

Prof. Dr. Lorenz JARASS, M.S. (Stanford Univ.)

Mitglied der Kommission zur Reform der Unternehmensbesteuerung 1999-2001

Mitglied des wissenschaftlichen Beirats der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen 2002-2003

University of Applied Sciences Wiesbaden, International Business and Industrial Engineering Programme

c/o Dudenstr. 33, D - 65193 Wiesbaden, T. 0611 / 54101804, Fax 0611 / 1885408

mail@JARASS.com, <http://www.JARASS.com>

25. April 2006

**Sanierung der Staatsfinanzen und Reform der sozialen Sicherungssysteme
- dargestellt an den Beispielen
Unternehmensbesteuerung und Krankenversicherung**

Vortrag bei den JUGSO´s am 25.4.2006 in Wiesbaden

(1) „Die Situation der öffentlichen Haushalte lässt es nicht mehr zu, einen vornehmlich konsumptiv, auf Alimentation ausgerichteten Sozialstaat weiterhin im bisherigen Volumen zu finanzieren. Hinzu kommt, dass soziale Transfers dort sinnlos und sogar kontraproduktiv werden, wo sie nicht Aufstiegschancen eröffnen, sondern gesellschaftliche Randständigkeit verfestigen und verstetigen“, so der SPD-Bundesfinanzminister Peer STEINBRÜCK am 10.1.2006 vor der IHK Frankfurt (alle Presseagenturen berichteten intensiv darüber, das offizielle Redemanuskript wurde u.A. in der FAZ und der FR abgedruckt).

(2) Erstmals seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland ist im letzten Jahr (2005) die Summe der Löhne und Gehälter gefallen, und zwar um 0,5%; sie sind damit nicht höher als in 2002, nach Abzug der Preissteigerung sogar deutlich geringer. Die Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen hingegen sind im letzten Jahr (2005) um 6% gestiegen, sie sind fast ein Viertel höher als in 2002.

(3) Die neue Bundesregierung kann den Haushalt sanieren, wenn folgende krasse Missstände abgestellt werden:

- Deutschland subventioniert den Export seiner Arbeitsplätze in Billiglohnländer und benachteiligt inländische gegenüber ausländischen Investitionen.
- Deutschland belastet nach EU-Untersuchungen Unternehmens- & Vermögenseinkommen tatsächlich nur mit rund 20%, während fast alle anderen EU15-Länder diese Einkommen mit rund 25-35% belasten.

(4) Eine steuerliche Belastung der Unternehmens- & Vermögenseinkommen wie in den anderen EU15-Ländern würde Mehreinnahmen von über 30 Mrd. € jährlich erbringen. Die EU-Verschuldungsgrenze von 3% könnte dann eingehalten werden ohne Mehrwertsteuererhöhung und drastische Einschnitte bei Arbeitnehmern und Rentnern.

(5) Das deutsche Steuersystem benachteiligt systematisch

- Aktivität (‘Werte schaffen’) gegenüber Passivität (‘Werte verwalten’),
- Eigenkapital gegenüber Fremdkapital,
- Investitionen in Deutschland gegenüber Investitionen im Ausland.

Die von der Regierung und der Opposition seit Ende der 1990er Jahre durchgesetzten drastischen Senkungen der nominalen Steuersätze lösen diese Probleme nicht¹, vielmehr zeugen sie von einem tiefen Glauben an das Dogma: "Senkt die Steuern für die Reichen und die Konzerne in Deutschland, dann erhöhen sie im Inland ihre Investitionen, dann steigt die Konjunktur, Arbeitslosigkeit und Staatsdefizit sinken, und alles wird gut."

(6) In den letzten Jahren wurden die Steuersätze deutlich gesenkt, aber gleichzeitig die steuerlichen Abschreibungsbedingungen für Investitionen laufend verschlechtert. Diese Verschlechterungen der Abschreibungsbedingungen benachteiligen Investoren, die in Deutschland investieren wollen. Jeder Wirtschaftsaufschwung beginnt mit einer deutlichen Erhöhung der Bauinvestitionen. Diese Abschreibungsverschlechterungen haben wesentlich zu der derzeit so beklagten Investitionszurückhaltung im Baubereich beigetragen und damit den Wirtschaftsaufschwung behindert. Zudem hat die katastrophale Finanzausstattung der deutschen Kommunen (wegen der gescheiterten Gemeindefinanzreform in 2003) zu weiteren Infrastruktureinschränkungen und damit zu einer Verschlechterung des Wohnumfelds geführt.

(7) Die neue Bundesregierung hat als steuerliches Sofortprogramm zum 1.1.2006 die Abschreibungsbedingungen im Wohnbau weiter verschlechtert, von 4 %/a auf 2 %/a, und die Investitionszulage für Eigenheiminvestoren gestrichen. Die durch die Gesetzesentwürfe induzierten niedrigeren Investitionen führen zu weniger Arbeitsplätzen und niedrigeren Steuereinnahmen. Es ist deshalb fraglich, ob es unter dem Strich überhaupt zu Steueremehrträgen kommen wird. Es ist deshalb sehr zu begrüßen, dass ab 2006 die degressive Abschreibung von derzeit 20% wieder, wie bis zur Unternehmenssteuerreform 2001 üblich, auf 30% angehoben werden soll; diese richtige Maßnahme soll aber bis 2008 befristet werden.

(8) Das deutsche Steuersystem subventioniert den Arbeitsplatzexport. Die Siemens AG hat Mitte April 2005 beschlossen, über 600 Arbeitsplätze von Würzburg in eine tschechische Tochtergesellschaft zu verlagern. Siemens kann viele der damit zusammenhängenden Kosten mit seinem in Deutschland erwirtschafteten Gewinn verrechnen:

- den Großteil der Planungskosten für die neue Investition sowie die laufenden Verwaltungskosten in der Hauptverwaltung;
- alle Kosten für den Abbau von deutschen Arbeitsplätzen und deren Transfer ins Ausland;
- dauerhaft alle Schuldzinsen, die für die Kapitalausstattung der Tochterfirma anfallen. Die Steueroptimierung geschieht über internationale Finanzierungsgesellschaften, was zu einem weiteren Abbau von deutschen Bankarbeitsplätzen führt.

Nur die reinen Produktionskosten wie Löhne, Abschreibungen und Vorprodukte werden in der Tschechischen Republik geltend gemacht. Der daraus resultierende hohe Gewinn wird in der Tschechischen Republik niedrig besteuert und kann dann nach Deutschland transferiert werden, wo er mit 2% abschließend besteuert wird:

- Die deutschen Arbeitnehmer subventionieren so in vielfältiger Weise den Export ihrer eigenen Arbeitsplätze. Gleichzeitig subventioniert die Slowakei den Export von Arbeitslosen, die nach 1 jährigem Aufenthalt dann die Sozialleistungen des neuen Wohnsitzstaats erhalten müssen.
- Die Unternehmer müssen wegen des deutschen Steuerrechts eine gegenüber dem Ausland höhere Kapitalrendite erwirtschaften, um die Arbeitsplätze in Deutschland zu halten.

¹ Siehe hierzu auch: Jarass/Obermair: Wer soll das bezahlen? Wege zu einer fairen und sachgerechten Besteuerung: Begrenzung der Belastungen für alle, Mindest-Belastung für die Großen. 2. Auflage, 2005.

(9) Diese steuerliche Subventionierung des Arbeitsplatzexports steht noch auf keiner Subventionsliste. Regierung wie Opposition bestreiten mittlerweile diesen krassen Missstand nicht mehr. Die kürzlich ergangene Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs zur Verrechnung ausländischer Verluste mit deutschen Gewinnen ('Marks & Spencer') verschärft die steuerliche Subventionierung des Arbeitsplatzexports. Es wäre sehr zu begrüßen, wenn die neue Bundesregierung die steuerliche Subventionierung des Arbeitsplatzexports umgehend beenden würde, indem auch bei Kapitalgesellschaften das sonst im deutschen Steuerrecht geltende Prinzip des Abzugsverbots von Aufwendungen im Zusammenhang mit steuerfreien Erträgen wieder in Kraft gesetzt wird².

(10) Letztlich ist eine grundlegende Reform der Unternehmensbesteuerung erforderlich³. Statt einer reinen Gewinnbesteuerung mit hohen nominalen Sätzen ist eine einheitliche Unternehmensbesteuerung aller im Unternehmen erwirtschafteten Kapitalerträge bei deutlich gesenkten nominalen Steuersätzen erforderlich. Dies wäre durch eine echte duale Einkommensbesteuerung aller Unternehmen aufkommensneutral erreichbar:

- separate Bemessungsgrundlage (Gewinne, Schuldzinsen und Lizenzgebühren) und
- niedriger nominale Steuersatz (max. 30%), der für alle Unternehmen gilt.

Steuertechnisch wäre diese Reform leicht umsetzbar durch einen Ausbau der Gewerbesteuer: volle Zurechnung aller bezahlten Schuldzinsen und Lizenzgebühren (wie 2003 von der Gemeindefinanzreformkommission fast einvernehmlich vorgeschlagen) und einer anschließenden aufkommensneutralen Senkung des Körperschaftsteuersatzes von 25% auf 15%.

(11) Angeblich sinken in den letzten Jahren die Steuereinnahmen, weil die Konjunktur lahmst. Die Bevölkerung soll den Gürtel enger schnallen, weil es angeblich nichts mehr zu verteilen gibt. Die Ausgaben werden den sinkenden Einnahmen angepasst durch Verringerung der öffentlichen Investitionen und Einschnitte im Sozialbereich. Die neue Regierung hat deshalb z.B. ab 2006 die Steuerfreiheit von Abfindungen bei Kündigungen u.Ä. (bisher max. rund 10.000 €) abgeschafft, Veräußerungsgewinne bei Betriebsaufgabe hingegen weiterhin bis zu 5 Mio. € steuerbegünstigt: wer hat, dem wird gegeben.

(12) Seit 2006 können sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nur noch max. 1.500 € für ihre Arbeitnehmerbeiträge (excl. RentenV) steuerlich geltend machen (eine weitere Verschlechterung gegenüber der bisher schon unfairen Beschränkung). Alle Arbeitnehmerbeiträge zur Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung müssen für einen Bruttolohn von über rund 1.200 € aus versteuertem Einkommen bezahlt werden. Gleichzeitig können bis zu 4% des Bruttolohns (Riester-Rente) und bis zu 20.000 € jährlich (Rürup-Rente) aus unversteuertem Lohn gespart werden, während gesetzlich vorgeschriebene Beiträge in wachsendem Umfang aus versteuertem Lohn geleistet werden müssen. Zukünftig sollten alle gesetzlich vorgeschriebenen Sozialabgaben von der Steuer abgesetzt werden können bei gleichzeitiger Einschränkung der staatlichen Förderung für Privatrenten.

(13) Ein vernünftiges, politisch durchsetzbares Reformmodell zur Einnahmeseite der Krankenversicherung sollte folgende Anforderungen erfüllen:

² Streichung des Wortes 'unmittelbar' in §3c EStG, Streichung von §8b KStG, Abs. 3 und 5.

³ Siehe hierzu auch: Jarass/Obermair: Geheimnisse der Unternehmenssteuern, 2. Auflage, 2005 sowie Jarass: Gewerbesteuer ausbauen, Körperschaftsteuer senken. In: HWWA-Wirtschaftsdienst, Heft 4/2005, S. 215-220 (abrufbar unter <http://www.JARASS.com>, Publikationen, Steuern).

- Stabilität der Einnahmen in etwa proportional zum Volkseinkommen,
- kein weiterer Anstieg der Beitragssätze,
- soziale Ausgewogenheit der Belastungswirkung,
- keine grundsätzliche Abkehr vom Prinzip der paritätischen Finanzierung und vor allem
- kein zusätzlicher Zuschussbedarf an Steuermitteln.

Die bisher diskutierten Vorschläge der CDU zur Gesundheitsprämie und der SPD zur Bürgerversicherung genügen den genannten Anforderungen jeweils in mehreren Punkten nicht, insbesondere hinsichtlich Zuschussbedarf, und werden wohl in der großen Koalition nicht weiter verfolgt. Es besteht aber weitgehende Übereinstimmung, dass die Beitragssätze der Arbeitgeber nicht weiter erhöht werden sollen.

(14) In dieser Situation könnte ein Vorschlag⁴ hilfreich sein, der keinen prinzipiellen Eingriff in die Finanzierungsstruktur der gesetzlichen Krankenversicherung beinhaltet, aber

- einen niedrigeren Beitragssatz der Arbeitgeber und
- eine Stabilisierung der Einnahmen der Krankenversicherung

erwarten lässt bei gleichzeitiger Wahrung einer gewissen Sozialverträglichkeit und Gerechtigkeit.

Entsprechend sollte für Deutschland der Ersatz der Arbeitgeberbeiträge für die gesetzliche Krankenversicherung durch eine Gesundheitsabgabe auf die Lohn- und Gehaltssumme untersucht werden unter Berücksichtigung entsprechender Erfahrungen in Europa. So wurden z.B. bereits 1998 in Italien die Arbeitgeberbeiträge zur Krankenversicherung in Höhe von rund 9,6% aufkommensneutral ersetzt durch eine regionale Steuer von 4,25% auf die gesamte Lohn- und Gehaltssumme.

(15) Die vorgestellte und ansatzweise durchgerechnete 'Gesundheitsabgabe' würde den Arbeitgeberbeitrag zur gesetzlichen Krankenversicherung ersetzen durch eine Abgabe auf die Bruttolohnsumme aller Beschäftigten; damit könnte der Beitragssatz von gut 7% auf knapp 5% gesenkt werden. Der Pflichtversicherungsbeitrag der Arbeitnehmer wäre davon grundsätzlich unberührt. Die Lohnnebenkosten würden so insbesondere für kleine und mittlere Löhne deutlich gesenkt. In einer zweiten Stufe könnte die Bemessungsgrundlage auf die gesamte betriebliche Wertschöpfung ausgedehnt und damit die Beitragssätze weiter gesenkt werden. Zur Umsetzung dieses Vorschlags sind weitere Untersuchungen erforderlich. Belastbare Ergebnisse könnten nach spätestens sechs Monaten vorliegen.

⁴ Vgl. Jarass/Obermair: Senkung der Beitragssätze in der gesetzlichen Krankenversicherung durch eine 'Gesundheitsabgabe'. Ersatz der Arbeitgeberbeiträge durch eine 'Gesundheitsabgabe', die auf die Lohn- und Gehaltssumme oder auf die Wertschöpfung aller Betriebe erhoben wird. 2006 (abrufbar unter <http://www.JARASS.com>, Publikationen, Steuern, A. Bücher und umfangreiche Gutachten).

Anhang:

Drastische Senkung der Steuerbelastung⁵ von Unternehmens- & Vermögenseinkommen

Hinweis: Die Unternehmens- & Vermögenseinkommen sind von 1998 bis 2002 leicht, seit 2003 massiv gestiegen.

Bild 1: Tatsächlicher Steuersatz auf Unternehmens- und Vermögenseinkommen

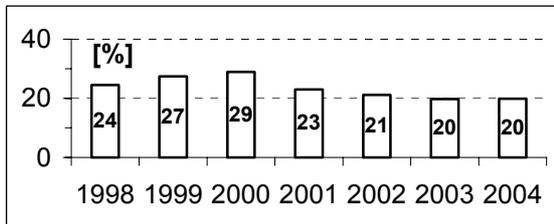


Bild 1 zeigt den tatsächlich bezahlten Steuersatz auf Unternehmens- und Vermögenseinkommen. Er wurde seit 2000 drastisch von 29% auf 20% in 2004 abgesenkt. Das ist der wesentliche Grund für das riesige Haushaltsdefizit: Der Staat hat sich mit seiner falschen Steuerpolitik selbst bankrottiert.

Bild 1a: Tatsächlicher Steuersatz auf Einkommen von Kapitalgesellschaften

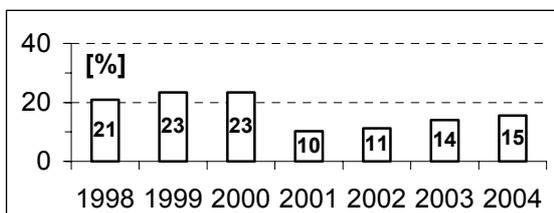


Bild 1a zeigt die tatsächliche Steuerbelastung der Kapitalgesellschaften. Sie wurde bis 2000 auf 23% erhöht, in 2001 drastisch auf 10% gesenkt und bis 2004 wieder auf allerdings nur 15% erhöht. Hätten die deutschen Kapitalgesellschaften den so vielfach gepriesenen slowakischen Unternehmenssteuersatz von 19% tatsächlich bezahlt, so wären dem deutschen Fiskus in 2004 rund 46 Mrd. € statt 32 Mrd. € zugeflossen.

Bild 1b: Tatsächlicher Steuersatz auf sonstige Unternehmens- und Vermögenseinkommen

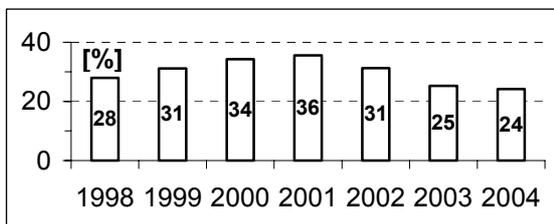


Bild 1b zeigt die tatsächliche Steuerbelastung der sonstigen Unternehmens- und Vermögenseinkommen, also ohne Kapitalgesellschaften. Die in Bild 1b in den beiden oberen Balken gezeigten Steuern müssen in Bezug gesetzt werden zu den in Bild 1a gezeigten Gewinnen der Personengesellschaften

sowie zu den Gewinnen der Einzelunternehmer und den privaten Kapitalerträgen. Bildet man den Quotienten aus diesen sehr heterogenen Größen, so resultiert eine tatsächliche Steuerbelastung von 34% in 2000 und von nur noch 24% in 2004.

Bild 2: Tatsächlicher Steuer- und Abgabensatz auf Löhne

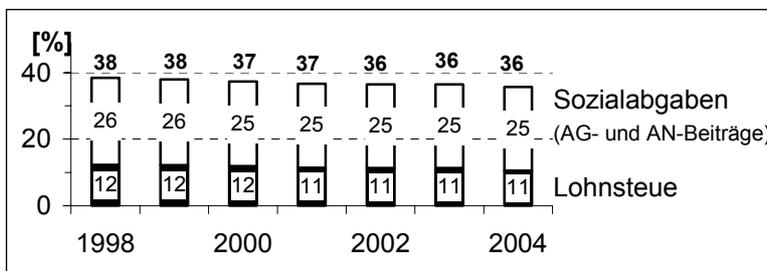


Bild 2 zeigt zum Vergleich die Steuer- und Abgabenbelastung von Einkommen aus unselbständiger Tätigkeit. Sie lag seit 1998 bei rund 37 % mit leicht sinkender Tendenz.

⁵ Zu den Quellen und der Methodik der folgenden Berechnung siehe Jarass/Obermair: Geheimnisse der Unternehmenssteuern, Metropolis-Verlag, Marburg, 2005 zzgl. Aktualisierungen ab 2003 sowie Jarass/Obermair: Voruntersuchung zu Reform der Besteuerung von Unternehmens- und Vermögenseinkommen, 2006 (abrufbar unter <http://www.JARASS.com>, Publikationen, Steuern, A. Bücher und umfangreiche Gutachten). Alle Zahlen stammen aus amtlichen Statistiken und veröffentlichten Konzernberichten; sie berücksichtigen den Solidaritätszuschlag.