

Jetzt die konsumorientierte Steuerreform wagen

Von Michael Voigtländer

Schon kurz nach der Einigung über die teilweise Vorziehung der Steuerreform haben die Spitzen der beiden Volksparteien bekräftigt, dass sie sich für eine umfassendere, große Steuerreform einsetzen wollen. Ziel sei es, die Steuersätze weiter zu senken und das System zu vereinfachen, und dies möglichst schon ab 2005.

Dieses Ziel ist ohne Einschränkung zu unterstützen. Schon lange wird von ökonomischer Seite ein Abbau von Subventionen zur Senkung der Steuersätze gefordert. Sowohl die Eigenheimzulage als auch die Pendlerpauschale sowie die steuerfreien Nacht- und Wochenendzuschläge und alle weiteren Begünstigungen müssen abgeschafft werden. Selbstverständlich nicht auf einmal, da den Bürgern Zeit zur Anpassung gegeben werden muss, aber schrittweise und mit einem endgültigen Stichtag. Doch dies allein reicht zur Modernisierung unseres Einkommensteuerrechts nicht aus. Daneben muss auch die Systematik der Besteuerung grundlegend überdacht werden.

Kapitaleinkünfte werden doppelt besteuert

Das deutsche Einkommensteuerrecht folgt weitgehend dem traditionellen Steuersystem nach Schanz-Haig-Simons. Demnach wird jeder Reinvermögenszugang einer Periode besteuert. Dieses Konzept hat einen sehr gravierenden Nachteil: Kapitaleinkommen werden doppelt besteuert, wie man sieht leicht an einem Beispiel vergegenwärtigen kann.

Ein Bürger erhält ein zusätzliches Einkommen von 1000 Euro, wobei der (proportionale) Steuersatz 50 % und der Zinssatz 4 % beträgt. Grundsätzlich hat der Bürger zwei Möglichkeiten der Einkommensverwendung: Er kann das Geld zum Konsum verwenden oder er kann es sparen, um später zu konsumieren. In jedem Fall werden ihm in einem traditionellen, also dem deutschen, Steuersystem zunächst 50 % seines Einkommens abgezogen, d. h. ihm bleiben noch 500 Euro. Zur Vereinfachung nehmen wir an, dass der Haushalt als Sparform den Erwerb einer ewigen Rente wählt, wobei

er für den Anlagebetrag von 500 Euro eine jährliche Auszahlung von 20 Euro erhält. Diese Erträge sind jedoch auch steuerpflichtig, so dass er netto nur 10 Euro pro Jahr erhält. Berechnet man den Vermögenswert dieses Zahlungsstroms, so stellt man fest, dass dem Haushalt von seinem ursprünglichen Einkommen von 1000 Euro nur 250 Euro bleiben. Hätte er dagegen das Einkommen direkt für den Konsum verwendet, hätte er Güter und Dienstleistungen im Wert von 500 Euro erwerben können.

Dies macht die Problematik des traditionellen Steuersystems überdeutlich: Zukünftiger Konsum wird gegenüber heutigem Konsum diskriminiert. Je länger Vermögen angelegt wird, also je später konsumiert wird, umso höher ist die Steuerbelastung. Anders sieht dies bei einer konsumorientierten Besteuerung aus. Hier wird nur dann steuerlich zugegriffen, wenn konsumiert wird. Hierzu stehen zwei gleichwertige Steuertechniken zur Verfügung, die sparbereinigte (nachgelagerte) und die zinsbereinigte (vorgelagerte) Besteuerung. Bei der sparbereinigten Besteuerung kann der Haushalt den Gesamtbetrag von 1000 Euro anlegen, im Gegenzug werden aber auch die gesamten Auszahlungen, inklusive der Zinserträge, besteuert. Dagegen führt der Haushalt bei der zinsbereinigten Besteuerung zunächst 500 Euro ab, muss dafür jedoch die Zinserträge nicht versteuern, sofern die Rendite seiner Anlage unter dem Normzins bzw. Schutzzins liegt. Dabei wird der Schutzzins so festgelegt, dass ein risikoloser Transfer des Konsums in die Zukunft nicht besteuert wird. Üblicherweise entspricht er dem Zinssatz für AAA-Staatsanleihen.

Sowohl bei der zinsbereinigten als auch bei der sparbereinigten Einkommensteuer wird erreicht, dass Konsumieren und Sparen gleich behandelt werden. Es wird daher nur der Reingewinn einer Anlage bzw. Investition besteuert. Welche Technik der konsumorientierten Einkommensteuer letztlich Anwendung finden sollte, kann an dieser Stelle nicht weiter diskutiert werden.

Wichtiger ist festzustellen, dass das jetzige System zwei gerade für Deutschland sehr wichtige Aktivitäten diskriminiert. Zum einen die Investitionstätigkeit von Unternehmern und zum anderen den Aufbau einer kapitalgedeckten Altersvorsorge. Beides ist nachweislich für die langfristige Stabilität und das

Wachstum einer Volkswirtschaft notwendig. Daher sollten die bestehenden steuerlichen Hemmnisse abgebaut werden.

Das geplante Alterseinkünftegesetz ist keine Lösung

Zumindest für den Aufbau einer privaten Altersvorsorge scheint der Gesetzgeber sich der Problematik bewusst zu sein. Hier gibt es seit Einführung der Riesterrente und der Neuordnung der betrieblichen Altersvorsorge eine nachgelagerte, also sparbereinigte Besteuerung. Doch die bisherige generelle Diskriminierung des Sparens wird nun durch eine neue Diskriminierung ersetzt, nämlich durch die unterschiedliche Behandlung von Altersvorsorgearten. Während Einzahlungen in Pensionskassen und in sogenannte Riestersparformen nur noch nachgelagert besteuert werden, sollen der Sparerfreibetrag gekürzt und die klassische Lebensversicherung wieder doppelt besteuert werden. Außerdem gibt es Bestrebungen, die Besteuerung des vermieteten Eigentums auszuweiten. In dem Entwurf zum Alterseinkünftegesetz heißt es, dass zukünftig nur solche Anlageformen nachgelagert besteuert werden sollen, „bei denen die Anwartschaften nicht beleihbar, nicht vererblich, nicht veräußerlich, nicht übertragbar und nicht kapitalisierbar sind“. Damit werden nur solche Anlagen begünstigt, die einen Auszahlungsmodus wie die Gesetzliche Rentenversicherung vorsehen. Überspitzt könnte man auch sagen: Anlagen müssen so schlecht sein wie die GRV, um in die nachgelagerte Besteuerung einbezogen zu werden.

So sehr man sich auch anstrengt, man findet für diese Diskriminierung keine Begründung. Schon allein deshalb nicht, weil es um den Aufbau einer freiwilligen und zusätzlichen Altersvorsorge geht. Die Grundsicherung im Alter ist in den meisten Fällen nach wie vor über die Gesetzliche Rentenversicherung gewährleistet.

Die Konsequenzen der Regulierung sind eindeutig. Der Kapitalmarkt wird gespalten und büßt damit zumindest einen Teil seiner Effizienz ein. Wenn Anlagen nicht mehr aufgrund ihrer Rendite- und Risiko-Relation

gewählt werden, sondern aus steuerlichen Gründen, wird das Kapital nicht mehr seiner produktivsten Verwendung zugeführt. Dies hat wiederum Rückwirkungen auf den Arbeitsmarkt und die Beschäftigung. Und auch aus individueller Sicht ist diese Politik problematisch. Bürger werden in Anlageformen gedrängt, die sie ansonsten wohl nicht wählen würden. Natürlich steht es ihnen frei, andere Formen der Altersvorsorge zu wählen, doch dies ist verbunden mit höheren Steuerlasten und gegebenenfalls dem Verlust von Zulagen.

Die Erfahrungen aus anderen Ländern zeigen, dass die private und die betriebliche Altersvorsorge besonders dann erfolgreich sind, wenn Haushalte und Investoren frei entscheiden können. Pensionsfonds in den USA können ihren Kunden nicht nur durchschnittlich hohe Renditen bieten, sondern sie betätigen sich überdies auch als Risikokapitalgeber und beschleunigen auf diese Weise den notwendigen strukturellen Wandel.

Ausblick

Die dargestellten Verzerrungen könnten behoben werden, wenn der Gesetzgeber sich für einen konsequenten Übergang auf ein konsumorientiertes Einkommensteuersystem entscheidet. Dann könnte nicht nur die steuerliche Gleichbehandlung erreicht, sondern auch die Transparenz und Einfachheit des Systems verbessert werden. In der Politik wird dieses steuerliche Konzept bislang eher gemieden, u. a. wohl deshalb, weil kurzfristige Einnahmeausfälle gefürchtet werden. Doch selbst wenn durch eine konsumorientierte Steuerreform die Sätze kurzfristig nicht so stark sinken könnten, wie dies zur Zeit von Merz und anderen geplant ist, so ist doch wahrscheinlich, dass über die Belebung der Investitionen und Spartätigkeit langfristig kräftige Steuersenkungen möglich sind. Wenn zukünftig nur noch der Reingewinn der Investitionen besteuert wird, werden Unternehmen weit mehr investieren als heute. Damit wird die Grundlage für ein dringend benötigtes, nachhaltiges Wachstum in Deutschland gelegt.

8084 Zeichen