

Staatsversagen überwinden:

Chancen und Bedingungen einer großen Steuerreform

Wirtschaftsrat der CDU e.V.
Luisenstraße 44, 10117 Berlin
Telefon: 030 / 240 87-200
Email: info@wirtschaftsrat.de

Vorwort

Die Bürger wollen sie, die Unternehmen brauchen sie – eine große Steuerreform. Der heutige Steuerstaat ist zu kompliziert und ineffizient. Er ist ungerecht und für ehrliche Steuerzahler zu teuer.

Während die Deutschen über die Hälfte des Jahres für den Staat arbeiten müssen, liegt der ‚Tax Freedom Day‘ in Großbritannien noch im Mai. Die Folgen sind bekannt: Die Reichen betreiben Kapitalflucht, die Ärmeren Schwarzarbeit.

Die Mehrheit der politischen Parteien hat den Handlungsbedarf erkannt. Allerdings: Sie setzen nicht mehr auf den großen Wurf, sondern denken schon wieder in kleinen Kompromissen.

Der Wirtschaftsrat stellt deshalb sein eigenes Konzept vor. Grundlage dafür sind die Klausurtagungen des 1. Berliner Steuerforums des Wirtschaftsrates, auf dem u.a. mit Prof. Kirchhof, Friedrich Merz MdB, Prof. Faltlhauser MdL und Prof. Lang diskutiert wurde.

Der Reformentwurf Merz I wurde dabei weiterentwickelt und um die fehlenden Teile ergänzt. Das betrifft vor allem die Besteuerung von Unternehmen und Kapitalerträgen. Aus Sicht des Wirtschaftsrates lohnt sich eine Steuerreform nur dann, wenn folgende sechs Bedingungen erfüllt werden:

- Die Mehrheit der Bürger muss nach der Steuerreform mehr in der Tasche haben als davor. Eine Nettoentlastung von mindestens 15 Mrd. € pro Jahr ist zu schaffen.
- Bürger und Unternehmer wollen ihre Steuererklärung wieder verstehen können. Für 80 Prozent der Bevölkerung und der Unternehmen hat eine Vereinfachung des Steuersystems allerhöchste Priorität.
- Deutschland braucht die große Steuerreform spätestens im Jahr 2006 – und nicht erst nach der Bundestagswahl. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die radikale Erneuerung erst zum 1.1.2008 in Kraft tritt – und damit viel zu spät.
- Der Spitzensatz der Einkommensteuer von 36 Prozent ist eine Übergangslösung. Nach der EU-Osterweiterung liegen wettbewerbsfähige Steuersätze bei höchstens 30 Prozent – dieser Realität muss Deutschland sich stellen, spätestens bis 2010.
- Steuerausnahmen, Subventionen und Investitionslenkung müssen auf ein Minimum reduziert werden. Nur dann ist ein Steuersystem effizient und leistungsfördernd.

- Nur eine solide finanzierte Steuerreform schafft Planungssicherheit. Dazu gehören ein ausgeglichener Staatshaushalt bis 2008 sowie eine Staatsquote von unter 40 Prozent bis 2012.

Um die Kapitalflucht überhaupt eindämmen zu können, muss die schädliche Diskussion um eine Wiederbelebung der Vermögensteuer endgültig beendet werden. Die weitere Verunsicherung des Mittelstands durch eine Erhöhungsdebatte zur Erbschaftsteuer können wir uns angesichts von mehr als 300.000 Unternehmensübergängen in den nächsten Jahren nicht leisten. Stattdessen muss die Steuer gestundet werden und bei dauerhafter Fortführung des Unternehmens ganz entfallen.

Eine Steuerreform ist kein Ersatz für Sozialreformen. Die notwendige Abkopplung der Krankenversicherung vom Beschäftigungsverhältnis muss durch die Umsetzung der Herzog-Vorschläge gelingen – und zwar 1:1. Der soziale Ausgleich in der Krankenversicherung kann dabei – im äußersten Fall – über eine erhöhte Umsatzsteuer finanziert werden.

Bürger und Unternehmen sind bereit, sich für eine attraktive Zukunftsperspektive einzusetzen. Den ordnungspolitischen Rahmen dafür zu schaffen ist Aufgabe der politischen Parteien. Für diesen Weg bietet der Wirtschaftsrat mit dem vorliegenden Steuerkonzept seine Unterstützung an.

Berlin, im Mai 2004



Prof. Dr. Kurt J. Lauk
Präsident



RA Rüdiger von Voss
Generalsekretär und Mitglied des Präsidiums

I. Ziele einer radikalen Steuerreform: Einfach – verlässlich – attraktiv

Durch die Osterweiterung der EU steht Deutschland zunehmend im Wettbewerb mit seinen europäischen Nachbarn. Die Grenzen öffnen sich nicht nur in rechtlicher Sicht, sondern auch in den Köpfen von Anlegern, Unternehmern und Arbeitnehmern.

In dieser Situation darf Deutschlands Steuerpolitik nicht der Klotz am Bein der Wirtschaft sein. Wir müssen wieder Rahmenbedingungen schaffen, in denen wir unsere Potenziale entfalten können, Leistung möglich ist und sich wieder lohnt.

Deshalb setzt der Wirtschaftsrat der großen Steuerreform drei entscheidende Ziele:

1. International attraktive Steuersätze

Deutschlands Steuerbelastung ist viel zu hoch: Die effektive Durchschnittsbelastung deutscher Kapitalgesellschaften liegt um 22 Prozent über dem Mittel der EU-Nachbarstaaten und sogar 80 Prozent über dem Schnitt der zehn Beitrittsländer.

Der einzelne Steuerzahler, egal ob Bürger oder Unternehmen, darf in der Spitze maximal mit 36 Prozent belastet werden – aber auch das ist nur ein Übergangswert. Bis 2010 müssen die Steuersätze auf höchstens 30 Prozent sinken.

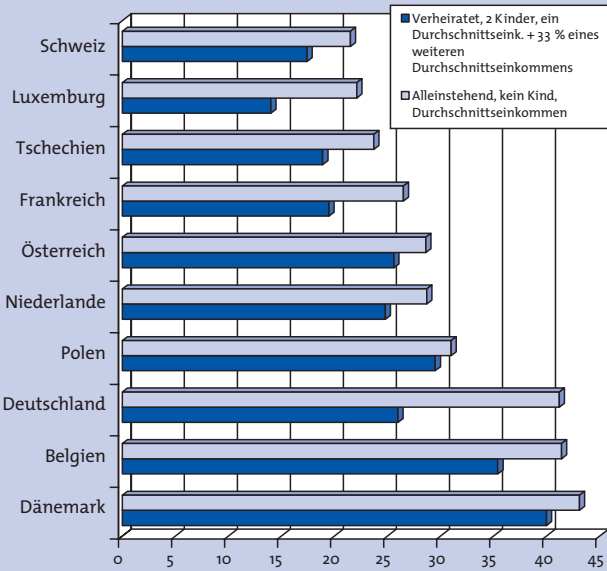
2. Planungssicherheit für mindestens fünf Jahre

Die derzeitige Bundesregierung hat allein in den letzten drei Jahren 29 mal das Einkommensteuergesetz geändert. Handwerkliches Unvermögen führt dazu, dass Gesetze noch vor ihrem Inkrafttreten geändert oder schon nach kurzer Geltungsdauer widerrufen werden müssen.

Auf diesem Untergrund versinkt jede Planung im Treibsand der Rechtsänderungen. Um Investitionen auf deutschem Boden für inländische wie ausländische Kapitalgeber überhaupt wieder diskutabel zu machen, muss nach der Steuerreform für mindestens fünf Jahre gelten: Hände weg vom Steuerrecht – keine wesentlichen Änderungen mehr!

Eine Steuerreform mit Bestand muss solide gegenfinanziert sein. Dauerhafte Steuerentlastungen sind nur durch eine nachhaltige Senkung der Staatsquote zu erreichen; spätestens 2012 sollte sie unterhalb von 40 Prozent liegen.

Deutschland und seine Nachbarn: Steuer- und Abgabenbelastung von Arbeitnehmern



Einkommensteuer und Sozialabgaben 2002 in Prozent des Bruttoarbeitslohns
Quelle: OECD (Hrsg.), Taxing Wages 2001 - 2002

Wir wissen nicht erst seit gestern: Unser Steuersystem ist nicht EU-tauglich. Die Steuerreform muss das noch heute ändern – sonst sind schon morgen neue Korrekturen fällig.

3. Radikale Vereinfachung und Entrümpelung

Deutschland braucht ein Aufbruchsignal – Deutschland braucht eine mutige Steuerreform. Wenn wir uns in Detaildiskussionen verzetteln, verschenken wir die einmalige Chance, unsere Reformfähigkeit unter Beweis zu stellen.

Daher muss das Reformergebnis ein radikal vereinfachtes Steuerrecht sein. Besteuerung muss für Unternehmen und Bürger wieder zu einem Zahlungsakt werden – statt wochenlang über der Steuererklärung zu brüten oder riesige Steuerabteilungen zu beschäftigen.

II. Rahmenbedingungen für unternehmerisches Wachstum schaffen

Die Steuerreformdiskussion darf sich nicht nur auf die Einkommensteuer bei natürlichen Personen beschränken: Auch im Bereich der Unternehmensbesteuerung ist eine umfangreiche Renovierung notwendig:

- Nur durch eine moderne und international attraktive Besteuerung werden die Bildung unternehmerischen Kapitals und damit der Unternehmensaufbau wieder möglich.
- Das Nebeneinander von Einkommensteuer und Körperschaftsteuer ist Kernbestandteil unseres Steuerrechts und muss erhalten bleiben.
- Die Gewerbesteuer ist ein Anachronismus, der in dieser Form außer in Deutschland nur noch in Luxemburg erhoben wird. Sie muss abgeschafft werden.
- Knapp 85 Prozent unserer Unternehmen sind Personengesellschaften; sie sollten weiterhin personenbezogen besteuert werden. Ein Wahlrecht für eine steuerliche Behandlung als Kapitalgesellschaft wird den Anforderungen großer Personennunternehmen gerecht.
- Der Wechsel vom Anrechnungsverfahren zum Halbeinkünfteverfahren liegt erst drei Jahre zurück; es sind noch nicht einmal die Übergangsvorschriften abgearbeitet. Ein weiterer Systemwechsel ist für Unternehmen und Anleger nicht zumutbar.

Angesichts der konjunkturellen Lage ist es besonders wichtig, den Verlustvortrag wieder zeitlich und in der Höhe uneingeschränkt zuzulassen. Sofern das geschieht, kann auf den Rücktrag verzichtet werden. Wichtig ist: Verluste müssen sich einmal steuerlich auswirken.

Verzerrung unternehmerischer Entscheidungen vermeiden

Weiterhin hat die Reform der Unternehmensbesteuerung zwei Prinzipien Rechnung zu tragen:

- Steuerliche Einflüsse auf unternehmerische Entscheidungen müssen auf ein Mindestmaß reduziert werden. Daher sollten Eigen- und Fremdkapitalfinanzierung von Kapitalgesellschaften steuerlich möglichst gleichgestellt werden. Auf Ebene des Anteilseigners gilt dieselbe Forderung für Dividenden und Veräußerungsgewinne aus Aktien.

- Da Gewinne bereits auf Unternehmensebene voll besteuert werden, dürfen Dividenden nur noch einer geringen Belastung unterworfen werden. Andernfalls wäre die Finanzierung mit Eigenkapital deutlich höher besteuert als die Fremdfinanzierung.

Einheitliche Besteuerung privater Anteilseigner

Für natürliche Personen als Anteilseigner sollte gelten:

- Das Halbeinkünfteverfahren bleibt bestehen und wird ausgeweitet: Alle Veräußerungsgewinne aus dem Privatvermögen werden in der Besteuerung erfasst. Alle Kapitaleinkünfte (Zinsen, steuerpflichtige Hälfte der Dividenden und Veräußerungsgewinne) werden an der Quelle einheitlich und endgültig mit 24 Prozent Kapitalertragsteuer besteuert.
- Jeder Steuerpflichtige erhält das Wahlrecht, Kapitaleinkünfte in die Steuerveranlagung einzubeziehen. Damit kann ein niedrigerer persönlicher Steuersatz zur Anwendung kommen; die Kapitalertragsteuer wird auf die Einkommensteuer angerechnet.



- Veräußerungsverluste und mit den Einkünften zusammenhängende Werbungskosten können zur Hälfte von den Kapitaleinkünften abgezogen werden.

Durch diese Reformschritte werden die Anlageentscheidungen natürlicher Personen entzerrt. Gleichzeitig gewinnt der deutsche Kapitalmarkt an internationaler Attraktivität.

Abkopplung der Besteuerung von der Konzernstruktur

Für die Besteuerung von Kapitalgesellschaften als Mutterunternehmen sind aus Sicht des Wirtschaftsrates ähnlich konsequente Änderungen notwendig:

- Dividenden und Veräußerungsgewinne von Tochterkapitalgesellschaften sind bei der Muttergesellschaft steuerfrei. Fünf Prozent der Erträge gelten als nicht abzugsfähige Betriebsausgaben.
- Veräußerungsverluste sind folgerichtig nicht abzugsfähig. Zinserträge gehen voll in die Besteuerung ein.
- Das deutsche Konzernsteuerrecht wird modernisiert: Im Rahmen einer Optionslösung wird die Organschaft an die internationalen Standards angepasst.

III. Neuanfang für die Einkommensteuer

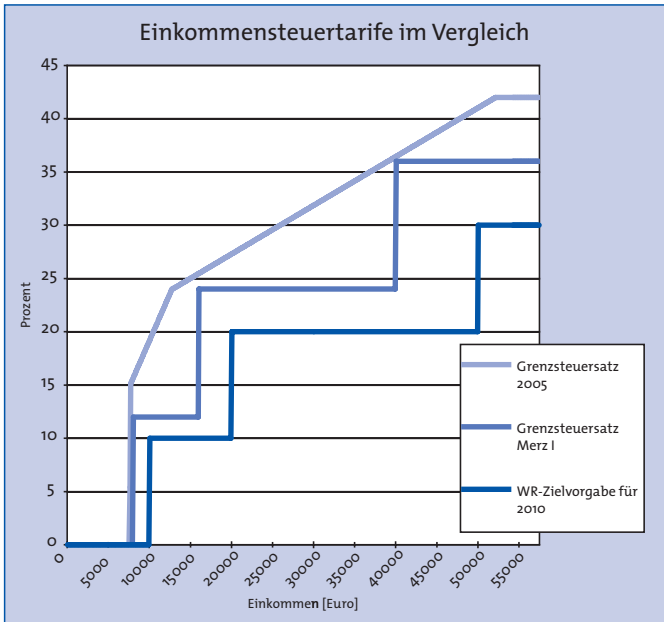
Das deutsche Einkommensteuergesetz wird in seiner Grundsubstanz durch eine Vielzahl von Ausnahmeregelungen ausgehöhlt. Werden alle Auswüchse abgeschnitten, kann die methodisch elegante und praktisch bewährte synthetische Einkommensteuer wieder aufleben.

Steuersubventionen sind das falsche Instrument zur Beeinflussung wirtschaftlicher Entscheidungen. Mit direkter Förderung kann häufig mehr erreicht werden als über das Steuerrecht. Jede Lenkung und Subvention im Einkommensteuergesetz gehört daher auf den Prüfstand.

Die Vereinfachung und Modernisierung des deutschen Steuerrechts muss stringent sein. Dazu ist die Streichung fast aller 163 Pauschal- und Ausnahmeregelungen erforderlich. Arbeitnehmerpauschbetrag, Nachtarbeitszuschläge und Entfernungspauschale gehören dazu.

Kernbestandteile der Reform der Einkommensteuer:

- Der Einkommensteuertarif verläuft spätestens 2006 in drei Stufen zu 12, 24 und 36 Prozent. Ab 2010 sollten die Sätze höchstens bei 10, 20 und 30 Prozent liegen.



- Abzugsfähig sind nur Ausgaben, die unmittelbar der Einnahmeerzielung dienen. Gemischt veranlasste Kosten können nicht mehr aufgeteilt werden. Die niedrigen Steuersätze kompensieren diesen Nachteil.
- Die gesamte Zukunftsvorsorge muss in die nachgelagerte Besteuerung überführt werden. Das Prinzip soll gelten, gleiche Sachverhalte gleich zu besteuern.
- Durch eine Ausweitung der Minijob-Regelung bei voller steuerlicher Abzugsfähigkeit für den Arbeitgeber werden alle haushaltsnahen Dienstleistungen legalisiert. Gleichzeitig kommt es zu einer umfangreichen Entlastung der Sozialhaushalte.

Der Wirtschaftsrat begrüßt die elektronische Abwicklung von Steuererklärungen, weil dies ein erster Schritt in Richtung Selbstveranlagung bedeutet. Die Steuererklärung auf Knopfdruck muss für 90 Prozent der Bürger möglich werden.

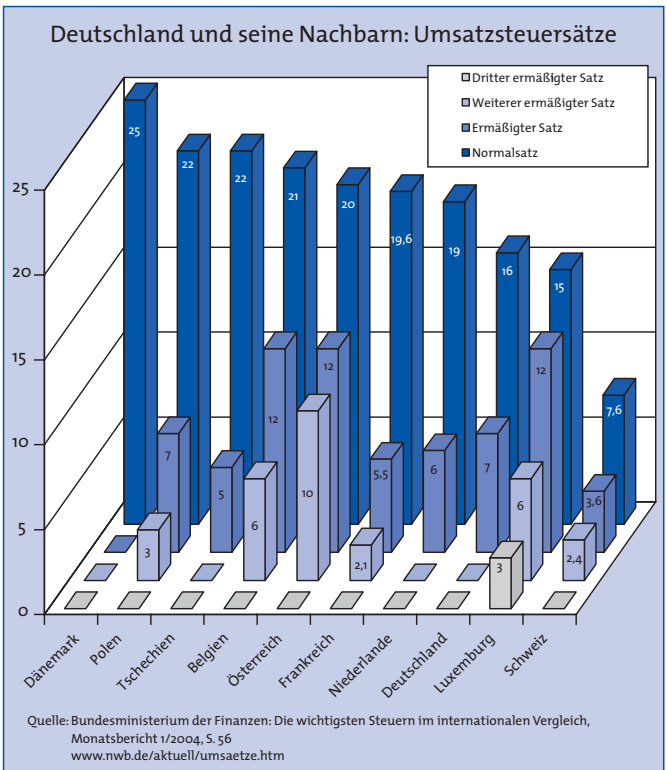
IV. Drei Säulen für die Gemeindefinanzierung der Zukunft

Die finanzielle Notlage der Gemeinden darf nicht zum Dauerzustand werden. Haushaltsdisziplin und Aufgabenreduzierung müssen die Kommunen aus eigener Kraft schaffen. Sie brauchen jedoch auch eine verlässliche Einnahmequelle. Die Gewerbesteuer hat hierbei versagt.

Als Ersatz schlägt der Wirtschaftsrat eine 3-Säulen-Strategie für die Gemeindefinanzierung der Zukunft vor:

- Am Aufkommen der Einkommensteuer werden die Gemeinden mit 15 Prozent beteiligt.

Die Gemeinden erhalten hierauf ein eigenes Hebesatzrecht. Dabei muss sichergestellt sein, dass die Gesamtbelastung durch Einkommensteuer und kommunalen Hebesatz 36 Prozent (2010: 30 Prozent) nicht übersteigt.



- Die zweite Säule ist die Beteiligung der Gemeinden am Aufkommen der Körperschaftsteuer in Höhe von 30 Prozent.

Hier können die Kommunen ebenfalls die Hebesätze flexibel gestalten. Analog zur Einkommensteuer gilt auch für die Körperschaftsteuer: Die Erhöhung der Hebesätze ist nur bis zu einer Gesamtbelastung von 36 Prozent (2010: 30 Prozent) möglich.

- Drittens sollte der Anteil der Gemeinden am Umsatzsteuerertrag von heute 2 auf 10 Prozent angehoben werden.

In der Summe entgehen Bund und Ländern keine Steuereinnahmen. Schließlich kann die abgeschaffte Gewerbesteuer nicht mehr mit Einkommen- und Körperschaftsteuern verrechnet werden.

V. Solide Gegenfinanzierung schafft Vertrauen

Prognosen über die Wirkungen eines neuen Steuersystems sind zwangsläufig mit hohen Unsicherheiten belastet. Eine solide Gegenfinanzierung liegt aus Sicht des Wirtschaftsrates nur dann vor, wenn selbst der „worst case“ abgedeckt werden kann.

Finanzierungsbedarf für die große Steuerreform:

- Die Bruttoentlastung wird durch die Tarifsenkung auf 12, 24 und 36 Prozent hervorgerufen. Während das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) diesen Effekt mit ca. 42 Mrd. € beziffert, geht das Institut für Weltwirtschaft Kiel (IfW) sogar von 52,8 Mrd. € (worst case) aus.
- Die Nettoentlastung sollte mit 15 Mrd. € jährlich so festgelegt werden, dass die breite Mehrheit der Bevölkerung spürbar von der Reform profitiert.

Finanzierungsbedarf für die große Steuerreform	Volumen in Mrd. €
Tarifsenkung gemäß IfW (worst case)	52,8
./. Nettoentlastung für Bürger und Unternehmen	15,0
Summe	37,8

Gegenfinanzierung der Steuerreform:

Allein die Streichung von Steuervergünstigungen bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer wird vom IfW mit einem Volumen von 29 Mrd. € beziffert. Das WR-Konzept arbeitet dagegen nur mit den 16,3 Mrd. € (worst case) aus der DIW-Berechnung.

Finanzierungstableau

Zu streichende Regelungen	Volumen in Mrd. €
Steuervergünstigungen bei Einkommen- und Körperschaftsteuer gemäß DIW (worst case)	16,3
Arbeitnehmer-Pauschbetrag	2,3
Vergünstigungen in Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei (z.B. Agrardiesel)	1,0
Vergünstigungen im Verkehrssektor (z.B. ÖPNV)	1,1
§ 25 MinöStG (Kraft-Wärme-Koppelung)	1,5
Vergünstigungen für Werften	0,2
Maßnahmen zur Förderung der Energieeffizienz	0,3
Eigenheimzulage	1,4
Arbeitslosengeld II abzüglich Gemeinde-Kompensation	2,0
Beschäftigungspolitik, Qualifikation (Bund/Länder)	2,8
Art. 91a Grundgesetz (Gemeinschaftsaufgaben)	3,0
Steinkohlesubventionen	3,0
Finanzhilfen für Wasserver- und -entsorger, Abfallwirtschaft und Fremdenverkehr	4,0
Sonstige sektorspezifische Vergünstigungen	0,8
Summe	39,7

Einsparpotenziale zur Finanzierung der Nettoentlastung

Vorschlagene Maßnahmen	Volumen in Mrd. €
Rückführung der öffentlichen Verschwendung	3,3
Personalabbau im öffentlichen Dienst	3,0
Abbau von Subventionen im Kultur-, Sport- und Freizeitbereich	5,2
Einschränkungen im sozialen Wohnungsbau	2,4
Einführung einer sozial verträglichen Studiengebühr	1,1
Summe	15,0

Quellen zu den Finanztableaus:

Boss/Elendner, Kieler Arbeitspapier Nr. 1205, März 2004
Homburg, WR-Perspektivkonzept, Januar 2003
Koch/Steinbrück, Subventionsabbau im Konsens, 2003

Wachstum durch Steuer- und Sozialreformen aus einem Guss

Ohne den – von der Herzog-Kommission vorgeschlagenen – Systemwechsel in der Sozialen Sicherung kann eine Steuerreform allein keine dauerhaften Wachstumsimpulse erzeugen. Das Gebot der Stunde lautet deshalb: Steuer- und Sozialpolitik müssen aus einem Guss sein.

Der soziale Ausgleich beim Prämienmodell in der Gesundheit wird durch Steuern gegenfinanziert werden müssen. Dafür zeichnet sich eine Größenordnung von ca. 27 Mrd. € ab. Die Besteuerung des Arbeitgeberanteils reicht mit 17 Mrd. € nicht vollständig aus. Zusätzlich sollte daher eine Erhöhung der Umsatzsteuer in Betracht gezogen werden.

Im europäischen Vergleich liegt die deutsche Umsatzsteuer mit 16 Prozent auf einem niedrigen Niveau. Gleichzeitig wird die Umsatzsteuer in vielen Bereichen nur ermäßigt oder gar nicht erhoben. Ordnungspolitisch richtig wäre daher eine Überprüfung der Ausnahmeregelungen; dies fordert auch die Deutsche Bundesbank.

Steuerkonzept des Wirtschaftsrates auf einen Blick

Ziele:

- International attraktive Steuersätze
- Planungssicherheit für mindestens fünf Jahre
- Radikale Vereinfachung und Entrümpelung

Maßnahmen:

- Tarifverlauf in der Einkommensteuer in Stufen zu 12, 24 und 36 Prozent. Zielmarke für 2010 sind Sätze von maximal 10, 20 und 30 Prozent.
- Tarif der Körperschaftsteuer nach Abschaffung der Gewerbesteuer: 36 Prozent. Zielmarke für 2010: maximal 30 Prozent
- Weitestgehende Streichung aller Pauschal- und Ausnahmeregelungen
- Beibehaltung des Halbeinkünfteverfahrens
- Endgültige Quellensteuer auf Kapitalerträge:
 - 24 Prozent auf Zinsen
 - 24 Prozent auf halbe Dividenden und Veräußerungsgewinne
 - Wahlrecht zur Veranlagung von Kapitaleinkünften
- Halbabzugsverfahren für Veräußerungsverluste und Aufwand im Privatvermögen
- Uneingeschränkter Verlustvortrag, keine Mindestbesteuerung
- Vereinfachtes Optionsmodell für Personengesellschaften
- Abkopplung der Besteuerung von der Konzernstruktur
- Ausweitung der Minijob-Regelung
- Nachgelagerte Besteuerung für die gesamte Zukunftsvorsorge
- Abschaffung der Gewerbesteuer
- 3-Säulen-Strategie für die Finanzierung der Gemeinden:
 - Beteiligung an der Einkommensteuer mit Hebesatzrecht
 - Beteiligung an der Körperschaftsteuer mit eigenem Hebesatzrecht
 - Erhöhung des Anteils an der Umsatzsteuer

Verantwortlich:

RA Rüdiger von Voss,
Generalsekretär und
Mitglied des Präsidiums

Dr. Rainer Gerding,
Geschäftsführer

Bearbeitung:
PD Dr. Luise Kämpf
Dipl.-Vw. David Paul Bistrovic



Wirtschaftsrat der CDU e.V.
Luisenstraße 44, 10117 Berlin
Telefon: 030 / 24087 - 200
Telefax: 030 / 24087 - 205
Internet: www.wirtschaftsrat.de
Email: info@wirtschaftsrat.de