



Steuer und Wirtschaft

Zeitschrift für die gesamten Steuerwissenschaften

Editorial

Wird das Jahr 2019 ein Steuerreformjahr? Immobilienbesteuerung, FuE-Förderung, Unternehmensteuerreform – das sind die großen Themen, die im zweiten Jahr der Regierungsarbeit auf dem Tisch liegen, während die übliche Steueränderungsmaschinerie ohne Unterlass ein Gesetzeselaborat nach dem anderen produziert. Allein das Gesetz zur Vermeidung von Umsatzsteuerausfällen beim Handel mit Waren im Internet und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften vom 11. 12. 2018 (BGBl. I 2018, 2338) enthält als inoffizielles Jahressteuergesetz 2018 in 20 Artikeln zahllose Änderungen quer durch alle Steuergesetze. In der Pipeline des Jahres 2018 steckengeblieben sind das Brexit-Steuerbegleitgesetz und das Gesetz zur steuerlichen Förderung des Mietwohnungsneubaus.

Umgesetzt werden muss bis 31.12.2019 die Anzeigepflicht für grenzüberschreitende Steuergestaltungen nach DAC 6 (RL (EU) 2018/822). Immerhin liegt hier bereits ein Referentenentwurf vor. Umgesetzt werden muss auch ATAD I (RL (EU) 2016/1164); die Frist hierfür ist bereits zum 31.12.2018 abgelaufen. Richtigerweise müsste die ATAD zum Anlass grundlegender Überlegungen zur Zukunft des AstG genommen werden. Ein entsprechender politischer Wille ist bisher jedoch nicht erkennbar. Und dann ist da noch die finanzielle Großbaustelle des Solidaritätszuschlags, für die es bisher – jenseits der vollständigen Abschaffung – an überzeugenden Lösungen fehlt.

Untätigkeit kann man dem Steuergesetzgeber nicht vorwerfen, auch wenn sich die Frage aufdrängt, ob die Prioritäten richtig gesetzt werden, ob man nicht manche zeitraubende Debatte – etwa die der nationalen Anzeigepflichten – vermeiden und sich stattdessen den Pflichtaufgaben zuwenden sollte. Schwerpunktsetzungen wären auch im Bereich der unablässig verteilten Steuervergünstigungen erforderlich: Betriebsrenten (dazu in diesem Heft *Kiesewetter/Menzel*, S. 52 ff.), E-Mobilität und Mietwohnungsneubau – alles wichtig! Aber Steuervergünstigungen zweifelhafter Wirksamkeit vergeuden Geld, das für andere dringendere Steuerreformprojekte dann nicht mehr zur Verfügung steht.

Dass der Steuergesetzgeber sich bei diesem gewaltigen Arbeitspensum nicht auch noch um handwerklich gute Gesetze kümmern kann, liegt auf der Hand und ist dennoch nicht entschuldbar. Allein das Lesen des Referentenentwurfs der §§ 138d-f AO zur Anzeigepflicht verursacht physische Pein. Die Wirksamkeit und Anwendbarkeit der Steuergesetze wird immer zweifelhafter. Dies ist Anlass, in diesem Heft (S. 3 ff.) über eine Steuergesetzgebungslehre als Hilfestellung für den real agierenden Gesetzgeber nachzudenken. Eine Sanierung des Bestandes scheint nahezu aussichtslos, umso wichtiger ist die Begleitung der gesetzestechnischen Umsetzung neuer Vorhaben.

Aber welche der Reformvorhaben kann der Gesetzgeber überhaupt bewältigen? Gesetz ist die Reform der Grundsteuer, die nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10.4.2018 (1 BvL 11/14) bis zum 31.12.2019 im Bundesgesetzblatt verkündet sein muss. Auf der einen Seite geht es um Fragen der Effizienz und Datenverfügbarkeit, auf der anderen um Steuergerechtigkeit und Verteilungswirkungen. Auch wenn mit WAM (wertabhängig) und WUM (wertunabhängig) bereits zwei Modelle auf dem Tisch liegen, ist zu befürchten, dass bis zur letzten Minute um eine konsensfähige Lösung gerungen werden wird. Vertan scheint die Chance, den Konflikt durch länderautonome Gesetzgebung zu entschärfen, obwohl gerade die Grundsteuer die Voraussetzungen für einen Ideenwettbewerb der Länder perfekt erfüllt. Indem man sich auf eine bundeseinheitliche Lösung festgelegt hat, bedarf es erheblicher Kompromissbereitschaft. *Ralf*

Maiterth und Maximilian Lutz analysieren in diesem Heft (S. 22 ff.) die Verteilungswirkungen unterschiedlicher Reformvorschläge.

Defizite des föderalen Finanzsystems begründen auch den Reformbedarf der Grunderwerbsteuer. Infolge der Übertragung der Steuersatzkompetenz auf die Länder (Art. 105 Abs. 2a Satz 2 GG) ist es aufgrund der Fehlanreize im Finanzausgleich zu permanenten Steuersatzerhöhungen gekommen. Diese Zusatzbelastung des Immobilienerwerbs passt so gar nicht zu dem großen Politikziel „bezahlbares Wohnen“. Im Bundestagswahlkampf 2017 ist hieraus die Forderung nach einem (einmaligen) Eigenheimfreibetrag in der Grunderwerbsteuer abgeleitet worden, der freilich das Grundproblem der durch hohe Grunderwerbsteuerbelastungen verursachten Ineffizienzen des Immobilienmarktes nicht beheben wird. Zugleich erhöhen Grunderwerbsteuersätze von bis zu 6,5 % den Gestaltungsdruck, der zu einer neuerlichen Verschärfung der Besteuerung von *Share Deals* führen soll. Allerdings verspricht die Herabsetzung der Beteiligungsgrenze von 95 auf 90 % und die Verlängerung der Beobachtungszeit von 5 auf 10 Jahre keine dauerhafte Lösung des Problems. Einerseits bleiben Umgehungsgestaltungen möglich, andererseits werden in großem Stil nicht missbräuchliche Transaktionen erfasst.

Die DStJG-Tagung 2020 wird diese Entwicklungen der Immobilienbesteuerung aufarbeiten. Das Problem der *Share-Deal*-Besteuerung wird bereits 2019 auf der Hamburger DStJG-Tagung „Umstrukturierung im Steuerrecht“ diskutiert werden. Der Tradition von Juristentag und Staatsrechtslehrertagung folgend, sollen die Jahrestagungen der DStJG zukünftig von Aufsätzen in *Steuer und Wirtschaft* begleitet werden. Gleiches streben wir für die jährlichen Tagungen der European Association of Tax Law Professors (EATLP) an, um noch mehr Anregungen für rechtsvergleichende Arbeiten zu geben.

Wird der Gesetzgeber neben der schwierigen Aufgabe der Reform der Immobilienbesteuerung überhaupt noch Kapazitäten für weitergehende Reformaufgaben haben? Wird es zu einer Senkung der Unternehmensteuerbelastung kommen – in der Breite oder nur in Form einer Fördermaßnahme für FuE-Unternehmen? Steuervergünstigungen für forschende Unternehmen sind bereits 2009 angekündigt worden (Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP v. 26.10.2009, 15) und finden sich auch im aktuellen Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD vom 12.3.2018. Doch auch hier ist in hohem Maße unklar, welche Ziele verfolgt werden sollen: Mittelstandsförderung oder internationale Standortpolitik? Schließlich geht es in einem Umfeld europäischer Patentboxen ganz wesentlich um die Einordnung einer solchen Maßnahme in den internationalen Steuerwettbewerb.

Und damit wird deutlich, dass auch die internationale Entwicklung weiterhin all unsere Aufmerksamkeit verlangt. Auf OECD-Ebene, auf EU-Ebene, aber auch durch Reformaktivitäten im Ausland werden ständig Weichen gestellt, auf die der deutsche Steuergesetzgeber reagieren muss. Die großen Aufgaben sind auch nach den Abschlussberichten zum OECD-BEPS-Projekt ungelöst. Mit den zugrundeliegenden Fragen zwischenstaatlicher Verteilungsgerechtigkeit beschäftigt sich *Johanna Stark* aus steuerrechtsphilosophischer Sicht (S. 71 ff.).

Große realpolitische Herausforderungen bedeuten rosige Zeiten für die Wissenschaft. Die Zahl sehr grundsätzlicher Fragen nimmt ständig zu. Neben all den neuartigen Themen der Internationalisierung, Europäisierung und Digitalisierung besteht weiterhin hohes Interesse auch an klassischen Fragen wie der in diesem Heft von *Franz Jürgen Marx* und *Ege-Aksel Kilincsoy* behandelten steuerökonomischen Rechtfertigung der Markteinkommenstheorie (S. 36 ff.). Die meisten dieser Fragen bedürfen der Betrachtung aus der Perspektive unterschiedlicher Disziplinen, wie sie in *Steuer und Wirtschaft* traditionell gepflegt wird. In den letzten Jahren ist die Anzahl der ökonomischen Einsendungen noch einmal deutlich angestiegen. Die hiermit einhergehenden Begutachtungsverfahren bedeuten eine Herausforderung für die Herausgabe von *Steuer und Wirtschaft*. Um diese Aufgaben noch besser bewältigen zu können, rückt *Christoph Spengel* ab dem Jahrgang 2019 zum geschäftsführenden Mitherausgeber auf.

Köln, im Januar 2019

Johanna Hey