

Steuererhöhung? Steuersenkung? Oder Steuervereinfachung?

Tagungsbericht

Das Beispiel Mehrwertsteuer

Eine Tagung der Stiftung Marktwirtschaft am 15. Oktober 2009 in Berlin

STIFTUNG
Marktwirtschaft



Das Podium der Mehrwertsteuer-Tagung (v.l.): Michael Eilfort, Josef Sanktjohanser, Otto Kentzler (hinten), Donata Riedel, Dr. Theo Waigel, Hans Eichel, Prof. Dr. Joachim Englisch und Prof. Dr. Clemens Fuest.

Inhaltsverzeichnis

D Steuererhöhung? Steuersenkung? Oder Steuervereinfachung? as Beispiel Mehrwertsteuer

- 3 Begrüßung
Prof. Dr. Michael Eilfort | *Vorstand der Stiftung Marktwirtschaft*
- 4 Symmetrische Finanzpolitik
– Konsolidierung und Steuerentlastung zur Verbesserung des Potentialwachstums
Dr. Theo Waigel | *Bundesfinanzminister a.D.*
- 6 Die Mehrwertsteuer: Ziele, Systematik, Brüche und Reformbedarf
Prof. Dr. Joachim Englisch | *Universität Augsburg*
- 7 Zwischen Rekordverschuldung und Schuldenbremse:
Ausgabenkürzungen oder Mehrwertsteuererhöhung?
Prof. Dr. Clemens Fuest | *Oxford University Centre for Business Taxation, Said Business School*
- 8 Die Wirkung der Mehrwertsteuer auf den arbeitsintensiven Mittelstand
Otto Kentzler | *Präsident des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks e.V.*
- 9 Mehrwertsteuer: gerechter, sozialer, einfacher, ökonomisch vernünftiger?
Josef Sanktjohanser | *Präsident des Hauptverbandes des Deutschen Einzelhandels e.V.*
- 10 Konsolidierung als Dauerthema: Staatsschulden – Weg ohne Ausweg?
Hans Eichel MdB | *Bundesfinanzminister a.D.*
- 12 Diskussion



Impressum:



Begrüßung

Prof. Dr. Michael Eilfort
Vorstand der Stiftung Marktwirtschaft

„CDU/CSU kündigten im Wahlkampf 2005 eine Erhöhung von 2% an, die SPD lehnte das als unsozial ab – der Kompromiss der Großen Koalition war eine Erhöhung von 3%.“ Der Stiftungsvorstand Prof. Dr. Michael Eilfort erinnert in seiner Begrüßung an die Mehrwertsteuererhöhung im Jahr 2007. Im Wahlkampf 2009 wurde eine Erhöhung der Mehrwertsteuer zwar von allen Parteien ausgeschlossen, doch was bedeuten solche Versprechen in Zeiten notorisch leerer Staatskassen? Von der Tagung „Steuererhöhung? Steuersenkung? Oder Steuervereinfachung? Das Beispiel Mehrwertsteuer“ und den folgenden Diskussionen erhofft sich Eilfort Anstöße, die über die fiskalische Sichtweise hinaus führen.

In seiner Begrüßung weist er auf die Bilanzen des „ehrbaren Staates“ hin, die die Stiftung Marktwirtschaft regelmäßig veröffentlicht. Laut den jüngsten Berechnungen liegen die Schulden von Bund, Ländern, Gemeinden und Sozialversicherungen „ehrlich“ gerechnet, also inklusive aller impliziter Schulden z.B. aus Pensionszusagen an Beamte, bei über 6 Billionen Euro. Nicht nur die Ausgaben zur Bekämpfung der Wirtschafts- und Finanzkrise, sondern vor allem die von der Großen Koalition beschlossenen zusätzlichen Ausgaben in Höhe von über 43 Milliarden Euro pro Jahr verschärfen die finanzielle Situation des Staates. Durch die ab 2011 wirksam werdende Schuldenbremse steht die Politik vor der Wahl zwischen Ausgabenkürzungen und Einnahmeerhöhungen – und hier wird immer wieder die Mehrwertsteuer in die öffentliche Diskussion eingebracht, selbst von namhaften Ökonomen. Eilfort betont, dass die Stiftung Marktwirtschaft einer möglichen Erhöhung der Mehrwertsteuer kritisch gegenüber stehe, da diese gleichzeitig als Verlockung für neue Ausgaben, als Ausrede für das Ignorieren eigentlich notwendiger Ausgabenkürzungen, als Förderprogramm für Schwarzarbeit und als Konsumbremse diene. Das Mehrwertsteueraufkommen von derzeit etwa 170 Milliarden Euro jährlich könne und müsse ausreichen.

Generell wirbt der Stiftungsvorstand für „ein steuersystematisch fundiertes und ökonomisch begründetes Steuersystem, welches die Handhabung für Bürger, Wirtschaft und Verwaltung erleichtert“. In diesem Zusammenhang weist Eilfort auf die Arbeit der Kommission Steuergesetzbuch unter dem Dach der Stiftung Marktwirtschaft hin, die für alle Bereiche der Besteuerung weitgehende Vereinfachungsmöglichkeiten entwickelt hat. In Bezug auf die Mehrwertsteuer könnte eine solche aus einem einheitlichen Satz in Höhe von 16% bestehen. Damit wären Diskussionen über sinnvolle oder nicht sinnvolle Ausnahmetatbestände obsolet – Eilfort erinnert an die unterschiedliche Mehrwertsteuerbehandlung von getrockneten Schweineohren: Je nachdem, ob die Schweineohren für den menschlichen oder nur tierischen Verzehr geeignet seien, fielen sie unter den ermäßigten Steuersatz oder nicht. Eine einheitliche Regelung ließe auch keinen Raum für die Durchsetzung ermäßigter Mehrwertsteuersätze für einzelne Wirtschaftsbereiche, wie z.B. des Hotelgewerbes.

Eilfort begrüßt die beiden ehemaligen Finanzminister Theo Waigel und Hans Eichel „mit insgesamt 16 Jahren geballter Erfahrung an der Schnittstelle von Haushalts- und Steuerpolitik“ und somit auch im Bereich der Mehrwertsteuer. So wurde in Waigels Amtszeit der Normalsatz zweimal angehoben und die Kommunen am Steueraufkommen beteiligt, während sich Eichel in seiner Amtszeit um eine Überprüfung des Systems der ermäßigten Sätze bemüht hätte – leider ohne Erfolg. Eilfort zitiert ein Gutachten des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung, in dem die Verteilungswirkungen der ermäßigten Umsatzsteuersätze als eher gering quantifiziert wurden und ihre Wirkungsweise mit derjenigen einer Branchensubvention verglichen wurde. Für Eilfort folgt daraus ein Appell für mehr Steuervereinfachung, welche auch aus demografischen Gründen wünschenswert sei, denn, wie der frühere Staatssekretär im Bundesfinanzministerium, Halsch, gesagt habe: „Der Steuerspartrieb ist bei den Deutschen stärker ausgeprägt als der Fortpflanzungstrieb.“



Symmetrische Finanzpolitik – Konsolidierung und Steuer- entlastung zur Verbesserung des Potentialwachstums

Dr. Theo Waigel
Bundesfinanzminister a.D.

Der ehemalige Bundesfinanzminister Dr. Theo Waigel bezeichnet seine Arbeit und die seiner Amtsnachfolger als Sisyphosarbeit: „Man hofft, einmal wie Moses das gelobte Land zu sehen, aber es bleibt beim Blick. Man erreicht es nicht.“ Während seiner eigenen Amtszeit hätte er 1989 kurz vor einem ausgeglichenen Haushalt gestanden, auch seine Nachfolger Eichel und Steinbrück hatten dieses Ziel kurz vor Augen, doch sei es keinem gelungen, das angestrebte Ziel tatsächlich zu erreichen.

Die Arbeit der Großen Koalition in der Finanzkrise bewertet Waigel als gelungen. Jedoch seien bedingt durch das Krisenmanagement enorme Summen an Staatsgeldern in die Hand genommen worden. Waigel sorgt für Heiterkeit im Publikum, als er erzählt, dass er Peer Steinbrück drei Flaschen Frankenwein geschickt habe („Sekt wollte er nicht“), als dieser ihm den Nettoneuverschuldungsrekord abgenommen habe. Der ehemalige Minister stellt jedoch klar, dass es seiner Ansicht nach zur Bewältigung der Krise keine Alternative gegeben habe. Doch müsse nun den Bürgern klargemacht werden, was diese immensen Schulden für die Zukunft bedeuteten. Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer werde von vielen als möglicher Ausweg gesehen. Waigel erinnert daran, dass auch in seiner Amtszeit die Mehrwertsteuer erhöht wurde, damals um die Rentenkasse zu entlasten. Generell nützten Sozialpolitiker die Mehrwertsteuer gerne als Reservekasse und kompensierten damit

unterlassene Reformen, was Waigel launig kommentiert: „Der Sozialminister ist der natürliche Feind des Finanzministers.“ Deutschland schein die wirtschaftliche Talsohle zwar durchschritten zu haben, jedoch sei Vorsicht angebracht und ein sich selbst tragender Aufschwung noch weit entfernt. Die finanzpolitische Eröffnungsbilanz der neuen Regierung sei deshalb nicht sehr erfreulich. Zum Mitteleinsatz für die Krisenbewältigung komme die spendable Ausgabenpolitik der letzten Legislaturperiode, so dass 2009 ein Haushaltsdefizit des Bundes von ca. 50 Milliarden Euro erwartet werde, welches 2010 auf 90 Milliarden Euro steigen könnte: „Dann ist Steinbrück seinem Nachfolger auch drei Flaschen Frankenwein schuldig.“ Die Defizitquote steige in diesem Jahr auf über 3% und 2010 auf voraussichtlich 5 oder 6%, während die Schuldenstandsquote von rund 65% auf sogar 80% zunehmen werde. Diese Verstöße gegen den europäischen Stabilitätspakt werden wahrscheinlich ein Defizitverfahren der Europäischen Kommission nach sich ziehen. Internationaler Druck könnte allerdings bei der Durchsetzung nationaler unangenehmer Maßnahmen nur helfen.

Durch die im Grundgesetz verankerte Schuldenregel müsse das strukturelle Defizit des Staates bis 2016 auf 0,35% des nominalen Bruttoinlandprodukts (aus heutiger Sicht ca. 10 Milliarden Euro) zurückgeführt werden, wofür man im gesamten Zeitraum noch nicht festgelegte Einsparungen

bzw. Mehreinnahmen in Höhe von 30 bis 40 Milliarden Euro benötige. Die finanzpolitischen Spielräume des nächsten Bundesfinanzministers seien also begrenzt. Nun sei eine symmetrische Haushaltspolitik gefordert, die zum einen aus Haushaltskonsolidierung und zum anderen aus Wachstumsstimulierung bestehe. Dies bedeute jedoch nicht, dass weitere Konjunkturprogramme aufgelegt werden müssten, da der größte Teil der Maßnahmen des zweiten Konjunkturpakets sowieso erst in den kommenden Monaten greife. Glücklicherweise sei die wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands im Gegensatz zu 1995 nicht durch eine stark aufgewertete Währung zusätzlich negativ beeinflusst worden. Ohne den Euro wäre die D-Mark wahrscheinlich unter einen starken Aufwertungsdruck geraten, was im Übrigen nicht gerade zu einer Erhöhung der Popularität des Finanzministers führe: „Ich kann mich nicht erinnern, dass die Leute 1995, wenn sie meiner sichtbar wurden, auf Tische und Bänke gesprungen wären und ‚Theo Gracias‘ gerufen hätten.“

Die Haushaltskonsolidierung müsse symmetrisch angegangen werden: einerseits durch eine Begrenzung der Ausgaben, andererseits durch eine Rückführung der Steuern und Abgaben. Waigel betont, dass diese Aufgabe grundsätzlicher Natur sei: „Es gilt, das Verhältnis von Staat und Privatwirtschaft neu auszutarieren. Wie Mitte der 1990er Jahre brauchen wir wieder eine neue Symmetrie zwischen einem leistungsfähigen Staat und einer wettbewerbsfähigen Wirtschaft.“ Sowohl das Wachstumspotential müsse gestärkt, als auch die Haushalte in Ordnung gebracht werden. Um das Potentialwachstum zu stärken, müsse der Staat in die Infrastruktur sowie in Bildung und Forschung investieren. Ebenso wichtig sei eine Reduzierung der Steuer- und Abgabenlast. Die Unternehmensteuerreform sei ein wichtiger Schritt gewesen. Jedoch seien bei Unternehmen- und Erbschaftsteuer Reformen der Reform notwendig, was die substanzzehrende Wirkung der neuen Hinzurechnung

bei der Gewerbesteuer als auch die Einschränkung der Verlustverrechnungsmöglichkeiten betreffe. Auch bei der Lohn- und Einkommensteuer sei eine Korrektur der kalten Progression nötig. Waigel wies außerdem auf die in der Öffentlichkeit kaum diskutierte Tatsache hin, dass die obersten zehn Prozent der Einkommensbezieher immerhin gut 50% des Steueraufkommens trügen bzw. die oberen 50% über 90% des Aufkommens.

Die Frage, ob eine Steuertarifreform angesichts der beschriebenen Haushaltslage überhaupt machbar sei, beantwortet Waigel mit ja, wobei bestimmte Voraussetzungen beachtet werden müssten. So gelte für das Entlastungsvolumen Ludwig Erhards Mahnung „Maß halten!“. Auch müsse jedwede Entlastung mit ernsthaften Bemühungen verknüpft werden, vorhandene steuerliche Begünstigungen auf ihre Berechtigung hin zu überprüfen. Waigel erinnert an das steuerpolitische Grundprinzip „Je breiter die Bemessungsgrundlage, umso stärker können die Sätze gesenkt werden.“ In diesem Zusammenhang spricht er auch die Zuschläge für Nacht- und Sonntagsarbeit an, welche seiner Ansicht nach nicht vom Staat und somit vom Steuerzahler gezahlt werden sollten. Eine Gegenfinanzierung von Steuerentkürzungen sei unbedingt erforderlich, weil sich diese nur zu etwa einem Drittel selbst finanzierten. Auch sei die in der Begrüßung des Vorstands der Stiftung Marktwirtschaft erwähnte implizite Staatsschuld unbedingt zu beachten, weil hierin eine Gefahr für die Freundschaft zwischen den Generationen läge.

Waigel schloss seine Ausführungen mit einem nicht ganz ernst gemeinten Vorschlag zur institutionellen Reformierung: „Man sollte die Amtszeit des Bundesfinanzministers auf vier oder sechs Jahre begrenzen und ihm wie dem Bundespräsidenten 100% Pension zubilligen – das würde seine Unabhängigkeit und Handlungsfähigkeit enorm befördern.“



Unter den Zuhörern: Ministerialdirigent Gert Müller-Gattermann (Bundesfinanzministerium) und Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof, Richter des Bundesverfassungsgerichts (v.l.).



Die Mehrwertsteuer: Ziele, Systematik, Brüche und Reformbedarf

Prof. Dr. Joachim Englisch
Universität Augsburg

Prof. Dr. Joachim Englisch von der Universität Augsburg weist zu Beginn seines Vortrags auf die beiden Grundprinzipien des Umsatzsteuersystems hin: die gleichmäßige Belastung aller Endverbraucher entsprechend der Höhe ihrer Konsumausgaben und das Neutralitätsprinzip, welches besagt, dass weder Verzerrungen im Wettbewerb der Unternehmen untereinander hervorgerufen, noch Struktur und Organisation der Unternehmen beeinflusst werden sollten.

Bezogen auf die Steuerausgestaltung handelt es sich um eine durch EG-Richtlinien weitgehend harmonisierte Steuer, weswegen der deutsche Gesetzgeber nur begrenzt Spielräume besitzt. Dennoch könnten – bei ausreichender Reformbereitschaft des Gesetzgebers – zentrale Probleme der Mehrwertsteuer kurzfristig behoben werden.

Zunächst thematisiert Englisch die mit der Umsatzsteuererhebung verbundenen Belastungen für die Unternehmen. Zwar sollen sie dank des Vorsteuerabzugs eigentlich nicht selbst belastet werden. Da sie jedoch als Steuerschuldner fungieren, werden sie gleichwohl in zweifacher Hinsicht beansprucht: zum einen durch die Dokumentations- und Nachweispflichten, die insbesondere bei grenzüberschreitenden Warenlieferungen innerhalb der EU nach Ansicht Englischs umfangreich seien. Und zum anderen durch die reguläre Soll-Besteuerung der Unternehmen zum Zeitpunkt der Leistungserbringung – selbst wenn der Zahlungseingang des Kunden noch nicht erfolgt ist. Englisch stellt fest: „Der Fiskus lässt sich sein Steueraufkommen von den Unternehmen vorfinanzieren. Gerade in Krisenzeiten mit sich verschlechternder Zahlungsmoral führt dies zu einem unzumutbaren Liquiditätsentzug bei den Unternehmen.“ Die EU schreibe dieses Regime zwar grundsätzlich vor, doch beinhalte die Richtlinie auch Ausnahmeregelungen. So habe die Große Koalition eine Ausdehnung der Ist-Besteuerung auf Betriebe mit bis zu 500.000 Euro Jahresumsatz bis Ende 2011 beschlos-

sen. Englisch fordert vor diesem Hintergrund: „Die neue Koalition sollte hier ein Zeichen setzen, die Befristung aufheben und die Ausnahme schrittweise noch weiter ausdehnen.“

Des Weiteren bestehe dringender Handlungsbedarf bei der Systematik des Umsatzsteuerrechts. Englisch weist darauf hin, dass die ermäßigten Mehrwertsteuersätze immer einer besonderen Rechtfertigung bedürfen. So sei zwar eine Steuerverschonung im Bereich der Aufwendungen für das Existenzminimum grundsätzlich geboten. Jedoch sei eine verlässliche Typisierung von Waren und Dienstleistungen oft schwierig. Deswegen plädiert Englisch dafür, nur wenige Waren mit dem ermäßigten Satz zu besteuern, der auch auf den EG-rechtlichen Mindestsatz von 5% abgesenkt werden könnte: elementare Grundnahrungsmittel, Heilhilfsmittel, Bücher und Zeitungen sowie bislang nicht ermäßigte Arzneimittel. Ein sozialpolitischer Ausgleich sei ansonsten besser über die Sozialsysteme vorzunehmen. Die meisten Steuerermäßigungen taugten nicht zur Umverteilung, da einkommensschwache Haushalte für ermäßigte Güter nicht unbedingt einen signifikant höheren Anteil ihres Einkommens aufwenden würden: „Vielfach wird es sich sogar umgekehrt verhalten, so etwa bei Theaterbesuchen, beim Verzehr von Jakobsmuscheln oder beim Kauf von Pferden – alles ermäßigt besteuerte Umsätze.“

Englich teilt auch dem Argument der steuerlichen Verzerrung im internationalen Wettbewerb eine Absage und verweist im Hinblick auf entsprechende Forderungen der Hotel- und Gastronomiebranche auf mangelnde Zielgenauigkeit und drohende Mitnahmeeffekte: „Ist die Frankfurter Bahnhofsabsteige oder Hamburger Dönerbude wirklich einem ausländischen Wettbewerbsdruck ausgesetzt?“ Englisch schließt mit der Mahnung: „Steuerprivilegien und Verschonungssubventionen gehören auf den Prüfstand, zumal in Zeiten leerer Kassen.“

Zwischen Rekordverschuldung und Schuldenbremse: Ausgabenkürzungen oder Mehrwertsteuererhöhung?

Prof. Dr. Clemens Fuest
Oxford University Centre for Business
Taxation, Said Business School



Prof. Dr. Clemens Fuest von der Universität Oxford kennzeichnet die Mehrwertsteuer als eine Steuerart, bei der die neue Koalition ihre Steuervereinfachungspläne gut umsetzen könnte. Um die von Waigel angesprochene schwierige finanzpolitische Ausgangslage zu verdeutlichen, präsentiert Fuest dem Publikum zunächst die wichtigsten Fakten. Der kräftige Wachstumseinbruch in Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise habe für die kommenden Jahre einen massiven Rückgang des Wohlstands zur Konsequenz – „nicht nur einmalig, sondern permanent“. Selbst wenn man ein sogenanntes V-Szenario mit einer schnellen Erholung der BIP-Wachstumsraten nach einer einmaligen negativen Wachstumsrate von etwa 5% in 2009 zugrundelegt, werde der vor der Krise prognostizierte Wachstumspfad verlassen und das absolute Niveau des Bruttoinlandsprodukts liege für die nächsten Jahre deutlich unter dem vor der Krise prognostizierten Niveau: „5% des BIP sind einfach weg – und das jedes Jahr.“

Dieser anhaltende Einbruch habe Auswirkungen darauf, was für den Staat finanzierbar sei. Doch bestehe die Schwierigkeit darin, dass ungefähr die Hälfte der Ausgaben des Bundeshaushalts bereits nominal festgelegt sei, und zwar durch die Zinsausgaben, welche von 67 Milliarden Euro im Jahr 2008 auf ca. 84 Milliarden Euro im Jahr 2013 ansteigen würden, durch den staatlichen Zuschuss zur Rentenversicherung sowie Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst. Die viel diskutierte kalte Progression sei „vielleicht der letzte Rettungsanker für die Staatsfinanzen“. Das frühere Mitglied des wissenschaftlichen Beirats der Stiftung Marktwirtschaft, dem Kronberger Kreis, warnt energisch vor den derzeit in der Politik diskutierten breiten Einkommensteuersenkungen. Diese würden in wenigen Jahren Steuererhöhungen erzwingen. Auch seien die Selbstfinanzierungseffekte gering. Anhand der zusätzlichen Zinsausgaben ließen sich die Kosten der Krise für Deutschland bei jährlich etwa 20 Mil-

liarden Euro festmachen – diese Summe könne laut Fuest z.B. mit einer Erhöhung des Umsatzsteuersatzes um drei Prozentpunkte gegenfinanziert werden.

Im internationalen Vergleich stehe Deutschland allerdings relativ gut da. Sowohl was die prognostizierten Budgetdefizite als auch die Staatsverschuldung angehe, habe Deutschland mit einem maximalen Budgetdefizit von 5,9% vom BIP im Jahr 2010 im Vergleich zu Frankreich und Großbritannien relativ gute Aussichten. Der offene Konsolidierungsbedarf des Bundeshaushalts belaufe sich auf 4,9 Milliarden Euro für 2011, 11,1 Milliarden Euro für 2012 und 18,5 Milliarden Euro für 2013 – ohne dass geplant sei, wo genau die Einsparungen vorgenommen werden sollten. Der Finanzwissenschaftler Fuest zieht folgende Schlussfolgerung: „Die Probleme in Deutschland sind gravierend, aber lösbar.“ Im europaweiten Vergleich liegt Deutschland mit seinem Mehrwertsteuersatz von 19% knapp unter dem durchschnittlichen EU-Steuersatz von 19,5%. Vor diesem Hintergrund weist Fuest auf die Vorteile der Mehrwertsteuer als Finanzierungsquelle hin, falls Ausgabenkürzungen zur Haushaltskonsolidierung nicht ausreichen. So sei eine Erhöhung der Mehrwertsteuer weniger wachstumsfeindlich als eine Erhöhung direkter Steuern. Wichtiger noch sei, dass die gesamte Bevölkerung an den Finanzierungslasten beteiligt werde. Bei einer Ankündigung der Steuererhöhung für 2011 oder 2012 könnte so außerdem die aktuelle Binnennachfrage stimuliert werden.

Fuest macht deutlich, dass die Finanzplanung des Bundes, insbesondere in Hinblick auf die zu erzielenden Ausgaben-senkungen, schon jetzt sehr ehrgeizig sei. Mehr zu erreichen, werde schwierig. Deswegen konstatiert er: „Es wäre ein großer Erfolg, wenn die Vorgaben der ‚Schuldenbremse‘ ohne Steuererhöhungen einzuhalten sind. Wenn das nicht funktioniert, ist die Umsatzsteuer das richtige Instrument.“



Die Wirkung der Mehrwertsteuer auf den arbeitsintensiven Mittelstand

Otto Kentzler
Präsident des Zentralverbandes
des Deutschen Handwerks e.V.

Zu Beginn seines Vortrages erinnert Otto Kentzler, der Präsident des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks e.V., an die 2007 erfolgte Erhöhung des Steuersatzes um drei Prozentpunkte. Diese Erhöhung habe die Nachfrage nach legalen Handwerksleistungen stark vermindert. So schätzen wissenschaftliche Untersuchungen von Prof. Dr. Friedrich Schneider den Anteil der Schattenwirtschaft am deutschen BIP auf 14,5% – eine erhebliche Summe insbesondere vor dem Hintergrund, dass der Anteil des Handwerks am deutschen BIP ungefähr 10% betrage. Kentzler warnt davor, weiter an der Mehrwertsteuerschraube zu drehen, da nicht nur Handwerk und Handel die negativen Auswirkungen zu spüren hätten, sondern auch der deutsche Fiskus: „Schwarzarbeit bedeutet immer auch keine oder zumindest weniger Unternehmensteuer, weniger Einkommensteuer, weniger Körperschaftsteuer, weniger Gewerbesteuer ebenso wie weniger Lohnsteuern und Sozialversicherungsbeiträge.“

Kentzler mahnt, dass die Erfahrung der letzten Jahre mit Steuererhöhungen, die einer Stabilisierung der sozialen Sicherungssysteme dienen sollten – z.B. die Mehrwertsteuererhöhung von 1996, die Einführung der Ökosteuer und die Erhöhung der Tabaksteuer – allesamt nur Beitragssenkungen von kurzer Dauer zur Folge gehabt hätten: „Das süße Gift immer neuerer und größerer Steuertransfers in die sozialen Sicherungssysteme nimmt den Druck für die nötigen strukturellen Reformen, mehr Kosteneffizienz und mehr Eigenverantwortung.“

Das Handwerk stelle in der derzeitigen konjunkturell schwierigen Situation einen stabilisierenden Beschäftigungsfaktor dar. Die schwache Nachfrage des Binnenmarktes habe in den letzten Jahren allerdings auch im Handwerk zu einem massiven Beschäftigungsabbau von 1,5 Millionen Mitarbeitern geführt. Eine weitere Schwächung der Nachfrage nach

seinen Dienstleistungen durch Steuererhöhungen könne das Handwerk nicht vertragen. Der Präsident des Zentralverbandes rechnet den Zuhörern vor, dass von einer Handwerkerstunde (brutto 52 Euro) einschließlich Mehrwertsteuer beim Arbeitnehmer je nach Steuerklasse ein Nettostundenlohn von 8 bis 11 Euro ankomme, während dem Handwerksbetrieb selbst sogar nur etwa 1,50 Euro verbleibe.

In diesem Zusammenhang verweist Kentzler auf den Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission zur optionalen Anwendung ermäßigter Mehrwertsteuersätze für ausgesuchte arbeitsintensive Leistungen, zu denen auch einige Bereiche des Handwerks, wie z.B. Bau und Friseur, zählen. Dabei ginge es nicht um eine pauschale Ermäßigung für das gesamte Handwerk: „Ich bin keinesfalls für eine durchgängige Anwendung des ermäßigten Satzes. Aber wir müssen uns der Frage einer gründlichen Neustrukturierung der Liste der ermäßigten Mehrwertsteuer stellen und untersuchen, welche der aufgeführten Produkte und Dienstleistungen noch begründbar und zeitgemäß sind.“

Jedoch könne diese Frage nur vor dem Hintergrund der schwierigen Lage der öffentlichen Finanzen diskutiert werden. Kentzler plädiert für eine wachstumsorientierte Politik, die zu mehr Investitionen und Beschäftigung und somit auch zu mehr Steuereinnahmen führe und bezieht sich dabei direkt auf den Vortrag Waigels. Die Nachhaltigkeitsformel des Handwerks sehe drei Punkte vor: Schuldenabbau, Investitionen in Bildung und Entlastung der Bürger von Steuern und Abgaben, z.B. durch eine Bekämpfung der kalten Progression. Die Frage nach der Finanzierung könne durch eine klare Prioritätensetzung bei den öffentlichen Ausgaben geklärt werden: „Was tun wir denn in unseren Betrieben, wenn wir sparen müssen? Wir durchleuchten jeden Ablauf, wir durchleuchten die gesamten Kostenstellen in einem Betrieb und so muss es der Staat auch machen.“

Mehrwertsteuer: gerechter, sozialer, einfacher, ökonomisch vernünftiger?

Josef Sanktjohanser
Präsident des Hauptverbandes
des Deutschen Einzelhandels e.V.



Josef Sanktjohanser, Präsident des Hauptverbandes des Deutschen Einzelhandels (HDE) e.V., drückt seine Erwartung aus, dass die Tagung dazu beitrage, das konfliktbeladene Thema Mehrwertsteuer etwas klarer zu sehen. Zunächst widmet sich sein Vortrag der Frage, inwiefern die derzeitige Ausgestaltung aus Sicht des Einzelhandels gerecht und sozial sei. Sanktjohanser geht auf seine Vorredner Fuest und Englisch ein, die die fiskalische Attraktivität der Mehrwertsteuer bei gleichzeitig geringer Eignung zur Umverteilung dargestellt hatten. Er stimmt ihnen zu, gibt aber die Bedeutung des ermäßigten Steuersatzes für einkommensschwache Schichten zu bedenken. So hätten Simulationen ergeben, dass die letzte Mehrwertsteuererhöhung 2007 zu einer längerfristigen Reduzierung der verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte in Höhe von durchschnittlich 1,3% geführt habe.

Sanktjohanser zitiert seinen Vorredner Kentzler und konstatiert, dass das „schleichende Gift der Mehrwertsteuererhöhung“ in der Tat direkte Wirkungen auf die Kaufkraft habe. Niedrige Einkommen wären von einer Erhöhung deutlich stärker betroffen als höhere Einkommen, da sich in ihrem Warenkorb ein höherer Anteil von Gütern mit dem ermäßigten Steuersatz befände. Sein Plädoyer: „Eine gerechte und soziale Mehrwertsteuer bedeutet für mich, den ermäßigten Steuersatz fortzuführen und sein Niveau zu sichern.“

Dabei stelle sich die Frage, inwiefern die Mehrwertsteuer ausgestaltung aus Sicht des Einzelhandels vereinfacht und ökonomisch vernünftiger gestaltet werden könne. Sanktjohanser weist auf die vielfältigen administrativen Belastungen für den Einzelhandel hin. So würden nicht einmal alle Nahrungsmittel einheitlich ermäßigt besteuert: „Tomatenmark ist ermäßigt, Tomatenketchup nicht.“ Um hier mehr Klarheit zu schaffen, schlägt der Präsident des HDE einen „Brutalentwurf“ vor, der aus einer klaren Positivliste bestehe, welche

eindeutig die dem ermäßigten Satz unterliegenden Produkte und Dienstleistungen festlege. Hier sei ein enormes Potential für Bürokratieabbau vorhanden: „Je einfacher das System, desto besser ist es der Wirtschaft und den Verbrauchern vermittelbar. Desto eher wird ohne große Ausfälle das prognostizierte Aufkommen erreicht und verringert sich der Druck auf andere Steuerarten.“

Es gäbe einen internationalen Trend zur Senkung der direkten Steuern auf Arbeit und Kapital und zur Erhöhung der indirekten Steuern. Dies sei zwar aus wachstumspolitischen Gründen vernünftig, doch warnt Sanktjohanser davor, die binnenwirtschaftlichen Zweige im Vergleich zu den exportorientierten über Gebühr zu belasten. Auch stelle der private Konsum in der derzeitigen Finanz- und Wirtschaftskrise einen stabilisierenden Faktor dar, der nicht mutwillig gedämpft werden sollte.

Eine Erhöhung des ermäßigten Satzes um einen Prozentpunkt bringe dem Staat Einnahmen in Höhe von 1,5 Milliarden Euro. Bei einer Erhöhung des Regelsteuersatzes um einen Prozentpunkt ergäben sich Einnahmen in Höhe von 8 bis 9 Milliarden Euro. Doch weist Sanktjohanser darauf hin, dass eine Erhöhung der indirekten Steuern zum Zwecke niedrigerer Sozialversicherungsbeiträge in der Vergangenheit nie funktioniert habe. Wichtig seien zudem die niedrigen Unternehmensrenditen im Einzelhandel. Die hohe Wettbewerbsintensität habe dazu geführt, dass der Einzelhandel die letzte Mehrwertsteuererhöhung zu einem Drittel selbst getragen hätte. Hinzu komme, dass der Einzelhandel zu den großen Verlierern der letzten Unternehmensteuerreform zähle, weil er in höherem Maße als andere Wirtschaftszweige einer Substanzbesteuerung unterläge. Deswegen schließt Sanktjohanser mit einem Plädoyer gegen eine Mehrwertsteuererhöhung und für ein handhabbares und nachvollziehbares System: „Die Gelegenheit dafür ist günstig.“



Konsolidierung als Dauerthema: Staatsschulden – Weg ohne Ausweg?

Hans Eichel MdB
Bundesfinanzminister a.D.

Der ehemalige Bundesfinanzminister Hans Eichel MdB kann sich in seinem Vortrag nicht nur auf Fuests Ausführungen stützen, sondern auch auf wesentliche Inhalte Waigels, was Eichel so kommentiert: „Offenbar wächst mit der Zeit der Entfernung aus dem Amt die Nähe in den politischen Inhalten.“ Die Staatsverschuldung Deutschlands beläuft sich zurzeit auf rund 1,6 Billionen Euro. Der Anteil des Bundes beträgt etwa eine Billion, während der Länderanteil bei 500 Milliarden und der Anteil der Gemeinden bei 100 Milliarden Euro liegen. Für Eichel folgt daraus: „Der Bund hat also das Kernproblem dieser ganzen Veranstaltung.“

Der ehemalige hessische Ministerpräsident Eichel erläutert dem Publikum, dass unterlassene Tilgung zum Aufbau dieser enormen Staatsverschuldung geführt habe: „Wenn ein Kredit fällig wird, wird er durch einen neuen abgelöst.“ Eichel nimmt die Sauerland-Autobahn zum Beispiel, die Mitte der 1970er Jahre mit Krediten erbaut wurde. Die damals für den Bau aufgenommenen Kredite würden mit Hilfe von Umschuldungen noch heute bedient. In der Zwischenzeit hätten aber fast alle Brücken dieser Autobahn ersetzt werden müssen und die dafür aufgenommenen Kredite müssten selbstverständlich auch wieder abbezahlt werden. Es fielen jetzt also doppelte Kapitalkosten an.

Zu den rechtlichen Vorgaben der Konsolidierung zählen der Europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt sowie die Schuldenbremse im Grundgesetz. Konsolidierung sei

dabei nicht nur als quantitativer Prozess zu verstehen: „Es geht nicht nur darum, weniger Staatsschulden zu haben, sondern es geht auch darum, wie die Staatsausgaben zusammengesetzt sind.“ Eine hohe Staatsquote könne wie in Italien durch die Bedienung einer schon bestehenden hohen Staatsverschuldung oder wie in den skandinavischen Ländern durch hohe Sozialleistungen, Forschungs- und Bildungsausgaben entstehen. Das Ziel der erwähnten rechtlichen Vorgaben bestehe darin, über den Konjunkturzyklus hinweg einen ausgeglichenen Haushalt zu haben. In wirtschaftlich guten Zeiten müsse die Konsolidierung geschehen, „aber man kann und darf einem Abschwung nicht hinterher sparen.“ Die automatischen Stabilisatoren müssten uneingeschränkt wirken, im Aufschwung wie im Abschwung. Eichel kritisiert die Europäische Kommission allerdings dafür, dass sie bis heute keine Mittelfristziele für die Staatsverschuldung vorgegeben habe, die auch die implizite Staatsverschuldung berücksichtigten, die bei den einzelnen Staaten höchst unterschiedlich ausgeprägt sei.

Welche Optionen aber hat die Politik bei einer Konsolidierung auf der Ausgabenseite, fragt Eichel sich selbst und der ehemalige Oberbürgermeister von Kassel verweist auf die Ausführungen Fuests in Bezug auf von der Regierung nicht beeinflussbare Zinsausgaben. Kürzungen im Verteidigungshaushalt sowie im Verkehrsbereich seien haushaltstechnisch zwar möglich, jedoch sei dort die Infrastruktur in der Vergangenheit schon eher unterfinanziert gewesen. Im Bereich der Bildung und Forschung sieht Eichel auch

kein Sparpotential, insbesondere da das Drei-Prozent-Ziel der Lissabon-Strategie für den Anteil der Forschungs- und Entwicklungsausgaben am BIP in Deutschland noch lange nicht erreicht werde und Deutschland im Bildungsbereich unter dem OECD-Durchschnitt liege. In der Entwicklungshilfe seien die internationalen Verpflichtungen von 0,7% des BIP noch weit von der deutschen Realität entfernt, so dass Kürzungen politisch kaum möglich seien. In Bezug auf die Personalausgaben im öffentlichen Dienst sieht Eichel ebenfalls wenig Einsparmöglichkeiten, da der stetige Personalabbau der letzten Jahre schon dazu geführt habe, dass 2005 der Bund im wiedervereinigten Deutschland weniger Mitarbeiter beschäftigt habe als die westdeutsche Bundesrepublik 1970. Bei den ausgabenseitigen Subventionen bestünden zwar noch Einsparpotentiale, doch sei hier in den letzten Jahren auch schon viel erfolgt.

Er fasst zusammen: „Wenn wir im großen Stil auf der Ausgabenseite etwas machen wollen, müssen wir massiv die Sozialausgaben angreifen.“ Allein der Zuschuss zur Gesetzlichen Rentenversicherung mache 80 Milliarden Euro aus, weitere Bereiche mit hohen staatlichen Ausgaben seien die Arbeitsmarktpolitik und das Gesundheitswesen, alles zusammen sei das die Hälfte der Bundesausgaben.

Eichel kritisiert den Gesundheitsfonds: „Aus Finanzministerperspektive war ich gegen den Fonds, weil ich gewusst habe, wozu er wirklich da ist – um in die Steuerkasse zu greifen.“ Durch die Steuerfinanzierung werde der Druck genommen, mehr Wettbewerb im Gesundheitswesen einzuführen und so die Kosten zu beschränken. Die Erhöhung des Schonvermögens für Hartz-IV-Empfänger sei zwar gut, jedoch auch teuer. Eichel sieht keine Möglichkeit für nennenswerte Einsparungen im Bereich der staatlichen Zuschüsse in den Sozialsystemen. Denn die daraus resultierenden sozialen Spannungen und der gesellschaftliche Widerstand seien zu hoch. Außerdem liege die Staatsquote in der Europäischen Union unter dem Durchschnitt.

Die Konsolidierung des Staatshaushalts müsse also vorrangig über die Einnahmeseite erfolgen: „Es geht mir zunächst nicht um die Erhöhung von Steuern. Sondern es geht darum, dass wir die Steuergesetze, die wir haben, auch effektiv anwenden.“ Eichel führt die Bekämpfung der Schwarzarbeit als wichtigen Punkt an. Wenn die diesbezüglichen Rechnungen von Prof. Dr. Friedrich Schneider stimmten, verliere Deutschland jährlich 100 Milliarden Euro an Steuern und Abgaben durch Schwarzarbeit. Alle Finanzprobleme des Staates könnten theoretisch durch vollständige Steuern- und Abgabenehrlichkeit gelöst werden. Auch Steuerflucht und Umsatzsteuerbetrug stellten erhebliche Probleme dar. Deshalb müssten Steueroasen konsequent bekämpft und die 16 Ländersteuerwaltungen durch eine einheitliche Bundessteuerverwaltung ersetzt werden.

Eichel plädiert dafür, die Sozialsysteme aus der Steuerfinanzierung zu lösen. Zu diesem Zweck müssten die Systeme automatische Stabilisatoren einführen, so dass in guten Zeiten Reserven für schlechte Zeiten gebildet würden. Dieses Prinzip sei bei der Arbeitslosenversicherung nicht befolgt worden, dort habe die Große Koalition die Abgaben im Aufschwung zu weit gesenkt.

Zusammenfassend stellt Eichel fest, dass eine Haushaltskonsolidierung nur in einer Kombination von Ausgabeneinschränkungen und Steuererhöhungen erfolgen könne. Da die Abgabenquote Deutschlands im europäischen Vergleich relativ niedrig sei, böte sich eine Erhöhung durchaus an. Doch zeigt sich Eichel skeptisch, ob das Ziel eines ausgeglichenen Haushalts in naher Zukunft erreicht werde, so dass sowohl der Europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt als auch die Schuldenbremse eingehalten würden: „Die öffentliche Debatte im Moment läuft eher so: Wir haben kein Geld, aber das geben wir aus.“ Dem nächsten Finanzminister wünscht Eichel alles Gute bei der Haushaltskonsolidierung, zweifelt aber an dessen Erfolg und wendet sich nochmals an Waigel als einen seiner Vorgänger im Amt: „Wir beide behalten doch die Mentalität des Finanzministers insoweit, dass wir – auch wenn wir es selbst schon nicht hinbekommen haben – hoffen, dass es irgendwann einer wirklich schafft.“



Der ehemalige sächsische Ministerpräsident Prof. Dr. Georg Milbradt schlägt vor, dass jede Ausgabenerhöhung sofort mit einer Gegenfinanzierung versehen werden müsse.

Diskussion

Susanne Uhl vom DGB überrascht sich und das Publikum mit dem Eingeständnis: „Ich wünsche mir fast die Zeit zurück, als Herr Kohl und Herr Waigel noch regiert haben.“ Sie erinnert an den damaligen Einkommensteuerhöchstsatz von 53%, die deutlich höhere Unternehmensbesteuerung, die Gewerbeertragsteuer und die Besteuerung der Kapitalerträge mit dem Einkommensteuersatz.

Waigel reagiert direkt: „Wie schön – kaum ist man zehn Jahre nicht mehr im Amt, erhält man Beifall.“ Er weist allerdings darauf hin, dass Deutschland mit dem damaligen Steuersystem heute nicht mehr wettbewerbsfähig wäre. Fuest ergänzt, dass es nicht nur Steuersatzsenkungen, sondern gleichzeitig auch eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage gegeben habe und Steuersparmodelle abgeschafft wurden.

Es wird diskutiert, welche alternative Steuer die Anwesenenden zur Sanierung der Staatshaushalte erhöhen würden. Eichel schlägt die Einführung einer Klimasteuer oder einer international abgestimmten Finanzmarkttransaktionssteuer vor. Fuest bewertet diese Vorschläge als Lenkungssteuern mit einer relativ engen Bemessungsgrundlage und stuft sie deswegen als eher ungeeignet für die Sanierung des Staatshaushaltes ein.

Dieter Ondracek, Chef der Deutschen Steuer-Gewerkschaft, bringt die Sichtweise der Steuerverwaltung in die Diskussion ein. Die Miteinbeziehung des Unternehmers in die Mehrwertsteuererhebung sei die effizienteste Variante. Dem widerspricht Berthold Welling vom BDI entschieden. Wenn die Finanzverwaltung mit dem bürokratischen Aufwand nicht mehr fertig würde, helfe es nicht, diesen Aufwand einfach auf die Unternehmen umzuwälzen. Aus Sicht der Unternehmen und der Verwaltung seien europaweit einheitliche Steuersätze und Bemessungsgrundlagen wünschenswert. Jedoch gibt Englisch zu bedenken, dass sich die europäischen Länder in ihrer Einstellung über den wünschenswerten Staatsanteil in der Gesellschaft und die Steuerstruktur unterscheiden: „Skandinavische Wohlfahrtsstaaten sehen das ganz anders als osteuropäische EU-Staaten.“

Zur Frage der Haushaltssanierung wirft der ehemalige sächsische Ministerpräsident Prof. Dr. Georg Milbradt ein, dass Politiker in Boomzeiten dazu gezwungen werden müssten, die konjunkturell bedingt sprudelnden Einnahmen nicht sofort wieder auszugeben. Die beste Methode zur Haushaltskonsolidierung bestehe in der Regelung, dass jede Ausgabe mit einer Steuererhöhung oder einer Ausgabenkürzung an anderer Stelle gegenfinanziert werden müsse.

Mehrwertsteuer aufkommensneutral vereinfachen!

Stiftung Marktwirtschaft für einheitlichen Mehrwertsteuersatz von 16%

Steuervereinfachung ist auch bei der Mehrwertsteuer möglich – ohne die öffentlichen Haushalte zu belasten. Die Stiftung Marktwirtschaft setzt sich dafür ein, auf ALLE Produkte und Dienstleistungen, die bisher der Mehrwertsteuer unterliegen, einen einheitlichen Satz von 16% zu erheben (Mieten müssen mehrwertsteuerfrei bleiben, Flugbenzin nicht!).

- Ermäßigte Mehrwertsteuersätze sind zur steuerlichen Entlastung einkommensschwacher Haushalte kaum geeignet. Sie stellen keine soziale Gerechtigkeit, sondern eine Branchensubvention dar. Für die Umverteilung gibt es die Einkommensteuer.
- Eine Ausnahme schafft die nächste, jede Begünstigung weckt neue Begehrlichkeiten. Gute, transparente und verständliche Steuerpolitik heißt, auf klientelbezogene Ausnahmen zugunsten niedrigerer Sätze für alle bzw. auf alles zu verzichten.

Überholte und unsystematische Differenzierung der geltenden Sätze:

19%

- Kinderwindeln (*und die Demographie?*)
- Mineralwasser (*ein Luxusgetränk?*)
- Mastdarm- und Herzschrittmacher
- Arzneimittel (*entbehrlich?*)
- Knochen- und Klauenmehl, Fischabfälle
- Indoor-Bullettenverzehr auf Plastikbank
- Mozarts Requiem als CD
- Fahrrad und Tennisschläger
- Frühstück und Mini-Bar im Hotel (ab 2010)

7%

- Knabberstangen für Goldhamster (*lebensnotwendig?*)
- Jakobsmuscheln (*ein Grundnahrungsmittel?*)
- Mastdarm- und Herzschrittmacherladegerät
- Taxifahrten, Oper, Zoo, Schnittblumen (*unentbehrlich?*)
- Knochenmehl/Blutgemisch, Taubendung
- Bulettenverzehr im Ledersitz (McDrive)
- Salzburg-Bildband und Straßenkarte
- Reitpferd (*als mögliches Grundnahrungsmittel*)
- Hauptleistung Hotelübernachtung (ab 2010)