

Steuergesetzgebung

Piltz

2023

ISBN 978-3-406-80212-6

C.H.BECK

STEUER- GESETZGEBUNG

Ein Kampf ums Recht

von

Prof. Dr. Detlev J. Piltz

Rechtsanwalt und Fachanwalt für Steuerrecht in Bonn
Honorarprofessor der Universität Mannheim

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

2023



C.H. BECK


beck-shop.de
www.beck.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG
ISBN 978 3 406 80212 6

© 2023 Verlag C.H. Beck oHG
Wilhelmstraße 9, 80801 München
Druck und Bindung: Friedrich Pustet GmbH & Co. KG
Gutenbergstraße 8, 93051 Regensburg
Satz: Fotosatz Buck
Zweikirchener Str. 7, 84036 Kumhausen
Umschlaggestaltung: X-Design, München (www.x-designnet.de)
Umschlagabbildung: shutterstock_1383681005 MJgraphics
Foto Umschlagklappe: © Privat



Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

Vorwort

„Von der Parteien Gunst und Hass verwirrt schwankt sein Charakterbild in der Geschichte.“

schrrieb Friedrich Schiller über Albrecht von Wallenstein. So geht es auch dem deutschen Steuerrecht. Diejenigen, die es vorfinden und anwenden, haben wenig Gutes zu vermelden. „Unverständlich, chaotisch, Dschungel, ungerecht, unfair“ sind die ihm zugeschriebenen Attribute. Wogegen die, die es „machen“, es für „zeitgemäß, wettbewerbsfähig, gerecht, ausgewogen, angemessen“ halten, das jedenfalls versprechen, und den „Sachzwang“ anführen, wenn die Realität davon abweicht. Das Bundesfinanzministerium stellt in seinem Monatsbericht vom Juli 2022 fest: „Deutschland verfügt insgesamt über ein leistungsgerechtes und faires Steuersystem.“

Wie kommt es zu diesen unterschiedlichen Urteilen? Die Antwort resultiert aus der Art und Weise, wie Steuerrecht entsteht. Wenn es um Gesetzgebung geht, schauen Juristen in das Grundgesetz, in dessen Art. 76 bis 82 geregelt ist, wie ein Gesetz entsteht. Das ist richtig, aber unvollständig. Denn das Grundgesetz regelt nur das Verfahren, in dem „aus einem Haufen Wörter“ ein Gesetz wird, also ein Befehl, dem alle Adressaten gehorchen müssen, gibt gewissermaßen den offiziellen „Stempel“. Das Grundgesetz verhält sich nicht zum Inhalt des Gesetzes und auch nicht dazu, wie dieser Inhalt zustande kommt. Das gilt auch für die Steuergesetze. Sie legen fest, wer wieviel Steuern zahlen muss.

Welche Menschen entscheiden über den Inhalt des Gesetzes? Wer hat die Idee für eine bestimmte steuerliche Regelung? Wer bestimmt, was in dem Entwurf steht? Welche Interessen hat er? Welche Instrumente und Argumente setzt er ein? Wer formuliert den Text? Kenner wissen, dass mit der Einbringung des Gesetzes in den Bundestag (fast) alles wichtige schon gelaufen ist. Kann nach der Einbringung noch Einfluss genommen werden? Allgemein: Wie läuft die steuerpolitische Willensbildung ab? Es geht um den vorparlamentarischen und außerparlamentarischen Raum der Steuergesetzgebung. Er ist der Nervus Rerum der Steuergesetzgebung, wird aber im Verhältnis zum technischen Verfahren der Gesetzgebung im Schrifttum relativ spärlich behandelt. Deshalb ist ihm dieses Buch gewidmet.

Bonn, im Dezember 2022

Detlev J. Piltz



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Inhaltsübersicht

Vorwort	5
1. Die Lücke	13
2. Der Kampf ums Recht	19
3. Der Kampf ums Steuerrecht	25
4. Das grundgesetzliche Verfahren	39
5. Der Gesetzesinhalt	47
6. Die Akteure der Gesetzgebung	61
7. Die Interessen der Akteure	113
8. Die Instrumente der Akteure	129
9. Die Argumente der Akteure	157
10. Die Eigenheit der Steuerrechtsentstehung	175
11. Und wer gewinnt?	191
Dank	205

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.	5
1. Die Lücke	13
2. Der Kampf ums Recht	19
3. Der Kampf ums Steuerrecht	25
a) Konsens vs. Kampf	27
b) Die Historie	30
c) Die Grundkonstellation	33
d) Die Außenseite und die Innenseite	38
4. Das grundgesetzliche Verfahren.	39
5. Der Gesetzesinhalt	47
a) Die Insider	50
b) Der vor- und außerparlamentarische Raum	55
6. Die Akteure der Gesetzgebung	61
a) Der Staat.	63
Politische Parteien. Bundesregierung. Bundesministerien. Bundesministerium der Finanzen. Bundestag. Fraktionen. Finanzausschuss des Bundestages. Rechtsausschuss. Ausschuss Wirtschaft und Energie. Petitionsausschuss. Bundesrat. Finanzausschuss des	

	Bundesrates. Opposition. Vermittlungsausschuss. Bundespräsident. Länderregierungen. Ministerpräsi- dentenkonzferenz. Finanzministerkonferenz. Gemein- den. Nationaler Normenkontrollrat. „Informelle“. Steuerreformkommissionen. Politiker. Ministerial- bürokratie. Individuelle Funktionsträger.	
b)	Die Steuerpflichtigen	82
	„Das Volk“. Die Verbände der Wirtschaft und freien Berufe. Nahestehende Institutionen. Gewerkschaften. Nahestehende Institutionen. Rechtsanwaltssozietäten. „Einzelkämpfer“. Die Reichen und Mächtigen.	
c)	Die Unabhängigen	89
	Europäische Union. G7. G20. UN. OECD. Bundes- verfassungsgericht. Europäischer Gerichtshof. Bundes- finanzhof. Nichtregierungsorganisationen. Kirchen. Medien. Wissenschaft.	
7.	Die Interessen der Akteure	113
a)	Die Interessen des Staates	115
	Der Staat als Ganzes. Politische Parteien. Politiker. Ministerialbürokratie. Ein Beispiel.	
b)	Die Interessen der Steuerpflichtigen	124
8.	Die Instrumente der Akteure	129
a)	Die Instrumente des Staates	131
	Der Staat als Ganzes. Politische Parteien. Politiker. Politische Sprache.	
b)	Die Instrumente der Steuerpflichtigen	141
	Rechtsrahmen. „Die Speisekarte“. Professoren-Gut- achten. Ex-Richter-Gutachten. Einzelgespräch mit Entscheidern. Zeitungen. „Brandbrief“. Der Werk- zeugkasten. Zwei Beispiele.	

9. Die Argumente der Akteure	157
a) Die Argumente des Staates	159
Politische Parteien. Bundesregierung. Politiker. Insbesondere Steuervermeidung, Steuerumgehung, Steuerhinterziehung.	
b) Die Argumente der Steuerpflichtigen	169
10. Die Eigenheit der Steuerrechtsentstehung	175
11. Und wer gewinnt?	191
a) „Demokratisches Steuerrecht“	193
b) Die Entwicklung bis 1990	196
c) Die Entwicklung ab 1990	198
d) Der gegenwärtige Stand	200
Dank	205

