

# Nachtrag: Sozialabgaben oder Steuern senken: Was ist der richtige Ansatz der Steuer- und Finanzpolitik?

11

Wer sollte von Entlastungen profitieren und wie sollten sie realisiert werden? Ergänzend zu den Beiträgen im ifo Schnelldienst 13/2008 unterstreicht Josef Schlarmann, dass eine nachhaltige Entlastung von Sozialabgaben oder Steuern nur auf der Grundlage eines ganzheitlichen Reformkonzeptes, das in ein schlüssiges Gesamtkonzept der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik eingebettet ist, möglich sei.

## Die deutsche Realität

Während der deutsche Sozialstaat Hunderttausende Unqualifizierter aus den Randzonen Europas anzieht, verlässt alle vier Minuten ein Deutscher sein Land. Zum ersten Mal seit 30 Jahren wanderten im Jahr 2005 mehr deutsche Staatsbürger ins Ausland ab, als hierhin einwanderten. Die Auswanderer sind im Durchschnitt 32 Jahre alt. Es sind junge Pflegekräfte und Ärzte, Wissenschaftler und Ingenieure, Facharbeiter und Mechaniker, Handwerker und Servicekräfte. Die Leistungsbereiten unserer Gesellschaft fliehen zunehmend vor den hohen Steuern und Abgaben und suchen ihr Glück im Ausland.

Die Steuer- und Abgabenlast in Deutschland ist höher als in den meisten anderen Industrienationen. Deutschland liegt im Vergleich der 30 OECD-Staaten an dritter Stelle, nur Belgien und Ungarn verzeichnen eine noch höhere Belastung. Gleichzeitig haben die sozialen Leistungen eine historisch einmalige Höhe erreicht. Ein Drittel des Sozialprodukts wird für soziale Zwecke verwendet. Die Nachhaltigkeitslücke zur Finanzierung der zukünftigen Sozialansprüche an den Staat beläuft sich inzwischen auf 225% des BIP.

Zu dem volkswirtschaftlichen Schaden dieser deutschen Realität gehören die hohe Sockelarbeitslosigkeit, die strukturellen Defizite in den öffentlichen Kassen und Standortnachteile der Unternehmen im internationalen Wettbewerb. Der im Jahr 2005 begonnene wirtschaftliche Aufschwung hat diese Probleme nicht beseitigt, sondern nur den Reformdruck vermindert.

## Ein ganzheitlicher Politikansatz

Eine nachhaltige Entlastung von Sozialabgaben oder Steuern ist nur auf der Grundlage eines ganzheitlichen Reformkonzeptes möglich. Voraussetzung hierfür ist insbesondere eine Verständigung über die Kernaufgaben des Staates. Wenn Sozialabgaben und Steuern gesenkt werden sollen, können nach Adam Riese die Ansprüche an den Staat nicht ungehemmt weiter wachsen.

Programme zur dauerhaften Senkung von Steuern und Abgaben sind nur dann seriös, wenn sie mit Vorschlägen zur Einschränkung der Staatstätigkeit verbunden sind. Die Politik kommt deshalb an der Kritik öffentlicher Leistungen und der Einschränkung der Staatstätigkeit nicht vorbei. Im Ergebnis muss der Staat Verantwortung an die Bürger zurückgeben sowie auf Umverteilungsziele möglichst verzichten und der Privatinitiative sowie den Märkten den Vorrang geben. Wenn die Politik den Bürgern dieses Vertrauen nicht schenkt, bleiben alle Entlastungsversprechen Makulatur.

An zentraler Stelle steht dabei die Reform der sozialen Sicherungssysteme. Hier muss insbesondere der Grundsatz der Subsidiarität gegenüber der Solidarität gestärkt werden. Eine Entlastung von Sozialabgaben ist nicht möglich, ohne der Eigenvorsorge gegenüber der solidarischen Sicherung einen höheren Stellenwert einzuräumen.

## Sozialabgaben senken?

Sozialabgaben vermindern den Nettolohn und erhöhen die Arbeitskosten mit den bekannten negativen Folgen für die Arbeitsbereitschaft und das Arbeitsplatzangebot. Betroffen sind hiervon insbeson-



Josef Schlarmann\*

\* Dr. Josef Schlarmann ist Bundesvorsitzender der Mittelstandsvereinigung.

dere die unteren und mittleren Lohngruppen, da sie überproportional mit Sozialabgaben belastet sind.

In der Wirtschaft leiden unter den hohen Sozialabgaben vor allem die arbeitsintensiven Betriebe in den Dienstleistungs- und Handwerksbranchen. Hier sind deshalb auch die negativen Wirkungen auf Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit besonders groß.

Im Unterschied zu Steuern begründen Sozialabgaben aber soziale Anwartschaften (Anspruch auf Arbeitslosengeld, ärztliche Versorgung und Rente). Sozialabgaben haben deshalb grundsätzlich eine höhere Akzeptanz als Steuern. Umfragen bestätigen, dass die Bereitschaft von Arbeitnehmern, auf soziale Rechte Zug um Zug gegen Senkung der Beiträge zu verzichten, nicht besonders groß ist.

Alle Sozialversicherungen arbeiten nach dem Umlageverfahren, d.h. die laufenden Ausgaben müssen durch die laufenden Einnahmen gedeckt werden. Damit gibt es für Beitragssenkungen nur folgende Alternativen:

- Die Zahl der Beitragszahler steigt durch eine verbesserte Beschäftigungslage. So hat der derzeitige Aufschwung die Senkung des Beitrages zur Arbeitslosenversicherung möglich gemacht.
- Die laufenden Ausgaben werden durch Leistungskürzungen gesenkt. So haben die diversen Rentenreformen verhindert, dass die Beiträge zur Rentenversicherung weiter steigen.
- Der Staat leistet aus Steuermitteln Zuschüsse an die Sozialversicherungen. So wird die Rentenversicherung aus dem Bundeshaushalt mit insgesamt 80 Mrd. € bezuschusst. Außerdem sind für die gesetzliche Krankenversicherung Zuschüsse aus Bundesmitteln geplant.
- Die Sozialbeiträge werden durch Versicherungspauschalen ersetzt. Dies wäre der Fall, wenn die von der Union präferierte Gesundheitsprämie eingeführt würde.

Die vorgenannten Elemente können in einem ganzheitlichen Konzept zur Senkung der Sozialabgaben miteinander verbunden werden. Ziel der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik muss es sein, die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zu erhöhen. Außerdem müssen die Leistungskataloge der Sozialversicherungen durchforstet und auf Grundleistungen beschränkt werden. Versicherungsfremde Leistungen sollten aus Steuermitteln bezuschusst werden. Bei gleichem Leistungsanspruch – wie z.B. in der gesetzlichen Krankenversicherung – könnte der Versicherungsbeitrag durch Pauschalen bzw. Prämien ersetzt werden.

### Steuern senken?

Direkte Steuern belasten Kapital- und Arbeitseinkommen bei ihrer Entstehung. Als Unternehmensteuern mindern sie

die Gewinne mit negativen Folgen für Investitionen, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit. In der Form der Lohnsteuern schmälern direkte Steuern das Nettoeinkommen der Haushalte und vermindern deren Konsum- und Sparmöglichkeiten. Hiervon sind wegen des progressiven Tarifs vor allem die mittleren und höheren Einkommensgruppen überdurchschnittlich belastet. Die unteren Einkommensgruppen zahlen aufgrund der Freibeträge kaum noch Einkommensteuern. Steuersenkungen entlasten deshalb vor allem die mittleren und höheren Einkommen.

Indirekte Steuern, insbesondere die Umsatzsteuer, belasten über Preiserhöhungen die Verwendung des Einkommens. Betroffen sind in erster Linie die privaten Haushalte, deren Konsum- und Sparmöglichkeiten dadurch eingeschränkt werden. Indirekte Steuern haben negative Verteilungswirkungen, weil der Konsumanteil der unteren Einkommensgruppen relativ hoch ist.

In der aktuellen Situation sind vor allem die mittleren Einkommensgruppen durch Steuern übermäßig belastet. Ihre Belastung ist in den letzten Jahren durch den Wegfall verschiedener Steuervergünstigungen (z.B. Pendlerpauschale, Eigenheimzulage, Arbeitszimmer, Sparerfreibetrag) und durch die kalte Progression (Spitzensteuersatz ab 52 000,00 € p.a.) überdurchschnittlich angestiegen. Gleichzeitig haben die indirekten Steuern, vor allem die Erhöhung der Mehrwertsteuer dazu geführt, dass das verfügbare Einkommen aufgrund höherer Preise vor allem im Bereich der Nahrungsmittel, der Energie und der Kraftstoffe real an Wert verloren hat. Die Forderung nach »Mehr Netto vom Brutto« ist deshalb nicht nur verständlich, sondern auch sachlich begründet.

Zur steuerlichen Entlastung ist es erforderlich, die Grundfreibeträge zu erhöhen, den Eingangssteuersatz abzusenken und den Tarifverlauf insgesamt flacher zu gestalten. Die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte ist hierdurch nicht gefährdet, weil die Entlastung aus den steigenden Steuereinnahmen finanziert werden kann. Voraussetzung ist allerdings, dass die Haushaltskonsolidierung nicht nur einseitig über Steuererhöhungen, sondern auch über Senkungen der Ausgaben erfolgt. Die politische Alternative heißt nicht: »Steuersenkungen oder Konsolidierung«, sondern »Steuersenkungen oder Haushaltsdisziplin«.

### Abgaben oder Steuern senken?

Ein Programm zur Senkung von Abgaben und Steuern muss eingebettet sein in ein schlüssiges Gesamtkonzept der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Das Programm muss gleichzeitig die kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen nennen, die zur Umsetzung des Gesamtkonzepts erforderlich sind.

In der aktuellen Situation sollten vor allem die Lohn- und Einkommensteuern für die mittlere Einkommensgruppe gesenkt werden. Dies ist verteilungs- und konjunkturpolitisch notwendig und fiskalisch möglich.

Kurz- bzw. mittelfristig sollten darüber hinaus die Sozialabgaben für die unteren Lohngruppen reduziert werden. Dies würde Arbeitnehmer und Arbeitgeber gleichermaßen entlasten sowie die Arbeitsmarktchancen für Berufsanfänger und Geringqualifizierte verbessern und die Binnennachfrage stützen.

Mittel- bzw. langfristig muss aber das gesamte Niveau der Belastung mit Abgaben und Steuern abgesenkt werden. Hierfür müssen die Ansprüche an den Staat und die Sozialsysteme insgesamt auf den Prüfstand. Eine Senkung der Abgaben und Steuern ist nur möglich, wenn das »Gesetz von den wachsenden Staatsausgaben« durchbrochen wird. Erforderlich sind deshalb ein grundsätzliches Umdenken und die Rückkehr zu den Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft. Privatinitiative und Eigenverantwortung müssen wieder den Stellenwert erhalten, den sie in den Gründerjahren gehabt haben.