

Gerecht, solidarisch und aktivierend: Bürgergeld und vereinfachtes Steuersystem



umSteuern
Freiheit braucht Mut!



Eine Initiative der
Friedrich-Naumann-Stiftung
für die Freiheit

GERECHT, SOLIDARISCH UND AKTIVIEREND: BÜRGERGELD UND VEREINFACHTES STEUERSYSTEM

Steffen Hentrich

Impressum:

Friedrich Naumann-Stiftung für die Freiheit
Dr. Kerstin Funk
Karl-Marx-Straße 2
14482 Potsdam

Tel.: 03 31.70 19-2 36
Fax: 03 31.70 19-2 16
info@umsteuern.org
www.umsteuern.org

Produktion
COMDOK GmbH
Büro Berlin

1. Auflage

Liberales Institut
Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit

Inhalt

1. Einführung	5
2. Warum umsteuern? Zur Kritik des Status Quo	6
3. Umsteuern I – Das liberale Bürgergeld als bedingtes Grundeinkommen	10
4. Umsteuern II – Einfach, transparent, entlastend: Das liberale Stufenmodell der Einkommenssteuer	15
5. Umsteuern III – Gerechte Unternehmenssteuern entlasten leistungsfähige Bürger	21
6. Umsteuern IV: Visionen liberaler Besteuerung – Ein Einkommen, eine Steuer, ein Steuersatz (Flat Tax)	23
7. Fazit	23
Über den Autor	28

1. Einführung

Die deutsche Version der Umsetzung der sozialen Marktwirtschaft steckt in einer Krise. Dies wird vor allem im Steuer- und Transfersystem sichtbar. Schon lange fragen sich die Bürger, Unternehmer und Selbstständige, wo die Gegenleistungen des Staates für die Abgabe eines großen Teils der Erwerbseinkommen bleiben. Die verschiedenen Steuerreformen der jüngeren Vergangenheit haben vor allem eines gebracht: Eine höhere Belastung der Bezieher mittlerer Einkommen, der keine erkennbaren Mehrleistungen des Staates gegenüber stehen. Zumindest nicht solche, die den Bürgern mehr Entfaltungsspielräume und individuelle Freiheiten gebracht hätten. Aber auch für die Transferempfänger stellt sich zunehmend die Frage, ob die Versprechungen der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, die sozialen Risiken des Arbeitsplatzverlustes abzufedern und Unterstützung für eine Reintegration ins Arbeitsleben zu geben, tatsächlich erfüllt werden. Das mit den Hartz-IV-Reformen eingeführte System von Transferleistungen für Arbeitslose ist nach wie vor leistungsfeindlich und für die Empfänger wenig transparent. Selbst der Staat ist mit diesem System häufig nicht in der Lage seine versprochene Hilfe zielsicher zu platzieren. Von Hilfe zur Selbsthilfe kann daher kaum die Rede sein. Die Bilanz der Arbeitsmarktpolitik ist ernüchternd. Auch der Ausblick in die Zukunft ist ernüchternd, sieht doch der Zugang zum Arbeitsmarkt für Langzeitarbeitslose und Geringqualifizierte durch eine rigide Tarifpolitik, beschäftigungsfeindliche Kündigungsschutzregeln, hohe Lohnnebenkosten und die andauernde Debatte um die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns alles andere als rosig aus.

Vor diesem Hintergrund tritt das liberale Steuer-Transfer-System an, sowohl die Effizienz und Gerechtigkeit der Steuerfinanzierung der sozialen Sicherung, als auch die Wirksamkeit der Sozialtransfers als Förderung von Leistungsbereitschaft und Eigeninitiative zu erhöhen. Im folgenden Positionspapier soll ausgehend von einer Kritik der gegenwärtigen Situation die liberale Zielvorstellung eines gerechteren Steuer- und Transfersystems dargestellt werden. Kernelemente der Forderungen des liberalen Konzepts sind dabei die Einführung eines leistungsgerechten Bürgergelds, ein einfaches Stufenmodell der Einkommensbesteuerung und eine standortgerechte Reform der Unternehmensbesteuerung.

2. Warum umsteuern? Zur Kritik des Status Quo

Trotz wiederholter Reformen ist das geltende Steuer- und Transferrecht ungleich, unfair und leistungsfeindlich. Ungerecht vor allem deshalb, weil der hohen Belastung der erwerbstätigen Bevölkerung immer weniger Leistungen des Staates gegenüber stehen, die eine echte Bereicherung der Lebensqualität mit sich bringen. Ganz im Gegenteil wird ein wachsender Teil des staatlichen Budgets für den Aufbau bürokratischer Hürden und staatlicher Reglementierung des individuellen Lebens der Bürger aufgewendet. Unfair ist der Status Quo, weil das Steuer- und Transfersystem aufgrund seiner Komplexität und mangelnden Transparenz vor allem diejenigen belohnt, die clever genug sind ihr Leben und ihre Leistung an den Regeln der Besteuerung und Bedürftigkeitskriterien von Transfers auszurichten. Leistungsfeindlich ist die arbeitsmarkt- und sozialpolitische Realität, weil sowohl Sozialtransfers als auch Steuersystem das zusätzliche Arbeitsengagement nur wenig honorieren. Vergangene Versuche einer Senkung der Belastung der Einkommensbezieher können nicht darüber hinweg täuschen, dass die finanzielle Belastung gerade mittlerer Einkommensbezieher noch immer sehr hoch ist.¹ Die trotz jüngster Reformen über weite Einkommensbereiche ansteigenden und immer noch sehr hohen Grenzsteuersätze verursachen negative Arbeitsanreize und schränken damit die Produktivität der Volkswirtschaft ein. Die Komplexität des Steuersystems mit einer Vielzahl von Abzügen und Steuervergünstigungen verursacht hohe Kosten für Bürger, Unternehmen sowie Finanzbehörden und veranlasst die Leistungsträger unserer Gesellschaft nicht selten zu volkswirtschaftlich wenig sinnvollen Konsum- und Investitionsentscheidungen.

Auch die Besteuerung der Unternehmen verschafft dem Wirtschaftsstandort Deutschland im internationalen Maßstab noch immer keine besondere Gunst. Obwohl die Steuerbelastung der Gewinne aus Gewerbe- und Kapitalsteuer für Unternehmen auf unter 30 Prozent gesenkt wurde und sich Deutschland auch bezüglich der Grenzbelastung der Erträge im internationalen Mittelfeld befindet, krankt die gegenwärtige Steuerpolitik nach wie vor unter volkswirtschaftlich zweifelhaften Maßnahmen, die zu einer Ungleichbelastung von erhaltenen Gewinnen, Zinseinkommen und Veräußerungsgewinnen führen. In Vorwegnahme der Reaktionen der Unternehmen auf diese Defizite wurden die Möglichkeiten einer risikoorientierten Finanzierung der Unternehmen durch

1 Statistisches Bundesamt, "Ein Viertel der Steuerpflichtigen zahlte 80% der Einkommensteuer," 25.08.2008, >>http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2008/08/PD08__305__731.psm1<<

die Begrenzung der Abzugsfähigkeit von Zinskosten mittels einer Zinsschranke reduziert. Auch die Besteuerung von Auslandsinvestitionen deutscher Unternehmen entspricht nicht der international üblichen Besteuerungspraxis. Dieser Versuch, eine „Steuermauer“ um Deutschland zu errichten, verschlechtert die Bedingungen Deutschlands im internationalen Standortwettbewerb. Schließlich bedeutet die Abschaffung der international üblichen degressiven Abschreibung bei beweglichen Wirtschaftsgütern für im Ausland ansässige Unternehmen ein Liquiditätsvorteil.

Das System der sozialen Transfers ist leistungsfeindlich und wenig transparent. Die Folgen sind eine verfestigte Arbeitslosigkeit gerade im Bereich der Geringqualifizierten, schlechtere Reintegrationschancen von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt und eine mangelhafte Zielgenauigkeit der Sozialtransfers. Seit mehr als einem Jahrzehnt hat sich in Deutschland die Arbeitslosigkeit strukturell verfestigt (Abbildung 1). Die Erfolge anderer Industrieländer bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit blieben hierzulande aus. Günstige Konjunkturbedingungen der letzten Jahre können nicht darüber hinwegtäuschen, dass die strukturellen Arbeitsmarktprobleme noch immer fortbestehen.²

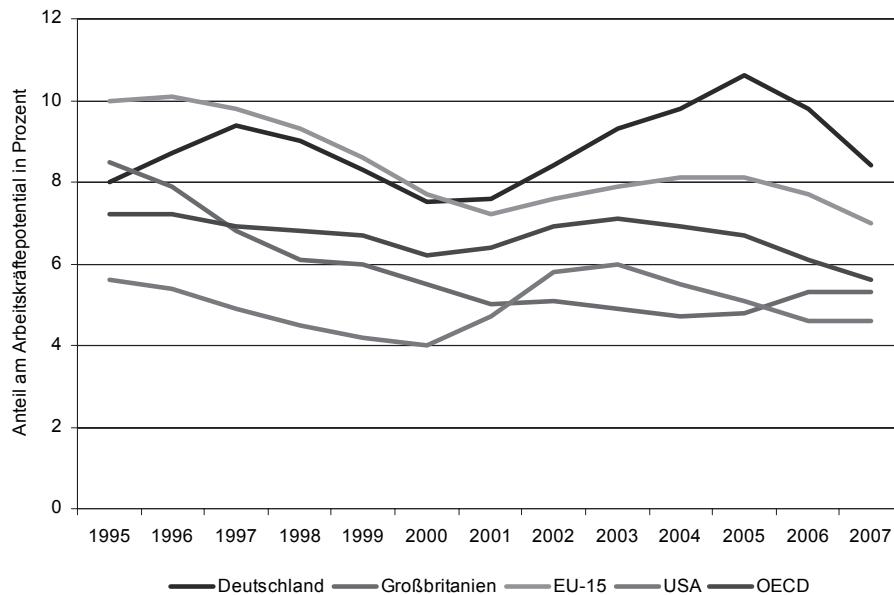
Vor allem die Langzeitarbeitslosigkeit ist ein großes Problem. Mehr als die Hälfte aller Arbeitslosen ist hierzulande mehr als zwölf Monate arbeitslos, was Deutschland einen bedauerlichen Spitzenplatz im europäischen Vergleich einbringt.³ Es ist jedoch nicht das von vielen vermutete Fehlen der Arbeit, das die hohe Arbeitslosigkeit verursacht. Globalisierung und technischer Fortschritt verursachen zwar einen sich beschleunigenden Wandel der Wirtschaftsstrukturen und verlangen von vielen an statische Erwerbsbiographien gewöhnten Menschen zunehmend berufliche Flexibilität ab, doch bewirken diese Veränderungen grundsätzlich einen Zuwachs an Produktions- und Beschäftigungsmöglichkeiten.⁴ Ursache dieser Situation ist vielmehr die Ausgestaltung der existenzsichernden Sozialleistungen, die trotz zaghafter Reformen (Hartz-IV) Hürden für arbeitswillige Bürger mit geringer Qualifikation und dementsprechend geringem Bruttoeinkommen auftürmt. Aus einem Arbeitsverhältnis dürfen neben einem Freibetrag von 100

2 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Jahresgutachten 2008/09: Die Finanzkrise meistern – Wachstumskräfte stärken* (Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, 2008), >>http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/download/gutachten/ga08_v.pdf<<

3 Hilmar Schneider und Werner Eichhorst, *Bald erstmals weniger als 3 Mio. Arbeitslose in Deutschland*, IZA Research Report (Bonn: Institut zur Zukunft der Arbeit, 2008), >>http://www.iza.org/en/webcontent/publications/reports/report_pdfs/iza_report_20.pdf<<

4 Mauricio Rojas, *Arbeit ohne Ende. Irrlehren über das Ende der Arbeit*, Bd. 5, Argumente der Freiheit (Potsdam: Academia Verlag), >><http://www.academia-verlag.de/titel/69161.htm><<

Abbildung 1: Standardisierte Arbeitslosenquote in ausgewählten OECD-Ländern (Anteil am Erwerbskräftepotential in Prozent)



Quelle: OECD, OECD Main Economic Indicators (Paris: OECD 2008).

Prozent zunächst nur 20 Prozent, ab 800 Euro nur zehn Prozent einbehalten werden. Für Alleinstehende mit mehr als 1.200 Euro Bruttoverdienst gilt Vollanrechnung, für Hilfeempfänger mit Kind endet der ALG-II-Bezug bei 1.500 Euro. Die Beschäftigung im unteren Lohnbereich zieht demnach Transferentzüge von erst 80, dann 90 und schließlich 100 Prozent nach sich, so dass sich für viele Menschen die Aufnahme einer Beschäftigung unter dem bisherigen Transfersystem nicht lohnt. Wegen der Verrechnung der Erwerbseinkommen mit dem Transferanspruch kommen die Betroffenen in weiten Einkommensbereichen, die sich bei Einzelpersonen bis zu etwa 1.200 Euro und bei Familien mit Kindern bis zu 1.700 Euro erstrecken, mit regulärer Arbeit kaum über das Einkommen hinaus, das sie ohne Arbeit als Transfer beziehen können.

Der hohe Transferentzug führt zusammen mit den überdurchschnittlichen hohen Transfers in die Falle der Langzeitarbeitslosigkeit. Deutsche Arbeitslose erhalten im OECD-Vergleich überdurchschnittliche Transferzahlungen. So liegt das Einkommen, das Arbeitslose ohne jegliche Arbeit erhalten auch nach den Hartz-

IV-Reformen bei einem zuletzt durchschnittlich verdienenden Alleinstehenden auch nach fünf Jahren noch bei 36 Prozent des letzten Nettoverdienstes und bei einer Familie mit zwei Kindern noch bei 62 Prozent des letzten Nettolohns. Hier liegen die Transfers für Langzeitarbeitslose im Durchschnitt bei 32 bzw. 53 Prozent.⁵ Für jemanden der seinen Arbeitsplatz verliert ist es vergleichsweise unattraktiv eine neue Arbeit mit einem etwas geringeren Gehalt anzunehmen. Zu Löhnen, zu denen sich für sie die Arbeitsaufnahme lohnen würde, wird ihnen keine Arbeit angeboten. Einziger Ausweg ist die Flucht in die Schwarzarbeit, um der Anrechnung des Erwerbseinkommens zu entgehen. Doch die mangelnde Attraktivität gering bezahlter Arbeit hat für die Arbeitslosen eine entscheidende Kehrseite: Zu lange Wartezeiten auf eine neuerliche Beschäftigung entwerfen die Qualifikation und reduzieren somit die Chance auf einen Job mit hinreichend hoher Einkommensperspektive deutlich. Im Ergebnis herrscht der paradoxe Zustand vor, dass private Haushalte gezwungen sind, einfache Tätigkeiten in Eigenarbeit auszuführen und Unternehmen Niedriglohntätigkeiten mit geringer Produktivität ins Ausland auslagern, während hierzulande hohe Langzeitarbeitslosigkeit herrscht.

Doch dem Sozialsystem mangelt es nicht nur an Leistungsanreizen, sondern auch an Treffsicherheit. Seine hohe Komplexität ist von den Betroffenen schwer zu durchschauen und zieht einen hohen Verwaltungsaufwand nach sich. Die Zuständigkeiten für die Leistungen der Grundsicherung (ALG II) sind zwischen der Arbeitsagentur und den kommunalen Behörden aufgesplittert, viele Sozialleistungen bedingen einander, werden aber von unterschiedlichen Behörden geprüft und bewilligt. Die Anspruchsberechtigten müssen sich ebenso wie die Verwaltungen durch einen Berg von Formularen, Verordnungen und Gesetzestexten wühlen, bevor Bewilligungsbescheide und Zahlungen den Bedürftigen endlich zugehen können. Vor allem Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen sind die Leidtragenden dieses Systems. Kosten und Nutzen von eigentlich Erfolg versprechenden Vermittlungsmaßnahmen fallen häufig bei unterschiedlichen Behörden an und werden deshalb nicht konsequent durchgeführt.⁶

Diese Bestandsaufnahme zeigt, dass mit reformerischem Stückwerk nur geringe Fortschritte erzielt werden können. Den Defiziten der gegenwärtigen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik ist nur mit einem grundlegenden politischen Wandel beizukommen, der den Prinzipien der sozialen Marktwirtschaft wieder mehr

5 OECD, *Benefits and Wages 2007 OECD Indicators* (Paris: OECD Publishing, 2007), >>[<<http://www.oecdbookshop.org/oecd/display.asp?lang=EN&tsf1=identifiers&st1=812007101p1#OtherThings](http://www.oecdbookshop.org/oecd/display.asp?lang=EN&tsf1=identifiers&st1=812007101p1#OtherThings)<<

6 Institut zur Zukunft der Arbeit, "Vollbeschäftigung ist keine Utopie," *IZA COMPACT*, 2008, >>[<<http://www.iza.org/downloads/IZACompactArbeitsmarktprogramm2008.pdf](http://www.iza.org/downloads/IZACompactArbeitsmarktprogramm2008.pdf)<<

Platz einräumt. Nach dem Prinzip der Hilfe zur Selbsthilfe soll jeder Bürger in die Lage versetzt werden ein selbstbestimmtes Leben aus eigener Kraft zu erreichen. Entsprechend des Leistungs- und Solidaritätsprinzips muss sich eigene Leistung lohnen und sollen Anreize zur Inanspruchnahme sozialer Leistungen ohne Gegenleistung vermieden werden. Nur so wird dem Prinzip der Transparenz und Zielgenauigkeit entsprochen und die Belastung der Solidargemeinschaft bei der Finanzierung im erträglichen Rahmen gehalten.

3. Umsteuern I – Das liberale Bürgergeld als bedingtes Grundeinkommen

Dem liberalen Bürgergeld liegt die Idee der negativen Einkommenssteuer zugrunde. Bereits in den vierziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts von der britischen Ökonomin Juliet Rhys Williamson formuliert, wurde sie von Milton Friedman in den sechziger Jahren erneut in die Diskussion gebracht. Als Alternative zum klassischen Sozialhilfemodell, dessen garantiertes Existenzminimum aufgrund des Verlustes der Transfers bei eigenem Erwerbseinkommen zu einem Anspruchslohn führt, unterhalb dessen kein Arbeitsanreiz mehr besteht, setzte Friedman einen aktivierenden Transfer entgegen. Ein die Grundsicherung gewährleistender Grundbetrag wird so mit der Einkommenssteuerlast verrechnet, dass mit wachsendem Einkommen die staatlichen Transfers bis zum Erreichen einer Transfergrenze sinken. Die Finanzierbarkeit dieses Ansatzes sollte durch eine Grundsicherung in der Nähe des physischen Existenzminimums erreicht werden. Eine etwaige Armutslücke glaubte Friedman durch private Wohltätigkeit füllen zu können.⁷

Hieran anknüpfend schafft das liberale Bürgergeld ein für die Bürger transparentes System staatlicher Sozialleistungen indem es die materiellen Lebensgrundlagen aller Bürger sichert, die über kein ausreichendes Erwerbseinkommen verfügen. Es soll stärker als heute die Aufnahme eigener Erwerbstätigkeit belohnen und dabei möglichst weitgehend auf bürokratischen Aufwand verzichten. Dazu werden die Leistungen für die Bedürftigen zusammengefasst und pauschaliert und nur noch von einer einzigen Behörde abgewickelt. Das Bürgergeld kombiniert möglichst viele Sozialleistungen in einen Universaltransfer, namentlich das ALG II, das Sozialgeld, die Grundsicherung, das Wohngeld, aber

auch das Kindergeld und das BAföG. Diese Transferzahlungen werden mit der Einkommensbesteuerung zu einem Steuer-Transfersystem aus einem Guss verbunden. Indem es sich auf eine bedarfsgerechte Unterstützung konzentriert, versucht das liberale Bürgergeld auch die staatliche Budgetrestriktion der Sozialpolitik möglichst weitgehend zu berücksichtigen. Positive Leistungsanreize werden dort gesetzt, wo sie besonders wirksam sind und negative Leistungsanreize vermieden, wo sie gesamtwirtschaftlich die größten Schäden anrichten. Deshalb kombiniert das Bürgergeld die leistungsgerechte Grundsicherung mit einer deutlichen Reduzierung der steuerlichen Belastung aller Einkommen.

Die Ermittlung des Bürgergelds basiert auf der Grundlage der wichtigsten Leistungsbedarfe der Bedürftigen:

- Pauschale zur Sicherung des Lebensunterhalts zur Finanzierung der Ernährung, der Kleidung und des notwendigen Hausrats;
- Pauschale für Unterkunft und Heizung, die für eine höhere Zielgenauigkeit nach den örtlichen Gegebenheiten differenziert wird;
- Pauschale für den Nachteilsausgleich bei Nichterwerbsfähigkeit und/oder Schwangerschaft;
- Pauschale für Mehrbedarfe bei Ausbildung und bei speziellen, häufig vorkommenden Behinderungen und Erkrankungen.

Dabei bilden alle Erwachsenen und Kinder in einer Bedarfsgemeinschaft zusammenlebender, einander unterhaltungspflichtiger Personen die Grundlage der Berechnung des Bürgergeldes. Der Bürgergeldanspruch wird vom Finanzamt mit der Steuerschuld, dem Kindergeldanspruch und ggf. mit Zuschüssen zu den Beiträgen zu Kranken- und Pflegeversicherung verrechnet. Die Auszahlung der monatlichen Abschläge obliegt dem Finanzamt, wohingegen die Organisation der Arbeitsvermittlung und sozialen Betreuung von Langzeitarbeitslosen den Kommunen übertragen wird. Während eine zentrale Koordination und Abwicklung der Sozialtransfers zum Abbau des bürokratischen Aufwands paralleler Finanzkompetenzen beiträgt, sollte die informationsintensive Aufgabe der aktiven Arbeitsmarktpolitik dort angesiedelt sein, wo den einzelnen Bedürftigen mit maßgeschneiderten Maßnahmen der größte Ermittlungserfolg zuteil werden kann. Hier haben die Kommunen mit ihrem Vorsprung an dezentraler Information zweifelsohne die Nase vorn.

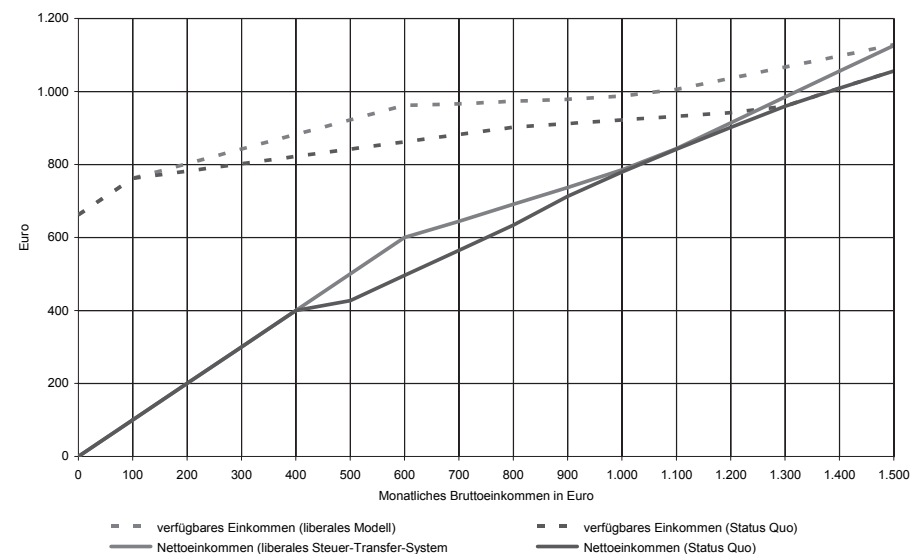
⁷ Milton Friedman, *Kapitalismus und Freiheit*, 5. Aufl. (Piper, 2008).

Erwerbsfähige Alleinstehende ohne Kinder erhalten einen Bürgergeldanspruch in Höhe der heutigen durchschnittlichen Ausgaben für die Grundleistung, Unterkunft und Heizung eines ALG-II-Empfängers. Regional unterschiedliche Kosten für Unterkunft und Heizung werden in der Berechnung des Bürgergeldanspruchs berücksichtigt und können zu deutlich abweichenden Ansprüchen führen. Kinder erhalten einen eigenen, ihrem Bedarf entsprechenden, jedoch geringeren als bei Erwachsenen dimensionierten Bürgergeldanspruch. Da der Anspruch für Erwachsene bei Erwerbstätigkeit immer höher als bisher sein wird und der Kinderanspruch einer Bedarfsermittlung unterliegt, dürften die derzeit einschlägigen Zweifel an der Verfassungskonformität der aktuellen ALG-II-Sätze für Kinder an Überzeugungskraft verlieren.⁸

Damit der bedürftige Bürger einen hinreichenden Anreiz zur Arbeitsaufnahme hat und danach weniger auf staatliche Transfers angewiesen ist, wird die Einkommensanrechnung im Bürgergeld so ausgestaltet, dass die Arbeitsaufnahme gegenüber dem gegenwärtigen System immer stärker mit verfügbarem Einkommen belohnt wird. Zum einen steigt die Einkommensgrenze, ab der die Arbeitnehmer Abgaben zu entrichten haben, deutlich an. Zum anderen ist ein wesentlich großzügiger Hinzuverdienst zum Bürgergeld möglich. Abgabefrei bleiben Jobs bis zu einem Monatseinkommen von 600 Euro. Auch der gleitende Anstieg der Arbeitnehmerabgaben soll künftig erst ab dieser Verdiensthöhe auf Basis einer modifizierten Berechnungsgrundlage einsetzen, so dass die Sozialversicherungsabgaben in voller Höhe erst ab einem monatlichen Einkommen von 1.000 Euro von den Arbeitnehmern zu tragen sind. Vom hinzuverdienten Einkommen wird von Anfang an ein Freibetrag von 100 Euro gewährt. Dem folgt bis zu 600 Euro Monatsverdienst eine 60-prozentige Anrechnung und bis zum Auslaufen des Bürgergeldes eine 40-prozentige Anrechnung des Bruttoeinkommens. Daher bleiben von jedem brutto dazu verdienten Euro mindestens 40 Eurocent und ab 600 Euro sogar 60 Eurocent anrechnungsfrei. Jeder Bürgergeldempfänger kann sich ausrechnen, dass Arbeitsaufnahme, Mehrarbeit und höhere Stundenlöhne stets ein spürbar höheres Nettoeinkommen als unter den Bedingungen der bisherigen ALG-II-Regeln bedeuten (Abbildung 2). So ist das verfügbare Einkommen aufgrund der großzügigeren Bürgergeldzahlungen bei jedem Bruttolohn höher als im Status quo. Gleichermaßen werden die Bezüge im Niedriglohnbereich weniger mit Steuern und Abgaben belastet (Vgl. auch Abschnitt Umsteuern II).

8 Bundessozialgericht, "Vorschrift über die abgesenkte Regelleistung für Kinder unter 14 Jahre ist verfassungswidrig," *Medieninformation* 3/09 (27.01.2009), >><http://juris.bundessozialgericht.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bsg&Art=ps&Datum=2009&nr=10753&pos=2&tanz=5<<>

Abbildung 2: Vergleich der verfügbaren Monatseinkommen – Liberales Steuer-Transfer-Modell vs. Status Quo – ledige Person, kinderlos –



Um die Sozialversicherungsabgaben und Steuern die je nach Höhe des monatlichen Einkommens fällig werden braucht sich der Bürger nicht zu kümmern. Die notwendigen Prüfungen und die finanzielle Abwicklung nimmt das Finanzamt in Zusammenarbeit mit den Kommunen vor. Aufgrund des gleitenden Übergangs von positiven Steuern und Sozialleistungen zu negativen Transferzahlungen in Form des Bürgergeldes ergibt sich im steuertechnischen Sinne eine „negative Einkommenssteuer“.

Aufgrund der mit zunehmenden Einkommen aus eigener Arbeit sehr moderaten Abschmelzrate des Bürgergeldes lohnt sich auch die Aufnahme von niedrig bezahlten Tätigkeiten. Bisher ausschließlich auf Transfers setzende Arbeitslose, die dem ALG-II-Entzug nicht selten durch Schwarzarbeit aus dem Weg zu gehen versuchen, haben einen größeren Anreiz ihre Arbeitskraft auf dem offiziellen Arbeitsmarkt anzubieten. Das leistungsgerechte Bürgergeld fungiert als Mindesteinkommen und macht staatlich festgesetzte Mindestlöhne und einen rigiden Kündigungsschutz, als vermeintliche Lösung zur Existenzsicherung der Bürger, überflüssig. Vielmehr wird auch gering qualifizierten Erwerbspersonen der Zugang zum Arbeitsmarkt so leicht wie möglich gemacht. Die Finanzierung

eines Mindesteinkommens wird von allen Bürgern übernommen, was den Unternehmen den Raum lässt, Arbeitsplätze zu Produktivlöhnen anzubieten. Damit steigen auch das Angebot an Arbeitsplätzen und die Chancen von Langzeitarbeitslosen zur Reintegration in den Arbeitsmarkt.

In dieser Konzeption grenzt sich das liberale Bürgergeld von den aus nahezu allen politischen Lagern kommenden Vorschlägen eines bedingungslosen Grundeinkommens ab.⁹ Die auf den ersten Blick wesentlich großzügigeren Transfers eines Grundeinkommens versprechen allen Bürgern ohne Bedürftigkeitsprüfung einen existenzsichernden Transfer. Die Finanzierbarkeit soll bei den meisten Entwürfen über eine Flat Tax auf alle Einkommensarten ohne Freibetrag erreicht werden, wobei die Steuer-Transfer-Kombination zu einer progressiven Besteuerung und das Grundeinkommen wie eine Steuergutschrift wirken. Auch die Protagonisten dieser radikalen Sozialstaatsreform versprechen sich mehr Arbeitsanreize und eine Armutsvermeidung auf höherem Niveau, eine radikale Vereinfachung der intransparenten Steuer- und Sozialbürokratie und nicht zuletzt eine Entlastung der Marktakteure von leistungshemmenden und verzerrenden Abgaben. Doch diese Großzügigkeit hat ihren Preis. Alle bisherigen Vorschläge eines bedingungslosen Grundeinkommens erweisen sich als nicht finanzierbar und würden beachtliche Lücken ins Staatsbudget reißen. Die teilweise beachtlichen Arbeitsangebotseffekte, zurückzuführen auf eine niedrigere Steuerbelastung der Einkommen und das gegenüber dem Status Quo höhere verbleibende Nettoeinkommen vor allem im Niedriglohnbereich, klingen zunächst gut, bleiben jedoch Utopie, wenn sie nicht finanziert werden können. Versuche, die Finanzierung durch höhere Einkommenssteuersätze oder einen höheren Transferentzug zu realisieren, reduzieren jedoch die Attraktivität des Grundeinkommens erheblich. Eine hohe steuerliche Grenzbelastung der Einkommen vermindert die Leistungs- und Arbeitsanreize insbesondere von höher qualifizierten Erwerbstätigen und zieht damit die Wirtschaftskraft des Landes in Mitleidenschaft. Eine vergleichsweise moderate durchschnittliche Steuerquote der Einkommen in einigen Grundeinkommensmodellen darf nicht darüber hinweg täuschen, dass es die Belastung der finanziellen Erträge zusätzlicher Arbeit ist, die sich besonders negativ auf die Arbeitsanreize auswirkt.¹⁰ Ein erhöhter Transferentzug würde dagegen das

⁹ Für einen Überblick über die wichtigsten Vorschläge und die wissenschaftliche Evaluation des bedingungslosen Grundeinkommens siehe: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Jahresgutachten 2007/08: Das Erreichte nicht verspielen* (Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, 2007)

¹⁰ So zum Beispiel das Modell des HWWI: Thomas Straubhaar (Hrsg.), *Bedingungsloses Grundeinkommen und solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte?*, >>http://www.wzw.unibas.ch/wifor/vorlesungen/HS08/LSEPP/HamburgUP_HWWI_01_Grundeinkommen.pdf<<

eigentlich beabsichtigte Ziel des Grundeinkommens gefährden, Langzeitarbeitslosen und Niedriglohnbeziehern höhere Arbeitsanreize und Nettolöhne zu verschaffen. Ein derartiger Sozialstaat für alle, der ohne Rücksicht auf die Quellen der Wohltaten zu Werke geht, muss wohl eine Utopie bleiben.

4. Umsteuern II – Einfach, transparent, entlastend: Das liberale Stufenmodell der Einkommenssteuer

Die Finanzierung der Aufgaben des Staates sollte nicht nur leistungsgerecht erfolgen, sondern auch eine möglichst geringe Belastung der Bürger nach sich ziehen. Zu hohe zusätzliche Belastungen rauben dem Steuerzahler den Anreiz zusätzliche Leistungen zur Verbesserung seiner eigenen Lebensbedingungen und damit der Erhöhung des gesamtwirtschaftlichen Wohlstands zu erbringen. Eine hohe durchschnittliche Steuerbelastung und vor allem stark ansteigende Grenzsteuersätze sind leistungsfeindlich. Aber auch die Komplexität eines Steuersystems sollte so gering wie möglich sein, um zu vermeiden, dass die Bürger ihre Zeit und Kreativität sowie wertvolle materielle Ressourcen für die Suche nach Steuerausnahmen und -vergünstigungen beanspruchen, statt derweil produktiven Tätigkeiten nachzugehen. Nur wenn gleiche Einkommen auch gleich besteuert werden und privilegierten Gruppen keine Möglichkeit besteht, sich der Finanzierung des Staates zu entziehen, werden Einkommenssteuern auch als gerecht empfunden. Hier lässt das gegenwärtige System noch viel zu wünschen übrig.

Genau diese Lücke füllt das liberale Steuermodell. Auf Ausnahmen und Sonderregelungen für Einzelfälle soll weitestgehend verzichtet werden. Pauschalen treten an die Stelle der gegenwärtig nur aufwändig nachweisbaren und mit hohem bürokratischem Aufwand zu verwaltenden Individualvorschriften. Auch in Zukunft sollen Kosten, die mit den Einkünften aus wirtschaftlicher Betätigung im Zusammenhang stehen, als Werbungskosten von der Bemessungsgrundlage abzugfähig sein, damit die Einkommenssteuer möglichst neutral und verzerrungsfrei bezüglich unterschiedlicher Erwerbsalternativen wirkt.¹¹ Nur so lässt sich vermeiden, dass die Besteuerung individuell und gesamtwirtschaftlich sinnvolle Erwerbsentscheidungen nicht verhindert. Berufsbedingte Kosten sol-

¹¹ Hans-Werner Sinn, *Mut zu Reformen: 50 Denkanstöße für die Wirtschaftspolitik* (München: DTV-Verlag, 2004).

len aus Vereinfachungsgründen durch eine Aufwendungspauschale von zwei Prozent des Einkommens (min. 200 Euro, max. 5.000 Euro) berücksichtigt werden. Auch die Wiedereinführung der Entfernungspauschale wird vorbehaltlich des Urteils des Bundesverfassungsgerichts in Aussicht gestellt. Ist sie nicht höher als die tatsächlichen Wegekosten lassen sich auch die Gegenargumente von Verkehrs- und Umweltpolitikern nicht rechtfertigen, zudem es für die Infrastrukturfinanzierung und die Deckung externer Umweltkosten mit der Mineralölsteuer, einer Straßenmaut und der Ökosteuer zielgenauere Mittel der Umlegung dieser Kosten gibt. Zukünftig soll auch keine unterschiedliche Behandlung von Arbeitnehmern und Selbständigen in Bezug auf den Sonderausgabenabzug geben. Beide können sämtliche Beiträge zur sozialen Absicherung bis zur Höhe der Beitragsbemessungsgrenze von der Bemessungsgrundlage der Einkommenssteuer abziehen.

Kern der liberalen Einkommensbesteuerung ist der vereinfachte und verständlichere Vier-Stufen-Tarif von null Prozent, zehn Prozent, 25 Prozent und 35 Prozent (Abbildung 3). Damit wird gleichermaßen die Durchschnitts- wie die Grenzbelastung aller Einkommen gesenkt (Abbildung 4). Die Gesamtbelastung der Bürger wird damit erheblich reduziert (Abbildung 5). Jeder Bürger erhält einen Grundfreibetrag von 8.000 Euro, was vor allem für Familien mit Kindern eine erhebliche Reduzierung des besteuerten Einkommens bedeutet. Für Einkommen bis 20.000 Euro gilt ein Steuersatz von zehn Prozent, zwischen 20.000 und 50.000 Euro sind 25 Prozent abzuführen und ab 50.000 Euro greift der Spitzensteuersatz von 35 Prozent. Dabei gilt der höhere Steuersatz immer nur für den Einkommensteil über dem jeweiligen Grenzbetrag. Daher muss etwa ein kinderloser lediger Einkommensbezieher von 40.000 Euro nicht etwa sein ganzes Einkommen mit dem Satz von 25 Prozent versteuern, sondern zahlt auf die ersten 8.000 Euro keine Steuern, auf das folgende Einkommen bis 20.000 Euro zehn Prozent und wird erst für den Betrag ab 20.001 Euro mit 25 Prozent belastet. Der großzügige Freibetrag gilt nicht nur für Erwachsene, sondern auch für Kinder, was für manche Familien bedeutet, dass sie keine Steuern zahlen müssen. So ist das Einkommen einer vierköpfigen Familie unter Berücksichtigung aller steuerlichen Abzüge noch bei einem Familieneinkommen von 40.700 Euro steuerfrei.

Anders als bisher ergibt sich über weite Einkommensbereiche keine zusätzliche Grenzbelastung des Einkommens. Zusammen mit dem niedrigeren Steuersatz für alle Einkommensanteile dürfte das gegenüber der gegenwärtigen Situation bedeutend geringere negative Arbeitsanreize insbesondere bei den Beziehern hoher Einkommen nach sich ziehen. Mehr Leistungsanreize bedeuten jedoch einen Zuwachs der Wirtschaftskraft Deutschlands, mit positiven Folgen für die

gesamtwirtschaftliche Besteuerungsbasis. Damit bringt die steuerliche Entlastung der Einkommen, auch unter Berücksichtigung des Wegfalls von Ausnahmen und Sonderregelungen, keineswegs eine Gefährdung für die Finanzierung unbedingt notwendiger Staatsaufgaben mit sich. Dass sich der Staat auch auf der Ausgabenseite auf das Wesentliche beschränken sollte und mehr Ausgabendisziplin in allen Bereichen des Staates geboten ist, gilt unabhängig von den finanziellen Konsequenzen einer derartigen Steuerreform. Ganz oben in der Prioritätenliste steht hier vor allem der Abbau von Subventionen, leistungshemmenden Regulierungen und überflüssiger Bürokratie, da diese Staatseingriffe die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft beeinträchtigen.

Liberaler Finanzpolitik muss langfristig berechenbar sein und auf die Veränderungen volkswirtschaftlicher Parameter reagieren können. Vor allem die

Abbildung 3: Liberales Steuermodell vs. gültiger Einkommenssteuertarif (Koalitionsvereinbarung 2009)
Grenzsteuersätze im Vergleich

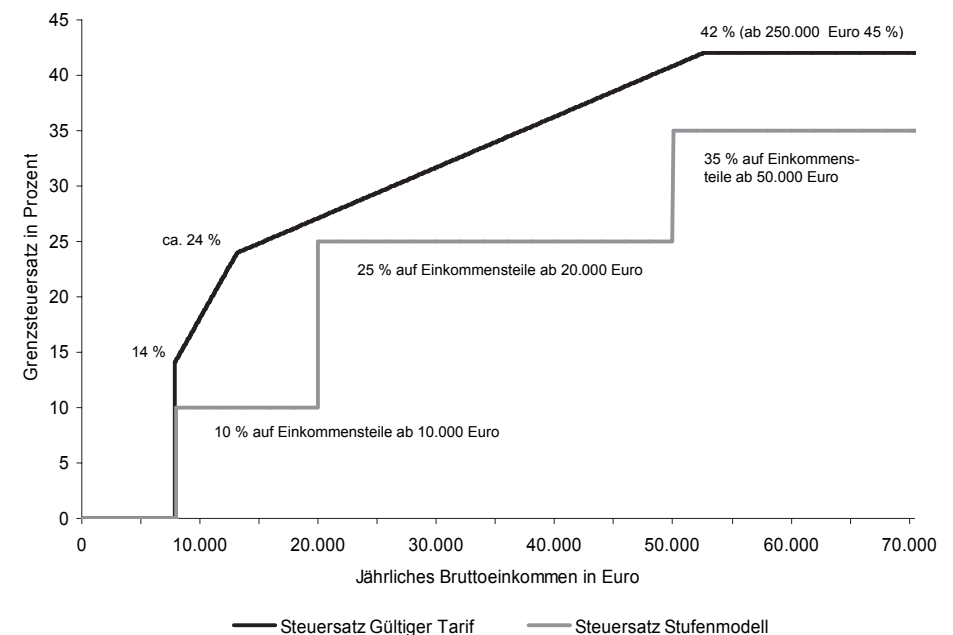


Abbildung 4: Durchschnittliche Steuersätze im Vergleich

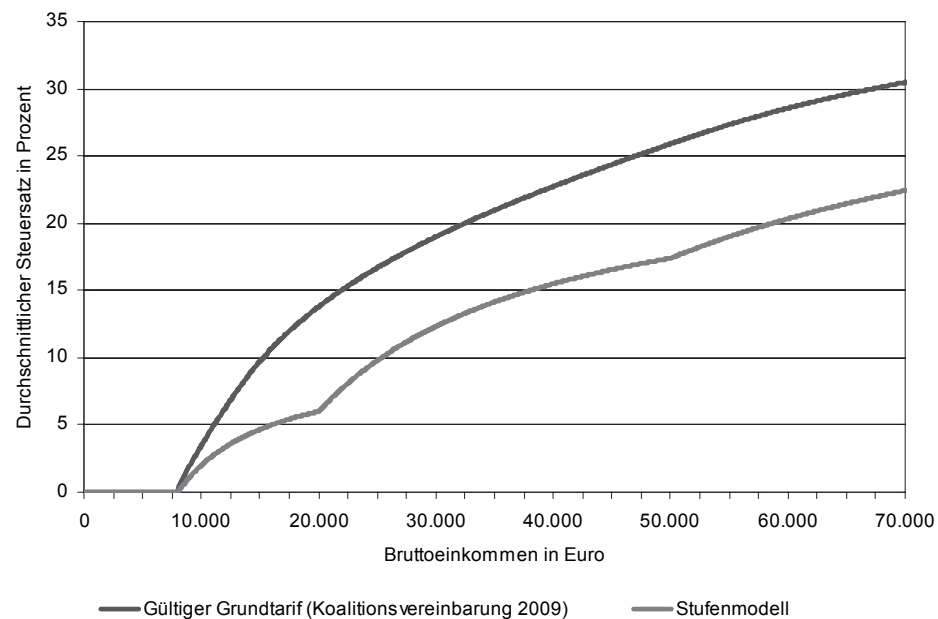
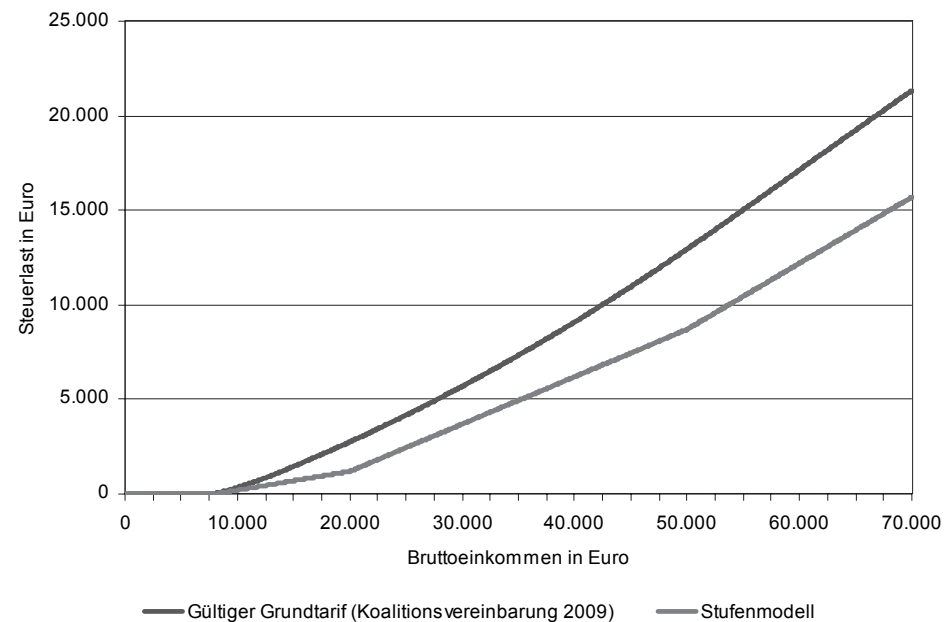


Abbildung 5: Absolute Steuerlast im Vergleich



Dynamik der Preisentwicklung und allgemeine Inflation wirken sich in Form der kalten Progression auf die ohnehin schon höhere Belastung leistungsfähigerer Bürger aus. Daher sollte der Gesetzgeber verpflichtet werden, nicht nur regelmäßig die Angemessenheit des steuerlichen Grundfreibetrags und des Kinderfreibetrags zu evaluieren, sondern auch die Steuersätze zu überprüfen und anzupassen.

Die Belastung der Einkommen aus Zins- und Dividendeneinkommen hat sich durch die ab Januar 2009 geltende Abgeltungssteuer erheblich vereinfacht und bedeutet eine große bürokratische Erleichterung und einen Schutz der Privatsphäre, so dass Kontrollabfragen des Staates über private Konten nicht mehr nötig sind. Unbefriedigend ist die Einbeziehung privater Veräußerungsgewinne, die vor allem im Bereich der privaten Altersvorsorge zu Verzerrungen führen kann. So werden Menschen, die Zeit ihres Lebens auf den gleichen Aktien sitzen, beim Verkauf ihrer Wertpapiere weniger besteuert, als Menschen, die mit dem gleichen Ziel sparen, jedoch häufiger handeln und immer wieder kleinere Kursgewinne erzielen. Offenbar soll der Flexibilität der Finanzmärkte ein Riegel vorgeschoben werden, ein Ziel, in dem sich wohl eher ideologische Hintergründe

als ökonomische oder finanzpolitische Notwendigkeiten widerspiegeln. Ohnehin läuft ein derartiger Ansatz Gefahr, dass sich die Anleger durch Abwanderung dem deutschen Fiskus entziehen.

5. Umsteuern III – Gerechte Unternehmenssteuern entlasten leistungsfähige Bürger

Eines vorab: Unternehmen können als juristische Personen zwar besteuert werden, jedoch keine Steuern tragen. Die Bürde der Steuer tragen Individuen, die ihr Einkommen aus der Arbeit in Unternehmen beziehen oder als Investoren von den Unternehmensgewinnen profitieren. Die Belastung der Gewinne deutscher Unternehmungen entscheidet daher mit darüber, in welchem Ausmaß es sich lohnt in deutsche Unternehmen zu investieren, wie viel Arbeit hierzulande von Unternehmen nachgefragt und wie hoch die Verdienste von deutschen Arbeitern und Angestellten ausfallen. Nicht mehr und nicht weniger hängt von der Ausgestaltung der Unternehmensbesteuerung ab. Daher darf die Steuerbelastung für Unternehmen weder das durchschnittliche Besteuerungsniveau der entwickelten Industrieländer übersteigen, noch höhere Gewinnbelastung an der Grenze verursachen. Nur so ist der Standort Deutschland attraktiv genug, um im internationalen Steuerwettbewerb zu bestehen. Unternehmenssteuern lassen Unternehmen nur dann Raum für die jeweils rentabelsten wirtschaftlichen Entscheidungen, wenn sie sich neutral gegenüber Rechtsform-, Finanzierungs- und Umstrukturierungsentscheidungen von Unternehmern verhalten. Sie sind problematisch, wenn auf betriebswirtschaftlich vernünftiges Handeln aus steuerlichen Gründen verzichtet werden muss.

Daher baut die liberale Unternehmensbesteuerung ganz gleich welcher Rechtsform auf einen einheitlichen Zwei-Stufen-Tarif von 10 und 25 Prozent. Im Gegenzug zur Anhebung der Körperschaftssteuer von gegenwärtig 15 auf 25 Prozent entfällt die Gewerbesteuer, die durch ein Konzept der Kommunalfinanzierung mit einem auf zwölf Prozent erhöhten Anteil der Gemeinden an der Umsatzsteuer und einem Zuschlag mit eigenem Hebesatzrecht auf die Einkommens- und Körperschaftssteuer in gleicher Höhe ersetzt wird. Trotz der zusätzlichen Belastung von je nach kommunalem Hebesatz zwei bis vier Prozentpunkten unterliegen die unternehmerischen Einkünfte in der Einkommens- und Körperschaftssteuer damit einer international wettbewerbsfähigen Spitzenbelastung von rund 28 Prozent. Bei Personengesellschaften und GmbHs entfällt die Besteuerung der Gesellschaft, Gewinne werden den Unternehmern bzw. Anteilseignern als Einkommen zugerechnet und unterliegen der Einkommenssteuer, die zur Wahrung der Rechtsformneutralität auf den Spitzensteuersatz der Körperschaftssteuer begrenzt ist. Die Gewinne von Kapitalgesellschaften werden abschließend auf der Unternehmensebene besteuert. Ausgeschüttete Dividenden werden zur Gleichbehandlung von Kapitaleinkünften mit dem einheitlichen Satz von 25 Prozent

besteuert, unterliegen aber beim Anteilseigner nicht noch einmal einer gesonderten Abgeltungssteuer. Die aus Gründen des internationalen Standortwettbewerbs vorgeschlagene Begrenzung des Steuersatzes aus unternehmerischen Einkünften unter das Spitzenniveau der Besteuerung nichtunternehmerischer Einkünfte ist ein pragmatischer Kompromiss auf dem Wege zur Einführung einer Flat Tax, bei der schließlich keinerlei Unterschiede mehr zwischen den unterschiedlichen Einkunftsarten gemacht werden müssen.

Ein wichtiges Element einer liberalen Steuerreform liegt in der Beseitigung der zahlreichen systemwidrigen Manipulationen der steuerlichen Bemessungsgrundlage und anderer steuerlichen Fehlentwicklungen. Viele systemwidrige Manipulationen der jüngsten Unternehmenssteuerreform, darunter die Zinsschranke, die Bestrafung von Unternehmensverlagerungen (Funktionsverlagerung) und die Mindestbesteuerung werden wieder rückgängig gemacht. Die degressive Abschreibung wird ebenso wie die Sofortabschreibung geringwertiger Wirtschaftsgüter wieder eingeführt. Die komplizierten Gestaltungen des bisherigen Steuerrechts zur Organschaft hat Deutschland als Standort für Holdings, als eine wichtige Form kooperativer Wirtschaftsstrukturen, uninteressant gemacht. Dem soll eine moderne Gruppenbesteuerung entgegenwirken, die auch Auslandsgesellschaften innerhalb der EU offen steht und den Gruppenmitgliedern die Verrechnung von Gewinnen und Verlusten ermöglicht. Unternehmerische Umstrukturierungen sollen nicht länger vom Steuerrecht behindert werden, weshalb die Umwandlung von Unternehmen und der Rechtsformwechsel nur dann die Aufdeckung stiller Reserven erfordern soll, wenn auch tatsächlich Entnahmen zum privaten Verbrauch stattfinden. So sollen Grundstücksübertragungen im Zuge von Umstrukturierungen einer Unternehmensgruppe auch keine Besteuerung des Grunderwerbs nach sich ziehen.

Die liberale Unternehmenssteuer wird europatauglich und ist damit ein solides Angebot auf dem Weg für einheitlichere Regeln der Besteuerung in der EU. Dabei wird jedoch der Wettbewerbsgedanke nicht aus dem Blick verloren. Transparenz, Regelgerechtigkeit und eine Annäherung der steuerlichen Bemessungsgrundlage bilden den Rahmen für einen effizienz- und leistungsfördernden Wettbewerb bei den Steuersätzen.

6. Umsteuern IV: Visionen liberaler Besteuerung – Ein Einkommen, eine Steuer, ein Steuersatz (Flat Tax)

Langfristiges Ziel liberaler Finanzpolitik bleibt die Einführung einer Flat Tax mit einem einheitlichen Steuersatz für alle Einkünfte. Ein derartiger einheitlicher Steuersatz würde nicht nur viele Probleme des Nebeneinanders der direkten progressiven Einkommenssteuer und proportionaler Körperschaftssteuer lösen, sondern aufgrund der gleichbleibenden Grenzbelastung der Einkommen über nahezu das gesamte Einkommensspektrum die Nutzeneinbußen der Besteuerung und die damit verbundenen negativen Arbeitsanreize besonders bei Beziehern hoher Einkommen deutlich reduzieren. Weniger Steuerhinterziehung und wesentlich weniger privater und bürokratischer Aufwand für die Abwicklung der Einkommensbesteuerung entlasten Bürger und Staat. Schließlich erhöht sich durch die hohe Transparenz und die gleiche anteilige Belastung der Leistungsfähigkeit der Bürger die empfundene Fairness. In Kombination mit dem liberalen Bürgergeld ergäbe sich ein Steuersystem, das eine effiziente Staatsfinanzierung, Fairness und soziale Verantwortung in sich vereint. Ohne Zweifel sind auf dem Weg zur Realisierung dieser Vision liberaler Finanzpolitik noch einige realpolitische Hürden zu nehmen.

7. Fazit

Mit der Umsetzung des liberalen Bürgergeldkonzepts, des liberalen Stufenmodells zur Einkommensbesteuerung und der leistungsorientierten Unternehmensbesteuerung werden weitere Hürden auf dem Wege zu einer leistungsgerechten, wachstumsorientierten und dennoch soziale Risiken berücksichtigenden Reform der sozialen Marktwirtschaft genommen. Dabei müssen diese Reformen von einem Abbau teurer und leistungshemmender Bürokratie und Regulierung begleitet werden, um ihre Wirksamkeit zu erhöhen und ihre Finanzierbarkeit zu erleichtern. Mehr Eigenverantwortung und der Anspruch auf die Früchte der eigenen Leistung müssen in einer leistungsfähigen Marktwirtschaft nicht im Widerspruch zur Übernahme sozialer Arbeitsmarktrisiken durch einen schlanken Staat stehen. Ein liberales Umsteuern des geltenden Steuer-Transfer-Systems ist fair und sozial zugleich. Letztlich stärkt ein Zuwachs an Wohlstand die Fähigkeit leistungsfähiger und leistungsbereiter Bürger sich selbst gegen soziale

Risiken abzusichern und freiwillig Solidarität für Schwächere in der Gesellschaft zu übernehmen.

Über den Autor:

Steffen Hentrich ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Liberalen Institut der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit. Der diplomierte Volkswirt mit Schwerpunkt Umweltökonomie arbeitete mehrere Jahre im Institut für Wirtschaftsforschung Halle und war danach als Wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Sachverständigenrat für Umweltfragen für umwelt-, energie- und verkehrspolitische Fragestellungen zuständig.

Wenn Sie unsere Arbeit unterstützen wollen:
Commerzbank Berlin
BLZ 100 400 00
Spendenkonto: 266 9661 04
Spendenbescheinigungen werden ausgestellt.

Im Internet begleiten wir die Initiative mit einer vielseitigen Online-Plattform.

Wir bieten Ihnen:

- Informationen
- Veranstaltungskalender
- Publikationen
- Blog
- News

Besuchen Sie uns, informieren Sie sich und machen Sie mit.

www.umsteuern.org

Friedrich Naumann-Stiftung für die Freiheit
Dr. Kerstin Funk
Karl-Marx-Straße 2
14482 Potsdam

Tel.: 03 31.70 19-2 36
Fax: 03 31.70 19-2 16
info@umsteuern.org