

Die öffentliche Diskussion wird dieser Tage beherrscht von der Frage, wie das Vorziehen der bereits für 2005 beschlossenen Steuersenkung auf 2004 zu finanzieren ist.

Die Ansicht, dass man die Tarifsenkung ohne Fremdfinanzierung und/oder ohne Umschichtung im Steuersystem vornehmen kann, entspricht dem Glauben an den Weihnachtsmann. Es gibt heutzutage keine Überschüsse. Es bleibt somit nur die Neuverschuldung oder die Umfinanzierung im Steuersystem. Weiteres Sparen im Haushalt erscheint mir auch nur noch in sehr beschränktem Maße möglich, wie z.B. im Sozialbereich oder in der öffentlichen Verwaltung. In anderen Bereichen wie z.B. im Schulwesen erscheinen zusätzliche Aufwendungen unvermeidlich, wenn man nicht in Kauf nimmt, international zurück zu fallen.

Die bisher gemachten Vorschläge sind unsystematisch

Die bisher gemachten Vorschläge zur Umfinanzierung erscheinen unsystematisch. So gibt es den Vorschlag, die ersten 20 km der Beförderungspauschale nicht mehr steuerlich wirksam werden zu lassen. Diese Lösung ist m.E. systemwidrig: Entweder beginnt der Weg zur Arbeit an der eigenen Haustür oder am Fabrikator. Über beide Lösungen kann man streiten; ich gebe der ersten den Vorzug. Ich halte dies auch für angemessen und gerecht, weil die zunehmende Spezialisierung immer mehr Arbeitnehmer zu Tages- oder Wochenpendler werden lässt. Immer mehr Personen üben deshalb zwei oder auch mehr Teilzeitstellen an verschiedenen Orten aus. Meines Erachtens sollte man nach anderen Lösungen suchen. Beispiele hierfür werden unten gegeben.

Der selbständige Wert von niedrigen Steuersätzen

Der Senkung des Spitzensteuersatzes der Einkommensteuer kommt m.E. unabhängig vom relativen und absoluten Ertrag der Steuer ein deutlicher Eigenwert zu. Verstärkt gilt dies im Rahmen

des Binnenmarkts. Ein niedrigerer Steuersatz erhöht nach allgemeiner Meinung die Neigung zum Ausgeben, insbesondere für Konsumzwecke. Ein niedrigerer Spitzensatz verringert die Gefahr von steuerlichen Verzerrungen und damit von Kapitalfehlleitungen sowohl im Inland als auch im Verhältnis zu den anderen Mitgliedstaaten und zu Drittstaaten.¹ Das optimale Ziel der Finanzpolitik im Zeichen des Binnenmarkts ohne Steuerharmonisierung müsste deshalb sein, den notwendigen Finanzbedarf durch relativ viele Steuerarten bei möglichst niedrigen Steuersätzen zu beschaffen. Selbstverständlich darf dabei die Zahl der Steuern nicht ausufern.



Albert J. Rädler*

Das OECD-Pro-Kopf-Aufkommen als Vergleichsmaßstab

Ein Vergleich des Aufkommens an Steuern und Sozialabgaben pro Einwohner zwischen den EU-Ländern führt zu überraschenden Ergebnissen. Das Zahlenmaterial geht zurück auf die OECD-Statistik für das Jahr 2001.² Für 2002 dürfte sich m.E. nichts grundsätzliches ändern.

Das Pro-Kopf-Aufkommen an Steuern und Abgaben erscheint als Vergleichsmaßstab gut geeignet: Das Aufkommen an Steuern und Abgaben ist ebenso wie die Zahl der Bevölkerung eine ziemlich unbestrittene reale Größe. Das Bruttoinlandsprodukt oder das Volkseinkommen spielen bei der Berechnung keine Rolle (ZEW 2003). So wird berichtet, dass ei-

* Prof. Dr. Albert J. Rädler, Steuerberater, ist Professor für internationale betriebliche Steuerlehre, Universität Hamburg und war Mitglied des Ruding-Ausschusses, Brüssel 1991/1992 sowie der Kommission zur Reform der Unternehmensbesteuerung Bonn 1999.

¹ Dies brachte ich auch in meinem Zusatzvotum zu den »Brühler Empfehlungen« zum Ausdruck, in dem ich mittelfristig auf einen Spitzensteuersatz von höchstens 40% drängte (vgl. BfM 1999, S. 29).

² Vgl. OECD (2002) und auch die Unterlagen von G. Mittler für das UmsatzsteuerForum 2003.

nige Mitgliedstaaten für deren Berechnung Zuschläge für die Schwarzwirtschaft vornehmen.

Steuern und Sozialabgaben sind das Ergebnis der drei Faktoren Bemessungsgrundlage, Steuersatz und Durchsetzungsintensität (compliance), wobei die drei Faktoren eng miteinander verflochten sind. Unterschiedliche Wirkungen auf das Pro-Kopf-Einkommen können sich u.a. ergeben aus einem unterschiedlichen Wirtschaftszyklus, aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Daten wie unterschiedlichen demographischen Aufbau, der Höhe der Arbeitslosigkeit, der Dauer der Ausbildungszeiten, dem Umfang der nicht selbständigen Arbeit bei Müttern u.s.w. Insgesamt erscheinen mir jedoch diese Unterschiede im gesellschaftlichen Leben der Mitgliedstaaten relativ untergeordnet, wobei der Trend eher zusammenführt.

Es bestehen nach wie vor Unterschiede in der Kaufkraft in den einzelnen Ländern; aber diese Unterschiede gehen dank des Binnenmarktes zurück. Die seit Ende 2001 gemeinsame Währung in 10 der 13 einbezogenen Ländern erleichtert natürlich den Vergleich und die Durchsichtigkeit. Bekannt ist, dass die OECD-Zahlen wegen der statistischen Zurechnung bestimmter Posten etwas niedriger sind als die der deutschen Statistik. So gilt z.B. die Kirchensteuer nicht als Steuer, weil die OECD sie als freiwillige Leistung ansieht.

Die unten stehende Übersicht ist geordnet nach der Höhe des Pro-Kopf-Aufkommens an Steuern und Sozialabgaben. In der Übersicht werden dann Steuern und Sozialabgaben getrennt und die Steuern nochmals untergliedert in spezielle Verbrauchsteuern, Mehrwertsteuern und sonstige (insbesondere direkte) Steuern, letztere werden dabei als Restgröße erfasst.

Aus der Übersicht ergeben sich eine Reihe von überraschenden Ergebnissen und Schlussfolgerungen.

Das hohe Spitzenaufkommen von Luxemburg

Überraschend ist sicherlich das hohe Spitzenaufkommen von Luxemburg, obwohl Luxemburg moderate Steuersätze aufweist. Diese eindeutige Spitzenstellung gilt für den Gesamtbetrag an Steuern und Abgaben, die Sozialabgaben und die spezielle Verbrauchsteuern und die Mehrwertsteuer; bei den Steuern insgesamt, der MWSt und den sonstigen (insbesondere direkten) Steuern nimmt Luxemburg den zweiten Platz nach Dänemark ein.

Die hohen Pro-Kopf-Erträge trotz mäßiger Steuersätze sind einmal ein Zeichen für das höchste Durchschnittseinkommen in der Europäischen Union. In den hohen Pro-Kopf-Erträgen bei den speziellen Verbrauchsteuern (dreifacher deutscher Pro-Kopf-Ertrag!), aber auch bei der Mehrwertsteuer zeigt sich die Notwendigkeit, die Verbrauchsteuern (Diesel, Benzin, Alkohol, Tabak) stärker zu vereinheitlichen. Ein rein fiskalisch begründeter Grenztourismus schadet dem Binnenmarkt. Es scheint mir etwas lebensfremd, hier vom Wettbewerb der Systeme zu sprechen.

Während allgemein das Verhältnis von Mehrwertsteuer zu speziellen Verbrauchsteuern etwa zwei zu eins beträgt, macht es bei Luxemburg fast eins zu eins aus. Aber auch in Großbritannien und Irland ist der Anteil der speziellen Verbrauchsteuern überdurchschnittlich hoch; dort aber wegen hoher Steuersätze.

Die weiteren Spitzenpositionen bei Steuern und Abgaben gehen an die drei nordischen Länder. Bei Dänemark wirkt sich im europäischen Vergleich verzerrend aus, dass das

Sozialwesen (Alters- und Krankenversorgung) im Grunde ganz über die Steuer finanziert wird.

Pro-Kopf-Aufkommen an Steuern und Sozialabgaben 2001 in EURO

	Steuern und Sozialabgaben	davon		spez. Verbrauchsteuern	MwSt	sonstige, insbes. "direkte" Steuern
		Steuern	Abgaben			
Luxemburg	20 023	14 897	5 127	2 533	2 660	9 704
Dänemark	15 895	15 166	729	1 793	3 112	10 261
Schweden	15 138	10 886	4 252	1 017	2 012	7 857
Finnland	11 902	8 860	3 042	1 237	2 065	5 558
Belgien	11 065	7 643	3 422	784	1 786	5 073
Österreich	10 995	7 238	3 757	850	2 093	4 295
Frankreich	10 814	6 910	3 904	885	1 783	4 242
Niederlande	10 503	6 416	4 088	929	1 821	3 666
UK	9 789	8 188	1 601	1 218	1 798	5 172
Deutschland	9 333	5 690	3 644	822	1 714	3 154
Europäische Union	9 223	6 408	2 815	888	1 609	3 911
Irland	8 751	7 560	1 192	1 236	1 881	4 443
Italien	8 506	6 085	2 421	854	1 340	3 891
Spanien	5 431	3 523	1 908	531	956	2 036

Das deutsche Steuerrätsel

Auch die Stellung Deutschlands überrascht. Im Rahmen des Vergleichs nach den OECD-Grundsätzen mit den anderen EU-Mitgliedstaaten stehen wir bei den Steuern und bei den sonstigen (direkten) Steuern an zwölfter Stelle. Bei den speziellen Verbrauchsteuern und der Mehrwertsteuer liegen wir an elfter Stelle; nur bei den Sozialabgaben sind wir mit dem sechsten Platz weiter vorne.

Aus deutscher Steuersicht ist dieses Zahlenmaterial ebenso überraschend wie verwirrend – insbesondere, wenn

man die Diskussion der letzten Jahre berücksichtigt. In diesem Gesamtvergleich stehen wir Irland und Italien näher als unseren traditionellen Nachbarn wie die Niederlande, Frankreich, Österreich und Belgien.

Gegenüber dem Durchschnitt der Europäischen Union liegen wir bei den Verbrauchsteuern um 7% und bei den direkten Steuern um 19% darunter, bei der Mehrwertsteuer um 7% darüber.

Meines Erachtens ist das schlechte (oder gute?) Abschneiden von Deutschland nur zu einem kleinen Teil auf Sonderinflüsse in 2001 zurückzuführen wie z.B. auf den Ausfall an Körperschaftsteuer, weil der Gesetzestext für den Systemwechsel die Steuerpflichtigen angelockt hat, möglichst viel für 2001 auszuschütten; noch wichtiger war aber m.E. der damals beginnende allgemeine Konjunkturabschwung.

Zieht man beispielsweise die Summe von Verbrauchs- und Mehrwertsteuern von den Steuern ab (Übersicht, Spalte 6), so entspricht dies ungefähr dem Aufkommen an direkten Steuern. Es ist doch überraschend, dass dieser Betrag nur weniger als zwei Drittel des entsprechenden belgischen Aufkommens ausmacht und sogar noch rund 20% hinter Italien liegt. Was ist da los?

Wie bereits erwähnt, ist die Steuerbelastung eine Funktion der drei Größen: Steuersätze, Bemessungsgrundlage und Aufkommenserhebung (compliance). Deutschland wies bei den direkten Steuern immer hohe Steuersätze auf. Ist daher doch – anders als bei den Verbrauchs- und Mehrwertsteuern – die Bemessungsgrundlage wirklich wie bei Schweizer Käse durchlöchert? Welchen Einfluss haben beim Aufkommen die persönlichen Grundfreibeträge, die bei uns besonders großzügig sind? Warum ist dieser Punkt in Deutschland nie richtig diskutiert worden? Und dies alles bei einer leider immer schlechter werdenden tax compliance, über die wir uns eigentlich schämen sollten.

Versucht man, diese Globalergebnisse sektoral zu vertiefen, so kann man eigentlich nur sachkundige Vermutungen äußern, weil verlässliche statistische Grundlagen fehlen:

- Bei den **Unternehmensgewinnen** waren die Steuersätze in der Vergangenheit sehr hoch, die Bemessungsgrundlage durch das Vorsichtsprinzip der Maßgeblichkeit und durch Sondernormen (Abschreibungsvorschriften und -gesellschaften) durchlöchert, aber die Compliance durch das strenge System der umfassenden deutschen Betriebsprüfung gesichert. Ich kann mir nicht vorstellen, dass z.B. bei reinen Inlandsverhältnissen das Simulationsprogramm »European Tax Analyser« für Unternehmensgewinne so völlig falsch liegt. Aber vielleicht korrelieren die tariflichen Steuersätze und effektive Steuerbelastung doch nicht ganz so gut, wie dies die ZEW-Stel-

lungnahme einerseits zu glauben meint (ZEW 2003, S. 4), andererseits aber auf der nächsten Seite bekennt (ZEW 2003, S. 5):

»Zwischen den OECD-Berechnungen und den ermittelten effektiven Steuerbelastungen ist kein Zusammenhang erkennbar. Zurückzuführen ist dies auf Unterschiede zwischen der Datenbasis, dem Umfang der einbezogenen steuerlichen Regelungen sowie den gewählten Bezugsgrößen für die Erhaltung der Belastungsziffern.«

Einige Vorschriften, von denen insbesondere die großen Gesellschaften profitiert haben, sind inzwischen abgeschafft, wie z.B. der Abzug von Auslandsverlusten, während Auslandsgewinne grundsätzlich steuerfrei bleiben. Nach Erlass der BOSAL-Entscheidung des EuGH vom 18. September 2003 ist die Frage der grenzüberschreitenden Konzernfinanzierung grundsätzlich zu überprüfen.

- Bei der **Lohnsteuer** herrschen nach wie vor im offiziellen Bereich ebenfalls hohe Steuersätze und eine strenge Prüfung bei recht strenger Bemessungsgrundlage; die Bemessungsgrundlage wird nicht beim Einkünftebezug, sondern erst bei den Möglichkeiten zur steuerbegünstigten Verwendung durchlöchert. Ein erheblicher Teil der Lohnsteuer (ca. 1/3?) wird so über die Einkommensveranlagung wieder an den Steuerpflichtigen erstattet. Sichere Zahlen fehlen. Danach besteht der immer noch wachsende Bereich der Schwarzarbeit.
- Jahrzehntlang war der Erwerb von **fremdgekauften Immobilien**, insbesondere von Mietwohnungen und -häusern mit noch angemessener Fremdfinanzierung das legale Steuersparmodell der Nation. Zinsen und Abschreibungen waren höher als die Mieteinnahmen; der Verlust konnte uneingeschränkt von den anderen Einkünften aller Art abgesetzt werden.
- Bei den **Zinseinkünften** herrschte bei hohen Steuersätzen und – von Ausnahmen abgesehen – vollwertiger Bemessungsgrundlage das Chaos der Compliance. Einige 100 Mrd. € wurden so (faktisch staatlich toleriert?) in neue und alte Bankenzentren im Ausland verlagert.

Zwischenergebnis

Nehmen wir zusammenfassend die drei Hauptgrößen für die Steuerbelastung, so ist unbestritten, dass wir in Deutschland bei den direkten Steuern relativ hohe Spitzensteuersätze aufweisen. Die Bemessungsgrundlage erscheint im Vergleich zum Ausland stärker durchbrochen, als wir uns das vorstellen. Wahrscheinlich ist zudem die Tax Compliance noch schlechter, als wir dies befürchten. Ist damit das alle Aktivitäten hemmende Gefühl einer überaus hohen Steuerbelastung als Irrglaube bewiesen? Die Einführung einer sachgerechten und aktuellen Steuerstatistik erscheint unerlässlich. Die Einführung eines Mikrozensus sollte untersucht werden.

Beurteilt man unser Steuersystem insgesamt nach dem Pro-Kopf-Aufkommen, so erscheint es im EU-Vergleich etwas

gesünder als erwartet. Sind wir der eingebil­dete Kranke als Massenphänomen?

Die Defizite der öffentlichen Haushalte sind unbestritten. Die größten Probleme haben wir sicherlich bei den Kosten der Alters- und Krankenversorgung und des Aufbaus Ost. Während die Kosten des Aufbaus Ost immerhin langsam zurückgehen, so erscheinen die Kosten der Alters- und der Krankenversorgung aufgrund der demographischen Entwicklung und der Missbräuche der Vergangenheit wie Fässer ohne Boden. Die Zahlungen aus dem Bundeshaushalt dürfen aber insbesondere für die Alters- und Krankenversorgung nicht mehr steigen. Was den Aufbau Ost angeht, so halte ich eine Neuverschuldung in dieser Höhe zu Lasten der nächsten Generationen für durchaus vertretbar.

Könnte es sein, dass wir schon seit Jahren wegen vergleichsweise geringen Einnahmen zu wenig Geld ausgeben für Schulbildung, was zu den miserablen Pisa-Ergebnissen geführt hat, oder für die Universitäten, bei denen es zu deren Glück keinen Vergleich der Ergebnisse gibt, wenn man davon absieht, dass unsere Uni-Absolventen die ältesten Europas sind. Insgesamt erscheint es als ein Minus für unsere Regierung, dass es offensichtlich nicht gelungen ist, Deutschland im Inland wie im Ausland als ein Land mit durchschnittlicher Steuerbelastung und damit mit relativ gutem Steuerklima darzustellen.

Was Deutschland nunmehr braucht, sind nicht weitere Steuerersenkungen, sondern gründliche Steuerumschichtungen, die dafür sorgen, dass Unternehmen und Vermögende und gutverdienende Mitbürger auch im Zeichen der Niederlassungsfreiheit und der Freizügigkeit im Lande bleiben. Dazu ist steuerliche Kreativität zum Abbau von Subventionen und Steuerlücken gefragt. Auch vor der Erfindung neuer Steuern darf man nicht zurückschrecken. Nicht die großen Steuern sind weiter zu entwickeln. Eher umgekehrt, auch die großen Steuern sind zurückzuführen, falls dies der Binnenmarkt erfordert. Nicht die globale Einkommensteuer ist die Lösung, sondern die zedulare Entwicklung. Man besteuert das, was man als Einkommensquelle gut erfassen kann. Die Entwicklung hin zur Zedularbesteuerung ist m.E. der Preis für die unterbliebene Steuerharmonisierung.

Beispiele für Abbau von Steuervorteilen

Im Hinblick auf die Finanzierung der vorgezogenen Steuer­senkung werden nachstehend sieben verschiedene Musterbeispiele für Steuervergünstigungen aufgeführt, die ihre Abschaffung verdienen.³ Dabei wird darauf geachtet, dass die Abschaffung diese Steuervergünstigungen in erster Li-

³ Vgl. auch meine Eingabe an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zur Anhörung vom 15. Januar 2003.

nie den Konsum, und zwar auf den einzelnen Steuerpflichtigen bezogen nur relativ begrenzt belastet.

Durch einen geschickten Abbau von Steuervergünstigungen (sog. tax expenditure) ließe sich das Pro-Kopf-Aufkommen verbessern, ohne dass Steuersätze erhöht werden müssen. Außerdem entsteht Spielraum für Steuersatzsenkungen.

Die bekanntesten und meist diskutierte Steuervergünstigungen dieser Art sind die Steuerbefreiung bestimmter Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit. Dieser Posten wird auf rund 2 Mrd. € Steuerausfall pro Jahr geschätzt. Warum soll ein Arbeitnehmer, der für seine lobenswerte Tätigkeit außerhalb der normalen Geschäftszeiten einen Zuschlag erhält, dafür auch noch steuerlich belohnt werden? Oder wird damit eher der Arbeitgeber belohnt, weil der Arbeitnehmer durch die Steuerfreiheit mit einem niedrigerem Zuschlag zufrieden ist? Interessant ist dabei auch, dass ein Großteil dieses steuerfreien Zuschlages von der öffentlichen Hand bezahlt werden, vor allem in Krankenhäusern, im Verkehrsbetrieb usw. Bei der Emotionsgeladenheit der Diskussion um diesen Posten kann er wohl nur zusammen mit einer Reihe von anderen Steuervergünstigungen abgeschafft werden, die stärker andere Steuerpflichtige begünstigen.

Der Altersbelastungsbetrag nach § 24 a EStG

Jeder Steuerpflichtige, der vor dem Beginn des Steuerjahres das 64. Lebensjahr vollendet hat, bekommt einen Altersentlastungsbetrag von 40% des Arbeitslohns und der positiven Summe der Einkünfte, die nicht solche aus selbständiger Arbeit sind, höchstens jedoch insgesamt 1 908 € jährlich.

Für diese Steuervergünstigung, die den Charakter von zusätzlichen pauschal­ierten Werbungskosten hat, gibt es keine sachliche oder systematische Begründung. Es ist nicht einzusehen, warum junge Steuerpflichtige eine höhere Steuer zu bezahlen haben. Die üblichen Beschwerden des Alters sind steuerlich geltend zu machen im Wege der außer­gewöhnlichen Belastungen.

Unterstellt man gut 2 Mill. Steuerpflichtige bei einem Grenz­steuersatz von 20%, so sollte die Abschaffung dieser Steuervergünstigung rund 1 Mrd. € bringen.

Versorgungsfreibetrag nach § 19 Abs. 2 EStG

In ähnlicher Weise bleiben gem. § 19 Abs. 2 EStG von den Versorgungsbezügen 40%, höchstens jedoch 3 072 € im Jahr steuerfrei (Versorgungs-Freibetrag). Versorgungsbezüge sind in erster Linie solche nach beamtenrechtlichen Grundsätzen, daneben in anderen Fällen Bezüge wegen Erreichung einer Altersgrenze, Berufsunfähigkeit usw.

Auch für den Versorgungsfreibetrag sehe ich keine sachliche Begründung. Den Umständen nach handelt es sich dabei ebenfalls um zusätzliche pauschalierte Werbungskosten. Die allgemeinen Beschwerden des Alters könnten besser durch Sonderausgaben oder wie bisher schon durch außergewöhnliche Belastungen (§§ 33 ff. EStG) berücksichtigt werden. Die mit dieser Vorschrift ebenso wie für den Altersbelastungsbeitrag nach § 24a EStG verfolgten Ziele werden im Allgemeinen auch durch den im internationalen Vergleich hohen persönlichen Grundfreibetrag von 7 235 € abgegolten.

Die Abschaffung dieser Vorschrift würde bei Annahme von 1,5 Mill. Steuerpflichtigen mit einem Grenzsteuersatz von 25% nach Abschlägen rund 1,1 Mrd. € pro Jahr ergeben.

Steuerfreie Beihilfe für Krankheitskosten für ehemalige Mitarbeiter der öffentlichen Hand

Die von ehemaligen Mitarbeitern der öffentlichen Hand erhaltene Beihilfe für Krankheitskosten ist bisher wegen »Hilfsbedürftigkeit« nicht steuerpflichtig. Der objektive Durchschnittswert der Beihilfe stellt jedoch nach allgemeinen Grundsätzen einen steuerpflichtigen Vorteil dar.

Wenn der objektive Jahreswert der Beihilfe mit 1 000 € angenommen wird, so ergibt sich es bei einem Grenzsteuersatz von 30% und rund 6 Mill. Steuerpflichtigen ein Jahresbetrag von rund 1,8 Mrd. €.

Sicherstellung der effektiven Besteuerung der gesetzlichen Altersversorgung

Heute ist die effektive Besteuerung des Ertragsanteils der Leistungen der gesetzlichen Altersversorgung nicht sichergestellt, weil die Bundesanstalt für Altersversicherung nicht automatisch ihre Leistungen dem Finanzamt mitteilt. Dies könnte durch eine generelle Information der Wohnsitzfinanzämter geschehen, notfalls auch durch eine befreiende Quellensteuer von z.B. 10% mit der Möglichkeit der späteren Veranlagung.

Wenn unterstellt wird, dass 10% der 3,3 Mill. Rentner mit einer Rente von über 10 000 € pro Jahr (von insgesamt 23,5 Mill. Rentnern) ihre Rente mit einem angenommenen Ertragsanteil von 25% und einem angenommenen Grenzsteuersatz von 15% nicht angeben, ergibt sich ein Betrag von rund 0,2 Mrd. € jährlich.

Steuerfreiheit der Lebensversicherungsleistungen bei Einmalzahlung

Werden bestimmte Voraussetzungen erfüllt, so sind Lebensversicherungsleistungen bei Auszahlung eines Einmalbetrages nicht steuerpflichtig. Solche stellen heute den Nor-

malfall dar, obwohl dies nicht im Interesse des Staates für eine sichere Versorgung seiner Bürger liegt. Die Auszahlung in lebenslänglichen Raten werden heute bereits richtigerweise mit dem Ertragswert besteuert. Für diese Differenzierung ist keine Logik zu finden.

Bei einer Jahresauszahlung von angenommenen 50 Mrd. € sind bei einem angenommenen Ertragsanteil von 25% und einem angenommenen Grenzsteuersatz von 30% ein zusätzliches Steueraufkommen von rund 3,5 Mrd. € zu finden.

Quellensteuer auf Zinsen für beschränkt Steuerpflichtige

Deutschland erhebt bisher keine Quellensteuer auf Zinsen, die Steuerausländern zufließen (mit Ausnahme von hypothekarisch gesicherten Zinsen sowie Zinsen auf hybride Anlagen). Die meisten Entwicklungs- und Schwellenländer, aber auch viele Industriestaaten sehen dagegen in ihrem Recht eine solche Quellensteuer zu einem üblichen Satz zwischen 10 und 25% vor. Der weitgehende Wegfall des § 8a KStG durch das EuGH-Urteil Lankhorst C-324/00 vom 12. Dezember 2002 könnte durch eine solche Quellensteuer ersetzt werden. Diese Quellensteuer käme in folgenden Fällen zur Anwendung:

- bei Kreditoren, die in einem Land ohne DBA ansässig sind, also in erster Linie in Steueroasen;
- bei Gläubigern, bei denen das DBA mit Deutschland eine Reststeuer erlaubt (z.B. Italien, Kanada usw.);
- bei Kreditoren, die zwar in einem DBA-Land ansässig sind, aber nach § 50d Abs. 3 EStG nicht nachweisen können (oder wollen), dass sie die wirtschaftlichen Eigentümer der Forderung sind.

Die vorgeschlagene Quellensteuer auf Ausländer wäre auch eine gute Maßnahme zur Repatriierung von deutschem Fluchtkapital: Die Wiederanlage in Deutschland wäre dann weniger vorteilhaft.

Das Mehraufkommen lässt sich nur ganz grob schätzen: es wird mit 1 Mrd. € angesetzt.

Erhöhte Grundsteuer auf Wohngebäude mit überdurchschnittlicher Ausstattung

Die Grundsteuer auf Wohngebäude ist in Deutschland im internationalen Vergleich ungewöhnlich niedrig. Bei vergleichbaren Wohngebäuden, insbesondere mit überdurchschnittlicher Ausstattung, in Nordamerika kann die Grundsteuer bis etwa das 10-Fache unserer Belastung betragen. Die örtliche Gewerbesteuer ist dafür allerdings dort wesentlich niedriger als bei uns.

Bei einer Erhöhung um 50% der Grundsteuer auf Wohngebäude mit überdurchschnittlicher Ausstattung (ohne Sozialwohnungen etc.) wird das Mehraufkommen auf grob 20%

des derzeitigen Aufkommens an Grundsteuer B geschätzt. Das Mehraufkommen würde rund 1,8 Mrd. € betragen.

Zusammenfassung

Bei den vorgeschlagenen Maßnahmen handelt es sich ausschließlich um solche, die als Abbau von Steuersubventionen (tax expenditures) anzusprechen sind. Im deutschen Subventionsbericht sind diese nicht aufgeführt, weil dort vor Jahren die Definition dahingehend geändert wurde, dass Vorteile, die einem Großteil der Steuerpflichtigen zugute kommen, nicht als Subventionen bewertet werden. Gegen den Ausweis der vorgeschlagenen Erhöhung der Grundsteuer auf Wohngebäude als Steuersubvention spricht, dass sie bisher noch nicht erhoben wurde. Für den Subventionscharakter spricht allerdings, dass sie meist so niedrig ist, dass die gemeindlichen Leistungen gegenüber dem Grundstücksbesitzer damit nicht ausreichend abgedeckt sind. Insgesamt ergeben sich folgende Zahlen:

Aufgeben des Altersentlastungsbetrags nach § 24a EStG	1,0 Mrd.
Aufheben des Versorgungsfreibetrags nach § 19 Abs. 2 EStG	1,1 Mrd.
Steuerpflicht der Beihilfe zu Krankheitskosten	1,8 Mrd.
Effektive Besteuerung der gesetzlichen Altersversicherung	0,2 Mrd.
Einbeziehung der Lebensversicherungsleistungen in die Steuerpflicht	3,5 Mrd.
Einführung der Quellensteuer auf Zinsen für beschränkt Steuerpflichtige	1,0 Mrd.
Erhebung der Grundsteuer auf Wohngebäude	<u>1,8 Mrd.</u>
	10,4 Mrd.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen haben den Vorteil, dass sie im Wesentlichen den Verbraucher maßvoll belasten, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit unserer Unternehmen dagegen »nur« über den Konsum beeinflussen. Auf weitere Steuervergünstigungen, wie die Steuervergünstigung bestimmter Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit, die auf rund 2 Mrd. € geschätzt wird, wird zusätzlich verwiesen.

Grundsätzlich ist eine genaue wissenschaftliche Analyse und Durchforstung aller Steuern auf Steuersubventionen erforderlich.

Literatur

BFM, Hrsg. (1999), *Brühler Empfehlungen zur Reform der Unternehmensbesteuerung*, Berlin.
 OECD (2002), *Revenue Statistics 1965–2001*, Paris.
 ZEW (2003), *Standort Deutschland: Steueroase oder Hochsteuerland?*, Stellungnahme vom 20. Januar