

Stiftung Marktwirtschaft (Ed.)

Research Report

Deutschland in der Prüfung (7): Steuerreform

Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, No. 62

Provided in Cooperation with:

Stiftung Marktwirtschaft / The Market Economy Foundation, Berlin

Suggested Citation: Stiftung Marktwirtschaft (Ed.) (1998) : Deutschland in der Prüfung (7): Steuerreform, Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, No. 62, Frankfurter Institut - Stiftung Marktwirtschaft und Politik, Bad Homburg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/99803>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Argumente zu Marktwirtschaft und Politik

Deutschland in der Prüfung (7) Steuerreform

**„Die neue Regierung läuft Gefahr, die alte falsche Politik fortzusetzen – nur noch intensiver und unter anderer Überschrift.“
(Oswald Metzger, 1998)**

Wieder ist eine Chance vertan, unser dringend überholungsbedürftiges Steuersystem auf die Anforderungen der Zukunft umzustellen. Auch wenn die Regierungsparteien SPD und Bündnis 90/Die Grünen ihr Steuerkonzept noch weiter nachbessern sollten, eines steht schon jetzt fest: Eine Freisetzung der dringend erforderlichen wirtschaftlichen Dynamik ist mit dieser Reform nicht zu erwarten. Von den vorliegenden Steuerplänen geht kein klares Signal an in- und ausländische Investoren aus, in Deutschland zu investieren und Arbeitsplätze zu schaffen.

Besonders enttäuschend ist, daß es mit der neuen Regierung keine spürbare Senkung der Gesamtabgabenlast geben wird. Um-schichten heißt die Devise. So stehen der Bruttoentlastung in Höhe von rund 57 Mrd. DM, die in erster Linie Haushalten mit kleinem und mittlerem Einkommen zu gute kommen soll, Maßnahmen zur Gegenfinanzierung in Höhe von ca. 42 Mrd. DM gegenüber. Nur die Differenz von etwas über 15 Mrd. DM, knapp zwei Prozent des gesamten Steueraufkommens, bleibt als Nettoentlastung im Privatsektor. Rechnet man die Kindergelderhöhung heraus, schrumpft die Entlastung auf 7,6 Mrd. DM zusammen. Zudem markiert diese Entlastung nicht wie eine Art Befreiungsschlag den Auftakt der Steuerreform, sondern greift erst am Ende eines dreistufigen Reformprozesses – das heißt erst zur nächsten Bundestagswahl in vier Jahren. Überdies bleibt der für das Jahr 2002 geplante Spitzensatz von 48,5 Prozent (statt 53 Prozent heute)

bedenklich nah an der 50-Prozent-Marke kleben. Einschließlich des Solidaritätszuschlags – der von der neuen Regierung offensichtlich als dauerhafte Finanzquelle vereinnahmt wird – überspringt der Spitzensatz die magische Halbteilungsgrenze sogar.

Steuerpolitischer Fehlstart

Wie immer bei komplizierten Regelwerken steckt auch beim Steuersystem der Teufel im Detail. So wird erst beim genaueren Hinschauen die Achillesferse dieser Reform sichtbar: Die Unternehmen, müssen den größten Teil der Steuersenkung für die Haushalte finanzieren. Dem steht nur das vage Versprechen gegenüber, daß später ihre Steuern insgesamt gesenkt werden.

Nicht Umverteilung, sondern nur Investitionen schaffen neue Arbeitsplätze

Doch ob sich der versprochene einheitliche Steuersatz von 35 Prozent für alle Unternehmen tatsächlich verwirklichen läßt, ist angesichts der zahlreichen steuersystematischen Hindernisse noch äußerst fraglich.

Die steuerpolitischen Eckpunkte der neuen Bundesregierung lassen sich auf einen Nenner bringen: Entlastung der Familien, Belastung der Unternehmen. Ein wichtiges Ziel der Reform soll die Stärkung der Massenkaukraft sein. Die Nachfrage durch die Belastungen der Investitionen ankurbeln zu

wollen, ist jedoch der falsche Ansatz. Damit wird einseitig die Wirtschaft belastet. Insbesondere der Mittelstand, der den Großteil der Arbeitsplätze bei uns schafft und sichert, erhält keinen Anreiz, in neue Arbeitsplätze zu investieren. Die dringend notwendige Unternehmenssteuerreform – genauer: die Verringerung der Steuerlast, die auf Investitionen und Erträge liegt – wird faktisch in ihr Gegenteil verkehrt. In- und ausländische Investoren werden abgeschreckt. Für das Entstehen von Arbeitsplätzen ist die Reduzierung der Steuerlast auf Investitionen wesentlich wichtiger als Steuerfreigrenzen, die Senkung des Eingangsteuersatzes und der Tarife im unteren Bereich zu Gunsten der Bezieher niedriger und mittlerer Einkommen. Nicht Umverteilung, sondern zusätzliche Investitionen und neue, wettbewerbsfähige Arbeitsplätze führen zu steigender Binnennachfrage.

Es ist nicht notwendig, in eine Auseinandersetzung um ein ideales System der Ein-

kommensbesteuerung einzutreten, um zu erkennen, daß in Deutschland der Reformbedarf gewaltig ist. Man muß feststellen, daß es in Deutschland eine nur für Experten überschaubare Fülle von Tatbeständen gibt, die zu einer Verminderung der Steuerpflicht der „qualifizierten“ Unternehmen und Haushalte führt. Jeder dieser Tatbestände mag gute Gründe für sich haben. In der Summe führen sie jedoch dazu, daß von den Nicht-Begünstigten um so höhere Steuern verlangt werden müssen. Auf diesem Wege wird die horizontale und vertikale

Deutschland in der Prüfung (7) Steuerreform

le Steuergerechtigkeit in einem Umfang verfehlt, der nicht mehr zu vertreten ist. Was die Steuerpläne der neuen Regierung zur Verbesserung von Gerechtigkeit, Transparenz und Effizienz zu leisten vermögen, ist kaum zu erkennen.

So wird mit dem Großteil der Maßnahmen zur Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlage entgegen offiziellen Bekundungen das Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nicht etwa gestärkt, sondern unter dem

„schlecht“ gelten dann Einkünfte aus Kapitalvermögen, aus Vermietungen sowie aus Gewerbebetrieben, die nichts herstellen oder liefern. Sie sollen einer Mindestbesteuerung unterliegen. Die Aufteilung in gute und schlechte Einkünfte wird das deutsche Steuersystem, das im Grundsatz auf einer steuerlichen Gleichbehandlung aller Einkommen beruht, noch weiter umkrepeln. Diese und andere Vorhaben wie beispielsweise die Änderung des Ehegattensplittings werden das Steuerchaos noch weiter erhöhen. Es ist schon jetzt abzuse-

telbarsten. Sie stellt mit rund 40 Prozent des Gesamtaufkommens die größte Einzelsteuer dar. Während das ursprüngliche Einkommensteuergesetz von 1934 ein relativ einfaches, leistungsfähiges und überschaubares System geschaffen hat, haben wir von diesen Vorzügen nicht viel übrig gelassen. Im Gegenteil. Das einst bewährte System wurde fortlaufend erweitert, verändert und durch einander häufig widersprechende Detailregelungen bis in seine Grundlagen hinein verfälscht. Schaut man genauer hin, sind dahinter vor allem zwei sich in den letzten Jahrzehnten ausbreitende Grundirrtümer auszumachen: Die fixe Idee, der Staat des auslaufenden 20. Jahrhunderts müsse und könne über das Steuersystem immer wieder Einzelfallgerechtigkeit herstellen, sowie die Vorstellung, hohe Steuersätze eröffneten die Möglichkeit dazu.

Die Beseitigung von Vergünstigungen macht nur Sinn bei einer spürbaren Senkung der Steuersätze

Vorwand, ungerechtfertigte Steuersubventionen beseitigen und Steuerschlupflöcher schließen zu wollen, geradezu ausgehöhlt. Verluste werden durch Streichung des auch im Ausland üblichen Verlustrücktrags als steuerlich nicht vorhanden erklärt und Gewinne, die – wenn überhaupt – erst in Zukunft zu erwarten sind, durch das Wertaufholungsgebot der Besteuerung unterworfen. Bei dieser Streichaktion ist in Vergessenheit geraten, daß die meisten Steuervergünstigungen einmal aus guten Gründen beschlossen worden sind, um Investitionen zu erleichtern. Die Streichung dieser Vergünstigungen macht daher nur Sinn, wenn sie an eine deutliche Senkung der Steuersätze gekoppelt ist. Dieser Zusammenhang, der in den von der SPD blockierten Petersberger Steuergesetzen noch vorhanden war, wird nun aufgehoben.

Ebenso wenig ist zu sehen, wie die Reform die Transparenz und Effizienz des Steuersystems verbessern kann. Auch hier ist an vielen Stellen eher eine Verschlechterung zu erwarten: So will die Regierung zusätzlich zu den heutigen sieben Einkunftsarten eine weitere Differenzierung zwischen Einkünften aus aktiver und passiver Tätigkeit vornehmen. Als aktiv und damit als „gut“ gelten dann Einkünfte aus selbständiger und nichtselbständiger Arbeit sowie Gewerbebetrieben, die produzieren oder Dienstleistungen anbieten; passiv und damit als

hen, daß die Verfassungsrichter sich über einen Mangel an Arbeit nicht zu beklagen brauchen.

Festzuhalten bleibt: Auch wenn die Steuerreform mit der Erweiterung der Bemessungsgrundlage bei sinkenden Steuersätzen grundsätzlich in die richtige Richtung zielt, werden die schweren Mängel unseres Systems der Einkommensbesteuerung mit dieser Reform nicht beseitigt. Die durch das System verursachten Wohlfahrtsverluste bleiben groß. Der Bedarf an einer echten Steuerreform bleibt unverändert hoch. Und wer sein selbstgesetztes Ziel, nämlich den nachhaltigen Abbau der Arbeitslosigkeit, auch tatsächlich ernst nimmt, kommt letztlich nicht daran vorbei, durch eine attraktive Besteuerung Investoren für Standorte in Deutschland zu gewinnen. Vor diesem Hintergrund werden die gravierendsten Mängel unseres heutigen Systems noch einmal in Erinnerung gerufen, um darauf aufbauend die Grundzüge einer echten Steuerreform aufzuzeigen.

Die Hauptmängel des heutigen Systems

Bei der Einkommensteuer spürt der Bürger die vielen Ungereimtheiten und Ungerechtigkeiten unseres Steuersystems am unmittel-

So liegt der erste Grund für die Ineffizienz unseres Steuersystems in der Kompliziertheit der Einkommensteuer, herbeigeführt durch eine zur Selbstverständlichkeit gewordene Praxis der Politik, die Besteuerung für außerfiskalische Zwecke einzusetzen. Über das Instrument der Einkommensteuer mischt der Staat heute in allen möglichen Bereichen mit, betreibt Sozial-, Wohnungs- und Wachstumspolitik und sucht beschäftigungspolitische Steuerungsmöglichkeiten. Um diese oft widersprüchlichen Ziele mit steuerlichen Instrumenten zu erreichen, muß von Fall zu Fall, von Gruppe zu Gruppe steuerlich unterschiedlich vorgegangen werden. Angesichts einer Vielzahl steuerlicher Vergünstigungen und einer noch größeren Zahl an Sonderregelungen werden weder gleiche Einkommen bei allen Bürger gleich besteuert, noch wird bei der Verteilung der Steuerlast auch nur einigermaßen konsequent dem Prinzip der Leistungsfähigkeit Rechnung getragen. Dabei sind nicht einmal so sehr verteilungspolitische Defizite von Belang als die damit verbundenen allokativen Fehlanreize.

Der zweite Grund für die Ineffizienz des Systems liegt in den zu hohen Steuersätzen selbst. Sie verführen den Steuerpflichtigen dazu, den Belastungen nach Möglichkeit

Deutschland in der Prüfung (7)
 Steuerreform

auszuweichen, vom Staat selbst geschaffene Steuerumgehungstatbestände zu suchen, um Steuern zu sparen und Subventionen oder Steuervergünstigungen zu erhalten. Öffentliche Güter, welche dieses Land bereithält, werden zwar in Anspruch genommen, der zugeordneten Steuerbelastung sucht man sich aber zu entziehen und kann es

den Verlust einzelner Vergünstigungen auf fängt. Das erleichtert die Durchsetzbarkeit einer Reform, zumal nahezu alle Gruppen Vergünstigungen aufgeben müssen. Unterstützung für eine durchgreifende Steuerreform läßt sich auch daraus gewinnen, daß die meisten Bürger die Abgabenlast für zu hoch halten und häufig umständliche oder

des Steueraufkommens. Auf den Unternehmenssektor entfielen Subventionen in Höhe von 187 Mrd. DM, davon wiederum rund 70 Prozent auf Landwirtschaft, Bergbau, Verkehr und Wohnungsvermietung. Angesichts solcher Summen kann nicht behauptet werden, für eine Absenkung der Steuertarife wäre kein Raum vorhanden.

Deutschland gehört zur Gruppe der europäischen Hochsteuerländer

weithin erfolgreich. Das ist nicht illegitim. Aber es ist Anzeichen dafür, daß der Gesetzgeber Regeln geschaffen hat, die seinen fiskalischen Interessen nicht wirklich entsprechen.

Die Folgen: Die Absicht der Politik, „mit Steuern zu steuern“, hat die Effizienz des Steuersystems ausgehöhlt, und die Vermengung der unterschiedlichen Steuerziele hat zu einem regelrechten Steuerchaos geführt. Es darf nicht verwundern, wenn die Bürger inzwischen der Vermeidung von Steuern mehr Aufmerksamkeit widmen als der Erzielung von Einkommen.

Die mit den vielfältigen Ausnahmeregelungen einhergehenden Fehlallokationen von Ressourcen führen zu Wohlfahrtsverlusten, die letztlich nur durch eine grundlegende Änderung des Steuersystems vermieden werden können. Eine echte Steuerreform, die den Namen zu Recht trägt, ist unabdingbar.

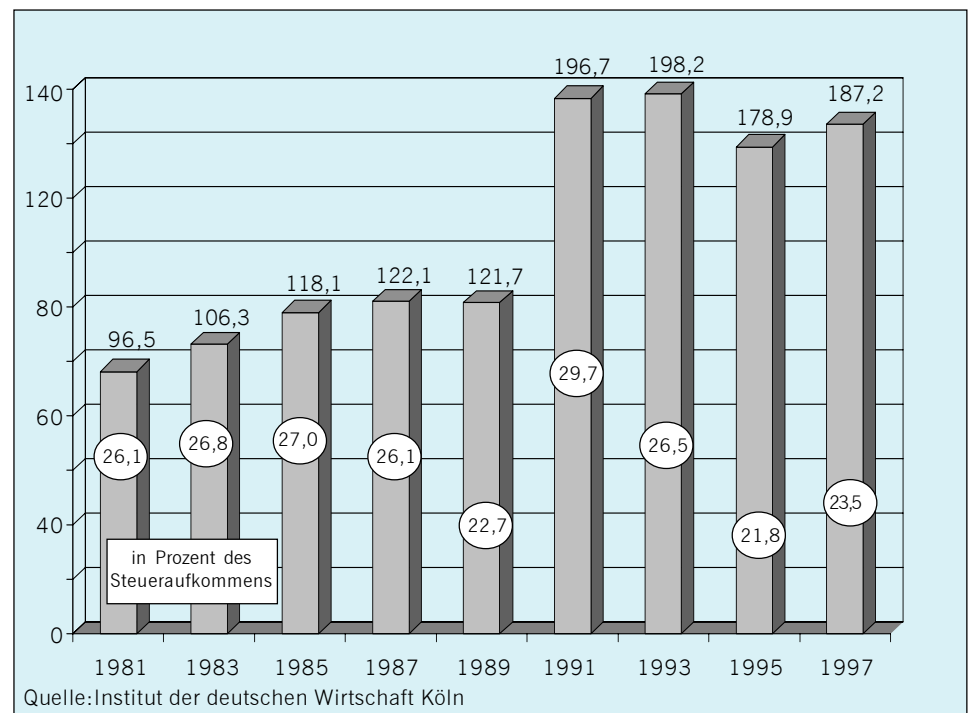
teure Wege wählen, dieser Belastung wenigstens teilweise zu entgehen.

Aber nicht nur die Bereitschaft der Bevölkerung zu einer umfassenden, die Vergünstigungen weitgehend beseitigende Steuerreform ist vorhanden, sondern auch die Spielräume dazu. Nach Berechnungen des Instituts für Weltwirtschaft betragen 1997 die öffentlichen Finanzhilfen und Steuervergünstigungen insgesamt 291 Mrd. DM. Das sind immerhin rund 8 Prozent des Bruttoinlandsprodukts oder 36 Prozent

Am drängendsten ist gegenwärtig der Konflikt zwischen Wachstum und Umverteilung. Bei einer Staatsabgabenquote von 43 Prozent und einer Staatsausgabenquote von fast 49 Prozent gemessen am Bruttoinlandsprodukt, ist jedes vertretbare Maß überschritten. Für viele gilt das selbst dann, wenn man die Sozialabgaben, soweit sie den Charakter von Versicherungsbeiträgen haben, beiseite läßt. Es ist unumstritten, daß eine hohe Abgabenquote die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes negativ beeinflusst. Deutschland gehört bezüglich der Belastungen der persönlichen Einkommen ebenso wie bei der Besteuerung der Unternehmen zur Gruppe der europäischen Hochsteuerländer. So betrug 1997 in Deutsch-

Entwicklung der Subventionen von 1981 bis 1997

(Staatliche Finanzhilfen und Steuervergünstigungen an Unternehmen in Milliarden DM)



Grundzüge einer echten Steuerreform

Die Diskussion über die verschiedenen Vorschläge zur Steuerreform im vergangenen Jahr hat erkennen lassen, daß es nicht unrealistisch ist, die Steuersätze kräftig zu senken und die über viele Jahre gewachsenen Steuervergünstigungen aufzuheben. Der Reiz eines umfassenden Steuerreformansatzes liegt darin, daß die Steuerentlastung wirklich spürbar wird und in aller Regel

Deutschland in der Prüfung (7)
Steuerreform

land die Gesamtsteuerlast auf den einbehaltenen Gewinn 60,4 Prozent. In Großbritannien lag die entsprechende Steuerlast bei 33 Prozent.

Zudem ist es unvermeidlich, das Steuersystem mit Respekt vor der Tatsache zu reformieren, daß der – internationalen Mobilität des Kapitals wegen – Kapitaleinkommen effektiv nicht besonders hoch besteuert werden können. Zugleich ist es in einem in sich stimmigen System der umfassenden Einkommensbesteuerung sehr schwierig, wenn nicht unmöglich, dem Rechnung zu tragen, aber bezüglich der übrigen Einkommensarten bei einer sehr scharfen Steuerprogression zu bleiben.

Niedrige Steuersätze

Ein wichtiger, wenn nicht der wichtigste Grund, die Steuersätze zu verringern, liegt darin, mehr Investitionen für Standorte in Deutschland zu gewinnen. Der Einwand, die effektive steuerliche Belastung der Unternehmen sei im internationalen Vergleich nicht besonders hoch, sondern liege eher im Mittelfeld, wenn man alle Abschreibungserleichterungen, Rückstellungsregelungen usw. betrachte, steht dem nicht entgegen. Die Steuersätze werden von den Investoren als erster Anhaltspunkt für die Steuerbelastung herangezogen, zumal nicht leicht überschaubar ist, inwieweit Steuerergünstigungen in Anspruch genommen werden können und wie lange sie gelten werden. Unbestritten ist zudem der positive Investitionsanreiz einer steuerlichen Nettoentlastung von Investitionen. Schließlich und nicht zuletzt: Investoren, die sich überdurchschnittliche Gewinne zutrauen, sehen bei der Standortwahl ganz auf die Höchststeuersätze und nicht auf die Abschreibungserleichterungen, die ja nur die Steuerbelastung eines Teils des Gewinns reduzieren.

Manchmal wird auch darauf hingewiesen, daß die Steuerquote mit knapp 22 Prozent sehr niedrig liegt und in den letzten Jahren

tendenziell gesunken sei. Diese Quote wird aber durch Steuervergünstigungen, Subventionen (Zulagen) und institutionelle Regelungen – wie die Verbuchung des Kindergeldes als Steuermindereinnahme – stark beeinflusst und sagt deshalb wenig über die Grenzbelastung von Einkommen und Gewinnen, also über die Anreizwirkung des Steuersystems auf Investitionen. Die Grundidee einer echten Steuerreform setzt gerade an diesem Punkt an, nämlich Vergünstigungen abzubauen, die Steuerbasis

Wenn mit einer Steuerreform eine bessere Beschäftigungssituation angestrebt werden soll, muß folgendes bedacht werden:

- Die Spitzensteuersätze sowohl der Körperschaftsteuer als auch der Einkommensteuer müssen auf 35 Prozent verringert werden. Andere Länder, beispielsweise die USA und Österreich, haben sich längst in diese Richtung bewegt, Deutschland bildet gegenwärtig das Schlußlicht. Der Eingangsteuersatz der Einkommensteuer

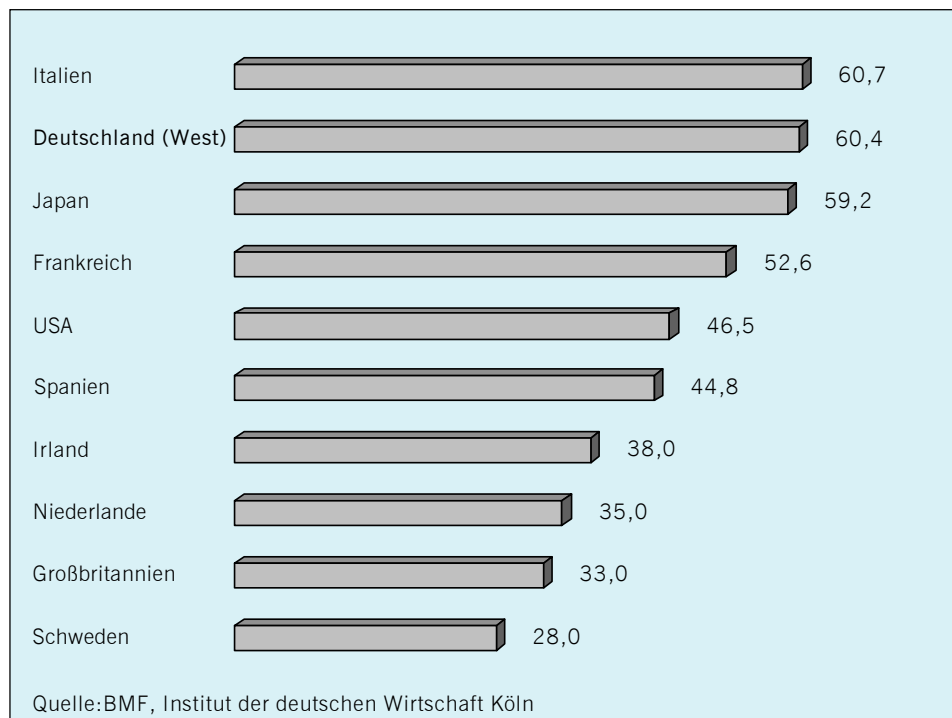
In der Höhe der Steuersätze sehen Investoren ein Indiz für die Steuerbelastung

zu verbreitern, um die Steuersätze kräftig absenken zu können. Das Steueraufkommen muß dadurch nicht sinken, besonders dann nicht, wenn die Investitionen und die Beschäftigung nachhaltig gesteigert werden können.

sollte 20 Prozent nicht überschreiten. Der Grundfreibetrag, der im Jahre 1996 von 5.600 DM auf 12.095 DM und 1997 auf 12.365 DM erhöht und Anfang 1999 auf 13.067 DM steigen wird, kann unverändert bleiben.

Unternehmensbesteuerung international

(Gesamtsteuerlast von Kapitalgesellschaften in Prozent der einbehaltenen Gewinne 1997)





Deutschland in der Prüfung (7) Steuerreform

– Der Höchststeuersatz von 35 Prozent sollte einheitlich auf gewerbliche und nichtgewerbliche Einkünfte angewandt werden. Denn Arbeitskräfte werden nicht nur in Gewerbebetrieben eingestellt, sondern auch von Selbständigen und von privaten Haushalten. Eine unterschiedliche Behandlung von Einkommensarten ist deshalb nicht sinnvoll. Die Selbständigen bieten in erheblichem Umfang Arbeitsplätze an. Sie sollen nicht durch das Steuersystem in eine andere Richtung gedrängt werden. Für die Beschäftigung von Haushaltshilfen kommen in der Regel nur Haushalte mit hohem Einkommen in Betracht. Auch hier sollte das Prinzip gelten: Aufhebung der Steuervergünstigung und Senkung der Steuersätze. Geringere Steuersätze würden es nicht nur Haushalten mit hohem Einkommen erleichtern, eine Haushaltshilfe einzustellen. Auch die anderen Haushalte wären eher in der Lage, einzelne haushaltsbezogene Leistungen wie die Zubereitung von Mahlzeiten, Gartenarbeiten etc. von Dritten erbringen zu lassen. Und Arbeitssuchende mit geringer Qualifikation hätten auf diese Weise wieder eine Chance auf dem Arbeitsmarkt. Eine Steuerreform sollte frei von Neidaspekten sein.

Dies bedeutet: je radikaler die Steuerreform, desto besser für die Beschäftigung. Da sich die Höchststeuersätze in wichtigen Industrieländern, mit denen Deutschland in Wettbewerb um Investitionen steht, bereits um die 30 Prozent-Marke bewegen, wäre daran zu denken, mit den Höchststeuersätzen noch unter die 35 Prozent zu gehen. Eine Steuerreform, die ihren Namen verdient, muß mutige Schritte beinhalten.

Breite Bemessungsgrundlage

Das deutsche Steuersystem hat im Verlauf der letzten Jahre immer stärker den Weg beschritten, hohe Steuersätze auf eine schmale Steuerbasis anzuwenden. Als Kompensation zu den hohen Steuersätzen

wurden dann nach und nach immer mehr Vergünstigungen und Ausnahmetatbestände für alles und jeden eingeführt: für den Musiker, für Millionen Pendler oder entlassene Fußballtrainer, für die Ballerina ebenso wie für die Eishockey-Profis, die nur sonntags spielen. Verzweifelt hat der Gesetzgeber versucht, mit Sonderregelungen jedem Einzelfall gerecht zu werden. Die im heutigen

Mit der Herabsetzung der Steuersätze sollten Subventionen nachhaltig abgebaut werden

Steuerrecht vorhandenen Vergünstigungen sind vielfach nichts anderes als vom Gesetzgeber gewollte Lenkungsanreize, die einzeln betrachtet zwar in die richtige Richtung weisen mögen, in ihrer Gesamtheit jedoch ins Steuerchaos führen.

Nur ein weitgehender Abbau von Steuervergünstigungen verbreitert die Bemessungsgrundlage so, daß niedrige Steuersätze möglich sind. Das dient sowohl der horizontalen Steuergerechtigkeit – „Gleiches Einkommen wird gleich besteuert“ – als auch der vertikalen Steuergerechtigkeit – „Höheres Einkommen wird höher besteuert“. Beides fördert die Akzeptanz der Besteuerung bei den Bürgern. Der aus grundsätzlichen und praktischen Gründen höchst bedenklichen Idee einer Mindeststeuer wäre bei einer weitreichenden Bereinigung von Ausnahmetatbeständen ihre Begründung entzogen. Verbleibende Ausnahmen steigern die Begehrlichkeit anderer wählerwirksamer Gruppierungen nach Vergünstigungen und werden erneute Verkrustungen und Verwässerungen des Steuersystems zur Folge haben.

Gleichzeitig mit der Herabsetzung der Steuersätze sollte die Chance genutzt werden, Subventionen nachhaltig abzubauen und einzelne Tätigkeiten des Staates zu privatisieren. Ein zeitlicher Vorlauf der Steuerreform könnte nicht nur hingenommen werden, sondern wäre ein hilfreicher Druck für Aufgabenreformen. Falsch ist es dagegen, wie jetzt geschehen, erst die Vergünstigungen zu kappen und die Bemessungsgrund-

lage zu verbreitern, die Senkung der Steuersätze aber soweit in die Zukunft zu vertagen, daß die Unternehmen nicht nur nicht entlastet, sondern faktisch sogar belastet werden.

Die Vorstellung, jede Steuersatzsenkung bei den Unternehmen müsse durch andere Maßnahmen „gegenfinanziert“ werden, ge-

fährdet die Erreichung des Ziels der tatsächlichen Nettoentlastung. Unbegründet ist dabei die Furcht, eine Nettoentlastung werde zu einer dauerhaften Senkung des Steueraufkommens führen. Erfahrungsgemäß führt jede steuerliche Entlastung von Investitionen zu höherem Wachstum und mehr Beschäftigung und Einkommen, mit der Folge, daß sich in den nachfolgenden Jahren die Nettoentlastung der Wirtschaft zu einem großen Teil durch höhere Steuereinkommen selbst finanziert.

Besteuerung von Kapitalerträgen

Die Verwirklichung der Steuerreformpläne der neuen Regierung wird zu erheblichen Rückwirkungen auf den Kapitalmärkten führen. Kapital ist nach einem alten Börsenspruch nicht nur scheu wie ein Reh, es ist nach dem Abbau früherer Kapitalverkehrskontrollen obendrein extrem mobil geworden. Schon heute spricht vieles dafür, daß in beträchtlichem Umfang eine steuerinduzierte Verlagerung von Geldkapital aus Deutschland ins benachbarte Ausland stattgefunden hat. Wegen der Not bei der Steuererhebung würde es daher naheliegen, das Problem zunächst einmal mit einer Abgeltungssteuer auf Kapitalerträge an der Quelle mit mäßig hohem Satz zu lösen. Ein Anreiz zu steuerhinterziehender Kapitalflucht entfällt dann in hohem Maße. Von der Sache her macht solche Form der Besteuerung überdies Sinn. Denn sie würde

Deutschland in der Prüfung (7) Steuerreform

die effizienzmindernde Doppelbesteuerung der Ersparnis mildern. Gegenwärtig ist sowohl ein gesparter Einkommensbetrag zu versteuern wie ein daraus gewonnener Zinsertrag.

Damit das System an Stimmigkeit gewinnt setzt ein solches Vorgehen allerdings voraus, daß der Höchststeuersatz der Einkommensteuer tatsächlich deutlich gesenkt wird. Der verteilungspolitische Widerwille gegen einen solchen Schritt wird durch die Chance ausgeglichen, daß dann hohe Einkommen in Deutschland wieder effektiv der Regelbesteuerung unterliegen. Die Rückführung von Kapital nach Deutschland führt nicht nur zu neuen Wachstumsimpulsen, sondern erhöht gleichzeitig auch die Chance, daß aus der Besteuerung von Kapitalerträgen eher mehr als weniger Einnahmen erzielt werden.

Keine neue Vermögensteuer

Überlegungen, die durch die Einkommensteuerreform eintretende Ausfälle durch eine neuerliche Einführung der Vermögensteuer – zumindest auf Privatvermögen – auszugleichen, sind nicht zielführend. Die Vermögensteuer wäre nicht sehr ergiebig, zumal nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes vom 22. Juni 1995 das Gebrauchsvermögen im Wert eines normalen Einfamilienhauses steuerfrei bleiben müßte. Die Erhebungskosten haben zuletzt schon weit mehr als ein Drittel des Aufkommens verschlungen. Die Unterscheidung zwischen privatem und betrieblichem Vermögen ist überdies nicht nur schwierig und aufwendig, sie würde auch Gestaltungsmöglichkeiten hervorbringen, die den Besteuerungszweck letztlich infrage stellen könnten.

Zu überlegen wäre umgekehrt, ob nicht die Vermögensbildung von der Einkommensteuer verschont und nur die „Entnahme“ für eigene Konsumzwecke (progressiv) besteuert

werden sollte. Wünschenswert wäre es in jedem Fall, wenn die besonders investitions- und beschäftigungsfreundliche konsumorientierte Einkommenssteuer (zinsbereinigte Einkommenssteuer) in die Überlegungen miteinbezogen würde.

Schlußfolgerung

■ Die Ausgestaltung des Steuersystems hat seit jeher zentrale politische Bedeutung. Kein Bereich wird dermaßen zum Steinbruch für Wahlversprechen und zum Büttel politischer Richtungskämpfe gemacht wie das Steuerrecht. Das hat zu der gruppen- und wählerorientierten Kompliziertheit der Steuergesetze geführt und zugleich den Verlust an gleichmäßiger Besteuerung bewirkt.

■ Von der jetzt beschlossenen Steuerreform geht kein klares Signal an in- und ausländische Investoren aus, in Deutschland zu investieren und Arbeitsplätze zu schaffen. So sehr auf der einen Seite zu begrüßen ist, daß mit der Verbreitung der Bemessungsgrundlage bei sinkenden Steuersätzen ein Schritt in die richtige Richtung getan wird, so sehr ist andererseits zu beklagen, daß die Steuervergünstigungen überwiegend bei den Unternehmen gestrichen werden. Insgesamt ist zu befürchten, daß sie unter dem Strich nicht entlastet, sondern belastet werden. Damit wird das eigentliche Ziel der Steuerreform, nämlich mehr Wachstum und Beschäftigung über günstigere Produktionsbedingungen zu erreichen, zugunsten des Ziels einer Stärkung der Massenkaufkraft verfehlt. Ob sich auf diese Weise Wirtschaftsdynamik und Verringerung der Arbeitslosigkeit einstellen, kann trotz der kurzfristigen Stärkung der Massenkaufkraft und damit der Konsummöglichkeiten bezweifelt werden.

■ Die Stoßrichtung einer Steuerreform sollte sich eindeutig auf die Entlastung von Investitionen und damit auf die Schaffung von Arbeitsplätzen richten. Deshalb müssen vor allem die Körperschaftsteuersätze

und die Spitzensätze der Lohn- und Einkommensteuer gesenkt werden. Auch aus sozialpolitischen Gründen ist es wichtiger, die Bedingungen für das Entstehen von Arbeitsplätzen und für die Beschäftigung der Arbeitsuchenden zu verbessern, als schwerpunktmäßig die Steuerfreigrenzen, den Eingangssteuersatz und die Tarife im unteren Bereich zu Gunsten der Bezieher niedriger und mittlerer Einkommen zu verbessern.

Die Reihe „Argumente zu Marktwirtschaft und Politik“ greift aktuelle wirtschafts- und gesellschaftspolitische Themen auf. Sie erscheint in loser Folge.

Impressum

Herausgeber: Frankfurter Institut – Stiftung
Marktwirtschaft und Politik, Kisseleffstraße 10,
61348 Bad Homburg

Tel. 06172 - 664 70
Fax 06172 - 222 92

e-mail Institut@Frankfurter-Institut.de
Internet http://www.Frankfurter-Institut.de

Vorstand
Gert Dahlmanns

Vorsitzender des Stiftungsrates
Klaus Schweickart

Wissenschaftlicher Beirat
Kronberger Kreis