

Steuerpolitik der FDP: Alter Wein in neuen Schläuchen

31. AUGUST 2017 | PATRICK SCHREINER, KAI EICKER-WOLF

Eines muss man Christian Lindner lassen: Es ist ihm gelungen, der dahinsiechenden FDP nicht nur neues Leben einzuhauchen, sondern ihr auch den Ruf einer modernen, aufgeschlossenen Partei zu verschaffen. Den Ruf einer Partei, die mit den Fehlern und Unzulänglichkeiten der Vergangenheit gebrochen habe und nun ein freundlicheres Gesicht zeige. Aber stecken hinter dieser politisch aufgehübschten Oberfläche auch erneuerte Inhalte, etwa in der Steuerpolitik?

Einführung: Die Verteilung der Steuerlast in Deutschland

In Deutschland verteilen sich direkte und indirekte Steuern höchst ungleich auf die verschiedenen Einkommensgruppen: Die untere Hälfte der Haushalte bezieht 24 Prozent des gesamten Bruttoeinkommens und zahlt lediglich knapp vier Prozent der direkten Steuern (zu direkten Steuern gehören insbesondere Einkommen-, Abgeltungs- und Unternehmenssteuern). Dem stehen die oberen zehn Prozent der Haushalte gegenüber, die bei einem Einkommensanteil von 32 Prozent fast 60 Prozent der direkten Steuern tragen. Beim obersten einen Prozent belaufen sich Einkommensanteil und direkte Steuerbelastung auf etwa zehn und 26 Prozent. Insgesamt fällt die Belastung mit direkten Steuern in Abhängigkeit vom Einkommen also deutlich progressiv aus: Hohe Einkommen werden stärker belastet, niedrige weniger oder gar nicht.

Ein gänzlich anderes Bild liefern die indirekten Steuern (also die Konsumsteuern, insbesondere die Umsatzsteuer): Die untere Hälfte der Haushalte wird mit 36 Prozent des Einkommens indirekt besteuert, während das deutlich größere Gesamteinkommen der oberen zehn Prozent lediglich mit knapp 20 Prozent indirekt besteuert wird. Dies hat eine ganz wesentliche Ursache: Je größer das Haushaltseinkommen ist, desto mehr Mittel fließen in die Vermögensbildung und nicht in den Konsum.

Wie aber wirken sich nun direkte und indirekte Besteuerung zusammen aus? Insgesamt ist das deutsche Steuer- und Abgabensystem zwar progressiv, höhere Einkommen werden also auch unter Berücksichtigung indirekter Steuern höher besteuert. Allerdings fällt die Progression deutlich schwächer aus, als es ein Blick nur auf die direkte Einkommensbesteuerung vermuten lässt. Im Zeitablauf ist der Progressionsgrad zudem deutlich zurückgegangen: Während kleine Einkommen aktuell deutlich höhere Belastungen zu tragen haben als noch Ende der 1990er Jahre, sind einkommensstarke Haushalte seither in erheblichem Umfang entlastet worden. Während die steuerliche Belastung des untersten Zehntels in Relation zum Bruttoeinkommen zwischen 1998 und 2015 um 5,4 Prozent anstieg, konnte sich das oberste Zehntel im selben Zeitraum über eine steuerliche Entlastung von 2,3 Prozent freuen. Das reichste Prozent der Bevölkerung wurde sogar um fast fünf Prozent entlastet (Abbildung 1).

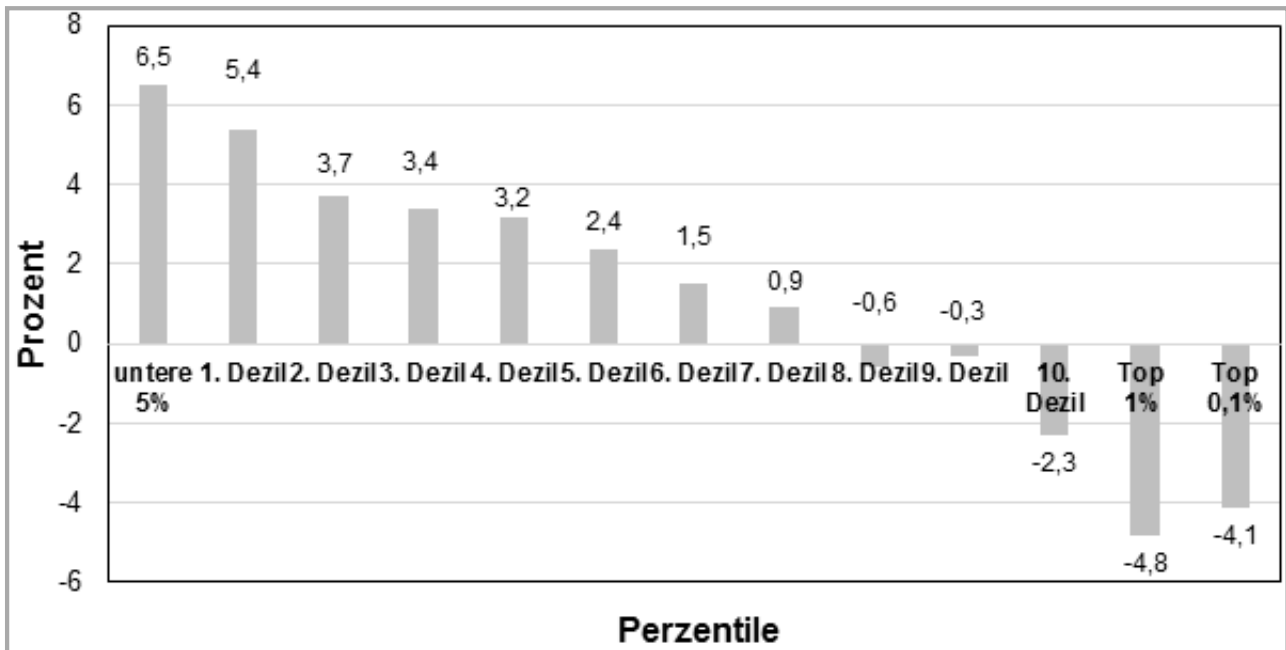


Abbildung 1: Veränderung der Steuerzahlungen 1998-2015 bezogen auf das Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommen. Quelle: Bach u.a. (2016a: 67).

Blickt man noch weiter zurück, so zeigt sich, dass diese Entwicklung keineswegs neu ist. Sogar schon seit mindestens den 1960er Jahren befindet sich Deutschland auf einem unguten Weg. Der Trend ist eindeutig: Während hohe Einkommen, Vermögen und Gewinne immer mehr entlastet wurden, wurden kleine und mittlere Einkommen immer stärker belastet.

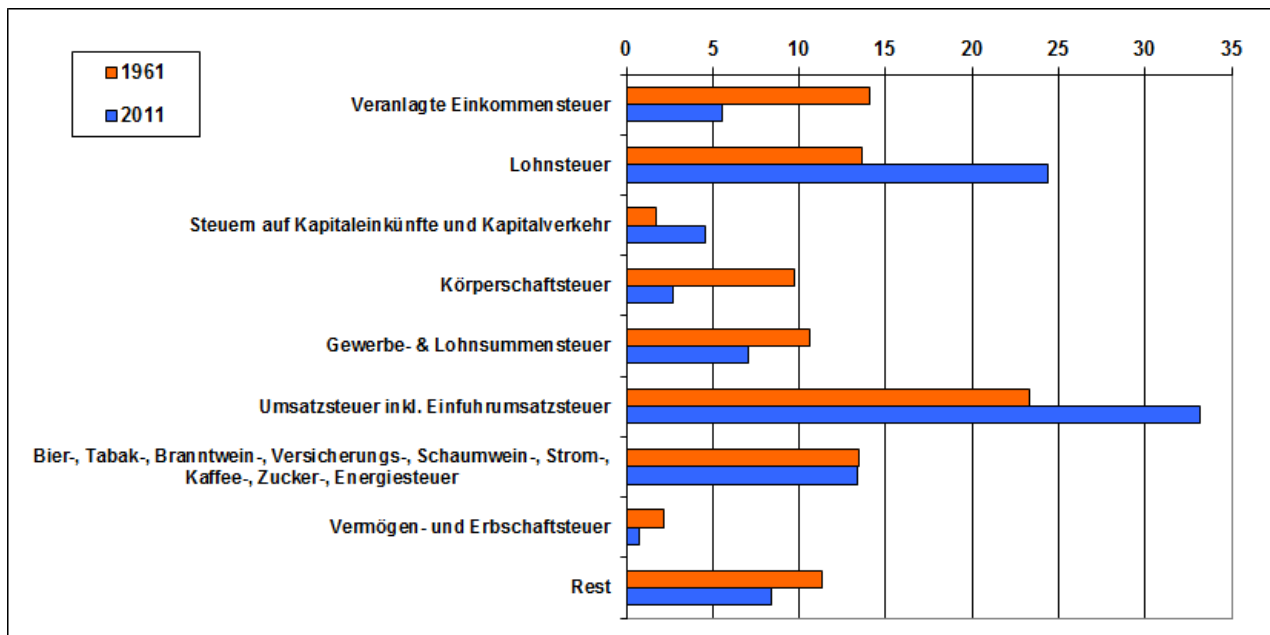


Abbildung 2: Aufkommen verschiedener Steuern als Anteil am Gesamt-Steueraufkommen, 1961 und 2011, Deutschland. Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnung.

Zwischen 1961 und 2011 ist der Anteil der Lohnsteuer am Gesamtsteueraufkommen von 13,6 Prozent auf 24,4 Prozent deutlich gestiegen. Damit trugen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer 2011 alleine durch die Lohnsteuer schon fast ein Viertel bei. Umgekehrt ist der Anteil der veranlagten Einkommensteuer von 14,1 Prozent auf 5,6 Prozent deutlich zurückgegangen. Diese Form der Einkommensteuer wird insbesondere von Selbständigen, von Gewerbetreibenden und von Vermieterinnen und Vermietern bezahlt. Damit trugen gerade die,

die über höhere Einkommen verfügen, 2011 durch ihre Einkommensteuerzahlungen deutlich weniger zum Gesamtsteueraufkommen bei als 1961. Hinzu kommen deutliche Entlastungen von Unternehmen insbesondere bei der Körperschaftsteuer. Ihr Anteil ist von 9,7 Prozent auf 2,7 Prozent zurückgegangen. Zudem sank der Anteil der Gewerbesteuer (inklusive der mittlerweile abgeschafften Lohnsummensteuer) von 10,6 Prozent auf 7,1 Prozent des Gesamtsteueraufkommens. Zurückgegangen ist auch der Anteil, den die Vermögens- und die Erbschaftsteuer am Gesamtsteueraufkommen ausmachen – wovon Menschen mit großen Vermögen profitierten. Anders bei den indirekten Steuern: Während die sonstigen Verbrauchssteuern (Biersteuer, Tabaksteuer usw.) 2011 in etwa den gleichen Anteil am Gesamtsteueraufkommen hatten wie 1961, ist der Anteil der Umsatzsteuer von 23,3 Prozent auf 33,1 Prozent deutlich angestiegen. Dies ist im Wesentlichen auf einen seit Jahrzehnten immer wieder erhöhten Umsatzsteuer-Satz zurückzuführen und belastet gerade kleine und mittlere Einkommen.

Insgesamt legen die hier beschriebenen politischen Trends eine höhere Besteuerung von hohen Einkommen und großen Vermögen nahe. Dies gilt gerade auch angesichts des hohen Ausgabenbedarfs bei Infrastruktur, Erziehung und Bildung, Gesundheit, Pflege, Integration, Energie, Verkehr und Wohnraum. In diesen und weiteren Bereichen der öffentlichen und sozialen Dienstleistungen sowie der Infrastruktur gibt es nach jahrzehntelanger Kürzungspolitik einen beträchtlichen Nachholbedarf, der durch die aktuellen konjunkturbedingten Steuererhöhungen keineswegs gedeckt werden kann. So beträgt alleine der Investitionsstau bei den Kommunen inzwischen 126 Mrd. Euro.

Die steuer- und finanzpolitischen Vorschläge der FDP zur Bundestagswahl 2017

Von alledem will die FDP in ihrem Bundestags-Wahlprogramm aber nichts wissen. Stattdessen behauptet die Partei, die Politik führe mit hohen Steuern in Zeiten niedriger Zinsen „zu einer Enteignung der Mittelschicht und der Bezieher der kleineren Einkommen“. Die tatsächliche Besteuerung der Einkommensklassen und die generelle Entwicklung der Verteilung von Einkommen und Vermögen blendet die Partei offenbar vollkommen aus.

So will die FDP die Einkommensteuer noch weiter senken – wovon einmal mehr vor allem hohe Einkommen profitieren sollen. Die Partei spricht von einem „Entlastungsvolumen von mindestens 30 Milliarden Euro“. Damit geht sie noch deutlich über die teuren Steuersenkungsphantasien hinaus, die etwa CDU/CSU, aber auch die SPD in ihren Programmen entwickelt haben. Der Einkommensteuertarif soll nach rechts verschoben und der so genannte „Mittelstandsbauch“ abgeflacht werden. Generell soll es einen „dauerhaften Einstieg in eine regelmäßige Anpassung des Steuertarifs an die Inflation“ geben (also einen so genannten „Tarif auf Rädern“ zur Bekämpfung der „kalten Progression“). Am Ehegattensplitting hält die FDP ausdrücklich fest, Kinderfreibeträge will sie anheben und verschiedene weitere steuersenkende Maßnahmen (zum Beispiel höhere Pauschbeträge) durchsetzen. Den Solidaritätszuschlag will die Partei bis Ende 2019 abschaffen – was zur Folge hätte, dass zukünftig noch weniger nach individueller Leistungsfähigkeit besteuert wird.

Diese steuerpolitischen Vorschläge würden – sollten sie umgesetzt werden – zu einer noch größeren Ungleichverteilung führen. Einmal mehr würden nämlich vorrangig hohe Einkommen profitieren. Außerdem wäre das angepeilte Entlastungsvolumen von „mindestens 30 Milliarden Euro“ bei der Einkommensteuer für die öffentliche Hand angesichts des hohen Ausgabenbedarfs schlicht nicht verkraftbar.

Abzulehnen ist aus dem gleichen Grund auch ein „Tarif auf Rädern“: Anpassungen zum Ausgleich der so genannten kalten Progression müssen von Zeit zu Zeit erfolgen. So, wie man es auch in den zurückliegenden Jahren gehandhabt hat – wobei die verschiedenen Finanzminister hier allerdings fatalerweise über das Ziel hinausschossen sind und ihre Anpassungen größer waren, als es aufgrund der Inflationsentwicklung notwendig gewesen wäre. Anders, als immer wieder – unter anderem von der FDP – behauptet, hat es de facto also gar keine versteckte Steuererhöhung durch die „kalte Progression“ gegeben. Würde man nun sogar noch einen Schritt weitergehen und – wie es die FDP wünscht – die Steuertarife automatisch jährlich an die Inflationsentwicklung anpassen, so würde dies hohe Steuerausfälle nach sich ziehen. Das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung bezifferte die Kosten einer solchen Maßnahme beispielsweise 2014 auf 3 Mrd. Euro für jedes Jahr bei einer Inflationsrate von 2 Prozent (nach 3 Jahren also Gesamtkosten von 9 Mrd. Euro usw.) Und das für eine Maßnahme, von der gar nicht vorwiegend – wie oft suggeriert – Gering- und Normalverdienende, sondern vor allem Menschen mit hohen Einkommen profitieren würden.

Eine Vermögenssteuer lehnt die FDP ebenso ab wie eine Finanztransaktionssteuer. Auch eine „weitere Verschärfung“ der Erbschaftsteuer ist mit der Partei nicht zu machen. Faktisch will sie diese sogar an einer

Stelle drastisch senken: „Bei Erbschaften zwischen Ehegatten oder eingetragenen Lebenspartnern wollen wir, dass zukünftig keine Erbschaftsteuer anfällt.“

Problematisch sind auch die Vorstellungen der FDP zur Gewerbesteuer. Im Ergebnis würden die Vorhaben der Partei die schwierige Finanzlage der Kommunen verschärfen und der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse in deutschen Städten und Gemeinden endgültig den Garaus machen. Die FDP möchte die Gewerbesteuer "langfristig durch einen kommunalen Zuschlag mit eigenem Hebesatzrecht auf die Körperschaftsteuer und auf die zuvor abgesenkte Einkommensteuer sowie einen höheren Anteil der Kommunen an der Umsatzsteuer" ersetzen, also abschaffen. Und bis dahin soll "die gewerbesteuerliche Bemessungsgrundlage um gewinnunabhängige Hinzurechnungen bereinigt und damit an die einkommen- und körperschaftsteuerliche Bemessungsgrundlage angeglichen werden." Die erstgenannte Forderung hätte eine Ausweitung der Konkurrenz zwischen Kommunen um möglichst niedrige Steuern zur Folge – mit der wahrscheinlichen Konsequenz insgesamt niedrigerer kommunaler Einnahmen. Beide Forderungen würden überdies die Konjunkturabhängigkeit kommunaler Einnahmen – die heute schon ein beträchtliches Problem darstellt – noch erhöhen. Hinzu kommt: Da die Gewerbesteuer (als rein kommunale Steuer) auf die Einkommensteuer (als Gemeinschaftsteuer / Bund, Länder, Kommunen erhalten die Einnahmen) anrechenbar ist, findet mit ihr eine Art inhärenter Finanzausgleich von Bund und Ländern zu den Kommunen statt; mit Abschaffung der Gewerbesteuer ginge diese sinnvolle Regelung verloren. Im Übrigen dient die Gewerbesteuer der Finanzierung kommunaler Leistungen (Infrastruktur, öffentliche Dienstleistungen, Wirtschaftsförderung usw.) für Unternehmen, die ja von diesen Leistungen massiv profitieren. Dieser Zusammenhang würde durch eine Abschaffung der Gewerbesteuer mindestens geschwächt.

Über die Gewerbesteuer hinaus soll es nach dem Willen der FDP auch erleichterte Abschreibungsmöglichkeiten (und damit erleichterte Steuersparmöglichkeiten) für Unternehmen geben. Insbesondere die Schaffung von Wohnraum sowie Forschung und Entwicklung in kleinen und mittleren Unternehmen sollen hierdurch gefördert werden. Dies dürfte tatsächlich aber kaum mehr als Klientelpolitik sein – stimulierende Effekte sind durch höhere Abschreibungen mitnichten zu erwarten. Gerade im Bereich des Wohnungsbaus ist überdies nicht einzusehen, weshalb Unternehmen steuerliche Vorteile genießen, aber nicht dazu verpflichtet werden sollen, im Gegenzug gemeinwohlorientiert zu handeln und bezahlbaren (!) Wohnraum anzubieten.

Auch der FDP-Vorschlag einer steuerlichen Forschungsförderung durch entsprechende erleichterte Abschreibungsmöglichkeiten ist problematisch. Zu befürchten ist, dass es hier lediglich zu (erheblichen) Mitnahmeeffekten kommt. Steuerliche Forschungsförderung ist teuer und wenig zielgenau. Der Kontrollaufwand ist gerade bei kleinen und mittleren Unternehmen groß. Sinnvoller wäre es, schon bestehende Möglichkeiten der Projekt- und Innovationsförderung weiterzuentwickeln. Hinzu kommen grundsätzliche Bedenken: Damit Unternehmen forschen und investieren, brauchen sie nicht staatliche Anreize, sondern Aussichten auf Profit – die sie aber nur haben, wenn es seitens der privaten Haushalte, seitens anderer Unternehmen oder seitens des Staates eine entsprechende Nachfrage nach ihren Produkten und Dienstleistungen gibt. Einschränkend anzumerken ist gleichwohl, dass – mit Ausnahme der Linkspartei – auch alle Parteien eine steuerliche Forschungsförderung anstreben.

Ein steuerpolitisches Ziel der FDP ist ausweislich ihres Wahlprogramms auch die Einführung einer verbindlichen Begrenzung von Steuern sowie Abgaben. In ihrer Radikalität teilt die Partei diese Forderung lediglich mit der AfD. Die FDP möchte eine "Belastungsgrenze für direkte Steuern und Sozialabgaben" ins Grundgesetz schreiben – die (individuelle) Gesamtsteuerbelastung soll 50 Prozent nicht übersteigen dürfen.

Stecken nun also hinter der politisch aufgehübschten Oberfläche der FDP auch tatsächlich erneuerte Inhalte? Zumindest im Bereich der Steuerpolitik nicht: Die FDP will ausweislich ihres Wahlprogramms ihre bisherige Klientelpolitik zu Gunsten von Unternehmen und Reichen fortsetzen.

Und jenseits der Steuerpolitik?

Das Wahlprogramm der FDP atmet nicht nur aus steuerpolitischer Sicht einen neoliberalen Geist. Einige wenige Beispiele: Ihre rentenpolitischen Pläne laufen gleich mehrfach auf zusätzliche Rentenkürzungen hinaus. Die Gesetzliche Rentenversicherung will die Partei zu Gunsten privater und betrieblicher Vorsorge weiter schwächen. Die arbeitsmarktpolitischen Pläne der FDP sehen weitere Deregulierungen und faktische Leistungskürzungen vor. Zudem stehen für die FDP insgesamt Arbeitgeber- und Unternehmensinteressen im Vordergrund. Während im Wahlprogramm Begriffe wie "flexibel", "Flexibilität" usw. alleine in arbeitsmarktpolitischen Zusammenhängen (!) 24 Mal genannt werden, fehlt der Begriff "Gute Arbeit" völlig. Den Mindestlohn will sie weniger gut kontrollieren

lassen und damit leichter umgehbar machen. Die Schuldenbremse will sie noch strikter durchsetzen. Dann könnten zusätzliche Infrastrukturinvestitionen – wenn überhaupt – nur noch über eine Kürzung von Mitteln in anderen Bereichen finanziert werden. Wirtschaftspolitisch erweckt die Partei wiederholt den Eindruck, in Deutschland gebe es massive Investitionshindernisse und Standortnachteile, die allesamt auf ein zu großes wirtschaftliches Engagement des Staates zurückzuführen seien. Sie fordert entsprechend an zahlreichen Stellen, stärker auf Marktkräfte und private Akteure zu setzen. So verlangt sie etwa offensiv mehr Öffentlich-Private Partnerschaften im Verkehrsbereich – allen schlechten Erfahrungen mit diesen Beschaffungs- und Finanzierungsmodellen zum Trotz. Und nicht zuletzt will die FDP die staatlichen Anteile an Deutscher Post und Deutscher Telekom vollständig verkaufen bzw. privatisieren.

So mag die FDP zwar mit aufpolierter Oberfläche daherkommen – die Inhalte dahinter aber sind die alten. Von ihrer Politik profitieren Unternehmen, Arbeitgeber und Reiche.

Quellen

Bach, Stefan/Buslei, Hermann (2017): Wie können mittlere Einkommen beim Einkommensteuertarif entlastet werden?, in: DIW Wochenbericht 20/2017.

Bach, Stefan/Isaak, Niklas (2017): Senkung der Mehrwertsteuer entlastet untere und mittlere Einkommen am stärksten, in: DIW Wochenbericht 31/2017.

Bach, Stefan/Beznoska, Martin/Steiner, Viktor (2016a): Wer trägt die Steuerlast in Deutschland? Verteilungswirkungen des deutschen Steuer- und Transfersystems. DIW Berlin: Politik-beratung kompakt 114, Berlin.

Bach, Stefan/Beznoska, Martin/Steiner, Viktor (2016b): Wer trägt die Steuerlast in Deutschland? Steuerbelastung nur schwach progressiv, in: DIW Wochenbericht 51+52/2016.

Deutscher Gewerkschaftsbund (2016): Gerecht besteuern, in die Zukunft investieren. Steuer-politische Eckpunkte des DGB zur Bundestagswahl 2017, Berlin.

Eicker-Wolf, Kai/Truger, Achim (2017b): Verteilungsgerechtigkeit in Deutschland: Der Beitrag der Finanz- und Steuerpolitik, in: Eicker-Wolf, Kai/Truger, Achim (Hg.) (2017a): Ungleichheit in Deutschland – ein „gehyptes Problem“? Marburg.

FDP (2017): Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2017.

KfW-Research (2017): KfW-Kommunalpanel 2017, Frankfurt am Main.

Rietzler, Katja/Scholz, Birger/Teichmann, Dieter/Truger, Achim (2017): IMK –Steuerschätzung 2017-2021, IMK Report 126, Mai 2017.

Rietzler, Katja/Truger, Achim (2015): Auf absehbare Zeit kein Handlungsbedarf: Kalte Progression durch regelmäßige Steuerentlastungen seit 1991 mehr als ausgeglichen, IMK Policy Brief 9/2015.

Patrick Schreiner ist Gewerkschafter und Publizist aus Bielefeld/Berlin. Zu seinen Arbeitsschwerpunkten gehören Wirtschaftspolitik, Verteilung, Neoliberalismus und Politische Theorie.

Kai Eicker-Wolf ist Wirtschaftswissenschaftler und Gewerkschaftssekretär.

URL: <http://www.blickpunkt-wiso.de/post/2090> | PDF erstellt am: 19.01.2018