

Bleibende Aufgaben – Das Potenzial einer gemeinwohlorientierten Steuerpolitik wird nicht ausgeschöpft



Reflexionen im Nachgang zu den 8. Heppenheimer Tagen
zur christlichen Gesellschaftsethik

Die politischen Möglichkeiten des Steuerstaates sind in der Tradition der Katholischen Soziallehre bis heute kein relevantes Thema. Die Erarbeitung einer „Sozialethik des Steuerstaates“ steht noch weithin aus. Ebenso gibt es in der Soziologie kaum theoretische Ansätze zu einer „Soziologie des Steuerstaates“. Hier besteht ein erheblicher Forschungsbedarf, nicht zuletzt auch zur Frage, worin die Ursachen für die hohen Durchsetzungserfolge von oft kleinen Lobbyinitiativen wie der „Stiftung Familienunternehmen“ liegen.

Werden nicht planvolle und mitunter weniger planvolle steuerpolitische Anreize gesetzt, um bewusst oder unbewusst mit Steuern politisch zu steuern? Und wie sollten diese Anreize gemeinwohlförderlich ausgestaltet sein? Diese Fragen haben am 20./21.04.2018 knapp 30 Juristen und Soziologen, Sozialethiker und Politologen auf den 8. Heppenheimer Tagen erörtert, die diesmal als eine Kooperationsveranstaltung des Darmstädter Instituts für Theologie und Sozialethik und der Kommende Dortmund,

Sozialinstitut des Erzbistums Paderborn, durchgeführt wurden.

Im ersten Panel ging es um politische Erfahrungen mit dem deutschen Steuerstaat zwischen der Weimarer und der Berliner Republik. *Ralf Banken* (Universität Frankfurt) rekonstruierte vor allem am Beispiel des Nationalsozialismus zentrale Etappen der deutschen Steuerpolitik. In seiner Wirkung habe der „ungebremste Steuerungs-wahn“ des damaligen Reichsfinanzministeriums allerdings „finanzpolitische Grundregeln“ nicht außer Kraft setzen können.

 Im deutschen Steuersystem werden Vermögenswerte und Landbesitz unverhältnismäßig geschont

Das zweite Panel drehte sich um die Frage: Wer trägt heute die Steuern? Wer sollte sie tragen? *Stefan Bach* (DIW Berlin) präsentierte zentrale Ergebnisse der empirischen Forschung und machte u. a. deutlich, dass die gesamtwirtschaftliche Steuerbelastung nach dem Zweiten Weltkrieg recht konstant ver-

laufen sei, während die Sozialbeiträge seit den 1950er und die Umsatzsteuer seit den 1990er Jahren deutlich zugelegt haben. *Bach* betonte die Relevanz der indirekten Konsumsteuern, denn diese trafen die Einkommensschwächeren deutlich stärker. *Heinrich Weber-Grellet* (Universität Münster) umschrieb das auf Umsatz- und Lohnsteuern fokussierte deutsche Steuermodell als ein „feudalistisches System“, das vor allem Vermögenswerte und Landbesitz unverhältnismäßig schone. Politisch bedürfe es deshalb – entgegen des geltenden Verbots von Volksentscheiden zur Steuerpolitik – einer „Demokratisierung des Steuerrechts“ mittels basisdemokratischer Elemente.

Im dritten Panel fragte unter dem Titel „Armutsbekämpfung durch das Steuerrecht?“ *Andreas Fisch* (Kommende Dortmund), ob bereits bei der Erhebung von Steuern und Sozialabgaben Armut bekämpft und soziale Ungleichheit gemindert werden könnte. Als Koordinatensystem stellte er sozialethesische Thesen zu einer gerechten Besteuerung vor. Besonders hob er das Freiheitsverständnis nach *Amartya Sen* hervor, Freiheit danach zu bewerten,



welche Grundfreiheiten tatsächlich erreichbar sind bzw. erreicht werden. Ferner dürfe der Staat Steuern nicht entziehen, um sie dann derselben Person als soziale Unterstützungsleistung zurückzugeben, weil dies die Betroffenen von aktiven, eigenständigen Verdienern zu (bürokratischen Anforderungen unterliegenden) passiven Empfängern degradiere. Als Gestaltungsfelder analysierte Fisch Reformoptionen für Geringverdiener, deren Anreiz reguläre Erwerbsarbeit aufzunehmen bzw. auszuweiten, durch die Grenzsteuerbelastung mit Abzügen von 60% auf bis zu über 130% abschreckend wirkt. Dies ist der Fall, wenn Sozialabgaben und der Entzug von Transferleistungen einbezogen werden. Neben anderem problematisierte Fisch auch die ungleiche Belastung durch Sozialabgaben. *Monika Jachmann-Michel* (Bundesfinanzhof München) widersprach den Ausführungen zum Freiheitsverständnis. Für den Staat habe es keine Rolle zu spielen, ob Einkommen oberhalb des Existenzminimums Grundbedürfnisse befriedigen oder der Anschaffung von Luxusgütern dienen. Politisch hier einen Konsens herzustellen, dürfte sich auch verfassungsrechtlich als besonders aufwändig erweisen.

Die zwischen 2009 und 2015 gültige, bis zu den höchsten Erbschaften weitgehend progressiv ansteigende Besteuerung hat sich seitdem umgekehrt zu den niedrigsten Steuersätzen für höchste Erbschaften. Das Bundesverfassungsgericht hat in diesem Zusammenhang zahlreiche Ungerechtigkeiten moniert und damit die 2016 erfolgte Reform des Erbschaftsrechts für Unternehmen forciert.

Das vierte Panel fragte vor diesem Hintergrund danach, „ob die nunmehr reformierte Erbschaftsteuer gemeinwohlförderlich ist“. *Marcel Krumm* (Finanzgericht Münster) thematisierte die immer noch freigiebigen Verschonungsregeln für Unternehmen. Strittig sei unter Juristen aber, ob das Sozialstaatsprinzip nicht eine Erhebung verlange, die einer Vermögenskonzentra-

tion entgegenwirkt und für eine bessere „Startgleichheit“ sorgt. Diese und weitere Gemeinwohlerwägungen seien verfassungsrechtlich zwar „nicht zwingend“, wohl aber legitim, auch im Widerstand gegen ein „Interesse an einer dynastischen Vermögensbewahrung“. Fern solcher Überlegungen bringe der Gesetzgeber jedoch andere Gemeinwohlintereessen zur Geltung, vor allem „gegen so genannte Heuschrecken“, die verfassungsrechtlich „plausibel“ erscheinen. *Birger Scholz* (Senatsverwaltung für Finanzen Berlin, seine private Ansicht referierend) wies in seinem Korreferat detailliert nach, dass sich für die Argumente „Sicherung von Arbeitsplätzen“ und „Schutz der Eigentümerstruktur“, die einer stärkeren Erbschaftsbesteuerung angeblich entgegenstehen, weder theoretische noch praktische Evidenz findet. Bis 2009 seien keine „Heuschrecken-Aufkäufe“ erfolgt; und nur wenige Unternehmer hätten eine Stundung der Erbschaftsteuer beantragt. Im Regelfall könne der Steuerbeitrag aus Privatvermögen oder aus der Erbschaft selbst entrichtet oder gestundet werden. In der Zeit der entscheidungsrelevanten politischen Reformdebatte hat in der Berichterstattung ein Umschwung stattgefunden: *Alexander Leipold* (Uni Lüneburg) belegte mit einer Netzwerkanalyse von Presseberichten zum Erbschaftsteuereinkurs in der F. A. Z. zwischen Oktober 2013 und Juni 2016 den Wandel weg von einer breiten Zitation vieler Akteure hin zu einer gezielten Zitation von Befürwortern der bestehenden Privilegien, auffallend etwa Stiftungen, die als Lobby gegen die Intention des Bundesverfassungsgerichts gewirkt haben.

Im fünften Panel stellte *Gerhard A. Vorwold* (Sprecher der Initiative Fair and Transparent Tax Systems, Berlin-Boston) sein Modell zur gerechten und effektiven Besteuerung von multinationalen Unternehmen vor. In der Europäischen Union fallen heute durch die Vermeidung bzw. Umgehung von Körperschaftssteuern jährliche Steuerausfälle von 50–70 Mrd. Euro an. Vorwold

plädierte daher für weltweit einheitliche Gewinnermittlungsregeln (Global Accounting Rules), nach denen die Gewinne globaler Konzerne zu je einem Drittel an die Länder gehen, in denen diese Konzerne ihr materielles Anla-



Für eine effektive über-nationale Reichtumsbesteuerung sind globale Steuervereinlichungen unverzichtbar

gevermögen, ihre Lohnkosten und ihre Verkäufe realisieren. Derartige Regeln ließen sich bei entsprechendem politischen Willen hinreichend effektiv implementieren. *Timm Bönke* (FU Berlin) griff das politische Problem des Reichtums und der gesellschaftlichen Eliten auf, die sich ihren Nationalstaaten und ihrer Gemeinwohlverantwortung entzögen. Strategien einer steuerpolitischen „Reichtumsbekämpfung“ gewännen dadurch an Plausibilität und könnten, wenn sie erfolgreich sein wollen, nur oberhalb der Nationalstaaten ansetzen. Mittlerweile sei auch der IWF davon überzeugt, dass globale Steuervereinlichungen unverzichtbar seien.

Im sechsten Panel schließlich ging es um die Frage, ob sich aus der Tradition der Katholischen Soziallehre brauchbare Kriterien für eine gemeinwohlorientierte Steuerpolitik gewinnen lassen und wie diese dann erfolgreich in den politischen Meinungs- und Willensbildungsprozess eingespeist werden können. *Jörg Alt SJ* (Nürnberg) stellte Ergebnisse des von ihm mitgetragenen internationalen Forschungsprojekts „Taxjustice and Poverty“ vor und brachte zudem politische Erfahrungen aus der Kampagne „Steuern gegen Armut: Finanztransaktionssteuer“ ein. Trotz dringender Notwendigkeiten äußert er sich zu den konkreten Realisierungschancen sehr skeptisch; schließlich sei in den letzten Jahren schon das Reformprojekt der Finanztransaktionssteuer von Lobbygruppen und Anwaltssozietäten „erfolgreich

zerschossen“ worden. *Christine Osterloh-Konrad* (Universität Tübingen) äußerte sich in ihrem Korreferat ebenfalls skeptisch. Vielmehr müsse man sich an Perspektiven einer „Second Best World“ orientieren und die Realitäten des alltagspragmatischen individuellen Vorteilsstrebens ökonomischer Player und Akteure in Rechnung stellen.

So komplex die ökonomisch-fiskalischen Zusammenhänge sind, so vermagt und durchherrscht die steuer-

politischen Entscheidungsfindungsprozesse faktisch verlaufen und so frustrierend und erfolglos die politischen Reformprojekte der zivilgesellschaftlichen Akteure der nationalen und globalen Kapitalismuskritik (zumindest bisher) auch sind: Der Kampf für eine „gemeinwohlförderliche“ Steuerpolitik steht ganz weit oben auf der politischen Agenda. Ob man hier aber eher mit behutsam-bescheidenen „Second Best“-Perspektiven und dem „Bohren dicker

Bretter“ oder aber mit lautstarkem Protest und öffentlicher Militanz vorankommt, blieb an Ende offen. Einigkeit herrschte am Ende der Tagung zumindest darüber, dass das Instrumentarium der Lenkungs- und Gestaltungssteuern seit jeher zu den wichtigen Möglichkeiten einer „gemeinwohlförderlichen“ demokratischen Selbstregierung gehört.

*Hermann-Josef Große Kracht,
Andreas Fisch*