

100. Berliner Steuergespräch

Eröffnungsvortrag

25 Jahre Berliner Steuergespräche – Steuerrecht in 25 Jahren

Prof. Dr. Dr. h.c. Wolfgang Schön

1. Juni 2026

25 Jahre Berliner Steuergespräche – Das Steuerrecht in 25 Jahren

Wolfgang Schön*

I. „Death and Taxes“

Wer kann schon 25 Jahre weit in die Zukunft schauen? Einfacher ist der Blick in die Vergangenheit. Hier ist es ohne weiteres möglich, die zehnfache Strecke zurückzulegen. In diesem Jahr können die Bürger der Vereinigten Staaten 250 Jahre die Unabhängigkeit ihres Landes feiern und damit auch eine nahezu ebenso lange Verfassungstradition. Wie haben die Gründerväter zum Ausgang des 18. Jahrhunderts die Perspektiven ihres neuen Staates eingeschätzt? *Benjamin Franklin*, vielleicht der Weiseste unter den *Founding Fathers*, hat seine Sicht im Jahre 1789 in einem Brief an den französischen Enzyklopädisten *Jean-Baptiste de Roy* bündig zusammengefasst:

“Our new Constitution is now established, and has an appearance that promises permanency; but in this world nothing can be said to be certain, except death and taxes.”¹

Steuerjuristen erfüllt diese Sentenz mit Selbstbewusstsein. In Abwandlung einer klassischen Formulierung von *Otto Mayer* können wir sagen: Verfassungsrecht vergeht, Steuerrecht besteht². Auch im heutigen Blick auf die nächsten 25 Jahre erscheint es unwahrscheinlich, dass wir im Jahre 2050 in Europa in einer Welt ohne Steuern leben.

Und doch bedarf *Franklin’s* Spruch einer Qualifizierung. Denn Staaten und Gesellschaften können nicht nur in der Theorie auch ohne Steuern auskommen. Die Alternative ist eine Staatswirtschaft, wie es sie im Lauf der Zeiten in unterschiedlicher Form gegeben hat. Bereits die mittelalterlichen Könige wurden von ihren Untertanen gerne auf die Einkünfte ihres Kronguts verwiesen: *„The King shall live on his own.“³* Und noch in den Lehrbüchern der Kameralistik wird der Steuer lediglich die Rolle einer subsidiären Finanzquelle zugewiesen, an erster Stelle stehen die Revenuen der staatlichen Domänenverwaltung – etwa im Königreich Preußen oder im thesesianischen Österreich⁴. Ein anderes Beispiel: In den sozialistischen Staaten des 20. Jahrhunderts führte die staatliche verordnete Vergesellschaftung der Produktionsmittel

* Vortrag auf dem 100. Berliner Steuergespräch am 1. Juni 2026 in Berlin. Der Verf. ist Geschäftsführender Direktor des MPI für Steuerrecht und Öffentliche Finanzen sowie Honorarprofessor an der Ludwig-Maximilians-Universität München; er hat seine nachstehenden Überlegungen erstmals auf der Jubiläumstagung der Studiengesellschaft für Wirtschaft und Recht am 20.11.2025 an der Universität Salzburg vorgetragen; die Erstveröffentlichung erfolgt im kommenden Jahresband der Studiengesellschaft im Linde-Verlag, Wien.

¹ *Benjamin Franklin*, Brief an *Jean-Baptiste Le Roy*, 1789, in: *Jared Sparks* (Hrsg.), *The Writings of Benjamin Franklin*, Vol. X (1789-1790), 1856, 410.

² *Otto Mayer*, *Deutsches Verwaltungsrecht*, 3. Aufl. München 1924 (Vorwort zur dritten Auflage); dazu *Ottmar Bühler*, *StuW* 1947 I, 3; zuletzt *Michael Droege*, *Das Proprium der Steuerrechtswissenschaft aus öffentlich-rechtliche Sicht*, *StuW* 2026, 95 (99).

³ *Fritz Karl Mann*, *Steuerpolitische Ideale*, 1937, 39.

⁴ *Fritz Karl Mann*, *Steuerpolitische Ideale*, 1937, 38 ff.

zu einer Verkümmern der Steuer als staatlicher Einnahmequelle. Wer soll auch Steuern zahlen, wenn alle Unternehmen dem Staat gehören und jeder Einwohner vom Staat alimentiert wird?⁵ Und noch heute kann in rohstoffreichen Schwellenländern die erfolgreiche Vermarktung z. B. von Öl- und Gasvorkommen den Regierungen einen weitgehenden Verzicht auf die Steuererhebung ermöglichen. In Saudi-Arabien sind bis zum heutigen Tag die (weitgehend muslimischen) Staatsangehörigen nicht einkommensteuerpflichtig und lediglich aufgerufen, den *Zakat*, das nach dem Koran geschuldete Almosen, in eine Armenkasse zu entrichten⁶. Steuern zahlen in Saudi-Arabien nur die dort ansässigen Ausländer. Dass eine solche persönliche Steuerfreiheit der Bürger in Umkehrung des Prinzips „*No Taxation without Representation*“ auch dazu dient, den Anspruch der Bevölkerung auf demokratische Mitsprache zu entkräften, wird von Kritikern dieser autoritären Systeme durchaus bemerkt. Steuern sind eben nicht nur – um es mit *Oliver Wendell Holmes* zu formulieren – der Preis einer zivilisierten Gesellschaft⁷. Sie sind auch das Korrelat der Demokratie⁸.

Der Satz von *Franklin* erfährt aber noch eine weitere Qualifizierung. Denn die Existenz von Steuern mag zwar dem Grunde nach weitgehend unabhängig von der jeweiligen Verfassungs- und Wirtschaftsordnung eines Staates zu den Universalien der Moderne gehören, in ihrer näheren rechtlichen Ausgestaltung und ökonomischen Wirkung sind sie aber in hohem Maße eine abhängige Variable. Sie werden geprägt durch die verfassungsrechtlichen Grundentscheidungen eines Staates, durch seine volkswirtschaftliche Gestalt und Leistungskraft und durch seine gesellschaftlichen Grundströmungen. Über die Zukunft der Steuern kann man daher überhaupt nicht sprechen, ohne über die Zukunft einer rechtlich verfassten Volkswirtschaft, ja der Bürgerschaft in ihrer Gesamtheit nachzudenken. Ein alltägliches Beispiel: Wer kann heute sagen, ob wir in 25 Jahren noch das Ehegattensplitting haben, wenn wir nicht wissen, wie unsere Gesellschaft in 25 Jahren über Ehe und Familie denkt. Steuern liegen an der Schnittstelle zwischen Staat, Gesellschaft und Ökonomie. Die reale Gestalt der Besteuerung ist das Produkt aus diesen drei Größen - und wird daher von der Zukunft von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft fundamental präjudiziert.

II. Steuern – Schnittstelle zwischen Staat und Wirtschaft

1. Privater Sektor – Öffentlicher Sektor

⁵ *Günter Hedtkamp*, Das Steuersystem im Dienste der sowjetischen Staats- und Wirtschaftsordnung, 20 *FinanzArchiv* n. F. (1959/60), 181 ff.

⁶ *Ahmed A. Altawyan*, A Tax Guide to Saudia-Arabia – Considerations, Developments and Challenges, 113 *Tax Notes* (2024) 1605, 1608 ff.

⁷ **A. Der Ursprung dieser Redewendung wird *Oliver Wendell Holmes* zugeschrieben: *Compania General de Tabacos de Filipinas v. Collector of Internal Revenue 275 U.S. 87 (1927) Holmes, J. (dissenting)*.**

⁸ *Wolfgang Schön*, Taxation and Democracy, 72 *Tax Law Review* (2019) 235.

Steuern werden mit dem Ziel erhoben, privatwirtschaftliche Kaufkraft auf die öffentliche Hand zu verlagern, um die Erfüllung von Staatsausgaben zu finanzieren. Der erste und wichtigste Indikator der Bedeutung von Steuern für einen Staat und seine Volkswirtschaft ist daher die Steuerquote, d.h. der Anteil des Steueraufkommens am Bruttoinlandsprodukt. Lag die Steuerquote im Kaiserreich noch bei 8 %, stieg sie in Deutschland unter dem Eindruck der Kriegsverluste und Kriegsschulden nach dem Ersten Weltkrieg rasch auf über 20 % an und verharrt seither in der leicht schwankend in dem Korridor zwischen 20 % und 25 %⁹. Einen deutlichen Anstieg verzeichnet seit den 1950er Jahren vor allem die aus Beiträgen finanzierte Sozialquote, die gemeinsam mit der Steuerquote inzwischen eine Gesamtabgabenlast von knapp 40 % des Bruttoinlandsprodukts erreicht¹⁰. In Österreich liegen die Werte noch höher mit einer Steuerquote von ca. 28 % und einer Abgabenquote von ca. 43 %¹¹. Betrachtet man die Gesamtheit der staatlichen Ausgaben (die nicht nur aus Steuern und Sozialabgaben, sondern zusätzlich aus Schulden und öffentlichem Leistungseinkommen finanziert werden), liegt die Staatsquote in Deutschland bei knapp unter und in Österreich bei knapp über 50 % des BIP¹². Der öffentliche Sektor erscheint damit in etwa so groß wie der private Sektor.

Wird sich daran in den kommenden 25 Jahren etwas ändern? Aktuell sind keine Tendenzen erkennbar, diese hohe Steuerlast abzumildern. Eher ist das Gegenteil der Fall: Die steigenden Kosten der Sozialsysteme werden über kurz oder lang zu weiteren Finanztransfers aus dem Steueraufkommen in die Sozialhaushalte führen. Und die in Deutschland jüngst aufgelegten „Sondervermögen“¹³ für Infrastruktur und Verteidigungsfähigkeit, d.h. die daraus resultierenden öffentlichen Schulden, werden langfristig aus Steuereinnahmen zurückgeführt werden müssen. Eine Steigerung der Wirtschaftsleistung wird im politischen Betrieb zum Anlass für eine Beibehaltung der aktuellen Quote genommen werden, ein Verfall der Wirtschaftskraft zu einem Konflikt zwischen den politischen Zielen. Staatliche Ausgaben mögen in wirtschaftlichen Krisenzeiten sinken, die (relative) Staatsquote am Bruttoinlandsprodukt wird es nicht.

2. Staatsaufgaben und Staatsausgaben

Über die künftige Gestalt staatlicher Einnahmen kann man nicht sprechen, ohne in einem ersten Schritt über Art Umfang von Staatsausgaben diskutiert zu haben. Die Aufgaben definieren

⁹ *Stefan Bach*, 100 Jahre deutsches Steuersystem: Grundlagen, Reformen und Herausforderungen, DIW-Wochenbericht 2019, Heft 47, 858 ff.

¹⁰ https://www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Finanzierung/Datensammlung/PDF-Dateien/abbII12.pdf

¹¹ <https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/Ausgabe/2025/11/Inhalte/Kapitel-5-Statistiken/5-1-s20-internationaler-vergleich-abgabenquoten.html>

¹² Für Deutschland: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/Ausgabe/2025/07/Inhalte/Kapitel-6-Statistiken/6-1-s14-entwicklung-der-staatsquote.html>; für Österreich: <https://www.oenb.at/isawebstat/stabfrage/createReport?lang=DE&report=7.23>.

¹³ https://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Oeffentliche_Finzen/SVIK/sondervermoegen-infrastruktur-klimaneutralitaet.html; <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2025/kw48-de-verteidigung-1126048>.

die Ausgaben und die Ausgaben die Zielgröße der Einnahmen. So einfach ist das – und zugleich so schwierig.

Haben wir eine Vorstellung davon, wie sich Umfang und Zusammensetzung staatlicher Aufgaben in 25 Jahren darstellen? Extrapoliert man die Entwicklung der letzten 25 Jahre in die Zukunft, so lässt sich festhalten, dass die Befürworter des „schlanken Staats“, die in den 1980er und 1990er Jahren den Zeitgeist auf ihrer Seite hatten, sich auf dem Rückzug befinden. Die Finanzkrise der Jahre 2007 – 2009 hat – meines Erachtens zu Unrecht – in Europa das Vertrauen in die Innovations- und Wachstumskraft freier Märkte dramatisch zurückgehen lassen – und dieses hat seither nicht wieder zu alter Stärke zurückgefunden. Verfallserscheinungen wie die marode Infrastruktur der Deutschen Bahn oder die Sanierungsbedürftigkeit der Gesundheitssysteme werden in der Öffentlichkeit eher einem Zuviel als einem Zuwenig an Privatisierung und Wettbewerb zugeschrieben. Marktfreundliche Parteien sind auf dem Rückzug; ihre Weltsicht wird als „neoliberal“ und damit als rückständig und unsozial eingeschätzt. Die Parteien der Mitte greifen – auch um Handlungsfähigkeit zu beweisen - zunehmend zu staatlichen Interventionen. Noch stärker auf staatliches Handeln setzt die extreme Linke, während die extreme Rechte eine unglaubliche Kombination aus Steuersenkungen und Sicherung sozialer Wohltaten propagiert.

Ganz unabhängig von den politischen Meinungsbörsen sind die Zeichen überall auf Mehrausgaben gestellt. Der demographische Wandel wird eine gesteigerte Finanzierung der Sozialsysteme aus Steuermitteln erfordern. Der Aufbau der Verteidigungsfähigkeit der NATO- bzw. EU-Staaten wird enorme Kosten verschlingen (die Diskussion um die Anhebung des 2 %-Ziels auf 5 % für die NATO-Staaten ist allen gegenwärtig). Auch Österreich – nicht Mitglied der NATO, aber doch in die Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union eingebunden – wird seinen traditionsreichen Leitsatz „*Bella gerant alii. Tu felix Austria, nube!*“¹⁴ nicht in alle Ewigkeit aufrechterhalten können. Es ist schließlich eine zynisch zu nennende Herangehensweise, wenn sowohl in Deutschland als auch in Österreich russlandfreundliche Parteien den von ihnen empfohlenen Verzicht auf eine effektive militärische Abschreckung nicht nur als Zeichen geopolitischer Neutralität einordnen, sondern auch als Beitrag zur Konsolidierung der Staatsfinanzen rühmen oder gar als möglichen Einstieg in langfristige Steuersenkungen anpreisen.

3. Effizienz und (Um-)Verteilung

Eine Steuerrechtsordnung kann – unabhängig von der Definition der Staatsaufgaben und Staatsausgaben – an zwei wesentlichen Kriterien ausgerichtet werden: An Effizienz und an

¹⁴ Zur Einordnung näher Alfred Kohler, „Tu Felix Austria Nube ...“: Vom Klischee zur Neubewertung dynastischer Politik in der neuere Geschichte Europas, 21 Zeitschrift für Historische Forschung (1994) 461.

Redistribution¹⁵. Ein effizientes Steuersystem zielt darauf ab, privatwirtschaftliche Vorgänge so wenig wie möglich zu beeinflussen. Bildlich gesprochen: Der volkswirtschaftliche Gesamtkuchen soll möglichst groß bleiben oder werden, unabhängig von den Belastungswirkungen im Vergleich der Bevölkerungsgruppen. Ein auf Umverteilung angelegtes Steuersystem soll demgegenüber im Namen der „Steuergerechtigkeit“ oder der „Fairness“ Unterschiede zwischen Arm und Reich ausgleichen. Es ist bekannt, dass beide Ziele in einem Widerspruch zueinanderstehen können. In der Volkswirtschaftslehre hat insbesondere die Optimalsteuertheorie seit den 1970er Jahren wissenschaftlich fundierte Ansätze für einen Ausgleich zwischen diesen konfligierenden Zielsetzungen entwickelt¹⁶.

Unabhängig von dieser wissenschaftlichen Verankerung: Entscheidend für den Ausgleich zwischen Effizienz und Umverteilung sind letztlich die kollektiven Präferenzen des Wahlvolks und der politischen Führung eines Landes. Erneut lässt sich konstatieren, dass wir in den vergangenen 25 Jahren eine Verschiebung von der Betonung von Effizienzgesichtspunkten hin zu einer stärkeren Befürwortung umverteilender Elemente im Steuerrecht erlebt haben. In den 1990er und in den „Nuller“ Jahren stand die Abschaffung von Substanzsteuern – etwa der Vermögensteuer und der Gewerbesteuer in Deutschland oder der Erbschaftsteuer in Österreich - im Vordergrund, jeweils bewerkstelligt im Zusammenwirken von Verfassungsgerichtsbarkeit und Steuerpolitik. Auch im Bereich der Ertragsteuern war ein breiter steuerpolitischer Wille zu spüren, den Einsatz von Kapital – gerade im unternehmerischen Bereich – steuerlich zu begünstigen.

Heute – so scheint es - wird das Ziel der Umverteilung höher gewichtet: In Deutschland stehen eine Revitalisierung der Vermögensteuer, eine Erhöhung der Erbschaftsteuer (zuletzt vorgeschlagen im Jahresgutachten des Sachverständigenrats¹⁷) oder auch eine Anhebung des Spitzensteuersatzes (der sogenannten „Reichensteuer“) im Raum. Die Gründe sind vielfältig: Der aktuell gesteigerte Finanzbedarf von Bund und Ländern ist nur einer davon. Hinzu kommt die Wahrnehmung in vielen Industrieländern, dass durch die langjährig praktizierte steuerliche Entlastung des Kapitals und des Kapitaleinkommens zwar positive Wohlfahrtseffekte erzeugt worden sind, die Früchte des Wohlstands sich aber nicht gleichmäßig über die Bevölkerung verteilt haben. Anders formuliert: Der erhoffte *Trickle-Down*-Effekt, d.h. die Weitergabe der steuerlichen Vorteile oder ökonomischen Mehrergebnisse an Arbeitnehmer oder Konsumenten hat – aus der Sicht vieler Beobachter – nicht stattgefunden¹⁸. Die sehr intensive Diskussion der vergangenen Jahre über eine angemessene Besteuerung international tätiger

¹⁵ Stefan Homburg, Allgemeine Steuerlehre, 7.Aufl., 2015, 141 ff., 197 ff.

¹⁶ Louis Kaplow, The Theory of Taxation and Public Economics, 2008, 53 ff.

¹⁷ Perspektiven für Morgen schaffen – Chancen nicht verspielen: Jahresgutachten des Sachverständigenrats für gesamtwirtschaftliche Entwicklung 2025/26, 262 ff.

¹⁸ Florian Fastenrath/Paul Marx, The end of the “tax taboo”? Left-wing parties and the policies of taxing the rich in Germany and the UK, Socio-Economic Review (2026) im Erscheinen.

Großunternehmen, denen man in erheblichem Umfang Steuervermeidung, wenn nicht gar Steuerhinterziehung vorgeworfen hatte, hat – aus politischer Sicht durchaus geschickt – von der größeren Diskussion über innerstaatliche Umverteilungssteuern abgelenkt. Doch diese Ablenkung konnte nicht ewig halten.

Wie geht es weiter? In einer Zeit sinkender ökonomischer Erwartungen und steigender Ansprüche an den Staat wird der Ruf nach einer stärkeren Belastung der „starken Schultern“ weiter zunehmen, auch wenn sämtliche Berechnungen zu den Aufkommenswirkungen von Vermögen- und Erbschaftsteuern eher ernüchternd ausfallen¹⁹. Es geht eben nicht nur um die finanzielle, sondern auch um die symbolische Wirkung dieser Steuern. Die Alternative – eine immer stärker schuldenfinanzierte Ausgabenpolitik – wird niemandem gefallen. Und dass in Deutschland oder Österreich so wie in den Vereinigten Staaten ein führender Politiker auf die Idee kommen würde, den Staatshaushalt über die Erhebung von Einfuhrzöllen zu sanieren²⁰, wird auf lange Frist niemand für realistisch halten. Auf Export angewiesene Staaten wie die Bundesrepublik Deutschland oder die Republik Österreich können in Handelskriegen nur verlieren, ganz abgesehen davon, dass die Kompetenz für Außenhandel und Zollpolitik schon seit Jahrzehnten bei der Europäischen Union liegt.

4. Staatenwettbewerb

Fragt man in Deutschland Juristen, worin das stärkste Gegengewicht gegen eine überbordende Besteuerung besteht, werden nicht wenige antworten: Das Grundgesetz, seine Kompetenzgrenzen und seine grundrechtlichen Direktiven. Stellt man einem Ökonomen dieselbe Frage, so werden die meisten antworten: Der internationale Steuerwettbewerb. Und sie haben recht damit. Die vergangenen vier Jahrzehnte waren von einer drastischen Senkung vor allem der unternehmensbezogenen Steuern zur Stärkung des „Standorts“ Deutschland oder Österreich gekennzeichnet (in Deutschland von 56 % KSt auf sage und schreibe (schrittweise zu erreichenden) 10 % KSt (zuzüglich GewSt)²¹; in Österreich von 55 % im Jahre 1982 auf 23 % im Jahre 2024)²². Inzwischen richtet sich der Fokus mehr und mehr auf neue Steueranreize

¹⁹ Stefan Bach/Thomas Sinclair, Erbschaftsteuerreform: Vergünstigungen abbauen, Freibeträge erhöhen, Steuertarifstufen reduzieren, DIW-Wochenbericht, Heft 4, 2026, 39 ff.; zum aktuellen Vorschlag einer weltweiten Vermögensteuer (Zucman-Steuer) siehe Wolfgang Schön, Taxing Wealth or Taxing the Wealthy, 54 Intertax (2026) 33.

²⁰ Zu den ökonomischen und fiskalischen Effekten der US-Zölle siehe die laufende Berichterstattung des *Yale Budget Lab* (<https://budgetlab.yale.edu/research/tracking-economic-effects-tariffs>); zur Einordnung von Zöllen aus der Sicht des internationalen Steuerrechts siehe Wolfgang Schön, Tariffs and the International Tax Order, 80 Bulletin for International Taxation (2026), Heft 4/5.

²¹ Zur internationalen Entwicklung siehe https://www.oecd.org/en/publications/corporate-tax-statistics-2024_9c27d6e8-en/full-report/statutory-corporate-income-tax-rates_440f9286.html#figure-d1e2544-08e74a33fb

²² <https://www.momentum-institut.at/grafik/senkung-der-koerperschaftsteuer-seit-jahren-kein-ende-sicht/>

für die Umsiedlung von natürlichen Personen – Ultrareichen, Sportlern und Künstlern, hochqualifizierten IT-Spezialisten, begüterten Pensionären, digitalen Nomaden und so fort²³.

Es gehört zu den spannendsten Fragen der kommenden Jahre, ob und wie sich der Wandrungsdruck des Finanz- und Humankapitals in der Steuerpolitik der kommenden Jahre bemerkbar machen wird. Werden die Inhaber von Großvermögen wie in den Vereinigten Staaten auch einen hoch verschuldeten Staat zu immer weiteren Erleichterungen zwingen können? Wird sich vielleicht in den Staaten Kontinentaleuropas, aber auch in Großbritannien, eine Elitenfeindlichkeit breitmachen, die auf breiter Front Steuererhöhungen postuliert, um die oben geschilderten Ansprüche an den Staat ohne Rücksicht auf den vorhersehbaren Verlust wirtschaftlicher Dynamik zu finanzieren. Und wird dies in noch stärkerem Maße als bisher zu Wanderungsbewegungen führen – mit drastischen Konsequenzen nicht nur für das Steueraufkommen, sondern für die Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft insgesamt?

III. Wirtschaft und Steuern

1. Wohlstandsentwicklung

Die vorausgehenden Abschnitte haben deutlich gemacht, dass über die Entwicklung der Steuersysteme in Deutschland und Österreich keine sinnvollen Aussagen getroffen werden können ohne halbwegs verlässliche Prognosen über die Entwicklung der innerstaatlichen und der internationalen Wirtschaft. Jeder Staat lebt – um ein klassisches Wort von *Ernst-Wolfgang Böckenförde* abzuwandeln – auch ökonomisch von Voraussetzungen, die er nicht selbst garantieren kann²⁴. Und da sieht es um die hier behandelten Länder nicht sehr rosig aus. Seit den Wirtschaftswunderjahren sind die Wachstumsraten in Schüben stetig gefallen und die Frage steht im Raum, ob Deutschland und Österreich mit schwindendem Arbeitskräftepotential, wachsender ausländischer Konkurrenz, hohen Zöllen und anderen Handelshemmnissen, mit Abhängigkeiten von Zulieferern und in einem politisch ungünstigen Weltklima überhaupt noch das Steueraufkommen erwirtschaften können, das die gewünschten Investitions- und Verteilungsspielräume gewährleistet.

2. Digitalisierung und Innovation

Wohl kaum ein Faktor wird für die Entwicklung der westlichen Volkswirtschaften als so bedeutend eingeschätzt wie die Digitalisierung, die von der einfachen elektronischen Informationsverarbeitung über soziale Medien, mächtige Suchmaschinen oder das Internet der Dinge bis

²³ Zur Mobilität im Steuerrecht siehe demnächst den Tagungsband der Deutschen Steuerjuristischen Gesellschaft zu der an der Universität Wien im September 2025 durchgeführten Tagung „Grenzüberschreitende Mobilität im Steuerrecht“.

²⁴ Zu dieser Parallele: *Wolfgang Schön*, Steuergesetzgebung zwischen Markt und Grundgesetz, in: *Mellinghoff/Morgenthaler/Puhl* (Hrsg.), Die Erneuerung des Verfassungsstaates, 2003, 143, 151.

hin zu der rasant voranschreitenden Leistungskraft der künstlichen Intelligenz alle Bereiche des Lebens infiltriert. Die Digitalisierung ist aber nur ein aktueller Ausdruck menschlicher Innovationskraft, die – wie wir in den letzten Jahren erleben durften – auch in den Lebenswissenschaften, in der Umwelttechnologie und in vielen weiteren Gebieten unsere Lebens- und Wirtschaftswelt verändert.

Lassen sich langfristige Folgen der Digitalisierung für die Besteuerung abschätzen? Beginnt man mit dem Besteuerungsverfahren, so schwankt die Perspektive zwischen vollständiger Transparenz und vollständiger Intransparenz. Es mag sein, dass die Digitalisierung zu einer vollständigen Vernetzung zwischen Staat und Privatwirtschaft führt, in der die Buchungssysteme der Unternehmen dem unmittelbaren Zugriff der Steuerbehörden unterliegen, das Bargeld abgeschafft und somit jede finanzielle Transaktion nachweisbar wird, und auch ein internationaler automatischer Informationsaustausch dem Fiskus den raschen Blick über die Grenze ermöglicht. Der gläserne Steuerbürger – er würde endgültig Realität²⁵. Es mag aber auch geschehen, dass immer größere Teile der Wirtschaft sich mithilfe staatsferner Einrichtungen – namentlich Blockchain-gestützter Transaktionssysteme unter Ausschluss klassischer Bankfunktionen – der steuerlichen Aufsicht entziehen und gemeinsam im *Darknet* verschwinden. Die territorial gestützte Hoheit des Fiskus würde insoweit durch hermetisch abgeriegelte Datenzentren abgeblockt²⁶. Ob das eine oder das andere Szenario sich verwirklicht, wird möglicherweise auch davon abhängen, ob eine internationale Zusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden gewünscht wird und auch gelingt - oder ob sich im Netz digitale Steueroasen bilden, in denen ohne Einblick irgendeiner öffentlichen Stelle Vermögenswerte geparkt und Transaktionen durchgeführt werden können.

Die Digitalisierung kann auch Folgen für das materielle Steuerrecht zeitigen. Dabei will ich gar nicht auf die jetzt schon aktuelle Ausbreitung von Digitalsteuern auf grenzüberschreitende Leistungen von Tech-Unternehmen oder auf die weit vorangeschrittene Diskussion zur angemessenen Besteuerung von *remote work* oder von den Einkünften und Umsätzen von Influencern und anderen digitalen Nomaden eingehen²⁷. Hier stellen sich spannende Fragen der internationalen Steueraufteilung zwischen dem Wohnsitzstaat und oft mehreren möglichen Quellenstaaten. Die größte steuerpolitische Herausforderung der Digitalisierung wird in dem Zeitpunkt Realität, in dem – etwa mithilfe der Kapazitäten der künstlichen Intelligenz – menschliche Arbeitskraft in substanziellem Umfang durch Rechenleistung und Robotik ersetzt wird. Einkommen wird dann nicht mehr von natürlichen Personen erzielt, versteuert und konsumiert,

²⁵ Siehe zu diesem Problemkreis die Beiträge in: *Johanna Hey* (Hrsg.), *Digitalisierung im Steuerrecht*, DStJG 42 (2019).

²⁶ Einen guten Überblick zu existierenden Studien über Steuerkriminalität im Anwendungsfeld der Kryptowährungen bieten: *Abboud Sabriya/Ghulam Muhammad Kundi*, *Systematic Review: Cryptocurrency and Tax Evasion, Legal Gaps and Regulatory Responses in the Post-Blockchain Era*, 1 *Open Access Digital Management and Governance Review* (2025) 32.

²⁷ Siehe dazu die Beiträge in Fn.23.

sondern von den Eigentümern der eingesetzten Hard- und Software²⁸. Schon wird gefordert, dieses Einkommen mit einer Art „Maschinensteuer“ zu belasten²⁹, nicht nur, um menschliche Arbeit in Relation zum Einsatz von Technik zu verbilligen, sondern auch, um Sozialleistungen für diejenigen zu finanzieren, die durch die von künstlicher Intelligenz und Robotik ausgelösten Veränderungen des Arbeitsmarkts Lohn und Brot verlieren³⁰.

Das Problem – und das ist ein wirklich großes Problem – liegt hier im internationalen Steuerwettbewerb. Eine Maschinensteuer ist eine Steuer auf den Einsatz von Kapital – und Kapital ist bekanntlich mobil. Datenzentren können überall auf der Welt errichtet werden. Eine nationale Maschinensteuer, die letztlich nur lokale Investitionen in technische Infrastruktur belasten kann, wird eben diese Investitionen aus dem Lande treiben. Herauskommen kann eine Besteuerungslage, in der wenige sehr vermögende und hochgradig mobile Individuen das Kapital für eine Volkswirtschaft bereitstellen, deren Produktion immer weniger von dem Einsatz lokaler Arbeitskraft abhängt. Sowohl die *High-Net Worth Individuals* als auch das von ihnen eingesetzte Kapital werden vielfältige Optionen besitzen, unter dem Schutz des Steuerwettbewerbs steuergünstig ansässig zu werden. Ein steuerlicher Solidarbeitrag zugunsten der Modernisierungsverlierer ist in deren Kalkül nicht eingepreist.

3. Lieferketten

Die Volkswirtschaften der Europäischen Union sind in großem Umfang von der Stabilität internationaler Lieferketten abhängig. Deutschland ist als Volkswirtschaft vom Export abhängig, aber auch als Importeur von der Rohstoffzufuhr aus anderen Staaten – von Öl und Gas bis hin zu Seltenen Erden. Österreich steht mit einer Exportquote in Höhe von 60 % des BIP und einem ähnlichen Rohstoffmangel nicht viel anders da³¹. Und schließlich haben gerade die erfolgreichsten deutschen Unternehmen ihre Wertschöpfungsketten dezentral und damit auch grenzüberschreitend organisiert. Die deutsche Volkswirtschaft ist damit ganz erheblich von einem Fortbestand einer *Rules-Based World Order* abhängig, in der Zölle geächtet oder unter der Herrschaft des GATT minimiert werden, in der Doppelbesteuerungsabkommen wie alle anderen völkerrechtlichen Verträge von den Parteien als verbindlich betrachtet werden, in der internationale Transferpreise im Konsens festgestellt werden und so fort. In der Vergangenheit war es aus der Sicht der Steuerpolitik nicht erforderlich, geopolitische Überlegungen

²⁸ Christina Dimitropoulou, Robot Taxation, 2024.

²⁹ Siehe dazu: *Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages*, Aspekte einer Wertschöpfungsabgabe beziehungsweise -steuer, die über die Finanzierung der Sozialversicherungssysteme hinausgehen Aspekte einer Wertschöpfungsabgabe beziehungsweise -steuer, die über die Finanzierung der Sozialversicherungssysteme hinausgehen, 2025, 6 ff.; *Vikram Chand/Svetislav Kostić/Ariene Reis*, Taxing Artificial Intelligence and Robots: Critical Assessment of Potential Policy Solutions and Recommendation for Alternative Approaches – Sovereign Measure: Education Taxes/Global Measure: Global Education Tax or Planetary Tax, 12 *World Tax Journal* (2020) 711.

³⁰ Zur Problematik siehe zuletzt: *Winfried Koeniger/Martin Kolmar*, Wenn KI dem Sozialstaat die Grundlage entzieht, FAZ v. 2.6.2026, S.16.

³¹ <https://www.wko.at/oe/aussenwirtschaft/exportwirtschaft.pdf>.

anzustellen. Das mag in Zukunft anders werden³². Zölle oder auch offen diskriminierende Ertragsteuern werden den internationalen Austausch von Waren, Dienstleistungen und Kapital in einem Umfang belasten, wie ihn keine Generation nach dem Zweiten Weltkrieg erlebt hat³³.

4. Demographie

Dass der demographische Wandel zu den größten Herausforderungen der Politik alternder Gesellschaften gehört, ist heute eine Binsenweisheit. Betroffen sind nicht nur die westlichen Demokratien Europas (weniger übrigens die Vereinigten Staaten), sondern auch ein großes Schwellenland wie die Volksrepublik China. Aus steuerlicher Sicht ist klar, dass mit diesem Wandel eine Verlagerung der Gewichte zwischen Steuerzahlern und Transferempfängern einhergeht³⁴. Über die jährlich steigende Notwendigkeit von Zahlungen aus dem Steuerhaushalt in die Sozialsysteme ist bereits gesprochen worden. Zugleich wird durch den Rückgang produktiver Arbeit das Steueraufkommen zurückgehen³⁵. Und dass die fiskalischen Verluste im Bereich der Einkommensteuer, vor allem der Lohnsteuer, beim Einsatz von künstlicher Intelligenz und Robotik nicht notwendig kompensiert werden, ist am Beispiel der Maschinensteuer bereits dargelegt worden.

5. Klimawandel

Alle diese Probleme wären schon genug, einen Steuerpolitiker zu tiefer Besorgnis zu veranlassen, wäre da nicht noch die säkulare Herausforderung durch den Klimawandel. Zu den besonders verlässlichen Perspektiven der kommenden Jahrzehnte – und sicherlich der kommenden 25 Jahre – gehört die fortschreitende Erderwärmung³⁶ durch den Ausstoß von CO². Bis zum Jahre 2050 wird eine Erderwärmung von bis zu 3 % für möglich gehalten, mit erheblichen klimatischen Folgen für Europa i. S. von Extremwetterereignissen, Hitzewellen, Starkregen und Überflutungen, aber auch – gerade für das Wintersportland Österreich problematisch – massivem Schneemangel³⁷.

³² Erste Überlegungen dazu bei: *Wolfgang Schön*, Internationale Steuerregeln für unruhige Zeiten, in: *Peter Hongler/Marc Vogelsang* (Hrsg.) Panoptikum des Steuerrechts: Festschrift für Madeleine Simonek, 2024, 285.

³³ Zur Entwicklung im Zollbereich zuletzt: *Wolfgang Schön*, Tariffs and the International Tax Order, 80 Bulletin for International Taxation (2026) 224.

³⁴ Zum Vergleich Deutschland/Österreich/Schweiz siehe die Beiträge in: *Hendrik Budliger* (Hrsg.), Demografischer Wandel und Wirtschaft, 2021.

³⁵ Siehe bereits das im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen im Jahre 2016 erstellte Gutachten von Fraunhofer und Prognos, das von einem deutlichen Rückgang der steuerlichen Dynamik ausgeht: *Lena Calahorrano u.a.*, Herausforderungen für das Steuerrecht durch die demografische Entwicklung in Deutschland – Analyse einer Problemstellung: Endbericht v. 26. August 2016, 156 ff.

³⁶ Siehe dazu den letzten Synthese-Bericht des *International Panel on Climate Change* (<https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>).

³⁷ Siehe dazu *Jürgen Schmude/Pauline Metzinger*, Abschlussbericht Klimawandel und Wintersporttourismus: Gesundheitseffekte, Klimawandeleinflüsse und –anpassung, Bayerisches Zentrum für Tourismus (https://bzt.bayern/wp-content/uploads/2025/03/Projektbericht_Klimawandel_Wintersporttourismus.pdf).

Das vielfältige Instrumentarium der nationalen und internationalen Klimapolitik ist Ihnen allen bekannt. Dazu gehört auch und ganz zentral eine Besteuerung des CO²-Verbrauchs. Die sozialen Kosten der Umweltverschmutzung sollen über einen steuerinduzierten Preismechanismus auf den jeweiligen Verursacher umgelegt und dieser dadurch zu sparsamem CO²-Konsum angehalten werden. Das ist alles wissenschaftlich vielfach begründet und für die Praxis weitergedacht worden³⁸. In der Vergangenheit haben bereits die Mineralöl- und die Stromsteuer diese Funktion wahrgenommen³⁹; seit dem Jahre 2021 wird in Deutschland auch eine eigentliche CO²-Steuer erhoben⁴⁰. Und doch ist nicht alles in Ordnung. Auf nationaler Ebene nimmt die Bevölkerung die CO²-Bepreisung schlicht als Verteuerung existenziell wichtiger Güter wie Heizung, Elektrizität und Mobilität wahr und nicht jeder will den daraus resultierenden Konsumverzicht im Interesse künftiger Generationen leisten. Auf internationaler Ebene ist nicht nur festzustellen, dass Länder wie Deutschland und Österreich für sich gesehen keinen fühlbaren Einfluss auf den Klimawandel besitzen. Hinzu kommt, dass die gestiegenen Energiekosten für die lokale Wirtschaft deren Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Umfeld einschränken. Die Europäische Union versucht, dem Wettbewerbsdruck durch eine CO²-orientierte Grenzabgabe auf die Einfuhr von Auslandswaren Einhalt zu gebieten⁴¹. Nicht verhindern kann eine solche Abgabe jedoch, dass auf ausländischen Märkten die teuren EU-Produkte mit weniger belasteten Waren konkurrieren müssen⁴². Auch ist nicht gesichert, dass die ausländischen Waren überhaupt noch den Weg zu den Kunden in der Europäischen Union suchen oder finden. Die Erkenntnis ist niederschmetternd: Ohne internationale Koordination wird man den Klimawandel (auch steuerlich) nicht bekämpfen können und ebendiese internationale Koordination wird von großen Spielern, namentlich den Vereinigten Staaten, aber auch den Öl- und Gasstaaten und weiteren Ländern konterkariert.

6. Militärischer Konflikt

Die sich in jüngeren Jahren abzeichnende Tendenz einer militärischen Konfrontation vor allem mit Russland hat aus Sicht des Finanzrechts natürlich vor allem Auswirkungen auf der Ausgabe Seite. Der staatliche Aufwand steigt – möglicherweise deutlich über die lange zugesagten

³⁸ Siehe bereits das Gutachten Nr.62 „Umweltsteuern aus finanzwissenschaftlicher Sicht“ des *Wissenschaftlichen Beirats beim BMF*, Mai 1997.

³⁹ *Mathias Herdegen/Wolfgang Schön*, Ökologische Steuerreform, Verfassungsrecht und Verkehrsgewerbe, 2000.

⁴⁰ Zur Ausgestaltung nach nationalem und EU-Recht näher *Walter Frenz*, Grundzüge des Klimaschutzrechts, 2.Aufl., 2022, Rz.486 ff.

⁴¹ Verordnung (EU) 2023/956 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Mai 2023 zur Schaffung eines CO₂-Grenzausgleichssystems ABl. L 130 vom 16.5.2023, pp. 52–104; Verordnung (EU) 2025/2083 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 8.10.2025 zur Änderung der Verordnung (EU) 2023/956 hinsichtlich einer Vereinfachung und Stärkung des CO₂-Grenzausgleichssystems ABl. L 2025/2083 vom 17.10.2025.

⁴² Zu einer möglichen Erstattungslösung für Exportwaren siehe zuletzt *Neuhoff et al.*, Industrial decarbonization in a fragmented world: Carbon pricing with border adjustments using standardized values, 216 Energy Policy (2026) 115405.

2 % des BIP – auf bis zu 5 % des BIP⁴³. Dieser „Staatskonsum“ generiert zwar in bestimmten Umfang Arbeitsplätze oder Kapitalerträge, aber keinen unmittelbar fiskalisch relevanten Mehrwert. Aufrüstung ist ein zusätzlicher Kostenfaktor, der sich nicht „selbst finanziert“. Nach dem Auslaufen des gegenwärtigen „Sondervermögens“ wird sich auf mittlere Sicht auf Bundesebene die Frage nach der Erschließung zusätzlicher Steuerquellen stellen. Nicht umsonst gilt auch im Steuerrecht der Krieg als Vater vieler Dinge – von der eidgenössischen „Wehrsteuer“⁴⁴ als Vorläuferin des heutigen Schweizer Bundeseinkommensteuer bis hin zu der Einführung einer reichsweiten Einkommensteuer, Körperschaftsteuer und Umsatzsteuer zur Bewältigung der finanziellen Folgen des 1. Weltkriegs in den *Erzbergerschen* Reformen⁴⁵. Niemand weiß heute, wie konfliktreich die kommenden Jahre werden und welchen Aufwand die Staaten Europas treiben müssen, um eine wirksame Abschreckung zu erzeugen. Ein steuerlicher „Rüstungs-Soli“ erscheint ebenso wenig ausgeschlossen wie in der Vergangenheit ein „Corona-Soli“ oder ein „Klima-Soli“. Manche – wie der „Wirtschaftsweise“ *Truger* - sprechen heute schon themenübergreifend von einem „Krisen-Soli“⁴⁶, der womöglich jährlich neu ausgerufen werden kann. Man denkt unwillkürlich an die von Wilhelm II. im Jahre 1902 eingeführte Sektsteuer zur Finanzierung der deutschen Flottenpolitik. Die kaiserliche Kriegsflotte hat sich 1919 bei *Scapa Flow* selbst versenkt, aber die Sektsteuer wird in der Bundesrepublik noch immer erhoben – zuletzt mit einem Jahresaufkommen von ca. 400 Mio. €. In Österreich war der Erste Weltkrieg der Anlass für die Einführung der Schaumweinsteuer. Aktuell liegt der Steuersatz bei 0 %⁴⁷. Die Sektsteuer ist also in Österreich nicht tot, sie schläft nur.

IV. Staatlichkeit und Steuern

Der Staat ist neben der Wirtschaft der zweite prägende Faktor der Besteuerungsordnung. Aus deutscher Sicht werden seine wesentlichen Merkmale in Art.20 Abs.1 GG beschrieben und in dessen Abs.3 ergänzt: „Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat. (...) Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden.“ Damit sind die wesentlichen Fragen umrissen: In welchem Verhältnis wird die Besteuerungsordnung der Zukunft durch Entwicklungen der Demokratie, der Bundesstaatlichkeit, des Sozialstaatsprinzip und der Rechtsstaatlichkeit geprägt werden?

⁴³ Siehe zu diesem „historischen“ NATO-Beschluss: <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/nato-gipfel-2025-historischer-beschluss-verteidigungsausgaben-5952094>

⁴⁴ Die verfassungsrechtliche Kompetenz zur Erhebung von direkten Steuern erhielt die Eidgenossenschaft erstmals mit dem in der Volksabstimmung vom 6.6.2015 angenommenen Art.42^{bis} BV 1874, der dem Bund die Kompetenz einräumte, zur teilweisen Deckung der Kosten des Truppenaufgebots während des Ersten Weltkrieges eine einmalige Kriegssteuer zu erheben (*Madeleine Simonek*, Unternehmenssteuerrecht, 2.Aufl., 2025, § 6 Fn.3).

⁴⁵ *Albert Hensel*, Steuerrecht, 1924, 7 ff.

⁴⁶ <https://www.welt.de/wirtschaft/article69149a3385499be17f55ff73/haushaltsloch-wirtschaftsweiser-truger-schlaegt-krisen-soli-fuer-topverdiener-vor.html>

⁴⁷ <https://transparenzportal.gv.at/tdb/tp/leistung/1051069.html>

1. Demokratie

Der Bezug der Besteuerung zum Demokratieprinzip ist evident: Die Entscheidung über staatliche Einnahmen und über staatliche Ausgaben – sie liegt bei den jeweiligen gesetzgebenden Körperschaften. In Deutschland bei Bundestag und Bundesrat, in Österreich bei Nationalrat und Bundesrat. Und es gibt keinen Anlass, an dem Fortbestand dieser Kompetenzordnung für die Zukunft zu zweifeln. Tendenzen wie in den Vereinigten Staaten, das Steuerungs- und Budgetrecht auf die Ebene der Exekutive zu ziehen (man denke nur an die *Trumpschen Zölle*) finden in einer parlamentarisch geprägten Demokratie schon nicht die nötigen verfassungsrechtlichen Hebel⁴⁸. Von einer *Unitary Executive* mit Notstandskompetenz ist im Grundgesetz keine Rede⁴⁹. Und auch in Österreich macht das Notverordnungsrecht des Bundespräsidenten – wenn ich richtig informiert bin – vor finanziellen Verpflichtungen der Bundesbürger halt⁵⁰.

Gefährdungen demokratischer Entscheidungsmacht kommen aus anderen Ecken – und diese Tendenzen können sich in den kommenden Jahren zu einer gefährlichen Mischung verstärken. Den Ausgangspunkt bildet die fehlende Kraft unserer Parlamente und Regierungen, in Zeiten schwindender oder stagnierender Wirtschaftskraft politische Prioritäten zu setzen und auch durchzusetzen. Demokratische Willensbildung – so scheint es – funktioniert immer dann gut, wenn es darum geht, Wohlstandsgewinne zu verteilen. Die Ampelkoalition ist in Berlin gescheitert, als die 60 Mrd. € aus dem Corona-Sonderhaushalt nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts nicht mehr zur Verfügung standen, um die Wünsche der drei Koalitionspartner zu erfüllen: keine neuen Schulden und keine neuen Steuern bei der FDP, kein Eingriff in soziale Besitzstände bei der SPD und eine ökologische Transformation bei den Grünen⁵¹. Die aktuelle Regierungskoalition hat dieselben Widersprüche vorläufig mit neuen Schulden – sprich: Sondervermögen – zugedeckt. In Zeiten wachsender Haushaltsanforderungen und stagnierender Staatseinnahmen ist dies keine Dauerlösung. Ein Blick auf benachbarte Staaten verheißt nichts Gutes. In Frankreich scheitert der Präsident seit Jahren mit jeder ambitionierten Reform – von der Umweltpolitik bis in die Rentenpolitik nicht nur im Parlament, sondern auch auf der Straße. In Großbritannien schaffte es die Labour-Partei im Jahre 2024 mit dem Versprechen an die Macht, keine Steuern zu erhöhen. Inzwischen steht die Schatzkanzlerin *Reeves* vor der Notwendigkeit, entweder den Wähler mit einem Bruch dieser Zusage zu verärgern, oder mit neuen Schulden die Bonität des Vereinigten Königreichs an den Finanzmärkten zu ruinieren⁵². Bald sind wir auch so weit. Und dann werden auch in Deutschland

⁴⁸ Zu den steuerlichen Gesetzesvorbehalten im deutschen Verfassungsrecht siehe grundlegend *Hans-Jürgen Papier*, Die finanzrechtlichen Gesetzesvorbehalte und das grundgesetzliche Demokratieprinzip, 1973.

⁴⁹ Siehe aber nunmehr die Betonung der Zuständigkeit des Kongresses für die Steuergesetzgebung durch Urteil des Supreme Court v. 20. Februar 2026 (*Learning Resources, Inc., et al., v. Donald Trump* 607 U.S. (2026)).

⁵⁰ Dies war bereits in der Regierungsvorlage angelegt; zur Entstehung des Notverordnungsrechts näher *Ewald Wiederin*, Das Notverordnungsrecht des Bundespräsidenten, Beiträge zur Rechtsgeschichte Österreichs (2018), 385 (388).

⁵¹ BVerfG v. 15.11.2023 2 BvF 1/22.

⁵² <https://www.bbc.com/news/articles/c0mx3nv7zy8o>.

bei staatlichen Einnahmen und Ausgaben die Karten neu gemischt: Reichensteuern oder Investitionsanreize? Militärausgaben oder Sozialrenten? Wir wollen hoffen, dass unsere Demokratie reif genug ist, diese Konflikte zu meistern.

2. Bundesstaat

Der Grundsatz der Bundesstaatlichkeit scheint zu den Prinzipien zu gehören, die vom Auf und Ab der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für Steuerpolitik relativ wenig betroffen zu sein scheinen. In der Tat wird in Deutschland die Balance von Bund und Ländern aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht ernsthaft in Frage gestellt. Und doch haben sich in den letzten Jahren zwei Tendenzen abgezeichnet, die – in die Zukunft fortgeschrieben – zu politischem Dissens führen können.

Da ist zum einen die immer stärkere finanzielle Abhängigkeit der Länder vom Bund. Ihre Steuerhoheit ist begrenzt, ihre Fähigkeit zur Schuldenaufnahme durch die Schuldenbremse nahezu auf Null reduziert, genauer gesagt: Seit Frühjahr 2025 auf 0,35 % ihres BIP limitiert. Zum anderen suchen einige Länder größere Spielräume, nicht nur durch eine höhere Mittelzuweisung bei den Gemeinschaftssteuern (etwa über eine Erhöhung ihres Anteils am Aufkommen der Umsatzsteuer), sondern auch mehr Freiheiten bei der inhaltlichen Ausgestaltung von Steuern. Während die Steuersätze der Grunderwerbsteuer schon seit Jahrzehnten in der Hand der Länderparlamente liegen, ist seit 2024 auch das gesamte Grundsteuerrecht regionalisiert. Inzwischen verlangt der Freistaat Bayern – unterlegt mit einem abstrakten Normenkontrollverfahren – die Regionalisierung wesentlicher Elemente des deutschen Erbschaftsteuerrechts⁵³. Unabhängig von den politischen oder verfassungsgerichtlichen Erfolgsaussichten dieses Anliegens vermag man nicht recht an eine substantielle Herabzonung von Steuerkompetenzen zu glauben: Die großen Ausgabenblöcke der Zukunft, die von der Sozialpolitik über die militärische Abschreckung bis hin zur digitalen Modernisierung oder zur ökologischen Transformation reichen, können nur auf der Ebene des Bundes bewältigt werden. Selbst in den Vereinigten Staaten können wir gegenwärtig wahrnehmen, welche Bedeutung die finanzielle Macht des Bundes auch unter einer Verfassung besitzt, die den Einzelstaaten sehr viel mehr Gesetzgebungsgewalt belässt als unser Grundgesetz. Die Steuerkraft und nicht zuletzt die Verschuldungsfähigkeit des Bundes werden langfristig dessen dominierende Rolle in der Einnahmen- und Ausgabenpolitik stabilisieren.

3. Sozialstaat

⁵³ <https://www.bayern.de/erbschaftsteuer-in-laenderhand-bayern-stellt-normenkontrollantrag-in-karlsruhe/>.

Über den Sozialstaat ist oben bereits das eine oder andere gesagt worden⁵⁴. Auf lange Frist ist mit einer steigenden Steuerfinanzierung der Sozialhaushalte zu rechnen. Ob und in welchem Umfang dieser entlastet werden kann, ist offen. Hier mag es helfen, die Perspektive 25 Jahre in die Zukunft und damit auf das Jahr 2050 zu richten. Statistiker rechnen in diesem Zeitraum mit einem Rückgang der Bevölkerungszahl von ca. 83 Mio. auf 65 – 75 Mio. mit dem höchsten Wahrscheinlichkeitswert bei ca. 69 Mio. Menschen⁵⁵. Die langfristig niedrige Geburtenrate hat in Verbindung mit einer relativ mäßigen Einwanderungsquote allerdings zur Folge, dass die Anzahl der über 60jährigen prozentual in diesen 25 Jahren nicht zurückgeht, sondern eher steigt. Mit einer Selbstheilung der Sozialsysteme ist unter dieser Maßgabe nicht zu rechnen, eher mit einer weiteren Überlastung auch der Steuerkassen durch die entsprechenden Ausgaben.

4. Rechtsstaat

Steuerrecht ist in hohem Maße rechtsgebunden. Ein strenger Gesetzesvorbehalt, kombiniert mit einem gleichheitsgerechten Legalitätsprinzip, prägt die Praxis der Steuerverwaltung, ergänzt durch den finanzgerichtlichen Rechtsschutz und die Oberaufsicht durch das Bundesverfassungsgericht. Nicht anders ist die Rechtslage in der Republik Österreich. In beiden Ländern hat sich über Jahrzehnte hinweg jeweils ein stabiles Steuerverwaltungssystem entwickelt, das Rechtssicherheit und Willkürfreiheit über alles stellt – gelegentlich durchaus zu Lasten von Praktikabilität und Geschwindigkeit.

Auch die Verwaltungspraxis bleibt indessen nicht frei von demographischen und technologischen Entwicklungen. Immer weniger junge Menschen finden den Weg in die Finanzverwaltung und in die Finanzgerichtsbarkeit. Im Gegenzug werden automatisierte Verfahren schon jetzt erfolgreich angewandt; am nahen Horizont steht die Künstliche Intelligenz sowohl als Arbeitshilfe für Steuerpflichtige und Steuerberatung als auch als Routinebetrieb für die Finanzverwaltung⁵⁶. Das ist für sich nichts Schlechtes, solange die häufig noch fehlerhaften Ergebnisse der KI durch menschliches Wissen überprüft werden. Schlimm wird es dann, wenn eines Tages fachlich gebildetes Personal nicht mehr in der erforderlichen Quantität und Qualität zur Verfügung steht, um die Aufsicht über das Tun und Treiben der *Large Language Models* zu führen. Am Ende mag der Steuervollzug im laufenden Datenaustausch zwischen einer Steuerberatungs-KI und einer Finanzverwaltungs-KI ohne menschliche Einwirkung abgewickelt werden.

⁵⁴ II.1., III.4.

⁵⁵ https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2003/08/bevoelkentwicklung-2050-082003.pdf?__blob=publicationFile

⁵⁶ <https://www.steuertipps.de/finanzamt-formalitaeten/risikomanagement-und-ki-die-zukunft-der-steuerverwaltung>

Gefährdet ist der Rechtsstaat aber auch dann, wenn der Verwaltung eine praktische Nachverfolgung der privaten wirtschaftlichen Aktivitäten nicht möglich ist und die verwaltungsmäßige Erfassung von steuerbaren Vorgängen von glücklichen Umständen abhängt. Die Gefahr einer flächendeckenden Steuervermeidung ist am Beispiel der Kryptogeschäfte bereits angesprochen worden. Die Finanzverwaltung muss technisch und personell so ausgestattet sein, dass sie für alle auf ihrem Staatsgebiet ansässigen oder jedenfalls dort wirtschaftlich aktiven Personen die Sachverhalte untersuchen kann, die eine sachliche Steuerpflicht auslösen können. Auch dafür muss Geld da sein, das nicht in unbegrenztem Umfang zur Verfügung steht.

V. Europäische Perspektiven

Vor 25 Jahren, zur Jahrtausendwende, hätte man vielleicht einen Vortrag zur Lage der Besteuerung in 25 Jahren ganz unter das Motto „Europa“ gestellt. Die europäische Integration war im vollen Fluss, die Einführung des Euro war beschlossen und verkündet und wichtige Richtlinienprojekte standen auf der Tagesordnung. Sogar eigenständige EU-Steuern wurden am Horizont sichtbar.

Heute ist die Situation anders. Vielerorts herrscht Euroskepsis und in einigen Mitgliedstaaten regelrechte Europafeindlichkeit. Das Vereinigte Königreich hat die Europäische Union verlassen und die gegenwärtige Regierung der Vereinigten Staaten übt sich darin, Autorität und Geschlossenheit der europäischen Institutionen zu untergraben. Andererseits zeigt die Union in Krisenzeiten auch fiskalische Stärke, wie in jüngerer Zeit vor allem der im Jahre 2021 aufgelegte Fonds „Next Generation Europe“ gezeigt hat, der sich zu einem erheblichen Teil aus gemeinschaftlichen Schulden finanziert. Sind gemeinschaftliche Steuern vielleicht doch der nächste Schritt? In den aktuellen Verhandlungen zum EU-Budget wird jedenfalls dieses Gedankenspiel kräftig fortgesetzt⁵⁷.

Eine Prognose über 25 Jahre hinweg erscheint auf europäischer Ebene noch einmal vermessener als auf nationaler Ebene. Wird es die EU in ihrer jetzigen Form im Jahre 2050 überhaupt noch geben – und wenn ja, mit mehr oder mit weniger Mitgliedern? Wird es den Mitgliedstaaten

⁵⁷ *Europäische Kommission*, Mitteilung, Ein dynamischer EU-Haushalt für die Prioritäten der Zukunft – der Mehrjährige Finanzrahmen 2028-2034, COM(2025)570 final; *Europäische Kommission*, Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung des Mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2028 bis 2034, COM(2025)571 final; *Europäische Kommission*, Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union und zur Aufhebung des Beschlusses (EU, Euratom) 2020/2053, COM(2025) 574 final; *Europäische Kommission*, Erklärung von Präsidentin von der Leyen zum nächsten langfristigen EUHaushalt, https://ec.europa.eu/commision/presscorner/detail/de/statement_25_1851 [11.8.2025].

der EU gelingen, sich als Europäische Union in einem kraftvollen neuen Vertragswerk mit Handlungsfähigkeit zu versehen?

Die Antwort hängt nicht zuletzt davon ab, welche Aufgaben die Mitgliedstaaten der Europäischen Union in Zukunft zuweisen werden. Es würde für die Einführung europäischer Steuerkompetenzen einen erheblichen Unterschied machen, ob z. B. die Europäische Union mit einer robusten Verteidigungsaufgabe betraut wird oder nicht. Man wird sich auch überlegen müssen, ob es gelingt, für eine solche Steuerkompetenz sowie die korrespondierende Ausgabenkompetenz eine verlässliche und flexible Ermächtigungsgrundlage zu schaffen, welche den europäischen Institutionen auf der Ebene des eigenen Haushalts eine gewisse Unabhängigkeit von den Fesseln des Einstimmigkeitsgebots in Haushalts- und Steuerfragen einräumt⁵⁸.

Nicht wenige Beobachter aus der staatsrechtlichen Perspektive werden die Diskussion über eine künftige eigenständigen Steuergewalt der Europäischen Union mit der angeblichen Schicksalsfrage nach dem Schritt Europas vom Staatenverbund zur eigenständigen Staatlichkeit verknüpfen. Ich sehe die Dinge pragmatischer: Öffentliche Aufgaben sollten auf der Ebene angesiedelt werden, auf der sie am besten i. S. von Effektivität und Effizienz erfüllt werden können⁵⁹. Das kann je nach Sachlage die europäische oder eine mitgliedstaatliche oder auch nur eine regionale oder kommunale Ebene sein. Es steht allerdings zu vermuten, dass für viele der großen Aufgaben, die unser Kontinent angesichts seiner geopolitischen Herausforderungen zu bewältigen hat, auf mitgliedstaatlicher Ebene keine hinreichende Schlagkraft erzeugt werden kann.

VI. Internationale Perspektiven

Ich komme zum letzten Punkt: Internationale Perspektiven. Und auch hier will ich mich – alleine schon des Zeithorizonts wegen – auf eine Grundsatzfrage konzentrieren: Ist auf dem Gebiet der internationalen Besteuerung die Zeit der *Rules-Based Order* zu Ende? Ist der aufkeimende Multilateralismus, wie er zuletzt in weltweiten Gesetzgebungs- und Vertragsprojekten zur Besteuerung großer Digitalunternehmen oder zur globalen Mindestbesteuerung zum Ausdruck kam, jetzt schon zu Ende? Erleben wir in diesen Tagen den Beginn eines kurzfristig transaktionalen oder allenfalls bilateralen internationalen Steuersystems?

Ich kann es nicht sagen. Ich weiß aber mit Bestimmtheit, dass die Behandlung einer Fülle der Themen, über deren künftige Entwicklung ich in den vorangehenden Abschnitten aus Sicht der nationalen Steuerordnungen gesprochen habe, ganz wesentlich von der Bereitschaft der

⁵⁸ Dazu zuletzt *Julia Gramer*, Einstimmigkeit in EU-Steuerfragen und Rechtsversteinerung, *StuW* 2026, 55.

⁵⁹ *Wolfgang Schön*, Steuergewalt und Demokratieprinzip in der Europäischen Union, in: *Johanna Hey/Wolfgang Schön* (Hrsg.), *Europäisches Steuerverfassungsrecht: Symposium aus Anlass der Verabschiedung von Professor Dr. h. c. Rudolf Mellinghoff als Präsident des Bundesfinanzhofs*, 2023, 47.

Staaten zur internationalen Verständigung abhängt. Ob es um die dringend erforderliche ökologische Transformation der Steuersysteme geht, um deren Stabilität in einer Welt mobiler Personen und mobilen Kapitals, um die steuerliche Erfassung der Kryptowelt oder die finanziellen Anstrengungen für die Verteidigungsfähigkeit Europas: Ohne grenzüberschreitende Zusammenarbeit wird es nicht gehen. Doch dürfen die Bäume nicht in den Himmel wachsen. Robustheit und Resilienz sind das Gebot der Stunde, d.h. das internationale Regelwerk sollte robust genug sein, um flexibel auf den Ausstieg oder Einstieg einzelner Staaten reagieren zu können, und es sollte resilient genug sein, um grundstürzender Änderungen im wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Umfeld überstehen zu können⁶⁰.

„*The future*“ – so hat es der israelische Schriftsteller Joshua Cohen vor einiger Zeit formuliert – „*is not just a matter of forecast, it is also a matter of choice.*“ Die geschilderten Szenarien einer Zukunft für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft, deren Folgen für die Besteuerung ich zu beschreiben versucht habe, sind nicht nur deshalb unsicher, weil es uns an Beobachtungskompetenz oder Informationsgrundlagen fehlt. Sie sind eben auch noch gestaltbar, können durch uns und unsere Mitmenschen noch beeinflusst werden. Das mag eine tröstliche Perspektive sein, aber sie nimmt uns auch in die Verantwortung. Ein weiter Blick in die Zukunft mag dazu Anlass geben, sich dieser Herausforderung zu stellen.

⁶⁰ Wolfgang Schön, Internationale Steuerregeln für unruhige Zeiten, in: Peter Hongler/Marc Vogelsang (Hrsg.) Panoptikum des Steuerrechts: Festschrift für Madeleine Simonek, 2024, 285.

Impressum

Berliner Steuergespräche e.V.

c/o POELLATH

Potsdamer Platz 5

10785 Berlin

www.berlinersteuergespraech.de

berliner.steuergespraech@pplaw.info