

Dr. h.c. Wolfgang Spindler
Präsident des Bundesfinanzhofs

Zum Verhältnis von Besteuerungsmoral und Steuermoral

Um die Steuermoral ist es in der Bundesrepublik Deutschland nicht zum Besten bestellt: Lediglich 57 % der Deutschen sind nach einer vom Bundesministerium der Finanzen in Auftrag gegebenen Untersuchung der Auffassung, dass Steuerhinterziehung in keinem Fall in Ordnung sei. Damit weist Deutschland zwar im Vergleich zu den untersuchten OECD-Ländern eine leicht überdurchschnittliche Steuermoral auf, liegt jedoch deutlich hinter anderen Staaten wie Japan, Dänemark oder Kanada zurück. Nach einer durch den Bund der Steuerzahler in den 90iger Jahren veranlassten Umfrage vertreten 80 % der in Westdeutschland Befragten die Auffassung, dass Steuerehrlichkeit von niemandem honoriert werde; und immerhin 43 % gaben zu Protokoll: "Wer bei der Steuer nicht mogelt, verdient nur Mitleid."

Für diese – meines Erachtens Besorgnis erregende - Einstellung der Bürger zur Besteuerung werden mannigfaltige Gründe genannt: Sie reichen von der als subjektiv zu hoch empfundenen Steuerbelastung über die Vorstellung, die Steuergesetze seien so ungerecht, dass eine gewisse Steuerhinterziehung gerechtfertigt sei, bis zu der Auffassung, dass der Staat mit den erhobenen Steuern nicht hinreichend verantwortungsvoll umgehe.

Nach meiner persönlichen Einschätzung sind vorrangig zwei Entwicklungen in unserem Gemeinwesen für den feststellbaren Verlust an Steuermoral ausschlaggebend:

Zum einen haben die Solidarität und das Verantwortungsgefühl gegenüber dem Gemeinwesen in unserer zunehmend individualistischen – oder gar: egoistischen - Gesellschaft erheblich an Bedeutung verloren. An ihre Stelle sind weitgehend ein Anspruchsdenken gegenüber dem Staat und die Ausrichtung auf einseitig persönliche Vorteile getreten. Gefördert werden solche Tendenzen naturgemäß durch entsprechendes Verhalten prominenter Personen. Diese Entwicklung ist jedoch nicht allein auf das Abgaben- und Steuerrecht beschränkt, sondern stellt ein allgemein gesellschaftsrechtliches Problem dar. Abhilfe ist daher auch nicht durch spezielle Maßnahmen im Bereich des Steuerrechts zu bewerkstelligen.

Anders verhält es sich insoweit, als die Steuer- und Abgabemoral der Bürger maßgebend darunter leidet, dass Steuergesetze als unverständlich und ungerecht empfunden werden. Wenn nach einer repräsentativen Umfrage im September 2008 jeder zweite Befragte eine "gewisse Steuerhinterziehung" aus diesen Gründen für gerechtfertigt erachtet, wird hier ein deutlicher Handlungsbedarf erkennbar:

Steuerrechtliche Vorschriften müssen als solche des sog. Eingriffsrechts für den davon jeweils Betroffenen verständlich und die steuerliche Belastung absehbar sein. Von dieser rechtsstaatlichen Selbstverständlichkeit sind jedoch zahlreiche steuerrechtliche Regelungen, die gelegentlich selbst für Fachleute nicht auf Anhieb verständlich erscheinen, reichlich weit entfernt. In diesem Punkt hofft die Fachwelt auf deutliche Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts; dort ist ein Verfahren anhängig, in dem der Bundesfinanzhof erstmalig eine steuerrechtliche Regelung, nämlich diejenige zur früheren Mindestbesteuerung des § 2 Abs. 3 EStG a. F. wegen Verstoßes gegen das Gebot der Normenklarheit für verfassungswidrig erachtet und dem Gericht in Karlsruhe zur Prüfung vorgelegt hat.

Darüber hinaus hat der Steuergesetzgeber die überaus wichtige Aufgabe, dem Steuerbürger das Empfinden einer gerechten, insbesondere einer gleichmäßigen Steuerbelastung zu vermitteln. Hierzu gehört zum einen, dass nur solche Regelungen verabschiedet werden, die eine gleichmäßige und zuverlässige Rechtsanwendung durch die Finanzverwaltung gewährleisten. Auch in dieser Hinsicht bedarf es einer grundlegend neuen Orientierung; dies wird daraus überdeutlich, dass führende Repräsentanten der Finanzverwaltung in letzter Zeit erklären, sie hielten das geltende Recht für "nicht mehr administrierbar". Zum anderen könnte der Steuergesetzgeber nach meiner Überzeugung einen maßgebenden Beitrag zur Akzeptanz des Steuerrechts leisten, wenn er für einige Zeit auf Lenkungs- und Subventionsnormen im Steuerrecht verzichten würde. Die regelmäßige Zweckentfremdung des Steuerrechts für die Durchsetzung außersteuerlicher politischer Vorhaben hat nicht nur maßgeblich zur Komplizierung und insbesondere auch zur Streit anfälligkeit des Steuerrechts geführt, sondern unter den Steuerbürgern auch das Gefühl einer ungleichmäßigen steuerlichen Inanspruchnahme befördert. Und tatsächlich bergen Lenkungs- und Subventionsnormen als Ausnahmeregelungen nicht nur regelmäßig die Gefahr eines abstrakten Verstoßes gegen das Prinzip der Allgemeinheit der Besteuerung in sich; sie können auch im Einzelfall die Gleichmäßigkeit der Besteuerung als einen wesentlichen Faktor einer rechtsstaatlich gebotenen Besteuerungsmoral beeinträchtigen, die ihrerseits Auswirkungen auf die Steuermoral der Steuerbürger hat.

Der freiheitliche und soziale Rechtsstaat ist zur Finanzierung seiner vielfältigen Aufgaben auf Steuern angewiesen. Er wird jedoch die notwendige Steuermoral der Bürger nur dann zurückgewinnen und damit seine notwendigen Einnahmen auf Dauer gewährleisten können, wenn er seine steuerrechtlichen Regelungen an Wertvorstellungen orientiert, die von der Rechtsgemeinschaft allgemein als gerecht anerkannt werden. Insofern besteht ein unabweisbarer Zusammenhang zwischen Besteuerungsmoral und Steuermoral.