



## **Bericht**

der Landesregierung

### **Weitere Schritte für eine Steuervereinfachung**

Drucksache 15/ 3193

**Federführend ist der Finanzminister**

In der 40. Tagung hat der Schleswig-Holsteinische Landtag durch den Beschluss zur Drucksache 15/3193 die Landesregierung aufgefordert, in der 42. Tagung einen Bericht über das dort entwickelte eigene Konzept für ein gerechteres und einfacheres Steuerrecht vorzulegen.

Als Bericht werden daher folgende Dokumente übersandt:

1. anders steuern: Gemeinwesen stärken  
Schleswig-Holsteinischer 10-Punkte-Plan für ein sozial gerechtes und einfaches Steuersystem
2. anders steuern: Gemeinwesen stärken  
- Eckpunkte -



**anders steuern:  
Gemeinwesen stärken**  
**Schleswig-Holsteinischer 10-Punkte-Plan für ein  
sozial gerechtes und einfaches Steuersystem.**

- I. Das Steuersystem in Deutschland muss vereinfacht werden. Neben den notwendigen Veränderungen bei den sozialen Sicherungssystemen ist auch ein **sozial ausgewogenes und zugleich einfaches Steuerrecht** im Interesse der Bürgerinnen und Bürger. Dies gehört mehr und mehr zu den Standortfaktoren für eine europaweit und international erfolgreiche Gesellschaft
- II. Die bislang vorliegenden Modelle vereinfachen das Steuerrecht auf Kosten von Solidarität und Gerechtigkeit und zu Lasten der öffentlichen Kassen. Sie würden zu dramatischen Verteilungseffekten, nämlich massiven Umverteilungen von unten nach oben führen und unausgewogen die Besserverdienenden privilegieren. Gering- und Normalverdiener müssten für eine stärkere Absenkung des Spitzensteuersatzes zahlen. Parallel würde eine Umsetzung unabhängig vom diskutierten Modell zu nicht finanzierbaren Haushaltslöchern bei den öffentlichen Gebietskörperschaften in zweistelliger Milliardenhöhe führen.
- III. Mit den folgenden Eckpunkten bringt die schleswig-holsteinische Landesregierung ein **pragmatisches und realistisches Modell** in die bundesweite Diskussion ein. Sie legt bewusst keinen detaillierten und kleinteiligen Gesetzentwurf vor, sondern weist auf alternative Lösungswege hin, die den Tendenzen der bislang vorgeschlagenen Modelle bewusst entgegen stehen. Mit dem 10-Punkte-Plan unterbreitet die schleswig-holsteinische Landesregierung einen weitgefassten Ansatz zu einem **transparenten, nachvollziehbaren und sozial ausgewogenen Steuerrecht**. Die Eckpunkte beschränken sich nicht auf die Einkommensteuer, sondern betrachten die sozialen Sicherungssysteme ebenso wie die Unternehmenssteuern.

Die Landesregierung Schleswig-Holstein hat am 16. März 2004 die folgenden Forderungen verabschiedet:

### **1. Handlungsfähigkeit des Staates für Bürgerinnen und Bürger sichern**

Wir brauchen auskömmliche Steuereinnahmen, damit Bund, Länder und Gemeinden ihre Aufgaben erfüllen können. Steuereinnahmen finanzieren ein attraktives Bildungssystem, eine gute Sozial-, Wirtschafts- und Verkehrsinfrastruktur und erlauben ein hohes Maß an innerer Sicherheit. Die Bevölkerung erwartet vom Staat, dass er diese Leistungen vernünftig erbringt. Es gibt **keinen Spielraum für weitergehende allgemeine Steuersenkungen**, sonst kann der Staat seine Aufgaben nicht mehr sachgerecht wahrnehmen. Nur Reiche können sich einen armen Staat leisten. Weil wir außerdem Verlässlichkeit brauchen, muss das Steuersystem grundlegend vereinfacht und wieder verständlicher werden.

Gerade die finanziell Leistungsfähigen müssen sich ihrer Verantwortung in unserem Land stellen. Steuerhinterziehung ist kein Kavaliersdelikt; exzessive Strategien zur Steuervermeidung schaden dem Gemeinwohl und der gesamten Gesellschaft. Das bisherige komplizierte Steuersystem ermöglicht dies allerdings und gewährt sogar entsprechende Anreize in einem nicht mehr erträglichen Maß. Der ehrliche Steuerzahler darf nicht der Dumme sein. Steuern zu zahlen ist nicht unanständig; es ist vielmehr gegenüber der Gemeinschaft unanständig, sich der Verantwortung für das Gemeinwesen zu entziehen.

### **2. Steuern sollen der tatsächlichen Leistungsfähigkeit entsprechen**

Die zurückliegenden Reformschritte im Steuersystem haben die richtige Richtung gezeigt. Mit der Steuerreform wurden übergroße Belastungen abgebaut und einige ungerechtfertigte Entlastungen eingeschränkt. Sie gehen aber nach unserer Auffassung noch nicht weit genug. Weder große Unternehmen noch besonders gut verdienende Bürgerinnen und Bürger sollen sich künftig künstlich arm rechnen können. Steuersubventionen müssen deshalb weiter abgebaut oder gestrichen und Schlupflöcher geschlossen werden. Die dadurch verbreiterte Bemessungsgrundlage soll zu Steuersenkungen insbesondere für Geringverdienende und zur Förderung von Familien genutzt werden.

Die Gering- und Normalverdiener stehen demgemäss im Mittelpunkt unserer Vorschläge: Sie müssen real und administrativ entlastet werden. **Wer ein höheres Einkommen hat, soll auch höhere Steuern zahlen.** Erst wenn das Steuersystem wieder als gerecht empfunden wird, wird es akzeptiert werden.

### 3. Das Steuersystem muss einfach sein

Nur ein einfaches System ermöglicht Transparenz. Erst dann ist es möglich, eine demokratische politische Diskussion über Be- und Entlastungen zu führen. Die Frage der Leistungsfähigkeit und zugleich der Zumutbarkeit von steuerlichen Regelungen soll die Diskussion prägen. Ehrliche Staatsbürger stehen zu ihrer Steuer-Verantwortung; wer dies nicht tut, entzieht dem Staat und damit dem Gemeinwesen die notwendigen Entwicklungsperspektiven für das Land. Durch den Abbau der Anreize für steuerliche Gestaltungen verringert sich nicht nur die Betrugsanfälligkeit, sondern auch die Motivation für marktwirtschaftlich unsinniges Handeln. Gezielte und dauerhaft produzierte Verluste zum Zwecke der Steuer-Vermeidung mögen dem Einzelnen dienen, schaden aber der Volkswirtschaft. Wir wollen den „Normalverdienern“ ermöglichen, möglichst **ohne bürokratischen Aufwand** Steuern zahlen zu können. Die Vereinfachung hört aber dort auf, wo die soziale Balance verloren geht. Bierdeckel sind für Biergläser da; in Zeiten des Taschenrechners und des Internets ist reine Zahlenkosmetik der Tarifstruktur Volksverdummung. Entscheidend sind **Veränderungen bei der Bemessungsgrundlage**, also dem, worauf Steuern zu zahlen sind, und bei der einfachen Berechnung dieser Größe. Was wir brauchen, sind klare, einfache und verständliche Regelungen. Deutschland muss nicht weiter Spitzenreiter bei der veröffentlichten Literatur zum Thema Steuern sein, die jeden noch so kleinen Spezialfall gesetzlich oder durch Verordnung zu regeln versucht.

Wir wollen, wo immer es geht, **Pauschalierungen** vornehmen. Pauschalen mindern den Verwaltungsaufwand bei den Steuerzahlern und den Finanzämtern erheblich. Diese Pauschalen müssen angemessen sein und die Leistungsfähigkeit des Einzelnen berücksichtigen.

#### 4. Wir wollen Geringverdienende entlasten

Ein Stufentarif mit einer niedrigen Spitzenbelastung privilegiert die Spitzenverdiener unverhältnismäßig. Nach den bisherigen und den noch anstehenden steuerlichen Änderungen sind große Unternehmen und Bezieher hoher Einkommen sehr gut gestellt, während bei den Sozialreformen durch lohnunabhängige Zahlungen wie beispielsweise die Praxisgebühr die unteren Einkommensbezieherinnen und –bezieher überproportional belastet werden. Wenn das Steuersystem weiter entwickelt werden soll, stehen deshalb besonders den Gering- und Normalverdienenden Nettoentlastungen zu. Nur ein linear-progressiver Tarif kann dem **Sozialstaatsgedanken**, nach dem starke Schultern mehr tragen als Schwache, gerecht werden. Spielraum besteht insofern nur für eine **gerechtere Verteilung**.

Der **Eingangssteuersatz** soll deshalb weiter auf 10% gesenkt werden. Damit sollen der Abstand zwischen Netto-Arbeitseinkommen und Sozialleistungen vergrößert und beschäftigungs- sowie arbeitsmarktpolitische Verwerfungen des Sozialsystems entgegen getreten werden. Die für 2005 bereits beschlossene Absenkung des **Spitzensteuersatzes** auf 42% ist dagegen ausreichend; allerdings soll bei absoluten Spitzeneinkommen ab 500.000 Euro („DM-Einkommensmillionäre“) soll ein vertretbarer Zuschlag erhoben werden.

#### 5. Das Steuersystem muss für mehr Generationengerechtigkeit sorgen

Die demographische Entwicklung zeigt die mangelnde Kinderfreundlichkeit und die deutliche Ungerechtigkeit des jetzigen Systems gegenüber Haushalten mit Kindern. Ein Umsteuern ist notwendig, damit Kinder nicht länger das Armutsrisiko Nummer eins bleiben. Deswegen werden wir bei der Besteuerung der Ehegatten auf eine **verfassungskonforme Individual-Veranlagung** umsteigen und nur noch den tatsächlichen Unterhaltsanspruch des nicht verdienenden Ehegatten steuermindernd berücksichtigen. Anstelle der ausnahmslosen Ehebegünstigung soll die verstärkte Förderung von Familien mit Kindern treten. **Uns ist jedes Kind gleich viel wert**. Deshalb wollen wir keine steuerlichen Kinderfreibeträge, sondern Steuermehreinnahmen aus dem Wegfall des Splittingtarifs an die Eltern unmittelbar – über ein erhöhtes Kindergeld – und mittelbar – über eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Kindererziehung – zurück geben.

Zur Generationengerechtigkeit gehört auch, dass künftig **Rentenvorsorge** gefördert und Renteneinkommen sozial verträglich besteuert werden. Die Bundesregierung will diesen Übergang schonend gestalten; dabei werden wir sie unterstützen und die Altersvorsorge bei der Einkommensbesteuerung angemessen berücksichtigen.

## 6. Den Faktor Arbeit entlasten bedeutet

### Förderung für Arbeitnehmer und Arbeitgeber

Die hohen Lohnnebenkosten wirken wie eine Strafsteuer auf Arbeit; Schwarzarbeit wird so begünstigt. Weil organisierte Schwarzarbeit dem Gemeinwesen die finanziellen Grundlagen entzieht, ist staatliches Handeln erforderlich. Wenn der Unterschied zwischen Brutto und Netto geringer wird, profitiert davon nicht nur der Arbeitnehmer - auch den Arbeitgebern wird es leichter gemacht, Arbeitsplätze zu erhalten bzw. mehr Personal einzustellen. Wir wollen daher die **Abgaben auf Arbeit senken** und gleichzeitig den Steueranteil bei der Finanzierung der Sozialsysteme erhöhen. Dieser beschäftigungspolitisch sinnvolle Ansatz unterstützt die notwendigen **Reformen der sozialen Sicherungssysteme** dort, wo systemimmanente Grenzen erreicht werden. Dies bedeutet ein „Ja“ zu Sozialreformen und damit verbundener größerer Eigenverantwortung, aber ein klares „Nein“ zur Abschaffung des **Solidarprinzips in den Sozialversicherungen** wie beispielsweise durch den Unionsvorschlag für Kopfpauschalen in der Krankenversicherung. Deshalb wollen wir im Zuge dieses Prozesses den normalen Umsatzsteuersatz an das europäische Niveau angleichen und nicht gerechtfertigte Ausnahmen streichen. Um die soziale Symmetrie zu stärken, wollen wir den ermäßigten Umsatzsteuersatz senken und auf das Lebensnotwendige beschränken. Wir schlagen vor, eine solche **Erhöhung der Umsatzsteuer mit der Senkung der Lohnnebenkosten gesetzlich zu koppeln**; isolierte Umsatzsteuererhöhungen zur Haushaltskonsolidierung kann es schon aus konjunkturpolitischen Gründen nicht geben. Wichtig ist dabei die Planungssicherheit für Arbeitnehmer und Unternehmen. Wenn Arbeit wieder billiger wird, entstehen mehr Arbeitsplätze und die Kaufkraft steigt insgesamt.

So stärkt der Beschäftigungszuwachs die Konjunktur und unterstützt den Konsolidierungskurs bei den sozialen Sicherungssystemen nachhaltig. Skandinavische Beispiele zeigen das Potenzial eines solchen Ansatzes.

### **7. Unternehmen müssen ihren Beitrag zu den Staatsfinanzen leisten**

Das Steuersystem muss aufhören, einzelne große Unternehmen oder bestimmte Strukturen zu bevorzugen. Der Beitrag der Unternehmen muss klar definiert und transparent sein. Die **kleinen und mittleren Unternehmen**, insbesondere das Rückgrat unserer Wirtschaft, die Personengesellschaften, wollen wir dabei stützen. Wer unsere **soziale Marktwirtschaft** ernst nimmt und von der Infrastruktur des Landes profitiert, muss auch seinen Beitrag dazu leisten. Auch Großunternehmen sollen in Deutschland Steuern zahlen. Ungerechtfertigte Privilegien insbesondere der großen Unternehmen kommen auf den Prüfstand, der Ausweg in Steueroasen muss verstellt werden.

### **8. Wir wollen von weitergegebenen großen Vermögen einen angemessenen Beitrag verlangen**

Wir werden die Erbschaftsteuer reformieren und die Bevorzugung bei der Vererbung oder Schenkung bestimmter Vermögensarten, beispielsweise großer Mietwohnungsbestände, stoppen. Wir werden dabei Regelungen schaffen, die einen **leichten Betriebsübergang** insbesondere bei kleinen und mittleren Unternehmen ermöglichen und im Regelfall das normale **Einfamilienhaus** (beispielsweise hat eine alleinerbende Ehefrau einen persönlichen Freibetrag von 307.000 Euro) steuerfrei lassen. Da es sich bei Erbschaften um „leistungsloses Einkommen“ handelt, darf das Gemeinwesen hier berechtigt einen größeren Anteil zur Finanzierung der öffentlichen Aufgaben verlangen.

**Betriebsvermögen** wird weiterhin durch einen nach unserem Vorschlag deutlich erhöhten **Freibetrag von 2 Millionen Euro** entlastet. Der Freibetrag stellt sicher, dass der Erwerb kleiner und mittlerer Gewerbe- und landwirtschaftlicher Betriebe regelmäßig vollständig von der Steuer befreit wird. Dieser Freibetrag reduziert zugleich den Verwaltungsaufwand spürbar.



Näheres regelt der entsprechende Gesetzentwurf.

Er orientiert sich an den bisherigen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes, die es in seinem anstehenden Urteil aller Voraussicht nach nur bestätigen wird.

## **9. Das Steuersystem muss die Finanzierung aller Ebenen sichern**

Bund, Ländern und Kommunen wollen wir ein hohes Maß an Eigenverantwortung über Erhebung und Verteilung ihrer Einnahmen geben. Modelle, die zu Lasten der Arbeitnehmer Zuschläge zur Einkommensteuer vorsehen, sind dabei nicht der richtige Weg. Für die Kommunen kann dies daher mittelfristig nur eine Kommunalsteuer („modifizierte Bürgersteuer“, d.h. insbesondere die bisherige Gewerbesteuer) leisten. Die auskömmliche **Finanzierung der Aufgaben der Kommunen** muss sichergestellt werden. Die Kommunen brauchen planbare Einnahmen, d.h. auch **eigenständige Steuerquellen**, die den Zusammenhang zwischen den Leistungen der Kommune und den Steuerzahlungen der Wirtschaftsbeteiligten verdeutlichen. Alle Gewerbetreibenden, Land- und Forstwirte, Selbständigen und Vermieter von Grundstücken, die von der örtlichen Infrastruktur in besonderem Maße Vorteile haben, müssen ihren angemessenen Beitrag zu deren Finanzierung leisten.

## **10. Wir wollen die Steuern ordnen und das Steuersystem vereinfachen**

Wir sollten die spezifischen Lenkungsansprüche von Steuern auf die Aspekte Gesundheit, Umwelt und Gemeinnützigkeit konzentrieren. Aufwand und Ertrag von Steuern und ihrer Erhebung müssen in einem vernünftigen Verhältnis zueinander stehen. Dies ist beispielsweise bei der Kraftfahrzeugsteuer mittlerweile nicht mehr der Fall - daher gehört sie abgeschafft. Zum Ausgleich muss die Mineralölsteuer entsprechend erhöht werden. Der Staat kann auf **unnötige Steuerarten verzichten**, aber nicht auf notwendige Einnahmen: Der Wegfall einer Steuer muss deshalb finanziell durch eine Erhöhung an anderer Stelle kompensiert werden. Ersparnisse in der Steuerverwaltung sollten dazu dienen, bestehendes **Steuerrecht auch durchzusetzen**, also z.B. Betriebsprüfungen, Steuerfahndung, Bekämpfung des Umsatzsteuerbetruges etc. zu verstärken.



# anders steuern: Gemeinwesen stärken

Der schleswig-holsteinische 10-Punkte-Plan  
für ein sozial gerechtes und einfaches Steuersystem

- Eckpunkte -

## Präambel

Die rot-grüne Bundesregierung hat mit ihren verschiedenen grundlegenden Reformen u. a. im Bereich der Steuer, der Rente und im Gesundheitswesen einen Reformstau aufgelöst, den 16 Jahre CDU/CSU/FDP aufgebaut haben. Sie geht mit der Reform der sozialen Sicherungssysteme im Rahmen der Agenda 2010 einen schmerzhaften, aber unausweichlichen Weg für mehr Beschäftigung und Wachstum und für die dauerhafte Sicherung des Sozialstaates.

Diesen Weg hat die Landesregierung unterstützt. Wir wollen dies auch weiterhin tun, denn der Weg ist richtig und alternativlos, auch wenn manche notwendige Kompromisse, die auch mit der Opposition eingegangen werden mussten, in der öffentlichen Vermittlung schwierig sind. Eingeschränkte Steuertarifsenkungen, die einkommensunabhängige Praxisgebühr, die Herauslösung bestimmter medizinischer Leistungen und ein unausgewogener Subventionsabbau sind der Preis, der für eine Zustimmung von Union im Bundesrat gezahlt werden musste. Auch daraus resultiert nicht nur ein Vermittlungsproblem, sondern auch eine gewisse soziale Schieflage.

Die rot-grüne Bundesregierung die größten Steuersenkungen in der Geschichte der Bundesrepublik auf den Weg gebracht und auch umgesetzt. Insgesamt ist in den Jahren 1998 bis 2005 ein steuerliches Entlastungsvolumen von jährlich rd. 55 Milliarden Euro Realität geworden und den Bürgerinnen und Bürgern und den Unternehmen zu Gute gekommen.

Diese Entlastung in Kombination mit einer dreijährigen Stagnation hat die öffentlichen Kassen an den Rand ihrer Belastungsfähigkeit gebracht. Angesichts dieses Volumens besteht kein Bedarf für einen Wettstreit mit denjenigen, die weitere Steuersenkungen versprechen, aber nicht konkret sagen, wie sie diese Geschenke finanzieren wollen. Stattdessen werden durch die selben, die solche Versprechungen abgeben, in Bund und Land bei jeder Gelegenheit mögliche Einsparungspotenziale abgelehnt, der Regierung Versagen beim Stabilitätspakt vorgeworfen und notwendige strukturelle Entscheidungen vehement bekämpft.

Es ist dringend notwendig, die Ziele der Reformen zu vermitteln und weiter an den Veränderungen zu arbeiten. Dieser Weg ist nicht umkehrbar, denn Arbeitslosigkeit und demografische Entwicklungen sind Probleme, die gelöst werden müssen, um den Sozialstaat zu erhalten. Wichtig ist vor allem, diesen Prozess dadurch zu begleiten, dass die Dimension sozialer Ausgewogenheit stärker betont wird. Weitergehende Reformen müssen strikt an das Kriterium sozialer Gerechtigkeit geknüpft werden.

Die Reform zur Vereinfachung des Steuersystems ist ein entscheidendes Feld, auf dem diese Verknüpfung gelingen muss. Damit muss sich ein solches Konzept von einer rein technischen Betrachtung lösen. Nach den kräftigen Steuerentlastungen sollen nach unserem Vorschlag nun die strukturellen Entlastungen kommen, das heißt, Steuervereinfachung gekoppelt mit sozialer Gerechtigkeit ist das Gebot der Stunde. Die Vereinfachung muss genutzt werden, um die Geringverdienenden und die Familien mit Kindern besser zu stellen. Steuereinnahmen finanzieren ein attraktives Bildungssystem, eine gute Sozial-, Wirtschafts- und Verkehrsinfrastruktur und erlauben ein hohes Maß an innerer Sicherheit. Die Vereinfachung darf deswegen nicht dazu führen, die öffentlichen Kassen weiter zu belasten.

Wir setzen die bisherige Steuerreformpolitik der Bundesregierung logisch fort. Auch das Steuersystem muss sich den gesellschaftlichen Herausforderungen der demografischen Entwicklung und der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit stellen. Generationengerechtigkeit, die Vereinbarung von Familie und Beruf und die Rahmenbedingungen für die Schaffung von Dauerarbeitsplätzen sind die Hauptaufgaben der Politik, die auch in der Reform des Steuersystems bearbeitet werden müssen.

Da die bisher vorliegenden Konzepte von CDU, CSU, FDP und konservativen Wissenschaftlern diese Probleme nicht aufgreifen, sozial ungerecht sind und fatale Folgen für die Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen haben, ist es notwendig, eine Alternative zu bieten. Wir stellen unseren 10-Punkte-Plan den Oppositions-Modellen entgegen und setzen auf einen Wettstreit der damit verbundenen politischen Grundvorstellungen. Das Konzept ist bewusst kein ausformulierter Gesetzestext, sondern ein Eckpunktepapier. Es enthält kurz-, mittel- und langfristige Aspekte. Er versteht sich als Diskussionsanstoß, der an mancher Stelle im Zuge der bundesweiten Diskussion noch verfeinert werden kann und für sinnvolle Ergänzungen offen ist.

# Gliederung

Einleitung .....	1
1. Einkommensbesteuerung .....	4
1.1. Die Besteuerung des Einkommens bei natürlichen Personen .....	4
1.2. Die Besteuerung des Arbeitseinkommens .....	5
1.2.1 Bemessungsgrundlagen .....	5
1.2.1.1 Steuerbefreiungen .....	6
1.2.1.2 Abzugstatbestände .....	7
1.2.1.3 Steuerbegünstigte Zwecke .....	8
1.2.2 Tarif .....	9
1.3 Die Besteuerung des Übrigen Einkommens .....	11
1.3.1 Definition .....	11
1.3.2 Sonderfall Kapitalvermögen .....	12
1.3.3 Bemessungsgrundlage .....	13
1.3.4 Verfahren .....	14
1.3.5 Tarif .....	14
1.4 Familienförderung und Generationengerechtigkeit .....	16
1.4.1 Ehegattensplitting .....	16
1.4.2 Die neue Familienförderung .....	19
1.4.3 Rentenvorsorge und Renteneinkommen .....	20
2. Körperschaftsteuer .....	21
3. Kommunalsteuer .....	22
4. Weiterführung der Reformprozesse der sozialen Sicherungssysteme .....	24
5. Besteuerung bei der Weitergabe großer Vermögen .....	27
5.1 Bewertungsgesetz .....	27
5.2 Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz.....	28
6. Steuerarten zusammenfassen und reduzieren – Verfahren vereinfachen.....	32
7. Ein aufkommensneutrales, sozial gerechtes und einfaches Steuerkonzept...	34
8. Überblick.....	37

## Einleitung

Das Steuerrecht ist zu kompliziert und muss reformiert werden. Vor diesem Hintergrund haben immer wieder und in der jüngsten Zeit vermehrt einzelne Parteien und verschiedene Wissenschaftler Vorschläge für ein einfacheres deutsches Steuersystem entwickelt. Mit dem Ziel einer Reform des geltenden Rechts haben sie mehr - oder weniger ausführlich ausformulierte Änderungskonzepte vorgelegt.

Im Auftrag der Ministerpräsidentenkonferenz haben sich die Finanzminister der Länder im Februar diesen Jahres mit den bestehenden Modellüberlegungen befasst. Sie haben **einvernehmlich** einen Bericht zur Kenntnis genommen, der keines dieser Modelle für unmittelbar umsetzbar hält. Hauptkritikpunkte sind die Einnahmeverluste in zweistelliger Milliardenhöhe, die der Staat hinnehmen müsste, sowie die Verteilungswirkungen, die zu einer Umverteilung von Arm zu Reich führen würden. Diese Analyse wird von aktuellen Studien einiger Wirtschaftsforschungsinstitute nachdrücklich unterstützt.

Die schleswig-holsteinische Landesregierung teilt diese Einschätzungen uneingeschränkt. Auch das als "Regierungsprogramm" bezeichnete "Kompromisspapier" der Unionsparteien lässt sich in eine solche Bewertung einreihen. Außer vagen Ankündigungen mit Vertröstungen auf die Zukunft enthält das "Regierungsprogramm" keine substantiellen Ideen, bringt aber durch den Stufentarif und unsoziale Kindergrundfreibeträge weitere riesige Haushaltslöcher.

Die Bundesregierung und die Koalitionsfraktionen haben mit den bis 2005 in drei Phasen vorgesehenen Steuersatzsenkungen einen wesentlichen Beitrag zur Steuerentlastung geleistet. Der Eingangsteuersatz von 15 Prozent und der Spitzensteuersatz von 42 Prozent werden die niedrigsten Steuersätze in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland sein. Mit diesen Steuersatzsenkungen werden die Unternehmen und die Bürgerinnen und Bürger zusammen um netto 52,4 Milliarden Euro jährlich entlastet. Die privaten Haushalte profitieren davon mit 40,4 Milliarden Euro.

Damit sind jedoch die Spielräume für Einnahmeverluste in den öffentlichen Kassen erschöpft. Schleswig-Holstein teilt die Ansicht der Finanzministerkonferenz, nach der eine erweiterte Bemessungsgrundlage, u. a. durch weiteren Subventionsabbau, die Vorbedingung für weitere Tarifsenkungen ist.

Während bei der Gesamtentlastung die Bundesregierung ihre Hausaufgaben gemacht hat und teilweise sogar über das Ziel hinausgeschossen ist, gilt es nun, die erheblichen strukturellen Mängel des Steuersystems zu beseitigen. Das jetzige ist in wesentlichen Bereichen undurchschaubar, zu betrugsanfällig und entspricht nicht den Ansprüchen an eine soziale Verteilungsgerechtigkeit.

**Die schleswig-holsteinische Landesregierung legt mit diesen Eckwerten einen eigenen Vorschlag für mehr Steuergerechtigkeit und für eine Vereinfachung des Steuerrechts vor.** Zugleich wird auch ein Gesetzentwurf zur Änderung des Bewertungs- und des Erbschaftsteuergesetzes präsentiert. Im Gegensatz zu den vorliegenden Modellen sind diese Vorschläge realistisch und sozial ausgewogen. Die Eckwerte zeigen deutliche Alternativen auf, auch wenn sie nicht bis in das letzte Detail ausformuliert sind. Sie sind offen für Veränderungen, die sich aus den Diskussionen der nächsten Monate ergeben können. Kritik und Anregungen müssen nun in einem umfangreichen Diskussionsprozess dieses Konzept – auch hinsichtlich der Änderung des Bewertungs- und des Erbschaftsteuergesetzes – kontinuierlich weiterentwickeln und präzisieren.

Einige Vorschläge, wie zum Beispiel beim Subventionsabbau, können nicht sofort oder auf einmal umgesetzt werden. Jahrzehntelange Fehlentwicklungen haben zu Fehlsteuerungen an anderer Stelle geführt und müssen korrigiert werden. Kürzungen, die insbesondere zu Lasten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gehen, werden abgelehnt. Busfahrer und Krankenschwestern sollen nicht Steuerentlastungen für die Besserverdienenden bezahlen.

**Die Reaktionen auf die bisherigen Modelle zeigen, dass eine grundlegende Reform des Steuerrechts in der Bevölkerung parteiübergreifend gewollt ist. Obwohl zunächst die Vereinfachung des Einkommensteuerrechts im Blick steht, müssen weitere Anforderungen erfüllt werden:**

- Steuereinnahmen ermöglichen staatliches Handeln. Bund, Länder und Gemeinden benötigen diese Steuereinnahmen, um ihre Aufgaben erfüllen zu können. Der Staat kann sich keine weiteren Einnahmeverluste leisten.
- Eine wünschenswerte Vereinfachung des Steuerrechts darf nicht zum Verlust von Steuergerechtigkeit führen.
- Die Änderung des Steuerrechts muss auch die Förderung von Familien verbessern und die Generationengerechtigkeit berücksichtigen.
- Eine umfassende Steuerreform muss folgende Bereiche einbeziehen:
  - Unternehmensbesteuerung
  - Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme
  - Besteuerung bei der Weitergabe großer Vermögen
- Für eine bessere Transparenz müssen die Lenkungsaufgaben von Steuern auf wenige Bereiche konzentriert werden.
- Es müssen Schritte eingeleitet werden, die es ermöglichen, die Steuerarten zu reduzieren, bei denen Aufwand und Ertrag in keinem vernünftigen Verhältnis zu einander stehen.
- Die Finanzierung der Kommunen muss verbessert werden. Die Kommunen brauchen auskömmliche und planbare Einnahmen. Sie brauchen eigenständige Steuerquellen, die den Zusammenhang zwischen den Leistungen der Kommune und den Steuerzahlungen der Wirtschaftsbeteiligten verdeutlichen.



# 1. Einkommensbesteuerung

**In einer sozialen Marktwirtschaft tragen die Mitglieder der Gesellschaft nach ihrer Leistungsfähigkeit zu Finanzierung staatlicher Aufgaben bei. Die Leistungsfähigkeit spiegelt sich hauptsächlich in ihrem Einkommen wider.**

Dieses Einkommen unterliegt bislang bei natürlichen Personen der Einkommensteuer und bei juristischen Personen der Körperschaftsteuer. Daneben tritt bei bestimmten Einkommensbestandteilen eine ertragsorientierte Besteuerung durch die Gemeinden.

Diese drei Steuerarten sollten grundsätzlich beibehalten werden. Die Einkommensbesteuerung natürlicher Personen, die Körperschaftsteuer und die Gewerbesteuer selbst sollen aber deutlich im Sinn von sozialer Gerechtigkeit und Vereinfachung verändert werden.

## 1.1. Die Besteuerung des Einkommens bei natürlichen Personen

Innerhalb des Einkommensteuerrechts soll künftig zwischen zwei Einkommensgruppen unterschieden werden. Das ist keine Unterteilung, die ihre Ursache in dem derzeitigen Wettlauf hat, welcher Reformvorschlag die wenigsten Einkunftsarten hat. Vielmehr ist an diese Unterteilung die tarifliche Belastung der jeweiligen Einkommensgruppe angebunden.

Unterschieden werden:

- **Einkommen aus Arbeit**; das sind die Lohneinkünfte und das Alterseinkommen, also Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung und andere wiederkehrende Leistungen.
- **Übriges Einkommen**; das sind Unternehmensgewinne von Gewerbetreibenden, Freiberuflern und Land- und Forstwirten sowie Einkünfte aus der Vermietung, Verpachtung und Veräußerung von Grundvermögen. Auch Erträge aus der Anlage und der Veräußerung von Kapitalvermögen gehören zu dieser Einkommensgruppe.

Bisher	Schleswig-Holstein-Konzept
1. Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit	<b>Arbeitseinkommen</b>
2. Sonstige Einkünfte (insbesondere Renteneinkünfte)	
3. Einkünfte aus Gewerbebetrieb	<b>Übriges Einkommen</b>
4. Einkünfte aus selbständiger Arbeit	
5. Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft	
6. Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung	
7. Einkünfte aus Kapitalvermögen	

## 1.2. Die Besteuerung des Arbeitseinkommens

Zum Einkommen aus Arbeit zählen die Lohneinkünfte und das Alterseinkommen, also Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung und andere wiederkehrende Leistungen.

### 1.2.1. Bemessungsgrundlagen

Das Verfahren bei der Besteuerung von Arbeitseinkommen wird erheblich vereinfacht. **Damit soll die Besteuerung möglichst an der Quelle, also im Regelfall durch den Lohnsteuerabzug, abschließend erfolgen (Definitivbesteuerung). Nur in Ausnahmefällen soll noch eine Steuererklärung abgegeben werden müssen.**

Dazu muss die Bemessungsgrundlage für die Lohnsteuer so gestaltet werden, dass Steuerbefreiungen und die Absetzungsmöglichkeiten, wie etwa die beruflich veranlassten Aufwendungen einschließlich der Kosten für den Weg zur Arbeit, in einer möglichst pauschalieren Form bereits im Lohnsteuerverfahren durch den Arbeitgeber berücksichtigt werden.

### 1.2.1.1. Steuerbefreiungen

Da eine Tarifsenkung nur bei einer breiteren Bemessungsgrundlage finanzierbar ist, sind Steuerbefreiungen auf ihre Notwendigkeit hin zu untersuchen. Sie sollen nur auf Grundlage folgender Kriterien bestehen bleiben:

- **Vereinfachung** – es macht keinen Sinn, eine Steuerpflicht zu postulieren, die nicht oder kaum durchsetzbar ist; so sollte zum Beispiel die Steuerfreistellung von Trinkgeldern bestehen bleiben.
- keine Besteuerung von staatlichen **Transferleistungen** – es ist nicht zielführend, Leistungen zu besteuern, die letztlich aus dem öffentlichen Haushalt stammen; Sozialhilfeleistungen sind daher weiterhin steuerfrei (Stichwort: linke Tasche – rechte Tasche).
- Arbeitgeberleistungen, die - wie etwa das Werkzeuggeld oder der Reisekostenersatz - im **überwiegend eigenbetrieblichen Interesse** erbracht werden.
- **Honorierung des Ehrenamtes**, mit dem zum Beispiel Übungsleiter, Ausbilder oder Erzieher für ihr hohes persönliches gesellschaftliches Engagement entschädigt werden.

Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- oder Nachtarbeit sollten dagegen **auf Dauer** nicht steuerfrei bleiben. Es ist nicht Aufgabe des Staates, mit dem Besteuerungsverfahren den eigentlich zwischen den Tarifpartnern zu treffenden Interessenausgleich zu ersetzen. Das Konzept der Tarifautonomie sieht vor, dass die Höhe des Arbeitslohns in der Kompetenz der Tarifvertragsparteien steht. Ein Abbau dieser Subvention für einen Teil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer kann allerdings erst nach einer entsprechenden Einigung der Tarifparteien und auch nur parallel zum Subventionsabbau im unternehmerischen Bereich erfolgen. Ein einseitiger Subventionsabbau zu Lasten von Lohnabhängigen wäre ungerecht und wird deshalb abgelehnt.

### 1.2.1.2. Abzugstatbestände

Um den vorherrschende Wust von Abzugstatbeständen zu entflechten, sollen nur noch Abzugsposten verbleiben, die sich an folgenden Leitlinien orientieren:

#### a. Beruflich veranlasster Aufwand

Der beruflich veranlasste Aufwand wird durch eine Pauschale abgegolten, die sowohl die Aufwendungen für die Wege zwischen Wohnung und Arbeitsstätte als auch die übrigen beruflich veranlassten Aufwendungen abdeckt.

Der Begriff des beruflich veranlassten Aufwands ist wesentlich enger zu fassen als der bisherige Werbungskostenbegriff. Es soll jedoch nicht der Versuch unternommen werden, eine neue detaillierte Definition zu finden, die versucht alle denkbaren Fälle zu regeln und an der doch nur wieder der Streit entflammt, ob – beispielsweise – der Konzertflügel einer Musiklehrerin abziehbar ist oder nicht.

Bei Abwägung zwischen notwendiger Typisierung und Einzelfallgerechtigkeit wird **eine zweigeteilte Arbeitnehmerpauschale** vorgeschlagen:

- Für beruflich veranlasste Aufwendungen – mit Ausnahme der Entfernungspauschale – wird mit abgeltender Wirkung ein Betrag von 600 Euro angesetzt.
- Die daneben anzusetzende Entfernungspauschale wird wie folgt gestaffelt:
  - Bei einer Entfernung zwischen Wohnung und Arbeitsstätte bis zu 10 Kilometern beträgt sie 330 Euro.
  - Bei einer Entfernung zwischen Wohnung und Arbeitsstätte von mehr als 10 Kilometern erhöht sich der Betrag für jede "10-Kilometer-Spanne" der Entfernung jeweils um weitere 330 Euro.

Das heißt bei einer Entfernung bis zu 20 Kilometern beträgt die Entfernungspauschale 660 Euro, bei einer Entfernung bis zu 30 Kilometern 990 Euro u.s.w..

Die Entfernung zwischen Wohnung und Arbeitsstätte soll regelmäßig bereits im Lohnsteuerverfahren berücksichtigt werden. Eine Veranlagung ist dann grundsätzlich nicht mehr erforderlich.

Bei gesetzgeberischer Umsetzung dieser Änderung müssen entsprechende Regelungen auch für die Besteuerung von Selbständigen vorgesehen werden.

Ein höherer Abzug von Aufwendungen ist nicht zulässig. Wenn der Staat bestimmte Verhaltensweisen, wie etwa die Weiterqualifizierung besonders fördern will, sollte dies möglichst nicht mehr über das Steuerrecht, sondern über direkte Förderungen oder die Bereitstellung entsprechender öffentlicher Leistungen geschehen.

#### **b. Vorsorgeaufwendungen**

Der Aufwand für die gesetzliche Altersvorsorge wird durch eine im Lohnsteuerverfahren abschließend zu berücksichtigende Vorsorgepauschale abgebildet. Diese Pauschale wird – wiederum in einer typisierenden Betrachtung – aufgestockt, wenn der Arbeitnehmer nachweist, dass er Aufwendungen für eine freiwillige Altersversorgung trägt (beispielsweise in einen "Riester-Vertrag" einzahlt).

#### **c. Alterseinkünfte**

Bei der Besteuerung von Alterseinkünften wird in erster Linie auf eine sozial verträgliche Übergangsregelung zu achten sein. Ergänzend dazu kann eine Vereinfachungspauschale abgezogen werden; diese könnte sich der Höhe nach am geltenden Werbungskosten-Pauschbetrag (ca. 100 Euro) orientieren.

### **1.2.1.3. Steuerbegünstigte Zwecke**

Spenden und Beiträge für gemeinwohlorientierte Zwecke sollen weiterhin abziehbar bleiben, auch wenn für solche Fälle dann eine Veranlagung erforderlich wird.

Mit der vorgeschlagenen Besteuerung von Arbeitseinkommen wird zum einen eine wesentliche Vereinfachung des Besteuerungsverfahrens erreicht. **Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wissen regelmäßig am 31. Dezember eines Jahres, welches Nettoeinkommen sie erzielt haben.** Die Feinabstimmung im Veranlagungsverfahren beschränkt sich auf wenige Fallgruppen. Soweit danach eine Veranlagung weiterhin erforderlich bleibt, wird das Verfahren, beispielsweise der Steuererklärungsvordruck, deutlich vereinfacht ausgestaltet werden (s. Modellversuche in NRW). In der Regel sollte auch für diese Fälle ein einseitiger Vordruck ausreichen.

Für die Steuerverwaltung ergibt sich daraus ein erheblicher Effizienzgewinn, weil Personal, das sich bislang mit Arbeitnehmerveranlagungen beschäftigen musste, frei wird. Dadurch können Schwarzarbeit, Steuermisbrauch, Betrug und Steuerhinterziehung besser bekämpft bzw. Betriebsprüfungen häufiger durchgeführt werden.

### **1.2.2. Tarif**

**Arbeitseinkommen wird – wie bisher – mit einem linear-progressiven Tarif besteuert.**

Dieser Tarif ist die beste Variante, um der unterschiedlichen Leistungsfähigkeit gerecht zu werden, ohne Leistung zu bestrafen. Nicht umsonst hat der bayerische Finanzminister diesen Tarif stets als ein zentrales Instrument, um diesen Sozialstaatsgedanken umzusetzen, bezeichnet.

In einer Diskussion über die Tarifgestaltung sind außerdem nicht nur die Auswirkungen auf die Steuerbürger, sondern auch die Wirkungen auf die öffentlichen Haushalte zu beachten. Wie die Finanzministerkonferenz einvernehmlich festgestellt hat, hängt das Gestaltungspotential bei den Steuersätzen von der Entwicklung der Bemessungsgrundlage ab. Es gibt für weitere Einnahmeverluste in den öffentlichen Kassen keinen Raum. Deswegen sollen hier auch keine endgültigen Festlegungen vorgenommen werden. Die schleswig-holsteinische Landesregierung schließt sich dem Steuersatzsenkungswettlauf nicht an. Sollte eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage aber Spielräume eröffnen, ist klar, dass hier um der Verteilungsgerechtigkeit willen nur eine Korrektur im unteren Einkommensbereich in Betracht kommt. Der Spitzensteuersatz sollte bei dem 2005 bis auf 42 Prozent abgesenkten Tarif (von 53 Prozent 1998) bleiben.

**Ziel der Steuerpolitik kann es nicht sein, für wenige möglichst viel und für viele möglichst wenig zu tun. Während die Senkung des Spitzensteuersatzes nur wenige erreicht, kommt unser Vorschlag allen, also auch den Geringverdienenden zu Gute.**

Wünschenswert und finanzierbar wäre hier eine Entwicklung hin zu einem Eingangsteuersatz von 10 Prozent. Sollte weiterer Spielraum bestehen, ist vorstellbar den Grundfreibetrag von 7.664 Euro noch einmal moderat zu erhöhen und den Eingangsteuersatz damit erst ab einem etwas höherem Einkommen einsetzen zu lassen (leichte Rechtsverschiebung des Tarifverlaufs). Beide Maßnahmen würden den Abstand des Nettoeinkommens zu dem nicht steuerpflichtigen "Einkommen" aus Sozialleistungen vergrößern. Dies ist ein Beitrag dazu, bestehenden beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischen Verwerfungen des Sozialsystems entgegenzuwirken.

Um diese sozial gerechte Entlastung zu ermöglichen, muss den "starken Schultern" ein zusätzlicher Beitrag abverlangt werden. Für besonders hohe Einkommen, die 500.000 Euro übersteigen ("DM-Einkommensmillionäre"), soll auf den darüber hinausgehenden Betrag ein Zuschlag von 5 Prozent erhoben werden.

Eine weitere Entlastung im mittleren Einkommensbereich könnte langfristig durch die Abflachung des Tarifverlaufes erfolgen. Auf absehbare Zeit ist dies allerdings nicht finanzierbar.

## 1.3. Die Besteuerung des Übrigen Einkommens

### 1.3.1. Definition

Neben dem Arbeitseinkommen unterliegt noch eine zweite Gruppe der Einkommensbesteuerung. Sie umfasst das Einkommen aus der Nutzung und der Verwertung von Vermögen und wird unter dem Begriff "Übriges Einkommen" zusammengefasst.

Zum Vermögen in diesem Sinne gehören:

- der Gewerbebetrieb,
- die freiberufliche Praxis,
- der land- und forstwirtschaftliche Betrieb,
- das vermietete Grundstück,
- das Kapitalvermögen.

Damit kann das Steuerrecht für die Steuerpflichtigen deutlich einfacher, transparenter und auch für die Steuerverwaltung einfacher anwendbar werden. **Mit der Zusammenfassung in einer Einkommensgruppe entfallen viele Abgrenzungsfragen.** "Betriebsaufspaltungen", das "Verpächterwahlrecht" oder das "Sonderbetriebsvermögen" und zahlreiche andere Fragen, die das geltende Steuerrecht komplizieren, spielen steuerlich keine Rolle mehr. Gewinne aus der Veräußerung solchen Vermögens sind grundsätzlich einkommensteuerpflichtig. Damit entfällt die in der Besteuerungspraxis schwierige Abgrenzung von Aufwendungen, die mit der Erzielung laufender Erträge zusammenhängen, und solchen Aufwendungen, die der "Vermögensebene" zuzuordnen sind.

Für die Einkommensbesteuerung ist es gleichgültig, ob der entsprechende Vermögensgegenstand steuerlich zum "Betriebsvermögen" oder zum "Privatvermögen" gehört.



### 1.3.2. Sonderfall Kapitalvermögen

Eine Besonderheit nimmt das Kapitalvermögen ein.

Wie das jüngste Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zur Besteuerung von Spekulationsgewinnen gezeigt hat, ist die Durchsetzbarkeit der Besteuerung auch eine Frage der Gerechtigkeit; sie muss daher unbedingt beachtet werden. Deswegen sollten laufende Kapitalerträge und Einkünfte aus der Veräußerung von Wertpapieren grundsätzlich in einem anonymen Verfahren an der Quelle besteuert werden. Die Besteuerung erfolgt mit Abgeltungswirkung, das heißt, die Einkünfte werden nicht in die Veranlagung einbezogen. Das reduziert den Aufwand in einem erheblichen Umfang. Es entfällt die aufwändige Erklärung und Überprüfung dieser Einkünfte.

Mit der Zusammenfassung von laufenden Kapitalerträgen und Einkünften aus der Veräußerung von Wertpapieren entfällt zudem ein erhebliches Steuerspar- und Streitpotenzial, weil in der Praxis immer wieder versucht wurde, mit trickreichen Gestaltungen (steuerpflichtige) Einkünfte aus Kapitalvermögen in (steuerfreie) Veräußerungsgewinne umzuwandeln.

Da innerhalb der Einkommensgruppe auf eine Unterteilung in Einkunftsarten verzichtet wird, unterliegen der abgeltenden Quellenbesteuerung auch solche Kapitalerträge und Einkünfte aus der Veräußerung von Wertpapieren, die im Zusammenhang mit anderen Betätigungen anfallen, beispielsweise Zinserträge aus Geschäftskonten.

Andererseits unterliegt dieser Teilbereich des Übrigen Einkommens nicht der Gewerbesteuer bzw. einer künftigen Kommunalsteuer. Somit wird eine akzeptable Besteuerung von Kapitaleinkünften geboten.

### 1.3.3. Bemessungsgrundlage

Die Neuorientierung bei der Besteuerung des Übrigen Einkommens beschränkt sich nicht auf eine Änderung des Tarifs. **Vielmehr muss die Bemessungsgrundlage so ausgestaltet sein, dass sich Steuerpflichtige für Besteuerungszwecke nicht künstlich arm rechnen können.**

Das beginnt zum Teil schon im kleinunternehmerischen Bereich – die pauschalierte Gewinnermittlung für Land- und Forstwirte gehört auf den Prüfstand –, zielt vor allem aber auf die Großunternehmen. Der für Besteuerungszwecke anzusetzende Gewinn muss die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Unternehmens zutreffend abbilden. Stille Reserven, also bilanzielle Unterbewertungen von Betriebsvermögen, dürfen nur in einem eingeschränkten Maße zugelassen werden.

Steuersparpotentiale, wie realitätsferne Abschreibungsregelungen, müssen eingeschränkt werden. Bei der Ermittlung des Volumens für planmäßige Abschreibungen sind voraussichtliche Veräußerungserlöse angemessen zu berücksichtigen. Es ist nicht realitätsgerecht, bei der Bemessung der planmäßigen Abschreibungen quasi automatisch zu unterstellen, dass für ein Bürogebäude nach Ablauf von 50 Jahren kein nennenswerter Veräußerungserlös mehr zu erzielen ist. Ein bilanzmäßiges Vorziehen künftigen Aufwands darf nicht dazu führen, dass Steuerpausen mit der Folge von Zinsgewinnen eintreten.

Schließlich muss der **Gewinnverlagerung ins Ausland** wirksam begegnet werden. Die Frage der Unternehmensansiedelung liegt natürlich im freien Entscheidungsbereich des Unternehmers. Durch den Ansatz realistischer Verrechnungspreise bei verbundenen Unternehmen ist aber sicherzustellen, dass Kosten nicht in den Staat mit den höheren Steuersätzen verlagert und damit künstlich Gewinne reduziert oder gar Verluste produziert werden. Diese bekannte Problematik dürfte durch die EU-Osterweiterung - bedingt durch das dortige Steuersatzniveau - noch vergrößert werden. Dies ist freilich ein Problem, das mit nationalem Handeln alleine schwer zu lösen sein wird.

**Stärker als bisher muss außerdem verhindert werden, dass vermeintlich wirtschaftlich begründete Investitionen vorgenommen werden, die sich nur deshalb "rechnen", also auch nur deshalb erfolgen, weil sie zu steuerlichen Vorteilen führen.** Dazu gehören beispielsweise die Schiffs- und Filmfonds, die Frage der Bilanzierung von selbstgeschaffenen immateriellen Wirtschaftsgütern oder die Frage der zeitlichen Zuordnung von Aufwendungen. Es ist auf Dauer nicht hinnehmbar, dass ein größerer Instandsetzungsaufwand, der zum Beispiel bei einer Mietwohnungssanierung zu dauerhaften Mehreinkünften führt, bereits im ersten Jahr komplett abgesetzt werden kann. Sonderabschreibungen können weitgehend entfallen. **Staatliche Lenkung ist legitim, sie sollte aber möglichst offen, das heißt über Förderprogramme und nicht versteckt über das Steuerrecht, erfolgen.**

#### **1.3.4. Verfahren**

Übriges Einkommen wird – soweit nicht eine abgeltende Besteuerung an der Quelle erfolgt – im Wege der Veranlagung erfasst und besteuert. Wird beispielsweise neben Arbeitslohn übriges Einkommen erzielt, kann sich die Veranlagung regelmäßig auf das Übrige Einkommen beschränken. Mangels progressiver Ausgestaltung des Tarifs für das Übrige Einkommen ist die Höhe des Arbeitseinkommens ohne Bedeutung.

**Ein Verlustausgleich zwischen Arbeitseinkommen und dem Übrigen Einkommen ist nicht möglich.**

#### **1.3.5. Tarif**

Das Übrige Einkommen sollte grundsätzlich mit 30 Prozent besteuert werden und außerdem der Gewerbesteuer (später Kommunalsteuer) unterliegen. Diese sollte nach dem Systemwechsel nicht mehr auf die Einkommensteuer anrechenbar sein (siehe Kapitel 3 – Kommunalsteuer).

Die proportionale Besteuerung des Übrigen Einkommens beginnt grundsätzlich ab dem ersten Euro. Damit läge die Steuerbelastung von Arbeitseinkommen – soweit nicht Spitzenlöhne erzielt werden – unter der Belastung des Übrigen Einkommens.

**Wahlweise kann das Übrige Einkommen auf Wunsch des Steuerpflichtigen insgesamt dem linear-progressiven Tarif unterworfen werden. Damit können im Bereich unterer und mittlerer Einkommen (beispielsweise kleine Handwerksunternehmen) ungewollte Mehrbelastungen vermieden werden.**

Die Gesamtbelastung des Übrigen Einkommens setzt sich zusammen aus proportionaler Einkommensteuer und **Gewerbsteuer (später Kommunalsteuer)**. Die Verrechnung von Einkommen- und Gewerbsteuer ist sehr aufwändig, im derzeit geltenden System zur Entlastung der Unternehmen aber noch notwendig. Diese Anrechnung der Gewerbsteuer auf die Einkommensteuer kann zukünftig jedoch entfallen. Denn das Übrige Einkommen würde hiernach – statt einem Einkommensteuerspitzensatz von 42 Prozent zu unterliegen – mit 30 Prozent besteuert werden; hinzu käme die Gewerbsteuer (später Kommunalsteuer). Diese Kommunalsteuer würde infolge der sachlich und personell verbreiterten Bemessungsgrundlage in der individuellen Belastungswirkung aber spürbar reduziert. Die Gesamt-Steuerlast entspräche damit in etwa der Spitzenbelastung des Arbeitseinkommens bei der Einkommensteuer. Hiervon würden insbesondere die kleinen und mittleren Unternehmen profitieren, die wahlweise auch noch für den linear-progressiven Tarif optieren können. Um nicht gewollte Mehrbelastungen bei optierenden Steuerpflichtigen zu vermeiden, soll insoweit an der pauschalierten Anrechnung der Gewerbsteuer / Kommunalsteuer auf die Einkommensteuer festgehalten werden

Die proportionale Belastung des Übrigen Einkommens führt zu einer gleichmäßigen Belastung des Faktors "Kapital". Da auch Zinsen dieser Belastung unterliegen, wird die Eigenkapitalausstattung von Personenunternehmen nicht benachteiligt. Die Gleichbehandlung von Zinseinkünften und Unternehmensgewinnen beseitigt vielmehr den ungewünschten Anreiz, Eigenkapital zugunsten von Fremdkapital abzubauen.

## **1.4. Familienförderung und Generationengerechtigkeit**

### **In den Mittelpunkt der Überlegungen stellt Schleswig-Holstein das Kind.**

Bei der näheren Ausgestaltung ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass sich das Familienverständnis in den Jahrzehnten seit der Entstehung unseres Grundgesetzes wesentlich gewandelt hat. Wir verstehen unter Familie das Zusammenleben mit Kindern, unabhängig davon, ob sie bei beiden Eltern – verheiratet oder nicht –, bei Erwachsenen in einer anerkannten Lebenspartnerschaft oder bei einer/einem Alleinerziehenden leben.

Die vorgeschlagenen Änderungen haben dementsprechend zum Ziel, Familien, die ein geringes oder mittleres Einkommen haben, besser zu stellen. Dies soll durch eine reine Kindergeldlösung (statt zusätzlicher Kinderfreibeträge) und durch eine Verbesserung der Familieninfrastruktur geschehen.

Auch die demografische Entwicklung zeigt die bisherige Fehlsteuerung bei einer Steuerpolitik, die Familienförderung zu einem großen Teil auf die Förderung der Ehe bezieht. Diese einseitige Bevorzugung der Ehe – über das Maß der Verfassungsvorgaben hinaus – sehen Eltern heute nicht mehr ein.

#### **1.4.1. Ehegattensplitting**

Das Ehegattensplitting gilt als eine Ursache für die im internationalen Wettbewerb relativ niedrige Erwerbsbeteiligung von Frauen in (West-)Deutschland. Mehr als die Hälfte der Steuermindereinnahmen aus dem Splittingverfahren kommt Alleinverdienerhepaaren zu Gute. Das ist auch aus der demografischen Perspektive kein primäres staatliches Förderziel, auch wenn damit keinerlei staatliche Bewertung von individuellen Lebensentscheidungen verbunden werden soll. Das Splittingverfahren führt zu einer steuerlichen Entlastung zumeist von so genannten "Hausfrauenehen", unabhängig davon, ob Kinder zu versorgen sind. Es stellt damit eine Subvention dar und ist eben kein Ausgleich für die Belastung durch die Erziehung von Kindern.

Es ist verfassungsrechtlich nicht geboten, am Ehegattensplitting in der gegenwärtigen Form festzuhalten. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 3. November 1982 erklärt, dass sich das bisherige Splittingverfahren an dem Schutzgebot des Art. 6 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) "orientiert". Die bestehende Regelung ist lediglich eine verfassungsrechtlich zulässige Möglichkeit der Ehegattenbesteuerung. Art. 6 Abs. 1 GG schließt andere Formen der Ehegattenbesteuerung, wie die Individualbesteuerung, nicht aus.

Das Grundgesetz stellt Ehe und Familie unter den besonderen Schutz der staatlichen Ordnung. Versteht man unter "Familie" in erster Linie das Zusammenleben mit Kindern, so wird deutlich, dass die bisherige steuerliche Behandlung der Ehe einen unvollkommenen Schwerpunkt setzt. Nichteheliche Lebensgemeinschaften sowie Alleinerziehende mit Kindern werden im Vergleich zur Ehe steuerlich stärker belastet. Demgegenüber wird die Ehe bisher steuerlich begünstigt, ohne dass es darauf ankommt, dass aus der Ehe Kinder hervorgehen. Insofern greift das Instrument des Ehegattensplittings – gemessen an der Förderung der Familie – einerseits zu weit und andererseits nicht weit genug.

Das Bundesverfassungsgericht verlangt – hergeleitet aus dem subjektiven Nettoprinzip – bei der Familienbesteuerung die Berücksichtigung von Unterhaltspflichten nur bis zur Höhe des Existenzminimums. Das Ehegattensplitting geht aber darüber hinaus, indem ohne weiteres angenommen wird, dass beide Ehepartner je zur Hälfte von dem jeweils verdienten Einkommen profitieren.

**Alle Eheleute sollten künftig einzeln besteuert werden. Dies hat zur Folge, dass auch der bisherige Splittingtarif entfällt; bei jedem Ehegatten wird damit die Steuer nach dem Grundtarif ermittelt.**

Um Belastungssprünge zu vermeiden, müssen allerdings Übergangsregelungen für "Altehen" geschaffen werden, also für jene verheirateten Eltern, die mit inzwischen erwachsenen Kindern nicht mehr von einer verbesserten Kinderförderung profitieren würden.

**Das Bundesverfassungsgericht hat die Freistellung des Existenzminimums eingefordert. Die Umsetzung dieses Anspruches bei der Besteuerung von Ehegatten ist in zwei Schritten vorstellbar:**

In dem Spannungsfeld zwischen Steuervereinfachung auf der einen und Steuergerechtigkeit auf der anderen Seite ist es hier aus unserer Sicht angezeigt, **zunächst** tatsächlich bestehende Unterhaltsansprüche bzw. -verpflichtungen auch weiterhin angemessen zu berücksichtigen; allerdings soll dies künftig in einem pauschalieren Verfahren erfolgen. Damit könnte auch dieser Umstand bereits regelmäßig auf der Ebene des Arbeitgebers Berücksichtigung finden. Eine Veranlagung wäre dann im Regelfall nicht mehr erforderlich. Das Kindergeld wird nach wie vor über die Familienkasse abgewickelt.

Der progressive Effekt des Tarifs wird dadurch beim Unterhaltsverpflichteten abgemildert. Dies gilt nicht, wenn das Einkommen eines Ehegatten nach den Regelungen für das Übrige Einkommen besteuert wird.

Die steuerliche Berücksichtigung der Unterhaltsleistungen bewirkt einerseits, dass keine verfassungswidrige Benachteiligung der Ehe gegenüber nichtehelichen Lebensgemeinschaften oder Geschiedenen erfolgt. Im geltenden Recht können Unterhaltszahlungen an den geschiedenen Ehegatten bis zu einem Betrag von 13.805 Euro abgezogen werden. Die Berücksichtigung von Unterhaltsverpflichtungen in der bestehenden Ehe könnte sich daran orientieren. Ein angemessen höherer Betrag Euro führt andererseits zu einer moderaten Förderung der Ehe.

Diese Methode stellt einen Beitrag zur Vereinheitlichung der Rechtsordnung dar, indem sich die steuerrechtlichen Regeln wieder stärker an den zivilrechtlichen Unterhaltsregelungen orientieren.

**Langfristig** sollten derartige Transfers wegen der Angleichung der Einkommen von Männern und Frauen und im Hinblick auf eine deutlich höhere Frauenerwerbstätigkeit weitgehend an Bedeutung verlieren. Dann ist eine Regelung vorstellbar, den Unterhaltsbeitrag auf den Grundfreibetrag (derzeit 7.664 Euro) abzuschmelzen.

#### **1.4.2. Die neue Familienförderung**

Die Steuermehreinnahmen aus dem Wegfall des Splittingtarifs sollten an die Eltern unmittelbar über ein erhöhtes Kindergeld bzw. mittelbar über eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Kindererziehung zurückgegeben werden.

Das geltende Recht enthält ein Nebeneinander von Kindergeld und Kinderfreibetrag. Diese werden in der so genannten "Günstigerprüfung" in einem aufwändigen Verfahren miteinander verglichen. Übersteigt der Steuervorteil aus der Berücksichtigung des Kinderfreibetrages die Höhe des Kindergeldes, erfolgt eine zusätzliche Entlastung des Steuerpflichtigen. Das ist sozial ungerecht, weil es Besserverdienende begünstigt. Eine reine Kindergeldlösung ist deswegen auch aus Gerechtigkeitsgründen geboten. Gering- und normalverdienende Familien mit Kindern dürfen nicht schlechter gestellt werden. Im Übrigen ist dies ein weiterer Baustein, der eine Einkommenssteueranlagung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern entbehrlich macht.

Familienförderung soll auf direktem Weg künftig nur noch durch Zahlung von Kindergeld erfolgen. Dies müsste dann auch Änderungen im Sozialrecht zur Folge haben. Jedes Kind ist dem Staat dabei gleich viel wert. Das Kindergeld sollte so ausgestaltet sein, dass es auch den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf weitgehend abdeckt; die finanziellen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte sind bei konkreten Veränderungen jedoch zu berücksichtigen.



Ein Teil der frei werdenden Mittel sollte im übrigen auch dazu genutzt werden, die Rahmenbedingungen für die Kindererziehung innerhalb und außerhalb der Familie weiter zu verbessern. Die Verbesserung der Infrastruktur ist entscheidend für eine angemessenen Vereinbarkeit von Familie und Beruf, auf die viele Frauen warten. Dazu gehört die Einrichtung von Betreuungseinrichtungen für unter dreijährige ebenso wie eine verlässliche Grundschule und eine offene Ganztagschule.

Über die Schwerpunktsetzungen zwischen Kindergeldhöhe und Infrastrukturverbesserung muss politisch im weiteren Diskussionsprozess entschieden werden.

Das Problem der sozialen Ungerechtigkeit stellt sich auch bei dem jetzt infolge der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts neu geschaffenen Freibetrag für die so genannten "echten" Alleinerziehenden; auch hier werden die Besserverdienenden wegen der Progressionswirkung bevorzugt. Zur Vermeidung von sozialen Ungerechtigkeiten und weiterem Aufwand für die Finanzverwaltung kann überlegt werden, diesen Freibetrag künftig als Familienzuschlag zum Kindergeld auszugestalten.

### **1.4.3. Rentenvorsorge und Renteneinkommen**

Zur Generationengerechtigkeit gehört neben der Bereitstellung ausreichender Mittel für die nachkommenden Generationen, die Förderung der Rentenvorsorge und die sozial verträgliche Besteuerung des Renteneinkommens. Die Bundesregierung schlägt einen schonenden Übergang in die verfassungskonforme nachgelagerte Besteuerung vor. Diesem Ziel schließt sich die schleswig-holsteinische Landesregierung an. Im Gegenzug müssen die Aufwendungen für die Altersvorsorge bei der Einkommensbesteuerung abziehbar sein.

## 2. Körperschaftsteuer

An der bewährten Trennung von Einkommensteuer und Körperschaftsteuer wird festgehalten. Damit werden Verwerfungen zwischen Steuer- und Zivilrecht vermieden. Das Zivilrecht baut auf der rechtlichen Selbständigkeit der juristischen Person auf. Dem folgen die anderen Rechtsbereiche. Das Steuerrecht sollte sich hiervon nicht abkoppeln.

Für die Körperschaftsteuer gelten jedoch auch und insbesondere die Aussagen zur künftigen Ausgestaltung der Bemessungsgrundlage, das heißt, Unternehmen dürfen sich für Besteuerungszwecke nicht künstlich arm rechnen können. Der Subventionsabbau bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern kann nur im Gleichklang mit Subventionsabbau im Unternehmensbereich erfolgen.

Wegen der gravierenden zivilrechtlichen Unterschiede zwischen Personenunternehmen und Kapitalgesellschaften wird eine rechtsformneutrale Besteuerung nicht angestrebt. **Gleichwohl soll der Körperschaftsteuersatz dem Steuersatz für das Übrige Einkommen grundsätzlich entsprechen.** Es soll möglichst vermieden werden, dass der Unternehmer eine Rechtsformwahl allein aus steuerlichen Gründen trifft.

Die von einer Körperschaft erzielten laufenden Kapitalerträge und Gewinne aus der Veräußerung von Wertpapieren unterliegen der grundsätzlich abgeltenden Quellenbesteuerung.

### **3. Kommunalsteuer**

Die Kommunen sind von hoher Bedeutung für die Bereitstellung öffentlicher Leistungen und mit ihrer hohen Investitionstätigkeit ein entscheidender Auftraggeber vor allem für örtliche Betriebe.

**Die finanzielle Situation der Kommunen muss deswegen gestärkt und verstetigt werden.**

Das Übrige Einkommen soll zukünftig sowohl bei natürlichen Personen, bei Personenunternehmen als auch bei Körperschaften einer Kommunalsteuer unterliegen, die mittelfristig und zeitgleich mit der Einführung des proportionalen Einkommensteuersatzes an die Stelle der bisherigen Gewerbesteuer treten kann.

Damit wird die Bemessungsgrundlage für die kommunale Ertragsteuer in personeller und sachlicher Hinsicht verbreitert. Zusätzlich zu den Gewerbetreibenden wie Handwerkern, Einzelhändlern und Kapitalgesellschaften werden

- Land- und Forstwirte,
- Freiberufler
- und Vermieter

in den Kreis der Steuerpflichtigen einbezogen.

Arbeitslöhne und Alterseinkünfte sowie die mit einer Abgeltungssteuer belegten Erträge aus Kapitalvermögen unterliegen dagegen nicht der Kommunalsteuer (gegenwärtig Gewerbesteuer).

Die Bemessungsgrundlage orientiert sich primär am einkommen- bzw. körperschaftsteuerlichen Gewinn/Überschuss, wird aber um ertragsunabhängige Elemente ergänzt. Schuldzinsen werden generell hinzugerechnet. Damit wird grundsätzlich verhindert, dass der Steuerpflichtige seinem Unternehmen Eigenkapital zugunsten von Fremdmitteln entzieht.

Die verwaltungsaufwändige pauschalierte Anrechnung der Gewerbesteuer auf die Einkommensteuer kann dann grundsätzlich entfallen, da die Belastungswirkung von Proportionalsteuer bei dem Übrigen Einkommen zuzüglich der künftigen Kommunalsteuer in etwa dem Spitzensteuersatz der Einkommensteuer entspricht. Um nicht gewollte Mehrbelastungen bei optierenden Steuerpflichtigen (Wechsel zum linear-progressiven Tarif) zu vermeiden, soll insoweit an der pauschalierten Anrechnung der Gewerbesteuer / Kommunalsteuer auf die Einkommensteuer festgehalten werden.

Festsetzung und Erhebung entsprechen dem gegenwärtigen Verfahren. Der Messbetrag wird durch die Finanzämter festgesetzt, der jeweilige Hebesatz und die Steuer wird durch die Gemeinden festgesetzt und erhoben. Es ist im Interesse der ortsansässigen Wirtschaft, aber auch der betroffenen Kommune, dass diese bei der Steuererhebung von den ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten, wie zum Beispiel in Krisenzeiten gebotenen Stundungen, zielführend Gebrauch macht. Die Entscheidungskompetenz ist in diesem Bereich zu recht dezentral angesiedelt.

Zur Vereinfachung der Grundsteuer bietet der Vorschlag der Finanzminister Falthäuser (Bayern) und Mittler (Rheinland-Pfalz) einen vernünftigen Lösungsansatz, der im Detail noch zu diskutieren ist. Es bleibt einer späteren Diskussion mit den Kommunen vorbehalten, ob die Grundsteuer nicht auf Sicht Teil der Kommunalsteuer werden kann, wenn generell Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft sowie aus der Vermietung und Verpachtung der Kommunalsteuer – allerdings nicht das selbstgenutzte Wohneigentum – unterliegen. Einen Einnahmeverlust bei den Kommunen darf es dabei natürlich nicht geben.

#### **4. Weiterführung der Reformprozesse der sozialen Sicherungssysteme**

Die hohen Lohnnebenkosten wirken derzeit wie eine Strafsteuer auf Arbeit; Schwarzarbeit wird so begünstigt. Wenn der Unterschied zwischen Brutto und Netto geringer wird, profitiert davon nicht nur der Arbeitnehmer - auch den Arbeitgebern wird es leichter gemacht, Arbeitsplätze zu erhalten bzw. mehr Personal einzustellen.

**Im Vordergrund steht die Behebung der systemimmanenten Probleme.**

Eine Veränderung auch im Steuerbereich soll die Reformen lediglich ergänzen und dort ansetzen, wo systembedingte Grenzen überschritten werden. Eine Umfinanzierung bei den sozialen Sicherungssystemen kann daher keine Alternative zur Fortführung der Reform der Sozialsicherungssysteme sein.

**Unabhängig davon sind Teile der sozialen Sicherungssysteme mit dem Ziel umzufinanzieren, Sozialabgaben durch eine Erhöhung der Umsatzsteuer zu substituieren. Die Erhöhung sollte gesetzlich an die Zuführung der Mehreinnahmen an die sozialen Sicherungssysteme gekoppelt werden. Das muss dann zu einer Senkung der Lohnnebenkosten führen.**

Die Umfinanzierung sollte nicht sofort, sondern erst eingeleitet werden, wenn sich der konjunkturelle Aufschwung stabilisiert hat. Dann allerdings bewirkt die Umfinanzierung erhebliche beschäftigungspolitische Effekte, die nicht nur vom DGB, sondern beispielsweise auch von Bankenseite (HVB Group am 20.1.2004) gesehen werden.

Wichtig ist dabei die Planungssicherheit für Arbeitnehmer und Unternehmen. Wenn Arbeit wieder billiger wird, entstehen mehr Arbeitsplätze und die Kaufkraft steigt insgesamt. So stärkt der Beschäftigungszuwachs die Konjunktur und unterstützt den Konsolidierungskurs bei den sozialen Sicherungssystemen nachhaltig. Skandinavische Beispiele zeigen das Potential eines solchen Ansatzes.

Deshalb sollte auf Sicht der normale Umsatzsteuersatz an das europäische Niveau angeglichen und nicht gerechtfertigte Ausnahmen gestrichen werden.

Um die soziale Symmetrie zu stärken, sollte **zeitgleich** der ermäßigte Umsatzsteuersatz gesenkt und der Katalog der ermäßigt zu steuernden Leistungen überprüft werden.

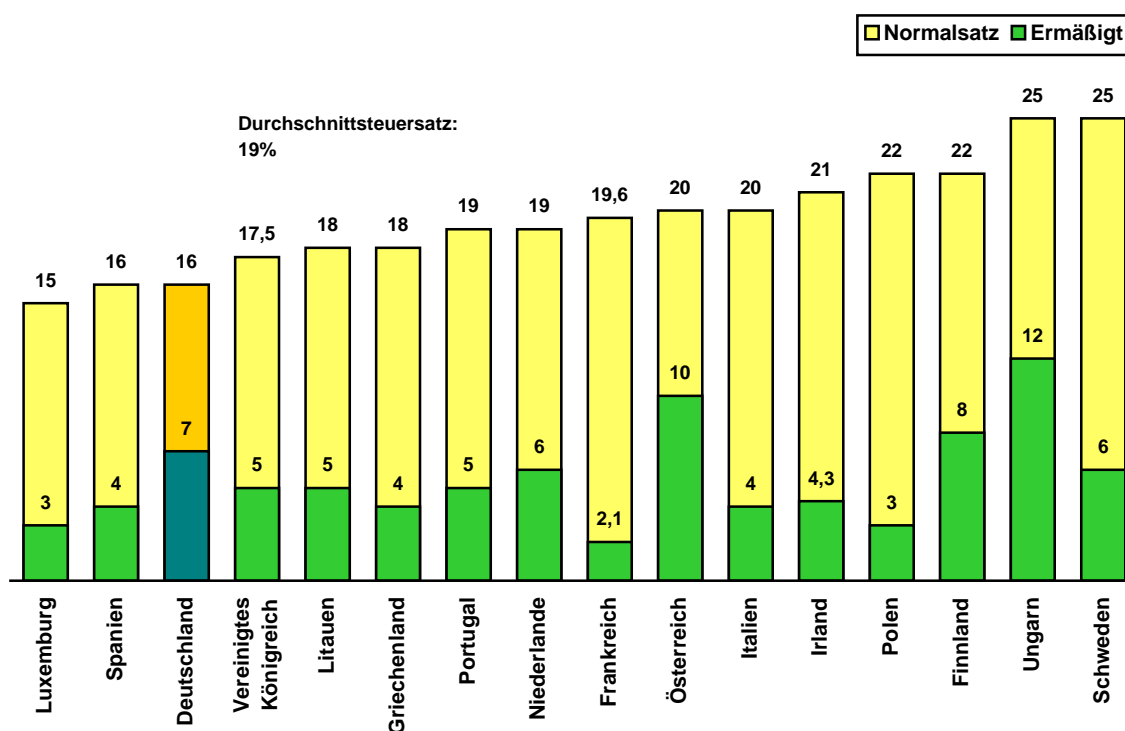
Dieser beschäftigungspolitisch sinnvolle Ansatz unterstützt die notwendigen Reformen der sozialen Sicherungssysteme dort, wo systembedingte Grenzen erreicht werden. Dies bedeutet ein "Ja" zu Sozialreformen und damit verbundener größerer Eigenverantwortung, aber ein klares "Nein" zur Abschaffung des Solidarprinzips in den Sozialversicherungen wie beispielsweise durch den Unionsvorschlag für "Kopfpauschalen" in der Krankenversicherung.

### **Denkbar ist konkret:**

- Dem ermäßigten Umsatzsteuersatz sollen nur noch Lieferungen und sonstige Leistungen unterliegen, die mit den Grundbedürfnissen der Menschen im Zusammenhang stehen; ein solcher Zusammenhang besteht beispielsweise bei Lebensmitteln und Medikamenten.
- Der geltende Katalog für den ermäßigten Umsatzsteuersatz muss konsequent darauf hin durchforstet werden, ob er der Zielsetzung, die Ermäßigung auf das für Menschen "Lebensnotwendige" zu begrenzen, noch entspricht; für Hundefutter ist dies beispielsweise zu verneinen.
- Für die danach noch verbleibenden Lieferungen und sonstigen Leistungen, die ermäßigt besteuert werden, kann der Umsatzsteuersatz von derzeit 7 Prozent auf den EU-Mindestsatz von 5 Prozent abgesenkt werden.
- Für die übrigen, bisher ermäßigt besteuerten Lieferungen und sonstigen Leistungen entfällt der ermäßigte Umsatzsteuersatz; sie unterliegen künftig dem Normalsteuersatz.
- Der Harmonisierungsprozess in der EU wird weiter vorangehen. Es wird dabei unausweichlich auch zu einer Angleichung der Steuersätze kommen. Ohne eine aktive Steuerung dieses Prozesses würde die Angleichung wohl eher zum Stopfen von Haushaltslöchern als zur Stabilisierung der sozialen Sicherungssysteme verwendet werden.

- Bei einer unterstellten Harmonisierung auf ein Durchschnittsniveau können insgesamt Steuermehreinnahmen in Höhe von rund 20 Milliarden Euro generiert werden. Allein im Zuge dieses Prozesses könnten die Sozialversicherungsbeiträge also langfristig um fast einen Prozentpunkt gesenkt werden.

## Umsatzbesteuerung in Europa



Für die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme bei Entlastung des Faktors Arbeit hat die **“Ökosteuern”** (der Zuschlag auf die Mineralölsteuer bzw. die Stromsteuer) eine Vorreiterrolle eingenommen. Allerdings befinden sich hier gewünschter Lenkungseffekt und Finanzierungsbedarf der sozialen Sicherungssystem zum Teil in einem Widerspruch. Deswegen sollten bei der jetzt anstehenden Evaluation neben den strukturellen Steuerfragen insbesondere der Abbau ökologisch kontraproduktiver Vergünstigungen untersucht werden.

## **5. Besteuerung bei der Weitergabe großer Vermögen**

**Eine marktorientierte Bewertung des Vermögens sowie eine gezielte Freistellung kleiner und mittlerer Unternehmen und Maßnahmen gegen steuervermeidende Rechtsgestaltungen sollen die Erbschaftsbesteuerung verfassungskonform gestalten.**

Es müssen Regelungen geschaffen werden, die einen leichten Betriebsübergang insbesondere bei kleinen und mittleren Unternehmen ermöglichen und im Regelfall das normale eigengenutzte Einfamilienhaus steuerfrei lassen.

Da es sich um "leistungsloses Einkommen" handelt, darf das Gemeinwesen hier berechtigt einen größeren Anteil zur Finanzierung der öffentlichen Aufgaben verlangen. Auch hier gilt der Grundsatz, eher kleine Vermögen zu schonen und größere verstärkt heranzuziehen.

Durch eine systematische Bewertung der verschiedenen Grundstücksarten und durch die Beschränkung steuernder Elemente auf die Ebene des Erbschaftsteuer- und Schenkungsgesetzes führt der Gesetzentwurf zu einer Steuervereinfachung und steht damit in der Logik der restlichen Eckpunkte.

### **5.1. Bewertungsgesetz**

Alle bisher unterbewerteten Vermögensarten (Grundvermögen, Betriebsvermögen und land- und forstwirtschaftliches Vermögen) werden an das (untere) Niveau der Marktwerte herangeführt.



## **Im Einzelnen wird vorgeschlagen:**

### ➤ Grundvermögen

Im Unterschied zur jetzigen Bedarfsbewertung wird bei bebauten Grundstücken wieder zwischen den verschiedenen Grundstücksarten unterschieden. Die neuen Bewertungsverfahren orientieren sich generell am Marktwert und lehnen sich an die gängigen Verfahren der Wertermittlungsverordnung an.

### ➤ Land- und forstwirtschaftliches Vermögen, Betriebsvermögen

- Die Vermögensart Betriebsvermögen umfasst nunmehr neben dem Vermögen von Gewerbebetrieben auch das Vermögen von Betrieben der Land- und Forstwirtschaft. Durch diese Angleichung können die Mängel des geltenden Verfahrens weitgehend beseitigt, die Vergünstigungen der §§ 13a, 19a ErbStG erhalten und die vom Bundesfinanzhof geforderte Nachversteuerung eines nach dem Erwerb erzielten Veräußerungserlöses vermieden werden.
- Einzelunternehmen und Beteiligungen an Personenunternehmen sollen künftig mit dem gemeinen Wert angesetzt werden. Dazu werden die zum Betriebsvermögen gehörenden Wirtschaftsgüter grundsätzlich wieder mit Teilwerten erfasst. Der gemeine Wert wird anschließend in einem typisierenden Verfahren nach den gleichen Grundsätzen wie bei nicht notierten Anteilen an Kapitalgesellschaften und damit weitgehend rechtsformneutral ermittelt.

## **5.2. Erbschaft- und Schenkungsteuergesetz**

Wirtschafts- und sozialpolitisch gerechtfertigte Begünstigungen einzelner Vermögensarten und -werte werden nicht mehr verdeckt auf der Ebene der Bewertung gewährt, sondern durch Freibeträge offen ausgewiesen (Grundsatz der Gesetzestransparenz).

## Im Einzelnen wird vorgeschlagen:

- Betriebsvermögen wird weiterhin durch einen Freibetrag entlastet. Nach einer realitätsnahen Bewertung aller bisher unterbewerteten Vermögensarten wird durch einen **stark erhöhten Freibetrag von 2 Millionen Euro** (bisher 225.000 Euro zuzüglich eines Bewertungsabschlags von 35 Prozent) sichergestellt, dass der Erwerb kleiner und mittlerer Betriebe (Generationenübergang) vollständig von der Steuer befreit wird. Die Begünstigung gilt uneingeschränkt auch für den Bereich der Land- und Forstwirtschaft und für wesentliche Anteile an Kapitalgesellschaften. Die erhebliche Aufstockung des Freibetrags dient zugleich der Verwaltungsvereinfachung. Parallel wird die durch das Haushaltsbegleitgesetz 2004 abgesenkte Tarifbegrenzung des § 19a des Erbschaftsteuergesetzes von 88 Prozent wieder auf 100 Prozent angehoben und sichergestellt, dass Erwerber von Betriebsvermögen unabhängig von ihrer verwandtschaftlichen Nähe zum Erblasser/Schenker gleich behandelt werden.
- Der bisherige Abschlag von 35 Prozent des den Freibetrag übersteigenden restlichen Betriebsvermögens soll entfallen, weil er höhere Erwerbe in stärkerem Maße begünstigt hat als geringere. Der Wegfall wirkt sich erst bei Erwerb größerer Betriebsvermögen ab ca. 5,3 Millionen Euro (Reinbetriebsvermögen) aus. Mit dem Wegfall des Abschlags wird auch erreicht, dass eine Nachfolgeregelung nicht mehr in mehreren kleinen Schritten, sondern unter voller Ausnutzung des erhöhten Freibetrages erfolgen kann.
- Den Erwerbern von Betriebsvermögen wird die darauf entfallende Steuer zinslos gegen ratenweise Entrichtung in 10 Jahresraten gestundet; auf Antrag können sie die Steuer jederzeit durch einen abgezinsten Einmalbetrag ablösen (Abzinsungsvorteil bis zu 22,5 Prozent). Die liquiditätsschonende Zahlungsmöglichkeit entfällt nicht, wenn der Erwerber die Steuer aus erworbenem weiterem Vermögen oder aus eigenem Vermögen aufbringen könnte. Das ist eine Lösung, die im Gegensatz zum CDU/CSU-Modell planungssicherer ist und in der Verwaltung für erheblich weniger Aufwand und Kontrollnotwendigkeit sorgt.

**Die derzeitigen persönlichen Freibeträge werden aus folgenden Gründen auch nach der Erhöhung der Werte für ausreichend angesehen:**

- Erbt ein Ehegatte ein Familienwohnheim im **Verkehrswert von 383.000 Euro** allein, würde es steuerfrei übergehen, denn der durchschnittliche steuerliche Wert läge bei 306.400 Euro (80 Prozent von 383.000 Euro) und damit unter dem Freibetrag von 307.000 Euro.
- Ein alleinerbendes Kind könnte ein Familienwohnheim im **Verkehrswert von 256.000 Euro** steuerfrei erhalten, weil der durchschnittliche steuerliche Wert von 204.800 Euro (80 Prozent von 256.000 Euro) unter dem Freibetrag von 205.000 Euro läge.
- Selbst bei noch höheren Werten könnten Grundstücke steuerfrei vererbt bzw. verschenkt werden, zum Beispiel wenn Schulden auf dem Grundstück lasten oder der Erblasser nur einen Miteigentumsanteil vererbt oder mehrere Erben vorhanden sind.
- Ein besonderer Freibetrag für selbstgenutztes Wohneigentum begegnet verfassungsrechtlichen Bedenken, weil innerhalb derselben Vermögensart zu Wohnzwecken genutzte Gebäude oder Eigentumswohnungen bei Eigen- oder Fremdnutzung unterschiedlich behandelt würden. Hinzu käme, dass das aus der Lage herrührende Wertproblem (Kampen oder Bitterfeld) über einen Freibetrag nicht zu lösen wäre.

**Dabei ist immer zu berücksichtigen, dass die Erbschaftsteuer nur das Nettovermögen (nach Abzug der Schulden) erfasst.**

Die verbreiterte Bemessungsgrundlage ermöglicht es grundsätzlich, den Tarif in den Wertstufen bis 5.113.000 Euro um jeweils 1 Prozent in jeder Stufe jeder Steuerklasse zu senken (zum Beispiel in Steuerklasse I <Ehegatten, Kinder> für Erwerbe bis 52.000 Euro von 7 auf 6 Prozent, also Entlastung um mehr als 14 Prozent).

Bei Vermögensübergängen mit einem Wert von über 5.113.000 Euro ist hingegen nach einer Übergangsstufe ohne Steuersatzveränderung durchaus eine moderate Anhebung angezeigt. Erwerbern von Vermögen ab einer Größenordnung von über 12.783.000 Euro ist eine höhere Steuerlast zuzumuten, um einen angemessenen Anteil zur Finanzierung des Gemeinwesens beizutragen.

Die **künftige Tarifstruktur** gestaltet sich nach dem schleswig-holsteinischen Vorschlag wie folgt:

Wert des steuerpflichtigen Erwerbs bis einschließlich ... Euro	Tarif (in Prozent des Erwerbs)					
	Steuerklasse I		Steuerklasse II		Steuerklasse III	
	bisher	SH	bisher	SH	bisher	SH
<b>52.000 Euro</b>	7	<b>6</b>	12	<b>11</b>	17	<b>16</b>
<b>256.000 Euro</b>	11	<b>10</b>	17	<b>16</b>	23	<b>22</b>
<b>512.000 Euro</b>	15	<b>14</b>	22	<b>21</b>	29	<b>28</b>
<b>5.113.000 Euro</b>	19	<b>18</b>	27	<b>26</b>	35	<b>34</b>
<b>12.783.000 Euro</b>	23	<b>23</b>	32	<b>32</b>	41	<b>41</b>
<b>25.565.000 Euro</b>	27	<b>28</b>	37	<b>38</b>	47	<b>48</b>
<b>über 25.565.000 Euro</b>	30	<b>31</b>	40	<b>41</b>	50	<b>51</b>

Die **prozentualen Veränderungen** des schleswig-holsteinischen Vorschlags sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen:

Wert des steuerpflichtigen Erwerbs <u>bis</u> einschließlich ... Euro	Steuerklasse I	Steuerklasse II	Steuerklasse III
<b>52.000 Euro</b>	- 14,29 %	- 8,33 %	- 5,88 %
<b>256.000 Euro</b>	- 9,09 %	- 5,88 %	- 4,35 %
<b>512.000 Euro</b>	- 6,66 %	- 4,54 %	- 3,45 %
<b>5.113.000 Euro</b>	- 5,62 %	- 3,70 %	- 2,86 %
<b>12.783.000 Euro</b>	0 %	0 %	0 %
<b>25.565.000 Euro</b>	+ 3,70 %	+ 2,70 %	+ 2,13 %
<b>über 25.565.000 Euro</b>	+ 3,33 %	+ 2,50 %	+ 2,00 %

## **6. Steuerarten zusammenfassen und reduzieren – Verfahren vereinfachen**

Wir sollten die spezifischen Lenkungsansprüche von Steuern auf die Aspekte Gesundheit, Umwelt und gemeinwohlorientierte Zwecke konzentrieren. Je klarer die Zuordnung zusätzlicher Belastungen desto größer ist auch die Akzeptanz, diese Steuern zu zahlen.

Bei der zusätzlichen Steuer auf Strom und Energie (Ökosteuer) sind die verschiedenen Aufgabenbereiche "Soziale Sicherungssysteme" und "ökologische Lenkung" miteinander kombiniert. Im Zuge einer Steuerreform, die auch die Systematik im Blick hat, gilt es mittelfristig, auch diese Steuer zu optimieren.

Die vorhandenen Steuerarten müssen außerdem stärker im Hinblick auf das Verhältnis von Ertrag und Aufwand von Steuern und ihrer Erhebung untersucht werden. Auch die Transparenz von Lenkungswirkungen kann so verbessert werden.

Das gilt beispielsweise für die Kraftfahrzeugsteuer. Das Kraftfahrzeugsteuergesetz sollte unter Berücksichtigung EU-rechtlicher Vorgaben aufgehoben werden. Die Mineralölsteuer wäre – in der Gesamtschau beider Steuerarten – aufkommensneutral anzuheben. Dies hat auch einen gewollten ökologischen Lenkungseffekt. Da die Kraftfahrzeugsteuer den Ländern, die Mineralölsteuer aber dem Bund zu Gute kommt, sollten die Länder als Ausgleich die Einnahmen aus der Versicherungsteuer oder aber einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer erhalten.

Die Verbrauchsteuern sollten zusammengefasst werden. An die Stelle eines komplizierten und zum Teil jede Logik entbehrenden Nebeneinanders von Bier-, Wein- und Sektsteuer könnte eine vereinheitlichte und übersichtlichere Alkoholsteuer treten.

Auch im Bereich der örtlichen Steuern besteht ein Bedarf, diese systematischer zu gestalten und zu vereinfachen. Das ist jedoch ein Prozess, der nur gemeinsam mit den Kommunen organisiert werden kann.

Insgesamt müssen die Verfahrensweisen auf den Prüfstand. Für die Steuerverwaltung kann sich daraus ein erheblicher Effizienzgewinn ergeben. Mittelfristig sollte außerdem das Besteuerungsverfahren vollelektronisch ausgestaltet werden. Das freierwerbende Personal kann zur Bekämpfung von Schwarzarbeit, Steuermisbrauch, Betrug und Steuerhinterziehung eingesetzt werden. Betriebsprüfungen können häufiger durchgeführt werden.

Auf internationaler Ebene sind alle Mittel auszuschöpfen, um Steuer-  
vermeidungsstrategien rechtzeitig zu erkennen und wirkungsvoll zu bekämpfen. Dazu gehört auch die Bekämpfung jeder Form von Steerdumping oder von Steueroasen.

## 7. Ein aufkommensneutrales, sozial gerechtes und einfaches Steuerkonzept

Die Aufkommensneutralität wird in dem Konzept über eine Verknüpfung von Be- und Entlastungen in verschiedenen – weitgehend in sich abgeschlossenen – Regelkreisen gewahrt..

So müssten die **Tarifsenkungen bei der Einkommensbesteuerung** finanziert werden aus der dort vorgesehenen **Verbreiterung der Bemessungsgrundlage**. Je mehr diese verbreitert werden kann und je größer die Effizienzgewinne durch die angestrebte Vereinfachungen sind, desto größer kann die Entlastung ausfallen. Der partielle Entlastungsspielraum erhöht sich allerdings durch den vorgesehenen Zuschlag für besonders hohe Einkommen.

In der **Familienförderung** müsste die Erhöhung des Kindergeldes bzw. die Verbesserung der öffentlichen Familieninfrastruktur über die Kappung des Ehegattensplittings und die Abschaffung des Kindergrundfreibetrages finanziert werden.

Spielraum für eine **Reduzierung der Gewerbesteuerlast** entstünde bei den Kommunen auch erst dann, wenn die Bemessungsgrundlage im Sinne des schleswig-holsteinischen Vorschlags sachlich und personell verbreitert und dann in eine Kommunalsteuer überführt wird.

Alle bisher unterbewerteten Vermögensarten (Grundvermögen, Betriebsvermögen und land- und forstwirtschaftliches Vermögen) sollen an das (untere) Niveau der Marktwerte herangeführt werden. Trotz Absenkung der **Steuersätze bei der Vererbung** kleinerer und mittlerer Vermögen werden Mehreinnahmen für die Länder erwartet, die diese dringend benötigen, um beispielsweise den Bildungsbereich zusätzlich zu unterstützen. Denn nur mit einem gestärkten Bildungsbereich kann unsere Gesellschaft im internationalen Vergleich konkurrenzfähig bleiben.

Teile der sozialen Sicherungssysteme sind mit dem Ziel umzufinanzieren, Sozialabgaben durch eine **Erhöhung der Umsatzsteuer** zu substituieren. Die Erhöhung sollte gesetzlich an die Zuführung der Mehreinnahmen an die sozialen Sicherungssysteme gekoppelt werden. Das muss dann zu einer Senkung der Lohnnebenkosten führen.

**Die Eckpunkte der Landesregierung zielen auf eine durchgängige Entlastung der Gering- und Normalverdienenden und eine angemessenen Beteiligung der sehr gut Verdienenden an der Finanzierung des Gemeinwesens.**

Im **Bereich der Einkommensteuer** soll das durch folgende Elemente geschehen:

- eine verbreiterte Bemessungsgrundlage und den Abbau von Gestaltungsmöglichkeiten, die ein künstliches Arm-Rechnen verhindern;
- einen Zuschlag für DM-Einkommensmillionäre beim Arbeitseinkommen;
- eine Absenkung des Eingangsteuersatzes auf bis zu 10 %.

Auch durch die Eckpunkte zur **Umfinanzierung der sozialen Sicherungssysteme** würde die soziale Symmetrie verbessert:

- Ein im Vergleich mit Besserverdienenden geringerer Teil des Einkommens von Gering- und Normalverdienenden wird für Produkte mit dem normalen Umsatzsteuersatz verwendet. Daher träfe sie dessen Erhöhung unterproportional.
- Ein relativ großer Teil des Einkommens von Gering- und Normalverdienenden wird für Produkte mit dem ermäßigten Umsatzsteuersatz verwendet. Deswegen sollte der ermäßigte Umsatzsteuersatz zeitgleich gesenkt werden.
- Die durch die Senkung der Lohnnebenkosten entstehenden Arbeitsplätze kämen denen zu Gute, die heute auf Transferleistungen wie Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe oder Sozialhilfe angewiesen sind. Gesamtwirtschaftlich ist dieser Punkt nicht nur wegen der Folgewirkungen für die öffentlichen Haushalte von überragender Bedeutung.



Der Gesetzentwurf zum **Bewertungsgesetz und zur Erbschaftssteuer** ist sozial gerecht::

- Die Steuersätze für die “kleinen und mittleren vererbten Vermögen“ werden gesenkt.
- Die Steuersätze für vererbtes Vermögen über 12.783.000 Euro werden erhöht.

Auch die vorgeschlagenen **Änderungen bei der Familienförderung** wirken der sozial gerecht:

- Kinderfreibeträge nützen nur Besserverdienenden, deswegen sollten sie abgeschafft werden.
- Die Mehreinnahmen durch eine Änderung beim Ehegattensplitting kämen den Familien mit Kindern zu Gute.

Die **Vereinfachung** würde durch folgende Punkte erreicht:

- Zwei statt sieben Einkommensarten;
- Angemessene Pauschalen statt komplizierter Einzelfallabrechnungen;
- Einschränkung der Gestaltungsmöglichkeiten;
- Förderungen nicht mehr verdeckt über Steuern, sondern direkt über Förderprogramme;
- Verfahrensausgestaltung, bei der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Regel nicht mehr zum Finanzamt müssen;
- Verständliche Vordrucke statt komplizierter Steuerformulare.

**Diese Eckpunkte entsprechen damit dem Anliegen von 75 Prozent der Bevölkerung, die eine Vereinfachung des Steuersystems einer Steuersenkung vorziehen.**

## 8. Überblick:

<b>bisher</b>	<b>Schleswig-Holstein-Konzept</b> unter der Bedingung deutlich verbreedeter Bemessungsgrundlagen	
1. Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit	<b>Arbeitseinkommen</b> linear progressiver Tarif	Eingangsteuersatz: Ziel 10%
2. Sonstige Einkünfte (insbesondere Renteneinkünfte)		Spitzensteuersatz $\approx$ 42 % Zuschlag ab 500.000 € $\approx$ 5 %
3. Einkünfte aus Gewerbebetrieb	<b>Übriges Einkommen</b> proportionaler Steuersatz	30%
4. Einkünfte aus selbständiger Arbeit		+ 10% (Ziel)
5. Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft		erweiterte Gewerbesteuer (später Kommunalsteuer)
6. Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung		
7. Einkünfte aus Kapitalvermögen		
Ehegattensplitting	Fällt weg (Übergangslösung)	Bestehende Unterhaltsansprüche bzw. -verpflichtungen werden in einem pauschalierten Verfahren berücksichtigt
Kinderfreibetrag, <u>andere der Kindererziehung dienende Freibeträge</u>	erhöhtes Kindergeld + Zuschlag für Alleinerziehende Infrastruktur für Familien	
Kindergeld		
Körperschaftsteuer		30% + 10% (Ziel) erweiterte Gewerbesteuer (später Kommunalsteuer)
Gewerbesteuer	Erweiterte Gewerbesteuer (später) $\Rightarrow$ Kommunalsteuer	
Grundsteuer		
Umsatzsteuer <b>gesetzlich gekoppelt an die Senkung der Sozialversicherungsbeiträge</b> (erst nach konjunktureller Erholung)		Ziel: ermäßigt 5%
		Ziel: normal 19%
		Ziel: - 1 %
Bewertung	Heranführung von unterbewerteten Vermögensarten (Grundvermögen, Betriebsvermögen und land- und forstwirtschaftliches Vermögen) an das (untere) Niveau der Marktwerte	
Erbschaftsteuer	- 1% / +/- 0% / +1 %	

<b>Vereinfachung</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• zwei statt sieben Einkommensarten</li> <li>• Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer müssen i.d.R. nicht mehr zum Finanzamt</li> <li>• Grundsatz der Umsetzbarkeit</li> <li>• eingeschränkte Gestaltungsmöglichkeiten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Förderungen nur direkt über Förderprogramme</li> <li>• angemessene Pauschalen statt komplizierter Einzelfallabrechnung</li> <li>• verständliche Vordrucke statt komplizierter Steuerformulare</li> </ul>