

**Deutscher
Gewerkschaftsbund**

Bundesvorstand

Abteilung
Wirtschaftspolitik

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)

**zu dem Antrag der Fraktion CDU/CSU
„Ein modernes Steuerrecht für Deutschland – Konzept 21“
(Drucksache 15/2745) und dem Gesetzentwurf der Fraktion der FDP
„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer neuen
Einkommensteuer und zur Abschaffung der Gewerbesteuer“
(Drucksache 15/2349)**

**anlässlich der
Öffentlichen Anhörung vor dem Finanzausschuss
des Deutschen Bundestages
im Reichstagsgebäude
am Mittwoch, 19. Januar 2005
in Berlin**

Berlin, 18. Januar 2005



Herausgeber:
DGB-Bundesvorstand
Abt. Wirtschaftspolitik

Verantwortlich:
Heinz Putzhammer

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

Rückfragen an:
Dr. Hartmut Tofaute
Tel.: 030/2 40 60-308
Fax: 030/2 40 60-218
E-Mail: hartmut.tofaute@bvv.dgb.de

Gliederung

**Teil I Stellungnahme des DGB zu dem Antrag der Fraktion
CDU/CSU „Ein modernes Steuerrecht für Deutschland –
Konzept 21“ (Drucksache 15/2745)**

**I Beschlussvorlage der Fraktion CDU/CSU „Ein modernes
Steuerrecht für Deutschland – Konzept 21“**

1 Grundsätzliche Anmerkungen zu den Diagnose- und
Therapievorstellungen im Konzept 21

1.1 Das Leitbild von CDU/CSU in „Deutschland in der Krise“

1.2 Kritik aus gewerkschaftlicher Sicht

1.2.1 Verwechslung von Ursachen und Wirkungen

1.2.2 Zum Spannungsverhältnis von Steuer- und
Beitragsbelastung

1.2.3 Die destruktive Rolle der Geldpolitik

1.2.4 Alternative: Stabilisierung statt Schwächung der
Volkswirtschaft

2.2 Zur Zielkonkurrenz von einfacher und gerechter
Besteuerung

2.3 Zur Aufgabe von Subventionen in einer sozialen
Marktwirtschaft

2.4 Zum Zusammenhang von Steuervereinfachung und
Steuersatzsenkungen

**II Forderungen der CDU/CSU-Fraktion an die
Bundesregierung**

A Entwicklung eines steuerpolitischen Gesamtkonzeptes

1 Leitgedanken des Konzepts 21 und allgemeine
Anmerkungen aus gewerkschaftlicher Sicht

2 Bewertung einzelner Leitgedanken

2.1 Neufassung des Einkommensteuergesetzes

2.2 Radikale Vereinfachung der Steuererklärung und
–veranlagung

2.3 Einkunftsarten und Einkunftsermittlung

2.4 Vereinfachung der Besteuerungsgrundlagen und
Beseitigung von Steuervergünstigungen

2.5 Entlastung durch einen einheitlichen Grundfreibetrag und
eine Senkung der Steuertarife

2.6 Zur steuerlichen Behandlung von Ehe und Familie

2.7 Die nachgelagerte Besteuerung der Alterseinkünfte

2.8 Besteuerung der Veräußerungsgewinne

- 2.9 Besteuerung der Unternehmen
- 2.10 Gemeindefinanzreform

- B* *Gesetzentwurf für ein steuerpolitisches Sofortprogramm*

- 1 Einkommensteuerrecht vereinfachen und Steuersätze senken
- 1.1 Entlastung durch einen einheitlichen Grundfreibetrag und eine Senkung des Einkommensteuertarifes
- 1.2 Verbreiterung der Bemessungsgrundlage durch Abbau von Steuervergünstigungen
 - 1.2.1 Steuerbefreiungen
 - 1.2.2 Besteuerung von Erschwerniszuschlägen
 - 1.2.3 Reduzierung von Abzugsmöglichkeiten von Arbeitnehmern
 - 1.2.4 Entfernungspauschale
 - 1.2.5 Streichung von Werbungskosten
 - 1.2.6 Handhabung von Sonderausgaben
 - 1.2.7 Handhabung von außergewöhnlichen Belastungen
 - 1.2.8 Vereinfachung von Abschreibungsregelungen

- 2 Aufhebung des Vermögensteuergesetzes

- 3 Erleichterung der Unternehmensnachfolge bei der Erbschaftsteuer

- 4 Steuerentlastung und Gegenfinanzierung

- C* Zusammenfassende Kurzbewertung des CDU/CSU-Konzepts 21

- Teil II** **Stellungnahme des DGB zu dem Gesetzentwurf der FDP-Fraktion „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer neuen Einkommensteuer und zur Abschaffung der Gewerbesteuer“ (Drucksache 15/2349)**

- 1 Allgemeine Anmerkungen

- 2 Zu einzelnen Komponenten des FDP-Steuerkonzeptes
 - 2.1 Einkommensteuertarifgestaltung
 - 2.2 Gesamtbelastung des öffentlichen Haushaltes
 - 2.3 Arbeitnehmerbesteuerung
 - 2.4 Unternehmensbesteuerung
 - 2.5 Kapitaleinkommensbesteuerung

- 3 Zusammenfassende Kurzbewertung des FDP-Konzepts

Teil I

Stellungnahme des DGB zu dem Antrag der Fraktion CDU/CSU „Ein modernes Steuerrecht für Deutschland – Konzept 21“ (Drucksache 15/2745)

- I **Beschlussvorlage der Fraktion CDU/CSU „Ein modernes Steuerrecht für Deutschland – Konzept 21“****
- 1 **Grundsätzliche Anmerkungen zu den Diagnose- und Therapievorstellungen im Konzept 21****
- 1.1 **Das Leitbild von CDU/CSU in „Deutschland in der Krise“****

Der Antrag geht zunächst von der Behauptung aus, dass sich die deutsche Volkswirtschaft nach fünf Jahren rot-grüner Bundesregierung in einer schweren strukturellen Krise befindet:

- Die Arbeitslosigkeit verharre auf einem hohen Stand;
- Die Zahl der Beschäftigten und die Zahl der produzierenden Unternehmen nähmen weiter ab;
- Das Wirtschaftswachstum bleibe seit Jahren hinter dem unserer Konkurrenten im internationalen Wettbewerb zurück;
- Der Staat überfordere mit seiner Abgabenlast Bürger und Unternehmen;
- Die ausufernde Staatsverschuldung sei eine schwere Hypothek für nachfolgende Generationen;
- Die weiter zunehmende Regulierung und Überbürokratisierung ganzer Lebensbereich lähme Unternehmen und leistungswillige Arbeitnehmer.

Um „unser Land aus dieser tiefen Krise“ herauszuführen, schlagen die Antragsteller eine tiefgreifende Erneuerung der sozialen Marktwirtschaft vor:

- müssten die Staatsausgaben einer kritischen Überprüfung unterzogen werden,
- müsste die Staatsquote von heute fast 50 % auf unter 40 % gesenkt werden,

- müsste der Freiraum für unternehmerische Investitionen und Privatinitiative erweitert werden,
- müssten die sozialen Transfersysteme umfassend von ihren beschäftigungsfeindlichen Regulierungen befreit werden,
- müssten die sozialen Sicherungssysteme demografiefest und zukunftsfähig reformiert werden,
- bräuchte man eine schlankere Verwaltung durch Deregulierung in allen Bereichen – und nicht zuletzt – ein einfacheres Steuerrecht.

1.2 Kritik aus gewerkschaftlicher Sicht

1.2.1 Verwechslung von Ursachen und Wirkungen

Diese „Bestandsaufnahme“ und „Therapievorschläge“ stellen nach Auffassung des DGB eine fatale Vermischung von scheinbar richtigen Aussagen, kontraproduktiven Rezepturen und großzügiger Negierung wichtiger Ursachenkomplexe und Zusammenhänge dar. Wenn auf der Grundlage dieser begrenzten Sichtweise Vorschläge für eine Totalerneuerung der „marktwirtschaftlichen Kräfte der Volkswirtschaft“ entwickelt werden sollen, muss man angesichts dieser unzureichenden Ursachendiagnose und vorgeschlagenen Therapieelementen eine krankheitsverschärfende Krise befürchten.

Dass z. B. für die derzeitige hohe Arbeitslosigkeit und das international vergleichsweise niedrige deutsche Wirtschaftswachstum ausschließlich die rot-grüne Regierung verantwortlich gemacht wird, lässt sich vielleicht noch unter der Rubrik „übliches politisches Gerangel zwischen Regierung und Opposition abhaken.

Dass in der Bestandsaufnahme der CDU/CSU-Fraktion aber nicht die Problematik der noch nicht bewältigten, aber gleichwohl nach wie vor zu bewältigenden Zusammenführung der ehemaligen BRD und der ehemaligen DDR angesprochen wird, dürfte tiefere Hintergründe haben als ein Mangel an intellektueller Analyse.

Dass schließlich die Unionsfraktion die ausufernde Staatsverschuldung anprangern kann, ohne darauf zu verweisen, dass der enorme Zuwachs der öffentlichen Schulden durch die von ihr in den 90er Jahren des vergangenen Jahrhunderts zu verantwortende Schuldenfinanzierung der Zusammenführung beider deutscher Teilstaaten zustande gekommen ist, deutet auf sehr spezielle Fähigkeiten der Ursachenverleugnung hin.

1.2.2 Zum Spannungsverhältnis von Steuer- und Beitragsbelastung

Von diesen Mängeln abgesehen, werden wichtige Sachverhalte irreführend dargestellt oder sogar „vergessen“. Dass z. B. der Staat mit seiner Abgabenlast Bürger und Unternehmen überfordert, kann zumindest für die Unternehmensbesteuerung nicht nachvollzogen werden. Insbesondere viele große Kapitalgesellschaften haben es durch eine geschickte Ausnutzung des deutschen und des internationalen Steuerrechts geschafft, über Jahre keine oder nur minimale Gewinnsteuern abzuführen. Darüber wurden die umfangreichen Steuersenkungen der rot-grünen Koalition mit einem Gesamtentlastungsvolumen von rund 53 Mrd. Euro im Zeitraum von 1998 bis 2004 nicht erwähnt, die auch Unternehmen und Großverdienern erhebliche Entlastungen gebracht hat. Dass in Deutschland keine Vermögenssteuern mehr gezahlt werden, bleibt von CDU/CSU in ihrem Vorspann völlig unerwähnt. Dass die deutsche Steuerquote im internationalen Vergleich am unteren Ende der OECD-Staaten liegt, ist daher kein Zufall.

Differenziert zu sehen ist dagegen die Belastung der Arbeitnehmer und Unternehmen mit Sozialabgaben. Hier sind im Laufe der Jahre und insbesondere während des deutschen Einigungsprozesses etliche sog. versicherungsfremde Leistungen in allen Sparten der Sozialversicherung ausschließlich durch Beiträge sozialversicherungspflichtig beschäftigter Arbeitnehmer/-innen und ihrer Betriebe gezahlt worden, obwohl wegen der allgemeinen nationalen Bedeutung dieser unbestreitbar wichtigen Transferleistungen eine Steuerfinanzierung notwendig und korrekter gewesen wäre.

1.2.3 Die destruktive Rolle der Geldpolitik

Eine besondere fatale Rolle für Wachstum und Beschäftigung hat in den 90er Jahren auch die Geldpolitik der deutschen Bundesbank gespielt. Anstatt den Aufbau in Ostdeutschland mit einer vernünftigen Zinspolitik konstruktiv zu begleiten, hat sie den Wirtschaftsaufschwung Anfang der 90er Jahre radikal mit extremen Zinssatzsteigerungen abgewürgt. Damit hat sie gleichzeitig auch die Zinslast in den öffentlichen Haushalten kräftig angehoben. Grundlage des Handelns der Bundesbank war der für die damalige Wirtschaftssituation fatale Glaube, die staatliche und die private Konsumnachfrage müssten gedrosselt werden, um Preisstabilität zu gewährleisten und „Anspruchsdenken“ zu bekämpfen. Herausgekommen ist mit dieser Politik eine ernste Wachstumskrise und ein Millionenheer von arbeitslosen Menschen, insbesondere in Ostdeutschland, aber auch in Deutschland insgesamt und damit letztlich auch in Europa.

1.2.4 Alternative: Stabilisierung statt Schwächung der Volkswirtschaft

Insgesamt gesehen ist die heutige Massenarbeitslosigkeit und die Wachstumsschwäche nicht die Folge davon, dass die Mehrheit der Bevölkerung über ihre Verhältnisse gelebt hätte, wie es z. B. mit dem Schlagwort „Freizeitpark Deutschland“ (H. Kohl) behauptet worden ist. Seit Beginn der 90er Jahre ist vielmehr mit Hilfe der Politik und ihrer Verbündeten in der Wirtschaft, in der Wissenschaft und großen Teilen der Medien ein strukturpolitischer Wandel betrieben worden, dessen ökonomische Folgen viele Menschen in Deutschland heute ertragen müssen. Dazu gehört die zunehmende Privatisierung der sozialen Sicherungssysteme in allen Versicherungszweigen. Dazu gehört ferner die steuerliche Bevorzugung von Unternehmen, Großeinkommensbezieher und von Vermögensbesitzern, welche die öffentlichen Kassen ausgelaugt hat. Und zu dieser Strategie gehört auch die von allen Gebietskörperschaften, unabhängig von ihrer parteipolitischen Ausrichtung mehr oder weniger extensiv betriebene Sparpolitik, für die es angeblich keine Alternative gab. Letzteres hat im Ergebnis u. a. dazu geführt, dass die öffentlichen Investitionen radikal zurückgeführt worden sind, mit der Folge, dass die Infrastrukturausstattung in Deutschland von Jahr zu Jahr größere Defizite ausweist. Auch die zunehmende Verarmung weiter Teile der Bevölkerung ist mit Folge dieser Strukturreformen.

Was die deutsche Volkswirtschaft derzeit nicht benötigt und auch nicht verkraftet, sind auf absehbare Zeit weitere globale Steuersenkungen. Und auch eine Rückführung der Staatsquote auf 40 % wäre in der derzeitigen wirtschaftlichen Lage Deutschlands äußerst kontraproduktiv. Eine solche Politik würde die Arbeitslosigkeit noch stärker nach oben treiben, das wirtschaftliche Wachstum weiter absinken lassen und die sozialen Ungerechtigkeiten in Deutschland zusätzlich verschärfen.

Was Deutschland dagegen dringend benötigt, ist, dass sich der Staat, nach Möglichkeit gemeinsam mit unseren europäischen Partnerländern, stärker engagiert für den Ausbau der öffentlichen Infrastruktur, für mehr Ausgaben für Bildung und Erziehung, für Innovationen und Forschung sowie für die Absicherung der allgemeinen Lebensbedingungen sozial schwächerer Bevölkerungskreise.

Was die Politik gemeinsam mit anderen gesellschaftspolitischen Kräften ebenfalls dringend angehen müsste, ist die Rückkehr zu einer vernünftigen Geschäfts- und Gewinnpolitik der Wirtschaft. Eigenkapitalrenditen von 25 % oder 30 % können kein dauerhafter Maßstab für private Investitionsentscheidungen sein. Die Unternehmen dürfen nicht ihre Belegschaften sanktionslos zu Tausenden auf die Straße setzen, weil angeblich die Produktionskosten im Ausland billiger sind. Was sich in der letzten Zeit abgespielt hat, als

Rekordgewinnmeldungen großer deutscher Unternehmen einhergehen mit Berichten über gleichzeitig stattfindende Massenentlassungen, ist weder ökonomisch sinnvoll noch ethisch vertretbar. Dieses Verhalten darf von der Politik nicht mit Hinweisen auf angebliche Notwendigkeiten wegen zunehmenden Globalisierungsdrucks sanktioniert werden.

Was Deutschland, anstatt einer Zerschlagung und Ausfaserung des Normalarbeitsverhältnisses benötigt, ist im Kern die zentrale Ausstattung des Arbeitsmarktes mit unbefristeten Vollzeitverhältnissen, begleitet von einer vernünftigen Flexibilität in Form von Teilzeitarbeit, Qualifikationsmaßnahmen, Beibehaltung älterer Beschäftigter in den Betrieben u. a. Die Gesellschaft in Deutschland braucht stabile wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen, um sich fortentwickeln zu können.

2 Ein modernes Steuerrecht für Deutschland

2.1 Grundsätzliche Anmerkungen des DGB

Die im Vergleich zu den Grundaussagen des CDU/CSU-Antrages andere Prioritätensetzung des DGB in bezug auf Maßnahmen zur Wiedergewinnung von Vollbeschäftigung, Wachstum und Stabilität bedeutet aber nicht die Ablehnung jeglicher Reformmaßnahmen am Steuerrecht in Deutschland. Im Gegenteil halten auch die Gewerkschaften Veränderungen im Steuerrecht grundsätzlich für wichtig und notwendig. Wenn die CDU/CSU-Fraktion in ihrem Konzept 21 fordert, dass das Steuersystem einfacher, gerechter und leistungsfreundlicher werden müsste, so wird dies in dieser allgemeinen Form auch von den Gewerkschaften so gesehen. Es kommt dann aber immer auf die Details einer solchen Reform, ihrer Kosten, ihrer Struktur und auch auf den Zeitpunkt ihrer Verwirklichung an. Ganz abgesehen davon ist die Modernisierung des Steuerrechts im Hinblick auf die eingeforderten Eigenschaften der Einfachheit, der Leistungsfreundlichkeit und der Gerechtigkeit eine Daueraufgabe der Politik.

Dazu gehört auch, dass in Phasen der Unterbeschäftigung alle Akteure der Wirtschaftspolitik: Staat, Zentralbank und Tarifparteien für eine Stärkung und nicht für eine Schwächung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage eintreten.

2.2 Zur Zielkonkurrenz von einfacher und gerechter Besteuerung

Des Weiteren ist so überhaupt nichts gegen die Forderung zu sagen, dass das Steuersystem für die Steuerpflichtigen transparent sein muss, dass es verständlich ist und dass es auch mit einer deutlichen Sprache ausgestattet werden sollte. Viele Steuerreformen der Vergangenheit haben dieses Ziel für sich zwar in Anspruch genommen. Zu einer

völligen Einfachheit und Verständlichkeit hat es aber nie gereicht. Diese Schwierigkeit hängt natürlich auch mit dem Kriterium der Gerechtigkeit zusammen. Eine einfache Steuer wäre z. B. eine Kopfsteuer, die von allen Bürgerinnen und Bürgern in gleicher Höhe gezahlt werden müsste. Diese wäre aber nicht gerecht, weil sie gegen das Kriterium der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit verstoßen würde: Der arme Bürger müsste genau so viel Steuern zahlen wie der reiche Bürger. Insofern wird es gleichzeitig umfassende Einfachheit und völlige Gerechtigkeit des Steuerrechts nur in der wissenschaftlichen Theorie, aber nicht in der Praxis geben.

Daneben muss aber auch an die Problematik des Steuervollzuges gedacht werden. Ein Steuersystem mag nach seiner Formulierung her gesehen optimal sein. Wenn die Steuerbürger sich ihren Pflichten aber durch Steuerverweigerung oder Hinterziehung entledigen können, weil der Staat nicht für eine angemessene Kontrolle mit entsprechenden Sanktionsmaßnahmen sorgt, dann taugt auch das am besten formulierte Steuergesetz nur bedingt etwas.

Nicht ohne Grund hat das Bundesverfassungsgericht in verschiedenen Urteilen vom Staat einen gleichmäßigen Vollzug der Steuergesetze angemahnt (z. B. bei der Besteuerung der Kapitalerträge, der Vermögensarten u. a. m.) und von den Regierungen und den gesetzgebenden Körperschaften Rechtsänderungen verlangt.

2.3 Zur Aufgabe von Subventionen in einer sozialen Marktwirtschaft

Der Abbau von Subventionen und Steuervergünstigungen, der in dem Konzept 21 ebenfalls angesprochen und gefordert wird, kann zwar im Grundsatz das Steuerrecht einfacher und transparenter machen, Subventionen sind aber immer auch ein legales Mittel anderer politischen Zielsetzungen, etwa in der Sozialpolitik oder der Familienpolitik, insbesondere aber auch der Strukturpolitik. Der Strukturwandel im Ruhrgebiet z. B. mit der enormen Rückführung der Kohleförderung in Deutschland hätte ohne Unterfütterung durch Kohlebeihilfen nicht nur zu erheblichen Verwerfungen am Arbeitsmarkt, sondern auch zur Verelendung einer der wichtigsten Industrieregionen in Deutschland geführt. Dieses konnte aber zu einem großen Teil verhindert werden. Deswegen haben die Gewerkschaften Subventionen bisher niemals per se als schlecht oder als Hindernis für die Marktwirtschaft angesehen. Sie haben sich stattdessen für eine bewusste Gestaltung der Subventionspolitik ausgesprochen nach den Kriterien: zeitliche Begrenzung, degressive Ausgestaltung und Gewährung als Ausgaben statt als Steuervergünstigungen. Steuervergünstigungen sollen deswegen auf der Ausgabenseite des Haushalts ausgewiesen werden, weil sie dann besser und regelmäßiger zu kontrollieren sind.

Es stellt sich darüber hinaus aber auch die Frage, was unter einer Subvention überhaupt zu verstehen ist. Nicht jede steuerliche Sonderregelung, die in der öffentlichen Diskussion als Subvention dargestellt wird, wie z. B. der Arbeitnehmerpauschbetrag, ist tatsächlich als eine solche zu verstehen. Gleichwohl wird er in dem Antrag der CDU/CSU als eine solche dargestellt. Der Arbeitnehmerpauschbetrag ist jedoch vielmehr eine Maßnahme der Verwaltungsvereinfachung. Er dient gleichzeitig als Ausgleich dafür, dass lohnsteuerpflichtige Arbeitnehmer nicht über die Vielfalt von Steuergestaltungsmöglichkeiten verfügen wie z. B. Einzelunternehmer und Freiberufler.

2.4 Zum Zusammenhang von Steuervereinfachung und Steuersatzsenkungen

Ferner behauptet die CDU/CSU-Fraktion in ihrem Papier, dass Steuervereinfachung unbedingt eine Senkung der Steuersätze erfordert, weil die Beseitigung von Ausnahmetatbeständen für die betroffenen Gruppen Steuererhöhung bedeutet. Deshalb sei eine Vereinfachung nur im Zusammenhang mit Steuertarifsenkungen durchführbar. Eine Reform, die nur vereinfache, würde im Ergebnis zu flächendeckenden Steuererhöhungen führen, meint die CDU/CSU.

Die Steuerpraxis zeigt, dass ein solches Vorgehen unabhängig von der parteipolitischen Orientierung der einzelnen Regierungen tatsächlich immer wieder favorisiert worden ist. Unter dem Gesichtspunkt der sozialen Akzeptanz kann man für so ein Vorgehen unter Umständen Verständnis aufbringen. Bestehen aber im Steuerrecht offensichtliche Ungerechtigkeiten, wie z. B. eine unzulässige steuerliche Bevorteilung von Großeinkommensbezieherern und Vermögenden, dann ist ein solches Vorgehen nicht nur nicht zwangsläufig, sondern ausgesprochen falsch. Oder wenn z. B. ein massiver Berg von Verlustvorträgen die finanzielle Substanz der verschiedenen Gebietskörperschaftshaushalte infrage stellt, dann müssen solche Risiken für den Fiskus beseitigt oder zumindest deutlich reduziert werden, ohne dass die Steuersätze im gleichen Ausmaß gesenkt werden müssen.

Nach gewerkschaftlicher Auffassung gibt es im Steuerrecht eine Reihe von Elementen, die ihre Beseitigung oder ihre Minderung verlangen, ohne dass als Gegenleistung hierfür die Steuersätze gesenkt werden müssen.

II Forderungen der CDU/CSU-Fraktion an die Bundesregierung

A Entwicklung eines steuerpolitischen Gesamtkonzeptes

1 Leitgedanken des Konzepts 21 und allgemeine Anmerkungen aus gewerkschaftlicher Sicht

Die CDU/CSU-Fraktion fordert die Bundesregierung auf, ein steuerpolitisches Gesamtkonzept zu entwickeln und sich dabei von folgenden Gedanken leiten zu lassen:

1. Neufassung des Einkommensteuergesetzes
2. Radikale Vereinfachung der Steuererklärung und -veranlagung
3. Einkunftsarten und Einkunftsermittlung
4. Vereinfachung der Besteuerungsgrundlagen und Beseitigung von Steuervergünstigungen
5. Entlastung durch einen einheitlichen Grundfreibetrag und durch eine Senkung der Steuertarife
6. Die steuerliche Behandlung der Ehe und Familie
7. Die nachgelagerte Besteuerung der Alterseinkünfte
8. Besteuerung der Veräußerungsgewinne
9. Besteuerung der Unternehmen
10. Gemeindefinanzreform

Generell kann zu diesen Einzelforderungen gesagt werden, dass sie durchaus wichtige Teilaspekte des Steuerrechts und der Steuerpolitik aufgreifen und einige von ihnen dabei durchaus diskutabel sind. Auf der anderen Seite merkt man diesen Vorschlägen aber oftmals deutlich ihren lediglich deklamatorischen Charakter an. Wenn z. B. die CDU/CSU tatsächlich gemeinsame und abgestimmte Ziele und Vorstellungen für ein modernisiertes Steuerrecht hätte, könnte sie diese ja selbst vorbringen, z. B. in Form eines Gesetzentwurfes. Sie bräuchte die rot-grüne Bundesregierung dann nicht aufzufordern, das Steuerrecht im Sinne dieser Einzelforderungen zu entwickeln. Wie sich aber bei der Abhandlung einzelner Punkte dieses Programms zeigt, besteht hier wenig Aussicht solcher Regelungen auf Akzeptanz der Betroffenen. Dieses Risiko scheint die CDU/CSU-Fraktion mit ihrem Konzept auf die Bundesregierung übertragen zu wollen.

In weiteren Punkten kann von Seiten des DGB den Forderungen und der Argumentation der Antragsteller nicht gefolgt werden. Hier vertreten die Gewerkschaften im DGB zum Teil dezidiert andere Vorstellungen, wie im folgenden Text auch gezeigt werden wird. Schließlich werden wichtige Sachverhalte von dem Antrag der CDU/CSU nicht angesprochen, die aber gleichwohl für eine verfassungsgerechte Steuerpraxis unbedingt aufgenommen werden müssten. Im einzelnen sollen zu den verschiedenen Vorschlägen der CDU/CSU-Fraktion folgende Bewertungen und Einschätzungen abgegeben werden:

2 Bewertung einzelner Leitgedanken

2.1 Neufassung des Einkommensteuergesetzes

Das Einkommensteuergesetz vollständig neu zu fassen, erscheint aus Sicht des DGB nicht unbedingt notwendig. Wenn der Anspruch an eine Steuerreform zu hoch geschraubt wird, liegt das Risiko eines Scheiterns immer nahe.

Zwar kann durchaus bestätigt werden, dass das Steuerrecht an vielen Stellen unverständlich und kompliziert ist. Solche Unzulänglichkeiten lassen sich aber häufig durch eine Pauschalierung wie z. B. beim bereits erwähnten Arbeitnehmerpauschbetrag auffangen. Im Konzept der CDU/CSU soll gerade diese Pauschale nicht ausgebaut, sondern reduziert werden. Diese Maßnahme wird also nicht zu mehr Einfachheit, sondern zur größeren Kompliziertheit sowohl für den Steuerpflichtigen als auch für das Finanzamt führen.

Kompliziert wird das Steuerrecht aber regelmäßig dort, wo Vergünstigungen/Umgehungen/Ausweichmöglichkeiten usw. verlangt werden. Das ist besonders häufig dann der Fall, wenn Steuerpflichtige ihren Steuerverpflichtungen nicht nachkommen wollen. Diese Problematik ist insbesondere bei der Unternehmensbesteuerung und bei der Kapitaleinkommensbesteuerung vielfach feststellbar. Aber auch bei der Erbschaftsteuer und sogar bei indirekten Steuern wie z. B. der Mehrwertsteuer lassen sich diese Umgehungsversuche bzw. Handlungsweisen in großer Zahl nachweisen.

Wenn daher das Prinzip der Leistungsfähigkeit wieder als tragender Grundsatz der Einkommensbesteuerung anerkannt werden würde, würde dies von den Gewerkschaften sehr begrüßt. Diese Forderung wird in dem CDU/CSU-Papier zwar erhoben. Doch bestehen angesichts des Verhaltens der christdemokratischen Opposition gegenüber den verschiedenen Versuchen der rot-grünen Regierungskoalition, Steuerschlupflöcher zu schließen, erhebliche Zweifel an der Aufrichtigkeit dieser Aussage. Wenn das Steuerrecht wenigstens in den Teilen mit hohen Steuerausfällen verbessert werden könnte, wäre dies schon ein großer Fortschritt.

2.2 Radikale Vereinfachung der Steuererklärung und –veranlagung

Gegen die hier gemachten Vorschläge bezüglich des Einsatzes der EDV beim Lohnsteuerverfahren sowie bei der Einkommensteuererklärung ist zunächst einmal nichts zu sagen. In den meisten Bundesländern haben sich die Steuerverwaltungen auf ein solches Verfahren bereits eingestellt - und es wird von den Steuerpflichtigen auch mehr und mehr in Anspruch genommen. Allerdings eine elektronische Steuererklärung

als ausschließliche Möglichkeit des Steuerbürgers festzuschreiben, dies ginge nicht. Nicht jeder Steuerpflichtige besitzt einen Computer oder die Kenntnisse, damit umzugehen. Daher muss eine schriftliche Abgabe der Steuererklärung, entweder von Hand oder mit der Schreibmaschine/PC geschrieben, weiterhin möglich sein.

2.3 Einkunftsarten und Einkunftsermittlung

Für eine Reduzierung der bisher sieben Einkunftsarten auf vier oder weniger ist der DGB offen. Über den Vorschlag, nur noch folgende vier Einkunftsarten steuerlich zu erfassen kann man sich daher durchaus verständigen:

- Einkünfte aus unternehmerischer Tätigkeit
- Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit
- Einkünfte aus Kapitalvermögen
- Alterseinkünfte und sonstige Einkünfte.

Reden ließe sich unter Umständen auch über den Vorschlag, bei der Unternehmensbesteuerung aus Vereinfachungsgründen nach einer Annäherung der Ermittlungsmethoden zwischen Einnahmenüberschussrechnung und Steuerbilanzierung zu suchen. Hier kommt es aber auf die detaillierte Ausgestaltung eines solchen Annäherungsplanes an, damit nicht neue Steuerschlupflöcher geschaffen werden. Steuermindereinnahmen dürften aus einer solchen Umgestaltung des Steuerrechts auf keinen Fall entstehen.

2.4 Vereinfachung der Besteuerungsgrundlagen und Beseitigung von Steuervergünstigungen

Eine solche Forderung hört sich auf den ersten Blick immer gut an. Man muss aber auch hier zunächst wissen, was im einzelnen geändert werden soll. Wenn die CDU/CSU-Fraktion als einzige konkrete Maßnahme die Einführung eines Arbeitnehmerfreibetrages in Höhe von 840 Euro nennt, so bedeutet dies nichts anderes, als das der bisherige Arbeitnehmerpauschbetrag von 920 Euro noch weiter abgebaut werden soll. Es wird den Antragstellern hoffentlich verständlich sein, wenn die Gewerkschaften eine solche einseitige Maßnahme nicht mittragen können. Anders wäre der Sachverhalt vielleicht zu beurteilen, wenn der Abbau des Arbeitnehmerpauschbetrages von der Wiedereinführung des Weihnachtsfreibetrages für Arbeitnehmer/-innen überkompensiert werden würde. Dieses wäre eine echte Steuervereinfachung und würde auch zu mehr Konsumstabilität beitragen.

2.5 Entlastung durch einen einheitlichen Grundfreibetrag und eine Senkung der Steuertarife

Hierzu ist zunächst folgendes zu wiederholen: Die derzeitige Lage der öffentlichen Haushalte lässt allgemeine Steuersenkungen großen Umfangs nicht zu. Eine allgemeine Steuersenkung ist in Deutschland auch nicht notwendig, nicht nur, weil in diesem Jahr 2005 die letzte Stufe der Steuerreform der rot-grünen Steuerreform gerade erst in Kraft getreten ist. Nach den Angaben der Bundesregierung sind Unternehmen und private Haushalte im Zeitraum von 1998 bis 2004 um insgesamt 53 Mrd. Euro entlastet worden.

Deutschland ist in gesamtwirtschaftlicher Sicht außerdem ein Niedrigsteuerland. Mit einer volkswirtschaftlichen Steuerquote von knapp über 20 % liegen wir am unteren Ende der Skala aller OECD-Länder. Anders ist die Situation bei den Sozialbeiträgen zu sehen, die sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und ihre Betriebe zahlen müssen. Bei dieser Belastungsart liegt Deutschland in der Spitzengruppe der OECD-Staaten. Worüber man **zu gegebener Zeit** reden kann und muss, ist die Frage, wie man die Belastung mit Sozialbeiträgen durch Verlagerung der „versicherungsfremden“ Leistungen auf Steuerfinanzierung und bei voller Aufrechterhaltung der Leistungsstandards mindern könnte.

Sieht man von der Aussage ab, dass es gegenwärtig weder die Notwendigkeit noch die Zulässigkeit einer allgemeinen Absenkung bei der Einkommensteuer gibt, kann man zu den einzelnen Komponenten des Einkommensteuertarifes Folgendes sagen:

Anhebung des Grundfreibetrages

Eine solche Maßnahme ist allein schon wegen der steigenden Lebenshaltungskosten in bestimmten Zeitabständen durchzuführen, weil der Grundfreibetrag parallel verlaufen soll zum Existenzminimumfreibetrag. Zur Zeit beträgt der Grundfreibetrag 7.664 Euro. Er ist von den 8.000 Euro des Konzepts 21 nicht übermäßig weit entfernt. Insofern wäre dies keine wesentliche Neuerung.

Stufentarif und Eingangssteuersatz

Die CDU/CSU schlägt perspektivisch einen Stufentarif vor, der mit einem Eingangssteuersatz von 12 % beginnen soll und enden soll bei einem Spitzensteuersatz von 36 % ab einem Einkommen von 45.000/90.000 Euro (Ledige/Verheiratete). Im Sofortprogramm (siehe hierzu Abschnitt B dieser Stellungnahme) ist noch ein linear progressiver Tarif vorgesehen.

Im Prinzip wenige Schwierigkeiten würde auch eine Absenkung des Eingangssteuersatzes auf 12 % bereiten. Im Augenblick liegen wir bereits bei 15 %. Dieses wäre also ebenfalls keine umwerfende Neuerung. Anders liegen die Verhältnisse mit der Einführung eines Stufentarifes und dem Spitzensteuersatz von 36 %.

Überhaupt nicht einsehbar ist, warum ein Stufentarif einfacher sein soll, als ein linear-progressiver Tarif. Für beide Tarife muss letztlich eine Steuertabelle hergestellt werden, um die Steuerschulden der Steuerpflichtigen zu ermitteln. Mit der angeblichen Einfachheit des Stufentarifes wird auch ein Popanz aufgebaut, der die Nachteile dieser Tariffom verdecken soll. Ein Proportionaltarif entspricht nicht dem Prinzip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit. Diesem Erfordernis kommt ein progressiver Tarif mit Freibetrag und Eingangssteuersatz wesentlich näher. Deswegen sind der DGB und die Gewerkschaften auch für die Beibehaltung eines linear-progressiv ausgestalteten Tarifes bei der Einkommensteuer. Erschwerend kommt hinzu, dass an den „Knickstellen“ des Tarifes die Grenzbelastung der Steuerpflichtigen sprunghaft ansteigt. Dadurch werden insbesondere solche Arbeitnehmer/-innen belastet, die mit ihren Einkünften an diesen Grenzen liegen.

Spitzensteuersatz

Die Absenkung des Spitzensteuersatzes von 42 % (ab 2005) um sechs Prozentpunkte auf 36 % ist ein Punkt, der bei den Gewerkschaften auf großen Widerstand stoßen wird.

Der DGB hat sich nicht dogmatisch auf bestimmte Einkommensteuerspitzenätze festgelegt. Das ist auch nicht unbedingt sinnvoll, weil stets die Gesamtstruktur eines Steueränderungspaketes gesehen werden muss. Bei einer breiten Bemessungsgrundlage kann der Spitzensteuersatz niedriger, bei einer engen muss er höher ausfallen. Bemessungsgrundlage und Spitzensteuersatz stehen also in einem dynamischen Zusammenhang. Bei der rot-grünen Steuerreform hat der DGB allerdings zum Ausdruck gebracht, dass bei einem Spitzensteuersatz von 45 % für ihn das „Ende der Fahnenstange“ erreicht sei. An dieser Aussage orientiert sich der DGB nach wie vor, auch wenn der derzeitige Spitzensteuersatz mittlerweile bei 42 % liegt.

Eine autorisierte genauere Berechnung der CDU/CSU zum Tarifverlauf nach einzelnen Einkommen liegt nicht vor, so dass man hinsichtlich der einzelnen Belastungswirkungen keine definitiven Aussagen machen kann. Doch sicher ist, dass Spitzeneinkommen wesentlich stärker entlastet würden als Steuerpflichtige mit niedrigem Einkommen.

Diese Ungleichbelastung ist aber nicht einmal der Hauptgrund der Ablehnung dieses Tarifvorschlages durch die Gewerkschaften. Entscheidender ist vielmehr der hohe Steuerausfall, der in dem Finanztableau der Antragsteller mit 22,2 Mrd. Euro (Sofortprogramm 2005) angegeben wird.

Ein weiterer Umstand kommt erschwerend hinzu. Mit keinem Wort wird in dem Konzept 21 der CDU/CSU-Fraktion die CDU-Kopfpauschale in der Gesundheitsreform erwähnt. Man muss sagen, dass dies in dem hier diskutierten Zusammenhang unbedingt notwendig gewesen wäre. Anderenfalls läuft man Gefahr, sich dem Vorwurf auszusetzen, die Öffentlichkeit bewusst täuschen zu wollen. Denn bei einer Kopfpauschale ist eine erhebliche Gegenfinanzierung durch Steuern, auch durch Einkommensteuern notwendig, die nach einer Berechnung des Internationalen Institutes für empirische Sozialökonomie (INIFES) in Augsburg 17 Mrd. Euro betragen müsste. Wenn diese Gegenfinanzierung nicht käme, gäbe es im staatlichen Gesamthaushalt eine erhebliche Lücke. Wenn sie dagegen käme, müsste die Mehrheit der Versicherten mit erheblichen zusätzlichen Belastungen rechnen.

Angeblich haben die Verhandlungen zwischen CDU und CSU zur Gesundheitsreform einen Kompromiss aufgezeigt, wonach zur Minderung der Einnahmeausfälle der Spitzensteuersatz von CDU/CSU nur auf 39 % abgesenkt werden soll. Dieser Kompromiss ist bisher offiziell in das Steuerkonzept noch nicht aufgenommen. Insgesamt lehnt der DGB also diesen Vorschlag der CDU/CSU zur Einkommensteuertarifneugestaltung eindeutig ab.

2.6 Zur steuerlichen Behandlung von Ehe und Familie

Das Konzept 21 spricht sich für die Beibehaltung der gegenwärtigen Ehegattenbesteuerung nach dem Splittingverfahren aus. Diese Aussage trägt der DGB so nicht mit. Das heutige Ehegattensplitting ist unzeitgemäß und deswegen reformbedürftig. Stellten früher Verheiratete mit Kindern die größte Gruppe unter den Steuerzahlern dar, sind es heute die alleinlebenden Personen. Gleichzeitig stieg die Zahl der Alleinerziehenden oder ohne Trauschein zusammenlebenden Eltern stark an. Diese Wandlung sowohl des quantitativen als auch des qualitativen Aussehens des Familienlebens in Deutschland muss das Steuerrecht zur Kenntnis nehmen, wenn es nicht zu viel Ungerechtigkeit beinhalten will. Und als ungerecht muss es empfunden werden, wenn allein wegen des Tatbestandes Ehe ein bestens situiertes Einzelverdienerhepaar durch das Ehegattensplitting so begünstigt wird wie es derzeit noch der Fall ist.

Das heutige Splittingverfahren mit dem Divisor Zwei ist nicht die einzige Möglichkeit, die das Bundesverfassungsgericht für die Besteuerung der Ehegatten vorschreibt. Unter Beachtung der Anforderungen des

Grundgesetzes bei der Besteuerung von Ehe und Familie sind auch andere Formen möglich und notwendig. Notwendig insbesondere deswegen, weil die kinderlose Ehe gegenwärtig steuerlich stärker begünstigt wird als normale Familien und auch sog. "Patchwork"-Familien mit Kindern. Die finanzielle Behandlung des Tatbestandes Kind muss im Mittelpunkt des Familienleistungsausgleiches stehen. Ob dafür auch die Gewährung eines einheitlichen Grundfreibetrages für alle Kinder als angebracht angesehen werden muss, erscheint allerdings zweifelhaft. Er müsste abgelehnt werden, wenn diese Neuregelung als Familiensplitting gedacht ist. Denn dieses würde die ungerechten Verteilungseffekte des Ehegattensplittings auch vervielfachen.

2.7 Die nachgelagerte Besteuerung der Alterseinkünfte

CDU/CSU sprechen sich für die nachgelagerte Besteuerung der Altersbezüge aus. Dagegen hat der DGB prinzipiell keine Einwände. Auch der Übergangsregelung von der heutigen zur zukünftigen steuerlichen Erfassung von Altersvorsorgeleistungen stimmt der DGB insoweit zu, als es nicht zu Doppelbesteuerung kommt (was im Augenblick nicht ausgeschlossen werden kann).

2.8 Besteuerung der Veräußerungsgewinne

Auch die Aussage des Konzeptes 21, wonach die umfassende Besteuerung der Veräußerungsgewinne Bestandteil der Einkommensbesteuerung ist, kann vom DGB im Kern mitgetragen werden. Dies betrifft zunächst Gewinne aus der Veräußerung von Wirtschaftsgütern, die der Einkünfteerzielung dienen (vermietete Immobilien, Wertpapiere). Der Aussage allerdings, dass Gewinne aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen, welche ausschließlich der Privatsphäre zuzuordnen sind – z. B. selbst genutzte Immobilien oder private Sammlungen –, von der Veräußerungsgewinnbesteuerung ausgenommen werden sollen, wird vom DGB so nicht mitgetragen. Wenn Immobilien beim Verkauf hohe Veräußerungsgewinne erzielen, müssen diese auch bei Privatverkäufen steuerlich erfasst werden. Dies gilt auch für Wertpapiere und im Prinzip auch für andere Gegenstände des Privatvermögens. Es ist aber zuzugestehen, dass in diesen Fällen über Details noch geredet werden müsste. Dazu gehört auch die Berücksichtigung von Freibeträgen etc.

2.9 Besteuerung der Unternehmen

Dass die CDU/CSU-Fraktion zum Punkt Unternehmensbesteuerung kein eigenes Modell vorschlägt, überrascht zunächst. Immerhin war dies in früheren Papieren (z. B. von Friedrich Merz) zumindest ansatzweise vorgesehen. Außerdem kollidiert dieser Umstand mit dem Anspruch, ein vollständig neu formuliertes Einkommensteuerrecht zu schaffen. Gegen die nun anzutreffenden allgemeinen Formulierungen in diesem Text

kann man schlecht etwas vorbringen. Dies gilt im Prinzip sowohl für die Aussage, dass man grundsätzlich die progressive Einkommen und die proportionale Körperschaftsteuer beibehalten will als auch für das propagierte Ziel der Besteuerungs-, Rechtsform- und Finanzierungsneutralität der Unternehmensbesteuerung unter Berücksichtigung der europäischen Entwicklung. Hinzugefügt werden müsste aus Sicht des DGB an dieser Stelle allerdings der Satz, dass die Besteuerung der Unternehmen letztlich gewährleisten muss, dass sie sich wieder stärker an der Finanzierung der staatlichen Leistungen beteiligen und sich nicht weiter aus dieser Verpflichtung zurückziehen, so wie es ihnen von der Steuerpolitik bzw. ihren Steuerberatern in den letzten Jahren leider zu stark ermöglicht worden ist.

Zum Thema Unternehmensbesteuerung gehört auch die umfassende und zeitnahe Beitreibung der festgesetzten Steuern durch eine flächendeckende Betriebsprüfung und ggf. Steuerfahndung, insbesondere bei Betrugsfällen. Auf diese Forderung wird im CDU/CSU-Papier ebenso wenig hingewiesen wie auf die Notwendigkeit, dass internationales Steuerdumping unbedingt verhindert werden muss. Dieses ist aber ein großes Problem der letzten Jahre geworden. An dieser Stelle muss das Steuerrecht unbedingt erweitert werden.

Die Forderung des Konzepts 21, dass Veräußerungsgewinne zwischen den Kapitalgesellschaften maßvoll besteuert werden müssen, ist zwar hoffnungserweckend, aber noch nicht präzise genug. Die Benennung eines Steuersatzes von z. B. 25 % wäre hier klarer und angemessener. Außerdem müsste dieser Passus um die Formulierung ergänzt werden, dass Verluste bei der Veräußerung von Beteiligungsbesitz von Kapitalgesellschaften nicht stärker berücksichtigt werden dürfen als entsprechende Veräußerungsgewinne. Eine besondere Problematik stellen auch „virtuelle“ Verluste von Unternehmensbeteiligungen, z. B. bei feindlichen Übernahmen, vor.

2.10 Gemeindefinanzreform

Hier spricht sich die CDU/CSU-Fraktion für eine wirtschaftskraftbezogene Gemeindesteuer aus. Ohne diese ausdrücklich beim Namen zu nennen, favorisiert sie hier offensichtlich das BDI/VCI-Konzept einer einkommensbezogenen Gemeindesteuer als Ersatz für die Gewerbesteuer.

Das BDI/VCI-Konzept ist aus guten Gründen in der Gemeindefinanzreformkommission 2003 auf den Widerstand der Mehrheit der Bundesländer sowohl mit sozial- als auch christdemokratischer Regierungsbeteiligung gestoßen. Auch die kommunalen Spitzenverbände und weitere Mitglieder der Kommission haben sich dagegen ausgesprochen. Sorgfältige Berechnungen haben damals gezeigt, dass das BDI/VCI-Steuermodell auf erhebliche

administrative Hindernisse stößt. Außerdem würden große Teile der Kommunen und der Arbeitnehmerschaft, insbesondere in großstädtisch geprägten Ballungsgebieten, erheblich zusätzlich belastet. Schließlich müssten von dem Konzept schädliche Auswirkungen für Konjunktur, Wirtschaftswachstum und Beschäftigung erwartet werden.

Der DGB hat die Mehrheitsentscheidung der Bundesländer und der kommunalen Spitzenverbände in der Kommission für eine Modernisierung für die Gewerbesteuer mitgetragen. Modernisierung der Gewerbesteuer hatte damals bedeutet, dass die Gewerbesteuerpflichtigen um den Kreis der Selbständigen erweitert und die Bemessungsgrundlage um die Einbeziehung von Mieten, Pachten, Zinsen usw. verbreitert werden würde sollte.

An dieser Position hält der DGB nach wie vor fest, auch wenn die Umsetzung des Modells einer modernisierten Gewerbesteuer letztlich am Widerstand des CDU/CSU/FDP-Bundesrats gescheitert ist.

B Gesetzentwurf für ein steuerpolitisches Sofortprogramm

Nach den Vorstellungen der CDU/CSU-Fraktion im Konzept 21 sollen die schnell realisierbaren Teile des neu zu formulierenden Einkommensteuergesetzes im Rahmen eines steuerpolitischen Sofortprogramms vorweggenommen werden und in einen dementsprechenden Gesetzentwurf gegossen werden. Hierbei soll die rot-grüne Bundesregierung den Vorreiter machen. Die Kernpunkte des CDU/CSU-Sofortprogramms sind:

1 Einkommensteuerrecht vereinfachen und Steuersätze senken

1.1 Entlastung durch einen einheitlichen Grundfreibetrag und eine Senkung des Einkommensteuertarifes

Jede Person (in der Familie) soll einen einheitlichen Grundfreibetrag von 8.000 Euro erhalten. Im Rahmen eines im Gegensatz zum Perspektivmodell noch (!) linear-progressiven Tarifverlaufs soll der Eingangssteuersatz auf 12 % abgesenkt werden. Der Spitzensteuersatz soll auf 36 % ab einem Einkommen von 45.000/90.000 Euro (Ledige/Verheiratete) heruntergezogen werden. Der Kindergrundfreibetrag soll, sofern er nicht durch eigene Einkünfte des Kindes ausgeschöpft wird, auf die Eltern übertragen und von deren Einkommen abgezogen werden können.

Der DGB lehnt diesen Teil des Sofortprogramms sowohl in seiner Gesamtwirkung als auch in einzelnen Komponenten ab. Die Gründe hierfür sind in dieser Stellungnahme ausführlich dargestellt worden. Zur Wiederholung: Zum einen ist der Steuerausfall von 22,5 Mrd. Euro in der gegenwärtigen Situation des öffentlichen Haushalts nicht zu

verkräften. Eine Zuwiderhandlung gegen diese Erkenntnis wäre unverantwortlich. Insbesondere die Herabsetzung des Spitzensteuersatzes auf 36 % ist von der Sache her überhaupt nicht gerechtfertigt. Die eindeutige Bevorzugung von Höchsteinkommen gegenüber Arbeitnehmereinkommen und mittleren Einkommen wäre nicht nur ein verteilungspolitischer Skandal. Eine solche Maßnahme würde gesamtwirtschaftlich die Sparquote weiter anheben und die Konsumnachfrage und damit auch das Wirtschaftswachstum in der Tendenz weiter schwächen.

1.2 Verbreiterung der Bemessungsgrundlage durch Abbau von Steuervergünstigungen

Das Konzept 21 will durch die Beseitigung von Steuervergünstigungen und Ausnahmenvorschriften die Ermittlung der Besteuerungsgrundlage vereinfachen. Hierfür werden einige Beispiele aufgeführt.

1.2.1 Steuerbefreiungen

Von den allgemeinen Steuerbefreiungen sollen nur die steuersystematisch notwendigen und aus Vereinfachungsgründen sinnvollen Vorschriften erhalten bleiben:

- Kindergeld
- Leistungen der Kranken- und Pflegeversicherung
- Arbeitslosengeld, Kurzarbeitergeld.

Diese Steuerbefreiung wäre keine Veränderung gegenüber dem Status quo. Das Konzept sagt allerdings nichts zu dem sog. Progressionsvorbehalt bei bestimmten Sozialtransfers aus. Dieser Progressionsvorbehalt sorgt dafür, dass die Transferleistungen bei der Gesamtsteuererfassung mit zur Berücksichtigung gelangen. Ob der (komplizierte) Progressionsvorbehalt entfallen oder beibehalten werden soll, müssten die Autoren des Konzepts 21 klarstellen.

Steuerfrei bleiben sollen ebenfalls:

- Arbeitgeberleistungen zur Kinderbetreuung
- Trinkgelder
- Aufwandsentschädigungen aus öffentlichen Kassen sowie Übungsleiterpauschalen.

Hier gibt es keinen grundsätzlichen Dissens zur Auffassung des DGB.

1.2.2 Besteuerung von Erschwerniszuschlägen

Dagegen sollte im Gegensatz zu den Ausführungen im Konzept 21, Steuerbefreiungen für Sonntags-, Feiertrags- und Nachtzuschläge nicht

mehr steuerfrei bleiben, sondern über einen Zeitraum von sechs Jahren abgebaut werden. Der DGB lehnt diese Maßnahme ab. Die Steuerfreiheit dieser Erschwerniszuschläge ist nicht nur den außerordentlich schwierigen Arbeitsbedingungen der dort Beschäftigten geschuldet. Sie ist auch ein Element der von allen Parteien und Verbänden geforderten Flexibilität am Arbeitsmarkt. Der Staat hat zudem ein großes Interesse daran, dass aus einer Vielzahl übergeordneter Gründe (z. B. Pressefreiheit, Aufrechterhaltung eines öffentlichen Leistungsangebotes, Gesundheit, öffentliche Sicherheit und Ordnung, Kontinuität privater Produktion usw.) solche steuerlichen Erleichterungen gewährt werden. Weil sich dieses Interesse des Staates nicht geändert hat und auch nicht ändern wird, müssen steuerliche Erleichterungen auch weiterhin bestehen bleiben.

Aus gesundheitspolitischer Sicht wäre allerdings eine Verminderung von Nacht- und Sonntagsarbeit wünschenswert. Es ist aber unrealistisch, sich eine Volkswirtschaft ohne in dieser Hinsicht besonders flexiblen Arbeitsformen vorzustellen. Daher wird es auch weiterhin diese besondere Art schwerer körperlicher und anstrengender Arbeit an Sonn- und Feiertagen und zu Nachtzeiten geben. Um zu testen, wie realistisch die Annahme ist, diese steuerlichen Vorteile über einen Zeitraum von sechs Jahren abzubauen, könnten CDU/CSU-geführte Regierungen im Sinne eines Experimentes mit gutem Beispiel vorgehen und sich bereit erklären, in ihrem Verantwortungsbereich die Mehrkosten für Arbeitnehmer/-innen aus dem Wegfall der teilweisen Steuerfreiheit übernehmen. Dann müsste im öffentlichen Dienst entsprechend höhere Einkommen gezahlt werden.

Zu der Belastung aus dem Wegfall der Steuerfreiheit von Erschwerniszuschlägen kommt noch der Wegfall der Sozialversicherungsfreiheit hinzu. Sollte der Vorschlag von CDU/CSU umgesetzt werden, kann schon jetzt vorausgesagt werden, dass eine Vielzahl kleiner und mittelständischer Betriebe, die auf Nachtarbeit angewiesen sind, wie z. B. Bäckereien, Anbieter von Sicherheitsdienstleistungen, EDV-produzierende Betriebe, Pflegeeinrichtungen usw., als Folge der zusätzlichen Arbeitskostenbelastung Konkurs anmelden müssen und ihre Marktanteile von größeren Unternehmensoligopolen zum Nachteil der Verbraucher geschluckt werden.

Im Zusammenhang mit der Steuerbefreiung von Erschwerniszuschlägen muss auch auf eine wahrscheinlich unzureichende Darstellung in der Finanzierungsrechnung des Konzepts 21 hingewiesen werden: Der Wegfall der Steuerfreiheit auf diesem Gebiet würde dem Staat insgesamt ca. 2 Mrd. Euro mehr Lohnsteuern in die Kasse bringen (19. Subventionsbericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2002 – 2004). Diese 2 Mrd. Euro sind in dem CDU/CSU-Rechentableau

offensichtlich nicht enthalten.

1.2.3 Reduzierung von Abzugsmöglichkeiten von Arbeitnehmern

Sieht man von der Frage der Steuerfreiheit für Nachtarbeit ab, beabsichtigt das CDU/CSU-Konzept für Arbeitnehmer folgende Veränderungen:

- Der Arbeitnehmerpauschbetrag soll von derzeit 920 Euro (2003: 1.044 Euro) weiter auf 840 Euro abgesenkt werden.
- Die Entfernungspauschale soll von bisher 30 Cent pro Entfernungskilometer (2003: 36 bzw. 40 Cent pro Entfernungskilometer) auf 25 % bis max. 50 Entfernungskilometer abgesenkt werden.
- Die Aufwendungen für doppelte Haushaltsführung sollen vereinfacht und angepasst werden. Konkrete Aussagen werden hierzu allerdings nicht gemacht.

Verbleiben soll den Arbeitnehmern/-innen die Abzugsfähigkeit der Beiträge zu Berufsständen und –verbänden (das Wort Gewerkschaften wird zwar nicht bemüht, aber der DGB unterstellt hier erst einmal, dass sie zu den Berufsverbänden gerechnet werden) sowie der Verpflegungsaufwand bei Dienstreisen und die Abzugsmöglichkeit für Arbeitsmittel, Werkzeuge und typische Berufskleidung. Was die Kürzung des Arbeitnehmerpauschbetrages anbelangt, so ist bereits diesen Ausführungen zu entnehmen gewesen, dass die Maßnahme sachlich nicht nachvollziehbar ist. Denn dieser Pauschbetrag ist zum einen Ausdruck einer Verwaltungsvereinfachung zum anderen als Ausgleich für die im Vergleich zum Einzelunternehmer geringere steuerliche Gestaltbarkeit seiner ist, z. B. bei der Autonutzung, bei der Nutzung von Immobilien oder bei der Nutzung von Einrichtungsgegenständen u. a. m.

1.2.4 Entfernungspauschale

Dass nun auch die Entfernungspauschale gegenüber dem gegenwärtigen Rechtsstand weiter abgebaut und nach der Kilometerzahl weiter eingegrenzt wird, wird insbesondere diejenigen Arbeitnehmer/-innen bitter treffen, die zur Erhaltung ihres Arbeitsplatzes tagtäglich weite Strecken mit dem Auto zwischen Wohnung und Arbeitsplatz zurücklegen müssen. Diese Notwendigkeit besteht für viele Pendler in Ost- und Westdeutschland.

Insbesondere Beschäftigte in Ostdeutschland dürften von der angekündigten Einschränkung der doppelten Haushaltsführung betroffen sein. Diese Verringerung der Abzugsfähigkeit für die Kosten der Fahrten von der Wohnung zur Arbeitsstätte, auch im Rahmen der doppelten Haushaltsführung, trifft insbesondere solche Arbeitnehmer/-innen mit

geringem Einkommen und hat insofern Strafcharakter. Gerade gegenüber den Beschäftigten in Ostdeutschland, die weite Wege zur Arbeit zurücklegen müssen, um dem Schicksal der Arbeitslosigkeit zu entgehen, mutet die CDU/CSU mit diesem Vorschlag viel zu.

Aus all diesen Gründen hat der DGB für diese Pläne kein Verständnis und lehnt sie entschieden ab.

1.2.5 Streichung von Werbungskosten

Ein weiterer Punkt kommt hinzu: Neben den genannten Abzugsmöglichkeiten sollen zwar Aufwendungen für Arbeitmittel, Werkzeuge und typische Berufsbekleidung erhalten bleiben. Das Konzept 21 geht aber auf die anderen Werbungskosten, wie z. B. Bürobedarf, beruflich veranlasste Telefonate, Berufsrechtsschutzversicherungen, Fortbildungs- und Weiterbildungskosten, Kontoführungsgebühren, Bewerbungskosten, Fahrtkosten bei Einsatzwechselfähigkeiten, Umzugskosten u. a., nicht ausdrücklich ein. Offensichtlich sollen diese Aufwendungen zukünftig entfallen, denn die Aufzählung im Konzept 21 scheint abschließend gemeint zu sein.

Hier schließt sich dann die Frage an, ob die Unionsparteien auch die Arbeitszimmer z. B. für Richter, Gymnasiallehrer und Journalisten nicht mehr als steuerlich absetzbar klassifizieren? Der Union kann hier nur eine deutliche Präzisierung ihrer Pläne bzw. Nachbesserung empfohlen werden. Dazu sollte auch eine großzügige Aufstockung des Verpflegungsmehraufwandes von Beschäftigten bei Dienstreisen gehören. Denn die hier gewährten Pauschalen reichen mittlerweile kaum noch dazu aus, um sich in einem Imbiss eine Currywurst mit Pommes frites zu genehmigen. Hier wäre eine echte Erleichterung angebracht.

Von den genannten Ablehnungsgründen abgesehen, ist grundsätzlich überhaupt nicht nachvollziehbar, warum Arbeitnehmer/-innen wesentliche steuerliche Abzugsmöglichkeiten weggenommen werden sollen, um damit Steuervorteile für Millionäre bezahlen zu können. Der DGB wird auf diesen Schwachpunkt im Steuerkonzept der CDU/CSU im weiteren Verlauf der politischen Auseinandersetzung immer wieder hinweisen.

1.2.6 Handhabung von Sonderausgaben

Bei den Sonderausgaben sollen laut Konzept 21 unverändert abzugsfähig bleiben:

- Aufwendungen für die Altersvorsorge
- Beiträge zur Kranken-, Pflege-, Unfall- und Arbeitslosenversicherung
- Kirchensteuer
- Spende für gemeinnützige Zwecke

- Renten und dauernde Lasten.

„Alle übrigen Sonderausgaben sind nicht mehr abzugsfähig.“, heißt es eindeutig abgrenzend in dem Papier von CDU/CSU. Ob dies allerdings so ernst gemeint ist, wie es dort steht, daran bestehen Zweifel. Für diese Zweifel zwei Beispiele: Erstens dürften Zuwendungen an den politischen Parteien, die im Einkommensteuergesetz zu den Sonderausgaben gezählt werden, nach dieser Version des CDU/CSU-Konzepts nicht mehr abgesetzt werden. Ebenfalls ausgeschlossen werden nach diesem Diktum die Aufwendungen für Steuerberatungskosten. Über diese Neuregelung werden sich vermutlich die Verbände der steuerberatenden Berufe und Wirtschaftsprüfer besonders freuen und deswegen heftig applaudieren. Der DGB nimmt allerdings nicht an, dass CDU/CSU diese Folgen ernsthaft wollen und verzichtet deswegen auf eine ausdrückliche Bewertung.

1.2.7 Handhabung von außergewöhnlichen Belastungen

Bei den außergewöhnlichen Belastungen will die CDU/CSU-Fraktion nur noch anerkennen:

- Aufwendungen, die aufgrund einer Behinderung entstehen sowie
- durch Versicherungen nicht gedeckte Krankheitskosten.

Auch diese Änderungen scheinen nicht hundertprozentig durchdacht und letztendlich gewollt zu sein. Denn dann würde ja auch kein Unterhalt für bedürftige Personen mehr abzugsfähig sein, was als zutiefst unchristlich empfunden werden müsste. Ähnliches gilt auch für die Berücksichtigung von Bestattungskosten. Des weiteren sollen Ehescheidungskosten anscheinend nicht mehr steuerlich absetzbar sein. Hat hier etwa der Vatikan den Autoren des Konzepts die Hand geführt? Und Wiederbeschaffungskosten für Hausrat und Kleidung, die durch ein unabwendbares Ereignis, z. B. Brand oder Hochwasser, verloren wurden, können zukünftig steuerlich ebenfalls nicht mehr berücksichtigt werden. CDU/CSU sollten einmal die von der Flutkatastrophe in Ostdeutschland betroffenen Menschen fragen, was sie von dieser Neuregelung halten.

Es ist schlecht vorstellbar, dass die im Konzept 21 explizit oder implizit aufgeführten Einschränkungen bei Werbungskosten von Arbeitnehmern, Sonderausgaben und außergewöhnlichen Belastungen tatsächlich in ihrer Begrenztheit so gemeint sind. Wäre dies dennoch der Fall, wäre dies nicht nur eine Zumutung für die betroffenen Menschen, für die die Union die Verantwortung übernehmen müsste. Dies wäre gleichzeitig auch ein Beispiel für die Aussage, dass Steuervereinfachung und Steuergerechtigkeit häufig in einem Konflikt zueinander stehen. Jedenfalls wird das Steuerrecht durch solche Einschränkungen nicht gerechter. Die CDU/CSU sollte zu diesen Teilen ihres Konzepts noch einmal deutlich Stellung beziehen und zugunsten des Gerechtigkeitspostulats entschärfen.

1.2.8 Vereinfachung von Abschreibungsregelungen

Durch den Wegfall der degressiven AfA, den Wegfall aller Sonderabschreibungstatbestände sowie die unveränderte Beibehaltung der Abschreibung für geringwertige Wirtschaftsgüter sollen die Abschreibungsmöglichkeiten deutlich vereinfacht werden.

Alle übrigen Abzugsmöglichkeiten sollen entfallen. Und auch Sonder- und Ausnahmeregelungen, die nur bestimmte Gruppen von Steuerpflichtigen oder bestimmte Branchen begünstigen, sollen abgestellt werden. Insgesamt soll durch die Einschränkung von Abzugsmöglichkeiten für Unternehmen und die Reduzierung von Abschreibungsmöglichkeiten ein steuerliches Mehraufkommen von rund 4,7 Mrd. Euro erreicht werden.

Auch hier muss wieder gefragt werden, ob die Union alle diese Änderungen, die im einzelnen wieder nicht genannt werden, wirklich und tatsächlich will (und auch im Zweifel politisch durchstehen kann).

Spätestens an diesem Punkt deutet sich eine Antwort auf die Frage an, warum die CDU/CSU-Fraktion ihr Steuerkonzept 21 nicht selbst in Form eines Gesetzentwurfes in die parlamentarische Beratung einbringen, sondern dass sie diese Aufgabe der Bundesregierung zuschieben möchte. Sie würde höchstwahrscheinlich auf erheblichen Widerstand bei den Betroffenen stoßen, dem sich die Opposition nicht aussetzen möchte.

2 Aufhebung des Vermögensteuergesetzes

Nach dem Willen von CDU/CSU soll das bestehende Vermögensteuergesetz formal aufgehoben werden. Die Vermögensteuer wird ab 1997 wegen eines Beschlusses des Bundesverfassungsgerichtes vom 22.06.1995 nicht mehr erhoben. „Dennoch wurde das Vermögensteuergesetz nie förmlich aufgehoben. Dieser Schritt ist deshalb überfällig“, heißt es in der Begründung.

Hier ist der DGB entschieden anderer Meinung als die Autoren des Steuerkonzeptes 21. Das Vermögensteuergesetz gehört nicht abgeschafft. Es muss vielmehr reaktiviert und modernisiert werden. Notwendig ist eine zeitgerechte und vernünftige Erfassung des Immobilienvermögens zusätzlich zu den anderen Vermögensarten. Es müssen allerdings großzügige Freibeträge von z. B. 500.000 Euro pro Familie gewährt werden. Ein selbstbewohntes Haus muss für Normalverdiener und Normalrentner von der Vermögensbesteuerung praktisch freigestellt werden. Eine substanzverzehrende und existenzbedrohende Besteuerung von Unternehmen soll es nicht geben.

Das Mehraufkommen aus einer so überarbeiteten Fassung des Vermögensteuergesetzes, das deutlich über den Stand von 1996/97 liegen müsste (ca. 9 Mrd. DM), käme den Bundesländern zugute und könnte

schwerpunktmäßig zur Verbesserung der Lage im Bildungs- und Erziehungssektor eingesetzt werden. Damit würden die Rahmenbedingungen für den Standort Deutschland entscheidend verbessert und zukunftsfähig gemacht.

3 Erleichterung der Unternehmensnachfolge bei der Erbschaftsteuer

Um sicherzustellen, dass so viele Familienunternehmen wie möglich fortgeführt werden und die geschaffenen unternehmerischen Leistungen erhalten bleiben, wollen CDU/CSU Betriebe bei der Erbschaftsbesteuerung entlasten. Für jedes Jahr der Firmenfortführung soll die Steuerbelastung reduziert werden. Sie soll ganz entfallen, wenn der Betrieb mindestens 10 Jahre nach Übergabe an den Erben noch fortgeführt wird.

Aus Sicht des DGB ist bezüglich von Änderungen bei der Erbschaftsteuer folgendes zu sagen:

Erstens ist das Problem der unzureichenden Erfassung des Immobilienvermögens demnächst Gegenstand einer Überprüfung durch das Bundesverfassungsgericht. Es ist zu erwarten, dass es dem Gesetzgeber eine Auflage derart gibt, dass er für eine sachgerechte Erfassung des Immobilienvermögens im Rahmen der Erbschaft- und Schenkungsbesteuerung zu sorgen hat. Dieses würde unter ansonsten gleichen Bedingungen zu einem höheren Erbschaftsteueraufkommen führen müssen. Dieses erscheint auch mehr als angebracht, weil das Niveau der Steuern auf Erbschaften und Vermögen in Deutschland deutlich niedriger ist als das in anderen Staaten wie z. B. den USA.

Dass Erbschaften in anderen Ländern höher besteuert werden als in Deutschland, hat verschiedene Ursachen. Neben historischen Besonderheiten dürfte eine davon sein, dass in manchen Staaten in einer zu geringen Erbschaftsbesteuerung ein Bremseffekt für das Wirtschaftswachstum gesehen wird. Auch der berühmte Wirtschaftswissenschaftler John Maynard Keynes hat sich in seinen Schriften in diesem Sinne geäußert. Eine lange Akkumulationsphase von privatem Vermögenskapital führe tendenziell zu Unflexibilität und zu geringerer Investitionsbereitschaft. Deswegen müsse der Staat dafür sorgen, dass Familienvermögen von Zeit zu Zeit einer Art Schlankheitskur unterworfen werden, um im Sinne eines dynamischen Kapitaleinsatzes wieder fit gemacht zu werden.

Insgesamt hält der DGB eine deutliche Höherbesteuerung von Erbschaften und Schenkungen für notwendig. Das bedeutet jedoch nicht, dass Familienunternehmen der Garaus gemacht werden soll. Im Gegenteil, wenn Firmen nach dem Tode des bisherigen Inhabers weitergeführt werden können, dann ist dies auch im Sinne des Erhaltes der Arbeitsplätze sinnvoll. Insofern könnte der DGB sich sehr gut eine besondere Regelung hinsichtlich der Erleichterung der Unternehmensnachfolge bei der

Erbschaftsteuer vorstellen. Neben dem Kriterium des Erhalts der Firma müsste darum allerdings auch das Kriterium Erhalt der Arbeitsplätze erfüllt werden.

Die im Konzept 21 angesprochene Regelung wird von CDU/CSU mit einem Steuerausfall von 0,8 Mrd. Euro quantifiziert. Dieser Wert erscheint sehr hoch, da die Erbschaft- und Schenkungssteuer im Jahr 2004 insgesamt nur ein Aufkommen von 4,3 Mrd. Euro erzielt hat (Schätzung Finanzbericht 2005 des BMF). Eine Kürzung um fast 20 % erscheint vor diesem Hintergrund daher als problematisch.

4 Steuerentlastung und Gegenfinanzierung

Insgesamt sieht das Finanztableau des Konzeptes 21 der CDU/CSU-Fraktion für das Sofortprogramm eine Bruttoentlastung beim Einkommensteuertarif inkl. Kindergrundfreibetrag und Erleichterungen bei der Erbschaftsteuer von 23,0 Mrd. Euro vor (siehe nebenstehende Übersicht). Davon sollen durch den Abbau von Steuervergünstigungen, den Wegfall von Abzugsmöglichkeiten verschiedenster Art insgesamt 12,35 Mrd. Euro gegenfinanziert werden. Dann betrüge die endgültige Steuerentlastung nach dieser Berechnung 10,65 Mrd. Euro.¹

Finanztableau für das Sofortprogramm

	Beträge in Mio. Euro
• <u>Einkommensteuertarif-Senkung und Kindergrundfreibetrag</u>	- 22.200
• <u>Wegfall von Steuerbefreiungen</u>	+ 2.325
• <u>Einschränkung von Abzugsmöglichkeiten für Arbeitnehmer</u>	+ 1.500
• <u>Einschränkung von Abzugsmöglichkeiten für Unternehmen und Reduzierung von Abschreibungsmöglichkeiten</u>	+ 4.675
• <u>Wegfall sonstiger Ausnahmetatbestände</u>	+ 2.950
• <u>Einschränkung der Sonderausgaben und außergewöhnlichen Belastungen</u>	+ 900
• <u>Erleichterung bei der Erbschaftsteuer bei Unternehmensnachfolge</u>	- 800
• <u>Nettoentlastung</u>	- 10.650

Ob diese Zahlen zutreffen, kann von Seiten des DGB nicht geprüft werden. Daher müssten diese Werte von den zuständigen Steuerschätzern noch

¹ In einer Untersuchung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) werden die Gesamtsteuermindereinnahmen des CDU/CSU-Sofortprogramms mit 13,2 Mrd. Euro (einkommensbezogene Steuern und Kindergeld/Entstehungsjahr) berechnet; vgl. DIW, Reformkonzepte zur Einkommens- und Ertragsbesteuerung: Erhebliche Aufkommens- und Verteilungswirkungen, aber relativ geringe Effekte auf das Arbeitsangebot, in: DIW-Wochenbericht Nr. 16 vom 15.04.2004.

einmal genauer kontrolliert werden. Es wurden aber bereits, z. B. im Zusammenhang mit dem Abbau der Steuererleichterung für Nacht- und Sonntagsarbeit, Zweifel an der Richtigkeit dieser Berechnung vorgelegt. Nun scheint das Finanztableau sich nur auf das Jahr 2005 zu beziehen. Ob die Zahlen Kassen- oder Entstehungswerte sind, wird in dem Antrag der christdemokratischen Fraktion nicht mitgeteilt.

Bei dynamischer Betrachtungsweise wird es allerdings so sein, dass sich die Werte im Zeitablauf und auch in ihrer Zusammensetzung verschieben werden. Die Einschränkung der Abzugsmöglichkeiten für Arbeitnehmer, die im vorgelegten Tableau insgesamt nur 1,5 Mrd. Euro betragen soll, wenn nicht an anderer Stelle, wie z. B. beim Wegfall sonstiger Ausnahmetatbestände, weitere Verminderungen enthalten sind, wird sich allein bei den Erschwerniszuschlägen, aber auch beim Wegfall von Werbungskosten noch erheblich verschärfen. Insofern ist das Finanztableau unvollständig und ungenau und müsste im Sinne einer Präzisierung überarbeitet werden.

C Zusammenfassende Kurzbewertung des CDU/CSU-Konzepts 21

Der Antrag der Fraktion von CDU/CSU „Ein modernes Steuerrecht für Deutschland – Konzept 21“ lässt sich aus Sicht des DGB zusammenfassend wie folgt bewerten.

- (1) Die von CDU/CSU vorausgeschickte Bestandsaufnahme zur Lage der deutschen Volkswirtschaft wird vom DGB in wesentlichen Punkten nicht geteilt:

An der Stelle einer angebotsorientierten Spar- und Steuerpolitik benötigt Deutschland eine expansive Wirtschaftspolitik, um Wirtschaftswachstum und Beschäftigung voranzubringen und die öffentlichen Haushalte abzusichern.

- (2) Die Formulierung von steuerpolitischen Gestaltungsgleitsätzen verführt zu unklaren Aussagen. Im Vergleich mit dem Konzept der FDP ist der Gesetzentwurf der FDP klarer und eindeutiger.

Diese Offenheit gegenüber präziseren Formulierungen im CDU/CSU-Konzept mag dem Umstand geschuldet sein, dass das Konzept der CDU/CSU-Fraktion aus zwei unterschiedlichen und teilweise sehr gegensätzlichen Steuerreformmodellen entstammen: Dem sog. Merz-Modell mit einem Steuerausfall von insgesamt rund 26 Mrd. Euro und dem wesentlich gemäßigerem Modell der CSU mit Mindereinnahmen in Höhe von ca. 11 Mrd. Euro. Während das Programm der CSU mehr das CDU/CSU-Sofortprogramm prägt, steht das CDU-Konzept mehr für das perspektivisch von den Unionsparteien anzustrebende Programm.

- (3) Das Konzept von CDU/CSU ist insofern nicht vollständig, als hier u. a. die Kopfpauschale in der Gesundheitsreform noch nicht berücksichtigt worden ist. Dadurch werden weitere Finanzierungslücken im zweistelligen Milliarden Euro-Bereich aufgetan. Es wäre dringend notwendig, das Gesamtsteuerprogramm von CDU/CSU unter Einbeziehung der Kopfpauschale noch einmal darzustellen und durchzurechnen.
- (4) Der Steuerausfall des gemeinsamen CDU/CSU-Steuerpapiers (Sofortprogramm) mit „nur“ noch 13,3 Mrd. Euro ist von den öffentlichen Kassen z. Z. nicht zu verkraften. Dies gilt erst recht für die perspektivisch zu erwartenden Steuerausfälle von 28 Mrd. Euro (ohne Kopfpauschale) im Merz-Modell.
- (5) Im Unterschied zum Modell der FDP, wo beim Stufentarif der Spitzensteuersatz 35 % beträgt, werden beim gemeinsamen CDU/CSU-Konzept 21 die Spitzenverdiener nicht so stark begünstigt. Dennoch bleiben diese wegen der starken Absenkung des Spitzensteuersatzes von 42 % auf 36 % im Sofortprogramm die Gewinner der Reform, während für die Arbeitnehmer wesentlich geringere Entlastungen herauskommen.
- (6) Der Zwang zu starker Gegenfinanzierung der Mindereinnahmen über eine Minderung der Staatsausgaben würde bei Realisierung dieses Steuerreformkonzepts das Wachstum der deutschen Volkswirtschaft drosseln und die von CDU/CSU eingangs beklagten Schwächen des Standorts Deutschland auch zum Arbeitsmarkt und zu den öffentlichen Finanzen verstärken.
- (7) Das CDU/CSU-Konzept enthält eine Reihe von Elementen, die der DGB nicht mittragen kann. Dazu gehören u. a.:
 - der tendenzielle Abbau der Steuerfreiheit von Erschwerniszuschlägen,
 - weitere Verschlechterungen bei der Entfernungspauschale und die Einschränkung bei der doppelten Haushaltsführung,
 - weitere Absenkungen des Arbeitnehmer-Pauschbetrages,
 - Beibehaltung und Ausbau des Ehegatten- bzw. des Familiensplittings,
 - die Aufhebung des Vermögensteuergesetzes,
 - die Verringerung des Aufkommens bei der Erbschaftssteuer um 20 %.
- (8) In dem Konzept von CDU/CSU fehlen noch Aussagen derart, dass für eine gerechtere Beitreibung der Steuer gesorgt werden soll, z. B. durch eine zeitnahe Betriebsprüfung, durch die Bekämpfung der Steuerhinterziehung sowie durch die Verhinderung von

Steuerdumping, insbesondere im internationalen Bereich. Andere Fragen sind offensichtlich bewusst offen gelassen worden, wie z. B. die der künftigen Gestaltung des Körperschaftsteuerrechtes.

- (9) Die CDU/CSU strebt schließlich die Entfernung der Gewerbesteuer an. Sie will diese durch eine neue Kommunalsteuer ersetzen, die am Einkommen auch von Arbeitnehmern und an körperschaftsteuerpflichtigen Gewinnen ansetzt. Hierdurch käme es zu einer Lastenverschiebung von Gewinneinkommen auf Arbeitnehmereinkommen sowie zu administrativen Verzerrungen.

Wenngleich das CDU/CSU-Steuerreform Konzept 21 die radikale Umsetzung des Merz-Programms kurzfristig nicht anstreben will und die Steuerausfälle auch nicht so hoch sind wie beim FDP-Modell, lehnt der DGB dieses Konzept aus drei entscheidenden Gründen ab:

1. zu hoher Steuerausfall,
2. ungerechte Lastenverteilung zwischen großem und mittlerem Einkommen sowie zwischen Arbeits- und Gewinneinkommen bzw. Kapitaleinkommen,
3. bremsende Wirkung auf Wachstum, Beschäftigung und Haushaltsstabilität.

Teil II

Stellungnahme des DGB zu dem Gesetzentwurf der FDP-Fraktion „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer neuen Einkommensteuer und zur Abschaffung der Gewerbesteuer“ (Drucksache 15/2349)

1 Allgemeine Anmerkungen

Weniger wirtschafts- und ordnungspolitisch begründet, dafür aber in der Richtung ähnlich plakativ formuliert, sieht die FDP das Problem, dass in einer Demokratie jeder Staatsbürger das Recht hat, Gesetze verstehen zu können. Der Staat habe deswegen die Pflicht, Gesetze verständlich zu formulieren. Beim deutschen Steuerrecht sei diese Aufgabe nicht mehr erfüllt. Nicht einmal Experten seien in der Lage, Steuervorschriften verlässlich zu beurteilen. Ein Recht, das von den Bürgern nicht verstanden werden könne und deshalb nicht beachtet werde, habe in einer Demokratie „sein Recht“ verloren.

Was diese Problembeschreibung betrifft, so sei an dieser Stelle auf die Ausführungen des DGB zu Abschnitt I des Steuerkonzepts 21 der CDU/CSU verwiesen. Um Wiederholungen des dort Gesagten zu vermeiden, sei hier noch einmal kurz darauf verwiesen, dass ein großer Teil der Kompliziertheit und Unverständlichkeit des Steuerrechtes auch darauf zurückzuführen ist, dass bestimmte Ziele des Gesetzgebers in der Steuerpolitik, insbesondere das Ziel der Herstellung des notwendigen Volumens zur Finanzierung der gesetzlichen Aufgaben, durch eine Vielzahl von Steuerumgebungsmöglichkeiten aus dem Bereich Unternehmens-, Kapital- und Immobilienbesteuerung unterlaufen wird.

Im übrigen soll auf das Konzept der FDP hier nicht so ausführlich eingegangen werden wie auf das Konzept 21 von CDU/CSU. Beide Konzepte sind zwar nicht völlig identisch, aber sie gehen doch mehr oder weniger in die gleiche Richtung. Das betrifft sowohl das Aussehen und die Struktur der Vorschläge als auch ihre ungedeckten Finanzierungslücken.

In einem Punkt ist das FDP-Papier ihrem Oppositionspartner allerdings deutlich voraus: Es ist kein „Leitsätze“-Papier, sondern es liegt als Gesetzentwurf vor. Das bedeutet mehr Klarheit und weniger Ungewissheit oder auch ein Stück mehr Ehrlichkeit. Dies heißt, dass die Absichten der FDP in Sachen Tarifgestaltung, Unternehmensbesteuerung, Arbeitnehmerbesteuerung usw. klarer auf den Tisch liegen und auch klarer beurteilt werden können.

Grundprinzip der Einkommensbesteuerung ist auch bei der FDP eine Belastung nach der individuellen Leistungsfähigkeit der Bürger. Alle

Einnahmen aus wirtschaftlicher Betätigung sind steuerpflichtig. Eine Differenzierung nach verschiedenen Einkommensarten wie bei CDU/CSU ist explizit zwar nicht vorgesehen. Allerdings lassen Verfahrensvorschriften für Gewinne, Arbeitnehmereinkommen, Veräußerungsgewinne, Kapitaleinkünfte und Alterseinkünfte eine ähnliche Einteilung erkennen.

Die Zahl der Paragraphen des Einkommensteuerrechts nach FDP ist mit 43 gegenüber dem heutigen Recht zwar deutlich geringer. Dafür wird ein Teil der bisher in Gesetzesform vorliegenden Vorschriften aber auf das Verordnungsrecht verwiesen. Dieses mindert natürlich den Vereinfachungseffekt des FDP-Steuerkonzeptes und erhöht unter Umständen sogar den Beratungsbedarf für „einfache“ Steuerbürger.

2 Zu einzelnen Komponenten des FDP-Steuerkonzeptes

2.1 Einkommensteuertarifgestaltung

Kern des neuen Einkommensteuerrechts der FDP ist der geplante dreistufige Einkommensteuertarif. Vorgesehen sind Proportionsätze von 15 % (bis 15.000 Euro), 25 % (bis 40.000 Euro) und 35 % (darüber). Der Grundfreibetrag soll geringfügig auf 7.700 Euro festgesetzt werden. Der Spitzensteuersatz soll bereits bei 40.000 Euro erreicht werden.

Dieser Tarif für sich genommen ist noch arbeitnehmer-unfreundlicher als der von CDU/CSU. Vom Aufkommen allein (die FDP selbst macht in ihrem Gesetzentwurf hierzu keine Angaben), wird er vom DIW mit gut 28 Mrd. Euro geschätzt.²

Dieser Steuerausfall ist deutlich höher als im CDU/CSU-Sofortprogramm. Kritisch zu bewerten ist ferner, dass es an den drei Tarifstufen, -erhöhungen jeweils heftige Progressionssprünge gibt, die negative Anreizwirkungen für die Arbeitsaufnahme haben können. Ferner wird ein gut verdienender Facharbeiter z. B. in der Mineralölindustrie mit einem zu versteuernden Jahreseinkommen mit 45.000 Euro den selben Steuersatz unterliegen wie der Vorstandsvorsitzende des Konzerns mit einem Jahreseinkommen von z. B. 5 Mill. Euro. Diese „Gleichbehandlung“ erscheint gelinde gesagt für den Betrachter gewöhnungsbedürftig zu sein.

2.2 Gesamtbelastung des öffentlichen Haushaltes

Nimmt man zu den genannten finanziellen Wirkungen des neuen Einkommensteuertarifs noch die aus der Gegenfinanzierung sowie aus Änderungen beim Kindergeld hinzu, beträgt der Einkommensteuerausfall

²DIW, Reformkonzepte ... a. a. O., Seite 192.

für den Staat beim FDP-Modell nur noch 23,4 Mrd. Euro. Führt man dann aber noch die Mindereinnahmen aus den Entlastungen bei der Unternehmens- und Kapitalbesteuerung hinzu, landet man bezüglich des gesamten Steuerausfalls wieder bei knapp 28 Mrd. Euro.

Diese Summe können die öffentlichen Haushalte weder jetzt noch auf absehbare Zeit verkraften. Die öffentlichen Haushalte müssten im Fall einer so großen Einnahmelücke derart auf die Ausgabenbremse treten, dass das Wirtschaftswachstum und damit auch Beschäftigung und nochmals Haushaltsstabilität deutlichen Schaden nehmen würden. Insofern muss der DGB das FDP-Steuerreformkonzept eindeutig ablehnen.

2.3 Arbeitnehmerbesteuerung

Bei der Besteuerung von Arbeitseinkommen sieht der Gesetzentwurf der FDP für bestimmte Beschäftigtengruppen, aber auch für alle Arbeitnehmer generell, teilweise erhebliche Belastungen vor. Entfallen soll z. B. die Steuerfreiheit der Zuschläge für Nacht-, Sonntags- und Feiertagsfreizeit (Mehreinnahmen 1,5 Mrd. Euro). Dieser Vorschlag geht also deutlich über den von CDU/CSU hinaus. Darüber hinaus kostet die Verbeitragung dieser Zuschläge mit Sozialversicherungsabgaben noch einmal 1,2 Mrd. Euro.

Verschärft werden sollen auch die Besteuerungen von Lohnersatzleistungen der Arbeitgeber (+ 0,3 Mrd. Euro). Die Pendlerpauschale soll sogar gänzlich entfallen. Entsprechendes gilt für die Ausgaben der doppelten Haushaltsführung. Die FDP erklärt diese Aufwendungen zu den Kosten der privaten Lebensführung, die nicht bei der Ermittlung der Einkünfte angesetzt werden dürften: Die Wahl des Wohnsitzes oder die Entscheidung für Erst- und Zweitwohnsitz seien grundsätzlich der privaten Lebensführung zuzurechnen. Es sei eine Entscheidung im Rahmen der Unternehmensführung, des Steuerbürgers, wie er seine Berufstätigkeit organisiert. „Pendler, die einen weiten Weg zur Arbeit auf sich nehmen, haben im Allgemeinen einen Vorteil durch niedrigere Miet- oder Grundstückskosten.“

Diese Neuregelung, die laut DIW allein ein Mehraufkommen von über 3,2 Mrd. Euro einbringen würde, geht an der Lebenswirklichkeit vieler Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer krass vorbei. Bei einer Arbeitslosigkeit, die auf die Zahl von 5 Millionen zugeht, den Menschen, welche lange Wege von der Wohnung zur Arbeitsstätte auf sich nehmen, um nicht arbeitslos zu werden und dem Staat nicht als Transfereinkommensbezieher zur Last zu fallen, ihren intensiven Einsatz um Arbeit als private Lebensführung zu deklarieren, ist mehr als zynisch. Der DGB lehnt daher dieses Teilelement der FDP-Einkommensteuerreform besonders entschieden ab.

Mit diesem Beispiel ist die Schröpfung von Arbeitnehmern zum Zwecke der Finanzierung der Absenkung des Einkommensteuerspitzensatzes aber noch nicht abgeschlossen. Eine weitere Spezialität des FDP-Programms betrifft die angebliche Steuervereinfachung bei Aufwendungen von lohnabhängig Beschäftigten: Der Arbeitnehmerpauschbetrag soll gänzlich abgeschafft und durch eine Aufwendungspauschale von 2 % der steuerpflichtigen Einnahmen, mindestens jedoch 200 Euro und höchstens 5.000 Euro ersetzt werden. „Weitere Aufwendungen sind nicht absehbar.“ Per Saldo errechnet das DIW hieraus eine Belastung von zusätzlichen 1,3 Mrd. Euro.

Auch diese Neuregelung entspricht nicht der Lebenswirklichkeit vieler Arbeitnehmer-Familien. Die Funktion dieses Pauschbetrages, auch als Ausgleich für mangelhafte Gestaltungsmöglichkeiten für Arbeitnehmer im Verhältnis zu privaten Unternehmern und Freiberuflern zu denen, geht völlig verloren.

Alle diese angeblichen „Verbesserungen“ der FDP lehnt der DGB ab. Auch die Vorschrift, dass Arbeitnehmer demnächst die Aufwendungen der Arbeitgeber zu gesetzlichen Sozialversicherungen versteuern sollen, wird vom DGB nicht akzeptiert.

Noch stärker als beim CDU/CSU-Konzept 21 gilt für das Konzept der FDP die Aussage, dass Arbeitnehmer mit den vorgesehenen Mehrbelastungen die Entlastungen der Spitzeneinkommensbezieher begleichen müssen. Etliche Arbeitnehmer müssten wegen der für sie geringeren Tarifentlastung und der speziellen Mehrbelastungen sogar noch draufzahlen.

2.4 Unternehmensbesteuerung

Wie die CDU/CSU will auch die FDP die Gewerbesteuer komplett abschaffen und sie durch einen Zuschlag der Kommunen auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer ersetzen. Dadurch wären Arbeitnehmer, insbesondere diejenigen, die in großstädtischen Ballungsräumen leben, erheblich belastet. Dagegen würden Unternehmen erheblich entlastet werden. Entsprechende Rechnungen wurden in der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen im Jahr 2003 vorgelegt. Insofern muss der DGB diesen Zuschlag wieder ablehnen.

Aber auch sonst sorgt die FDP in ihrem Steuerkonzept eindeutig für ihre Klientel der Besserverdiener. So soll z. B. festgehalten werden, dass Verluste wahlweise rücktragsfähig oder unbegrenzt vortragsfähig sind. Hier soll also ein bekanntes Riesen-Risiko für den Fiskus einfach so im Steuerrecht verankert werden. Bei Verlustvorträgen in dreistelliger Milliardenhöhe ist dieser Betrag für den Staatshaushalt eine große Bedrohung. Bei der Veräußerung oder Entnahme von Wirtschaftsgütern

kann eine steuerfreie Rücklage gebildet werden, „deren Wert auf körperliche Wirtschaftsgüter oder Anteile an Unternehmen übertragen werden darf“. Damit kann im privaten wie im unternehmerischen Bereich die Belastungswirkung hinausgeschoben werden – im Extremfall bis auf den Sankt Nimmerleinstag. Auch dieser Regelung kann der DGB so nicht zustimmen.

Des weiteren können Wirtschaftsgüter bis zu 1.000 Euro sofort im Jahr der Anschaffung in voller Höhe abgezogen werden. Gebäude, die der Erzielung von Einkünften aus wirtschaftlicher Betätigung dienen, sollen mit jährlich 3 % der Anschaffungs- oder Herstellungskosten abgeschrieben werden dürfen. Beide Maßnahmen sind deutliche Verbesserungen gegenüber dem Status quo.

So kleinlich, wie sich die FDP gegenüber Lohneinkunftsbeziehern darstellt, so großzügig gibt sie sich gegenüber der Besteuerung von Unternehmensgewinnen und – wie nachfolgend gezeigt wird - auch von Kapitaleinkommen. Das wirft ein bezeichnendes Licht auf den Geist der freidemokratischen Steuerpolitik.

2.5 Kapitaleinkommensbesteuerung

Deutliche Vorteile haben auch die Bezieher von Kapitalgroßeinkommen zu erwarten. Für sie soll es zukünftig eine einmalige Abgeltungssteuer von 25 % der Kapitalerträge geben. Der Sparerfreibetrag soll ganz entfallen.

Das bedeutet Entlastungen für alle Kapitaleinkommensbezieher, deren individueller Steuersatz über 25 % liegt. Steuerpflichtige mit persönlichen Steuersätzen von weniger als 25 % müssen dagegen zusätzliche Steuern auf ihre Kapitalerträge zahlen. Diese Regelung ist aus gewerkschaftlicher Sicht überhaupt nicht verständlich und auch nicht akzeptabel. Diese Kapitalerträge müssen vielmehr, versehen mit großzügigen Freibetragsbeträgen, voll versteuert werden wie Arbeitseinkommen und andere Einkommen auch. Zur vollständigen Erfassung der Kapitalerträge müssen Banken Kontrollmitteilungen an die Finanzämter abführen. Das Bankgeheimnis ist aufzuheben.

3 Zusammenfassende Kurzbewertung des FDP-Konzepts

Das Steuerreform-Modell der FDP lässt sich aus Sicht des DGB zusammengefasst wie folgt bewerten:

1. Mit nur 43 Paragraphen scheint das FDP-Steuerkonzept gegenüber den 99 Paragraphen des geltenden Einkommensteuerrechtes zunächst einen Schritt hin zu mehr Einfachheit zu machen. Dieser Eindruck wird jedoch dadurch gestört, dadurch dass ein großer Teil der bisher im Einkommensteuergesetz enthaltenen

Vorschriften ins Verfahrensrecht verlagert wird.

Außerdem kollidiert dieses „Einfachsteuermodell“ mehrfach mit dem Kriterium der Gerechtigkeit. Dies drückt sich insbesondere dann aus, dass bestimmte Regeln bei den Lohneinkünften gestrichen wie z. B. bei den Erschwerniszuschlägen bzw. ersetzt werden sollen durch ungerechtere Regeln wie z. B. beim Ersatz des Arbeitnehmerpauschbetrages durch die Aufwendungspauschale.

2. Das Volumen aus Steuerausfällen mit insgesamt 28 Euro ist für die Gebietskörperschaften weder aktuell noch in den nächsten Jahren vertretbar.
3. Das FDP-Steuerkonzept fällt bei verteilungspolitischer Betrachtung gleich mehrfach asymmetrisch aus:
Erstens werden beim Tarif Großeinkommensbezieher tendenziell besser gestellt als Mittel- und Niedrigeinkommensbezieher.
Zweitens müssen mittlere Einkommen und insbesondere Arbeitnehmereinkommen die Steuerausfälle wegen der Absenkung der Spitzensteuerbelastung stärker auffangen als andere. Drittens gibt es erhebliche Verschiebungen zu Lasten der Lohneinkommensbezieher bei der Unternehmensbesteuerung (Wegfall Gewerbesteuer).
4. Bei der Besteuerung der Kapitalerträge werden hohe Kapitalvermögen stark entlastet, während kleine Sparvermögen wegen der Abgeltungssteuer von 25 % und des Wegfalls des Sparerfreibetrages stärker belastet werden.
5. Die Problematik des Steuervollzuges durch Betriebsprüfungen und Steuerfahndung spielt bei der FDP keine Rolle in dem Sinne, dass die Aktivitäten der Finanzverwaltung verstärkt werden müssen. Ähnliches gilt für das internationale Steuerdumping.
6. Vom FDP-Steuerkonzept gehen wegen des Zwangs der Gegenfinanzierung bremsende Wirkungen auf den staatlichen Konsum, die staatlichen Investitionen und den privaten Konsum aus. Dadurch wird die Situation beim Wirtschaftswachstum, beim Arbeitsmarkt und auch bei den öffentlichen Finanzen weiter verschlechtert. Zudem gibt es keine positiven Effekte auf das Arbeitsangebot.

Insgesamt kann der DGB dem Deutschen Bundestag von einer positiven Beschlussfassung zum FDP-Steuerkonzept nur abraten.