

DWS-Symposium Berlin Hotel Adlon 13.12.2004

Professor Dr. Kari S. Tikka (Helsinki Universität)

DAS DUALE EINKOMMENSTEUERSYSTEM - ERFAHRUNGEN AUS FINNLAND

In Finnland haben wir das duale Einkommensteuersystem seit 1993. Anfangs war der Steuersatz für Kapitaleinkommen der Privatpersonen und Kapitalgesellschaften 25 %. In 2005 beträgt der Steuersatz für Kapitaleinkommen 28 % und für Kapitalgesellschaften 26 %. Die höchsten progressiven Steuersätze für Arbeitseinkommen sind hoch in Finnland. Heute ist der höchste Satz ca. 57 %. Die Tarifspreizung zwischen Arbeitseinkommen und Kapitaleinkommen ist dadurch bemerkenswert groß und man kann sagen, dass diese Differenz kaum mit den Forderungen des Gleichheitsprinzips oder der Leistungsfähigkeit vereinbar ist.

Die finnische Erfahrung ist jedoch, dass die Toleranz für die Ungerechtigkeit des dualen Systems groß war und noch ist. Die Toleranz umfasst die politischen Parteien, den Gesetzgeber, die Steuerverwaltung und die Gerichte. Was erklärt die Toleranz? Ganz einfach der Realismus der Finnen. Man versteht die Auswirkung der internationalen Mobilität des Kapitals und geht davon aus, dass die Mobilität des Finanzkapitals grösser als die Mobilität des Humankapitals ist.

Im vorigen System war die Gerechtigkeit teilweise nur eine optische Illusion. Die Reichen bekamen einen grossen Teil ihres Einkommens als steuerbegünstigte Veräusserungsgewinne. Es gab keine verfassungsrechtlichen Bedenken bei der Einführung des dualen Systems.

Eine Ursache für die Zufriedenheit ist auch, dass die Reform ein fiskalischer Erfolg war. Der Zuwachs des Steueraufkommens übertraf alle Erwartungen. Der Übergang zum dualen Steuersystem machte eine breitere, umfassendere Bemessungsgrundlage möglich.

Ist das duale Einkommensteuersystem ein Weg zum einfachen Steuersystem? Nach den finnischen Erfahrungen muss man antworten: leider nicht. Gewisse Probleme verschwanden, aber neue Probleme kamen auf. Die Aufteilung der Einkünfte in Kapitaleinkommen und Arbeitseinkommen kann man nicht einfach durchführen. Die Aufteilung umfasst nicht nur das Einkommen aus freier Berufstätigkeit und Personengesellschaften, sondern z.B. auch die Ausschüttungen von nicht notierten Aktiengesellschaften. Bei der Aufteilung liegt die Achillesferse des Systems.

Es gibt in großem Ausmaß Steuerplanungen zur Umwandlung von Arbeitseinkommen in niedriger besteuertes Kapitaleinkommen. Der Ziel ist, dass der Wert der Arbeitsleistung als Kapitaleinkommen besteuert wird. Einerseits gibt es eine Vielfalt von erfindungsreichen Steuersparmodellen, andererseits mehrere komplizierte Bestimmungen, unbegründete Steuervorteile zu verhindern.

Doch die Probleme in der Steuerverwaltung sind kleiner als erwartet gewesen. Der Preis ist jedoch, dass man Lücken und Inkonsequenzen im System toleriert. Man versucht nicht, die Gerechtigkeit bis auf Millimeter genau durchzuführen. Man kann auch sagen, dass das Computersystem der Steuerverwaltung eine erstaunliche Komplexität des Systems ermöglicht. Die Steuerzahler für ihren Teil tolerieren alle Komplexität der Bestimmungen, die ihnen Erleichterungen geben.

Es gibt viele Unterschiede in den dualen Einkommensteuersystemen in Schweden, Norwegen und Finnland. Auch die Veränderungen der Steuergesetze sind zahlreich gewesen. Diese Erfahrungen deuten darauf hin, dass es kein optimales Modell für das duale System gibt und dass die Einführung des Systems keine Stabilität in der Steuergesetzgebung garantiert.

Keine politische Partei in Finnland fordert die Rückkehr zur progressiven Kapitaleinkommensbesteuerung. Die heutige Tarifspreizung wird toleriert und leitende Politiker sprechen nicht über den Bedarf, eine einheitliche proportionale Einkommensteuer einzuführen. Diese Frage wird jedoch in steuerwissenschaftlichen Kreisen in Finnland diskutiert. Die Knappheit gilt nicht mehr so sehr für das Finanzkapital wie für das Humankapital. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Steuersystems umfasst auch die Steuerbelastung der Fachleute mit hohen Arbeitseinkommen.

Es gibt auch ein Paradoxon bei dem dualen Einkommensteuersystem. Die Probleme des Systems sind geringer, wenn die Tarifspreizung nicht wesentlich ist. Dann ist doch auch der Bedarf einer solchen Reform kleiner. Die dualen Einkommensteuersysteme in den nordischen Sozialstaaten sind auch eine Manifestation der Akzeptanz der hohen Lohnbesteuerung und der Resignation vor der Tatsache, dass das Kapital nicht eine ebenso hohe Steuerbelastung toleriert.