ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Eichel, Hans

Article — Digitized Version

Steuerreform 2000 - Mehr Beschäftigung durch Investitionen

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Eichel, Hans (2000) : Steuerreform 2000 - Mehr Beschäftigung durch Investitionen, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Springer, Heidelberg, Vol. 80, Iss. 2, pp. 75-77

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/40623

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Steuerreform 2000

Am 9. Februar verabschiedete die Bundesregierung die dreistufige Steuerreform 2000. Welche steuerpolitischen Reformvorschläge hat die CDU/CSU-Fraktion? Wie werden die Steuerreformpläne von der Finanzwissenschaft beurteilt?

Hans Eichel

Mehr Beschäftigung durch Investitionen

Deutschland leidet unter einer unerträglich hohen Arbeitslosigkeit. Ein wichtiger Beitrag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist die Wiedergewinnung wirtschaftlicher Dynamik und die Stärkung des Wachstums. Dazu sind Investitionen der Unternehmen notwendig.

Seit langer Zeit klagen deutsche Unternehmen, vom erwirtschafteten Gewinn bliebe ihnen aufgrund hoher Steuersätze zu wenig übrig. Das Risiko einer Investition würde nicht ausreichend belohnt. Die Bundesregierung hat daher bereits in einem ersten Schritt im Rahmen des Steuerentlastungsgesetzes 1999 den Körperschaftsteuersatz von 45% auf 40% abgesenkt. Wir wollen die Investitionstätigkeit der Unternehmen noch stärker anregen. Dazu müssen die Steuersätze für Unternehmen weiter sinken.

Für ausländische Investoren ist die Steuerbelastung am Standort ein wichtiges Entscheidungskriterium. Das komplizierte deutsche Steuerrecht macht eine exakte Ermittlung der zu erwartenden Steuerlast für ausländische Unternehmer schwierig. Viele Investoren scheuen den Aufwand einer tieferen Analyse. Sie orientieren sich vielmehr am einfach abzulesenden Steuersatz. Die hohen Steuersätze in Deutschland wirken auf ausländische Investoren abschreckend. Um den Standort Deutschland attraktiver zu machen, müssen die Steuersätze für Unternehmen gesenkt werden.

Heute können Anteilseigner von Kapitalgesellschaften die vom Unternehmen abgeführte steuerliche Belastung von ausgeschütteten Gewinnen auf ihre Einkommensteuerschuld anrechnen lassen. Dieses Vollanrechnungsprinzip funktioniert bei geschlossenen Volkswirtschaften gut. Es ist aber international wenig gebräuchlich. Ausländische Anteilseigner deutscher Unternehmen können die Körperschaftsteuer, die vom Unternehmen bereits an das deutsche Finanzamt abgeführt wurde, in ihrem Heimatland nicht zur Anrechnung bringen. Damit werden ausländische Anteilseigner gegenüber deutschen diskriminiert. In einer zunehmend globalisierten Wirtschaft, in der viele Ausländer Anteile an deutschen Unternehmen halten, ist diese Regelung von Nachteil für Deutschland. Unsere europäischen Partner klagen seit langem über diese deutsche Besonderheit, ein Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof stand im Raum.

Unsere Lösung für Deutschland

Zum 1. Januar 2001 wird der Steuersatz für Kapitalgesellschaften auf 25% gesenkt. Dieser Steuersatz gilt dann sowohl für einbehaltene als auch für ausgeschüttete Gewinne.

Mehr als 80% der deutschen Unternehmen sind Personengesellschaften. Eine isolierte Senkung der Körperschaftsteuersätze würde für diese Unternehmen keinen Vorteil bringen. Eine parallele Absenkung des Einkommensteuersatzes auf ein vergleichbares Niveau hätte derart immense Steuerausfälle zur Folge, daß der Bund seine Konsolidierungsziele aufgeben müßte und die Einhaltung des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumpaktes gefährdet wäre. Eine wachsende Staatsverschuldung wäre zwingend. Steuersenkungen „auf Pump" halte ich aber für den falschen Weg.

Unsere Lösung sieht daher vor, Personengesellschaften ein Wahl-

recht einzuräumen, sich wie Kapitalgesellschaften besteuern zu lassen. Personenunternehmen, die nicht optieren wollen, dürfen – wie bisher – die Gewerbesteuer als Betriebsausgabe abziehen und künftig – zusätzlich – einen Teil der Gewerbesteuer in pauschalierter Form direkt mit der Einkommensteuerschuld verrechnen. Damit wird bei einem durchschnittlichen Gewerbesteuer-Hebesatz die Gewerbesteuerbelastung vollständig ausgeglichen – zu Lasten der Einkommensteuer.

Vor allem kleine und mittlere Personenunternehmen zahlen schon heute weniger als 25% ihres Gewinns an Steuern. Häufig sind sie nicht einmal gewerbesteuerpflichtig. Sie würden also weder von dem Optionsrecht noch von der Gewerbesteueranrechnung profitieren. Um auch diese Unternehmen zu entlasten, wird der Eingangssteuersatz bei der Einkommensteuer abgesenkt und der Grundfreibetrag ausgeweitet. Wir ziehen dazu den ursprünglich für das Jahr 2002 geplanten 3. Entlastungsschritt der Einkommensteuerreform auf das Jahr 2001 vor. Von einer noch stärkeren Absenkung des Spitzensteuersatzes hätten die kleinen und mittelständischen Unternehmen nichts und Kapitalgesellschaften natürlich auch nichts, weil diese der Körperschaftsteuer unterliegen. Zusätzlich zu dem vorgezogenen Entlastungsschritt in 2001 wird es in den Jahren 2003 und 2005 weitere Steuersatzsenkungen geben.

Das Vollanrechnungsverfahren ersetzen wir durch das international übliche, leicht handhabbare Halbeinkünfteverfahren. Die 25%ige Belastung des Unternehmensgewinns im Betrieb verbleibt definitiv auf dem Gewinn. Um eine übermäßige Besteuerung unternehmerischer Gewinne zu verhindern, werden diese nur zur Hälfte der persönlichen Einkommensteuer unterworfen. Dieses sogenannte „Halbeinkünfteverfahren" macht die komplizierten Gliederungsrechnungen für Eigenkapital bei Unternehmen überflüssig. Das ist eine deutliche Vereinfachung des Steuerrechts.

Ökonomische Wirkungen

Die deutliche Absenkung der Steuersätze für Unternehmen erhöht deren Motivation, Investitionen zu tätigen. So wird das Wirtschaftswachstum beschleunigt. Neue Arbeitsplätze entstehen.

Da bei Ausschüttung des Gewinns zur definitiven Belastung von 25% im Unternehmen die Besteuerung nach dem Halbeinkünfteverfahren beim Anteilseigner hinzukommt, besteht ein Anreiz für die Unternehmen, Gewinne einzubehalten und nicht auszuschütten. Dies stärkt die Eigenkapitalbasis der Unternehmen. Investitionen können dann leichter – und billiger – ohne Fremdkapital durchgeführt werden.

Die Autoren
unseres Zeitgesprächs:

Hans Eichel, 58, ist Bundesminister der Finanzen.

Prof. Dr. Kurt Faltlhauser, 59, ist Bayerischer Staatsminister der Finanzen; Friedrich Merz, 44, ist stellvertretender Vorsitzender der CDU/CSU-Fraktion.

Prof. Dr. Rolf Peffekoven, 61, ist Direktor des Instituts für Finanzwissenschaft der Universität Mainz, Mitglied des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und Mitglied des wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen.

Einer der wichtigsten Gründe für die hohe Zahl an Konkursen gerade kleiner Unternehmen besteht in deren geringer Eigenkapitalbasis. Die Deutsche Bundesbank hat in ihrem Monatsbericht vom Oktober 1999 in einem Vergleich deutscher und französischer Unternehmen eine signifikant bessere Ausstattung französischer Unternehmen mit Eigenkapital festgestellt. Sie führt dies auf steuerliche Anreize zur Einbehaltung von Gewinnen in Frankreich zurück. Wir werden mit unserem Steuersystem diesen erfolgreichen Weg in Zukunft ebenfalls gehen. Eine stärkere Eigenkapitalbasis vermindert fremde Einflußnahme auf die Unternehmen. Für wirkliche Unternehmer entsteht so mehr Freiraum.

Der Ersatz des Vollanrechnungsverfahrens durch das Halbeinkünfteverfahren macht das deutsche Steuerrecht endlich EU-tauglich. Gleichzeitig wird die Ermittlung der Steuerlast einfacher. Wir entlasten mit unserer Steuerreform nicht nur Großunternehmen sondern insbesondere auch kleine und mittlere Unternehmen. Das Vorziehen der 3. Stufe der Einkommensteuerreform auf das Jahr 2001 wird den deutschen Mittelstand spürbar entlasten.

Die vorgezogene 3. Stufe der Einkommensteuerreform hilft aber nicht nur den Unternehmen bei der Bewältigung ihrer Probleme. Sie entlastet auch nachhaltig Arbeitnehmer und Familien. Das stärkt die Konsumnachfrage und gibt so den Unternehmen die Sicherheit, die mittels ihrer Investitionen produzierten Waren auch absetzen zu können. Es hilft nicht, allein die Produktionskosten zu senken, wenn die Nachfrager kein Geld in der Tasche haben. Die Bundesregierung fährt deshalb in ihrer kombinierten Strategie fort, sowohl die Angebots- als auch die Nachfrageseite zu stärken. Die private

Nachfrage wird zu einem stabilen Träger des wirtschaftlichen Wachstums ausgebaut.

Im Jahr 2001 werden die Steuerzahler von der Bundesregierung um insgesamt rund 35 Mrd. DM entlastet. Investitionsanregung, Nachfragestärkung und Verbreiterung der Eigenkapitalbasis werden durch diesen entlastenden Effekt in ihrer Wirkung potenziert. Eine deutliche Beschleunigung des Wirtschaftswachstums ist wahrscheinlich.

Nur durch den entschiedenen Konsolidierungskurs im Jahr 2000 wird die steuerliche Entlastung im Jahr 2001 möglich. Diese Entlastung verlangt aber auch für die folgenden Jahre ein Festhalten an unseren Konsolidierungsbemühungen. Eine nachhaltige Begrenzung des Ausgabenanstiegs und die durch das erhöhte Wirtschaftswachstum zusätzliche zu erwartenden Steuereinnahmen werden die Steuermindereinnahmen kompensieren.

So wenig wie unsere Konsolidierungspolitik auf kurze Frist angelegt ist, so wenig ist es auch unsere Steuerpolitik. Wir wollen in der nächsten Legislaturperiode die Steuersätze der Einkommensteuer weiter reduzieren. Alle Einkommensteuerzahler sollen in den Jahren 2003 und 2005 erneut entlastet werden. Am Ende unseres Planungshorizontes sehen wir jetzt einen Eingangssteuersatz von 15%, einen Spitzensteuersatz von 45% sowie einen Grundfreibetrag von 15000 Mark vor.

Kritik am Konzept

Es hat noch nie Vorschläge für eine Steuerreform gegeben, die nicht von Wissenschaft, Lobbyisten und politischer Opposition kritisiert worden sind. Die öffentlich geäußerten Kritikpunkte haben mich daher nicht überrascht. Ich halte sie in der Mehrzahl aber nicht für überzeugend.

Die Gegenvorschläge haben zwei entscheidende Nachteile: Sie sind nicht finanzierbar, und sie beseitigen nicht die Mängel des Vollanrechnungsverfahrens. Noch unter Theo Waigel als Finanzminister wurde im Bundesfinanzministerium geprüft, wie das Vollanrechnungsverfahren europatauglich ausgestaltet werden könnte. Eine Lösung konnte allerdings schon damals nicht gefunden werden. Sie gibt es auch nicht.

Der Systemwechsel vom Vollanrechnungsverfahren zum Halbeinkünfteverfahren wurde von vielen Kritikern gedanklich noch nicht nachvollzogen. Das zeigt die Verwunderung über die – in der Systemlogik zwingende – Steuerfreistellung von Veräußerungsgewinnen aus Anteilsverkäufen zwischen Kapitalgesellschaften. Gewinn wird im Halbeinkünfteverfahren nur an zwei Stellen belastet: Im Unternehmen, wo er entsteht und beim Anteilseigner nach dem Zufluß. Alle Verschiebungen des Gewinns dazwischen bleiben steuerfrei.

Dem theoretisch nachvollziehbaren Lock-in-Effekt stehen die oben bereits angeführten Vorteile der Begünstigung einbehaltener Gewinne gegenüber. Von den Ökonomen wird außerdem gern übersehen, daß das bisherige System mit unterschiedlichen Sätzen für einbehaltene und ausgeschüttete Gewinne keineswegs neutral ist. Aus Sicht der Manager, die über die Verwendung des Gewinns entscheiden, ist die Ausschüttung die bessere Alternative, weil gegenüber der Thesaurierung die abzuführende Steuerlast des Unternehmens sinkt und den Anteilsgegnern auch noch Steuergutschriften in Aussicht gestellt werden können.

Niedrigere Steuersätze für Unternehmen gegenüber natürlichen Personen sind international die Regel. Kritisiert werden sie aber weder in Frankreich oder Skandinavien noch in den Vereinigten Staaten. Dort macht man uns seit einigen Jahren vor, wie man mit einem Steuerrecht, das einbehaltene Gewinne präferiert, hohe Wachstumsraten erzielen kann.

Eine gerechte Steuerreform

Natürlich kann man sich wünschen, statt der Anrechnung der Gewerbesteuerschuld bei der Einkommensteuer gleich eine Reform der Gewerbesteuer und des gesamten Finanzausgleichssystems durchzuführen – aber nur, wenn man weit weg von der Politik ist. Die Unternehmen brauchen die Steuerreform schnell. Bevor ein solches Megareformprojekt im föderalen System politisch umgesetzt wäre, würde viel Zeit vergehen und viele Menschen würden länger arbeitslos bleiben als nötig.

Ich warne auch davor, eine Steuerreform ausschließlich unter allokativen Aspekten zu beurteilen. Diese Regierung ist auch gewählt worden, um mehr Verteilungsgerechtigkeit durchzusetzen. Die Präferenzen der Mehrzahl der Wähler sind da sehr eindeutig: Starke Schultern sollen eine spürbar größere Last tragen als schwache. Schon aus verteilungspolitischen Gründen halte ich einen Höchststeuersatz von 45% (übrigens einer der niedrigsten in Europa) für gerechtfertigt. Die Absenkung auf 35% in 2003 würde bei einem Beginn der oberen Proportionalzone bei rund 60000 DM zusätzliche Steuerausfälle von rund 28 Mrd. DM verursachen. Will man vermeiden, daß der Spitzensteuersatz bereits im Bereich mittlerer Einkommen erreicht wird und schiebt daher den Beginn der obe-

ren Proportionalzone hinaus, ergeben sich noch weitaus höhere Steuerausfälle.

Einschließlich der Gewerbesteuer tragen Unternehmen ab 2001 eine maximale Steuerlast von rund 38%. Natürliche Personen mit dieser Steuerlast müßten ein zu versteuerndes Einkommen von 204000/408000 DM (ledig/verheiratet) aufweisen. Müssen die Besserverdienenden wirklich noch stärker entlastet werden? Eine Entlastung erfahren sie ja bereits durch die Senkung des Spitzensteuersatzes auf 45%, des Eingangssteuersatzes auf 15% und die Ausweitung des Grundfreibetrages.

Wer akzeptiert, daß die Steuerreform die Sanierung der Staatsfinanzen nicht gefährden darf und das Vollanrechnungssystem in einer zunehmend globalisierten Welt ersetzt werden muß, braucht sich nur noch auf die Gedankenwelt des Halbeinkünfteverfahrens einzulassen, um zu erkennen, daß wir mit der Steuerreform 2000 ein Konzept vorgelegt haben, daß das deutsche Steuerrecht beschäftigungsorientiert, wachstumsfördernd, investitionsfreundlich und gerecht umgestaltet.

Kurt Faltlhauser, Friedrich Merz

Das Steuerreformkonzept von CDU und CSU

Die zunehmende Globalisierung der Wirtschaftsprozesse zwingt dazu, uns in einem schärfer werdenden weltweiten Wettbewerb um Produktionsanteile und damit um Arbeitsplätze zu behaupten. Deutschland steht inmitten eines internationalen Steuersenkungswettbewerbs. Eine schnelle Verbesserung unserer steuerlichen Rahmenbedingungen ist dringend notwendig.

Hohe Steuersätze hemmen die wirtschaftliche Dynamik, engen Spielräume für Eigeninitiative ein und mindern die Leistungsbereitschaft der Bürger. Nur durch eine deutliche Senkung der Steuersätze werden neue Handlungsspielräume für arbeitsplatzschaffende private Investitionen geschaffen. Die Rolle richtig gestalteter Steuerpolitik als Wachstumsmotor ist in der Wissenschaft allgemein anerkannt. Eine Reduzierung der Steuersätze leistet darüber hinaus einen Beitrag, die zu hohe Staatsquote zu senken.

Die CDU und die CSU wollen eine Steuerreform mit einer deutlichen Entlastung für Bürger und Unternehmen. Ein einfaches, überschaubares und gerechtes Steuersystem mit niedrigen Steuersätzen und breiter steuerlicher Bemessungsgrundlage ist unser Ziel. Wir beteiligen uns nicht an einer Steuerreform, mit der über die grundlegenden Probleme unseres Steuersystems weiter hinweggepfuscht wird.

Durch die Blockade der Petersberger Steuerreform sind drei wertvolle Steuerentlastungsjahre und damit Wachstumsjahre verloren gegangen. Diese Blockadepolitik wurde auf dem Rücken der Arbeitslosen ausgetragen. Jetzt bietet Rot-Grün eine Stotterentlastung bis zum Jahr 2005. Wiederum werden wertvolle Jahre für dringend notwendige Entlastungen verschenkt, die wir zur Stärkung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit und damit für den Abbau der Arbeitslosigkeit brauchen.

Defizite der rot-grünen Steuerreform

Die von Bundesfinanzminister Eichel vorgesehene Nettoentlastung, die in der Endstufe im Jahr 2005 42,5 Mrd. DM betragen soll, ist bei weitem zu gering. In dieses Entlastungsvolumen wurde zudem die dritte Entlastungsstufe des bereits in Kraft getretenen Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002 eingerechnet. Zudem werden den Bürgern damit lediglich Steuern zurückgegeben, die ihnen durch die sogenannte Ökosteuerreform aus den Taschen gezogen worden sind.

Notwendig ist aber eine spürbare Entlastung über den gesamten Tarifverlauf. Die Reduzierung des Spitzensteuersatzes auf 45% ist deutlich zu wenig. Behauptungen, wonach eine Senkung des Spitzensteuersatzes allein die Bezieher höherer Einkommen entlaste, sind falsch. Vielmehr muss durch die Senkung des Spitzensteuersatzes eine Abflachung der Tarifkurve erreicht werden. Nur damit werden alle Steuerzahler entlastet. Denn der Durchschnittssteuersatz, also das Verhältnis der Steuerschuld zum zu versteuernden Einkommen, sinkt dann für jeden Einzelnen.

Genau in diesem Punkt weist die Steuerreform der rot-grünen Koalition wesentliche Defizite auf. Der Eintritt in die obere Proportionalzone erfolgt bei 45% – und das bereits bei einem zu versteu-