
Für die Rückgewinnung öffentlicher Gestaltungskraft durch Zukunftsinvestitionen und Steuergerechtigkeit

CARSTEN SIELING

Carsten Sieling, MdB, SPD-Bundestagsfraktion, E-Mail: carsten.sieling@bundestag.de

Angesichts von Steuereinnahmen von insgesamt über 600 Milliarden Euro in diesem Jahr scheinen die Befürworter von Steuersenkungen wieder an Zuspruch zu gewinnen, als hätte es die internationale Finanzkrise und die damit einhergehenden milliardenschweren Konjunktur- und Bankenrettungspakete nicht gegeben. Auch in der medialen Berichterstattung hat man den Anstieg der Steuereinnahmen euphorisch zur Kenntnis genommen. Mit Superlativen wie Rekord-Steuereinnahmen wird hierbei der Eindruck erweckt, der Staat würde Bürgerinnen und Bürger inzwischen über Gebühr belasten. So erfreulich das gestiegene Aufkommen auch sein mag. Dieses Bild ist falsch. Denn erstens liegt das Steueraufkommen tatsächlich noch circa 40 Milliarden Euro unter dem vor der Krise 2008/2009 für das Jahr 2012 veranschlagten Wert. Ohne die Krise wären die Steuereinnahmen deutlich höher ausgefallen. Zweitens deuten die Schätzungen für 2014 bereits an, dass sich die Aufkommensgewinne nicht wiederholen. Schließlich sind Superlative wie Rekord-Steuereinnahmen in der Regel wenig aussagekräftig. Das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) weist in seiner Steuerschätzung 2012–2016 richtigerweise darauf hin, dass die bundesrepublikanische Steuergeschichte allein in 52 von 61 Jahren Rekordeinnahmen verzeichnen konnte, was in einer nominal wachsenden Wirtschaft durchaus folgerichtig ist. Tatsächlich dürfte die gesamtwirtschaftliche Steuerquote 2013 nach den aktuellen Konjunkturprognosen bei gut 23 Prozent des Bruttoinlandsprodukts liegen. Das ist nicht mehr als in der Vergangenheit und im internationalen Vergleich eher niedrig.

Die Höhe der diesjährigen Steuereinnahmen ist damit zunächst vor allem eine Momentaufnahme. Sie sagt wenig darüber aus, ob und gegebenenfalls wie das Steuersystem erneuert oder angepasst werden muss. Dies wird deutlich, wenn man die steuerpolitische Gegenwart im Licht der gesamtwirtschaftlichen Situation und insbesondere unter Berücksichtigung der zukünftigen Herausforderungen betrachtet. Hierbei fällt auf, dass die Handlungsmöglichkeiten auf der Einnahmeseite des Staates durch eine ganze Reihe von steuerpolitisch fragwürdigen Weichenstellungen in den letzten Jahren und Jahrzehnten eingeschränkt wurden.

Dem internationalen Steuerwettbewerb folgend sind unter anderem die Steuersätze in Deutschland gesunken. Zahlreiche Steuerreformen zugunsten von Unternehmen, Vermögensmillionären und Beziehern hoher Einkommen haben dabei in der Folge nicht etwa zu mehr Steuergerechtigkeit und einem Anstieg auskömmlicher Arbeitsverhältnisse geführt, sondern stattdessen kumulierte Steuerausfälle in Höhe von mehreren 100 Milliarden Euro verursacht. Ohne die Steuersenkungen hätten Bund, Länder und Kommunen wesentlich mehr Geld in ihren Kassen, müssten deutlich weniger Kredite aufnehmen und hätten damit im Ergebnis eine niedrigere Zinslast zu tragen.

Durch die internationale Finanzkrise hat sich schließlich die allgemeine Handlungsfähigkeit des Staates weiter bedrohlich verengt. Die Kosten der Finanz- und Wirtschaftskrise, insbesondere auch die Maßnahmen zur Bankenrettung, haben die Verschuldung Deutschlands zusätzlich um viele Milliarden Euro ansteigen lassen. Allein die Garantien für marode Banken und zur Stabilisierung des Finanzsystems belaufen sich auf über 150 Milliarden Euro. Insgesamt ist die Staatsverschuldung in Deutschland damit in nur drei Jahren um mehr als 400 Milliarden Euro auf über zwei Billionen Euro gestiegen. Auch 2013 wird allein der Bund noch über 17 Milliarden Euro neue Schulden aufnehmen müssen. Als die sogenannte Schuldenbremse im Jahr 2009 verabschiedet wurde, lag die Staatsverschuldung noch bei einer halb Billionen Euro. Es wird viele Jahre und eine gemeinsame große Kraftanstrengung brauchen, diese Belastungen wieder abzutragen. Selbst bei stetigem Wachstum werden die Grundlagen unseres Gemeinwesens durch die zu leistenden Zinszahlungen unter einen hohen Druck gesetzt.

Dies gilt umso mehr, wenn man einen nüchternen Blick auf die vernachlässigten, aber notwendigen Aufgaben wirft. Entgegen vereinzelt vorgetragenen Forderungen nach einer radikalen Absenkung der Staatsquote herrscht in Deutschland weiterhin ein breiter Konsens darüber, dass die Finanzausstattung unter anderem für Bildung, Infrastruktur, ökologische Modernisierung und zur Finanzierung des Sozialstaates bestenfalls ungenügend ist. In diesem Zusammenhang ist besonders dramatisch, dass gerade die öffentlichen Investitionen in den letzten Jahren sukzessive zurückgegangen sind. Anfang der 70er Jahre lag der Anteil der öffentlichen Investitionen am Bruttoinlandsprodukt noch bei gut 4,5 Prozent, mittlerweile ist er auf unter zwei Prozent abgesunken. Berücksichtigt man die Abschreibungen, liegt die Investitionsquote sogar nahe null.

Dies hat nicht nur zu einem ganz erheblichen Modernisierungs- und Sanierungsbedarf geführt, der allein im kommunalen Bereich auf rund 700 Milliarden Euro bis zum Jahr 2020 beziffert wird, sondern ebenfalls zu einem ungesunden Privatisierungsdruck, der weder zu einer merklichen Verbesserung bei der öffentlichen Daseinsvorsorge noch zu einer Lösung der strukturellen Unterfinanzierung der öffentlichen Haushalte geführt hat. Im Gegenteil: Die Verschuldung der Kommunen hat sich in den Jahren nach der Finanzkrise noch einmal deutlich verschärft und seit dem Jahr 2000 sogar versechsfacht. Während die Kreditmarktschulden häufig unverändert blieben, stieg der Umfang der Kassenkredite der Gemeinden und Gemeindeverbände seit 2002 von 10,7 Milliarden Euro kontinuierlich auf über 44 Milliarden Euro. Kassenkredite, die eigentlich nur der kurzfristigen Überbrückung von Liquiditätsengpässen dienen sollen, sind damit faktisch längst zu einem Instrument kommunalen Schuldenmanagements geworden.

Nimmt man diese Entwicklungen auf der Einnahmen- und Ausgabenseite ernst, liegt der Schluss nahe, dass nicht die Ausgaben zu hoch, sondern die Einnahmebasis für die als notwendig erachteten öffentlichen Aufgaben zu niedrig sind. Bis 2016 sieht der Bundeshaushalt keine Nettokreditaufnahme mehr vor. Entsprechend wird man die Frage beantworten müssen, ob und

wie lange es noch möglich ist, auf wichtige staatliche Einnahmen zu verzichten, ohne in Zukunft gegen die Vorgaben der grundgesetzlichen Schuldenbremse zu verstößen.

Dass die Forderung nach einer fairen Lastenverteilung besonders bei den Betroffenen nicht immer auf Gegenliebe stößt, ist uns Sozialdemokraten dabei ebenso bewusst wie die in weiten Teilen der Gesellschaft akzeptierte Erkenntnis, dass man die Sicherung des sozialen Zusammenhalts und die Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit von Kommunen und Ländern nicht ohne zusätzliche Anstrengungen wird erreichen können. Daher ist darauf zu achten, dass Steuerpolitik und Steuererhöhungen kein Selbstzweck sind, sondern der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Einrichtungen, dem sozialem Ausgleich und der Verteilungsgerechtigkeit dienen. Dieser Aspekt ist mit Blick auf die Vermögensentwicklung in Deutschland besonders wichtig. Deshalb werden die von uns vorgeschlagenen Erhöhungen nur die oberen Einkommens- und Vermögensgruppen treffen.

Während der Staat in den letzten Jahren immer ärmer geworden ist, hat sich das private Vermögen in Deutschland vervielfacht. Immerhin Einzug in den Entwurf des vierten Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung hat die Tatsache gefunden, dass das Nettovermögen des deutschen Staates zwischen Anfang 1992 und Anfang 2012 um über 800 Milliarden Euro zurückgegangen ist. Gleichzeitig hat sich das Nettovermögen der privaten Haushalte von knapp 4,6 auf rund zehn Billionen Euro mehr als verdoppelt. Auch die internationale Finanzkrise hat diesen Trend nicht gestoppt, sondern eher verschärft. So kam es unter anderem durch die staatlichen Rettungsmaßnahmen zu einer Verschiebung privater Forderungen und Verbindlichkeiten in staatliche Bilanzen, wodurch sich das private Nettovermögen zeitgleich zum Anstieg der Staatsverschuldung allein zwischen 2007 und 2012 um 1400 Milliarden Euro erhöht hat.

Allerdings verbirgt sich hinter den Zahlen eine sehr ungleiche Verteilung der Privatvermögen. Während die obersten zehn Prozent der Haushalte über zwei Drittel des gesamten Nettovermögens verfügen, entfällt auf die untere Hälfte der Haushalte gerade einmal gut ein Prozent. Gleichzeitig nimmt die Vermögenskonzentration bei den reichsten zehn Prozent der Bevölkerung immer stärker zu, während die ärmsten zehn Prozent der Bevölkerung in den letzten 20 Jahren sogar Vermögensverluste hinnehmen mussten. Damit hat die ungleiche Verteilung von Einkommen und Vermögen in Deutschland in den letzten Jahren mehr als in jedem anderen OECD-Land zugenommen. Angesichts dieser Entwicklung verwundert es nicht, dass das Gerechtigkeitsempfinden vieler Bürgerinnen und Bürger zunehmend gestört ist.

Das Prinzip der Lastenverteilung nach dem ökonomischen Leistungsvermögen darf aber nicht zu einer bloßen Leerformel verkommen. Für sozialdemokratische Steuerpolitik ist die Richtung damit klar umrissen: Das Steuerrecht muss wieder anhand der wirtschaftlichen Realitäten ausgerichtet werden, um sicherzustellen, dass sowohl die öffentlichen Haushalte unter Berücksichtigung der grundgesetzlichen Schuldenbremse solide finanziert werden und gleichzeitig die zunehmende Spaltung der Gesellschaft beendet wird. Hierzu bedarf es aus meiner Sicht insbesondere einer Justierung bei der Vermögen-, Erbschafts- und Einkommensteuer.

Die Vermögensteuer wird in Deutschland seit dem Jahr 1997 nicht mehr erhoben. Mit einem Steuersatz von einem Prozent für natürliche Personen (0,5 Prozent für Betriebsvermögen und 0,6 Prozent für Körperschaften) bei Freibeträgen von pro Person in Höhe von 120 000 Deutscher Mark konnte die öffentliche Hand jährlich umgerechnet circa 4,6 Milliarden Euro einnehmen. Das Bundesverfassungsgericht erklärte im Jahr 1995 das geltende Recht für verfassungswid-

rig, bei dem Immobilienvermögen besser behandelt wurde als anderes Vermögen. Die derzeit regierenden Parteien Union und FDP verweigern eine verfassungskonforme Neuregelung der Vermögensteuer.

Für uns Sozialdemokraten ist klar, dass die Vermögensteuer, die vollständig den Ländern zu kommt, wieder eingeführt werden muss. Diese wollen wir dabei so ausgestalten, dass Personen- gesellschaften und Unternehmen nicht in ihrer Substanz belastet werden. Eine Arbeitsgruppe der Länder, die sich derzeit mit der Ausgestaltung befasst hat, geht davon aus, dass sich selbst bei großzügigen Freistellungen beim persönlichen und familiären Gebrauchsvermögen und bei einem niedrigen Steuersatz von einem Prozent, ein bundesweites Aufkommen von circa zehn Milliarden Euro erzielen lässt. Dies wäre ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung.

Noch immer wird der Vermögensbestand in Deutschland im weltweiten Vergleich weit unter- durchschnittlich besteuert. Dies zeigt sich nicht nur bei der Vermögensteuer. Bei der Erbschaft- steuer ergibt sich ein ähnliches Bild. Gegenwärtig werden in Deutschland zwar jedes Jahr bis zu 200 Milliarden Euro vererbt. Dennoch liegen die Einnahmen aus der Erbschaftsteuer gerade einmal bei rund vier Milliarden Euro. Das ist im Vergleich mit Nachbarländern wie Frankreich nicht nur besonders wenig, sondern mit Blick auf andere Steuern auch besonders ungerecht. Da- her werden wir uns nicht nur für einen Erhalt, sondern vor allem auch für eine verfassungsfeste Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer einsetzen. Kleinere und mittlere Erbschaften und Schenkungen im Familienkreis müssen auch künftig steuerfrei bleiben, hohe Erbschaften sind endlich angemessen zu besteuern. Hierfür sind zunächst die von der schwarz-gelben Koalition eingeführten Begünstigungen zugunsten von reichen Erben zurückzunehmen. Gleichzeitig sind Vergünstigungen bei der Erbschaftsteuer viel stärker an den dauerhaften Erhalt von Arbeitsplät- zen zu koppeln. Eingetragene Lebenspartner sollen hingegen Ehegatten bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer gleichgestellt werden.

Schließlich scheint es aus meiner Sicht dringend notwendig, auch die Fehlentwicklung bei der personellen Einkommensverteilung aufzuhalten. Denn nicht nur bei den Vermögen, sondern auch bei den Einkommen hat die Spreizung im internationalen Vergleich stark zugenommen, da einerseits die Gehälter der Gutverdiener überdurchschnittlich gestiegen sind und andererseits die Niedrigverdiener von der ohnehin nicht besonders starken allgemeinen Lohnentwicklung abgehängt wurden. Die Mittelschicht ist geschrumpft. Dabei haben sich nicht nur die Markt- einkommen deutlich auseinanderentwickelt, sondern auch die verfügbaren Einkommen nach Steuern und Sozialtransfers. Um diesem Trend entgegenzuwirken, schlagen wir eine moderate Erhöhung des Spitzesteuersatzes von 42 Prozent auf 49 Prozent für zu versteuernde Einkom- men ab 100 000 Euro beziehungsweise 200 000 Euro bei Eheleuten vor. Gleichzeitig wollen wir das Ehegattensplitting für zukünftige Ehen durch eine Individualbesteuerung mit Unterhalts- abzug umgestalten und so den geänderten Rollenbildern in unserem Land Rechnung tragen. Kapitalerträge sollen über eine erhöhte Abgeltungssteuer stärker herangezogen werden.

Insgesamt werden wir eine kluge Steuerpolitik betreiben, die Arbeits- und Leistungsanreize in den Mittelpunkt stellt, dabei eine entsprechend gerechte Belastung der Bürgerinnen und Bürger erreicht und die Handlungsfähigkeit des Staates sowohl in Hinblick auf seine Infrastruktur- verantwortung, seine soziale Ausgleichsfunktion als auch seine finanzpolitische Solidität durch Schuldenbegrenzung gewährleistet. In diesem Sinne hat Steuer- und Finanzpolitik in unserem demokratischen Staat eine gemeinwohlorientierte Funktion.