

## Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung.....	1
B. Der Staat als Steuerstaat.....	3
I. Die Abgabe des Einzelnen als Notwendigkeit des gesellschaftlichen Zusammenlebens.....	3
II. Die Aufgaben des Staates.....	4
III. Die Finanzierungsinstrumente des Staates.....	7
IV. Die steuerhistorischen Entwicklungsstufen.....	9
1. Der Weg zum steuerfinanzierten Staat .....	9
2. Von der Kleinstaaterei zu einer einheitlichen Steuer .....	13
a) Die Entwicklung des Steuerrechts bis zum Ende des Ersten Weltkrieges.....	13
b) Die steuerliche Entwicklung seit Gründung der Weimarer Republik.....	17
3. Die zur Machtentfaltung missbrauchte Steuerpolitik im Dritten Reich.....	20
4. Der steuerpolitische Neuanfang.....	22
5. Zusammenfassung des historischen Teils.....	25
V. Das Primat des Steuerstaates.....	26
1. Die Rechtfertigung der Steuer dem Grunde nach.....	26
2. Der Staat als Finanzstaat.....	32
3. Der Staat als Steuerstaat.....	32
4. Die Steuerstaatlichkeit als verfassungsrechtliche Voraussetzung.....	34
a) Keine explizite Verankerung der Steuerstaatlichkeit.....	34
b) Der Rückschluss der Steuerstaatlichkeit aus der Wirtschafts- verfassung .....	36
c) Der Rückschluss der Steuerstaatlichkeit aus der Finanz- verfassung.....	41
d) Der Steuerstaat als normatives Strukturelement.....	43
5. Die Definition der Steuer und ihre Abgrenzung.....	46
a) Von der Notwendigkeit einer Begriffsbestimmung.....	46
b) Der staatstheoretische Steuerbegriff.....	47
c) Der verfassungsrechtliche Steuerbegriff.....	48

aa) Der verfassungsrechtliche Steuerbegriff im Verhältnis zum einfachgesetzlichen des § 3 Abs. 1 AO.....	48
bb) Die Geldleistung.....	50
cc) Die hoheitlich auferlegte Zwangsleistung.....	50
dd) Der Zufluss an ein öffentlich-rechtliches Gemeinwesen.....	51
ee) Die Erzielung von Einnahmen.....	51
ff) Die fehlende Gegenleistung.....	52
gg) Die nichtsteuerlichen Abgaben.....	53
(1) Die Vorzugslasten und die Sonderabgaben.....	53
(2) Die sonstigen Abgaben.....	54
d) Die Unterscheidung der Steuerarten.....	55
e) Der Zweck und die Auswirkung der Besteuerung.....	56
VI. Erste Schlussfolgerungen.....	59
C. Die Dauerreform .....	61
I. Die Reformen seit Beginn der Bundesrepublik.....	61
1. Die Steuerreform in den 1950er Jahren.....	61
2. Die Reformbemühungen der Sozial-Liberalen Regierungskoalition. .	64
3. Die Steuerreform der Christlich- Liberalen Koalition in den 1980er Jahren.....	66
4. Der Steuerreformprozess nach der Wiedervereinigung.....	67
5. Die Steuerreformideen der politischen Akteure in der Mitte der 1990er Jahre.....	69
6. Die Große Steuerreform der Sozialdemokratischen-Grünen Koalition.....	70
7. Die Reformbemühungen der Großen Koalition.....	73
8. Die Reformbestrebungen der Christlich-Liberalen Koalition.....	76
9. Das steuerpolitische Programm der neuen Großen Koalition.....	81
10. Das Ergebnis der Dauerreform.....	82
II. Die Fehlentwicklungen der Dauerreform und deren Ursachen.....	83
1. Der Umgang mit den Steuergesetzen.....	83
a) Die Häufigkeit von Vorschriftenänderungen.....	83
b) Die Vorschriftenquantität.....	87
c) Die Ausgestaltung der Steuergesetze.....	91
2. Die fiskalische Zwänge der Steuerpolitik .....	94
3. Die Instrumentalisierung des Steuerrechtes für außerfiskalische Erwägungen.....	96

4. Das Steuerrecht im politischen System.....	100
a) Der Föderalismus als ständiger Reformbegleiter.....	100
b) Das Steuerrecht und die politischen Akteure.....	103
c) Das Gesetzgebungsverfahren.....	104
d) Der Mandatsträger und politische Parteien.....	106
e) Der Einfluss von Interessengruppen auf das Steuerrecht .....	108
f) Die Wissenschaft.....	110
5. Der Einfluss der Verwaltung auf den Zustand des Steuerrechtes ...	111
6. Die Rechtsprechung und das Steuerrecht .....	113
7. Die Kommunikation und die Medien im Steuerrecht.....	115
8. Die internationalen Einflüsse auf das deutsche Steuerrecht.....	116
a) Der Einfluss der europäischen Integration und des globalen Wettbewerbes auf das Steuerrecht.....	116
b) Der europäische Einfluss auf das deutsche Steuerrecht .....	116
c) Der Einfluss des globalen Wettbewerbs auf das Steuerrecht.....	120
III. Die Folgen der Dauerreform und des Einwirkens auf das Steuer- rechtssystem.....	122
IV. Schlussfolgerungen und Konsequenzen für zukünftige Reform- modelle.....	124
D. Die Möglichkeiten der Vereinfachung.....	127
I. Einleitung.....	127
II. Das Vereinfachungsverständnis.....	127
III. Die Vereinfachungsinstrumente.....	130
1. Die formellen Vereinfachungsinstrumente.....	130
2. Die materiell-rechtlichen Vereinfachungsinstrumente.....	132
3. Die Vereinfachungsinstrumente in der Sachverhaltsermittlungs- sphäre.....	133
a) Die Unwegsamkeiten in der Sachverhaltsermittlung.....	133
b) Die Typisierung und Pauschalierung als Kernelement der Sachverhaltsermittlungsvereinfachung.....	134
4. Die Vereinfachung des Steuerrechts durch steuerrechtliche Grundentscheidungen.....	135
IV. Das weite Vereinfachungsverständnis.....	136
E. Die verfassungsrechtlichen Anforderungen an den Reformgesetz- geber.....	137
I. Einleitung.....	137
II. Die verfassungsrechtlichen Grenzen des Reformgesetzgebers.....	138

1. Die Verfassung als Maßstab einer systematischen und gerechten Steuerreform.....	138
2. Die finanzverfassungsrechtliche Bestimmungen zukünftiger Steuerreformen.....	138
a) Die verfassungsrechtlichen Vorgaben für bestehende Steuern... 138	
aa) Kein grundsätzlicher Bestandsschutz für bestehende Steuern und für das gegenwärtige Steuersystem.....	138
bb) Die finanzverfassungsrechtliche Funktionsfähigkeit als Abschaffungsgrenze bestehender Steuern.....	140
cc) Der Bestandsschutz einzelner Steuern.....	141
b) Das Steuerfindungsrecht des einfachen Gesetzgebers für neue Steuern.....	143
aa) Die verfassungsrechtlichen Grenzen des Steuerfindungsrecht.....	143
bb) Die Einführung neuer Steuern, die sich in eine bestehende Kategorie des Art. 106 GG eingliedern lassen.....	144
(1) Die Erfindung neuer Steuern.....	144
(2) Die Vergleichbarkeit.....	145
(a) Die Vergleichbarkeitsstufen.....	145
(b) Die Vergleichbarkeitskriterien.....	145
(c) Die Stellungnahme zur Vergleichbarkeit.....	147
cc) Die Einführung neuer Steuern, die sich in keine Kategorie des Art. 106 GG eingliedern lassen.....	149
(1) Hauptrichtungen des Steuerfindungsrechtes.....	149
(2) Verfassungsrechtliche Bindung des einfachen Gesetzgebers durch Art. 106 GG.....	149
c) Zwischenergebnis .....	154
3. Die rechtsstaatlichen Bestimmungen zukünftiger Steuerreformen..	155
a) Die grundsätzliche Verpflichtung zum rechtsstaatlichen Handeln.....	155
b) Die Bindung des Reformgesetzgebers an die Grenzen der Freiheitsgrundrechte.....	156
aa) Die Menschenwürde, Art. 1 Abs. 1 GG.....	156
bb) Die allgemeine Handlungsfreiheit, Art. 2 Abs. 1 GG.....	158
cc) Der Schutz der Ehe und Familie, Art. 6 Abs. 1 GG.....	158
dd) Die Vereinigungsfreiheit, Art. 9 Abs. 1 GG .....	161

ee) Die Berufsfreiheit, Art. 12 GG.....	162
ff) Die Eigentumsfreiheit, Art. 14 GG.....	164
gg) Der Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG.....	167
(1) Der Anwendungsbereich und der Inhalt des allgemeinen Gleichheitssatzes.....	167
(2) Die gebotene Gleichbehandlung und Ungleichbehandlung des Gleichheitssatzes.....	169
(3) Der Gleichheitssatz im Steuerrecht.....	170
c) Zwischenergebnis.....	172
III. Die vom Leistungsfähigkeitsprinzip geprägte Steuerrechtsordnung..	175
1. Die Anforderungen an das Leistungsfähigkeitsprinzip.....	175
2. Das Leistungsfähigkeitsprinzip als Maßstab der gerechten Lastenverteilung.....	177
a) Der Prinzipienbegriff.....	177
b) Keine ausdrückliche verfassungsrechtliche Vorgabe eines Lastenverteilungsmaßstabes.....	178
c) Das Leistungsfähigkeitsprinzip.....	178
aa) Das Leistungsfähigkeitsprinzip als Antwort auf die Not- wendigkeit des Beitrages des Einzelnen zur Finanzierung des Gemeinwesens.....	178
bb) Das Leistungsfähigkeitsprinzip als Besteuerungsmaßstab in der Finanzwissenschaft.....	181
cc) Das Leistungsfähigkeitsprinzip in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes.....	184
dd) Das Leistungsfähigkeitsprinzip in der Rechtswissenschaft.....	187
ee) Beurteilung.....	191
d) Die verfassungsrechtliche Bindung des Reformgesetzgebers an das Leistungsfähigkeitsprinzip.....	196
aa) Die Bindungswirkung von Prinzipien .....	196
bb) Die Bindungswirkung des Leistungsfähigkeitsprinzips.....	198
IV. Ein die Steuerrechtsordnung prägender Systemansatz.....	198
1. Der Systembegriff und die Systemansätze.....	198
a) Der Systembegriff in der Jurisprudenz.....	198
aa) Die Entwicklung des juristischen Systembegriffes.....	198
bb) Die Systematisierung nach Canaris.....	200
b) Der spezifischer Systemansatz für das Steuerrecht .....	201

aa) Ein Systemansatz als Voraussetzung der Steuerrechtsreform.....	201
bb) Das Steuerrecht als Teil der Gesamtrechtsordnung.....	202
cc) System und Zweck der Besteuerung.....	202
dd) System und Auswirkungen der Besteuerung.....	203
c) Die Umsetzung des spezifischen Systemansatzes im Steuerrecht.....	204
aa) Der Wertungsmaßstab für den steuerspezifischen Systemansatz.....	204
bb) Die axiomatisch deduktive Methode .....	205
cc) Die teleologische Methode .....	206
dd) Der axiologische Ansatz .....	206
ee) Der auf Prinzipien beruhende Systemansatz nach Tipke.....	207
d) Beurteilung.....	208
2. Die Systembindung durch Systemgerechtigkeit und Folgerichtigkeit.....	208
a) Die Systemgerechtigkeit als vermeintliches unmittelbares Verfassungspostulat.....	208
b) Die Folgerichtigkeit als Begrenzung des gesetzgeberischen Handelns.....	211
c) Die Wirkungsweite des Folgerichtigkeitsgebots .....	214
d) Die gerechte Entfaltung der Folgerichtigkeit.....	217
3. Die Wechselwirkung zwischen dem Leistungsfähigkeitsprinzip, dem steuerspezifischen Systemansatz und dem System der Folgerichtigkeit.....	224
V. Die besonderen Anforderungen an zu prüfenden Reformmodellen....	226
1. Die Reformmodelle sind systematisch am Maßstab der Leistungsfähigkeit auszugestalten.....	226
2. Die Reformmodelle müssen die finanzverfassungsrechtlichen Grenzen beachten.....	227
F. Die Überprüfung der Reformmodelle .....	229
I. Einleitung.....	229
II. Die Grundkonzeptionen der zu prüfenden Reformmodelle.....	230
1. Das Modell-Kirchhof.....	230
a) Vom Karlsruher Entwurf zur Reform des Einkommensteuergesetzes zum Bundessteuergesetzbuch.....	230
b) Das Grundkonzept.....	232

2. Das Modell-SteuerGesetzbuch.....	232
a) Ein Thinktank für eine Reform der Ertragsbesteuerung.....	232
b) Das Grundkonzept.....	233
3. Das Modell-Rose.....	234
a) Der Heidelberger Steuerkreis des Ökonomen Rose .....	234
b) Das Grundkonzept .....	234
III. Die systematische Ausgestaltung der Reformmodelle am Prinzip der Leistungsfähigkeit.....	235
1. Die Einkommen- oder die Konsumbesteuerung als Anknüpfungspunkt der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit.....	235
a) Die Universalität und Totalität als Grundlage der Einkommen- besteuerung.....	235
b) Die synthetische Einkommensteuer und das Modell-Kirchhof.....	237
aa) Die Grundlagen der synthetischen Einkommensteuer .....	237
bb) Die Umsetzung der synthetischen Einkommensteuer im Modell-Kirchhof.....	240
(1) Das Erwerbshandeln als Grundlage der synthetischen Einkommenbesteuerung .....	240
(2) Das Markteinkommen als Grundlage der Einkommen- besteuerung.....	241
(3) Beurteilung.....	244
c) Die analytische Einkommenbesteuerung und der Entwurf Kommission SteuerGesetzbuch.....	246
aa) Die Grundlagen der analytischen Besteuerung.....	246
bb) Die Umsetzung des analytischen Ansatzes im Modell-SteuerGesetzbuch.....	247
(1) Das Erwerbseinkommen als steuerbares Einkommen .....	247
(2) Die analytischen Elemente im Modell-SteuerGesetzbuch .....	249
cc) Beurteilung der analytischen Einkommensteuer .....	249
(1) Die grundsätzliche Gleichbehandlung der Einkünfte.....	249
(2) Keine ausdrückliche verfassungsrechtliche Vorgabe für ein Besteuerungsverfahren.....	251
(3) Die Rechtfertigung einer analytischen Besteuerung aus der Wettbewerbsperspektive.....	251
d) Die auf Konsum basierte Besteuerung – Modell-Rose.....	256
aa) Die Grundlagen einer konsumorientierten Einkommen- Besteuerung.....	256

bb) Die Umsetzung einer konsumorientierten Besteuerung im Modell-Rose.....	259
(1) Das Markteinkommen als Anknüpfungspunkt der Einkommensteuer natürlicher Personen.....	259
(2) Die Konsumsteuerelemente im Modell-Rose.....	261
cc) Beurteilung einer konsumorientierten Besteuerung.....	263
e) Beurteilung.....	265
2. Die Leistungsfähigkeit in der Unternehmensbesteuerung.....	266
a) Die Neutralitätsanforderungen an die Besteuerung unter- nehmerischer Tätigkeiten.....	266
b) Die rechtsformneutrale Besteuerung .....	268
aa) Die verfassungsrechtliche Gebotenheit einer rechtsform- neutralen Besteuerung.....	268
(1) Die Ansätze der rechtsformneutralen Besteuerung.....	268
(2) Das Leistungsfähigkeitsprinzip als Grundlage der Unter- nehmensbesteuerung.....	270
(3) Die rechtsformunabhängige Besteuerung als Ausdruck der Lastengleichheit.....	271
bb) Die Umsetzung der Rechtsformneutralität im Modell-Kirchhof.....	273
cc) Die Umsetzung der Rechtsformneutralität im Modell-Steuergesetzbuch.....	274
dd) Die Umsetzung der Rechtsformneutralität im Modell-Rose...	276
ee) Beurteilung.....	278
c) Die Belastung unternehmerischer Gewinne.....	279
aa) Das Leistungsfähigkeitsprinzip und die Gewinnbesteuerung.....	279
(1) Der steuerliche Zugriff auf den Unternehmensgewinn.....	279
(2) Das Leistungsfähigkeitsprinzip und die doppelte Belastung unternehmerischer Gewinne.....	280
bb) Die Gewinnbesteuerung im Modell-Kirchhof.....	281
cc) Die Gewinnbesteuerung im Modell-Steuergesetzbuch.....	282
(1) Die doppelte Belastung unternehmerischer Gewinne .....	282
(2) Die Kleinunternehmerregelung und die Gewinn- besteuerung.....	284
dd) Die Gewinnbesteuerung im Modell-Rose .....	285
ee) Beurteilung.....	286

3. Leistungsfähigkeit und Periodizität.....	287
a) Verzerrte Ermittlung der Leistungsfähigkeit bei einer periodischen Einkommensermittlung.....	287
b) Das Lebenseinkommen als Maßstab gerechter Lasten- verteilung.....	289
c) Die Unwegsamkeiten des Lebenseinkommens.....	291
d) Die Umsetzung in den Modellen.....	293
aa) Die Periodizität im Modell-Kirchhof.....	293
bb) Die Periodizität im Modell-Steueresetzbuch.....	294
cc) Die Periodizität im Modell-Rose.....	296
e) Beurteilung.....	298
4. Leistungsfähigkeit und Verankerung des subjektiven Nettoprinzips	299
a) Einleitung.....	299
b) Das subjektive Nettoprinzip im Modell-Kirchhof.....	300
c) Das subjektive Nettoprinzip im Modell-Steueresetzbuch.....	302
d) Das subjektive Nettoprinzip im Modell-Rose .....	303
e) Beurteilung.....	305
5. Leistungsfähigkeit und das objektive Nettoprinzip.....	306
a) Das objektive Nettoprinzip als Konkretisierung der Leistungs- fähigkeit .....	306
b) Das objektiven Nettoprinzips im Modell-Kirchhof.....	310
c) Das objektiven Nettoprinzips im Modell-Steueresetzbuch.....	313
d) Das objektive Nettoprinzip im Modell-Rose.....	315
e) Beurteilung.....	316
6. Leistungsfähigkeit und Pauschalierung.....	317
a) Einleitung .....	317
b) Die Pauschalierung als typisierte Berechnungsgrundlage.....	318
aa) Verfassungsrechtliche Grenzen der Typisierung.....	318
bb) Die Pauschalierung als primäres Vereinfachungsinstrument in den Reformmodellen.....	320
c) Beurteilung.....	322
7. Leistungsfähigkeit und Sonderregelungen sowie Vergünstigungen	323
a) Störung des Leistungsfähigkeitsprinzips durch Lenkungs- normen.....	323
b) Die Lenkungsnormen in den Reformmodellen.....	325
c) Beurteilung.....	326

8. Leistungsfähigkeit und Steuertarif.....	329
a) Die Gestaltungsalternativen des Steuertarifs.....	329
b) Anforderungen des Leistungsfähigkeitsprinzips an die Ausgestaltung des Steuertarifs.....	330
c) Die Gestaltung des Steuertarifs in den Reformmodellen .....	335
d) Beurteilung.....	336
9. Zwischenergebnis.....	337
IV. Die Modelle und die Restriktionen aus der Finanzverfassung.....	340
1. Problemstellung.....	340
2. Hinreichende Berücksichtigung der finanzverfassungsrechtlichen Verteilungsfunktion in Bezug auf die Einkommen- und Körperschaft- besteuerung.....	341
3. Hinreichende Beachtung einer mit Hebesatzrecht ausgestatteten und wirtschaftskraftbezogenen kommunalen Steuer.....	343
a) Die kommunalen Zuschlagsteuern in den Reformmodellen .....	343
b) Die Zuschlagsteuer im finanzverfassungsrechtlichen Gefüge.....	346
aa) Das Verhältnis der Zuschlagsteuer zur kommunalen Finanzautonomie und zum verfassungsrechtlichen Verteilungsgefüge.....	346
bb) Die kommunalen Zuschlagsteuern als Element der Finanz- autonomie des Art. 28 Abs. 2 S. 3 GG.....	347
cc) Die kommunalen Zuschlagsteuern im Verteilungsgefüge des Art. 106 GG.....	348
c) Zwischenergebnis Hebesatzrecht.....	349
4. Zwischenergebnis.....	350
G. Abschließende Beurteilung.....	353
I. Der steuerrechtliche und systematische Beurteilungsmaßstab.....	353
II. Die geprüften Reformmodelle aus der Sicht des Leistungsfähigkeits- prinzips.....	355
III. Die geprüften Steuerreformmodelle aus der Sicht der Finanz- verfassung.....	359
IV. Der Ausblick.....	360