

# **Zur Vereinfachung der Steuererklärungen**

## **Gliederung:**

- 1. Einführung**
- 2. Argumente für eine progressive Einkommenssteuer**
- 3. Argumente gegen eine progressive Einkommenssteuer**
- 4. Verschiedene Formen der Progression**
- 5. Verringerung der Abzugsmöglichkeiten**
- 6. Steuererklärungspflicht nur alle zwei Jahre**
- 7. Belastungsveränderungen bei den Steuerzahlern und bei den Finanzämtern**

## **1. Einführung**

**Zurzeit denken die Politiker vor allem der schwarz-gelben Koalition über Vereinfachungen der Einkommenssteuererklärungen nach. Dieses Thema ist allerdings nicht neu. Bereits Friedrich Merz hatte dieses Thema in den Mittelpunkt seiner Reformbestrebungen gestellt. Für Aufsehen sorgte ein im Jahr 2003 unter seiner Leitung ausgearbeitetes Steuerkonzept, das drei Steuerstufen von 12, 24 und 36 Prozent und somit deutlich geringere Steuerstufen als im heutigen Steuerrecht vorsah. In den Medien machte damals der Vorschlag von Merz die Runde, jeder Bürger sollte seine Einkommenssteuer auf einem Bierdeckel ausrechnen können. Das Konzept beruhte in wesentlichen Zügen auf dem von Kirchhof entwickelten Modell.**

**Paul Kirchhof war ein deutscher Verfassungs- und Steuerrechtler. Er war Professor an der Juristischen Fakultät der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg und von 1987 bis 1999 Richter am Bundesverfassungsgericht. Langfristig strebte er anstelle der in Deutschland geltenden progressiven Einkommenssteuer einen einheitlichen Grenzsteuersatz von 25% für alle Einkommensgruppen an. Freibeträge und Sozialausgleich sollten aber auch im Steuermodell von Kirchhof für eine indirekte Progression des Durchschnittssteuersatzes sorgen.**

**Es sind im Wesentlichen drei Vorschläge, welche in diesem Zusammenhang in der Öffentlichkeit diskutiert werden. Erstens wurde – wie bereits erwähnt – von Kirchhoff der Vorschlag gemacht, die Progression im Einkommenssteuerrecht, welche bereits 1891 unter Finanzminister von Miquel in Deutschland erstmals eingeführt worden war, aufzugeben und durch einen einheitlichen Steuersatz abzulösen.**

**Zweitens sollte ein Großteil der heute geltenden Vorschriften im Einkommenssteuerrecht, welche das Abfassen der Steuererklärung für einfache Bürger äußerst erschwert hatte, wegfallen. Der ebenfalls bereits erwähnte Vorschlag von Friedrich Merz fasste diesen Vorschlag plastisch dadurch zusammen, dass alle notwendigen Angaben beim Abfassen der Einkommenssteuererklärung auf einem Bierdeckel Platz haben sollten.**

**Drittens wird gerade heutzutage von Seiten einiger führender CDU-Politiker der Vorschlag diskutiert, die Steuerklärung nicht jedes Jahr, sondern nur jedes zweite Jahr abgeben zu müssen. Das Abfassen einer Einkommenssteuererklärung sei für den nicht vorgebildeten Bürger so komplex und schwierig, dass man ihn nicht jedes Jahr zu einer solchen Abgabe einer Steuererklärung zwingen sollte.**

**In diesem Artikel wollen wir diese Diskussion um die Vereinfachung des Einkommenssteuergesetzes aufgreifen und grundsätzlich das Pro und Contra gegen diese Vorschläge erörtern. Es sollte gezeigt werden, dass die Problematik einer Steuervereinfachung nicht so einfach ist, wie sie in den öffentlichen Medien bisweilen diskutiert wird, dass es sich hierbei vor allem um einen Konflikt zwischen Effizienz und Gerechtigkeit handelt.**

## **2. Argumente für eine progressive Einkommenssteuer**

**Beginnen wir zunächst mit der Problematik einer progressiven Besteuerung der Einkommen. Wie bereits erwähnt wurde diese Art Besteuerung erstmals in Deutschland bereits 1871 eingeführt. Wenn wir einmal von dem fiskalischen Standpunkt absehen, wonach sich der Staat dort die Einnahmen besorgen soll, wo am meisten zu holen ist – und dies ist nun einmal bei den Reichen eher der Fall als bei den ärmeren Bevölkerungsschichten – gab es vor allem zwei Argumente, welche für eine stärkere Besteuerung der Reichen sprachen.**

**Auf der einen Seite wurde vor allem von den Sozialisten vorgebracht, dass den Reichen eine höhere Steuer abverlangt werden müsse, da diese auch wesentlich höhere Leistungen vom Staat erhalten würden. Wenn man einmal von den Ausgaben zur Landesverteidigung absieht, die natürlich der**

**gesamten Bevölkerung zugutekommen, beschränkte sich der Staat zu Beginn der Neuzeit vor allem auf den Schutz des Eigentums und dieser Schutz kam natürlicher Weise nur denjenigen zugute, welche auch über Vermögen verfügten. Die Masse der Bevölkerung, vor allem die Arbeitnehmer verfügten über kein Vermögen, sie waren vermögenslos, Proletarier.**

**Dieses Argument gilt natürlich für die heutige Zeit nicht mehr, da in etwa fast 50% des Bruttoinlandsproduktes Ausgaben des Staates im weiteren Sinne des Wortes darstellen, wobei der größere Teil hiervon, nämlich 30% des Bruttoinlandsproduktes für soziale Zwecke ausgegeben werden, hierunter fallen vor allem die Ausgaben für die Sozialversicherung, für den Familienlastenausgleich, Wohnungssubventionen, aber auch für die Sozialhilfe. Es sind heute nicht mehr vorwiegend die Reichen, welche von den Ausgaben des Staates profitieren, sondern gerade die Ärmern. Auch verfügen immer mehr Arbeitnehmer über ein gewisses Vermögen, das es durch den Staat zu schützen gilt.**

**Auf der anderen Seite wurde in der Wissenschaft vor allem von den Vertretern der Wiener Schule Ende des 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts eine progressive Besteuerung vor allem deshalb für angebracht gehalten, da von allen Bürgern bei der Besteuerung ein gleichhohes Opfer abverlangt werden sollte und da die Belastung ein und desselben Geldbetrages den einzelnen Bürger um so weniger treffe, je reicher er sei.**

**Bereits Hermann Heinrich Gossen hatte in dem nach ihm benannten ersten Gossen'schen Gesetz die These aufgestellt, dass der Nutzenzuwachs (der sogenannte Grenznutzen) der zuletzt konsumierten Gütereinheit mit wachsender Konsummenge zurückgehe. Für einen Verdurstenden bringt das erste Glas Wasser eine Lebensrettung, hat also einen unendlich hohen Nutzen, die Nutzensteigerung fällt jedoch mit jedem weiteren Glas Wasser immer mehr ab, bis dann schließlich beim 4., 5. oder 6. Glas Wasser eine vollkommene Sättigung eintritt und der Versuch, weiteres Wasser zu trinken, sogar Ekel (Missnutzen) hervorruft.**

**Dieses Gesetz vom abnehmenden Grenznutzen der Konsumgüter wurde dann sehr bald auch auf das gesamte Einkommen übertragen, in dem Sinne, dass bei einem geringen Einkommen jeder Einkommenszuwachs zunächst einen hohen Nutzenzuwachs verursache, dass aber mit wachsendem Einkommen jede neu hinzugefügte Einkommenseinheit zwar immer noch eine Nutzensteigerung verursache, dass aber der Nutzenzuwachs mit jeder zusätzlichen Einkommenseinheit zurückgehe. Man sprach hier vom Gesetz des abnehmenden Grenznutzens der Einkommen.**

Wenn aber der durch Erhebung einer Einkommenssteuer hervorgerufene Nutzenentgang beim Reicheren wesentlich geringer ist als beim Ärmeren, kann die Forderung, jeder solle mit seiner Steuerabgabe ein gleichhohes Opfer bringen, nur dann realisiert werden, wenn die in Geldeinheiten berechnete Steuersumme mit dem Einkommen ansteigt. Gibt ein Reicher 100 € im Jahr als Steuer hin, so spürt er diese Last überhaupt nicht mehr, während die gleiche Steuersumme einem Armen einen spürbar hohen Nutzenverlust bringt. Hieraus ergibt sich unmittelbar die Forderung nach einer Progression der Steuer.

### 3. Argumente gegen eine progressive Einkommenssteuer

Nun war die Forderung nach einer progressiven Einkommensbesteuerung und die theoretischen Überlegungen der Opfertheorie keinesfalls unbestritten. Es wurde wiederholt bezweifelt, ob das erste Gossen'sche Gesetz, welches ja – wie bereits erwähnt – zunächst nur für den Konsum einzelner Güter formuliert wurde, auch tatsächlich auch auf das gesamte Einkommen angewandt werden kann. Im Rahmen der neueren Haushaltstheorie (der Theorie vom Verhalten der Konsumenten) wurde oftmals unterstellt, dass der Nutzen der letzten Einkommenseinheit bei wachsendem Einkommen konstant bleibe. Man wählte hierbei eine Analogie zur Unternehmungstheorie.

Bekanntlich entspricht dem ersten Gossen'schen Gesetz in der Ertragstheorie (Unternehmungstheorie) das bereits von David Ricardo formulierte Gesetz vom abnehmenden Grenzertrag eines Produktionsfaktors. Dieses Gesetz besagt, dass bei wachsendem Einsatz eines Produktionsfaktors der Ertrag zwar ansteigt, aber – zumindest ab einer bestimmten Produktionsmenge an – der Ertragszuwachs (der sogenannte Grenzertrag eines Produktionsfaktors) zurückgeht.

Erklärt wird diese Gesetzmäßigkeit damit, dass es immer Engpassfaktoren gibt, welche verhindern, dass die Ertragszuwächse bei Vermehrung eines Faktors konstant bleiben. Dieses Gesetz ist in Wirklichkeit also nur ein Gesetz vom partiellen Grenzertrag eines Produktionsfaktors bei Konstanz aller übrigen Faktoren. Folgerichtig schließt man in der Unternehmungstheorie auch, dass bei gleichmäßiger Ausweitung aller Produktionsfaktoren (einschließlich der Unternehmerleistung) der Grenzertrag konstant bleibt. Verdoppelt man z. B. alle Produktionsfaktoren um den gleichen Prozentsatz, so werden immer gleichhohe Grenzerträge erzielt. Man spricht hierbei von der Annahme eines konstanten Grenzniveauproduktes.

**In Analogie hierzu werden diese Gesetzmäßigkeiten bisweilen auch auf die Haushaltstheorie übertragen, den beiden Ertragsgesetzen (partieller Grenzertrag und Niveaugrenzertrag) entsprechen dann auch die beiden Grenznutzengesetzen der Haushalte (Gesetz vom abnehmenden Grenznutzen beim Mehrkonsum eines einzelnen Konsumgutes und Gesetz vom konstant bleibendem Grenznutzen des Gesamteinkommens eines Haushaltes (konstantes Grenzniveauprodukt)).**

**Unabhängig hiervon wird in der modernen paretianischen Wohlfahrtstheorie überhaupt bezweifelt, dass es möglich sei, die Nutzenzuwächse und damit auch die Nutzenentgänge bei einer Besteuerung der Einkommen interpersonell miteinander zu vergleichen. Vilfredo Pareto hatte bekanntlich die These vertreten, dass Nutzeneinheiten weder kardinal gemessen noch interpersonell miteinander verglichen werden können. Es gäbe keine Möglichkeit, anzugeben, um wie viel konkret der Nutzen einer Person ansteigt, wenn sein Einkommen um eine Einheit vergrößert wird. Wird z. B. das Einkommen eines Haushaltes um 10% erhöht, so kann der einzelne Haushalt zwar angeben, ob sein Gesamtnutzen dadurch angestiegen ist, er besitzt jedoch keine Möglichkeit zu bestimmen, um wie viel Prozent hierdurch sein Gesamtnutzen gestiegen ist. (Man spricht hier von der mangelnden Kardinalität des Nutzens. Nach Pareto gibt es nur einen ordinalen Nutzenmaßstab). Ordinalität der Nutzeneinheit bedeutet, dass der einzelne nur angeben kann, ob bei einer Veränderung der Einkommenshöhe sein Gesamtnutzen konstant geblieben sei oder ob dieser sich vermehrt oder vermindert habe.**

**Gleichzeitig wird von Pareto bestritten, dass es einen exakten wissenschaftlichen Maßstab dafür gebe, um die Nutzenzuwächse zweier oder mehrerer Personen miteinander zu vergleichen, welche diese bei Zunahme ihres Einkommens erfahren. (= These von der Unmöglichkeit, Nutzen interpersonell zu vergleichen). Gilt diese Aussage, so ist es natürlich auch unmöglich anzugeben, ob und wie viel Nutzenzuwachs einzelne Personen bei Einführung oder Erhöhung einer Einkommenssteuer erhalten. Die Aussage, der Grenznutzen eines Reichen sei wesentlich geringer als der Grenznutzen eines Armen, könne also wissenschaftlich weder bestätigt, aber natürlich auch nicht widerlegt werden.**

**Gerade am zweiten Teil dieser Feststellung (diese Aussage kann auch nicht mit wissenschaftlich exakten Mitteln widerlegt werden) liegt es dann auch, dass einige führende Wohlfahrtstheoretiker auch nach Pareto an der Aussage festhielten, dass man die Nutzenzuwächse interpersonell miteinander vergleichen könne.**

**Fragt man nach der Meinung der Bevölkerung, so ist wohl eine breite Mehrheit der festen Überzeugung, dass das Ziel der Steuergerechtigkeit nur verwirklicht werden kann, wenn die Reichen stärker zur Kasse gebeten werden als die ärmeren Bevölkerungskreise.**

#### **4. Verschiedene Formen der Progression**

**Auch dann, wenn wir das Ziel einer progressiven Besteuerung aus Gerechtigkeitsgründen bejahen, lassen sich unterschiedliche Formen der Progression unterscheiden. Im Verlaufe der Geschichte wurden vor allem zwei Arten der Progression praktiziert: der sogenannte Formeltarif und der Stufentarif.**

**Beim Formeltarif wird der Anstieg der Steuersumme mit wachsendem Einkommen anhand einer mathematischen Formel berechnet. Die Steuer-schuld beginnt erst bei einer gewissen Einkommenshöhe. Dies ist vor allem deshalb notwendig, da ein Einkommen, das dem Existenzminimum entspricht oder sogar geringer ausfällt, eigentlich ex definitione nicht besteuert werden kann, da ja der Begriff des Existenzminimums so definiert ist, dass er nur jene Einkommenshöhe enthält, die unbedingt für das Überleben der Menschen unerlässlich ist.**

**Es gibt allerdings keine natürliche Definition des Existenzminimums in dem Sinne, dass diese Höhe wissenschaftlich korrekt ohne Hinzuziehung von politischen Bewertungen errechnet werden kann. Zumindest für das sogenannte kulturelle Existenzminimum lässt sich seine Höhe nicht eindeutig berechnen, es ist immer der politische Wille der Bevölkerung oder der Regierung bzw. des Parlaments, welcher festlegt, was jeder Bürger zumindest an Einkommen verdienen sollte. In der BRD legen die vom Parlament periodisch beschlossenen Sozialhilfegesetze fest, was als kulturelles Existenzminimum zu gelten hat. In der BRD ist etwa ein Viertel der Erwerbspersonen von jeglicher Pflicht zur Einkommenssteuer befreit.**

**Steigt das individuelle Einkommen an, so bestimmt die Formel, wie mit wachsendem Einkommen der zu entrichtende Prozentsatz der Einkommenssteuer am privaten Einkommen ansteigt. Auch hier sind natürlich unterschiedliche Festlegungen der Formel denkbar, die wohl einfachste und sicherlich auch überzeugendste Art besteht darin, dass der Steuerprozent-satz kontinuierlich mit dem Einkommen ansteigt, wobei allerdings zumeist die Progression bei einer bestimmten Einkommenshöhe ausläuft, da es sicherlich nicht erwünscht ist, dass ab einer bestimmten Einkommenshöhe das gesamte oder nahezu das gesamte Einkommen als Steuer abzuführen ist.**

**Zumindest muss ja wohl den Reichen zugestanden werden, dass auch sie ein Mindesteinkommen zum eigenen Verbrauch erhalten, auch wird man gerade aus Gerechtigkeitsgründen demjenigen ein höheres Nettoeinkommen zubilligen müssen, der in überdurchschnittlichem Maße zur Steigerung des Inlandsproduktes beigetragen hat. Da man weiterhin in einem freiheitlichen Rechtsstaat niemand verbieten kann, die BRD zu verlassen und da gerade die leistungsfähigsten Erwerbspersonen jederzeit die Möglichkeit haben, eine vergleichbare Tätigkeit im Ausland auszuüben, wäre es ausgesprochen unklug, wollte man die Einkommen der leistungsstärksten Erwerbspersonen drastisch und wesentlich stärker als im Ausland reduzieren. Schließlich ist es gerade zur kulturellen Entwicklung einer Volksgemeinschaft in hohem Maße erwünscht, dass Private von sich aus Teile ihres Einkommens und Vermögens für kulturelle und soziale Zwecke stiften; ein solches Verhalten kann jedoch nur erwartet werden, wenn die Reichen auch über ein so großes Nettoeinkommen verfügen, dass sie zu solchen Aktivitäten überhaupt in der Lage sind.**

**Zumeist sind die Steuertarife so angelegt, dass bei einem bestimmten höchsten Steuersatz die Progression ausläuft, d. h. dass das darüber hinausgehende Einkommen gleichgültig, welches Gesamteinkommen der einzelne erwirtschaftet, mit diesem Höchstsatz besteuert wird. Bei welchem Steuersatz allerdings die Progression tatsächlich ausläuft, ist in der Geschichte der Steuerpolitik recht unterschiedlich geregelt worden.**

**Im Mittelalter wurde von kirchlichen Kreisen die Vorstellung entwickelt, dass es erwünscht sei, ein Zehntel des Einkommens für den Staat, ein weiteres Zehntel für die Kirche, welche damals der Hauptträger kultureller Ausführungen war und schließlich ein letztes Zehntel für die Armen auszugeben. Es ergibt sich dann eine Höchstabgabe von einem Drittel des Gesamteinkommens. Für heutige Vorstellungen ist dies natürlich ein ausgesprochen hoher Prozentsatz, der dem Einzelnen als Nettoeinkommen verbleiben sollte. Nahezu in allen Ländern der Welt werden den Reicheren sehr viel höhere Prozentsätze an Einkommenssteuer abgenommen.**

**Ein Gegenbeispiel bildet die Einkommensbesteuerung in den USA in der unmittelbaren Zeit nach dem zweiten Weltkrieg, wo der Progressionssatz erst bei 90% Besteuerung der Einkommenszuwächse auslief. Nach wohl weitverbreiteter Meinung dürfte die Schallgrenze für eine Besteuerung nach oben bei etwa 50% liegen. Es wird dann als fair angesehen, wenn jeder zumindest 50% seines Einkommens für eigene Ausgaben (einschließlich der möglichen Stiftungen) behält.**

Natürlich müssen wir bei diesen Überlegungen immer unterscheiden zwischen dem Grenzsteuersatz und dem durchschnittlichen Steuersatz. Der Grenzsteuersatz bezieht sich lediglich auf den Steuerprozentsatz, der von der zuletzt hinzugekommenen Einkommenseinheit abgezogen wird, während sich der durchschnittliche Steuersatz auf das gesamte Bruttoeinkommen bezieht, sodass bei einem Grenzsteuersatz von 90% der durchschnittliche Steuersatz fast immer deutlich unter diesem Grenzsteuersatz liegt und sich erst bei extrem hohen Einkommen dem Grenzsteuersatz annähert.

Auch dann, wenn man sich darüber einig ist, bei welchem Höchsteinkommen die Progression auslaufen soll, gibt es weiterhin ein sehr unterschiedliches Ausmaß der Steigerung. Denkbar ist natürlich auch, dass die Beschleunigung, mit der bei wachsendem Einkommen der Prozentsatz der Besteuerung ansteigt, zunächst gering ausfällt und erst ab einem relativ hohen Einkommen dann stärker ansteigt.

Die einfachste und wohl auch gerechteste Form der Progression wäre meines Erachtens dann gegeben, wenn der Steuerprozentsatz zwischen dem der Besteuerung zugrundeliegenden Mindest- und dem Höchsteinkommen gleichmäßig ohne jegliche Beschleunigung ansteigt.

Nun wurde immer wieder vorgeschlagen, den Formeltarif der Progression aufzugeben und stattdessen einige wenige (zwei oder drei) Einkommensstufen vorzusehen, von denen ab der Prozentsatz der Besteuerung ansteigt. Ein solcher Weg komme auf der einen Seite der Vorstellung, dass aus Gerechtigkeitsgründen ein Anstieg des Steuersatzes mit wachsendem Einkommen notwendig sei, recht nahe, sei aber sehr viel weniger kompliziert und könne vom nichtsachkundigen Steuerzahler besser nachvollzogen werden, während die Masse der Steuerzahler nicht in der Lage sei, den zu bezahlenden Steuersatz bei einem Formeltarif selbst auszurechnen.

Ich finde diese Begründung nicht sehr überzeugend. Auf der einen Seite entstehen bei einem Stufentarif neue Ungerechtigkeiten, da immer dann, wenn das Einkommen eines Steuerzahlers eine Einkommenssteuerstufe erreicht, ein beachtlicher Sprung in der Steuerschuld entsteht, es ist aus Gerechtigkeitsgründen nicht einzusehen, warum derjenige, dessen Einkommen gerade unterhalb einer Besteuerungsstufe liegt einen deutlich niedrigeren Steuerprozentsatz zu entrichten hat, als derjenige, dessen Einkommen gerade eine weitere Besteuerungsstufe erreicht hat.

Auch ruft es bei den Arbeitnehmern Unverständnis und Enttäuschung hervor, wenn er aufgrund einer Lohnerhöhung in die nächste Besteuerungsstufe aufrückt und deshalb den größten Teil seiner Lohnerhöhung an das Finanzamt abführen muss.

**Man hat versucht, diesen Einwänden dadurch zu begegnen, dass man die Übergänge zur nächsten Besteuerungsstufe glättete, hatte aber dadurch gerade wiederum die angebliche Einfachheit eines Stufentarifs aufgegeben. Es fragt sich, warum man dann überhaupt den Formeltarif aufgegeben hat.**

**Auch ist eigentlich unklar, warum denn ein Formeltarif umso weniger vom unkundigen Steuerzahler einsehbar ist als ein durch gleitende Übergänge ausgestalteter Stufentarif. Als der Euro eingeführt wurde, waren dem Bürger sehr viel größere Berechnungen zugemutet worden. Es ging dort nicht darum, dass in einer jedes Jahr einmal verlangten Einkommenssteuererklärung gewisse Berechnungen zugemutet wurden, sondern dieses Umrechnen der ehemaligen DM-Preise in Europreise war fast jeden Tag für eine lange Übergangszeit und darüber hinaus für eine Vielzahl von Einzelgütern gefordert. Dabei war die erforderliche Umrechnung in der BRD im Vergleich zu anderen Ländern der Eurozone noch relativ einfach, da ein Euro im Wert in etwa zwei DM entsprach.**

**Diese sicher für viele Bürger bestehenden Zumutungen wurden aber dadurch wesentlich reduziert, dass Banken kostenlos Tabellen verteilten, auf denen für jeden bisherigen DM-Betrag der nun entsprechende Eurobetrag aufgeführt war. Warum sollte es bei einem Formeltarif nicht möglich sein, dass das Finanzamt oder eine andere öffentliche Stelle auch eine entsprechende Tabelle zur Verfügung stellt, bei denen für jede Einkommenshöhe (vielleicht in Zehnerschritten) der zu entrichtende Steuersatz aufgeführt ist.**

## **5. Verringerung der Abzugsmöglichkeiten**

**Der wahre Grund dafür, dass das derzeitige Einkommenssteuerrecht zu kompliziert ist, dass der in Steuerfragen unkundige Bürger mit der Einkommenssteuererklärung überfordert ist, liegt darin, dass jeder, der eine Einkommenssteuererklärung auszufüllen hat, eine Vielzahl von Vorschriften, welche eine Abzugsfähigkeit von Kosten wie Werbungskosten, Sonderausgaben und außerordentliche Belastungen vorsehen, beachten muss.**

**Natürlich muss man sich darüber im Klaren sein, dass im Verlaufe der Geschichte der Einkommensbesteuerung dieser Wust an Vorschriften vor allem aus zweierlei Gründen entstanden ist. Auf der einen Seite wurden diese Vorschriften sehr oft einfach deshalb notwendig, um ungerechte Behandlungen einzelner Bürger zu vermeiden. Auch im Hinblick auf das Steuerrecht gilt nun einmal, dass die Situation der Einkommensbeschaffung eben nicht für alle Bürger identisch ist, dass man also gerade dann, wenn man**

**von jedem in etwa ein gleichhohes Steueropfer abverlangen will, zwischen unterschiedlichen Situationen durchaus unterscheiden muss.**

**Zum andern wurden viele Sondervorschriften erlassen, weil der Staat der Meinung war, dass er dann Steuernachlässe gewähren sollte, wenn er die Bürger zu bestimmten Aktivitäten (Investitionen) veranlassen wollte. Nun ist es die Auffassung der meisten Finanzwissenschaftler, dass diese Art von Subventionen (und auch Steuerbefreiungen dieser Art zählen zu den Subventionen im weiteren Sinne des Wortes) aus allokatonspolitischen Gründen in den meisten Fällen für unerwünscht ist. Der Staat verfügt überhaupt nicht über das Wissen vom Nutzen innovativer Investitionen, schon gar nicht in größerem Maße als der einzelne investierende Unternehmer.**

**Wenn wir also von diesen allokativen Beweggründen für Steuerbefreiungen absehen, sind es gerade Gerechtigkeitsüberlegungen, welche den Staat in der Vergangenheit veranlasst hat, diese Vielzahl von Sondervorschriften in das Einkommenssteuergesetz hineinzuschreiben. Es besteht deshalb auch die Gefahr, dass das Abschaffen vieler dieser Vorschriften, also die Vereinfachung des Steuerrechts auch wiederum zusätzliche Ungerechtigkeiten herbeiführt.**

**Trotzdem spricht vieles für eine Vereinfachung des Einkommenssteuerrechts. Zunächst gibt es eine Vielzahl von Abzugsmöglichkeiten, welche sich gerade aus Gerechtigkeitsüberlegungen nicht rechtfertigen lassen. Zwar ist die Absurdität in Vorschriften beim Einkommenssteuerrecht längst nicht so groß wie z. B. beim Umsatzsteuerrecht, bei dem viele Widersprüchlichkeiten von den Medien, aber auch von Behörden in den letzten Jahren zu Recht gebrandmarkt wurden. Trotzdem gibt es auch im Einkommenssteuerrecht Abzugsmöglichkeiten, welche richtig betrachtet unbegründet sind, nur dass diese Möglichkeiten nicht so ins Auge springen wie viele Ausnahmeregelungen im Umsatzsteuerrecht.**

**In meinem Artikel über die Abzugsfähigkeit von Fahrtkosten von der Wohnung zum Arbeitsplatz im Einkommenssteuerrecht habe ich z. B. darzulegen versucht, dass eine solche Bestimmung aus mehreren Gründen unerwünscht ist. Erstens findet eine solche Entlastung bereits durch den Markt statt und zwar dadurch, dass die Mieten auf dem Lande geringer ausfallen als in der Stadt (in der Nähe der meisten Arbeitsplätze). Zweitens ist aber eine solche Subventionierung aus umweltpolitischen höchst unerwünscht, da sie aufgrund vermehrter Fahrtwege zu einem vergrößerten Ausstoß von Umweltgiften führt.**

**Das wohl wichtigste Argument, das für eine starke Vereinfachung der Vorschriften im Einkommenssteuerrecht spricht, liegt jedoch darin, dass gerade**

**die Vielzahl der bestehenden Vorschriften die Abgabe von Einkommenssteuererklärungen so kompliziert macht, dass unkundige Steuerzahler den Überblick verlieren und gerade aus diesen Gründen viele durchaus legale Abzugsmöglichkeiten gar nicht wahrnehmen.**

**Dies bedeutet auf der einen Seite eine Bevorzugung der in Steuerfragen Kundigen gegenüber den Unkundigen, die Kundigen können die Möglichkeiten des bestehenden Steuerrechts voll für ihre Interessen einsetzen, während die Unkundigen viele Möglichkeiten der Steuerersparnis einfach deshalb verstreichen lassen, weil sie von diesen Möglichkeiten gar nichts wissen.**

**Auf der anderen Seite bedeutet die Kompliziertheit der augenblicklichen Vorschriften eine Begünstigung der Reichen gegenüber den weniger Reichen einfach deshalb, weil sich die Reicheren einen Steuerberater leisten können und so automatisch in den Genuss aller möglichen Steuerersparnisse gelangen.**

**In Anbetracht dieser Zusammenhänge ist eine starke Vereinfachung des Steuerrechts gerade auch aus Gründen der Gerechtigkeit erwünscht, selbst dann, wenn die Vereinfachung selbst wiederum nicht mehr wie bisher alle möglichen Unterschiede der einzelnen Steuerzahler berücksichtigen kann und damit partiell wiederum neue Ungerechtigkeiten auslöst. Diese sind jedoch gering gegenüber den Vorteilen, die aufgrund einer starken Vereinfachung des Steuerrechts zu erwarten sind.**

## **6. Steuererklärungspflicht nur alle zwei Jahre**

**Zurzeit wird – wie bereits einleitend erwähnt – eine dritte Form der Steuervereinfachung diskutiert. In der Regierungskoalition wird der Vorschlag erörtert, die Einkommenssteuergesetzgebung dadurch zu vereinfachen, dass die Erklärung zur Einkommenssteuer nicht mehr wie bisher jedes Jahr, sondern nur noch jedes zweite Jahr fällig wird.**

**Natürlich kann man davon ausgehen, dass das Ausfüllen der immer komplizierter werdenden Steuerformulare für fast jeden Steuerzahler ausgesprochen lästig ist, sodass sicherlich diese Art von Reform von sehr vielen Steuerzahlern begrüßt werden wird. Ob auf diese Weise eine faire Regelung gefunden wird, hängt allerdings von der Art ab, wie diese Vereinfachung durchgeführt wird. Ich möchte anhand dreier Möglichkeiten aufzeigen, dass nicht jede Form eines solchen Vorschlages (der Abgabepflicht von**

**Steuererklärungen nur für jedes zweite Jahr) für die Bürger und für den Staat vorteilhaft ist.**

**Dieser Reformvorschlag könnte erstens so ausgestaltet sein, dass in dem Jahr, in welchem keine Steuererklärung notwendig ist, einfach die für das vorhergehende Jahr berechnete Steuerschuld auch in jeweils dem zweiten Jahr, in dem keine Steuererklärung notwendig ist, zu bezahlen ist und dass dann in dem folgenden Jahr die dann anfällige Steuerschuld wiederum lediglich auf der Grundlage der Gegebenheiten dieses Jahres berechnet wird, unabhängig davon, wie viel Steuern im vorhergehenden Jahr bezahlt wurden.**

**Es ist klar, dass eine solche Regelung zu unerwünschten Ergebnissen führen würde. Ein Steuerzahler, welcher im zweiten Jahr, in dem keine Steuererklärung fällig wird, wesentlich mehr Einkommen als im Vorjahr erreicht hatte, wird begünstigt, obwohl es für die Begünstigung keinerlei Rechtfertigungsgründe gibt.**

**Umgekehrt wird derjenige, welcher im zweiten Jahr gegenüber dem Vorjahr einen wesentlichen Einkommensverlust erleidet, mehr Steuern zu zahlen haben als eigentlich vorgesehen ist, er wird also benachteiligt. Und diese Benachteiligung wiegt um so schwerer, als sie gerade zu einer Zeit eintritt, in dem der wirtschaftliche Erfolg für diesen Steuerzahler geringer wird und er gerade deshalb darauf angewiesen ist, über ausreichend finanzielle Mittel zu verfügen, um durch Rationalisierungsinvestitionen die vorübergehende Flaute zu überwinden.**

**Handelt es sich weiterhin nicht um eine individuelle, auf einige wenige Steuerzahler beschränkte Einkommensminderung, sondern hat ein allgemeiner konjunktureller Rückgang diesen Einkommensverlust verursacht und ist somit die Mehrheit der Steuerzahler von diesen Rückschlägen betroffen, besteht die Gefahr, dass den Unternehmungen gerade auf diese Weise die finanziellen Mittel entzogen werden, welche sie benötigen, um die Konjunkturkrise zu überwinden. Letzten Endes wird dann auch der Abbau der konjunkturellen Arbeitslosigkeit verzögert.**

**Nun ist es natürlich unwahrscheinlich, dass die Politiker diese erste Variante einer Steuervereinfachung durch Verlängerung der Zeiten wählen, in denen eine Einkommenssteuererklärung abgegeben werden muss. Auch das jetzige Steuerrecht kennt ja die Möglichkeit des Verlustvortrages, dass also Verluste vom Vorjahr bei der Steuererklärung auf das neue Jahr unter gewissen Voraussetzungen übertragen werden können. Auch wird die durch Vorauszahlungen der Steuerpflicht zu viel gezahlte Steuersumme ja wieder zurückgezahlt.**

**Also wird eine zweite Variante der Steuervereinfachung wahrscheinlicher: In der jeweils nachfolgenden Steuererklärung können die zu viel gezahlten Steuern bei der Berechnung der neuen Steuerschuld in Rechnung gestellt werden. Es verbleibt aber trotzdem ein schwer wiegender Mangel. Der Steuerzahler, dessen Einkommen zurückgegangen ist und dessen Steuerschuld deshalb zu hoch war, muss für zwei Jahre dem Staat einen zinslosen Kredit gewähren, genauso wie derjenige Steuerzahler, dessen Einkommen gegenüber dem Vorjahr angestiegen ist, sozusagen vom Staat ein zinsloses Darlehen erhält.**

**Auch hier entsteht eine Nichtgleichbehandlung. Für denjenigen, der dem Staat einen zinslosen Kredit gewähren musste, kommt noch hinzu, dass ihm gerade in einer Zeit, in der er zum Abbau seiner Verluste über Geldmittel verfügen muss, um durch Rationalisierungsinvestitionen die Absatzmöglichkeiten wiederum zu verbessern, werden ihm diese benötigten Geldmittel entzogen. Er muss entweder für hohe Zinsen zusätzliche Kredite bei den Banken nehmen oder was noch schlimmer wäre, er hat vielleicht gerade wegen seiner augenblicklich schlechten Ertragslage Schwierigkeiten, von den Banken Kredite zu erhalten und kann deshalb die für einen Aufschwung notwendigen Investitionen nicht durchführen.**

**Da also auch diese zweite, wahrscheinliche Variante einer zweijährigen Steuererklärungspflicht mit Nachteilen verbunden ist, möchte ich eine dritte Variante ins Gespräch bringen. Man könnte formal daran festhalten, dass Steuererklärungen jedes Jahr fällig werden, dem einzelnen Steuerzahler aber dann freistellen, ob er eine vollständig neue Steuererklärung abgibt oder sich darauf beschränkt, in einer einfachen Mitteilung eidesstaatlich zu versichern, dass sich seine Einkommensverhältnisse nicht wesentlich verändert haben und dass der Staat deshalb auf die Abgabe einer vollständig neuen Steuererklärung verzichtet.**

**Der Staat hätte in diesem Falle festzulegen, ab wann denn davon gesprochen werden muss, dass sich die Einkommensverhältnisse wesentlich verbessert haben, so könnte verordnet werden, dass Steigerungen des – der Steuerpflicht unterliegenden – Einkommen erst dann als wesentlich angesehen werden, wenn dieses Einkommen um mehr als 3 oder auch 5% angestiegen ist.**

**Es liegt dann an dem einzelnen Steuerzahler, wie oft er eine vollständige Steuererklärung neu abgeben muss, es sind sicherlich viele Fälle denkbar, bei denen nur in ganz seltenen Fällen eine neue Steuererklärung fällig wird. Sofern sich die Einkünfte wesentlich verschlechtert haben, liegt es dann im**

**eigenen Interesse im nächsten Jahr eine vollständige Steuererklärung abzugeben.**

**Natürlich muss man immer damit rechnen, dass es einen hoffentlich kleinen Prozentsatz von Steuerzahlern gibt, die den Staat dadurch zu betrügen versuchen, dass sie eine falsche Aussage machen. Diese Gefahr dürfte jedoch nicht wesentlich größer sein als auch im heutigen Steuerrecht, wo ja auch damit gerechnet werden muss, dass zahlreiche Bürger eine falsche Steuererklärung abgeben. Immerhin müsste der einzelne Steuerzahler seine Angaben an eidesstatt abgeben und er würde bei Betrugsabsichten Gefahr laufen, mit hohen Strafen vom Staat verfolgt zu werden.**

**Es spricht auch vieles dafür, dass im Zuge dieser grundlegenden Vereinfachungen bei der Abgabe der Steuererklärung gleichzeitig vorgesehen wird, dass die gesetzlichen Rentenversicherungen verpflichtet werden, die anfällige Steuerschuld unmittelbar an die Finanzämter zu überweisen und den Rentner nur das Nettoeinkommen auszuzahlen. Es leuchtet beim besten Willen nicht ein, weshalb Arbeitnehmer, bei denen in der Regel (wenn sie lediglich ein Arbeitsverhältnis eingegangen sind) die fällige Steuerschuld unmittelbar vom Arbeitgeber an das Finanzamt gezahlt wird und diese Arbeitnehmer deshalb zeit ihres Erwerbslebens keine Einkommenssteuererklärung abzugeben hatten, warum gerade diese Arbeitnehmer, in dem Augenblick, in dem sie aus dem Erwerbsleben ausscheiden, bei der Steuerpflicht wie Selbständige behandelt werden. Für einen recht großen Teil der Rentner gilt ja ohnehin, dass ihre gesetzliche Rente so gering ist, dass sie unter der Einkommensgrenze liegt, von der ab überhaupt erst eine Steuerpflicht beginnt.**

**Nun ist es natürlich richtig, dass in der Zwischenzeit ein relativ großer Teil der Arbeitnehmer zwei Renten bezieht, die gesetzliche Altersrente und eine zusätzliche, vom bisherigen Arbeitgeber gewährte Betriebsrente. Auch diese Betriebsrenten werden ja oftmals wie Einkommen behandelt, sodass von diesen zusätzlichen Einkünften die Arbeitgeber bereits die Steuerschuld vorweg abziehen. Und dort, wo dieser Abzug bisher nicht erfolgte, müsste eben die auszuzahlende Stelle (der Arbeitgeber oder die betreffende Versicherung) zu diesem Abzug ebenfalls verpflichtet werden.**

**Nun könnte man einwenden, dass auf diese Weise die Steuerprogression umgangen wird, da ja die Institutionen, welche die verschiedenen Renten auszahlen immer nur die jeweilige einzelne Rente der Berechnung der Steuerschuld zugrundelegen. Bei der Addition beider Renten ergibt sich jedoch ein höherer Steuerprozentsatz, dies ist ja der Sinn einer Steuerprogression.**

**Trotzdem halte ich diesen Einwand – obwohl er natürlich formal richtig ist – nicht für überzeugend und dies aus zweierlei Gründen. Erstens gilt es zu berücksichtigen, dass die Renten auch in ihrer Summe im Vergleich zum bisherigen Einkommen kaum mehr als 60% oftmals viel weniger ausmachen, sodass ohnehin der durch Zusammenlegung beider Renten höhere Steuerprozentsatz in den meisten Fällen nicht wesentlich höher ausfallen dürfte als der Durchschnitt des Steuerprozentsatzes bei Ausrechnung der anfälligen Steuer für jede einzelne Rente getrennt. Vor allem aber muss daran erinnert werden, dass der Staat bei der Besteuerung von Kapitalerträgen seit Einführung der Abgeltungssteuer ebenfalls bereits nur einen einfachen Steuersatz festlegt unabhängig davon, wie groß das Gesamteinkommen der Steuerpflichtigen ist.**

**In diesen Fällen hat der Staat bewusst vor allem aus wettbewerblichen Gründen gegenüber anderen Ländern darauf verzichtet, auf die Kapitalerträge ebenfalls die Progression anzuwenden. Warum sollte es nicht möglich sein, in gleicher Weise bei der Berechnung der Steuerschuld im Zusammenhang mit den Renten in gleicher Weise vorzugehen. Bei den Kapitalerträgen standen doch wesentlich höhere Gesamteinkommen zur Diskussion, so dass in diesen Fällen der Staat auf sehr viel mehr Einnahmen durch Einführung einer Abgeltungssteuer verzichtet hat.**

## **7. Belastungsveränderungen bei den Steuerzahlern und bei den Finanzämtern**

**Wir wollen zum Abschluss nochmals zusammenfassen, welche Vor- und Nachteile sowohl dem Staat wie auch den Steuerzahlern aufgrund der diskutierten Steuervereinfachungen vermutlich entstehen werden.**

**Die Einführung eines veränderten Stufentarifs dürfte weder den privaten Haushalten noch dem Staat eine spürbare Ent- oder aber auch Belastung bringen. Wie schon angedeutet, kann ein Formeltarif bei kostenloser Ausgabe einer Tabelle, welche jeder Einkommenshöhe einen bestimmten Steuertarif in den einzelnen Steuerklassen zuweist, mindestens so einfach gehandhabt werden als dann, wenn zwei oder drei Stufentarife festgesetzt werden. Stufentarife bringen immer gewisse Ungerechtigkeiten mit sich, da es immer Steuerzahlergruppen geben wird, welche fast das gleiche Einkommen erhalten, trotzdem aber einen beachtlich unterschiedlichen Steuersatz zahlen müssen.**

**Ob Staat oder Haushalte im Durchschnitt ent- oder belastet werden, hängt entscheidend davon ab, bei welchen Einkommensklassen der Steuersatz an-**

gehoben und um wie viel er angehoben wird. Es wird immer eine Ausgestaltung eines Stufentarifs geben, bei welcher das Steueraufkommen unberührt bleibt, in diesem Falle werden jedoch einzelnen Gruppen von Steuerzahlern etwas höhere Steuern abverlangt. Da vermutlich die Regierung scheut, im Zuge der Vereinfachung des Steuerrechts einzelne Gruppen stärker zu belasten – schließlich hatte man ja zugesagt, dass keine Steuererhöhungen geplant seien – dürfte die Einführung eines Stufentariffes vermutlich den Staatshaushalt etwas belasten.

Eine wesentliche Kürzung der Sonderregelungen und Vorschriften dürfte auf jeden Fall sowohl die Steuerzahler als auch die Finanzämter spürbar entlasten. Zwar dürften auf diese Weise partiell einige Ungerechtigkeiten zunehmen – schließlich wurde – wie gesagt – ein Großteil dieser Vorschriften gerade eingeführt, um ungerechte Behandlung zu vermeiden – insgesamt dürfte jedoch trotzdem eher mehr Gerechtigkeit erreicht werden, da gerade – wie oben gezeigt – die Kompliziertheit des augenblicklichen Steuerrechts einseitige Benachteiligungen derjenigen bringt, welche sachkundig sind und zu den weniger reichen Einkommensbezieher zählen.

Die Einführung einer zweijährigen Abgabe von Einkommenssteuererklärungen wird zwar für die Haushalte wie für die Finanzämter Entlastungen bringen, da eben nur alle zwei Jahre eine recht komplizierte Steuererklärung von den Haushalten abgegeben und von den Finanzämtern durchgesehen werden muss, es bleiben jedoch bei den zwei zuerst genannten Arten der Verwirklichung dieses Vorschlages gewisse Ungerechtigkeiten bestehen, da zumindest zinslose Kredite an den Staat gerade von denjenigen abverlangt werden, welche wegen Einkommensrückgangs zunächst eine zu hohe Steuer zahlen müssen und denen die zu viel abverlangten Steuern erst später zurücküberwiesen werden.

Es wurde jedoch gezeigt, dass es im Hinblick auf die Abgabe von Einkommenssteuererklärungen sehr wohl Möglichkeiten gibt, bei denen diese Ungerechtigkeiten weitgehend vermieden werden können, gleichzeitig aber für Staat wie private Haushalte ganz wesentliche Entlastungen eintreten werden.

Die hierdurch erreichbare Freistellungen der Finanzbeamten könnte dann auch dazu benutzt werden, sie stärker als bisher in die Welt des Internet einzuführen mit der Zielsetzung, mit größerem Erfolg als bisher der Vielzahl der Steuersünder auf die Schliche zu kommen. Auf diese Weise käme es dann zu einer beachtlichen Zunahme der Steuereinnahmen, wobei sich dann aufgrund einer früheren Abtragung der Staatsschulden recht bald Raum für eine Reduzierung der Steuersätze eröffnen würde.

