

Lohnsteuer, Unternehmenssteuer und personelle Verteilung

Von Rolf Münster*

Das arbeitgebernahe Institut der deutschen Wirtschaft (IW) hat die „Legende vom Lohnsteuerstaat“ zurückgewiesen, so berichtete jüngst das Handelsblatt vom 2.4.1998 und bezog sich dabei auf eine Untersuchung der IW-Ökonomen. Doch die Methoden mit denen das IW dieses Ergebnis belegen möchte, zeugen von einem fragwürdigen Umgang mit ökonomischem Sachverstand. Die „Feststellungen“ des IW sind nicht geeignet, den historischen Kurs Richtung Lohnsteuerstaat als „haltloses Gerede“ zu brandmarken. Die vier wichtigsten Ergebnisse und Behauptungen des IW, wie im instutseigenen Informationsdienst bzw. im Handelsblatt dargestellt, werden im folgenden aufgeführt und kritisch beleuchtet.

1. Das IW behauptet:

„Die westdeutschen Beschäftigten zahlten zuletzt 19 Prozent Lohnsteuer auf ihre Bruttolöhne - die Gewinne der Unternehmen wurden dagegen im Schnitt mit mehr als 50 Prozent Steuern belastet.“
(iwd Nr. 14/1998 vom 2.4.1998, S. 4)

Das IW benutzte offensichtlich bei der Berechnung der Steuerquoten nur die Gewinnbesteuerung der sogenannten Kapitalgesellschaften, d.h. die niedrigere Gewinnbesteuerung von Personengesellschaften, Einzelunternehmen und privaten Haushalten wurde nicht ins Kalkül einbezogen.

Eine weitere Besonderheit wurde ebenfalls unterschlagen. Deutschland hat einen gespaltenen Körperschaftsteuersatz: Gewinne, die die Unternehmen einbehalten (sog. thesaurierte Gewinne), werden mit einem Satz von 45% besteuert, ausgeschüttete Gewinne dagegen nur mit einem Körperschaftsteuersatz von 30%. Damit soll be-

* Eine Zusammenfassung der hier vorgetragenen Argumente findet sich in dem Text „Marsch in den Lohnsteuerstaat“, der ebenfalls als pdf-Datei auf diesen Internetseiten verfügbar ist.

zweckt werden, daß die Unternehmen ihre Gewinne vor allem ausschütten und anschließend über den Kapitalmarkt bzw. die Ausgabe neuer Aktien zurückholen (Schütt-aus-und-hol-zurück-Verfahren). Der tatsächliche Körperschaftsteuersatz ist also der mit den Ausschüttungsquoten gewichtete mittlere Steuersatz aus Thesaurierungsbelastung und Ausschüttungsbelastung. Schätzungen für die verarbeitende Industrie besagen, daß rund zwei Drittel bis drei Viertel des Gewinns ausgeschüttet werden. Bei einer Zwei-Drittel-Ausschüttung ergibt die erforderliche Mittelung somit einen Körperschaftsteuersatz auf den Gesamtgewinn in Höhe von 35% ($= \frac{2}{3} * 0,3 + \frac{1}{3} * 0,45$).

Ungeklärt bleibt zudem, ob die Unternehmenssteuer (Körperschaftsteuer) auf ausgeschüttete Gewinne überhaupt als Unternehmensbesteuerung verstanden werden darf, da diese nämlich bei den Gewinnempfängern zu einer Gutschrift auf deren Einkommensteuer wird. Im Prinzip handelt es sich also bei der Körperschaftsteuer auf ausgeschüttete Gewinne um eine von den Unternehmen für ihre Kapitaleigner gezahlte Einkommensteuer.

Damit ergibt sich der eigentliche Kritikpunkt an dem üblichen Vergleich von Thesaurierungssatz und Lohnsteuersatz. Unternehmensgewinne müssen „irgendwann“ zu privaten Gewinn- bzw. Kapitaleinkommen werden. Gerade in den letzten Jahren tritt dieser Zusammenhang deutlich hervor, denn im Zuge der Shareholder-Value-Politik, sind die Unternehmensgewinne noch schneller und in höherem Ausmaß zu Privatgewinnen der Kapitaleigner geworden.

Will man einen plausiblen empirischen Test der These vom Lohnsteuerstaat, so muß letztlich die Lohnsteuerbelastung mit der Besteuerung *aller* Gewinn- bzw. Kapitaleinkommen verglichen werden, d.h. es müssen Kapitalgesellschaften, Personengesellschaften und private Haushalte betrachtet werden.

Die einschränkende Betrachtung von Kapitalgesellschaften und deren Steuerquoten, wie vom IW vorgenommen, zeigt nicht die ganze Gewinnsteuerlandschaft. Die Beschränkung wird spätestens dann demagogisch bis arglistig, wenn die Unternehmenssteuerquote auf Kapitalgesellschaften beschränkt wird, aber bei der Berechnung des

Unternehmenssteueranteils am Bruttoinlandsprodukt doch weitere Gewinneinkommensteuern, z.B. von privaten Haushalten, einbezogen werden, um den Anteil höher ausweisen zu können. Unternehmenssteuer ist nach diesem Verfahren immer das, was der jeweiligen Argumentation dienlich ist. (Siehe die unterschiedlichen Unternehmenssteuerdefinitionen in iwd, Nr. 14/1998, S. 4 -5)

Die methodisch richtige Prüfung der These vom „Marsch in den Lohnsteuerstaat“ muß auf dem langfristigen Vergleich des Lohnsteuerbelastungsverlaufs mit dem Belastungsverlauf bei *gesamtwirtschaftlichen* Gewinn- und Kapitaleinkommen beruhen, d.h. Lohnsteuerquoten sind mit Gewinn- und Kapitaleinkommensteuerquoten zu vergleichen.

Die Lohnsteuerquote hat sich seit 1960 verdreifacht. Die Steuerquote auf Gewinn- und Kapitaleinkommen ist zwar von 1960 bis Ende der 70er Jahre von rd. einem Viertel auf rd. 35 Prozent gestiegen, seit Anfang der 80er Jahre zeigt sie jedoch einen stetigen Abwärtstrend, der 1998 auf ein historisches Minimum von weniger als 15% führen wird. (Vgl. DIW, Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, H. 3-4, 1997, S. 302)

Seit 1994 werden im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt Gewinn- und Kapitaleinkommen niedriger besteuert als Einkommen aus Arbeit, eine für die Nachkriegszeit beispiellose Situation. Ganz abgesehen davon, daß private Gewinn- und Kapitaleinkommen bekannterweise nicht sozialabgabenpflichtig sind oder es jemals waren, hat sich also auch steuerlich eine Entlastung bzw. mittlerweile sogar historische Niedrigstbelastung der Gewinn- und Kapitaleinkommen gegenüber den Arbeitseinkommen ergeben. Dies ist, was die These vom „Marsch in den Lohnsteuerstaat“ besagt.

2. Das IW behauptet:

„Während die westdeutschen Unternehmensgewinne vor Steuern von 1980 bis 1996 um 25% stiegen, legte die Bruttolohnsumme um 83% zu.“ (IW zitiert nach Handelsblatt vom 2.4.1998, S.5)

Selbst wenn man sich auf den eingeschränkten Gewinnbegriff des IW einläßt, ist die obige Behauptung nicht geeignet, die These vom „Marsch in den Lohnsteuerstaat“ zu widerlegen, denn es geht eben nicht um Bruttoeinkommensentwicklungen, sondern um den Steuerbelastungsverlauf.

Welche Zahlen auch immer vom IW zugrunde gelegt worden sein mögen, das Statistische Bundesamt weist nach Berechnungen des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) allein zwischen 1980 und 1993 einen Anstieg der Bruttogewinne westdeutscher Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit (das sind Kapitalgesellschaften, also in der Regel Gesellschaften mbH und Aktiengesellschaften) in Höhe von 185,4% aus. Die durchschnittliche Steuerbelastung der Gewinne von Kapitalgesellschaften ist laut WSI im selben Zeitraum von 33,6 auf 18,3% gesunken, während die durchschnittliche Lohnsteuerbelastung von 15,8% auf den Wert 18,3 % gestiegen ist. (WSI-Mitteilungen, 10/1997, S. 670, Tab. 3).

Daß die durchschnittliche Lohnsteuerbelastung demzufolge 1993 der Gewinnsteuerbelastung von Kapitalgesellschaften entsprach, stellt ebenfalls keine Entkräftung der These vom Lohnsteuerstaat dar, denn es geht nicht nur um die höchste Belastungsquote, sondern vor allem auch darum, wie im Zuge der letzten 15 Jahre die Relationen zum Vorteil von Gewinneinkommensbeziehern und zuungunsten der Lohn- bzw. Masseneinkommensbezieher verschoben wurden: Die wichtige Frage ist also, welche Einkommensgruppen durch die angebotsorientierte Steuerpolitik am stärksten ent- bzw. belastet wurden. Selbständigenhaushalte führten einer Untersuchung des WSI zufolge 1980 noch rd. ein Drittel ihres gesamten Bruttoeinkommens für öffentliche Zwecke ab. Diese sogenannte Umverteilungsquote sank bis 1996 auf 17,4% während sie bei Arbeitnehmerhaushalten von 23 auf über 30% hochgefahren wurde. (WSI-Mitteilungen, 10/97, S. 687).

3. Das IW behauptet:

Die Arbeitnehmer erhalten im Rahmen ihrer Steuererklärungen nachträglich einen Teil ihrer Lohnsteuerzahlung zurück - 1996 fast 41 Mrd. DM. Diese

Erstattungen werden in der Statistik aber nicht von der Lohnsteuer abgezogen, sondern von der veranlagten Einkommensteuer. Deshalb wird die Lohnsteuer zu hoch, die veranlagte Einkommensteuer hingegen zu niedrig angesetzt. (IW nach Handelsblatt vom 2.4.1998, S. 5)

Es ist richtig, daß Lohnsteuererstattungen mit der veranlagten Einkommensteuer verrechnet werden. Falsch ist, daß dadurch die Lohnsteuer um den entsprechenden Betrag zu hoch ausgewiesen würde, denn seit 1996 wird das durch Unternehmen ausbezahlte Kindergeld (rd. 20 Mrd. DM) im statistischen Ausweis von der Lohnsteuer abgezogen. Auch die lohnsteuermindernden Kinderfreibeträge wirken sich auf den Lohnsteuerausweis aus, allerdings ist die genaue statistische Abschätzung dieser Größenordnung schwierig. Überschlägig dürfte von den angeblichen Fehlverrechnungen in Höhe von 41 Mrd. DM per Saldo allenfalls 10 bis 15 Mrd. DM übrigbleiben, bei einer Lohnsteuersumme von rd. 250 Mrd. DM.

Auch ohne den skizzierten Kompensationseffekt ist der Hinweis auf die „falsche“ Verrechnung von Lohnsteuererstattungen von seiner Gewichtigkeit her nicht geeignet, die historische Verschiebung der Steuerverhältnisse zu verharmlosen: Die Körperschaftsteuer als wichtigste Unternehmenssteuer hatte in der Vollbeschäftigungszeit der 60er Jahre noch einen Anteil am gesamten Steueraufkommen zwischen 7 und 9%, der Lohnsteueranteil lag zwischen 11 und 18%. Seit 1991 trägt die Körperschaftsteuer nur noch 2 bis 5% zum gesamten Steueraufkommen bei, während der Lohnsteueranteil auf 31 bis 35% angestiegen ist. Dies kann kaum an Hand der Verrechnung von Lohnsteuererstattungen mit veranlagter Einkommensteuer erklärt werden.

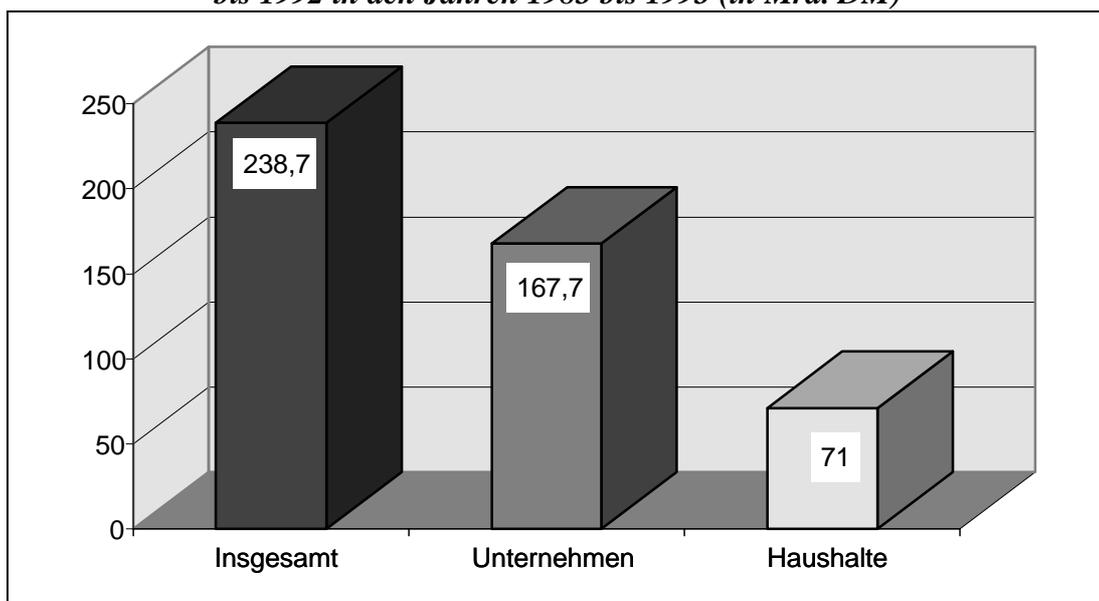
4. Das IW behauptet:

Ein anderes 'hartnäckiges Vorurteil' ist, daß die deutschen Unternehmenssteuern in den vergangenen anderthalb Jahrzehnten massiv gesenkt worden seien. Diese Behauptung geht an den Tatsachen vorbei. Zwar sind die Unternehmen von 1982 bis 1990 um knapp 14 Mrd. DM entlastet worden, doch summierten sich die zusätzlichen Belastungen seit 1991 auf 19 Mrd. DM. (IW zitiert nach Handelsblatt vom 2.4.1998, S. 5)

Der Vergleich von Entlastungen *zwischen* 1982 und 1991 mit zusätzlichen Belastungen *ab* 1991 ist logisch fragwürdig, weil es sich um zwei verschiedene Zeiträume handelt. Zudem wird nicht klar, ob Unternehmensentlastungen ab 1991 berücksichtigt wurden. Eine richtige Methodik bestünde dann, wenn die aus den Steuerrechtsänderungen resultierenden Belastungsveränderungen für einen einheitlichen Zeitraum aufsummiert würden. Dieser Aufgabe hat sich das DIW in seinem Vierteljahresheft zur Wirtschaftsforschung Nr. 3-4/1993 gewidmet und ist zu folgendem Ergebnis gekommen:

Die Steuerrechtsänderungen von 1981 bis 1992 haben in den Jahren 1983 bis 1993 eine finanzielle Nettoentlastung von insgesamt rd. 239 Mrd. DM bewirkt, davon ca. 168 Mrd. DM, also mehr als 70% im Unternehmensbereich. (Siehe auch Abb. 1 unten)

Abb. 1: Finanzielle Entlastungswirkungen von Steuerrechtsänderungen von 1981 bis 1992 in den Jahren 1983 bis 1993 (in Mrd. DM)



Quelle: Teichmann, D., Meinhardt, V. (1993), Einflüsse steuer- und sozialpolitischer Maßnahmen auf die Einkommensverteilung, in: DIW (Hg.), Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, H. 3-4, S. 131-149, hier: Tab. 1, S. 133; eigene Darstellung.

Fazit:

Die Beweisführung des Instituts der deutschen Wirtschaft, so wie im institutseigenen Informationsdienst und im Handelsblatt dargestellt, ist methodisch unvollständig. Während der Unternehmenssteuerbegriff beim Steuerquotenvergleich auf Kapitalgesellschaften eingeschränkt bleibt, werden beim Steueranteilsvergleich auch Einkommensteuern einbezogen, d.h. der Gewinnsteuerbegriff wird dem jeweils beabsichtigten Demonstrationszweck angepaßt. Die empirischen Daten zur Steuerentlastung sind wissenschaftlich nicht einwandfrei. Es gibt Untersuchungen, die zu erheblich anderen Ergebnissen kommen.

Wichtiger noch ist, daß der Vergleich von Kapitalgesellschaften und Arbeitnehmern bzw. deren Steuerquoten die Einsicht verhindert, daß steuerpolitische Verteilungsverschiebungen letztlich auf der Ebene von Personen bzw. Haushalten wirksam werden. Die Begünstigung von Unternehmensgewinnen „muß“ letztlich zu höheren Gewinn- und Kapitaleinkommen bei privaten Haushalten führen. Daher geht es beim „Marsch in den Lohnsteuerstaat“ um die sogenannte personelle Verteilung, der sich Arbeitgeberökonomien nur ungern widmen.

Die argumentativen Verschleierungen, die das IW offensichtlich benutzten muß, um überhaupt noch eine arbeitgebersympathische Verteilungsaussage für die Medien formulieren zu können, lassen vermuten, daß in 15 Jahren Umverteilung nach oben das wissenschaftliche Pulver verschossen worden ist und damit ideologische Deutungen immer offensichtlicher durchschimmern müssen:

„Dabei muß beachtet werden, daß alles was eine wirkungsvolle Ideologie ausmacht, nicht losgelöst von realen Erfahrungen in irgendeiner Scheinwirklichkeit angesiedelt ist, sondern die Argumente erscheinen plausibel und realitätsbezogen, aber sie verzerren, verdecken und füllen die bewußt gelassenen Leerstellen mit interessenbestimmten Deutungen auf.“¹

¹ Zinn, Karl Georg, 1998, Wie Reichtum Armut schafft: Verschwendung, Arbeitslosigkeit, Mangel, Köln: PapyRossa, S. 88.