

Homburg, Stefan

Article

Steuersenkungen – Wenn nicht jetzt, wann dann?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Homburg, Stefan (2020) : Steuersenkungen – Wenn nicht jetzt, wann dann?, Wirtschaftsdienst, ISSN 1613-978X, Springer, Heidelberg, Vol. 100, Iss. 3, pp. 157-158,
<https://doi.org/10.1007/s10273-020-2594-6>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/215596>

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.



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Stefan Homburg

Steuersenkungen – Wenn nicht jetzt, wann dann?

Vor einigen Monaten hat die steuerpolitische Debatte in Deutschland eine überraschende Wendung genommen. Während zuvor lediglich Pläne zur Einführung neuer Steuern (auf Digitalumsätze, Vermögen, CO₂-Emissionen, Finanztransaktionen) oder punktuelle Steuererhöhungen (Unternehmensbesteuerung, Einkünfte aus Kapitalvermögen) die Agenda bestimmten, werden nunmehr von allen Parteien auch Steuersenkungen diskutiert. Auslöser sind offenbar die anhaltenden Budgetüberschüsse und die herannahende Bundestagswahl 2021.

Um beurteilen zu können, ob die Forderung nach Steuerentlastungen berechtigt ist, muss man zunächst einen Blick auf die wirtschafts- und finanzpolitische Lage in Deutschland und deren jüngere Entwicklung werfen. Dabei liegt es nahe, als Bezugszeitraum die Amtszeit von Bundeskanzlerin Angela Merkel zu wählen, die 2005 begann. Im Jahre 2005 betrug das nominale Bruttoinlandsprodukt (BIP) 2288 Mrd. Euro, und die Steuerquote lag bei 21,2 %. Bis 2019 stieg das BIP auf 3436 Mrd. Euro, die Steuerquote auf 24,0 %. Während die Sozialbeitragsquote leicht von 17,5 % auf 17,4 % zurückgeführt werden konnte, nahm die Steuerquote um 13,2 % (oder 2,8 Prozentpunkte) zu.¹ Rechnerisch beruhten die Steuermehreinnahmen in Höhe von 339 Mrd. Euro auf einer Wachstumskomponente von 243 Mrd. Euro, die bei konstanter Steuerquote eingenommen worden wären, und einer Steuererhöhungskomponente von 96 Mrd. Euro jährlich.

Eine derartige Steuerverschärfung ist beachtlich, wenn man bedenkt, dass Deutschland bis 2005 unter einer ausgeprägten Wachstumsschwäche und hoher Arbeitslosigkeit litt; die Zahl der Arbeitslosen betrug auf Monatsbasis bis zu 5 Mio. Dieser Rekordwert wurde seither mehr als halbiert, was den öffentlichen Gesamthaushalt sowohl einnahmen- als auch ausgabenseitig entlastete. Beigetragen haben zu dieser Entwicklung einerseits die Hartz-Reformen und andererseits ein sehr langer Aufschwung, der unmittelbar nach der Rezession 2008/2009 einsetzte und bis heute anhält. Hierzu passt, dass der öffentliche Gesamthaushalt seit 2012 kein Finanzierungsdefizit mehr

© Der/die Autor(en) 2020. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>) veröffentlicht.

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

¹ Bundesministerium der Finanzen, Monatsbericht Januar 2020. Steuerquoten jeweils in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

verzeichnet, in den letzten sechs Jahren sogar anhaltende Überschüsse. Konkret betrugen die Finanzierungssalden in den Jahren 2018 und 2019: 1,9 % bzw. 1,2 % des BIP. In der Folge sank die Schuldenstandsquote erstmals seit 2003 wieder unter die Maastricht-Grenze von 60 % des BIP.

Schließlich ist die Staatsquote im Betrachtungszeitraum 2005 bis 2019 leicht von 46,8 % auf 45,3 % des BIP gesunken. Dieser Rückgang erfordert allerdings eine differenzierte Betrachtung, da er zu einem erheblichen Teil auf Zinseffekten beruht: Seit 2005 sank die Zinsbelastung des öffentlichen Gesamthaushalts von 2,8 % auf 0,9 % des BIP und damit erheblich stärker als die Staatsquote.² Zieht man die Zinseffekte ab, so wird ersichtlich, dass die Nicht-Zinsausgaben des Staates trotz blendender Konjunktur und sinkender Arbeitslosenzahlen von 44,0 % auf 44,4 % des BIP zugenommen haben.

Steuersenkungen jetzt?

Seit Kriegsende wurden alle durchgreifenden Steuersenkungen von sozial- und christliberalen sowie rot-grünen Koalitionen beschlossen. Die mittlerweile zahlreichen Großen Koalitionen habe dergleichen nie zuwege gebracht, da sich die Partner stets gegenseitig mit Ausgabewünschen übertrumpften und bei Entlastungsplänen blockierten. Aufgrund des zunehmenden politischen Drucks könnte mit dieser Regel gebrochen werden. Der Spielraum hierzu besteht durchaus, und eine Steuersenkung erscheint auch gerechtfertigt, da die Steuerquote nicht immerwährend hochgeschraubt werden kann und von den Steuermehreinnahmen der letzten fünfzehn Jahre, wie oben gezeigt, allein 96 Mrd. Euro jährlich auf Steuererhöhungen entfielen: als Folge der Einführung neuer

² Eurostat, Tabelle gov_10a_main, Kennzahl „interest payable“.

Prof. Dr. Stefan Homburg ist Direktor des Instituts für Öffentliche Finanzen der Leibniz Universität Hannover.

Steuern, Anhebung bestehender Steuern und der sogenannten kalten Progression.

Durch eine hypothetische Steuersenkung in Höhe von 40 Mrd. Euro p. a. hätte der Staat im Jahr 2019 knapp die Hälfte dieses Sondergewinns an die Bürger zurückgeben und gleichzeitig die verfassungsrechtlich vorgegebenen Grenzen der Staatsverschuldung einhalten können. Bei Ausgabedisziplin und anhaltendem Wachstum ist dieses Steuersenkungspotenzial in den kommenden Jahren entsprechend größer. Gesamtstaatlich kann die Steuerbelastung also sofort um mindestens 40 Mrd. Euro gesenkt werden, ohne die Schuldenbremse zu verletzen – ange-sichts dieses Befundes erscheint die krampfante Suche nach immer neuen Steuerquellen bei unverändert wirkender kalter Progression wie aus der Zeit gefallen. Auch auf dem Feld der Steuerpolitik ist ein „Umparken im Kopf“ dringend erforderlich.

Aber wie?

Wenn ein Finanzwissenschaftler von „Steuersenkung“ spricht, verstehen Bürger, Politiker und Journalisten diesen Ausdruck meist als „Einkommensteuersenkung“, und unweigerlich kommt es zu Abwehrreaktionen aufgrund befürchteter Verteilungseffekte. Ungeachtet der Selbstverständlichkeit, dass eine Einkommensteuersenkung höhere Einkommen stärker entlastet als niedrige, da die ersten zuvor auch stärker belastet wurden als letztere, ist diese Verengung des Begriffs unangebracht, da es zahlreiche andere Steuern gibt, bei denen man ebenfalls ansetzen könnte. Hierzu gehören regressiv wirkende Steuern wie die Umsatzsteuer, Stromsteuer, Biersteuer oder Kaffeesteuer, die man senken oder gleich ganz abschaffen könnte, soweit es für sie keine Rechtfertigung gibt.³ Im Fall der Grundsteuer, deren Gros als Kleine-Leute-Steuer auf Mieter umgelegt wird, hätte der Gesetzgeber im letzten Jahr die Vorlage des Bundesverfassungsgerichts nutzen können, diese Steuer auslaufen zu lassen und die Gemeinden durch stärkere Beteiligung am Aufkommen der Gemeinschaftsteuern zu entschädigen. Hierdurch wäre eine ebenso willkommene wie marktkonforme Entlastung der Mieter möglich gewesen.⁴ Darüber hinaus könnten durch Senkung oder Abschaffung der Grunderwerbsteuer sowohl Eigenheimerwerber entlastet werden, als auch Unternehmen, die umstrukturieren. Schließlich spricht vieles dafür, einen Teil des Entlastungsvolumens für die

Senkung der Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer einzusetzen, da die deutsche Unternehmensbesteuerung im internationalen Vergleich mittlerweile wieder eine Spitzenposition einnimmt.

Manche der hiermit vorgeschlagenen Reformen erfordern eine sorgfältige Vorbereitung, zumal sie nur bei Anpassung des vertikalen Finanzausgleichs denkbar sind. Sofort umsetzbar wäre indes die längst überfällige Streichung des Solidaritätszuschlags, die nicht nur allen Ein-kommensbeziehern zugute käme, sondern (infolge der Zuschläge zur Körperschaft- und Kapitalertragsteuer) auch den Unternehmen. Insgesamt ist es durchaus möglich, verteilungspolitische Bedenken durch Kombination der vorgenannten Maßnahmen auszuräumen, indem man z. B. den Solidaritätszuschlag und die Strom- und Kaffeesteuer abschafft sowie die Umsatzsteuer senkt. Hiermit würde der Staat den Bürgern ein lang ersehntes positives Signal senden und ausländische Kritik an den Budgetüberschüssen ins Leere laufen lassen.

Oder später?

Es gibt mehrere gute Gründe, die derzeit mögliche Steuerentlastung nicht auf die lange Bank zu schieben:

- Erstens haben die vergangenen Jahre gezeigt, dass Budgetspielräume andernfalls durch Ausgabenerhöhungen aufgezehrt werden, die spätere Steuersenkungen verunmöglichen. Zwar kann der Staat bei den Investitionsausgaben infolge ausgelasteter Planungs- und Baukapazitäten sowie allfälliger Protestinitiativen kaum nachlegen; anders sieht dies jedoch auf den Feldern der Subventionen und Transferausgaben aus, wo ständig neue „Bedarfe“ erfunden und anschließend befriedigt werden.
- Zweitens wird auch der gegenwärtige Wirtschaftsaufschwung irgendwann enden. Eine Rezession erhöht die Staatsausgaben und mindert die Staatseinnahmen schlagartig, und der durch die Schuldenbremse für diesen Fall vorgesehene Spielraum wird vermutlich nicht reichen, ausgerechnet dann eine stärkere Steuersenkung zu realisieren.
- Drittens und letztens sollte man nicht auf neue politische Konstellationen hoffen. Die Jamaika-Verhandlungen scheiterten bekanntlich am einzigen und bescheidenen Wunsch der FDP, den Solidaritätszuschlag abzuschaffen. Aus dieser Sicht ist eine mögliche schwarz-grüne Koalition alles andere als Garant für ein steuerpolitisches „Umparken im Kopf“. Das Umparken muss sich autonom vollziehen.

3 Siehe hierzu das nach wie vor aktuelle Werk von K. Tipke: Die Steuerrechtsordnung, Köln 2012, der sämtliche Steuern auf ihre Rechtfertigung hin untersucht.

4 Bei administrierten Mietpreisen wird die Grundsteuer anders als im Wettbewerbsfall vom Mieter getragen, vgl. hierzu S. Homburg: Allgemeine Steuerlehre, München 2015, S. 110 ff.