

Gemeinsames steuerpolitisches Programm von CDU und CSU

Ein modernes Steuerrecht für Deutschland – Konzept 21

**Beschluss der Präsidien der
Christlich Demokratischen Union und der Christlich-Sozialen Union am 7. März 2004**

I. Deutschland in der Krise

Nach fünf Jahren rot-grüner Bundesregierung befindet sich die deutsche Volkswirtschaft in einer schweren strukturellen Krise:

- Die Arbeitslosigkeit verharrt auf einem hohen Stand.
- Die Zahl der Beschäftigten und die Zahl der produzierenden Unternehmen nehmen weiter ab.
- Das Wirtschaftswachstum bleibt seit Jahren hinter dem unserer Konkurrenten im internationalen Wettbewerb zurück.
- Der Staat überfordert mit seiner Abgabenlast Bürger und Unternehmen.
- Die ausufernde Staatsverschuldung ist eine schwere Hypothek für nachfolgende Generationen.
- Die weiter zunehmende Regulierung und Überbürokratisierung ganzer Lebensbereiche durch eine autoritär bevormundende Bundesregierung lähmt Unternehmen und leistungswillige Arbeitnehmer.

Um unser Land aus dieser tiefen Krise herauszuführen, brauchen wir eine tiefgreifende Erneuerung der Sozialen Marktwirtschaft:

- Die Staatsaufgaben müssen einer kritischen Überprüfung unterzogen werden.
- Die Staatsquote von heute fast 50 % muss auf unter 40 % gesenkt werden.
- Der Freiraum für unternehmerische Investitionen und Privatinitiative muss erweitert werden.
- Die sozialen Transfersysteme müssen umfassend von ihren beschäftigungsfeindlichen Regulierungen befreit werden.
- Die sozialen Sicherungssysteme müssen demographiefest, in sich gleichheitsgerecht und zukunftsfähig reformiert werden.
- Wir brauchen eine schlankere Verwaltung durch Deregulierung in allen Bereichen und – nicht zuletzt – ein einfacheres Steuerrecht.

All dies muss im Rahmen eines klaren, ordnungspolitisch fundierten Sanierungskonzepts zusammengefasst werden, das die marktwirtschaftlichen Kräfte der Volkswirtschaft erneuert. Wenn wir zu einer geordneten und wachsenden Volkswirtschaft zurückkehren wollen, dann müssen Unternehmen auch in Deutschland wieder Erfolg

haben, das heißt angemessene Gewinne machen, und dann muss sich Anstrengung im regulären Arbeitsmarkt auch für Arbeitnehmer wieder lohnen.

Ein Sanierungskonzept mit diesen Zielen setzt zuerst grundlegende Reformen der Arbeitsmarktordnung, der sozialen Transfersysteme und der sozialen Sicherungssysteme voraus. Die Steuerpolitik kann zu diesen notwendigen Reformen einen wichtigen Beitrag leisten. Eine grundlegende Reform des Einkommensteuerrechts wird dabei neben der radikalen Vereinfachung des Systems vor allem dafür sorgen, dass die Bürger, die ein ausreichendes Einkommen haben, um für sich selbst und ihre Familien zu sorgen, die finanziellen Spielräume zurückgewinnen, um ohne staatliche Hilfen die notwendige Eigenvorsorge für die Risiken des Lebens zu finanzieren. Der Staat darf nicht besteuern, was die Menschen für die Sicherung ihres gegenwärtigen und künftigen existenznotwendigen Bedarfs selbst benötigen. Nur wenn sie zur Finanzierung dieses Bedarfs nicht in der Lage sind, muss der Staat ihnen helfen, dies zu tun. Und gleichzeitig müssen diejenigen, die leistungsfähig sind, auch mit ihren Steuern angemessen zur Finanzierung der öffentlichen Aufgaben beitragen.

Dabei muss jedem klar sein: Nur wenn die Ansprüche an den Staat deutlich zurückgenommen, wenn Selbstverantwortung und das Prinzip der Subsidiarität staatlichen Handelns wieder gestärkt werden, nur wenn der viel zu hohe Staatsverbrauch am Volkseinkommen Schritt für Schritt zurückgeführt wird, sind eine Senkung der Abgabenlast, eine Reduzierung staatlicher Reglementierungen und damit auch ein einfacheres Steuersystem möglich. Damit unterscheiden wir uns fundamental von den Sozialdemokraten und ihrer zukünftigen Führung: Wir trauen den Menschen etwas zu; sie stehen im Mittelpunkt unseres Freiheitsverständnisses. Diese Grundüberzeugung ist mit dem paternalistischen Verständnis der SPD vom Staat, der jede Verantwortung übernimmt und ihr doch nicht gerecht werden kann, unvereinbar. Das unterschiedliche Menschenbild kommt auch und nicht zuletzt in der Steuerpolitik zum Ausdruck.

Das historisch gewachsene deutsche Einkommensteuergesetz muss grundlegend erneuert werden.

- Die Zahl der Gesetze, Verordnungen, Richtlinien, Ministerialschreiben und Formulare ist kaum mehr zu übersehen.
- Die Rechtsprechung der Finanzgerichte, des Bundesfinanzhofs und des Bundesverfassungsgerichts erschließt sich dem Steuerpflichtigen praktisch nicht mehr.

- Die Wissenschaft spricht von „voranschreitender Chaotisierung des deutschen Steuersystems“.
- Zudem gibt es nicht nur immer mehr Änderungen der Steuergesetze, sondern die Änderungen haben auch eine immer zweifelhaftere Qualität.
- Der Steuer zahlende Bürger kann seine Steuerverpflichtungen nicht mehr überblicken; nur durch vielfach kostspielige Beratung kann er sein Recht finden. Doch selbst die Berater sind der ständigen Gefahr falscher Beratung und ihrer Folgen ausgesetzt.
- Die Unübersichtlichkeit und Komplexität unseres deutschen Steuerrechts führen zu Ungerechtigkeit und Staatsverdrossenheit, zu falschen Investitionsentscheidungen und zur Überforderung der Finanzverwaltung.
- Verluste und Abschreibungsgestaltungen sind um so attraktiver, je höher die Einkommen sind. Der kleine Arbeitnehmer, dem die Lohnsteuer bereits vom Arbeitgeber einbehalten wird, fühlt sich gegenüber denjenigen, die sich kostspielige Beratung leisten und damit ihre Steuerlast gestalten können, zu Recht benachteiligt.

Deshalb wollen CDU und CSU nicht nur einen schlankeren Staat und eine schlankere Verwaltung, sondern auch ein schlankes Steuerrecht. CDU und CSU wollen ein klares, ordnungspolitisch fundiertes Sanierungskonzept mit einem Steuerrecht, das die Reformen der Arbeitsmarktordnung, der sozialen Transfersysteme und der sozialen Sicherungssysteme begleitet. **Durch eine maßvolle, gerechte und transparente Besteuerung werden Investitionsbereitschaft und Leistungswillen in Deutschland wieder gestärkt.**

In diesem Kontext steht der nachfolgende gemeinsame Vorschlag von CDU und CSU für ein modernes Steuerrecht, in dessen Zentrum ein einfaches, verständliches Einkommensteuerrecht mit niedrigen Einkommensteuersätzen und gleichmäßiger Besteuerung aller Einkünfte steht.

Der Vorschlag nimmt viele Gedanken auf, die in der Wissenschaft in jüngerer Zeit entwickelt worden sind. Der Vorschlag verzichtet bewusst auf die Ausformulierung von Gesetzesvorschriften, denn vor der Abfassung von Gesetzen müssen wir uns über die Grundsätze verständigen, die der Gesetzesarbeit zugrunde liegen sollen. Wir wollen dem Ziel eines einfachen und gerechten Einkommensteuersystems eine neue Chance geben. Denn nur ein einfaches Steuersystem ist auch ein gerechtes Steuersystem.

II. Ein modernes Steuerrecht für Deutschland: Gesamtkonzeption im Überblick

Wir brauchen eine grundlegende Reform der Steuerstruktur. Das Steuersystem muss

- einfacher,
- gerechter und
- leistungsfreundlicher werden.

Der steuerliche Zugriff auf jeden zusätzlich verdienten Euro muss gelockert werden. Im Gegenzug müssen Subventionen und Steuervergünstigungen weitgehend abgebaut werden.

Für uns dienen Steuern zuerst und vor allem der Sicherung des allgemeinen Finanzbedarfs des Staates. Deshalb legen CDU und CSU ein gemeinsames steuerpolitisches Gesamtkonzept vor, das auf einem freiheitlichen Staatsverständnis basiert und das Steuersystem nicht länger zur staatlichen Verhaltenslenkung missbraucht:

- **Vorrangiges Ziel ist ein einfacheres Steuersystem. Der Steuerpflichtige muss wieder selbst erkennen können, warum und in welcher Höhe er Steuern zahlen muss.**

Deshalb steht im Zentrum unseres Konzepts ein neu formuliertes Einkommensteuergesetz. Es wird mit deutlich weniger Vorschriften auskommen als bisher, in einer verständlichen Sprache verfasst sein und zur Wahrung der Rechtskontinuität die Systematik und Terminologie des bestehenden Einkommensteuerrechts fortführen. Rechtsbrüche und daraus folgende Rechtsunsicherheiten werden so vermieden.

- **Der Abbau von Subventionen und Vergünstigungen macht unser Einkommensteuerrecht einfacher und gerechter.**

Es gilt, Einkünfte möglichst vollständig zu erfassen und Ausnahmetatbestände abzubauen. Dies erhöht die Transparenz der Besteuerung, reduziert die Gestaltungsmöglichkeiten sowie die Steuersparanreize und führt zu mehr Gerechtigkeit und Akzeptanz in der Bevölkerung.

- **Steuervereinfachung erfordert eine Senkung der Steuersätze.**

Die Beseitigung von Ausnahmetatbeständen und Lenkungsnormen bedeutet für die betroffenen Gruppen Steuererhöhungen. Deshalb ist eine Vereinfachung nur im Zusammenhang mit Steuertarifsenkungen durchführbar. Eine

Reform, die nur vereinfacht, würde im Ergebnis zu flächendeckenden Steuererhöhungen führen.

- Neben der Vereinfachung und Entlastung im Einkommensteuerrecht sind **weitere Korrekturen im deutschen Steuerrecht** zwingend erforderlich. Hierzu zählen
 - eine Reform der Gemeindesteuern mit einer Nachfolgeregelung für die Gewerbesteuer und einer Vereinfachung der Grundsteuer; so erhalten Städte und Gemeinden wieder dauerhaft verlässlich planbare Einnahmen und ihre kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten zurück;
 - eine Entlastung der Betriebe bei der Erbschaftsteuer, wenn der Erbe den Betrieb fortführt;
 - die förmliche Aufhebung des Vermögensteuergesetzes, um das deutsche Steuerrecht von unnötigem Ballast zu befreien und Rechtssicherheit zu schaffen.

Nicht alle Reformprojekte lassen sich zeitnah umsetzen, weil sie einen Vorlauf benötigen für eine handwerklich saubere Vorbereitung. Die Zeit drängt jedoch angesichts der Stagnation unserer Volkswirtschaft, der nach wie vor viel zu hohen Arbeitslosenzahlen und des zunehmenden internationalen Steuerwettbewerbs. Wir dürfen nicht länger darauf vertrauen, dass eine Verbesserung der wirtschaftlichen Situation über einen globalen konjunkturellen Aufschwung kommt. **Deutschland muss das Heft des Handelns wieder selbst in die Hand nehmen.**

Seit 1998 hat die Bundesregierung hierfür kein Konzept vorgelegt. Es besteht auch keine Hoffnung mehr, dass sie in dieser Legislaturperiode noch zu Kurskorrekturen fähig ist. CDU und CSU stehen deshalb bereit, jederzeit die Verantwortung für Deutschland zu übernehmen:

- **Regierungsprogramm:**

Nach Übernahme der Regierungsverantwortung werden wir unsere steuerpolitische Gesamtkonzeption in einem Regierungsprogramm umsetzen.

Zur Vorbereitung beauftragen wir umgehend eine Expertengruppe von Wissenschaftlern und Praktikern, ein neues Einkommensteuergesetz auf Basis der Leitsätze zu entwickeln. Aus systematischen Gründen ist dabei gleichzeitig die Reform der Gemeindesteuern zusammen mit der kommunalen Ebene zu erarbeiten.

- **Sofortprogramm:**

Die Union ist sofort handlungsfähig, auch im Bereich der Steuerpolitik. Deshalb werden Teile unserer steuerpolitischen Gesamtkonzeption in einem Sofortprogramm zusammengefasst. Dieses nimmt im Wesentlichen die schnell realisierbaren Teile des neu zu formulierenden Einkommensteuergesetzes vorweg:

- Wir beseitigen Steuervergünstigungen sowie Ausnahmegesetze und vereinfachen so bereits das bestehende Einkommensteuergesetz.
- Wir senken gleichzeitig deutlich die Einkommensteuersätze. Im Sofortprogramm bleibt es bei einem linear-progressiven Tarifverlauf. Der Eingangssatz beträgt 12 % und der Höchstsatz von 36 % wird bei einem Einkommen von 45.000 Euro/90.000 Euro (ledig/verheiratet) erreicht.
- Wir orientieren uns beim Sofortprogramm an den finanziellen Möglichkeiten der Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden und sehen eine Nettoentlastung von rd. 10 Mrd. Euro vor.

Im Falle eines vorzeitigen Scheiterns der Bundesregierung könnte dieser Reformschritt bereits zum 1. Januar 2005 in Kraft treten. Ergänzt wird dieses Sofortprogramm um die förmliche Aufhebung des Vermögensteuergesetzes und die Änderungen bei der Erbschaftsteuer zur Erleichterung der Unternehmensnachfolge.

III. Regierungsprogramm Steuerpolitik: Leitsätze für ein modernes Einkommensteuergesetz

Erster Leitsatz: Neufassung des Einkommensteuergesetzbuches

Das gegenwärtige Einkommensteuergesetz ist nicht mehr reformfähig. Es wird deshalb aufgehoben und durch ein vollständig neu formuliertes Einkommensteuergesetz ersetzt, das den Fundamentalprinzipien der Verständlichkeit und der Besteuerung nach Leistungsfähigkeit entspricht.

Gegenstand der Besteuerung ist das Markteinkommen. Markteinkommen ist jedes realisierte, durch Betätigung am Markt erworbene Einkommen.

Die Neufassung erfolgt in Fortführung der bekannten Systematik und Terminologie des Einkommensteuerrechtes und führt daher nicht nur zu einer Vereinfachung, sondern ist zugleich ein wesentlicher Beitrag zur Stabilisierung des materiellen Rechts.

Das Einkommensteuergesetz hat die für die Erklärung, Veranlagung und Erhebung der Steuern durch Steuerpflichtige, Berater und Steuerverwaltung erforderliche **Verständlichkeit** der Sprache verloren. Eine Änderung oder Überarbeitung des bestehenden Gesetzestextes kann den Verlust der Verständlichkeit nicht mehr beseitigen. Daher ist eine vollständige Neufassung und Neuformulierung des Gesetzes erforderlich.

Ziel einer Neufassung und Neuformulierung des Gesetzestextes ist es, den Steuerpflichtigen, den steuerberatenden Berufen und der Steuerverwaltung durch System- und Normenklarheit, durch eine Reduktion der Einzelfallregelungen auf Grundtatbestände und durch einen erkennbaren systematischen Aufbau unter Vermeidung von Verweisungen zu ermöglichen, den Steuertatbestand und die Rechtsfolgen nach dem Gesetzeswortlaut im Grundsatz zu erfassen und auf den Einzelfall anzuwenden.

Verständliche Sprache, Verkürzung der Normenanzahl sowie die klare Definition des Steuertatbestandes und seiner Rechtsfolgen sind materielle Bestandteile einer Reform. Was nicht zu verstehen ist, kann auch nicht akzeptiert oder befolgt werden. Nur die Klarheit der Steuertatbestände kann auch Voraussetzung für eine rechtsstaatliche Strafbarkeit der Nichterfüllung steuerlicher Pflichten sein.

Das Prinzip der Leistungsfähigkeit muss wieder als tragender Grundsatz der Ertragsbesteuerung für Gleichmäßigkeit und Gerechtigkeit freigelegt und erkennbar werden. Das Einkommen als Maßstab der Leistungsfähigkeit besteht in der realisierten Mehrung von Vermögen. Nicht am Markt erzielte Einkünfte, wie z.B. Lotteriegewinne, Schadenersatzleistungen für private Schäden oder staatliche Sozialtransferleistungen, gehören nicht zu den steuerbaren Einkünften.

Die bekannte und bewährte **Systematik** des Einkommensteuerrechts, insbesondere die Bestimmung der Leistungsfähigkeit durch das Nettoprinzip, wird auf ihren tragenden Kern zurückgeführt und bleibt ebenso erhalten wie die bekannte und durch Verwaltung, Rechtsprechung und Gebrauch ausgefüllte **Terminologie**, wie Wirtschaftsgut, Einkünfte, Einkommen, Betriebs- und Privatvermögen, Einnahmen, Ausgaben, Aufwand, Ertrag, Einlagen, Entnahmen, Werbungskosten, Betriebsausgaben und –einnahmen, Mitunternehmer, Anschaffungskosten, Herstellungskosten, Teilwert, Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung.

Zweiter Leitsatz: Radikale Vereinfachung der Steuererklärung und der Steuerveranlagung

Durch den konsequenten Ausbau der elektronischen Datenübermittlung und Datenverarbeitung wird der Steuererklärungs- und der Steuerveranlagungsaufwand drastisch gesenkt. Dazu erhält jeder Steuerpflichtige eine Einkommensteuer-Identifikationsnummer (Steuer-ID), die die verschlüsselte Datenübertragung ermöglicht.

Die Steuererhebung durch Quellenabzugsverfahren wird vereinfacht und ausgebaut. Das Lohnsteuer- und Kapitalertragsteuerverfahren und die Besteuerung der Alterseinkommen werden auf diese Weise wesentlich vereinfacht.

Arbeitnehmer erhalten unmittelbar nach Ablauf des Kalenderjahres auf der Grundlage der Daten des Lohnsteuerverfahrens und der Kapitalerträge einen elektronischen Steuerklärungsentwurf des Finanzamts.

Ziel ist es, **Steuererklärung und Veranlagung** in Zukunft ganz überwiegend im elektronischen Verfahren abzuwickeln. Dazu bedarf es der schnellen Realisierung einer bundesweit einheitlichen Steuer-Identifikationsnummer (Steuer-ID), einer auch für Private preiswert nutzbaren digitalen Signatur sowie kompatibler Datenverarbeitungssysteme. Mittels moderner Risikomanagementsysteme sind Routinefälle zu identifizieren und weitgehend automatisiert abzuwickeln.

Das Lohnsteuerverfahren wird für den Arbeitnehmer und den Arbeitgeber wesentlich vereinfacht. Die Lohnsteuerkarte in Papier und die Steuererklärungsformulare werden durch elektronische Datenübermittlung und -verarbeitung ersetzt („Lohnsteuer auf einen Klick“).

Arbeitnehmer erhalten in der Regel unmittelbar nach Ablauf des Kalenderjahres einen elektronischen Steuerklärungsentwurf des Finanzamts auf der Grundlage der Daten des Lohnsteuerverfahrens und der gezahlten Quellensteuer auf Kapitalerträge. Diesem Entwurf kann der Steuerpflichtige elektronisch zustimmen oder um weitere

Einnahmen und Ausgaben ergänzen. Für die Jahresveranlagung von Lohnsteuerpflichtigen, die die überwiegende Anzahl der Einkommensteuerveranlagungen ausmachen, wird dadurch eine erhebliche Vereinfachung für Erklärung und Veranlagung geschaffen. Der Steuerpflichtige gibt die Steuer-Identifikationsnummer (Steuer-ID) auch gegenüber allen Kapitalsammelstellen (Banken, Versicherungen) an, die Vermögensbestandteile für ihn verwalten, und erleichtert so den Quellenabzug bei der Kapitalertragsbesteuerung.

Dritter Leitsatz: Einkunftsarten und Einkunftsermittlung

Die bestehenden Einkunftsarten werden zur Gleichmäßigkeit der Besteuerung in wenigen Grundtatbeständen zusammengefasst. Anstelle von sieben gibt es künftig nur noch vier Einkunftsarten:

- Einkünfte aus unternehmerischer Tätigkeit (Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft, aus Gewerbebetrieb, aus selbständiger Arbeit und aus Vermietung und Verpachtung),
- Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit,
- Einkünfte aus Kapitalvermögen,
- Alterseinkünfte und sonstige Einkünfte.

Bei den Einkünften aus unternehmerischer Tätigkeit wird insbesondere zugunsten des Mittelstandes unter Annäherung der Ermittlungsmethoden ein Wahlrecht zwischen Einnahmen-Überschuss-Rechnung und Steuerbilanzierung eingeräumt.

Das Steuerbilanzrecht wird unter Lösung von der handelsrechtlichen Maßgeblichkeit verselbständigt und neu gefasst.

Eine Reduzierung und Vereinheitlichung der **Einkunftsarten** wird mit dem Ziel der Besteuerung nach gleichen Grundsätzen durchgeführt. Grundsätzliches Leitbild bleibt eine synthetische Einkommensteuer nach der alle Einkünfte – gleich welchen Ursprungs – gleich besteuert werden. Eine Differenzierung nach Einkunftsarten wird nur noch insoweit vorgenommen, als für die Einkunftsermittlung und für den Quellenabzug eine unterschiedliche Ausgestaltung erforderlich ist.

Die **Einkunftsermittlung** nach dem Grundsatz der Maßgeblichkeit der Handelsbilanz und der handelsrechtlichen Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung ist im bestehenden Recht nicht mehr in vollem Umfang gewährleistet. Die Steuerbilanz dominiert in weiten Bereichen auch die handelsrechtliche Bilanzierung. Der Einfluss internationaler Rechnungslegungsgrundsätze erfordert weitere Anpassungen der steuerlichen Gewinnermittlung. Da Steuer- und Handelsbilanz unterschiedliche Aufgaben erfüllen, wird am Maßgeblichkeitsgrundsatz nicht länger festgehalten. Zur Reduzierung des Zeit- und Kostenauf-

wandes für die Steuererklärung wird ein Wahlrecht bei den Einkünften aus unternehmerischer Tätigkeit zur Einnahmen-Überschuss-Rechnung oder zur Bilanzierung eingeräumt.

Zur Herstellung der Gleichmäßigkeit der Besteuerung sind die Grundsätze der Einnahmen-Überschuss-Rechnung bei der Neufassung der Regelungen zur Ermittlung des steuerrechtlichen Gewinns zu berücksichtigen. Grundlegende Prinzipien der Steuerbilanz bleiben Nettoprinzip und Prinzip der wirtschaftlichen Verursachung, das Realisations- und Belastungsprinzip, ein auf das Leistungsfähigkeitsprinzip abgestimmtes Vorsichtsprinzip sowie die Grundsätze der Einzelbewertung nach dem Anschaffungskostenprinzip und des Bilanzzusammenhangs unter Anlehnung der Gewinnermittlung an Zahlungsvorgänge. Steuerrechtliche Grundbegriffe wie Wirtschaftsgut und Teilwert sind im Einkommensteuergesetz zu definieren.

Die Regelungen zur Abschreibung werden unter Berücksichtigung der tatsächlichen Nutzungsdauer eines Wirtschaftsgutes grundlegend vereinheitlicht und vereinfacht. Eine degressive Abschreibung wird nicht mehr zugelassen.

Ein unbeschränkter Verlustvortrag ist Ausdruck der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit und bleibt erhalten.

Vierter Leitsatz: Vereinfachung der Besteuerungsgrundlagen und Beseitigung von Steuervergünstigungen

Die bestehenden Steuerbefreiungen, Freibeträge, Abzugsbeträge und Ermäßigungen werden weitgehend aufgehoben. Es wird ein Arbeitnehmerfreibetrag in Höhe von 840 Euro eingeführt.

Sonderausgaben und außergewöhnliche Belastungen werden in Form persönlicher Abzüge zusammengefasst und reduziert.

Die Steuerbegünstigungen für mildtätige, kirchliche und besonders förderungswürdige gemeinnützige Zwecke sowie für politische Parteien bleiben grundsätzlich erhalten. Ein Spendenabzug zur Förderung der Freizeitgestaltung wird nicht mehr gewährt.

Abbau von Steuervergünstigungen und Senkung der Tarifsätze erfordern und bedingen sich gegenseitig. Vereinfachung und Entlastung sind die Grundsätze für Gleichmäßigkeit und Gerechtigkeit der Besteuerung.

Steuerbefreiungen, Freibeträge, Abzugsbeträge und Ermäßigungen werden weitgehend abgebaut. Werbungskosten für Arbeitnehmer werden durch einen Pauschbetrag von 840 Euro typisierend berücksichtigt. Darüber hinaus gehende Werbungskosten bleiben im Einzelnachweisverfahren abzugsfähig. Im Übrigen sind gemischte Aufwendungen, beispielsweise für das häusliche Arbeitszimmer, grundsätzlich steuerlich nicht berücksichtigungsfähig. Typisierende Vereinfachungsregelungen, wie der Privatanteil der beruflichen Telefon- oder Computernutzung bleiben erhalten. Aufwendungen für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte werden durch eine Entfernungspauschale von 25 Cent für eine Entfernung von höchstens 50 Kilometern berücksichtigt. Die Vorschriften zur doppelten Haushaltsführung werden vereinfacht und an die Neuregelung zur Entfernungspauschale angepasst.

Der **Sonderausgabenabzug** für Steuerberaterkosten, Ausbildungskosten, Schulgeld sowie Steuervergünstigungen für eigenen genutzten Wohnraum werden aufgehoben. Die Abzugsfähigkeit von Kranken-,

Pflege- und Unfallversicherungsbeiträgen bleibt bis zur Herstellung der Rechtseinheit zwischen Sozialversicherungs- und Steuerrecht grundsätzlich erhalten. Die Kirchensteuer ist weiterhin abzugsfähig. Das Recht der wiederkehrenden Bezüge und der Unterhaltsleistungen ist zu vereinfachen und zu vereinheitlichen.

Die Berücksichtigung von **außergewöhnlichen Belastungen** wird auf nicht durch Versicherungsleistungen gedeckte Kosten für Krankheiten und Aufwendungen aufgrund von Behinderungen beschränkt.

Fünfter Leitsatz: Entlastung durch einen einheitlichen Grundfreibetrag und durch eine Senkung der Steuertarife

Jede Person erhält einen einheitlichen Grundfreibetrag von 8.000 Euro.

Zieltarif ist nach dem linear-progressiven Tarif des Sofortprogramms ein Stufentarif. Der Eingangssteuersatz beträgt 12 %, der Spitzensteuersatz 36 % und greift ab einem Einkommen von 45.000 Euro.

Tariffhöhe und Tarifverlauf werden zur Vermeidung einer "kalten Progression" jedes zweite Jahr inflationsbereinigt.

Niedrige Steuersätze und ein angemessener Grundfreibetrag für jede Person sind nicht nur ein Beitrag zur Vereinfachung, da der Steuergestaltung durch Umqualifizierung und Übertragung von Einkünften die Grundlage entzogen wird. Sie schaffen zugleich den notwendigen finanziellen Spielraum, private Vorsorge eigenverantwortlich zu übernehmen. Hohe Grundfreibeträge sind ein Beitrag zur angemessenen Förderung von Familien mit Kindern und erlauben, den Abzug von Sonderausgaben und außergewöhnlichen Belastungen auf die besonderen und unzumutbaren Fälle zu begrenzen.

Die Akzeptanz der Einkommensbesteuerung ist schließlich auch und vor allem durch die Höhe der Tarifsätze und die Gestaltung des Tarifverlaufs bestimmt. Niedrige Steuersätze und eine für alle gleiche Bemessungsgrundlage sind das wirksamste Mittel gegen steigenden Steuerwiderstand und Steuerhinterziehung. Dazu will der steuerpflichtige Bürger auch ohne komplizierte Tarifformeln errechnen können, wie hoch seine Steuerschuld ist. Daher wird der nur in Tabellen darstellbare linear-progressive Formeltarif zugunsten eines einfachen und für jeden nachvollziehbaren Zieltarif in Form eines Stufentarifs (Teilmengenstaffeltarif) ersetzt.

Sechster Leitsatz: Die steuerliche Behandlung der Ehe und der Familie

Der im Grundgesetz verankerte Schutz von Ehe und Familie gebietet auch im Steuerecht, die Ehe und die Familie gerecht zu besteuern. Die Herstellung der Gerechtigkeit und die Förderung von Ehe und Familie erfolgt durch die Fortgeltung des Ehegattensplittings und die Gewährung des einheitlichen Grundfreibetrages auch für Kinder vom ersten Tag an.

Zur weiteren Verbesserung des Familienleistungsausgleichs wird das Kindergeld adäquat zum Kindergrundfreibetrag angehoben.

Notwendige Aufwendungen zur Versorgung, Betreuung und Erziehung von Unterhaltsberechtigten sind grundsätzlich steuerlich abzugsfähig.

Die Familie ist und bleibt die wichtigste Einheit von Gesellschaft und Staat. Ohne Kinder haben unsere Gesellschaft und unser Staat keine Zukunft. Der besondere Schutz, den der Staat der Ehe und der Familie von Verfassungswegen zu gewähren hat, muss auch im Steuerrecht dauerhaft zum Ausdruck kommen.

Zur Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für Ehe und Familie wird ein Kindergrundfreibetrag zugunsten der Kinder eingeführt, die zum Haushalt der Eltern oder eines Elternteils gehören. Dieser hat eine Höhe von 8.000 € und übersteigt den bestehenden Kinderfreibetrag deutlich. Soweit er durch eigene Einkünfte des Kindes nicht ausgeschöpft wird, kann er auf die Eltern übertragen und von deren Einkommen abgezogen werden.

Siebter Leitsatz: Die nachgelagerte Besteuerung der Alterseinkünfte

Die Besteuerung der Altersbezüge erfolgt mit einer Übergangsregelung zur Vermeidung von Doppelbesteuerungen nachgelagert und im Wege des Quellenabzugs. Vorsorgeaufwendungen für diese Altersbezüge sind abzugsfähig.

Die Abzugsfähigkeit wird beschränkt auf solche Vorsorgesysteme, die ausschließlich der Alterssicherung (Leibrenten) dienen.

Die Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts über die Verfassungswidrigkeit der bestehenden Besteuerungspraxis erfordert eine grundsätzliche Neugestaltung der Besteuerung der Alterseinkünfte spätestens zum 1. Januar 2005. Mit der steuerlichen Freistellung der Aufwendungen für die Altersvorsorge und der Besteuerung der Rentenleistungen (nachgelagerte Besteuerung) werden wir dieser Verpflichtung gerecht. Auch zur besseren Bewältigung der Folgen des demographischen Wandels für die sozialen Sicherungssysteme ist der Übergang zur nachgelagerten Besteuerung zwingend erforderlich.

Der Abzug der Altersvorsorgeaufwendungen erfolgt innerhalb von Höchstgrenzen. Sie sind Aufwendungen für eine künftige Einkunftsquelle und in einer klaren und transparenten Systematik getrennt von den Sozialversicherungssystemen der Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung zu behandeln und zu dokumentieren.

Achter Leitsatz: Besteuerung der Veräußerungsgewinne

Die umfassende Besteuerung der Veräußerungsgewinne ist Bestandteil der Einkommensbesteuerung. Gewinne aus der Veräußerung von Wirtschaftsgütern, die der Einkünfteerzielung dienen (vermietete Immobilien, Wertpapiere), unterliegen der Steuerpflicht. Gewinne aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen, die ausschließlich der Privatsphäre zuzuordnen sind – z.B. selbst genutzte Immobilien oder private Sammlungen –, sind nicht steuerpflichtig.

Die **Besteuerung der betrieblichen und privaten Veräußerungsgewinne** führt im geltenden Recht zu sachlich nicht angemessenen Belastungsunterschieden. Die Gleichmäßigkeit der Besteuerung ist sowohl zwischen Veräußerungsgewinnen als auch im Vergleich zu laufenden Kapitalerträgen nicht mehr gewährleistet.

Durch die Vereinheitlichung und Neufassung der Einkunftsarten gehören auch die Wirtschaftsgüter zur Erzielung von Einkünften aus Vermietung und Verpachtung zum steuerlich verhafteten Erwerbs- oder Betriebsvermögen, da diese Einkünfte in Zukunft mit den Einkünften aus Gewerbebetrieb, freiberuflicher Tätigkeit sowie Land- und Forstwirtschaft zu den Einkünften aus selbständiger Tätigkeit zusammengefasst werden. Bei den Einkünften aus Kapitalvermögen werden in Zukunft auch Gewinne aus der Veräußerung von Wertpapieren generell steuerpflichtig.

Aus Gründen des Vertrauensschutzes und der Praktikabilität wird die Besteuerung grundsätzlich auf die ab Inkrafttreten des Gesetzes neu entstehenden Wertsteigerungen begrenzt.

Bei Wirtschaftsgütern, die ausschließlich privaten Zwecken dienen, wie selbst genutzte Immobilien, private Sammlungen, werden Veräußerungsgewinne nicht besteuert. Diese Ausnahme trägt einerseits dem Umstand mangelnder Erfassbarkeit Rechnung und andererseits der Tatsache, dass selbst genutztes Wohneigentum in hohem Umfang der Sicherung des Lebensunterhalts im Alter dient.

Neunter Leitsatz: Besteuerung der Unternehmen

Der Dualismus von progressiver Einkommensteuer und proportionaler Körperschaftsteuer wird grundsätzlich beibehalten.

Einkommensteuerrecht und Körperschaftsteuerrecht werden mit dem grundsätzlichen Ziel der Besteuerungs-, Rechtsform- und Finanzierungsneutralität unter Berücksichtigung der europäischen und internationalen Entwicklung aufeinander abgestimmt. Die Besteuerung der Kapitaleinkommen wird entsprechend angepasst.

Veräußerungsgewinne zwischen Kapitalgesellschaften werden maßvoll besteuert.

Eine zukunftsweisende **Unternehmensbesteuerung** muss die Steuerlast so bemessen, dass es sich lohnt, in unserem Land Betriebe zu gründen und Arbeitsplätze zu schaffen. Sie muss Wettbewerbsneutralität gewährleisten, einfach und überschaubar sein und der jeweiligen Rechtsform des Unternehmensträgers gerecht werden. Dabei müssen wir uns auf die zunehmende weltweite Vernetzung der Volkswirtschaften einstellen. Die Union geht von folgenden Eckpunkten für eine zukünftige Unternehmensbesteuerung aus:

Eine vollständige Integration des Körperschaftsteuerrechts in ein neues Einkommensteuergesetz erscheint aus heutiger Sicht nicht möglich. Einkünfte aus unternehmerischer Tätigkeit in Personengesellschaften sollen grundsätzlich auch in Zukunft nach dem Einkommensteuergesetz besteuert werden. Trotzdem können Einkommensteuer und Körperschaftsteuer nach Belastungsgrund und Belastungshöhe angenähert werden. Der Grundsatz der Rechtsformneutralität auf der Unternehmensebene lässt sich durch die Angleichung der Gewinnermittlung und eine vergleichbare Tarifbelastung wieder herstellen. Auf der Ebene der Anteilseigner muss die Besteuerung der Dividenden mit der Kapitaleinkommensbesteuerung abgestimmt werden, um eine unterschiedliche Belastung risikobehafteter und nicht risikobehafteter Kapitalerträge und damit eine unterschiedliche Belastung von Einkünften zu vermeiden.

Um den gegebenen wirtschaftlichen Strukturen in Deutschland besser Rechnung zu tragen, prüfen wir die Optionsmöglichkeiten für Unternehmen, sich entweder nach den Regeln des Einkommensteuerrechts oder Körperschaftsteuerrechts besteuern zu lassen. Dann könnten Personengesellschaften zur Körperschaftsteuer optieren und mögliche steuerliche Vorteile der Körperschaften nutzen. Umgekehrt könnten auch kleine mittelständische Kapitalgesellschaften, die nicht börsennotiert sind, sich wie eine Personengesellschaft nach den Regeln des Einkommensteuerrechts besteuern lassen.

Gerade das Körperschaftsteuerrecht ist sehr abhängig von europäischen und internationalen Schritten der Steuerharmonisierung. Diese Steuerharmonisierung wiederum beruht auf einer Steuerrechtsdogmatik, die nicht einseitig durch nationales Steuerrecht verändert werden kann. Dies gilt auch für die Verankerung des Körperschaftsteuerrechts in den zahlreichen Doppelbesteuerungsabkommen mit Drittstaaten. Die Anwendbarkeit der Doppelbesteuerungsabkommen darf durch eine Reform in Deutschland nicht in Frage gestellt werden.

Mittelfristig muss die Besteuerung von Körperschaften an ein gemeinsames Recht zur Ermittlung der Besteuerungsgrundlagen und Gewinne, aber mit einem in jedem Mitgliedsstaat individuell festzulegenden Steuersatz herangeführt werden. Die EU hat vor kurzem mit der Europäischen Aktiengesellschaft (SE) ein Instrument geschaffen, das sich auf Ebene der EU nur dann erfolgreich entwickeln kann, wenn die nationalen Gewinnermittlungsregeln und Steuersysteme aufeinander abgestimmt sind. Dies ist das strategisch langfristige Ziel.

Zehnter Leitsatz: Gemeindefinanzreform

Die Neuordnung des Steuerrechts eröffnet die Chance, mit der Einkommensteuerreform auch eine Reform der kommunalen Finanzen zu verbinden, die den Kommunen eine stetige und verlässliche Einnahmenbasis verschafft und ihnen ihre Eigenständigkeit sichert.

Deshalb soll die Gewerbesteuer in enger Abstimmung mit den Kommunen durch eine wirtschaftskraftbezogene Gemeindesteuer ersetzt werden, die eine quantitative und qualitative Kompensation bietet und zugleich eigene Gestaltungsmöglichkeiten im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung eröffnet.

Die aufwändige Einheitsbewertung des Grundbesitzes soll abgeschafft und die Grundsteuer in Abstimmung mit den Kommunen schnellstmöglich vereinfacht werden.

Die Versuche der Bundesregierung in den vergangenen Jahren, den Städten und Gemeinden wieder verlässliche Einnahmen zu sichern und sie gleichzeitig bei den Ausgaben zu entlasten, sind gescheitert. Die Union konnte zwar mit der Absenkung der Gewerbesteuerumlage eine Soforthilfe für die Kommunen durchsetzen. Diese kann jedoch nur vorübergehend die Finanznöte von Städte und Gemeinden lindern. An der Notwendigkeit und Dringlichkeit einer dauerhaften Gemeindefinanzreform hat sich nichts geändert.

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass eine Gemeindefinanzreform nur in enger Abstimmung mit den Kommunen möglich ist. Auf dem Weg zu einer tragfähigen Lösung werden vor allem die Stabilisierung der Einnahmen von Städte und Gemeinden und der Erhalt kommunaler Gestaltungsmöglichkeiten eine wichtige Rolle spielen. CDU und CSU beabsichtigen deshalb in einer Arbeitsgruppe gemeinsam mit den Kommunen ein neues Konzept für die Gemeindesteuern zu entwickeln, das die Einführung einer wirtschaftskraftbezogenen Gemeindesteuer ebenso umfasst wie die Grundsteuer.

Die Kommunen könnten neben der heute bereits bestehenden Beteiligung an der Einkommensteuer auch an der Körperschaftsteuer beteiligt werden. In einem solchen Beteiligungsmodell müssten die kommunalen Anteile offen ausgewiesen und getrennt erhoben werden. Auf beide Anteile - den kommunalen Anteil an der Einkommensteuer und den kommunalen Anteil an der Körperschaftsteuer - könnten Hebesätze angelegt werden. Über die Zerlegungsmaßstäbe könnte ein gerechter interkommunaler Ausgleich geschaffen werden. Kommunale Selbstverwaltung fände dann auch wirklich wieder statt durch Einnahmen-, Ausgaben- und Aufgabenverantwortung in einer Hand.

Eine auf diesen Grundsätzen aufgebaute Finanzierung der Kommunen wäre ein wesentlicher Beitrag zur Vereinfachung des Steuerrechts, zur Rechtsformneutralität der Besteuerung und zur Sicherung der Einnahmen der Kommunen durch Einbeziehung der Unternehmen und der Einwohner in die Finanzierung der kommunalen Aufgaben.

Die Grundsteuer ist nach der Gewerbesteuer die aufkommensstärkste eigene Steuer der Gemeinden und steht allein den Gemeinden zu. Die Grundsteuer wird immer noch auf der Grundlage der Einheitswerte nach den Verhältnissen vom 1. Januar 1964 (in den neuen Ländern 1935) ermittelt. Seit 1996 müssen die Einheitswerte allein für Zwecke der Grundsteuer vorgehalten werden. Die Einheitswerte sind nicht nur völlig veraltet und verfassungsrechtlich fragwürdig, ihre Ermittlung ist zudem kompliziert und aufwändig. Bundesweit werden hierfür bei den Ländern rund 2.500 Arbeitskräfte gebunden.

Die Union sieht das von Bayern und Rheinland-Pfalz im Auftrag der Länderfinanzminister für eine gemeinsame Länderinitiative entwickelte Konzept als einen guten Ausgangspunkt für eine Grundsteuerreform.

IV. Sofortprogramm

CDU und CSU sind auch in der Steuerpolitik sofort handlungsfähig. Deshalb legen wir ein Sofortprogramm vor, das die gegenwärtige Situation der öffentlichen Haushalte berücksichtigt.

1. Einkommensteuerrecht vereinfachen und Steuersätze senken

Im Rahmen des Sofortprogramms werden CDU und CSU das Einkommensteuerrecht deutlich vereinfachen und gleichzeitig die Steuersätze spürbar senken.

Die Eckwerte des Soforttarifs sind deckungsgleich mit denen des Zieltarifs:

- **Eingangssteuersatz 12 %, Spitzensteuersatz 36 % ab 45.000 Euro,**
- **linear-progressiver Tarifverlauf**
- **Grundfreibetrag 8.000 Euro,**
- **Kindergrundfreibetrag von ebenfalls 8.000 Euro; soweit er durch eigene Einkünfte des Kindes nicht ausgeschöpft wird, kann er auf die Eltern übertragen und von deren Einkommen abgezogen werden.**

Die Ermittlung der Besteuerungsgrundlagen wird durch die Beseitigung von Steuervergünstigungen und Ausnahmenvorschriften wesentlich vereinfacht.

△ Von den allgemeinen Steuerbefreiungen bleiben nur die steuersystematisch notwendigen und aus Vereinfachungsgründen sinnvollen Vorschriften erhalten:

- Kindergeld;
- Leistungen der Kranken- und Pflegeversicherungen;
- Arbeitslosengeld, Kurzarbeitergeld;
- Reisekostenersatz, Auslagenersatz;
- Arbeitgeberleistungen zur Kinderbetreuung;
- Trinkgelder.
- Die Steuerbefreiung für Sonntags-, Feiertags- und Nachtzuschläge wird über einen Zeitraum von sechs Jahren abgebaut. Damit erhalten die Tarifpartner ausreichend Zeit zur Anpassung.

- Aufwandsentschädigungen aus öffentlichen Kassen sowie Übungsleiterpauschalen bleiben bis zur Neuordnung des Gemeinnützigkeitsrechts erhalten.

△ **Von den Abzugsmöglichkeiten für Arbeitnehmer verbleiben:**

- Ein Arbeitnehmerpauschbetrag von 840 Euro,
- die Entfernungspauschale von 25 Cent bis maximal 50 Entfernungskilometer,
- der Verpflegungsmehraufwand bei Dienstreisen sowie die Abzugsmöglichkeit von Arbeitsmitteln, Werkzeugen und typische Berufskleidung und
- die Beiträge zu Berufsständen und Berufsverbänden.

△ **Bei Unternehmen bleiben abzugsfähig:**

- Bewirtungskosten (Reduzierung des als Betriebsausgabe abziehbaren Teil von 70 % auf 50 %),
- Verpflegungsmehraufwand bei Geschäftsreisen.

△ **Als Sonderausgaben bleiben unverändert abzugsfähig:**

- Aufwendungen für die Altersvorsorge,
- Kirchensteuer,
- Spenden für gemeinnützige Zwecke,
- Renten und dauernde Lasten.

Alle übrigen Sonderausgaben sind nicht mehr abzugsfähig.

△ **Bei den außergewöhnlichen Belastungen bleibt die Abzugsfähigkeit erhalten von**

- Aufwendungen, die auf Grund einer Behinderung entstehen und
- durch Versicherungen nicht gedeckten Krankheitskosten.

△ **Die Abschreibungsregelungen werden drastisch vereinfacht:**

- Die degressive AfA entfällt.
- Alle Sonderabschreibungen entfallen.
- Die Abschreibungen für geringwertige Wirtschaftsgüter bleiben unverändert.

- △ **Alle übrigen Abzugsmöglichkeiten entfallen.** Auch Sonder- und Ausnahmeregelungen, die nur bestimmte Gruppen von Steuerpflichtigen oder bestimmte Branchen begünstigen, werden abgeschafft.

2. Vermögensteuergesetz aufheben

CDU und CSU wollen die förmliche Aufhebung des Vermögensteuergesetzes. Wir sehen darin einen wichtigen Beitrag, das Steuerrecht von unnötigem Ballast zu befreien.

Die Erhebung der Vermögensteuer für die Jahre ab 1997 ist auf der Grundlage des geltenden Vermögensteuergesetzes wegen eines Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Juni 1995 nicht mehr möglich. Dennoch wurde das Vermögensteuergesetz nie förmlich aufgehoben. Dieser Schritt ist deshalb überfällig.

CDU und CSU lehnen die Wiederbelebung der Vermögensteuer als leistungs- und investitionsfeindlich ab. Die Vermögensteuer würde vor allem Betriebsvermögen belasten und eine Substanzbesteuerung bedeuten. Das gefährdet Investitionen und Arbeitsplätze. Zudem: Durch die Notwendigkeit von komplexen und streitanfälligen Bewertungen stünde das Aufkommen der Vermögensteuer in keinem Verhältnis zum erforderlichen Verwaltungsaufwand.

3. Unternehmensnachfolge erleichtern

CDU und CDU wollen, dass so viele Familienunternehmen wie möglich fortgeführt werden und die geschaffenen unternehmerischen Leistungen erhalten bleiben. Deshalb wollen wir eine Entlastung der Betriebe bei der Erbschaftsteuer. Für jedes Jahr der Firmenfortführung soll die Steuerbelastung reduziert werden. Sie soll ganz entfallen, wenn der Betrieb mindestens zehn Jahre nach Übergabe noch fortgeführt wird.

Mittelständische Betriebe sind eine wichtige Stütze unserer Wirtschaft. Sie erhalten auch in Krisenjahren überdurchschnittlich viele Arbeits- und Ausbildungsplätze und tragen in erheblichem Maße zum Wirtschaftswachstum bei. Jährlich steht für eine sehr große Zahl von familiengeführten Firmen, Handwerksbetrieben und kleinen Handelsbetrieben die Unternehmensnachfolge an. Kann die Erbschaftsteuer nicht aus anderen Vermögenswerten bestritten werden, wirkt sie wie eine Substanzsteuer auf das Betriebsvermögen und gefährdet das Unternehmen in seiner Existenz. Es stehen nicht nur das Lebenswerk von Unternehmern, sondern unmittelbar Arbeitsplätze auf dem Spiel.

4. Eine Darstellung der Finanzierung ist als Anlage beigefügt.

Ein modernes Steuerrecht für Deutschland – Konzept 21

- Finanzierungsübersicht Sofortprogramm-

	Beträge in Mio. Euro
Einkommensteuertarif-Senkung und Kindergrundfreibetrag	- 22.200
Wegfall von Steuerbefreiungen	+ 2.325
Einschränkung von Abzugsmöglichkeiten für Arbeitnehmer	+ 1.500
Einschränkung von Abzugsmöglichkeiten für Unternehmen und Reduzierung von Abschreibungsmöglichkeiten	+ 4.675
Wegfall sonstiger Ausnahmetatbestände	+ 2.950
Einschränkung der Sonderausgaben und außergewöhnlichen Belastungen	+ 900
Erleichterungen bei der Erbschaftsteuer bei Unternehmensnachfolge	- 800
Nettoentlastung	- 10.650