



Debatte zur Steuerpolitik im Herbst 2012

Die Bewältigung der Wirtschafts- und Finanzkrise hat die Staatsverschuldung deutlich erhöht. Dies gefährdet die Handlungsfähigkeit des Staates heute und in künftigen Krisen. Zur Entschärfung kann eine Erhöhung der Steuern auf hohe Einkommen und Vermögenserträge beitragen. Dies ist auch angesichts der deutlich gestiegenen Ungleichheit der Vermögensverteilung in den letzten Jahren gerecht. Steuererhöhungen allein machen eine Begrenzung der Ausgaben und eine Steigerung der Effizienz staatlichen Handelns jedoch nicht überflüssig. Im Sozialbereich kann dies gelingen, wenn wir Prävention fördern, um soziale Notlagen zu vermeiden, und dazu beitragen, dass jeder seine Potenziale entfalten kann.

Eines ist klar: Steuergerechtigkeit muss sein, sie entscheidet über eine gerechte Verteilung der Lasten. Sie stellt aber keineswegs sicher, dass die erhobenen Steuern tatsächlich für den Abbau der Schulden und für die Verbesserung der sozialen Handlungsfähigkeit des Staates eingesetzt werden. Deshalb ist auch über Prioritäten, Wirkung und Effizienz der Mittelverwendung zu sprechen.

Herausgegeben von
Deutscher Caritasverband e.V.
Präsidenten- und Vorstandsbüro

Kontakt:
Dr. Thomas Becker
Abteilung Sozialpolitik und Publizistik

Telefon-Durchwahl (07 61) 2 00-2 45
thomas.becker@caritas.de

Postfach 4 20, 79004 Freiburg i. Br.
Karlstraße 40, 79104 Freiburg i. Br.
Lorenz-Werthmann-Haus
Telefon-Zentrale (07 61) 2 00-0
Telefax (07 61) 2 00-7 33

Fiskalische Rahmenbedingungen

- Die Bewältigung der Finanzkrise von 2008 und die Verschuldungskrise in einer Reihe europäischer Länder führt(e) zu einem erheblichen Anstieg der öffentlichen Verschuldung Deutschlands, der den gegenwärtigen und künftigen staatlichen Handlungsspielraum begrenzt.
- Im Vergleich zu einer Reihe anderer europäischer Staaten ist der Verschuldungsstand in Deutschland (noch) zu bewältigen. Allerdings steigt die Zinsbelastung der öffentlichen Verschuldung wieder, wenn die derzeitige Niedrigzinsphase auslaufen wird. Mit dem Anstieg der Zinsbelastung und der Verschuldung sinkt der Spielraum, weitere, ähnliche Krisen mit vergleichbaren Instrumenten zu beherrschen, ohne auch in Deutschland zu einer Verschuldungssituation zu kommen, die Risiken krisenhafter Zuspitzung birgt. Eine nicht beherrschbare Verschuldungssituation ist, wie andere Länder zeigen, mit massiven sozialen Verwerfungen verbunden. Daher ist die Begrenzung der öffentlichen Verschuldung auch aus sozialer Sicht ein wichtiges Anliegen.
- Die im Grundgesetz verankerte Schuldenbremse setzt künftig enge Spielräume für die Nettokreditaufnahme des Bundes und der Länder. Der Verfassungsgeber hat sie streng formuliert und sie somit zur Handlungsmaxime zukünftigen politischen Handelns in Deutschland erklärt.
- Mit der Umsetzung der Schuldenbremse wird die Möglichkeit, soziale Leistungen über die Aufnahme neuer Kredite zu finanzieren, stark eingeschränkt, wenn keine zusätzlichen Steuermittel gewonnen werden. Hiervon muss aber die Bevölkerung überzeugt werden.

Optionen der Steuerpolitik

- Steuererhöhungen, etwa bei der Einkommensteuer oder Erbschaftsteuer, oder die Wiedereinführung der Vermögensteuer können einer Eingrenzung staatlicher Handlungsfähigkeit entgegenwirken. Auch angesichts einer deutlichen Zunahme der Ungleichheit der Vermögensverteilung in der Bevölkerung ist es notwendig, zu prüfen, welchen Beitrag Haushalte mit hohem Einkommen und Vermögen dazu leisten können, die Verschuldungssituation zu entschärfen.
- Bei allen Überlegungen ist auch darauf zu achten, negative Effekte beispielsweise auf dem Arbeitsmarkt und auf die Investitionstätigkeit zu vermeiden.
- Bei allen steuerpolitischen Maßnahmen sind verfassungsrechtliche Grenzen und erwartbare Ausweichreaktionen der Steuerpflichtigen zu berücksichtigen.
- Es sind die unterschiedlichen Möglichkeiten der Generierung von Mehreinnahmen zu prüfen:

Besteuerung des Einkommens

- Der Spitzensteuersatz bei der Einkommenssteuer ist von der rot-grünen Bundesregierung von 52 Prozent auf 42 Prozent gesenkt worden. Angesichts der massiven Herausforderungen durch die Wirtschaftskrise und die Währungskrise hält der Deutsche Caritasverband eine Anhebung des Spitzensteuersatzes um einige Prozentpunkte für angemessen. Bei der Neubemessung sollte eine weitere Belastung der (unteren) Mittelschicht und von Familien vermieden werden.

Besteuerung von Vermögen und Vermögenserträgen

- Die Grundsteuer ist eine Form der Besteuerung von Vermögen. Sie ist in Deutschland, verglichen mit vielen anderen Ländern, niedrig. Sie könnte angehoben werden und damit Mehreinnahmen von einigen Milliarden Euro erzeugen. Zu berücksichtigen ist, dass die Grundsteuer über die Nebenkostenabrechnung die Mieter belastet bzw. je nach örtlicher Situation des Wohnungsmarktes über höhere Mieten auf die Mieter umgelegt werden kann. Auch belastet sie Familien, die in einem selbst genutzten Eigenheim wohnen. Wird die Grundsteuer erhöht, so sind Anpassungen bei den Kosten der Unterkunft für Grundsicherungsempfänger und beim Wohngeld zwingend erforderlich. Das Bundesverfassungsgericht hat auch eine Neubemessung angemahnt.
- Derzeit werden Einkünfte aus Kapitalvermögen mit der Abgeltungssteuer von 25 Prozent besteuert. Dies stellt gegenüber der Besteuerung von anderen Einkommen eine Ungleichbehandlung dar, die Gerechtigkeitsfragen aufwirft. Die Abgeltungssteuer ist eingeführt worden, um angesichts der Möglichkeiten der Anlage im Ausland Kapitalerträge überhaupt wirksam besteuern zu können. Die Anhebung der Abgeltungssteuer auf beispielsweise 30 Prozent würde Mehreinnahmen generieren, ohne das Prinzip der Abgeltungssteuer aufzugeben.
- Diskutiert wird ein Modell des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW), das eine einmalige Vermögensabgabe (z.B. von 10 Prozent) auf Vermögen beinhaltet, das an einem bestimmten Stichtag über einem festzusetzenden Schwellenwert liegt. Hierbei sind insbesondere bei Kapitalvermögen massive Ausweichreaktionen, gerade bei Kapitalanlagen im Ausland, zu erwarten. Auch wird es schwer sein, vonseiten der Politik glaubhaft zu machen, dass eine solche „einmalige“ Abgabe nicht schon in wenigen Jahren wieder erneut verlangt wird. Dies wird die Gefahr von Ausweichreaktionen der Steuerpflichtigen noch verstärken. Auch die notwendige Abgrenzung zwischen betrieblich genutztem und sonstigen Vermögen wirft Probleme auf, zudem ergeben sich erhebliche Bürokratiekosten. Daher ist gegenüber dieser einmaligen Abgabe eine Besteuerung auf Einkommen und Vermögenserträge, wie sie hier vorgeschlagen wird, der vorzuziehende Weg.
- Angesichts der Vererbung von Vermögen in einer Größenordnung von ca. 250 Milliarden Euro pro Jahr sind die gegenwärtigen Einnahmen aus der Erbschaftsteuer in Höhe von 3,4 Milliarden Euro gering. Hier sind ebenfalls Mehreinnahmen generierbar, indem Freibeträge gesenkt werden (verbunden ggf. mit niedrigeren Eingangssätzen). Es ist dabei eine Form zu finden, die den Bestand von Betrieben und die Weitergabe von Vermögen in mittelständischen Firmen ermöglicht. Nach Ansicht des Wissenschaftlichen Beirats des Bundesministeriums der Finanzen hat die Erbschaftsteuerreform von 2008 das Einnahmepotenzial dieser Steuer über Gebühr geschwächt. Eine Anhebung ist auch deswegen gerechtfertigt, weil die Vererbung von Vermögen eine wesentliche Ursache für die Vermögensungleichheit in Deutschland ist.

Weitere Maßnahmen

- Es zeichnet sich ein Konsens zur Einführung einer Finanztransaktionssteuer ab. Neben den fiskalischen Effekten sollte auch geprüft werden, ob eine solche Steuer tatsächlich, wie erwartet, zur Reduzierung von Volatilitäten auf den Finanzmärkten beiträgt. Dies ist unter Experten umstritten. Geprüft werden sollte zusätzlich eine Finanzaktivitätssteuer, die direkt auf die Gewinne von Banken und die im Bankenbereich hohen Boni zielt. Eine solche Steuer ist unter anderem vom Internationalen Währungsfonds vorgeschlagen worden.
- Zur Konsolidierung staatlicher Finanzen kann auch die Reduktion von Steuervergünstigungen beitragen. So würde allein die Abschaffung des Dienstwagenprivilegs Mehreinnahmen von ca. 5 Milliarden Euro einbringen. Es hat sich eine Praxis herausgebildet, Dienstwagen als Vergütungsbestandteil vertraglich zu vereinbaren, um Steuervorteile zu nutzen.
- Auch wirft die mit der Rentenreform nochmals gewachsene Differenz der Alterssicherung zwischen Angestellten und Beamten Gerechtigkeitsfragen auf. Für die Pensionen von Beamten, die in den 1970er Jahren vermehrt im öffentlichen Dienst eingestellt wurden, wurden keine Rücklagen gebildet. Diese Pensionen werden künftig die öffentlichen Haushalte, insbesondere der Bundesländer, massiv belasten. Aufgrund des Vertrauensschutzes der Beamten sind diese Ansprüche nicht kurzfristig wesentlich zu ändern. Zumindest sollten der Bund und die Länder aber die Pensionsverpflichtungen bei Neueinstellungen durch Rücklagen abbilden, auch um die Personalkosten transparent darzustellen und für die zukünftigen Ausgaben vorzusorgen.
- All diese Maßnahmen sind auf ihre ökonomischen Wirkungen und ihre Durchsetzbarkeit im Einzelnen zu prüfen. Es könnten Mehreinnahmen erzielt werden, die einen wichtigen Beitrag zur Sicherung staatlicher Handlungsfähigkeit darstellen. Gemessen am derzeitigen Gesamtvolumen der staatlichen Einnahmen und Ausgaben (Ausgaben des öffentlichen Gesamthaushalts 2011 von insgesamt 1164 Milliarden Euro bei Bund, Ländern, Kommunen und Sozialversicherung) wird sich allerdings dennoch hierdurch die Finanzsituation des Staates nicht grundlegend ändern.
- Hohe Mehreinnahmen in weit größeren Dimensionen wären realistischerweise nur zu erwarten, wenn auch die Belastung für die Bezieher mittlerer Einkommen deutlich erhöht würde. Bei ihnen ergibt sich indes bereits heute in der Kombination aus Steuern und Sozialabgaben eine hohe Grenzbelastung (Abgabenbelastung zusätzlichen Einkommens, etwa einer Gehaltserhöhung oder des Zuverdienstes eines Ehepartners).
- Neben einer Prüfung, ob und wie Mehreinnahmen generiert werden können, ist auch zu prüfen, wo Entlastungen gegenüber dem Status quo notwendig sind. Hier ist auch das Zusammenwirken von Steuern und Sozialabgaben zu betrachten. Insbesondere im Bereich niedriger Einkommen erschwert der Abgabenkeil zwischen Brutto- und Nettoeinkommen den Übergang vom Grundsicherungssystem in den ersten Arbeitsmarkt.
- Die Erhöhung der Steuereinnahmen garantiert keine Verwendung für soziale Zwecke, Steuern können nicht zweckgebunden erhoben werden. Der Staat bleibt frei in der Lenkung der Ausgaben. Verbesserungen des Steueraufkommens können deshalb allenfalls ein erster Schritt sein. Es muss im politischen Entscheidungsprozess erreicht werden, dass die neuen

Einnahmen zur Schuldentilgung und zur Verbesserung der staatlichen Handlungsfähigkeit, auch im Sozialbereich, verwandt werden.

Effizienzsteigerung bei der Ausgabenverwendung

- Neben der Einnahmenseite sind auch die staatlichen Ausgaben zu überprüfen. Allerdings gibt es keine großen Ausgabenblöcke im Staatshaushalt, die gestrichen werden könnten, ohne die Lebensqualität der Bürger deutlich zu tangieren. In vielen Kommunen betreffen Sparmaßnahmen den sozialen oder kulturellen Bereich.
- Zielführend dagegen ist es, die Wirksamkeit und Effizienz staatlicher Leistungen kontinuierlich zu verbessern.
- Träger von sozialen Dienstleistungen (auch des Deutschen Caritasverbandes) können wirksamer und effektiver handeln, wenn der Staat präventive Maßnahmen fördert, welche die Entstehung sozialer Notlagen verhindern. Eine Sozialpolitik der Befähigung trägt langfristig zur Begrenzung von Ausgaben bei. Die Steuerpolitik muss so gestaltet werden, dass präventive Angebote nicht aus Gründen fiskalischer Notverwaltung unterbleiben.
- Es bestehen erheblich Vollzugs- und Effizienzdefizite bei sozialen Maßnahmen und Dienstleistungen (Arbeitsmarktinstrumente, familienpolitische Leistungen, fehlende Finanzierung präventiver Leistungen). Effizienzsteigerungen fordern auch Anpassungs- und Veränderungsleistungen bei allen Akteuren, die in diesen Feldern Verantwortung tragen. Es ist ein Gebot sozialer Gerechtigkeit, die vorhandenen Mittel so wirksam wie möglich einzusetzen, um Ungerechtigkeit durch Ineffizienz zu vermeiden. Der Deutsche Caritasverband wirkt daran mit, die Wirksamkeit und Effizienz des Hilfesystems zu sichern.
- Es ist zu erwarten, dass es auch künftig Krisen geben wird, bei denen eine massive staatliche Intervention notwendig ist. Je höher die öffentliche Verschuldung ist, desto risikoreicher ist die weitere Schuldenaufnahme, um eine solche Intervention finanzieren zu können. Daher sollte ein Teil der Mehreinnahmen, die aus den vorgeschlagenen steuerpolitischen Maßnahmen resultieren, zum Schuldenabbau genutzt werden.

Freiburg, 25.09.2012

Deutscher Caritasverband e.V.
Vorstand

Prälat Dr. Peter Neher
Präsident