

Stellungnahme

Finanz- und Steuerpolitik während und nach Corona – Gegenfinanzierung notwendiger wirtschaftspolitischer Maßnahmen darf nicht in erster Linie Arbeitnehmer/innen belasten

Der Bundestag hat zur Bekämpfung der Corona-Pandemie und ihrer wirtschafts- und sozialpolitischen Folgen Ende März einen Nachtragshaushalt beschlossen. Es sollen durch den Bund kurzfristig 156 Milliarden Euro an neuen Schulden aufgenommen werden, was rund einem Drittel der regulären Haushaltsgröße entspricht. Darüber hinaus wird der „Wirtschaftsstabilisierungsfonds“ mit 600 Milliarden Euro ausgestattet, der Garantierahmen der KfW auf 450 Milliarden Euro ausgeweitet. Welche Kosten hier tatsächlich anfallen, ist noch nicht abzuschätzen, da es sich unter anderem um Kreditausfallbürgschaften sowie Mittel für Unternehmensbeteiligungen handelt. In der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 wurden mit ähnlichen Instrumenten gute Erfahrungen gemacht, ein großer Teil der so eingesetzten Summe konnte ohne Verlust in die öffentliche Hand zurückgeführt werden. Auch in den Bundesländern werden hohe Beträge zur Eindämmung und Bewältigung der Krise und ihrer Folgen eingeplant.

Es ist allerdings zu befürchten, dass weder die für den Bund bewilligten Mittel ausreichen werden. Auch der 1,2 Milliarden Euro umfassende, geplante „Bremen-Fonds“ wird nicht alle anfallenden Kosten umfassen. Corona-bedingte Steuerausfälle von geschätzt mindestens 500 Millionen Euro für den Stadtstaat Bremen sind zum Beispiel nicht berücksichtigt, zudem ist das Volumen zunächst für das Haushaltsjahr 2020 bemessen, eine Aufstockung für 2021 mag erforderlich sein. Noch völlig unklar ist, inwieweit europäische Maßnahmen und Programme sich direkt oder mittelbar auf Ausgaben und Einnahmen des Bundes sowie der Länder auswirken könnten.

Die im Raum stehenden Zahlen sind durchaus spektakulär. Der Gesamtstaat könnte am Ende deutlich über eine Billion Euro an Finanzmitteln verausgaben, neben den Sozialversicherungen¹ sind vor allem die Kommunen betroffen, die wegen hoher Einnahmeausfälle Alarm schlagen. Die haushaltswirksamen Maßnahmen des Bundes

¹ Siehe Stellungnahme der Arbeitnehmerkammer Bremen: Sozialversicherungen in der Corona-Pandemie: Bewährte Absicherung garantieren und fair finanzieren!, Mai 2020

belaufen sich laut Bundesministerium für Finanzen (BMF) bereits auf 353 Milliarden Euro, die Steuerschätzung vom Mai 2020 erwartet für den Gesamtstaat im laufenden Jahr Steuermindereinnahmen in Höhe von rund 100 Milliarden Euro, für den Zeitraum 2020 bis 2024 wird nunmehr (im Vergleich zur letzten Steuerschätzung vom Oktober 2019) mit 316 Milliarden Euro geringeren Steuereinnahmen gerechnet.² Den kurzfristigen Kosten – für das Gesundheitssystem, zur Liquiditätssicherung von Unternehmen oder aus der Arbeitslosenversicherung – werden solche für ein Konjunkturprogramm, das die Bundesregierung Anfang Juni beschließen will, folgen. Die Dimensionen könnten die aus der Finanzkrise – es ist erst rund zehn Jahre her, dass das Wirtschaftssystem letztmals durch massives staatliches Eingreifen vor dem Kollaps gerettet wurde – wohl deutlich übersteigen. Die ökonomischen Anstrengungen werden vermutlich eher mit denen der deutschen Einheit vergleichbar sein.

In der vergangenen Dekade waren es vor allem die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und untere und mittlere Einkommensgruppen, die die krisenbedingten Kosten getragen und den Aufschwung ermöglicht haben. Während hohe Einkommen und Vermögen niedriger belastet werden als früher,³ erfolgte der Abbau der durch Finanzkrise und Bankenrettung gestiegenen Staatsverschuldung hauptsächlich durch die breite Mitte der Bevölkerung. Auch unter den unterlassenen öffentlichen Investitionen, durch die der ausgeglichene Staatshaushalt erkauft wurde, leiden diese Gruppen am stärksten. Die Vorgaben der Schuldenbremse wurden so eingehalten.

Auch in der jetzigen Corona-Krise ist die Schuldenbremse nicht „ausgesetzt“ oder „außer Kraft getreten“, wie bisweilen zu lesen ist. Vielmehr wurden die Ausnahmeregelungen, die die Schuldenbremse für *„Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die Finanzlage erheblich beeinträchtigen“*⁴ explizit bietet, mit Zustimmung des Bundestags genutzt. Allerdings verlangt die Schuldenbremse, eine außerordentliche Kreditaufnahme in Notzeiten mit einem Tilgungsplan zu verbinden. Eine langfristige Überwälzung – also die Ausgabe neuer Staatsanleihen zur Bedienung der alten – erlaubt die Schuldenbremse nicht, obwohl diese Option in einem anhaltenden Niedrigzinsumfeld und ohne ernsthafte Inflationsgefahr ökonomisch durchaus Sinn ergäbe.⁵ Stattdessen sollen von 2023 an Kredite zurückgezahlt werden,⁶ was entsprechende Haushaltsüberschüsse nötig macht. Fatal wäre es jedoch, hierfür Sozialausgaben zu kürzen, Investitionen hintanzustellen oder die falschen Personengruppen mit Steuererhöhungen zu belasten. Die Wirtschaft, deren Lage sich schon vor Corona eintrübte – weltweit und auch in

² Das Land Bremen muss summa summarum Steuereinnahmeausfälle von 345 Millionen Euro für 2020 und 145 Millionen Euro für 2021 befürchten. Die Stadt Bremen hat 223 Millionen Euro (2020) beziehungsweise 84 Millionen Euro (2021) weniger zu erwarten. Die erwarteten Steuereinnahmen Bremerhavens reduzieren sich im Vergleich zur vorherigen Steuerschätzung um 49 Millionen Euro in diesem und 17 Millionen Euro im nächsten Jahr.

³ Siehe KammerPosition 2/2017 der Arbeitnehmerkammer Bremen: Gerecht besteuern, August 2017

⁴ Wörtlich gleich in drei Grundgesetzartikeln: Art. 104b Abs. 1 GG, Art. 109 Abs. 3 GG und Art. 115 Abs. 2 GG.

⁵ Siehe Gastkommentar Jens Südekum im Handelsblatt: Wir dürfen die Corona-Schulden nicht zurückzahlen, 11.05.2020

⁶ Jährlich fünf Milliarden Euro für 20 Jahre. Sollte weitere Kreditaufnahme nötig werden, bietet sich ein längerfristiges Rückzahlungsziel an, um die Annuitäten möglichst gering zu halten.

Deutschland und im Land Bremen – wird noch einige Zeit brauchen, um sich zu erholen. Der erhoffte und durch Konjunkturprogramme unterstützte Aufschwung nach Corona darf daher nicht durch Austeritätspolitik und verfrühtes Sparen wieder abgewürgt werden. Falls der Staat also zur Rückzahlung der Corona-Kredite Geld einnehmen will, sollte er dies mit Bedacht tun.

Eine Erhöhung der **Mehrwertsteuer** (beziehungsweise im Gesetz „Umsatzsteuer“) wäre dabei sicherlich keine gute Idee. Nicht nur verteilungspolitisch wäre eine höhere Mehrwertsteuer problematisch, da sie tendenziell regressiv wirkt und so niedrige Einkommen relativ stärker belastet als hohe; auch konjunkturpolitisch ist sie kontraproduktiv, da sie den Konsum drosselt. Eine temporäre Senkung der Mehrwertsteuer in der Krise mag diskutiert werden, wer die Corona-Rechnung hinterher mit einer *höheren* Mehrwertsteuer bezahlen will, ist hingegen schlecht beraten.

Ebenso unangebracht wären demgegenüber Steuergeschenke für Bezieher sehr hoher Einkommen. Hierunter fiel eine komplette Abschaffung des **Solidaritätszuschlags**, der ab 2021 nur noch vom einkommensstärksten Zehntel und nur noch von den reichsten 3,5 Prozent der Haushalte in voller Höhe entrichtet wird. Ein Single zahlt ihn dann beispielsweise erst ab einem Jahreseinkommen (brutto) deutlich jenseits der 100.000 Euro noch in derselben Höhe wie bislang. Durch eine Entlastung dieser Einkommensgruppen mit hoher Sparneigung sind kaum Impulse für den Konsum und damit für die Wirtschaft zu erwarten, zusätzlich verfügbares Geld landet eher auf dem Sparkonto als in Umlauf gebracht zu werden. Der zweite Abbauschritt – die ersatzlose und komplette Abschaffung des Solidaritätszuschlags – würde also wenig(en) helfen, die öffentliche Hand aber in etwa rund zehn Milliarden Euro jährlich kosten.

Bei durchdachter Ausgestaltung – die beispielsweise sicherstellt, dass kleine und mittlere Familienunternehmen nicht in ihrer Existenz gefährdet sind und Investitionsanreize weiterhin bestehen – bietet eine **Vermögensabgabe** die Möglichkeit, die angestrebten Einnahmen zu erzielen, ohne ernsthafte Schäden anzurichten. Vorbild wäre das Lastenausgleichsgesetz von 1952, das mithilfe einer einmaligen Vermögensabgabe die Lasten über 30 Jahre erfolgreich und solidarisch umverteilte. Der administrative Aufwand hielt sich für die Vermögensabgabe in Grenzen, da das Vermögen nur zu einem Zeitpunkt bewertet werden musste. Ungewollte Ausweichreaktionen, beispielsweise Kapitalverlagerungen ins Ausland, entfielen gleichzeitig weitestgehend. Abbezahlt würde der einmalig festgesetzte Prozentsatz des einmalig bewerteten Vermögens – oberhalb großzügiger Freibeträge, wodurch weite Teile der Bevölkerung nicht betroffen wären – beispielsweise gleichmäßig über 20 Jahre. Das Aufkommen der Vermögensabgabe, die Real- wie Geldvermögen gleichermaßen erfasst, stünde dem Bund zu.⁷ Eine vertretbare Abschöpfung der Mittel bei sehr hohem Vermögen scheint nicht nur ökonomisch vorteilhaft, sondern auch gerecht – zumal der untere Teil der Vermögenspyramide kurz- und langfristig durch die Corona-Krise stärker getroffen sein wird als der obere. So finanziert die

⁷ Es wurden – beispielsweise vom Bremer Bürgermeister Andreas Bovenschulte – auch Fondslösungen vorgeschlagen, in deren Zentrum die Finanzierung über eine Vermögensabgabe steht.

Arbeitnehmerschaft beispielsweise ihr Kurzarbeitergeld über Beiträge in der Arbeitslosenversicherung selbst, während bei kapitalstarken Unternehmen sogar durchaus Mitnahmeeffekte zu erwarten sind, wie schon die Diskussionen um ausgesetzte Mietzahlungen oder steuerfinanzierte staatliche Hilfen für Großunternehmen bei gleichzeitiger Dividendenausschüttung an Anteilseigner zeigen. Auch profitieren diejenigen vom „sicheren Hafen“ deutscher Staatsverschuldung, die ihr Geld in entsprechenden Bundesanleihen anlegen können. Mit einer Vermögensabgabe könnten daher nicht nur Einnahmen generiert, sondern auch die – im internationalen Vergleich in Deutschland sehr ungleiche und noch weiter auseinandergehende⁸ – Vermögensverteilung ein Stück weit begradigt werden.

Es ist zweifellos richtig, dass derzeit finanzpolitisch geklotzt und nicht gekleckert wird. Der Krise darf nicht hinterhergespart werden. Es gilt, Beschäftigte zu unterstützen und die Liquidität von Unternehmen zu sichern, wobei auch in der jetzigen Situation nicht alle Wünsche jedes Wirtschaftszweigs (und deren Lobbygruppe) erfüllt werden können und dürfen. Besser als veraltete Strukturen mit hohem Mitteleinsatz zu konservieren, wäre es, gezielt Innovation, (Weiter-)Bildung und Digitalisierung zu fördern, um mit dem nötigen Konjunkturprogramm auch der mindestens ebenso nötigen sozialen und ökologischen Erneuerung frische Impulse zu verleihen. Und: Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass ein Nachfragesog für wirtschaftliche Prosperität sorgen kann. Es waren vor allem der private und der staatliche Konsum, die die Konjunktur vor der Corona-Krise erheblich gestützt haben. Kleine und mittlere Einkommen über Gebühr zur Krisenfinanzierung heranzuziehen oder gar Sozialausgaben zu kürzen ist verteilungspolitisch schief und ökonomisch gefährlich. Es ist aber gleichsam ein durchsichtiges Manöver, die Entlastung respektive Verschonung hoher Einkommen und Vermögen mit der Corona-Krise zu begründen.

Mai 2020

Dr. Tobias Peters

Arbeitnehmerkammer Bremen
Referent für Wirtschaftspolitik
peters@arbeitnehmerkammer.de

⁸ Siehe KammerPosition 2/2017 der Arbeitnehmerkammer Bremen: Gerechtere Besteuerung, August 2017