

Rainer Elschen

Steuer- verkürzung

*Prof. Dr. Rainer Elschen,
Universität Duisburg, Lehrstuhl
für Finanzwirtschaft & Banken.*

Finanzielle Steuerverkürzung kann eine Straftat sein, Verkürzung steuerpolitischer Debatten auf unbedeutende Facetten der Weg zu Wahlerfolgen. Diese Erkenntnis legt der jüngste Wahlkampf nahe. Es ist fast unmöglich, darüber keine Satire zu schreiben.

Den Takt der steuerpolitischen Debatte klopfte die SPD. Alle tanzten danach. Diese Debatte, zugespitzt auf eine Randfrage und reduziert auf einen Berufsstand, hatte mehr Wirkung als die zigfach gewichtigere Mehrwertsteuerfrage. In der hielt sich die SPD zurück. Sie konzentrierte sich auf das Modell des Professors aus Heidelberg und ignorierte die Modelle von CDU und FDP. Das klappte gut. Kaum einer sprach über die Parteien-Modelle. Die CDU zog sich sogar freiwillig den engen Schuh des Kirchhof-Modells an.

Dann entdeckte die SPD die Krankenschwester. Wieder diskutierten alle mit. Unternehmenssteuern blieben ausgespart in einem Land, in dem es um neue Arbeitsplätze gehen musste, nicht um den recht sicheren der Krankenschwester.

Schließlich erklärte die SPD Nacht-, Sonn- und Feiertagszuschläge zum steuerpolitisch wichtigsten Thema, als sei hier die tragende Säule unseres Steuersystems. Erneut ließ sich fast jeder darauf ein. Hunderte Streichvorschläge Kirchhofs waren nur noch der abstrakten Zahl nach bedeutsam.

Nun brauchte die SPD noch eins, um die

soziale Empörung des Bürgers über das Kirchhof-Modell zum Kochen zu bringen. Die Behauptung, die Krankenschwester müsse unter diesem Regime genau so viel Steuern zahlen wie der Einkommensmillionär, nämlich 25%. Das war leicht. Kirchhof sah diesen Satz einheitlich vor. Man musste nur vernachlässigen, dass er für Einkünfte jenseits hoher Freibeträge galt. Blieb noch, den »Steuer-Satz« ohne »Satz« zu formulieren und heraus kam: »Die Krankenschwester zahlt die gleichen Steuern wie der Millionär«.

So wurde ein Randthema eines Steuerreformvorschlags, zum Kern der Diskussion über das Steuersystem nach einem Regierungswechsel. Die Wenigen, die diese Steuerverkürzung nach Art der Politik erkannten, konnten nicht die Vielen wettmachen, die darauf hereinfließen.

Der gemeine Wähler hielt das Kirchhof-Modell für das schwarz-gelbe Steuermodell, die Streichung der steuerfreien Zuschläge für die bedeutendste, sozial ungerechteste Bereinigung des Steuerdschungels. Der einheitliche Satz von 25% war ein weiteres Zeichen der zu erwartenden sozial indifferenten und daher ungerechten Besteuerung. Wie konnte es zu dieser Verkürzung kommen?

1. Um Kirchhof und dessen Funktion in einer künftigen Regierung zu stützen, glaubte die CDU, sich mit seinem Steuermodell identifizieren zu müssen.

2. Keiner trat mit einem so plakativen Beispiel an wie die SPD. Zwar kommt auch der vor Sexprogrammen dahindösende Pförtner in den Genuss der Vergünstigung. Aber die Krankenschwester war weitaus besser geeignet, soziale Gefühle zu wecken.

3. Auch die neben den Zuschlägen inhaltlich diskutierten Streichungen, Pendlerpauschale und Eigenheimzulage, betrafen den Arbeitnehmer. Das nährte die Vermutung, hier solle als erstes gespart werden, wenn nicht als einziges.

4. Die SPD zwang ihre Sichtweise auf: Der Vergleich konzentrierte sich auf die angebliche Gleichbehandlung von Krankenschwester und Millionär. Beim Vergleich von gegenwärtigem und Kirchhof-System hätte sich der

effektive Steuersatz für die Krankenschwester gesenkt und erhöht für den um seine Steuersparmodelle erleichterten Millionär.

5. Wenn sich die CDU auf das Kirchhof-Modell einließ, hätte sie dessen Progression deutlich machen sollen: Welchen Durchschnitts-Steuersatz hat eine Krankenschwester mit zwei Kindern bei 3.000 Euro Monats-einkommen? Null. Die Zuschläge wären als soziales Thema durch, weil sie nur jenseits der hohen Freibeträge besteuert würden. Wie hoch ist der Satz bei einem doppelt so gut verdienenden Angestellten? Unter 12,5%. Wie beim Einkommensmillionär? Fast 25%. Ist das Progression? Ja. Wurde das dem Steuerbürger deutlich? Nein. Doch kann man ihm vorwerfen, dass er Grenz- und Durchschnittssteuersatz nicht unterscheiden kann?

CDU und FDP konnten diesen Unterschied nicht deutlich machen, die SPD wollte es nicht. Denn nur so ließ sich der einheitliche Grenz-Steuersatz als soziale Ungerechtigkeit hinstellen. Dieser würde zwar auf den Zusatzverdienst der Muster-Krankenschwester angewandt, aber nur falls sie diesen hätte, also mehr verdiente als sie tatsächlich verdient. Diese Fiktion setzte die SPD mit der erwarteten Realität beim Millionär gleich und deklarierte dies als gleiche Besteuerung. Das war inhaltlich falsch. Es zählte, was die Leute dachten: Nacht-, Sonn- und Feiertagszuschlag der Krankenschwester sind sozial un(v)erträglich niedrig. Da muss der Staat seine Steuergunst zeigen.

Aber wo ist das Soziale, wenn jemand mit 50.000 Euro Jahresgehalt ebenso Anrecht darauf hat wie der mit 10.000? Warum erhält ein Selbstständiger die Vergünstigung nicht, selbst wenn er nicht das Einkommen der Krankenschwester erreicht? Die schlichte Sozialgleichung: Unternehmer = reich, Arbeitnehmer = arm hat längst keine Geltung mehr.

Die Schweiz des kleinen Mannes

Auch die Wirkung ist bedenklich: Arbeitnehmer können Arbeit meist schieben, auch in steuerbegünstigte Zeiten. Weil die Arbeit an

Feiertagen netto mehr bringt als zwei normale Arbeitstage, wird davor die Arbeit verzögert, damit genügend steuerbegünstigte bleibt: Die Schweiz des kleinen Mannes zu Lasten von Unternehmung und Staat.

Normale Einkünfte werden in das Steuer-eiland verlagert, machen die Zuschläge fett. Kein Wunder, wenn Kenner bei Wegfall der Vergünstigung keinen Anstieg der Zuschläge erwarten. Die Lohnrelationen müssten sich völlig neu bilden, neue Zuschläge aushandelt werden. Dann erst zeigte sich, wie abschreckend Nacht-, Sonn- und Feiertagsarbeit noch sind. Das aber wissen Arbeitnehmer besser als der Vormundstaat.

In den Koalitionsverhandlungen wollte die SPD sich die Vormundschaft nicht nehmen lassen. Das erste und »wichtigste« Ergebnis war: »Nacht-, Sonn- und Feiertagszuschläge bleiben steuerfrei«. Das mutet an wie ein Witz angesichts der Probleme dieses Landes. Es ist nur kommunikationspolitisch begründbar: »Die SPD hält ihr Versprechen«.

Steuer- oder sozialpolitisch lässt es sich nicht rechtfertigen: Was würde eine Barfrau verdienen, die sich weigerte, nachts, sonn- und feiertags zu arbeiten? Nichts! Ihr Entgelt besteht nur aus Zuschlägen. Es müsste insgesamt steuerfrei sein. Weit gefehlt! Weil sie keinen Grundlohn zur »normalen Zeit« hat, werden Einkünfte voll versteuert. Zu viel Arbeit zur Unzeit darf es nicht sein. Warum, wenn diese Arbeit besonders belastet?

Auch Schauspieler, Politiker, Lehrer, Professoren, Leitende Angestellte arbeiten ohne Steuervorteil zu Unzeiten, selbst außerhalb von Theater, Parlament, Schule, Hochschule oder Unternehmung. Dennoch soll bei dem zweiten wichtigen Arbeitnehmerthema, der Penderpauschale, gelten: »Die Arbeit fängt am Werktor an«. Der steuerliche Abzug von Fahrtkosten wäre beseitigt. Auch das Steuermodell der FDP sieht dies vor.

Schaut man auf das Ergebnis, merkt man, dass etwas nicht stimmt: In der Redaktion einer Zeitung könnten angestellte Mitarbeiter die Pauschale anrechnen, freie Mitarbeiter könnten (dem Arbeitgeber und dieser) dem Fiskus dagegen weiterhin ihre vollen

Fahrtkosten in Rechnung stellen. Ein Professor, der abhängig als auch freiberuflich tätig ist, kann durch Wahl des Wohnortes die Abzugsfähigkeit seiner Fahrtkosten steuern. Beim Berufswechsel fällt es Singles leicht, ans Werktor zu ziehen. Wer Rücksicht auf schulpflichtige Kinder und berufstätige Partner nehmen muss, kann das nicht. Er muss die weiteren Wege wie Urlaubsfahrten aus versteuertem Einkommen bezahlen.

Wollen wir abhängig Beschäftigte stärker belasten als Selbstständige, Familien stärker als Singles? Dann ist die Streichung der Pendlerpauschale wirkungsrichtig, steuersystematisch bleibt sie falsch: Nach Streichung der Pendlerpauschale sollen Fahrtkosten eines Arbeitnehmers zu seiner Arbeitsstätte wie Konsumausgaben behandelt werden. Aber handelt es sich um eine Konsumententscheidung?

Umzug ins Graue

Die Wahl von Wohnung und Wohnort ist es. Miete oder Zinsen sind daher aus versteuertem Einkommen zu zahlen. Hier gelten Aufwendungen nur in zwei Fällen als Investition in den Einkommenserwerb (Werbungskosten): bei berufsbedingter doppelter Haushaltsführung und bei Umzügen zum Arbeitsort. Hier fördert der Fiskus Umzüge ins Graue, nicht ins Grüne, wie oft behauptet wird.

Jemand hat die Wahl des Wohnortes getroffen. Vergessen wir nicht: Diese Wahl ist frei, grundgesetzlich garantiert. Schon das macht steuerlichen Zwang Richtung Werktor fragwürdig. Dann steht er vor der Wahl seines Arbeitsplatzes. Nimmt er für die höher bezahlte Arbeit eine weitere Fahrtstrecke in Kauf? Diese Entscheidung ist eine investive, hängt mit dem Beruf zusammen. Wer darin eine Konsumententscheidung sieht, hat die Werbung »Freude am Fahren« zu ernst genommen, verwechselt die Fahrt zur Arbeit mit Urlaub.

Nun drehen wir den Spieß um. Jemand zieht ins Grüne. Der Fiskus erlaubt ihm dann nicht, Umzugskosten abzuziehen. Dennoch darf er nun höhere Fahrtkosten geltend machen. Dafür gibt es einen einfachen, liberalen

Grund: Die Wahl des Wohnortes hat Vorrang vor Verpflichtung des Arbeitnehmers, ans Werktor zu ziehen. Der Mensch arbeitet, um zu leben; er muss nicht leben, um zu arbeiten. Das Umgekehrte ist ein Schritt zurück, nicht nur in der Steuerkultur.

Dennoch gibt es bei Fahrtkosten, die grundsätzlich als investiv anerkannt sind, den Vorbehalt der »Unangemessenheit«: Der Ferrari mit Anhängerkupplung ist eben kein steuerlich abzugsfähiges Lieferauto.

Übertragen auf Pendlerkosten: Der Gesetzgeber könnte eine Entfernung festlegen, jenseits derer Fahrtkosten nicht mehr als »angemessen« anerkennt. Angesichts der geforderten Mobilität dürften das eher 100 als 20 oder 50 Kilometer sein. Darunter würden Fahrtkosten voll anerkannt. Pauschalen dürften verwaltungstechnischer Vereinfachung dienen, aber nicht den Abzug kürzen.

Bei Überschreiten der Kilometergrenzen könnte man den Abzug auch ganz untersagen, wenn man dann den Vorrang des Konsummotivs unterstellt. Doch das ist etwas anderes als die Behauptung, für Arbeitnehmer sei jede Wahl des Wohnortes in Entfernung vom Werktor unangemessen. Genau das unterstellt die Streichung aller Fahrtkostenabzüge für abhängig Beschäftigte.

Halten wir fest: Steuerfreiheit von Nacht-, Sonn- und Feiertagszuschlägen ist weder steuer- noch sozialpolitisch begründbar. Doch sie wird vorerst Bestand haben. Der Abzug der Fahrtkosten eines Arbeitnehmers zur Arbeitsstätte ist grundsätzlich geboten. Er ist aber heute bereits eingeschränkt und soll gänzlich gestrichen werden. Das ist weder vereinbar mit der Gleichbehandlung abhängig und selbstständig Beschäftigter noch mit der Gleichbehandlung der entsprechenden Erwerbstätigkeiten einer Person. Die Zwangsvorstellung »Der abhängig Beschäftigte soll ans Werktor ziehen!« verträgt sich nicht mit einem liberalen Wahlprogramm.

Hier verirrt sich der FDP-Entwurf. Und Kirchhof in Ehren. Aber hier irrt auch er.