wann die Regierung Steuergelder ausgeben darf. Doch die Verschuldung von Bund, Ländern und Gemeinden steigt weiter, nicht zuletzt aufgrund der Staatsschuldenkrise im Euroraum.

Alle Einnahmen und Ausgaben des Staates müssen für jedes Jahr in einem Haushalt aufgestellt werden. Das gilt für jede föderale Ebene – für den Bund, die einzelnen Länder sowie für Städte und Gemeinden. Sämtliche Steuereinnahmen werden in den öffentlichen Haushalten abgebildet. Zugleich muss aus dem jeweiligen Haushaltsplan hervorgehen, wofür diese Einnahmen benötigt und wofür sie ausgegeben werden. Der Haushaltsplan ist damit auch ein Kontrollinstrument für die Parlamente, die ihn mit einem Haushaltsgesetz verabschieden müssen. An dieses Haushaltsgesetz sind die Ministerien dann gebunden.

Im Idealfall soll der Staat seine Ausgaben dauerhaft danach ausrichten, mit welchen Einnahmen er rechnen kann. Auf diese Weise sollen möglichst wenig Schulden gemacht und möglichst wenig neue Kredite aufgenommen werden. Allerdings geht es häufig nicht ohne Schulden, denn zum einen muss der Staat bestimmte Aufgaben kontinuierlich wahrnehmen. Zum anderen hat jede Regierung eine bestimmte Vorstellung davon, wie sie Politik gestalten will. Finanzpolitik kann zum Beispiel diese Ziele verfolgen:

- soziale Gerechtigkeit durch Umverteilung zu fördern;
- die Konjunktur anzuregen;
- das Wirtschaftswachstum zu beleben.

Um die öffentlichen Haushalte nachhaltig zu sanieren, ist die Aufnahme neuer Schulden künftig nur noch begrenzt möglich: Laut Artikel 115 des Grundgesetzes darf der Bund nur noch eine strukturelle Verschuldung in Höhe von 0,35 Prozent des Bruttoinlandsproduktes aufweisen. Ausnahmen sind allein in Notsituationen und bei Naturkatastrophen gestattet – oder dann, wenn die konjunkturelle Entwicklung „von der Normallage abweicht“. Kredite, die aufgenommen werden, um



Die Schuldenuhr am Gebäude des Bundes der Steuerzahler in Berlin zeigt den aktuellen Stand (hier: Juli 2012) der deutschen Staatsverschuldung an.

den Aufschwung anzukurbeln, müssen „konjunkturgerecht“ zurückgeführt werden. Ziel dieser Schuldenbremse ist es, den aufgehäuften Schuldenberg Stück für Stück abzutragen.

Der Weg des Bundeshaushalts

Alle Steuereinnahmen fließen in den Haushalt – je nachdem, wem die Steuer zusteht, in den Etat des Bundes, der Länder oder der Gemeinden (siehe S. 6f.). Bis ein Staatshaushalt beschlossen und verabschiedet ist, müssen die Verantwortlichen einen langen Weg beschreiten. In der Öffentlichkeit wird der Bundeshaushalt vor allem im Herbst wahrgenommen. Denn dann wird die Haushaltsdebatte im Bundestag häufig zum politischen Schlagabtausch zwischen Regierung und Opposition genutzt. Im Grunde genommen befassen sich Ministerien, Ausschüsse und Abgeordnete jedoch fast das ganze Jahr mit dem Thema Haushalt. Ist der eine verabschiedet, nimmt das Bundesfinanzministerium bereits die Planung für den Haushalt des darauf folgenden Jahres in Angriff.

Im Bundesfinanzministerium fließen alle Informationen zusammen, die für den Entwurf des Haushalts und den mittelfristigen Finanzplan notwendig sind. Mit der Aufstellung von Eckwerten, die im März eines Jahres vom Bundeskabinett abgesegnet werden, beginnt hier die Arbeit am Haushaltsplan. Anhand der Eckwerte werden für jedes Ministerium sogenannte Grenzbeträge festgelegt. Ziel ist es, die Ausgaben der einzelnen Ministerien von vorneherein zu beschränken und den Finanzrahmen für die kommenden vier Jahre vorzugeben.

In der Vergangenheit konnten die Ministerien ihre Ausgabenwünsche – die sogenannten Voranschläge – beim Bundesfinanzministerium einreichen. Anschließend verhandelte das Ministerium mit den Fachressorts über diese Voranschläge, um einen Kompromiss zu finden. Da das Prinzip der Konsolidierung aber auch im Haushaltsverfahren Niederschlag finden sollte, wurde das ganze Verfahren „auf den Kopf gestellt“: Ausgangspunkt der Haushaltsverhandlungen sind damit nicht mehr die Ausgabenwünsche der Fachministerien, sondern die Vorschläge des Bundesfinanzministeriums. Auf dieser Grundlage entscheidet dann das gesamte Kabinett über die verbindlichen Einnahme- und Ausgabebudgets – die Eckwerte.

Vertreter des Bundesrechnungshofes nehmen an den Haushaltsverhandlungen zunächst noch als Berater teil; später – wenn politische Entscheidungen fallen – ist der Bundesrechnungshof dann nicht mehr präsent, dadurch soll die regierungsunabhängige Stellung der Kontrollinstanz gewahrt bleiben.

Im Mai gibt es zum ersten Mal harte Zahlen, wenn der Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ seine Frühjahrsprognose vorlegt. Denn um den Haushalt auch realistisch planen zu können, müssen alle Beteiligten über die voraussichtlich zur Verfügung stehenden Einnahmen Bescheid wissen. Daher treffen sich im Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ zweimal im Jahr Vertreter

- der Finanzministerien von Bund und Ländern,
- der führenden Wirtschaftsforschungsinstitute,
- des Statistischen Bundesamts,
- des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (also der „Fünf Weisen“),

- der Deutschen Bundesbank und
- der Bundesvereinigung kommunaler Spitzenverbände,

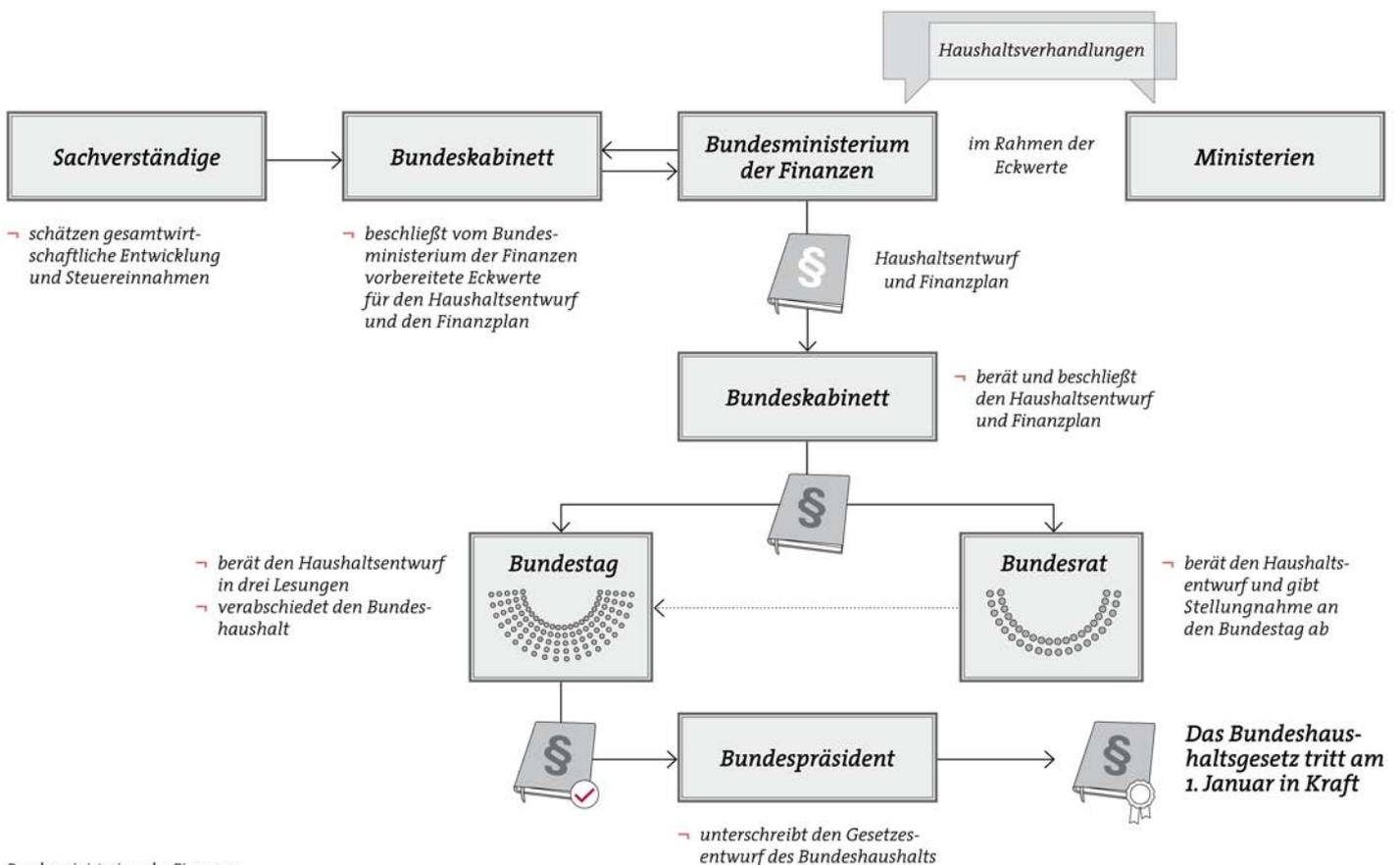
um die Steuereinnahmen zu schätzen und die gesamtwirtschaftliche Entwicklung zu begutachten.

Im Mai steht die mittelfristige Veranschlagung des Steueraufkommens im Vordergrund, hier geht es um den Zeitraum des laufenden und der vier folgenden Jahre. Im November werden – zeitnah zur Verabschiedung des Bundeshaushalts – kurzfristige Vorausberechnungen für die Haushaltsplanungen des kommenden Jahres erstellt. Diese Herbstprognose ist dann auch Grundlage für die Ansätze des Haushaltsgesetzes.

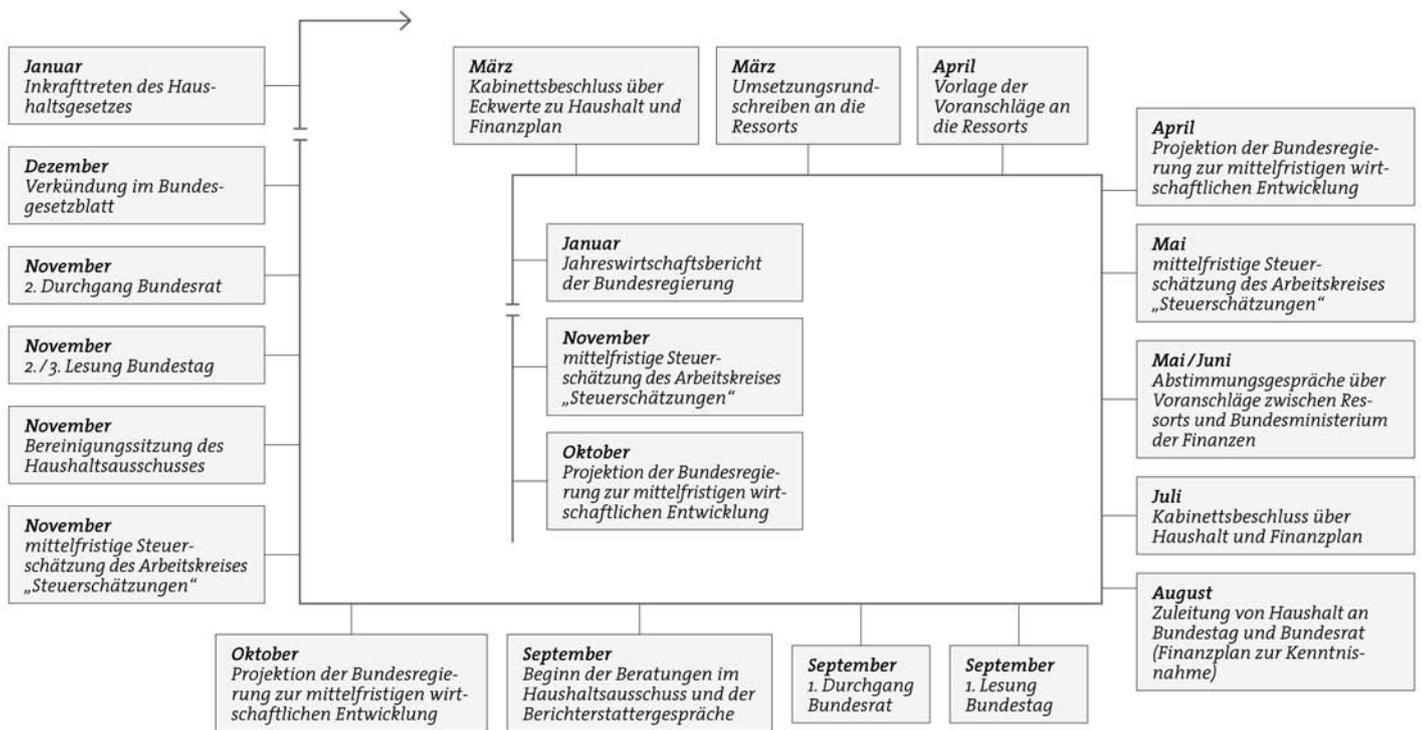
Im Frühsommer tagt der Stabilitätsrat. Dieses Gremium hat den früheren Finanzplanungsrat abgelöst, der durch die Föderalismusreform II (siehe S. 9) abgeschafft wurde. Seither hat der Stabilitätsrat die Aufgabe, die föderalen Ebenen bei der Aufstellung der Haushalts- und Finanzpläne zu beraten und die gesamt- und finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Auge zu behalten. Denn die Einnahmen und Ausgaben der verschiedenen staatlichen Ebenen sollten natürlich aufeinander abgestimmt sein. Zudem achtet der Stabilitätsrat darauf, dass Deutschland seinen Verpflichtungen gegenüber der Europäischen Union im Zusammenhang mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt nachkommen kann.

Da auf der einen Seite jedes Ressort für sich bestimmte Einnahmen beansprucht und dabei kaum zu Abstrichen bereit ist, auf der anderen Seite aber nur begrenzte Einnahmen zur Verfügung stehen, muss verhandelt werden: erst einmal auf Referatsleiter-ebene, dann auf Abteilungsleiter-ebene und schließlich auch zwi-

So entsteht der Bundeshaushalt



Die Aufstellung des Bundeshaushalts



Bundesministerium der Finanzen, Stand: September 2011

Arbeitskreis „Steuerschätzungen“: Kristallkugel oder Prinzip Hoffnung?

„Schätzen“: Wenn man dieses Wort vor einigen hundert Jahren benutzte, meinte man nicht zwangsläufig, einen Wert nur zu veranschlagen. Die „Schätzung“ war im Mittelhochdeutschen gleichbedeutend mit der Steuer; wer schätzte, besteuerte. Das ist heute zwar nicht mehr so, der Arbeitskreis „Steuerschätzungen“, der sich zwei Mal im Jahr trifft, bereitet mit seinen Steuerprognosen aber die Grundlagen für die Haushaltsplanungen von Bund, Länder und Gemeinden vor.

Immer im Mai und im November – und damit jeweils zum Auftakt und zum Ende der laufenden Haushaltsplanungen – setzen sich die Schätzerinnen und Schätzer an einen Tisch: Vertreter der Finanzministerien von Bund und Ländern, der führenden Wirtschaftsforschungsinstitute, des Statistischen Bundesamtes, des Sachverständigenrats, der Bundesbank und der Bundesvereinigung kommunaler Spitzenverbände. Bevor sie schätzt, diskutiert die Expertenrunde über die Einnahmen aus allen Steuerarten und den Zöllen. Dazu werden komplizierte Rechenmodelle aufgestellt, die auf

Daten wie Wirtschaftswachstum, Einkommenssteigerungen, Inflation oder Beschäftigungsentwicklung basieren. Besonders lang und intensiv wird über die Einkommensteuer, die Lohnsteuer, die Umsatzsteuer und die großen Verbrauchsteuern, etwa die Energiesteuer, diskutiert. Schließlich sind hier die höchsten Einnahmen zu erwarten. Nach drei Tagen ist Schluss mit der Debatte, dann müssen die Zahlen an die Öffentlichkeit. Der Bund übernimmt die Zahlen aus der Schätzung 1:1 in seinen Haushaltsentwurf.

Alle Prognosen sind immer nur so gut wie die Annahmen, die man vorher zugrunde gelegt hat. Und so nimmt die Qualität der Schätzer-Prognose ähnlich wie eine Wettervorhersage zum Ende des Prognosezeitraums ab. Der Bundesrechnungshof hat vor einiger Zeit die Steuerschätzung als Haushaltsplanungsinstrument unter die Lupe genommen – und festgestellt, dass die Schätzerinnen und Schätzer vor allem in ihren mittelfristigen Vorhersagen meist danebenlagen. Nach Ansicht des Bundesrechnungshofes tendiert das Bundeswirtschaftsministerium, von dem die mittelfristige Konjunkturprognose stammt, dazu, Entwicklungen beim Bruttoinlandspro-

dukt positiv zu zeichnen, auch aus psychologischen Gründen. Da die Konjunkturprognose aber mehr oder weniger die einzige Basis für die mittelfristige Vorhersage der Steuerschätzer ist, hat dies unmittelbar Auswirkungen auf die großen Steuereinnahmen – etwa auf die Einkommensteuer oder die Umsatzsteuer –, denn diese hängen direkt mit der wirtschaftlichen Entwicklung zusammen.

Ein weiterer Kritikpunkt: Der Arbeitskreis schätzt die Steuereinnahmen auf der Grundlage des geltenden Rechts. Steueränderungen sind in der Prognose in aller Regel nicht berücksichtigt. Und falls doch, werden die finanziellen Auswirkungen solcher Änderungen meist zu optimistisch angegeben. Das Verhalten von Unternehmen, Bürgerinnen und Bürgern nach Steueränderungen aber lässt sich nur schwer vorhersagen. Die Bundesrechnungshofprüfer mahnen den Arbeitskreis daher zu etwas mehr Vorsicht.

Trotzdem gilt: Ohne Steuerschätzung ist keine Haushalts- und Finanzplanung möglich. Daher bilden die Resultate der Steuerschätzung im Mai als mittelfristige Prognose immer auch die Zahlenbasis für den Haushaltsentwurf des folgenden Jahres.

schen dem Bundesfinanzminister und seinen Kolleginnen und Kollegen auf Ministeriebene. Können sich die Beteiligten nicht einigen, entscheidet die Bundesregierung. Im Sommer beschließt das Kabinett den gesamten Haushaltsentwurf und den Finanzplan; im August wird das mehrere tausend Seiten starke Werk Bundestag und Bundesrat übermittelt. Der Haushaltsentwurf gliedert sich in einen Gesamtplan und in Einzelpläne:

- Im Gesamtplan sind alle Einzelpläne zusammengefasst; in der Haushaltsübersicht werden diese Einzelpläne haushaltssystematisch dargestellt. In der Finanzierungsübersicht wird das Finanzierungssaldo berechnet und im Kreditfinanzierungsplan werden die Einnahmen aus Krediten und die Tilgungsausgaben gegenübergestellt.
- Die Einzelpläne werden eingeleitet mit einer Übersicht über Gruppierungen, Funktionen, Personal und durchlaufende Posten. In den Einzelplänen wird genau aufgeführt, was im jeweiligen Ressort eingenommen und wofür es ausgegeben werden soll. Außerdem sind hier die Verpflichtungsermächtigungen, also Vorgriffe auf spätere Haushaltsjahre, veranschlagt. Dabei gilt grundsätzlich das Ministerialprinzip, jedem Ressort wird ein Einzelplan zugewiesen.

Im Herbst haben Bundesrat und Bundestag das Wort: Das Parlament berät in erster Lesung über den Haushalt und seine Einzelpläne. Diese Debatte wird zu einer Generalaussprache über die Grundzüge der Regierungspolitik genutzt. Eine besondere Stellung nimmt dabei die Beratung über den Etat des Kanzleramts ein. Zwar fällt dieser Einzelplan zahlenmäßig nicht sonderlich ins Gewicht. Da er in der Debatte stellvertretend für die gesamte Regierungspolitik steht, kommt es bei der Aussprache über diesen Etat aber regelmäßig zu einem Schlagabtausch zwischen Regierung und Opposition. Sind die mehrere Tage andauernden Beratungen abgeschlossen, wird der Haushaltsentwurf an den Haushaltsausschuss des Bundestages verwiesen. Hier beginnt die eigentliche Arbeit: Der Ausschuss prüft sämtliche Ansätze, die sich auf mehrere tausend Einnahme- und Ausgabepositionen belaufen, und macht Änderungsvorschläge, wo er es für notwendig hält.

In die abschließenden Beratungen des Haushaltsausschusses im November fließen dann die kurzfristigen Schätzungen und Prognosen aus der Herbstsitzung des Arbeitskreises „Steuer-schätzungen“ ein. In der zweiten Lesung im Bundestag werden die Ergebnisse des Haushaltsausschusses vorgestellt – und der geänderte Entwurf beraten. Jeder Einzelplan wird nun beschlossen, in der dritten Lesung wird über den Haushaltsentwurf im Gesamten abgestimmt. Nach diesem Votum kommt noch einmal der Bundesrat zu Wort, der – sofern er mit dem Entwurf nicht einverstanden ist – den Vermittlungsausschuss anrufen kann. Ändert dieser noch einmal etwas am Entwurf, muss der Bundestag darüber entscheiden, ob er diese Änderungen übernimmt. Schließlich wird das Haushaltsgesetz festgestellt und Ende Dezember – in der Regel im Bundesgesetzblatt – der endgültige Haushalt offiziell verkündet. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Bundesfinanzministerium sind zu diesem Zeitpunkt schon wieder damit beschäftigt, das Aufstellungsrundschreiben für den nächsten Haushalt zu verfassen.

Dieser lange Weg zeigt: Ein Haushaltsplan ist und bleibt eine Prognose für einen bestimmten Zeitraum. Er gibt lediglich die



picture allimage / dpa / Herbert Knosowski

Generaldebatte des Bundestages zum Haushalt 2012: Der SPD-Fraktionsvorsitzende Frank-Walter Steinmeier (r.) kritisiert Bundeskanzlerin Merkel (3.v.l.) für die Haushaltspolitik ihrer Regierung, September 2011.

Aufgaben des Haushaltsausschusses

So oft die Medien auch melden, was die Regierung gerade wieder plant, zusichert, finanziert oder bezuschusst, so ist das doch immer nur die halbe Wahrheit. Denn kein Cent fließt, den das Parlament nicht vorher gebilligt hat. Das viel zitierte „Königsrecht“ hat sich das Parlament hart erkämpft. Der Haushaltsausschuss kontrolliert Punkt für Punkt, wohin das Geld des Steuerzahlers fließen soll.

Die Dimension der Neuverschuldung ist in der Finanz- und Wirtschaftskrise in vorher ungeahnte Größenordnungen geschwollen, weil der Staat versucht hat, die Folgen der Krise abzufedern. Umso wichtiger ist es für den Haushaltsausschuss, an dem Ziel festzuhalten, mit der

Schuldenbremse die Verschuldung Schritt für Schritt zurückzuführen.

Gleichzeitig ist es das erklärte Ziel, der Bildung noch größeres Gewicht zu verleihen. Zusätzliche Risiken tun sich auf durch die unvorhersehbare Zinsentwicklung. Zudem wird der Haushalt massiv beeinflusst von Wirtschaftsentwicklung und Beschäftigungssituation: 100 000 Arbeitslose mehr oder weniger sind nicht nur 100 000 Schicksale, sondern auch Milliarden Euro mehr oder weniger im Bundeshaushalt. So stellt sich für den Ausschuss auch die Frage, ob eine Gesundheitsreform stärker steuerfinanziert werden kann und ob Steuererleichterungen ohne Weiteres möglich sind oder ob sie letztlich zu neuen Schulden führen.

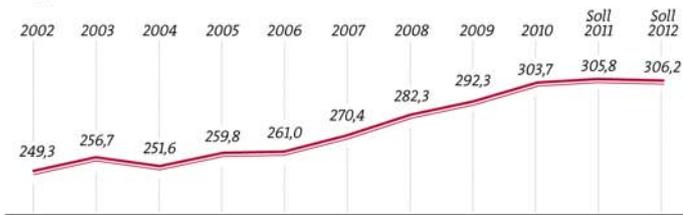
Das sind die Rahmenbedingungen der Arbeit. Ein noch viel größerer Aufwand

gilt dem Durchgehen des gesamten Haushaltsentwurfes, was nie ohne spürbare Korrekturen abgeht. Dazu verbringen die Haushalter leicht 70, 80 und mehr Stunden zusammen, nachdem die Berichterstatter vorher schon jeden Einzelplan intensiv durchgeackert haben und „nur“ die umstrittenen Vorhaben an den gesamten Ausschuss zur „Bereinigung“ weitergeleitet haben. Diese Prozedur steht zu Beginn der Wahlperiode gleich zweimal in einem Jahr an – und doch ist es nur der Auftakt für die ständige Kontrolle der abfließenden Mittel im Verlauf des Jahres.

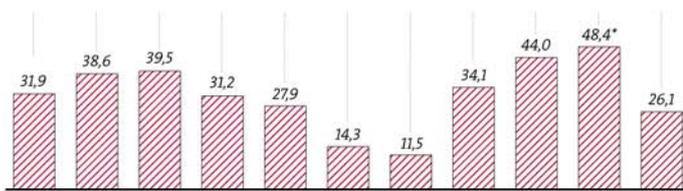
Gregor Mayntz, „Haushaltsausschuss. Kontrolle Punkt für Punkt“, in: Blickpunkt Bundestag Spezial: Die Ausschüsse des Deutschen Bundestages, Nr. 1/2010. Online unter: http://www.bundestag.de/blickpunkt/104_Spezial/1001/1001008.htm (Stand: Juli 2012)

Der Bundeshaushalt

Ausgaben in Milliarden Euro



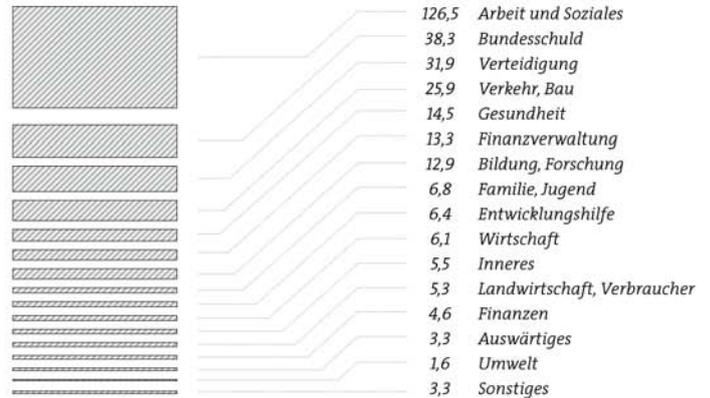
Nettokreditaufnahme in Milliarden Euro



Quelle: Bundesministerium der Finanzen © Globus 4646

*ca. 22 Mrd. Euro erwartet

Aufteilung 2012



Ziele für Einnahmen und Ausgaben vor. Weil ein öffentlicher Haushalt diesen Prognosecharakter hat, kommt es immer wieder zu Haushaltslöchern – etwa durch unvorhergesehene Ausgaben, die nicht durch Einsparungen ausgeglichen werden können, oder durch geringere Steuereinnahmen. In solchen Fällen muss ein Nachtragshaushalt eingebracht werden, der die bereits beschlossene und festgeschriebene Planung verändert. Ein solcher Nachtragshaushalt muss wie der richtige Etat

- vom Bundesfinanzminister aufgestellt,
- vom Kabinett verabschiedet,
- vom Haushaltsausschuss beraten,
- vom Parlament beschlossen und,
- soweit es den Bundeshaushalt betrifft, vom Bundesrat angenommen werden.

Häufig geht es hier auch um zusätzliche Neuverschuldung.

Die Kassenprüfer des Bundes

Jedes Jahr kontrolliert der Bundesrechnungshof die Abrechnung der tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben im Haushalt auf Euro und Cent. Der Bundesfinanzminister muss nicht nur dem Bundestag und dem Bundesrat, sondern auch dem Bundesrechnungshof gegenüber Rechenschaft ablegen. Sein Haus muss sich darüber hinaus in mehr als 900 jährlichen Prüfungen Stichproben bei allen öffentlichen Ausgaben und Einnahmen gefallen lassen. Dieses Recht ist in Artikel 114 des Grundgesetzes verankert. Dort steht in Absatz 2: „Der Bundesrechnungshof, dessen Mitglieder richterliche Unabhängigkeit besitzen, prüft die Rechnung sowie die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung. Er hat außer der Bundesregierung unmittelbar dem Bundestage und dem Bundesrate jährlich zu berichten.“ Die Behörde ist damit weisungsfrei zwischen Legislative und Exekutive angesiedelt. Und sie schaut genau hin, ob der Etat entsprechend der gesetzlich festgelegten Haushaltsgrundsätze geführt wurde.

Die geprüften Instanzen müssen den Kassenprüfern Rede und Antwort stehen. Diese wiederum haben sich zuvor tief in die Thematik eingearbeitet, haben sich über die Entstehungsgeschichte des jeweiligen Gesetzes informiert und in allgemein zugänglichen Quellen recherchiert. Geprüft werden Verwaltungsausgaben genauso wie Sachleistungen. Nicht immer muss ein Verdacht auf Unwirtschaftlichkeit vorliegen. Die Leitfrage der Überprüfung lautet, ob die Ausgabenpraxis dem Willen des Gesetzgebers entspricht.

Aus diesem Grund hat der Bundesrechnungshof nicht nur ein Auge auf Geldverschwendung gerichtet, er schaut auch darauf, ob Steuergelder richtig eingesetzt werden. Das gilt zum Beispiel für soziale Leistungen wie Kindergeld, Wohngeld oder Elterngeld. Hinweise auf Missstände kommen von allen Seiten, nicht nur aus dem Bundestag. Immer wieder gehen beim Bundesrechnungshof anonyme Tipps ein – aus den unterschiedlichsten Gründen: Da ist der Konkurrent, der bei einer öffentlichen Auftragsvergabe nicht zum Zug gekommen ist. Oder der Angestellte, der sich über seinen Vorgesetzten geärgert hat.

Im Haushaltsausschuss des Bundestages haben die Abgeordneten jedem einzelnen Etat eine Berichterstatte oder einen Berichterstatte zugeordnet, die oder der sich intensiv mit dem jeweiligen Ministerium und dessen Ausgaben auseinandersetzt. Und in jeder Ausschusssitzung sitzt ein Vertreter des Bundesrechnungshofes mit am Tisch – als Ansprechpartner und als Berater. Die Entscheidungen jedoch muss die Politik treffen.

Der Rechnungshof an sich ist eine nicht politisch tätige Behörde, die ihre Prüfergebnisse zwar mitteilen, aber im Grunde nicht durchsetzen kann. Dazu braucht es den verlängerten Arm der Politik. Das sind entweder der Rechnungsprüfungsausschuss – der politische Sparringspartner des Bundesrechnungshofes – oder der Haushaltsausschuss, der dann die Prüfergebnisse auch in politisches Handeln umsetzt. Der Bundesrechnungshof prüft, übt Kritik und liefert über einzelne Gutachten Vorschläge für Einsparungsmöglichkeiten, für mehr Effizienz oder Vereinfachung. Er kann kontrollieren

Defizite

Es gibt solche und solche Haushaltslöcher. Unvorhergesehene Lücken in einem Etat entstehen meist durch höhere Ausgaben, die so nicht geplant waren und an anderer Stelle nicht eingespart werden können. Oder aber die Steuereinnahmen fallen niedriger aus als geschätzt. Derartige ungeplante Haushaltslöcher müssen durch einen Nachtragshaushalt aufgefangen werden. Im Gegensatz dazu kann ein Haushaltsdefizit von

einer Regierung toleriert werden, etwa, um in wirtschaftlichen Krisenzeiten den Konjunkturmotor anzukurbeln. Gedeckt werden kann dies nur durch neue Kredite; daher ist der Begriff der Neuverschuldung eng mit dem Haushaltsdefizit verbunden. Unterschiede wird zwischen der Bruttoneuverschuldung und der Nettoneuverschuldung (Nettokreditaufnahme). Alle neu aufgenommenen Kredite in einem bestimmten Zeitraum werden

als Bruttoneuverschuldung bezeichnet. Die Nettokreditaufnahme meint die Bruttoneuverschuldung abzüglich der Verbindlichkeiten, die im gleichen Zeitraum getilgt worden sind. Die Möglichkeiten, ein Haushaltsdefizit in die Planung einzubauen, sind inzwischen stark eingeschränkt – zum einen durch den europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt, zum anderen durch die Schuldenbremse des Grundgesetzes.

Sondervermögen im Bundesetat

Man kennt sie unter Bezeichnungen wie „Schattenhaushalt“ oder „Nebenhaushalt“. Die Sondervermögen oder Sonderfonds des Bundes. Dabei handelt es sich um aus dem Bundeshaushalt ausgegliederte einzelne Geldtöpfe, die aus unterschiedlichen Quellen gefüllt werden, aus dem staatlichen Haushalt, durch Kredite oder durch Sonderzahlungen der Wirtschaft.

Anders als die Bezeichnung „Schattenhaushalt“ vermuten ließe, sind diese Sonderfonds dem Parlament bekannt. So muss der Bundestag jedem einzelnen dieser Fonds zustimmen, außerdem werden die Sondervermögen in der Haushaltsvorlage aufgeführt – zwar nicht als Einzelposten, sondern als Anlage. Zudem werden die Fonds von Mitgliedern des Bundestages überwacht.

Solche Sondervermögen waren bisher besonders deshalb interessant, weil sie bei der Neuverschuldung nicht mit eingerechnet wurden. Im Rahmen der gesetzlichen Schuldenbremse ist das nun anders: Sondervermögen unterliegen seit dem 1. Januar 2011 zusammen mit dem Kernhaushalt einer gemeinsamen Nettokreditaufnahme. Der wesentliche Vorteil, den Sonderfonds also für Haushaltspolitiker hatten – Geld auszugeben, ohne die Neuverschuldung zu erhöhen – ist nun aufgelöst. Es ist damit ein auslaufendes Modell, in Deutschland gibt es nur noch wenige solcher Fonds.

Der bekannteste ist vermutlich der Finanzmarktstabilisierungsfonds SoFFin, ein Teil des sogenannten Bankenrettungspaketes. Der Fonds ist ermächtigt, Garantien in Höhe von bis zu 400 Milliarden Euro auszusprechen. Sollten solche Bürgschaften tatsächlich fällig werden, beispielsweise weil Banken ihre Kredite

nicht tilgen, darf der Bund Sonderkredite aufnehmen. Zahlungen in Höhe von 49,9 Milliarden Euro wurden bisher abgerufen und aus Bundesmitteln bewilligt. Seit dem 1. Januar 2011 werden keine neuen Garantien oder Zahlungen durch den Fonds mehr bewilligt.

Die größten Einzelposten dieses Fonds sind die Zahlungen an Commerzbank und Hypo Real Estate in den Jahren 2008 bis 2010. [...]

Erst im vergangenen Jahr eingeführt wurde der Energie- und Klimafonds, ein Sonderfonds, der bis 2016 Projekte zum Energiewandel finanzieren soll. Ursprünglich sollten die Stromkonzerne im Gegenzug zur Laufzeitenverlängerung jährlich erst 300, dann 200 Millionen Euro in diesen Fonds zahlen, insgesamt 1,4 Milliarden Euro. Doch durch den [...] Ausstieg aus der Atomenergie fallen diese Zahlungen weg, weshalb der Bundestag nun beschloss, dass die Bundesregierung bei Bedarf bis zu 225 Millionen Euro in den Fonds zuzahlen darf. [...] Finanziert werden sollen damit Maßnahmen zur Energieeffizienz, erneuerbare Energie, Klima- und Umweltschutz.

Dieser Fonds war ursprünglich eingerichtet worden, weil die Zahlungen der Stromkonzerne formal freiwillige Zahlungen sind, es aber nicht möglich ist, solche freiwilligen Zahlungen an den Bundeshaushalt zu überweisen.

Der dritte verbliebene Sonderfonds ist vergleichsweise unkompliziert: der Sonderfonds zur Finanzierung des Ausbaus der Kinderbetreuung. Von der Großen Koalition beschlossen, läuft dieser von 2008 bis 2013. Aus Steuereinnahmen waren 2,15 Milliarden Euro in diesen Fonds eingezahlt worden, die alleine zum Ausbau der Kindertagesstätten verwendet werden dürfen. [...]

Der Investitions- und Tilgungsfonds (ITF) aus dem Konjunkturprogramm II lief zum 31. Dezember 2010 aus. Einzelne Maßnahmen aber, wie zum Beispiel das Investitionsvolumen in Schulen, werden noch abgewickelt. Insgesamt hatte dieser Fonds, aus dem auch die Abwrackprämie finanziert wurde, ein Volumen von 20,4 Milliarden Euro. Zudem gibt es noch kleinere Fonds, einer davon ist das European Recovery Program, der Nachfolger des Marshallplans. Außerdem legt der Bund im Versorgungsfonds des Bundes Gelder für die Pensionszahlungen an seine Beamten zurück.

In den Neunzigerjahren gab es eine Vielzahl an Sondervermögen, eines davon war die Treuhand. Sie wurde gegründet, weil die Abwicklung der DDR von nur einem Ministerium kaum zu bewältigen gewesen wäre.

Auch das allererste Sondervermögen, das es in Deutschland jemals gab, hatte mit der Einheit zu tun, der „Sonderfonds Deutsche Einheit“. Dieser war für den Staatshaushalt der bisher teuerste Sonderfonds. Zwischen 1990 und 1994 mit einem Gesamtvolumen von 160,7 Milliarden DM ausgestattet, umgerechnet 82,2 Milliarden Euro, wurden hier verschiedene Kosten der Wiedervereinigung zusammengefasst: Der Eins-zu-Eins-Umtausch von Währung und Renten der DDR, die Übernahme der Schulden oder Investitionen in die Infrastruktur. Ende 2004 betrug diese Schuldenlast nach Angaben der Bundesbank insgesamt 38,6 Milliarden Euro. Zum 1. Januar 2005 wurde diese komplett in den Bundeshaushalt übernommen.

Anna-Mareike Krause, „Die Milliarden im Schatten der Haushalte“, auf: tagesschau.de vom 6. Juli 2011, online unter: <http://www.tagesschau.de/inland/sonderfonds100.html> (Stand: Juli 2012)

und Mängel äußern – weitere Sanktionsmöglichkeiten hat er aber nicht. Zudem dürfen nur die jährlichen Bemerkungen, in denen besonders bedeutsame Prüfungsergebnisse zusammengefasst sind, medial präsentiert werden. Der Großteil der Prüfungen findet weitgehend unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt.

Letztlich ist dem Bundesrechnungshof per Finanzverfassung neben seiner Kontrollfunktion und dem Rechnen mit dem spitzen Bleistift vor allem die Beratung zugeordnet. Die Prüfungsergebnisse legt der Bundesrechnungshof vor, abwägen jedoch müssen die Politikerinnen und Politiker – und damit entscheiden, was sinnvoll ist und was nicht.



Das Hauptgebäude des Bundesrechnungshofs an der Adenauerallee in Bonn

picture alliance / Rolf Kosecki

Sorgenfaktor Staatsverschuldung

Nicht immer reichen das Steueraufkommen und die Einnahmen aus anderen Abgaben aus, um die Staatsausgaben zu decken. Daher nimmt der Staat immer wieder auch Kredite auf – mit langfristigen Folgen für den Haushalt, denn diese Kredite sorgen in der Zukunft für weitere Ausgaben, nicht nur für die Schuldentilgung, sondern auch für die Zinsen.

Seit Bestehen der Bundesrepublik ist der Schuldenberg der öffentlichen Haushalte stetig gewachsen. Summierten sich die Kredite Anfang der 1950er-Jahre noch im einstelligen Milliarden-Bereich, belief sich die Verschuldung zum Jahresende 2011 auf über zwei Billionen Euro. Auf den einzelnen Einwohner gerechnet sind das inzwischen knapp 25 000 Euro Staatsschulden; 1950 kosteten die öffentlichen Kredite den einzelnen Einwohner nur 190 Euro.

Neben der absoluten Summe der öffentlichen Schulden ist auch die Schuldenstandsquote ein aussagekräftiger Wert über den Zustand einer Volkswirtschaft. Das Verhältnis der Schulden zur Wirtschaftsleistung ist in Deutschland prozentual enorm hoch. Lag die Schuldenstandsquote 2008 noch bei 66 Prozent des deutschen Bruttoinlandsprodukts, stieg sie zwischenzeitlich auf über 83 Prozent. Ende 2011 lag das Verhältnis von Schulden und Wirtschaftsleistung immer noch bei 81,2 Prozent – und das, obwohl die Obergrenze laut Maastricht-Vertrag bei 60 Prozent liegt. Damit die Währung in den Euro-Ländern stabil bleibt, hatte sich die Europäische Union 1992 im Maastricht-Vertrag auf einige Grundpfeiler in der Haushaltspolitik geeinigt. Diese werden auch „Maastricht-Kriterien“ genannt. Die Schuldenquote des Staates darf demnach nicht höher sein als 60 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP), und die jährliche Neuverschuldung darf in der Regel maximal drei Prozent des Bruttoinlandsproduktes betragen. Diese Defizitquote spiegelt die Finanzierungslücken des Staates wider, also die Dif-

Haushaltsgrundsätze

Öffentliche Haushalte werden nach bestimmten Grundsätzen aufgestellt. Diese sind im Grundgesetz, im Haushaltsgrundsätzegesetz und in der Bundeshaushaltsordnung geregelt.

Grundsatz der Einheit und Vollständigkeit: Alle Einnahmen und alle Ausgaben müssen in den Haushalt eingestellt werden. Verkürzt gesagt – es darf bis auf ganz bestimmte Ausnahmen (Sondervermögen, Bundesbetriebe) keine „Nebenhaushalte“ geben.

Grundsatz des Haushaltsausgleichs: Der Haushaltsplan ist in Einnahmen und Ausgaben auszugleichen. Für den Gesamtbetrag der Ausgaben muss die erforderliche Deckung ausgewiesen werden – sei es über Steuereinnahmen oder auch Kredite.

Jährlichkeitsgrundsatz: Der Haushaltsplan wird nach Jahren getrennt auf-

gestellt und in einem Haushaltsgesetz festgeschrieben.

Grundsatz der Vorherigkeit: Der Haushalt muss als Gesetz beschlossen und im Bundesgesetzblatt veröffentlicht sein, bevor das betreffende Haushaltsjahr beginnt.

Bepackungsverbot: In das Haushaltsgesetz dürfen nur Vorschriften aufgenommen werden, die sich auf Einnahmen und Ausgaben im beschlossenen Zeitraum beziehen.

Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit: Wirtschaftlich haushalten heißt, ein bestimmtes Ergebnis mit geringstmöglichen Mitteln zu erzielen – oder mit einem bestimmten Einsatz finanzieller Mittel das bestmögliche Ergebnis zu erreichen.

Grundsatz der Gesamtdeckung: Alle Einnahmen dienen grundsätzlich zur Finanzierung aller Ausgaben.

Fälligkeitsprinzip: Im Haushalt dürfen nur Ausgaben veranschlagt werden, die im Haushaltsjahr voraussichtlich fällig werden.

Grundsatz des Bruttoprinzips: Alle Einnahmen und alle Ausgaben müssen in voller Höhe eingestellt werden. Es dürfen also weder Ausgaben von Einnahmen vorab abgezogen werden noch Einnahmen auf Ausgaben angerechnet werden. Damit soll die Zusammensetzung der einzelnen Positionen transparent gehalten werden.

Grundsatz der Einzelveranschlagung: Alle Einnahmen müssen nach dem Entstehungsgrund und alle Ausgaben nach Zwecken getrennt festgeschrieben werden.

Grundsatz der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit: Im Haushalt dürfen keine Unklarheiten bestehen, nichts darf offen gelassen werden.

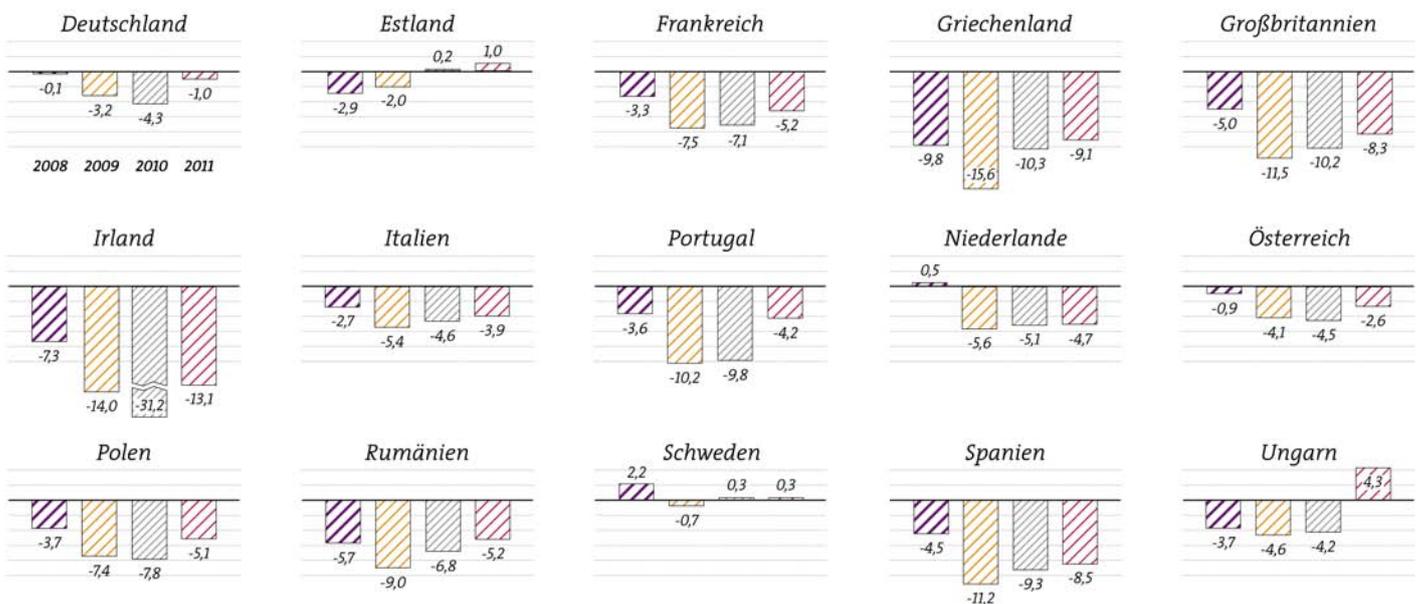
Schulden des öffentlichen Gesamthaushalts

Körperschaftsgruppe	Insgesamt	Wertpapierschulden und Kredite beim nicht-öffentlichen Bereich	Kassenkredite beim nicht-öffent- lichen Bereich	je Einwohner
				in Millionen Euro
Insgesamt	2011677	1951285	60392	24607
Bund	1287460	1271204	16256	15749
Länder	600110	595180	4930	7341
Gemeinden/Gemeindeverbände	123569	84363	39206	1629
Sozialversicherung	539	539	0	7
Schulden der Länder und Gemeinden/Gemeindeverbände nach Ländern				
Baden-Württemberg	64976	64662	314	6044
Bayern	43197	42802	396	3451
Brandenburg	22036	20956	1080	8788
Hessen	51811	46929	4882	8544
Mecklenburg-Vorpommern	12227	11723	504	7426
Niedersachsen	67009	62163	4846	8448
Nordrhein-Westfalen	219258	197331	21927	12283
Rheinland-Pfalz	41334	35123	6211	10316
Saarland	14539	12578	1961	14257
Sachsen	10103	10055	48	2432
Sachsen-Anhalt	24244	23240	1005	10340
Schleswig-Holstein	30699	30045	654	10843
Thüringen	18827	18597	230	8401
Berlin	60243	60243	-	17490
Bremen	18053	18004	50	27372
Hamburg	25120	25092	28	14119

Statistisches Bundesamt (Stand: 31. Dezember 2010)

EU im Bann der Schuldenkrise

Finanzierungssaldo der öffentlichen Haushalte ausgewählter EU-Länder (in Prozent des BIP)



Quelle: Eurostat © Bergmoser + Höller Verlag AG, Zahlenbild 715 542 (Stand: April 2012)

Die Staatsschuldenkrise in der Europäischen Union

Im Jahr 2012 steht die Euro-Zone im Zentrum der schwersten Krise, die es seit Einführung der Gemeinschaftswährung gab. Die Situation in mehreren Euro-Ländern ist prekär: Die Staatsverschuldung ist hoch, das Vertrauen der Finanzmärkte fehlt, wodurch die öffentliche Hand weniger Kredite bekommt. Denn wenn ein Staat hoch verschuldet ist, muss er sich Geld leihen, um zahlungsfähig zu bleiben. Je höher aber der Schuldenstand eines Landes ist, desto mehr Zinsen fordern die Banken auf das geliehene Geld – auf diese Weise entsteht ein Teufelskreis von Schulden. Das gilt nicht nur für das krisengeschüttelte Griechenland. Auch Portugal stehen wirtschaftlich schwierige Zeiten bevor, und das spanische Haushaltsdefizit betrug 2011 knapp neun Prozent.

Die Staatsschulden werden sich in der gesamten Eurozone vorerst nicht spürbar verringern: Im Jahr 2011 belief sich der Schuldenstand aller Euroländer auf knapp 8,3 Billionen Euro. Dabei handelt es sich um eine Schuldenkrise, die nicht unbedingt der Währung, sondern vielmehr dem Haushaltsverhalten einiger Staaten zuzuschreiben ist. Viel zu lang haben

verschiedene Staaten ihr Wachstum durch Schulden finanziert.

2010 nahm die Schuldenkrise ihren Lauf, als die griechische Regierung die Schätzung ihres Staatsdefizits prozentual um mehr als das Doppelte nach oben korrigierte. Die Kreditwürdigkeit des Landes sank, die EU beschloss, dem Land selbst Kredite zu gewähren. Im Gegenzug musste sich Griechenland schon damals verpflichten, hart zu sparen.

Immer wieder diskutierte die EU neue Lösungsansätze. Schließlich gründeten die Euro-Finanzminister 2010 die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) – besser bekannt als Euro-Rettungsschirm. Das Bild des aufgespannten Schirms passt allerdings nicht ganz, denn die EFSF ist eine eigenständige Gesellschaft und kann Geld am Kapitalmarkt aufnehmen – mit den Euroländern als Bürgen. Ursprünglich war die EFSF auf ein Volumen von 440 Milliarden Euro ausgelegt. Als die Krise eskalierte, wurden die Mittel auf 780 Milliarden Euro aufgestockt. Eigentlich sollte der Schirm nur vorübergehend aufgespannt sein. Als sich jedoch zeigte, dass eine Hilfskonstruktion nicht reichen würde, einigten sich

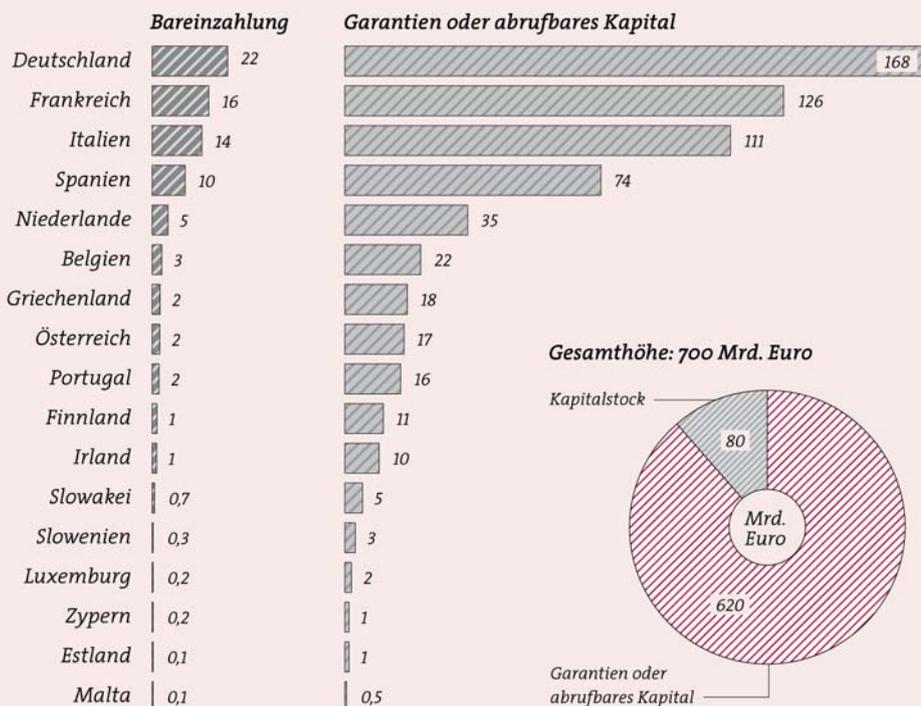
die 17 Euro-Länder vertraglich auf einen dauerhaften Krisenfonds, den Europäischen Stabilisierungsmechanismus (ESM). Nach mehreren Klagen machte das Bundesverfassungsgericht im September 2012 auch für den Deutschland den Weg frei, dem ESM beizutreten – allerdings mit der Maßgabe, dass mit der vertraglich festgelegten Haftungsbeschränkung die deutschen Zahlungsverpflichtungen der Höhe nach begrenzt sind und dass Bundestag und Bundesrat über sämtliche Vorgänge des Fonds informiert werden. Im Gegensatz zum aktuellen Rettungsschirm wird der neue Fonds auch mit einer Bar einlage ausgestattet. Dem ESM dient das eingezahlte Kapital als Sicherheit, um am Markt die Mittel aufnehmen zu können, die er für die Vergabe etwaiger Finanzhilfen benötigt. Festgelegt ist, dass der ESM nur dann Geld verleiht, wenn die Krise des betroffenen Landes die gesamte Eurozone gefährdet. Zudem muss sich der jeweilige Staat verpflichten, seinen Haushalt auf Vordermann zu bringen und Wirtschaftsreformen einzuleiten.

Die Probleme durch Staatsschulden, die innerhalb von Jahren angehäuft wurden, werden sich nicht innerhalb von kürzester Zeit lösen lassen. Die Regierungen der Euro-Staaten setzen daher inzwischen verstärkt auf finanzpolitische Disziplin: Ein Fiskalpakt wurde vereinbart, den bis auf Großbritannien und Tschechien alle EU-Regierungschefs unterzeichnet haben. Der Vertrag verpflichtet die Länder, eine verbindliche Schuldenbremse im nationalen Recht einzubauen und insgesamt mehr Haushaltsdisziplin zu üben. Der Europäische Gerichtshof kann überprüfen, ob die einzelnen Länder den Fiskalpakt umsetzen – und dessen Nichtachtung mit einer Strafzahlung von 0,1 Prozent des Bruttoinlandsprodukts sanktionieren. Euroländer, die Hilfen aus dem ESM in Anspruch nehmen wollen, müssen nach Ablauf der entsprechenden Fristen den Fiskalvertrag ratifiziert und umgesetzt haben.

Der Fiskalpakt soll 2013 in Kraft treten, sofern ihn bis dahin zwölf Euro-Länder ratifiziert haben. Allerdings ist der politische Widerstand in einigen Mitgliedsländern noch groß. Anfang September hatten erst sieben Euro-Staaten (Griechenland, Irland, Italien, Österreich, Portugal, Slowenien, Zypern) den Fiskalpakt ratifiziert.

Der Euro-Stabilitätsmechanismus (ESM)

Beiträge der Euro-Länder zum ESM in Mrd. Euro (Stand Juni 2011)



Quelle: EU-Kommission, EZB © dpa 14488

rundungsbedingte Differenz

ferenz zwischen Einnahmen und Ausgaben. Die Differenz wird am Bruttoinlandsprodukt (in den jeweiligen Preisen) gemessen. Die aktuelle Zunahme der Staatsverschuldung ist zum Teil der Wirtschafts- und Finanzkrise geschuldet. Zum Teil ist es aber auch ein Streit unterschiedlicher Auffassungen von Finanzpolitik. Hierin liegt eine Gratwanderung für jeden Politiker, der dafür gewählt worden ist, gesellschaftliche Prioritäten zu setzen – und nicht unbedingt dafür, einen öffentlichen Haushalt zu sanieren und Steuergelder auf die hohe Kante zu legen. Auch das Sparen selbst ist unter Expertinnen und Experten immer wieder umstritten: Die einen fordern das Sparen als unbedingte Notwendigkeit ein, die anderen halten Sparpolitik nicht für die Lösung, sondern für ein weiteres Problem, da

Sparen konjunkturschädlich sei. Die strukturellen Defizite im Haushalt – also die Löcher, die auch ohne die Wirtschaftskrise da wären – beruhen demnach darauf, dass der Staat in guten Zeiten das Spargebot nicht wirklich ernst nimmt. Dies könne man in wirtschaftlich besseren Zeiten immer daran erkennen, dass die dann bessere Haushaltslage nicht zum Anlass genommen werde, um Schulden abzubauen. Mancher Wissenschaftler geht sogar so weit, dass Schulden nicht per se schlecht seien; es hänge nur davon ab, wann man sie mache – und wofür. Eine schwierige Strategie: sparen, aber eben nicht nur, wenn es die Not erfordert. Ohne Hektik, sondern mit langem Atem, gewissermaßen als haushalterisches Prinzip, damit die öffentlichen Kassen nicht auf Dauer aus dem Ruder laufen.

Die deutschen Schuldensünder

„Stabilität“ ist in Europa die Forderung der Stunde. Die notorischen Schuldensünder der Euro-Zone müssten die „deutsche Stabilitätskultur“ übernehmen, sagen Berliner Politiker gern. Bei ihrem Gipfeltreffen [...] [vom 9. Dezember 2011, Anm. d. Red.] in Brüssel haben die Staats- und Regierungschefs der Euro-Zone daher vereinbart, dass in der Währungsunion bald ähnliche Haushaltsregeln gelten sollen wie in Deutschland. Es soll Schuldenbremsen geben und Sanktionen, wenn ein Land sich nicht an die Regeln hält. Überall soll es so stabil zugehen wie in der Bundesrepublik [...].

Der Haken daran ist nur: [...] wenn man sich [...] auf die Suche nach der „deutschen Stabilitätskultur“ begibt – dann wird schnell klar, wie instabil es hierzulande aussieht. Bremen, Berlin, das Saarland und Schleswig-Holstein stehen ganz offiziell vor der Pleite. Ihnen droht eine „Haushaltsnotlage“, wie der Stabilitätsrat festgestellt hat.

Deutschland mag in Europa als Musterland gelten. Tatsächlich aber ringen die Deutschen in den eigenen Reihen mit notorischen Schuldensündern, die seit Jahrzehnten auf Pump leben – und die darauf setzen, dass ein anderer ihre Rechnungen begleicht. Ihre Schulden sind gewachsen, ohne dass irgendeine Instanz das verhindert hätte.

Deutschland taugt bei der Schuldenbekämpfung daher kaum als Vorbild. Es ist kein Lehrmeister, sondern selbst ein Anfänger.

Eigentlich soll die im Grundgesetz festgeschriebene Schuldenbremse verhindern, dass die Haushaltsdefizite immer größer werden. Von 2020 an sollen die Bundesländer ohne neue Schulden auskommen. Zusätzlich überwacht der Stabilitätsrat, ein gemeinsames Gremium

der Länderfinanzminister und des Bundesfinanzministers, die Haushaltslage der Länder und des Bundes. [...]

„Stabilitätsrat“ und „Schuldenbremse“ sind Begriffe, die man inzwischen europaweit kennt. Deutschland exportiert seine Vorstellungen von solider Finanzpolitik, so wie es sonst solide Autos und Maschinen exportiert. Die Beschlüsse auf dem EU-Gipfel seien der „Durchbruch zu einer Stabilitätsunion“, triumphierte die Kanzlerin nach der Verhandlungsnacht von Brüssel. Was Angela Merkel nicht sagte: dass viele Länder im deutschen Bundesstaat gegen alle Stabilitätsregeln verstoßen. Sie sind die deutschen Griechenländer.

Staaten müssen sich strenge Kontrollen gefallen lassen – Bundesländer nicht. [...]

Und überall steigt die Verschuldung nach wie vor an. Jeder fünfte Euro, den Bremen in diesem Jahr ausgibt, wird nicht über Steuern finanziert, sondern über neue Kredite. Im Saarland ist es jeder siebte Euro. Die Länder leben weiter auf Pump – wie schon seit Jahrzehnten. Anfang der neunziger Jahre erklärten sich Bremen und das Saarland bereits für praktisch pleite. Sie forderten Hilfe, klagten vor dem Bundesverfassungsgericht und bekamen Sonderzuschüsse in zweistelliger Milliardenhöhe. Die sollten ihnen helfen, ihre Schulden abzubauen. Doch geschehen ist das Gegenteil: Die Schulden wurden nicht kleiner, sondern größer. Bremen stand 2004, nach zehn Jahren Sanierung, mit 12 statt 9 Milliarden Euro in der Kreide. Die Finanzhilfen – im Fall Bremens stolze 8,5 Milliarden Euro – waren ein Schlag ins Wasser.

In der Bundesrepublik stellt sich daher ähnlich wie in Europa die Frage: Wie kann man hoch verschuldeten Ländern helfen – und gleichzeitig verhindern, dass sie weiter über ihre Verhältnisse leben? Für Europa scheint der Fall klar. Nur mit strikten Regeln könne die Wäh-

rungsunion gerettet werden, sagt die Kanzlerin in jeder Rede. Wer die Regeln breche, müsse mit „Sanktionen“ und „automatischen Konsequenzen“ rechnen.

Aber all die strengen Konsequenzen, die Merkel für Europa fordert, fehlen in Deutschland. Der Stabilitätsrat darf zwar rote Zahlen aufschreiben und allerlei Warnungen aussprechen, nur eines darf er nicht: sanktionieren und durchgreifen. Anders als die „Troika“ in Europa schickt er auch keine Finanzexperten, um an Ort und Stelle Sanierungsfortschritte zu prüfen. Souveräne Staaten in Europa müssen sich das gefallen lassen. Aber nicht deutsche Bundesländer. [...]

Doch anders als die Euro-Staaten muss kein Bundesland fürchten, pleitezugehen. Es wird vom Bund aufgefangen. In einer „extremen Haushaltsnotlage“, so hat es das Bundesverfassungsgericht entschieden, hätte es Anspruch auf Hilfe. Deshalb profitieren alle Länder, selbst die hoch verschuldeten, von der Kreditwürdigkeit des Bundes. Ihre Bonität wird von Rating-Agenturen mit Spitzennoten bewertet. Auch das nimmt den Druck beim Schuldenabbau. [...]

Selbst die finanziell stärkeren Länder sind bisher nicht wirklich auf Sparkurs. Eine Studie des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung zeigt: Von den 16 Bundesländern haben bisher nur zwei – Sachsen und das Saarland – ausreichende Schritte unternommen, ihre Verschuldung planmäßig abzubauen. Statt in guten Zeiten zu sparen, geben die meisten lieber weiter Geld aus, weil die Steuern gerade reichlich fließen.

Die Schuldenbremse ist also keine Schuldenverhinderungsbremse – sondern bestenfalls eine Schuldenanstiegsverzögerungsbremse. [...]

Marc Brost / Kolja Rudzio, „Unsere Griechenländer“, in: Die Zeit Nr. 51 vom 15. Dezember 2011. Online unter: <http://www.zeit.de/2011/51/Deutsche-Griechen> (Stand: Juli 2012)

Literaturhinweise

Broschüren

Bundesministerium der Finanzen (Hg.): Steuern von A-Z. Ausgabe 2011, Berlin 2012, 176 S.

Bundesministerium der Finanzen (Hg.): Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich 2011, Berlin 2012, 64 S.

Deutscher Bundestag (Hg.): Fakten: Der Bundestag auf einen Blick. Berlin 2012, 56 S.

Deutscher Bundestag (Hg.): Parlamentsdeutsch. Lexikon der parlamentarischen Begriffe, 17. WP, Berlin 2011, 79 S.

Herden, Ingrid u. a.: Steuertipps für alle Steuerzahlenden, hg. vom Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 2012, 52 S.

dies. u. a.: Steuertipps für Schülerinnen, Schüler und Studierende, hg. vom Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 2012, 10 S.

Klocke, Isabel: Steuertipps für Arbeitnehmer von A bis Z, hg. vom Bund der Steuerzahler Deutschland e. V., Berlin 2012, 37 S.

Weiterführende Literatur

Brügelmann, Ralph / Fuest, Winfried: Reform der Gemeindefinanzen. Ein Vorschlag zum Ersatz der Gewerbesteuer, IW-Positionen 49, Köln 2011, 40 S.

Kirchhof, Paul (Hg.): Bundessteuergesetzbuch. Ein Reformentwurf zur Erneuerung des Steuerrechts, Heidelberg 2011, 1286 S.

NWB Redaktion (Hg.): Wichtige Steuergesetze mit Durchführungsverordnungen, Herne/Berlin 2012, 829 S. (fortlaufend)

Schaumburg, Heide / Schmidt-Troje, Jürgen: Der Steuerrechtsschutz, Köln 2008, 503 S.

Schneider, Josef u. a.: Lexikon des Steuerrechts, Stuttgart 2008, 643 S.

Schultz, Uwe (Hg.): Mit dem Zehnten fing es an. Eine Kulturgeschichte der Steuer, München 1992, 300 S.

Voß, Reimer: Steuern im Dritten Reich, München 1995, 290 S.

Internetadressen

<http://www.gesetze-im-internet.de/>

Sämtliche Gesetze und Verordnungen im aktuellen Originaltext

<http://www.destatis.de>

Portal des Statistischen Bundesamtes mit Zahlen und Fakten zu öffentlichen Finanzen und Steuern

<http://www.bundesfinanzministerium.de>

Internetauftritt des Bundesfinanzministeriums

<http://www.finanzamt.de>

Informations- und Service-Angebot der Landesfinanzverwaltungen

<http://www.elster.de>

Das Portal der elektronischen Steuererklärung

<http://www.marktplatz-steuern.de>

Portal zu wichtigen Internetseiten zum Thema Steuern

http://ec.europa.eu/taxation_customs/index_de.htm

Die Internetseiten der Europäischen Kommission zu den Themen Steuern und Zoll

<http://www.steuerbar.de>

Internetseite des Bundes der Steuerzahler für Jugendliche mit Tipps und Hinweisen rund um die erste Steuererklärung

<http://www.bdl-online.de/>

Internetauftritt des Bundesverbandes der Lohnsteuerhilfvereine mit zahlreichen Steuerinformationen und Tipps

<http://www.bundesfinanzhof.de>

Internetportal des obersten deutschen Steuergerichts

www.stabilitaetsrat.de

Seit einiger Zeit überwacht der Stabilitätsrat die Haushalte von Bund und Ländern. Hier muss jedes Land und der Bund einen Bericht vorlegen, der auch online zugänglich ist.

http://www.steuernetz.de/aav_steuernetz/home/

Steuernetz – die Online-Zeitung mit Nachrichten und Urteilen rund um Steuern

<http://www.datev.de/lexinform/0435920>

Die DATEV, die Genossenschaft der Steuerberater, sammelt auf ihren Internetseiten kuriose Steuern in deutschen Städten und Gemeinden.

Steuerblogs

<http://www.steuertipps.de/blog/>

Die Steuerblogger: Steuerblog des Fachverlags Wolters Kluwer

<http://blog.handelsblatt.com/steuerboard/>

Handelsblatt Steuerboard: Hier bloggen namhafte Steuerexperten

<http://www.steuerrechtblog.de/>

Juristen-Blog mit vielen nützlichen Links

<http://www.steuer-saetze.de>

Steuerblog der Fachjournalistin und Autorin Constanze Hacke

Die Autorin

Constanze Hacke arbeitet in Köln als Wirtschaftsjournalistin, Dozentin und Moderatorin für Hörfunk, Printmedien, Fachverlage, öffentliche Auftraggeber und Unternehmen. Seit mehr als einem Jahrzehnt ist sie unter dem Motto „Wirtschaft – leicht gemacht!“ erfolgreich selbständig und hat sich vor allem im Bereich Steuern als Expertin einen Namen gemacht. Weitere Schwerpunkte ihrer Arbeit liegen in den Bereichen Recht, Finanzen, Wirtschaftspolitik, Mittelstand und Management. Als Fachjournalistin sieht sie ihre Aufgabe darin, komplexe Zusammenhän-

ge und trockene Themen zu verstehen, zu erklären sowie verständlich und anschaulich zu machen. Ende 2011 ist ihr Buch „Selbstständig und dann? Wie Freiberufler langfristig erfolgreich werden“ im Wiley-VCH Verlag erschienen. Im Frühjahr 2013 folgt der Ratgeber „Steuern leicht gemacht. Erste Hilfe für Selbstständige“ im gleichen Verlag.

Kontakt: www.c-hacke.de

Impressum

Herausgeberin:

Bundeszentrale für politische Bildung/bpb, Adenauerallee 86, 53113 Bonn,
Fax-Nr.: 02 28/99 515-309, Internetadresse: www.bpb.de/izpb
E-Mail: info@bpb.de

Redaktion:

Christine Hesse (verantwortlich/bpb), Jutta Klaeren, Cornelius Strobel
(Volontär)

Außenredaktion und -lektorat:

Tim Schmalfeldt, Berlin

Redaktionelle Mitarbeit:

Nadine Düe, Marburg

Titelbild:

KonzeptQuartier® GmbH, Melli-Beese-Straße 19, 90768 Fürth

Umschlag-Rückseite:

KonzeptQuartier® GmbH, Melli-Beese-Straße 19, 90768 Fürth

Gesamtgestaltung:

KonzeptQuartier® GmbH, Art Direktion: Linda Spokojny, Melli-Beese-Straße 19, 90768 Fürth

Druck:

STARK Druck GmbH + Co. KG, 75181 Pforzheim

Vertrieb:

IBRo, Verbindungsstraße 1, 18184 Roggentin

Erscheinungsweise:

vierteljährlich

ISSN 0046-9408, Auflage dieser Ausgabe: 50 000

Redaktionsschluss dieser Ausgabe:

September 2012

Text und Fotos sind urheberrechtlich geschützt. Der Text kann in Schulen zu Unterrichtszwecken vergütungsfrei vervielfältigt werden.

Der Umwelt zuliebe werden die Informationen zur politischen Bildung auf chlorfrei gebleichtem Papier gedruckt.

Anforderungen

bitte schriftlich an
Bundeszentrale für politische Bildung c/o IBRo,
Kastanienweg 1, 18184 Roggentin
Fax: 03 82 04/66-273 oder E-Mail: bpb@ibro.de

Absenderanschrift bitte in Druckschrift.

Abonnement-**Anmeldungen oder Änderungen** der Abonnementmodalitäten bitte melden an informationen@abo.bpb.de

Informationen über das weitere Angebot der Bundeszentrale für politische Bildung/bpb erhalten Sie unter der links oben genannten bpb-Adresse.

Für telefonische Auskünfte (**bitte keine Bestellungen**) steht das Info-telefon der bpb unter Tel.: 02 28/99 515-115 von Montag bis Donnerstag zwischen 8.00 Uhr und 16.00 Uhr und freitags zwischen 8.00 Uhr und 15.00 Uhr zur Verfügung.

Geschichten, Analysen und Prognosen.

Alles Wichtige zum Thema Wirtschaft und Finanzen auf unserer
Homepage oder im Online-Shop unter www.bpb.de

**IzPB 308 Haushalt – Markt – Konsum
als Heft und PDF**

www.bpb.de/izpb-308

IzPB 294 Staat und Wirtschaft als PDF

www.bpb.de/izpb-294

APuZ Schuldenkrise und Demokratie

www.bpb.de/125390

Dossier Finanzmärkte

www.bpb.de/finanzmaerkte/

Dossier Wirtschaftspolitik

www.bpb.de/wirtschaftspolitik/

Fluter Geld

www.fluter.de/de/geld/heft/9999/

**Lexikon der Wirtschaft online und als
SR-Band 1022**

[www.bpb.de/nachschlagen/lexika/
lexikon-der-wirtschaft/](http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/lexikon-der-wirtschaft/)

**Thema im Unterricht/Extra
Wirtschaft für Einsteiger**

www.bpb.de/75666

**Themenblätter im Unterricht/
Staatsverschuldung –
unvermeidbar und gefährlich?**

www.bpb.de/36517

