

Robert E. Hall
Alvin Rabushka

Flat Tax

Die Steuerrevolution

Meridiana Publishers





Alvin Rabushka

European Center of Austrian Economics Foundation, Liechtenstein
STUDIEN ZUR WIRTSCHAFTS- UND GESELLSCHAFTSORDNUNG
Herausgegeben von Kurt R. Leube

Robert E. Hall
Alvin Rabushka

Flat Tax

Die Steuerrevolution

Meridiana Publishers



Copyright 2007, European Center of Austrian Economics Foundation,
Liechtenstein (ECAEF)

All rights reserved. No reproduction may be made in any form without permission
from ECAEF.

Photograph of Alvin Rabushka reproduced by kind permission of Hoover Institution,
Stanford University, Stanford, CA



Published by :
Meridiana Publishers, Meridiana (Pvt) Limited
48 Siripa Road, Colombo 5, Sri Lanka

Printed and bound by :
Lake House Printers and Publishers Limited
41 W.A.D. Ramanayake Mawatha, Colombo 2, Sri Lanka

National Library of Sri Lanka-Cataloguing in Publication Data

Hall, Robert E.

*Flat tax: Die Steuerrevolution / Robert E. Hall and Alvin
Rabushka; trans. by Mag. Ingrid F. Neff; ed. by Kurt R. Leube .-
2nd German edition.-Colombo: Meridiana Publishers, 2007.
Vol. IV, p. 220 : photo : 21cm.*

ISBN 978-955-1518-03-5

- | | | | |
|-------------|---------------------------------|------------|-------------------------------------|
| <i>i.</i> | <i>336.24 DDC 22</i> | <i>ii.</i> | <i>Title</i> |
| <i>iii.</i> | <i>Rabushka, Alvin – jt.au.</i> | <i>iv.</i> | <i>Neff, Mag. Ingrid F.- trans.</i> |
| <i>v.</i> | <i>Leube, Kurt R. – ed.</i> | | |

German Edition: 2007, Meridiana Publishers,
Meridiana (Pvt) Limited, Colombo.

Typeset in: Palatino

Design and Typesetting: Andre Wendt (www.i-d-online.com)

ISBN 978-955-1518-03-5

INHALTSVERZEICHNIS

VORWORT

Alvin Rabushka vii

EINLEITUNG

Kurt L. Leube xi

I. DIE EINKOMMENSTEUER 1

II. WAS IST AN STEUERN SCHON FAIR? 30

III. DIE STEUERKLÄRUNG IM POSTKARTENFORMAT 70

IV. DIE FLAT TAX UND DIE WIRTSCHAFT 114

V. FRAGEN UND ANTWORTEN ZUR FLAT TAX 142

Anmerkungen und Literaturangaben 177

VORWORT

ZUR GLOBALEN AUSWEITUNG DER "FLAT TAX"

I

Am 10. Dezember 1981 haben Robert Hall und ich im Wall Street Journal zum erstenmal unsere Idee, die amerikanische Einkommensteuer durch eine niedrige, einfache, eben eine 'flat' Steuer zu ersetzen, publiziert. Diesem Artikel, der unter dem Titel "A Proposal to Simplify Our Tax System" erschien, war jene Postkarte als Illustration vorangestellt, die seither zum Symbol der ganzen "Flat Tax" Bewegung wurde. Unser vorgeschlagenes System hätte die Steuer so vereinfacht, dass nicht nur Einzelpersonen, sondern auch ganze Unternehmen ihre jeweiligen Steuererklärungen auf einem Formular in der Grösse einer Postkarte abgeben könnten.

Während der folgenden Jahre wurde diese Idee in den USA intensiv diskutiert und gipfelte in Präsident Reagans "Tax Reform Act" von 1986. In dieser Reform ersetzten zwei Steuersätze von 15% bzw. 28% die bisherigen, vielschichtigen Raten, deren höchste unglaubliche 50% war. Nach dieser Reform wurde es allerdings wieder etwas stiller um die "Flat Tax", bis 1990 Präsident George H.W. Bush (der Vater des gegenwärtigen Präsidenten) den "Omnibus Budget Reconciliation Act" zum Gesetz machte, der einen 31% Satz für die "Reichen" vorsah. Unter Präsident Clinton wurden dann im Kongress mit der Mehrheit von nur einer Stimme am 10. August 1993 noch zwei weitere Steuersätze mit 36% bzw. 39,6% beigefügt.

Als dann ab 1995 wieder die "Republicans" den Kongress dominierten, räumte der Abgeordnete Dick Armey der "Flat Tax" wieder politische Priorität ein. Obschon die "Flat Tax" unter Armey, Steve Forbes und anderen führenden Politikern während der nächsten Jahre heftig propagiert wurde, kam es aber in beiden Häusern niemals zu einer Abstimmung darüber.

II

Ideen tauchen allerdings oft in gänzlich unerwarteten Plätzen wieder auf. So führte das neu erstandene Estland, ganz gegen den Rat westlicher Ökonomen noch nicht einmal zwei Jahre nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion am 1. Januar 1994 die "Flat Tax" ein, und setzte den Steuersatz zunächst mit 26% fest, um das Budget auszugleichen. In der Zwischenzeit wurde dieser Satz mehrmals verringert und soll bis 2011 auf 18% fallen. Estland hat aber auch die Unternehmensteuer abgeschafft und besteuert mit demselben 'flat' Satz nur die verteilten Dividende. Diese erfolgreiche Politik löste fast eine Lawine aus. Schon ein Jahr später folgten Lettland mit einer Rate von 25% und Litauen mit 33%, die 2010 auf 24% fallen soll. Die grosse Überraschung aber bot Russland, das seine "Flat Tax" am 1. Januar 2001 von 30% auf 13% senkte. Seit dieser Zeit hat sich dort das Steueraufkommen (inflationsbereinigt) mehr als verdoppelt.

Als nächstes Land folgte 2003 dann Serbien mit einem Steuersatz von 14% auf Individual- und Unternehmenseinkommen. 2004 imitierte die Ukraine das russische Beispiel und ersetzte die zwischen 10-40% fünffach gestaffelte sehr komplizierte Einkommensteuer mit einer 13%en "Flat Tax". Im selben Jahr führte auch die Slowakei eine kombinierte 19% "Flat Tax" ein und schied damit die dort ebenso fünffach zwischen 10% und 38% unterteilten Sätze aus. Die Doppelbesteuerung der Unternehmenseinkommen wurde somit abgeschafft. In der Zwischenzeit wurde die Slowakei der grösste per capita Automobilproduzent Europas.

Am 1. Januar 2005 zog Georgien mit einer Rate von 12% nach und Rumänien mit 16% auf individuelles und unternehmerisches Einkommen. Das rumänische Finanzministerium berichtete, dass das Steueraufkommen allein schon bis August 2006 nicht nur die Schätzungen bei weitem übertraf, sondern dass bereits im July dieses Jahres auch das Staatsbudget einen Überschuss von 1,12% des Bruttosozialproduktes aufwies.

III

Während des Jahres 2006 wurde die "Flat Tax" dann auch über Zentral- und Osteuropa hinaus populär. So unterzeichnete am 1. Februar 2006 Kurmanbek Bakiyev, der gegenwärtige Präsident der Republik Kirgistan einige Gesetzesänderungen, die eine Steuer von nur 10% bewirkten. Diese Rate ersetzte den Unternehmensteuersatz von 20% und die individuelle Einkommensteuer, die zwischen 10%-20% betrug. Am 5. Juli 2006 stimmte Mazedonien für einen eigenen unabhängigen Staat. Der neugewählte Präsident Crvenkovski beauftragte seinen Premierminister Gruevski mit der Regierungsbildung und schon am 1. Januar 2007 wurde die Einführung der "Flat Tax" mit einem Satz von 12% beschlossen. Im kommenden Jahr soll dieser dann auf nur 10% verringert und die gegenwärtigen Raten von 15% bis 24% ausgeschieden werden. Diese niedrige, 'flat' Rate soll Mazedonien in die Lage versetzen, den grossen Erfolg der drei baltischen Staaten zu wiederholen, wo seit Einführung der Flat Tax ein anhaltend starkes Wirtschaftswachstum vorherrscht.

Selbst der kleine Inselstaat Mauretanien beschloss im Juli 2006 die Einführung einer "Flat Tax" von 15% auf individuelle und geschäftliche Einkommen. Diese wird im Juli 2009 Gesetz werden und damit die gegenwärtigen Sätze von 15% auf steuerpflichtige Einkommen von 25,000 Rupees (ca. US\$800) und 25% auf den Rest ersetzen. Die Einführung der "Flat Tax" wird nicht nur zu einer wesentlichen Vereinfachung beitragen, sondern ebenso den Unternehmensteuersatz von 25% beseitigen. Auch in der Mongolei wurde zu Beginn 2007 die individuelle Einkommensteuer mit einem einheitlichen Satz von nur 10% und einem Freibetrag von 84,000 Mongolia Tugriks (ca. US\$866) festgesetzt. Bis zum Mai 1997 unterlag dort das Einkommen drei verschiedenen Sätzen von 10%, 20% und 40%, wobei der Freibetrag kaum US\$500 betrug. Die Entscheidung zur Einführung einer 10% "Flat Tax" fusste auf mehreren wichtigen steuerpolitischen Prinzipien. Zunächst sollte durch eine Senkung der schwarze Markt reduziert und damit die Steuerbasis

erweitert werden. Dadurch wird auch die Steuereintreibung wesentlich effizienter gemacht und trägt damit auch zur Ehrlichkeit den Gesetzen gegenüber bei. Die Mongolei setzte aber auch die Mehrwertsteuer von 15% auf 10% und den Unternehmenssteuersatz von 15% auf 10% resp. von 30% auf 25% herunter. Allerdings wurde auch beschlossen, die eventuellen Einnahmensverluste mit einer Steuererhöhung in der Minenindustrie und einer Verzehnfachung der Spielsteuer auszugleichen.

Vor fast genau einem Jahr führte dann auch der neugegründete Staat Montenegro eine 15% "Flat Tax" ein, die ab Juli d. J. die komplexe Dreiteilung der Steuerraten auf monatliche Einkommen ablöste. Es ist geplant die Rate 2009 auf 12% zu reduzieren und dann im Jahre 2010 auf 9%. Montenegro wird den Unternehmensgewinn, der bisher mit einer Rate von 15% auf die ersten Euro 100,000 und 20% auf den Rest besteuert war, auf 9% "flat" senken. Um 2010 wird dieses Land daher mit einer "Flat Tax" von nur 9% eine der niedrigsten Raten überhaupt haben. Zu guter letzt hat Albanien Mitte 2007 eine 10% "Flat Tax" auf individuelles und unternehmerisches Einkommen beschlossen. Premierminister Sali Berisher, der ein mutiger Verfechter dieser Idee ist, hat im Juli d. J. die 10% auf persönliche Einkommen bereits realisiert, und damit die fünf verschiedenen, sehr komplizierten Steuerstufen ersetzt. Im Moment werden Gewinne und Unternehmenseinkommen noch mit 10% besteuert. Auch dort war es die Absicht der Regierung, günstigere Bedingungen für in- und ausländische Investitionen zu schaffen, und die Administration zu vereinfachen.

Auch in der Tschechischen Republik, in Kroatien und anderen Ländern wird die Idee eifrig diskutiert. Es scheint daher höchste Zeit zu sein, dass sich auch die klassischen EU-Länder sich mit der "Flat Tax" vertraut machen.

Alvin Rabushka
Hoover Institution
Stanford University, Stanford (USA)
November 2007

EINLEITUNG

“The moment you abandon the cardinal principle of exacting from all individuals the same proportion of their income or of their profits you are at a sea without a rudder or compass and there is no amount of injustice and folly you may not commit”.

J.R. McCullough*

I

Obwohl sich die Geschichte der progressiven Besteuerung von den leidigen Erfahrungen unserer heutigen Zeit über die radikalen Vorschläge der französischen Revolution oder dem Florenz der Medici, die sich ihre Macht durch eine steile Steuerprogression zu erhalten versuchten, unschwer bis ins klassische Griechenland zurückverfolgen lässt¹, wurde die Idee im Grossen und Ganzen seit jeher doch als ungerecht empfunden. Als Instrument zur Umverteilung der Güter wurde sie ungefähr bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts in Theorie und Praxis als willkürlich und gegen das Prinzip der Gleichheit der Besteuerung verstossend, weitgehend abgelehnt. Neben J. R. McCullough haben die meisten führenden Theoretiker der Zeit die Progression verworfen². So beschrieb etwa der französische Sozialtheoretiker Adolphe Thiers die Steuerprogression schlicht als einen von Hass getriebenen Akt der Willkür³ und im selben Jahr verdammt sie John Stuart Mill sogar als eine milde Form des Raubes⁴.

* J.R. McCullough, *Treatise on the Principles and Practical Influence of Taxation and the Funding System*, London 1845, S. 142.

1 Vgl. Edwin R.A. Seligman, *Progressive Taxation in Theory and Praxis*, 2nd ed., Baltimore 1908. Besonders interessant sind die zwei erwähnten ‘discorsi’ von Fr. Guicciardini, der ebenso wie sein Landsmann Palmieri vehement die Steuerprogression ablehnte.

2 Vgl. etwa Sidgwick, Bastable, Adams oder Daniels.

3 Adolphe Thiers, *De la propriete*, Paris 1848, S. 319.

4 J.St. Mill, *Principles of Political Economy*, 1st. Ed. London 1848, S. 353.

Als dann aber vor knapp 160 Jahren, Karl Marx und Friedrich Engels 1848 das *Kommunistische Manifest* herausbrachten und dort neben einer Reihe anderer konfiskatorischer Massnahmen auch eine "starke Progressiv-Steuer" forderten, begann sich allerdings bald in Politik und Wissenschaft ein Meinungsumschwung abzuzeichnen. Nach Marx und Engels sollte die Progression nach Durchlaufen der ersten revolutionären Stufe dem Proletariat als Instrument dienen, der verhassten Bourgeoisie endlich alles Kapital zu entreissen, wobei der grössere Teil dieser Massnahmen "vermittelt despotischer Eingriffe in das Eigenthumsrecht und in die bürgerlichen Produktions-Verhältnisse" bewerkstelligt werden sollte⁵.

Dem Zeitgeist entsprechend wurde die Idee, Güter nicht mehr nach Leistung sondern nach Bedürfnissen zu verteilen, in der Folge während der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts zur beherrschenden Doktrin in Wissenschaft und Politik. Mit rasch zunehmenden Einfluss wurde diese Lehre dann auch von den um Gustav von Schmoller gescharten "Kathedersozialisten" zunächst an den preussischen Universitäten vorgetragen. Obwohl Schmoller, Adolph Wagner und die meisten anderen Autoren der finanz- und volkswirtschaftlichen Begründungen jeder Steuer den Vorrang vor Aspekten der Verteilungsgerechtigkeit gaben, verwandelte sich die Steuerpolitik unter ihnen doch bald zu einem Instrument, mit dem die Gesellschaft in eine "sozial gerechte" Ordnung umgeformt werden sollte⁶.

Dass es hierbei in erster Linie um die Aushöhlung des Begriffes des privaten Eigentums und um die vermeintliche "Amoralität" grosser Vermögen ging, wurde zunächst offenbar übersehen oder einfach hingenommen. Wenn diese Autoren daher von "volkswirtschaftlich richtiger Steuerquelle" oder von der "Wahl der Steuerarten" sprachen, so gingen sie natürlich bereits von einem Werturteil über eine wünschenswerte oder gerechte Einkommensverteilung aus und setzten die undefinierbaren Bedürfnisse der Gesellschaft regelmässig über diejenigen des

5 Karl Marx und Friedrich Engels, *Manifest der Kommunistischen Partei*, London, Feb. 1848, S. 16.

6 vgl. Adolph Wagner, "Über soziale Finanz- und Steuerfragen", *Archiv für soziale Gesetzgebung und Statistik*, IV. 1883.

Einzelnen⁷. Folgerichtig plädierte daher der preussische Finanzwissenschaftler K. Frantz für die baldige gesellschaftliche Umwandlung des Kapitalismus und der 'Plutokratie' durch "Progressivsteuern in infinitum"⁸.

Nachdem es dann dem einflussreichen A.E. Schäffle in einer semantischen Meisterleistung gelang den allgemeinen *Steuerzwang* mit dem positiv besetzten Begriff der *Steuerkraft* zu umschreiben, wurde die Progression bald als die einzig faire und moralisch gerechtfertigte Besteuerungsmethode hingenommen. Durch geschickte Appelle an den persönlichen Stolz, an die kollektive Leistungsverpflichtung oder an die patriotische Ehre des Steuerzahlers begann sich der Sinn vertrauter Worte kontinuierlich zu verändern. Die Idee, eine "sozial gerechte" Verteilung der Einkommen, des Standes oder der Bildungsmöglichkeiten wäre nur durch progressive Besteuerung zu erreichen, scheint seither die Volksmeinung und daher auch die Politik zu beherrschen. Hinweise auf die Solidarität, unbestimmte Schuldgefühle, und wohl auch ein kräftiges Mass an Neid, bestimmen die zahllosen Versuche die Steuerprogression als gerecht darzustellen oder mancherorts sogar theoretisch abzuleiten. So wird im Sinne einer verteilenden Gerechtigkeit die progressive Besteuerung höherer Einkommen moralisierend mit der grösseren "Steuerkraft" der unmoralisch" zu Reichtum gelangten Mitbürger begründet. Damit soll eine Umverteilung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse in einer Gesellschaft vorgenommen werden um mehr "soziale Gleichheit" zu erreichen.

Immer häufiger finden wir daher in der einschlägigen Literatur die Unterscheidung zwischen diesen verschiedenen "Leistungs- oder Beitragsfähigkeitstheorien" und den sogenannten "Opfertheorien". Um die Gleichheit der Belastung sicherzustellen verlangt die "Opfertheorie" eine Gleichmässigkeit der Steuerleistung, die nach

7 Vgl. S. P. Altmann, "Das Problem der Gerechtigkeit der Besteuerung", Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, XXXIII, 1911.

8 G.A. Konstantin Frantz, *Die sociale Steuerreform als die condition sine qua non, wenn der socialen Revolution vorgebeugt werden soll.* Mainz, 1881, S. 70ff.

allgemeiner Ansicht am besten durch eine progressive Besteuerung des Einkommens erreicht werden kann.

Im Denken der letzten Jahrzehnte des 19. Jahrhunderts wurde diese Theorie sogar von einigen prominenten Vertretern der zweiten Generation der österreichischen Schule der Nationalökonomie, wie etwa Friedrich von Wieser⁹, Emil Sax oder Robert Meyer vertreten. Im Sinne der Grenznutzentheorie verschafft etwa nach Ansicht von Sax jeder Gulden "weniger Genuss, je grösser das Einkommen ist, zu welchem er hinzutritt, und sein Ausgang bereitet einen umso geringeren Entgang, je grösser das Einkommen ist, aus dem er genommen wird"¹⁰. Es wurde angenommen, aus dem vagen Postulat der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit zu einem wissenschaftlich exakten und "gerechten" Progressionstarif zu gelangen, der eine Art "Opfergleichheit" für die verschiedenen Einkommen verbürgte. Dieses Konzept ging irrtümlich von einem konstant abnehmenden Grenznutzen aufeinander folgender Konsumationen aus. Die unhaltbare Illusion, der Verlauf der subjektiven Grenznutzenkurve des Einkommens liesse sich wissenschaftlich exakt vorbestimmen und für alle gleich festsetzen, wurde daher im Zuge der Weiterentwicklung der Grenznutzenanalyse bald verworfen und heute weitgehend nur mehr als bedauerlicher Irrtum angesehen¹¹. Es sollte hier aber doch auch erwähnt werden, dass selbst der österreichische Kronprinz Rudolph (1858-1889) der unter anderen Professoren auch von Carl Menger (1840-1921), dem Begründer der österreichischen Schule der Nationalökonomie ausgebildet wurde, schon 1876 meinte, die "wohlhabenden Bürger müssten durch die progressive Besteuerung ihres reinen Einkommens getroffen werden"¹².

9 F.A. von Hayek hat mir gegenüber oft betont, dass sein eigener Lehrer, F. von Wieser immer wieder die exakte Begründung der Progression nach dem Grenznutzenprinzip als eine seiner grössten Leistungen bezeichnete.

10 Emil Sax, "Die Progressivsteuer", *Zeitschrift für Volkswirtschaft*, vol. 1, 1892; S. 71ff.

11 Vgl. Charles O. Galvin, Boris I. Bittker, *The Income Tax: How Progressive Should it Be?*, AEI, Washington DC, 1969.

12 see Carl Menger's *Lectures to Crown Prince Rudolf of Austria*, Erich W. und Monika Streissler, Ed., Edward Elgar, Aldershot 1994.

II

Auch wenn Steuern in ordnungspolitischer Sicht, Preise für die Bereitstellung öffentlicher Güter sind, werden sie meist doch als die moralische Verpflichtung jedes einzelnen Bürgers dargestellt seinen solidarischen Beitrag zur Finanzierung sowohl dieser Güter wie auch eines kaum je definierten Gesamtwohls, zu leisten. Nach allgemeiner moralisierender Auffassung muss diese Verpflichtung progressiv gestaffelt sein. Somit wird die Steuerprogression zum moralischen Problem, wobei einer der Hauptgründe für die reichlich unkritische Akzeptanz dieser Besteuerungsformen auf dem Glauben der Mehrheit zu beruhen scheint, nur ein "angemessenes" und daher "gerechtfertigtes" Einkommen wäre die einzig legitime und sozial wünschenswerte Form der Entlohnung. Für viele ist die Höhe des Einkommens demnach kaum je eine Funktion des Wertes der individuell dargebrachten Leistungen, sondern sollte vielmehr der gesellschaftlichen Stellung des Einzelnen angemessen sein. Diese Meinung, dass niemandes Leistung über einem von der Mehrheit bestimmten Wert liegen sollte, stützt sich in der Regel auf kaum je hinterfragte Vorurteile und wie erwähnt, wohl auch auf blanken Neid.

Die Ansicht, "unverdient" grosse oder "ungerechtfertigt hohe" Einkommen wären gesellschaftlich unerwünscht oder gar unethisch, lässt sich zum Teil auf das Überwiegen unselbstständiger Arbeit zurückführen, bei der Menschen für Geld ihre Zeit und ihr Können an andere verkaufen. Sie trifft aber gewiss nicht auf die Beurteilung der Einkommen zu, die aus einer künstlerischen, unternehmerischen, jedenfalls aber selbstverantwortlichen Tätigkeit stammen, bei der das Risiko jeder Investition durch die Grösse des zu erwarteten Gewinnes determiniert ist. Wenn daher ein grosser Teil der Gewinne als "unverdientes" Einkommen mit besonders hoher Progression belegt wird, so kann erwartet werden, dass solche Investitionen entweder unterbleiben, abwandern, oder die Unternehmerschaft nach Subventionen für die Risikoabdeckung verlangt, die dann im Sinne des "Gesamtwohls" durch Steuergelder finanziert werden müssen. Die Erzielung von Gewinnen ist nicht als die Bestimmung eines Anteils

am Volkseinkommen anzusehen, sondern vielmehr ist sie das Ergebnis eines Prozesses, der zur Neuverteilung des Kapitals führt. Nur die Nettogewinne können als Anteil des Volkseinkommens betrachtet werden.

Nun, die Anwendung einheitlicher und gleicher Regeln auf das Verhalten einer Vielzahl tatsächlich grundverschiedener Menschen muss zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen für diese Individuen führen. Um diese unbeabsichtigten, aber unvermeidlichen Unterschiede in der materiellen Position einzelner Personen unter politischem Druck mit Hilfe der Steuerprogression abzubauen, begann man die Menschen steuerlich nicht mehr nach gleichen, sondern nach verschiedenen Regeln zu behandeln. Es ergibt sich daher jener paradoxe Effekt der Progressivität, der anstatt Ungleichheiten zu reduzieren, mithilft bestehende Ungleichheit nicht nur zu erhalten, sondern auch die wichtigste Kompensation für jene Ungleichheiten, die sich in einer Marktwirtschaft unvermeidlich ergeben, zunichte macht. Das fundamentale Prinzip wirtschaftlicher Gerechtigkeit, das gleiche Entlohnung für gleiche Leistung fordert, wird somit verletzt.

So kam eine vollkommen neue Vorstellung von Steuergerechtigkeit auf, die bestrebt ist für bestimmte Personen oder Gruppen angemessene Ergebnisse zu erzielen. Langsam transformieren sich daher freie Gesellschaften, die durch Rechtsstaatlichkeit, Marktwirtschaft und Selbstverantwortung determiniert sind, in einen fundamental anderen Typus von Gesellschaften: Im Zuge unbeschränkter Staatsmacht entstehen Organisationen, die sich durch gemeinsame Ziele, Zwecke oder Absichten definieren. Nur in solchen Organisationen, deren Mitglieder im Dienste eines gemeinsam verfolgten Zieles auf Anordnung handeln, könnten bestimmte Einkommen als gerechtfertigt, angemessen oder ungerecht bezeichnet werden. Nur wenn wünschenswerte Zustände absichtlich herbeigeführt wurden oder hätten herbeigeführt werden können, ist es sinnvoll, die Handlungen derjenigen die diese initiiert oder geduldet haben, als gerecht oder ungerecht zu bezeichnen. In Gesellschaften freier und unabhängiger Menschen aber kann niemand vorhersehen, was oder wieviel jeder Einzelne im Laufe eines Arbeits-

lebens erhalten wird. Die individuell erzielten Einkommen, sind daher Ergebnis marktwirtschaftlicher Aktionen und nicht das Resultat einer höheren Absicht. Sie können daher weder gerecht noch ungerecht sein.

Die populäre Idee, die Zwangsgewalt der Regierungen einzusetzen um mit der Steuerprogression "positive" Gerechtigkeit zu erzielen, muss daher langfristig die individuelle Freiheit zerstören weil diese Ideologie ein Einverständnis über die wünschenswerten Ziele einer Verteilung voraussetzt, die jedoch in einer Gesellschaft freier Menschen, deren Mitglieder weder einander noch dieselben Tatsachen kennen, unerreichbar bleiben muss. In dieser Argumentation wird meist übersehen, dass in einer Marktwirtschaft jedes Einkommen immer nur dem Wert entsprechen kann, den eine Leistung für einen anderen hat. Aus der notwendigen Unvollkommenheit des Wissens über die Umstände, die zu dieser Leistung führten, ergibt sich aber, dass Einkommen weder eine Funktion des persönlichen Einsatzes, einer gesellschaftlichen Stellung noch der eingesetzten Zeit sein können. Der Wert einer Leistung steht logischerweise daher kaum je in einer notwendigen Beziehung zu dem, was wir umgangssprachlich ein angemessenes Verdienst nennen könnten, aber auch nicht zu den jeweiligen Bedürfnissen. Auch die Tatsache, dass jemand eine bestimmte Position erreicht hat, begründet im Namen der Gerechtigkeit noch keinen Anspruch, dieses Niveau auch weiter zu behalten. So ist es irreführend von Gerechtigkeit zu sprechen, wenn es um die Frage geht, was in einer Marktwirtschaft gerecht wäre. Der Wert einer Leistung ist somit für die gesamte Gesellschaft demokratisch nicht bestimmbar.

Es ist daher paradox, dass die festgesetzten Progressionsraten, mit denen eine Minderheit diskriminatorisch besteuert wird, in der Regel von einer demokratischen Mehrheit festgelegt wird, die diesem Satz selbst aber nicht unterliegt. So entspricht es offenbar dem Prinzip "sozialer Gerechtigkeit", dass die Majorität der mittleren oder kleineren Einkommen über die von der Minorität zu tragenden Lasten entscheidet. Es ist ein Unterschied, ob eine Majorität einer einkommensschwachen Minorität eine Steuererleichterung gewährt und somit freiwillig höhere Belastungen übernimmt oder ob die Mehrheit der Minderheit Lasten auferlegt.

III

Steuerreformen gehören seit jeher zu jenen Fragen der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, an denen sich die Geister scheiden. Obwohl die administrativen, finanziellen und praktischen Vorteile dieses überschaubaren und leicht verständlichen Systems einer "Flat Tax" klar auf der Hand liegen, scheinen sich die verantwortlichen Politiker im Allgemeinen doch vor Reformen zu scheuen und mit halbherzigen, kosmetischen Veränderungen zu begnügen. Dies ist im Europa des 21. Jahrhunderts, das durch geringe Wachstumsraten, astronomischen Staatsverschuldungen und der lähmenden Wirkung der Steuerprogression gekennzeichnet ist, bedauerlich. Der Grund dafür ist jedoch kaum in ideologischen Vorurteilen allein zu suchen. Er ist ebenso machtpolitisch bedingt. Für den rational handelnden Politiker dominiert in der Regel die Furcht durch eine Umstellung des Steuersystems, d.h. durch den Abbau von Privilegien bestimmter Gruppen, die für ihn lebensnotwendige Unterstützung dieser Wählerschichten zu verlieren. Diese Bedrohung ist in aller Regel für den Parteipolitiker viel grösser, als die Erwartung, durch die angestrebte Reform neue Wähler zu gewinnen und damit an der Macht bleiben zu können. Der stimmenmaximierende Politiker wird in diesem System zur Geisel der vorherrschenden Doktrin. Hier bietet sich Rabushkas faszinierend einfache und überzeugende "Flat Tax" als Alternative an.

Prof. Alvin Rabushka, der seit 1976 an der Hoover Institution an der Stanford University arbeitet, hat sich schon früh auf Steuerpolitik, vergleichende Steuersysteme und auf die vielschichtigen Finanzierungsprobleme der Entwicklungsökonomie spezialisiert. Als Ergebnis seiner ausgedehnten Studien- und Lehraufenthalte in Hong Kong veröffentlichte Rabushka 1979 ein Buch mit dem Titel "Hong Kong - A Study in Economic Freedom" in dem er die Zusammenhänge zwischen wirtschaftlicher Liberalisierung, niedrigen Steuersätzen und Wachstum darstellte. Knapp ein Jahr später dokumentierte er den erstaunlichen wirtschaftlichen Erfolg Hong Kongs auch in einem Film "Hong Kong - A Story of Human Freedom and Progress". Einer seiner damaligen For-

schungsschwerpunkte war die Analyse der in Hong Kong eingehobenen 15-prozentigen "flat rate income tax". Rabushka gelang es die Idee dieser einfachen, proportionalen, und gleichmässigen Steuer wesentlich zu erweitern, theoretisch abzusichern, und allgemein anwendbar zu machen. 1985 veröffentlichte er gemeinsam mit seinem Kollegen Robert E. Hall sein einflussreiches Buch "The Flat Tax" zum ersten Mal in detaillierter und systematischer Form¹³. Neben ungezählten kleineren Arbeiten über die "Flat Tax" liess er 1988 ein weiteres programmatisches Essay über Wachstum und Steuerpolitik folgen¹⁴. Die erste Auflage des Buches "The Flat Tax" war ein beachtlicher Erfolg und wurde bald zur Grundlage der meisten modernen Steuerreformen, die auf Proportionalität, Gerechtigkeit und Vereinfachung abzielen. Rabushka und Hall wurden führende Berater in Präsident Reagan's "Tax Policy Task Force" und gelten seither als die Väter der "Flat Tax"-Revolution. 1992 wurden die Arbeiten der beiden Autoren in der einflussreichen Zeitschrift "Money" unter den innovativsten finanzwissenschaftlichen Beiträgen der letzten 20 Jahre gereiht. 1995 erschien die zweite, überarbeitete und erweiterte Auflage der "The Flat Tax". Vor wenigen Monaten erschien bei der Hoover Institution Press zum Silberjubiläum nun eine dritte Auflage.

Auch wenn im vorliegenden Buch im Wesentlichen die amerikanischen Steuerverhältnisse beschrieben sind und auch in diesem Jargon argumentiert wird, ist das Hauptargument dieses in der Zwischenzeit zum Klassiker gewordenen Werkes, international von grosser Wichtigkeit. Der deutschen Übersetzung liegt die Auflage von 1995 zugrunde, wobei nicht zuletzt auch der Authentizität halber die Zahlen und Tabellen unverändert gelassen wurden. Vielleicht kann dieses Buch zur langsam in Gang kommenden deutschsprachigen Diskussion beitragen.

13 Robert E. Hall and Alvin Rabushka, *Low Tax, Simple Tax, Flat Tax*, New York: McGraw-Hill, 1983. Die erste Auflage ihres einflussreichen Buches *The Flat Tax*, (Stanford: Hoover Press) folgte im Jahre 1985. Die zweite, erweiterte Auflage erschien im selben Verlag, 1995.

14 Alvin Rabushka, "Tax Policy and Economic Growth in the Four Asian Tigers", *Journal of Economic Growth*, vol. 3, 1 (1988).

Wie Rabushka in seinem neuen Vorwort schreibt, tauchen Ideen "oft in gänzlich unerwarteten Plätzen wieder auf". So haben neben einer Reihe ehemaliger Sowjetrepubliken auch kleine Staaten wie die Inselrepublik Mauritius oder der neue Staat Montenegro in der Zwischenzeit die "Flat Tax" mit grossem Erfolg eingeführt, oder werden die entsprechenden Gesetze demnächst verabschiedet. Angesichts leerer Staatskassen, offensichtlichen Staatsversagens und zunehmend mündiger werdender Wählerschichten, hat die "Flat Tax" wieder Eingang in die politische Diskussion gefunden. Rabushka's Idee sieht eine einfache, uniforme Abgabe vor, der alle Steuerzahler, Privatpersonen ebenso wie die Geschäftswelt, unabhängig von Herkunft und Höhe ihrer Einkommen, unterliegen. Sie ist proportional und steht damit in scharfen Gegensatz zur weitverbreiteten, unlogischen und ideologisch kaum haltbar gewordenen Progressivsteuer, bei der zunehmend höhere Abgaben eingehoben werden, je grösser die individuellen, zu versteuernden Einkommen werden. Dem Prinzip nach kann die "Flat Tax" den verschiedensten Erfordernissen der Staatseinnahmen entsprechend für jedes Land massgeschneidert werden, wobei Steuerbasis und Steuerrate nach den jeweiligen Bedürfnissen gewählt werden. Sie ist somit übersichtlich, einfach und marktwirtschaftskonform.

Für die freundschaftliche und selbstlose Überlassung der deutschsprachigen Rechte will ich ihm hier herzlich danken.

Kurt R. Leube
Hoover Institution
Stanford University, Stanford (USA)
und ECAEF, Vaduz (FL)
November 2007

Robert E. Hall
Alvin Rabushka

Flat Tax

Die Steuerreform

I.

DIE EINKOMMENSTEUER

“Die Abgabenordnung ist fast unverständlich geworden, ausser für Spezialisten.” Daniel Patrick Moynihan (Vorsitzender des Finanzausschusses im Senat, 11. August 1994)

“Ich würde die gesamte Abgabenordnung streichen und ganz von vorne beginnen.” Shirley Peterson (Ehemalige Leiterin, Einkommensteuerverwaltung, 3. August 1994)

“Steuergesetze sind so komplex, dass manche Rechtsanwälte aufgrund mechanischer Regeln die Tatsache aus den Augen verloren haben, dass ihr wichtigstes Betriebsmittel als Rechtsanwälte ein gesundes Urteilsvermögen sein sollte und nicht die Fähigkeit, irgendeinen obskuren Paragraphen zu kennen und seine Sprache so zu manipulieren, dass unbeabsichtigte Steuervorteile daraus entstehen.” Margaret Milner Richardson (Leiterin, Einkommensteuerverwaltung, 10. August 1994)

“Es wird den Leuten wenig nützen, dass die Gesetze von Menschen gemacht werden, die von ihnen selbst gewählt wurden, wenn diese Gesetze so umfangreich sind, dass sie nicht gelesen werden können, oder so inkohärent, dass sie unverständlich sind; wenn sie widerrufen oder novelliert werden, bevor sie noch veröffentlicht werden, oder derartig oft geändert werden, dass kein Mensch, der das Gesetz heute kennt, wissen kann, wie es morgen aussehen wird.” Alexander Hamilton und James Madison (The Federalist, Nr. 62)

Zur Struktur des Buches

Dieses Buch soll den Leser davon überzeugen, dass eine niedrige, einfache, lineare Steuer der bestmögliche Ersatz für das gegenwärtige Steuersystem ist. Und so wollen wir vorgehen. Das erste Kapitel richtet sich gegen die U.S.-Einkommensteuer. Darin dokumentieren wir die folgenden Anklagepunkte:

- Die Einkommensteuer ist zu kompliziert, um vom normalen Steuerzahler verstanden zu werden.
- Die Einkommensteuer kostet den Steuerzahler über 100 Milliarden Dollar an Vollzugskosten.
- Die Einkommensteuer kostet die Wirtschaft Zigmilliarden Dollar an unnützen Investitionen.
- Die Einkommensteuer ist für mehr als 100 Milliarden Dollar an Steuerhinterziehung verantwortlich.
- Die Einkommensteuer ermutigt Rechtsanwälte und Lobbyisten, beim Kongress Steuervorteilen nachzujagen, anstatt ihren Unterhalt ehrlich zu verdienen.

Das Kapitel wird mit einer kurzen Geschichte der Einkommensteuer schliessen.

In Kapitel II geht es um "Fairness". Wir haben in den letzten 15 Jahren gelernt, dass die gefährlichste Kritik an der "Flat Tax" der emotionsgeladene Vorwurf ist, dass sie nicht fair sei. Wir wollen diesen falschen, irreführenden Vorwurf ein für alle Mal aus der Welt schaffen. Wir behaupten sogar, dass die "Flat Tax" die fairste Besteuerung überhaupt ist. Um aufzuzeigen, dass die "Flat Tax" tatsächlich fair ist, ist eine eingehende Erläuterung der Steuerterminologie erforderlich. Wir definieren wichtige Begriffe wie Steuerbasis, Grenzsteuersätze, Steuerlast, Verbrauchsteuern und Billigkeit, und andere. Weiter zeigen wir in Kapitel II, dass die "Flat Tax" der einzige Vorschlag für eine Änderung des gegenwärtigen Steuer-

systems ist, der selbst in der Politik breite Unterstützung findet. Als gut durchdachtes Steuersystem findet also unsere "Flat Tax" breitere Unterstützung als jeder andere Vorschlag.

Kapitel III erklärt den Mechanismus und die Logik der "Flat Tax". Wir würden hunderte Formulare und tausende Bestimmungen durch zwei Steuerformulare in Postkartengrösse ersetzen, eines für Betriebe, das andere für Lohn- und Gehaltsempfänger. Unsere "Flat Tax" löst viele Steuerprobleme, die Akademiker und Politiker schon seit Jahren beschäftigen: sie eliminiert die zweifache Besteuerung; sie unterstützt die Bildung von Kapital; sie definiert die Steuerbasis richtig; sie bietet eine echte Vereinfachung; sie schafft drastisch bessere Anreize; sie befreit Millionen von Haushalten mit niedrigem Einkommen von der Steuer; sie verringert die Vollzugskosten; sie schiebt der Steuerhinterziehung einen Riegel vor; sie verringert sogar die feindselige Gesinnung des Finanzamts gegenüber dem Steuerzahler. Kapitel III befasst sich auch mit dem Übergang von unserem gegenwärtigen Steuersystem zur "Flat Tax" und behandelt Fragen wie die Abschaffung der Abzugsfähigkeit von Darlehenszinsen für Eigenheime und karitative Spenden sowie das Ersetzen komplizierter Abschreibungstabellen durch einfache hundertprozentige Abschreibung aller Investitionen im Jahr der Anschaffung.

Kapitel IV setzt sich mit den grossen volkswirtschaftlichen Fragen auseinander. Durch Einführung der "Flat Tax" wird zu allererst das Wirtschaftswachstum angekurbelt; mit anderen Worten, die Wirtschaft wird die Produktion von Gütern und Dienstleistungen steigern. Die Investitionsfreudigkeit wird durch bessere Kapitalbildung gesteigert. Neue Arbeitsplätze werden geschaffen und die Realeinkommen erhöht, weil es Anreize gibt, mehr zu arbeiten. Die Zinssätze werden sofort sinken. Zukünftige Budgetdefizite werden gesenkt. Die Amerikaner werden mehr Respekt vor ihrer Regierung haben. Sogar die Kriminalität wird zurückgehen, denn die Steuerzahler werden beim Ausfüllen ihrer jährlichen Steuererklärung ehrlicher sein, eine angenehme Nebenwirkung eines intelligenten Ansatzes zur Besteuerung.

Kapitel V ist eine nützliche Sammlung von Fragen und Antworten zur "Flat Tax". In den letzten 25 Jahren haben wir unseren Vorschlag mehr als tausend Mal präsentiert. Wir haben fast jeden denkbaren Einwand gehört, der zum Thema "Flat Tax" erhoben werden kann. Dieses Kapitel enthält kurze Antworten auf die häufigsten Fragen.

Für Spezialisten gibt es noch einen Anhang mit unserem Gesetzesentwurf für die "Flat Tax" sowie einen Abschnitt mit Anmerkungen und Literaturangaben.

DER ALBTRAUM DER U.S.-EINKOMMENSSTEUER

Präsident Jimmy Carter nannte die Einkommensteuer "eine Schande für die Menschheit". Er hatte Recht. Diese Anschuldigung können wir am besten dokumentieren, indem wir Sie durch die Bibliothek der juristischen Fakultät an der Stanford Universität führen. Das ist ein wenig entnervend, denn es zeigt auf, wie entsetzlich komplex die Einkommensteuer ist.

Die Abgabenordnung verbraucht Unmengen an Tinte und Papier. Die West Publishing Company, einer der offiziellen Verleger der Abgabenordnung, hat die Abgabenordnung von 1994 in zwei Bänden herausgebracht. Band 1 enthält die Abschnitte 1 bis 1000 (1168 gedruckte Seiten), und Band 2 enthält die Abschnitte 1001 bis 1564 (210 Seiten). Das Inhaltsverzeichnis weist 205 verschiedene Überschriften auf. West druckt auch eine fünfbändige Serie mit dem Titel "Federal Tax Regulations 1994" (Bundessteuerbestimmungen 1994), ein unabdingbarer Begleiter zur Abgabenordnung. Die Bände 1-4, etwa 6439 kleingedruckte Seiten, beziehen sich auf die Einkommensteuer.

Das Gesetz und die Bestimmungen sind keinesfalls leicht verständlich. Es ist ein massiver Wirtschaftszweig entstanden, der Steuergelehrten, Steueranwälten, Steuerplanern, Steuerberatern, Steuerbuchhaltern und sogar Steuerbeamten dient.

Die Einkommensteuerverwaltung – jene Behörde, die für die Einkommensteuer zuständig ist – hat alle Hände voll zu tun. Sie verwendet etwa 480 Steuerformulare (das Bekannteste ist das Formular 1040) und hat weitere 280 Drucksorten aufgelegt, in denen sie Ihnen, lieber Steuerzahler, erklärt, wie die 480 Formulare auszufüllen sind. Insgesamt sind Tausende Seiten nötig, um diese Formulare zu erklären. Drei Verlage unterstützen die Behörde und geben je drei Bände mit Formularen und Erläuterungen heraus, die jeweils etwa 30 cm Regalplatz benötigen.

Wenn wir auf unserem Rundgang nun eine kurze Pause einlegen, sollten wir daran denken, dass die Einkommensteuerverwaltung jährlich etwa acht Milliarden Seiten an Formularen und Erläuterungen an mehr als einhundert Millionen Steuerzahler verschickt. Hintereinander gestellt würden diese Seiten eine Länge von 694,000 Meilen oder etwa 28 mal den Erdumfang ergeben. Die Einkommensteuerverwaltung zerstört die Umwelt, denn es müssen etwa 293,760 Bäume gefällt werden, um diese Papiermenge zu produzieren. Eine Steuererklärung im Postkartenformat würde sehr viel dazu beitragen, die Wälder Amerikas zu retten.

Unsere Tour führt uns an insgesamt etwa 100 m Regalplatz entlang. Neben den Gesetzen und Bestimmungen gibt es noch unzählige Bände über Gerichtsurteile zu Steuerfragen, Journale für Professoren und Praktiker sowie Bücher, die jeden erdenklichen Aspekt der Einkommensteuer unter die Lupe nehmen. Ein Vorteil unseres Buches ist, dass es Ihnen eine ziemlich vollständige Liste sämtlicher Quellen über die Bundesbesteuerung gibt (siehe Anmerkungen und Literaturangaben).

Es gibt Dutzende Lehrbücher, die zusammen mit einer jährlich wachsenden Anzahl von Steuerratgebern die Einkommensteuer erklären. Es gibt spezialisierte Bücher wie Bender's 1994 *Dictionary of 1040 Deductions* (Benders Enzyklopädie der 1040 Absetzposten für 1994), das einen neunzehneitigen, zweiseitigen Index zum Nachschlagen bestimmter Textstellen enthält. Kein Wunder, dass sich der normale Bürger überwältigt und durch die Einkommensteuerverwaltung bedroht fühlt. So kann man doch kein Steuersystem verwalten!

Übrigens ist der Kurs für Aktien von H&R Block, der führenden Steuerberatungsfirma des Landes, im ersten Monat nach Verabschiedung der Steuererhöhung 1993 um 20 Prozent gestiegen.

WAS KOSTET DIE EINKOMMENSTEUER DAS AMERIKANISCHE VOLK?

Man kann sich nur schwer vorstellen, dass eine Gruppe von Experten ein noch schlimmeres Steuersystem als das von unserem Kongress hervorgebrachte System entwerfen könnte, egal wie sehr sie sich bemühen. Es scheinen vor allem die Mitglieder der beiden Ausschüsse für Steuerfragen, der Finanzausschuss des Senats und der Haushaltsausschuss des Repräsentantenhauses, von der Einkommensteuer zu profitieren. Die Vorsitzenden dieser beiden Ausschüsse liegen, was Wahlspenden betrifft, in ihrem jeweiligen Haus klar in Führung; die anderen Mitglieder der beiden Ausschüsse kommen normalerweise auf doppelt so viel wie ihre Kollegen im Senat oder im Unterhaus. Zweitens teilen sich die Kongressabgeordneten die Vorteile der Einkommensteuer mit über 70,000 hoch bezahlten Lobbyisten in Washington D.C., und mehreren hunderttausenden Rechtsanwälten, Rechnungsprüfern, Anbietern von Steuererleichterungen, Softwareanbietern und anderen, die ihren Unterhalt mit dem Steuersystem verdienen.

Das Einkommensteuersystem legt dem amerikanischen Volk zwei enorm hohe Kostenarten auf: die direkten Vollzugskosten (Buchführung und Aufzeichnungen, Informationseinholung über Steuerbestimmungen, Vorbereitung, Kopieren und Einreichen von Formularen, gewerbliche Steuerberatungskosten, Prüfungen und Korrespondenz, Strafen, Bearbeitungsfehler, Prozesse, Gerichtsfälle, Vollstreckung und Eintreibung) sowie indirekte wirtschaftliche Verluste durch negative Anreize (Wirtschaftswissenschaftler nennen diese "Betriebsverluste", "zusätzliche Belastungen" oder "Wohlfahrtskosten") aufgrund von geringerer Leistung infolge des komplizierten Einkommensteuersystems mit hohen Steuer-

sätzen (weniger Arbeitskräfte, weniger Kapitalbildung, weniger Firmen-neugründungen, weniger Unternehmensgründungen, weniger Expansion, Investitionen, um die Steuerlast zu senken anstatt Einkommen zu produzieren, bekannt als Steuervermeidung, sowie Steuerflucht oder -hinterziehung).

Untersuchungen der Belastung durch das Steuersystem, also dessen, was die Verwaltung der Einkommensteuer die Wirtschaft kostet, sind noch relativ neu. Untersuchungen der Steuerlast, also wer welchen Anteil an Einkommensteuer zahlt, gibt es schon lange. Das erklärt zum Teil die Besessenheit in bezug auf Fragen der Fairness und warum jede vorgeschlagene Änderung der Einkommensteuern immer nur danach beurteilt wird, wer die Gewinner und Verlierer sind.

In den letzten Jahren haben immer mehr Studien über die Belastung durch das Steuersystem, sowohl in Form von direkten Kosten als auch in Form von indirekten Verlusten für die Wirtschaft, ein besorgnis-erregendes Ergebnis aufgezeigt: die Gesamtkosten sind viel höher, als man sich jemals vorgestellt hat. Um nur ein Beispiel zu nennen: vor etwa 50 Jahren schätzte die Einkommensteuerverwaltung die Vollzugskosten für Einzelpersonen auf 1,2 Prozent des Steueraufkommens; 1969 wurde dieser Wert auf 2,4 Prozent des Steueraufkommens erhöht; 1977 hat die Kommission für Bundesverwaltungsaufgaben die Schätzung auf 3 Prozent erhöht; und 1985 ergab eine im Auftrag der Einkommensteuerverwaltung von Arthur D. Little durchgeführte Studie, dass die vom Steuerzahler für Schreibarbeiten in Verbindung mit dem Ausfüllen der betrieblichen und privaten Einkommensteuererklärung aufgewendeten 5,4 Milliarden Arbeitsstunden umwerfende 24,4 Prozent des Steueraufkommens ausmachten, also unglaubliche \$159 Milliarden. Diese Ergebnisse sowie die Ergebnisse anderer akademischer und professioneller Studien sind in einem 1993 erschienen Buch von James L. Payne *Costly Returns* zusammengefasst.

Die Wissenschaft der Berechnung von Vollzugskosten und indirekten wirtschaftlichen Verlusten ist, wie gesagt, relativ neu, und die Ergebnisse differieren sehr stark. Payne hat zum Beispiel die Gesamtkosten

des Steuersystems 1985 auf \$363 Milliarden oder 65 Prozent der tatsächlichen Einnahmen geschätzt. Andere sind in manchen Bereichen auf noch höhere und in anderen Bereichen auf niedrigere Kosten gekommen. In diesem Kapitel versuchen wir ebenfalls, diese Kosten zu berechnen, teilweise direkt und teilweise anhand der besten zur Verfügung stehenden Unterlagen.

DIREKTE VOLLZUGSKOSTEN

Nehmen wir die bekanntesten Positionen, die Einkommensteuerformulare 1040, 1040A und 1040EZ. 1994 hat die Einkommensteuerverwaltung eine vorläufige Statistik der Erklärungen für 1992 herausgegeben. Insgesamt haben die Steuerzahler 113,8 Millionen Steuererklärungen abgegeben; davon entfielen 65,7 Millionen auf Formular 1040 (ca. 58 Prozent), 28,9 Millionen auf Formular 1040A (25 Prozent) und 19,1 Millionen auf Formular 1040EZ (17 Prozent). Diese Prozentsätze sind seit 1990 gleich geblieben. Schlagen wir nun Seite 4 der Erläuterungen zum Ausfüllen des Formulars 1040 für 1993 auf. Darin gibt es einen Abschnitt mit dem Titel "Wie lange Sie brauchen, um Ihre Steuererklärung auszufüllen". Dort steht: "Wir [die Einkommensteuerverwaltung] versuchen, neue Formulare und Erläuterungen zu entwerfen, die genau und leicht verständlich sind. Das ist jedoch oft schwierig, denn die vom Kongress verabschiedeten Steuergesetze sind mitunter sehr komplex. Für Personen, die ihr Einkommen hauptsächlich aus Löhnen und Gehältern beziehen, ist das Ausfüllen einfach. Für andere, die Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit, Pensionen, Aktien, Mieteinnahmen oder sonstigen Investitionen haben, ist es schwieriger."

Seite 4 enthält eine Tabelle mit dem Titel "Geschätzter Zeitaufwand für das Ausfüllen", die den durchschnittlichen vom Steuerzahler abverlangten Zeitaufwand zeigt. Wir haben diese Tabelle als Tabelle 1.1 reproduziert.

Tabelle 1.1 Geschätzter Zeitaufwand für das Ausfüllen

Formular 1040 und Zusätze	Aufzeichnungen, Buchführung	Sich über das Gesetz bzw. Formular informieren	Ausfüllen des Formulars	kopieren, zusammenstellen und einreichen
Form. 1040	3 Std. 8 Min.	2 Std. 47 Min.	3 Std. 44 Min.	53 Min.
Zus. A	2 Std. 32 Min.	24 Min.	1 Std. 9 Min.	27 Min.
Zus. B	33 Min.	8 Min.	17 Min.	20 Min.
Zus. C	6 Std. 26 Min.	1 Std. 10 Min.	2 Std. 5 Min.	35 Min.
Zus. C-EZ	46 Min.	4 Min.	18 Min.	20 Min.
Zus. D	51 Min.	49 Min.	1 Std. 19 Min.	48 Min.
Zus. E	2 Std. 52 Min.	1 Std. 6 Min.	1 Std. 16 Min.	35 Min.
Zus. EIC	40 Min.	19 Min.	50 Min.	55 Min.
Zus. F (Barwertmethode)	4 Std. 2 Min.	34 Min.	1 Std. 14 Min.	20 Min.
Zus. F (Betriebsvermögensvergleich)	4 Std. 22 Min.	25 Min.	1 Std. 19 Min.	20 Min.
Zus. R	20 Min.	15 Min.	22 Min.	35 Min.
Zus. SE kurz	20 Min.	13 Min.	10 Min.	14 Min.
Zus. SE lang	26 Min.	22 Min.	38 Min.	20 Min.

Quelle: Einkommensteuerverwaltung, Erläuterungen zum Ausfüllen des Formulars 1040 für 1993

Die Tabelle ist natürlich unvollständig. Sie berücksichtigt viele Formulare nicht. Das Standardheft 1040 enthält zusätzlich zu den in der Tabelle angeführten Formularen das Formular 4562 (Abschreibung und Amortisierung) mit acht Seiten Erläuterungen im Heft 1040 und das Formular 8829 (Ausgaben für die betriebliche Benützung Ihres Heims). Die Einkommensteuerverwaltung schätzt, dass man für Formular 4562 über 46 Stunden und für Formular 8829 etwa zweieinhalb Stunden braucht. Eine vollständige Aufzählung würde detaillierte Kenntnisse jedes Steuerformulars, wie viele Zusatzformulare jedem beigefügt sind und den geschätzten Zeitaufwand für jedes Formular voraussetzen. Dabei haben wir die betrieblichen Steuerzahler noch gar nicht erwähnt, die mit einem noch grösseren Aufwand kämpfen müssen.

Nun zur Arithmetik. Die Einkommensteuerverwaltung schätzt den durchschnittlichen Gesamtaufwand für das Ausfüllen und Einreichen von Formular 1040A auf 6 Stunden 33 Minuten. Diese Zeit wird erheblich länger, wenn eines der Zusatzformulare 1 (Zins- und Dividendeneinkünfte), 2 (Ausgaben für die Pflege von Kindern und Angehörigen), 3 (Freibetrag für Senioren oder Invaliden) oder der Formulare EIC (Steuerfreibetrag für Einkünfte aus gewerblicher Tätigkeit), IRA (Individual Retirement Account) Auszahlungen, Pensionseinkommen oder Sozialversicherungsleistungen dazukommt, so dass der durchschnittliche Zeitaufwand wahrscheinlich auf etwa acht Stunden kommt. Der Zeitaufwand für Formular 1040EZ liegt bei 1 Stunde 52 Minuten.

Nur wenige Menschen betrachten das Ausfüllen von Steuererklärungen als Freizeitbeschäftigung; die meisten Menschen, die wir kennen, würden lieber fischen, Schi fahren oder fernsehen. Daher müssen wir über den Wert der Zeit, die Menschen mit dem Steuervollzug verbringen, einige Annahmen machen.

Für jene, die die Formulare 1040EZ und 1040A einreichen, verwenden wir eine konservative Schätzung - den gesetzlichen Mindestlohn von \$4,35 pro Stunde (in der Zwischenzeit über \$6,00). Für jene, die Formular 1040 einreichen, nehmen wir den durchschnittlichen Stundenlohn in der nichtlandwirtschaftlichen Privatwirtschaft von etwa

\$10,80 (ebenso erhöht). Diese Zahlen liegen weit unter den Kosten der Einkommensteuerverwaltung von \$21 pro Stunde für die Bearbeitung von steuerrelevanten Informationen aus dem Jahr 1985, die mittlerweile viel höher wären, oder den Lohnkosten bei Arthur Andersen von \$35 pro Stunde, ebenfalls aus dem Jahr 1985.

Für jene, die Formular 1040EZ einreichen: 19,1 Millionen Steuerzahler mal 1 Stunde 52 Minuten mal \$4,35 pro Stunde ergibt in Summe \$155 Millionen. Für jene, die Formular 1040A einreichen: 28,9 Millionen Steuerzahler mal 8 Stunden mal \$4,35 pro Stunde ergibt genau \$1 Milliarde.

Für jene, die Formular 1040 einreichen, wird zur Berechnung eine grobe Schätzung des durchschnittlichen Zeitaufwands pro Eingabe benötigt. Um konservativ zu bleiben, werden wir die für Einkommensteuerverwaltung Formular 1040 angegebenen Zeiten (abzüglich Doppelzählungen) zusammenzählen, plus 50 Prozent für die nicht angeführten Formulare (das Formular für Abschreibung allein benötigt zusätzliche 46 Stunden). Unsere Rechnung kommt auf etwa 45 Stunden, die wir für die nicht angeführten Formulare auf 67,5 Stunden korrigieren. Also: 65,7 Millionen Steuerzahler mal 67,5 Stunden mal \$10,80 pro Stunde entspricht fast \$48 Milliarden. Insgesamt betragen die Vollzugskosten für Einzelpersonen 1993, vorsichtig geschätzt, etwa \$50 Milliarden. Arthur Little hat 1985 \$51 Milliarden geschätzt, auf der Basis von 1,8 Milliarden Arbeitsstunden zu durchschnittlich \$28 pro Stunde. 1985 wurden um elf Millionen weniger Steuererklärungen abgegeben als 1992. Ausserdem haben die Steuererhöhungen 1990 und 1993 die Erklärungsanforderungen signifikant erhöht. Unsere Zahl ist daher äusserst konservativ berechnet.

Die Studie von Arthur D. Little kam zu dem Schluss, dass doppelt so viele Stunden für den Vollzug von Steuerbestimmungen bei den betrieblichen Steuererklärungen aufgewendet wurden. Sie nahm den Wert von \$28,31 pro Stunde als Vollzugskosten für betriebliche Steuerzahler im Jahr 1985. Die Rechnung beläuft sich auf \$102 Milliarden für betriebliche Vollzugskosten im Jahr 1985. In der Little-Studie waren auch die Kosten

der Körperschaftsteuererklärung in den geschätzten Kosten für betriebliche Steuerzahler enthalten. Allerdings waren die Kosten der Steuerplanung nicht enthalten. Selbst die Hälfte des von Little für die betrieblichen Vollzugskosten angesetzten Wertes, ohne Anpassung für Inflation oder für den Zuwachs bei der Zahl der Betriebe in den Vereinigten Staaten, beläuft sich auf über \$50 Milliarden. Eine angemessene Schätzung der Vollzugskosten für Einzelpersonen und Betriebe muss eine zwölfstellige Zahl ergeben, über \$100 Milliarden.

Es schmerzt, die sonstigen Vollzugskosten dazuzurechnen. Dazu zählen Prüfungen und Korrespondenz, Prozesse, Zwangseintreibungen sowie die nicht quantifizierbaren emotionalen Kosten des Zwangs, besonders angesichts der hohen Fehlerquote bei Verfahren der Einkommensteuerverwaltung.

Alljährlich führt die Einkommensteuerverwaltung mehr als eine Million Prüfungen durch, schwerpunktmässig bei Steuerzahlern mit hohem Einkommen und grossen Unternehmen. Die Kosten der Steuerprüfungen für den Steuerzahler liegen bei weit über \$1 Milliarde, mit festgestellten Strafen von weiteren \$2 Milliarden. Die Jahresberichte der Einkommensteuerverwaltung geben sogar eine hohe Fehlerquote zu, und der telefonische Informationsdienst der Einkommensteuerverwaltung gibt in bis zu einem Drittel der Fälle falsche Auskünfte. Eine vom Bundesrechnungshof durchgeführte Studie der betrieblichen Prüfungen durch die Einkommensteuerverwaltung hat eine Fehlerquote von 75 Prozent festgestellt. Dabei darf man nicht vergessen, dass die Regierung nicht für die Kosten dieser Fehler aufkommt; sie werden auf den Steuerzahler abgewälzt, der sich gegen Fehler der Einkommensteuerverwaltung auch noch wehren muss. Payne dokumentiert über ein Dutzend Regierungsuntersuchungen, die Fehler durch die Einkommensteuerverwaltung aufweisen. Das wichtigste Ergebnis in Zahlen ist, dass die Last der Erstvollzugskontakte für den Privatsektor doppelt so hoch ist wie das Gesamtbudget der Einkommensteuerverwaltung. Hier wird der Steuerzahler zweimal zur Kasse gebeten: einmal muss er die Gehälter und Fixkosten der Einkommensteuerverwaltung bezahlen, und dann

muss er sich noch gegen die Einkommensteuerverwaltung verteidigen. Die geschätzten Prozesskosten infolge von Kontakten mit der Einkommensteuerverwaltung liegen ebenfalls im Milliardenbereich.

Fairerweise muss man sagen, dass die Einkommensteuerverwaltung für den Vollzug der Steuergesetze zuständig ist. Jene, die Fehler machen oder ihre Einkünfte und Absetzposten bewusst falsch deklarieren, sollten dazu gezwungen werden, ihren gesetzlichen Steuerpflichten nachzukommen. Daher ist ein Teil dieser Vollzugskosten eine legitime Belastung für den Steuerzahler. Die Probleme entstehen durch die Komplexität des Steuergesetzes. Es ist leicht, Fehler zu machen, selbst wenn der Steuerzahler elektronische Steuererklärungsprogramme kauft. Darüber hinaus werden frustrierte Steuerzahler bei den Hunderten von Eintragungen auf bis zu einem Dutzend oder mehr Formularen kaum allzu sorgfältig sein. Auch sind die Steuerzahler nicht gerade glücklich über die hohen Grenzsteuersätze von bis zu über 40 Prozent, die dazu führen, dass ihnen die Regierung einen grossen Brocken ihres hart verdienten Geldes wegnimmt. Ein einfaches System mit niedrigen Steuersätzen würde einen Grossteil dieser Probleme beseitigen.

Die im Buch von Payne zusammengefassten Vollzugsstudien wurden noch vor der Verbreitung von Computersoftware fertiggestellt, die den Steuerzahlern die laufende Aufzeichnung und Speicherung von steuerrelevanten Informationen während des Jahres ermöglicht und somit die Eintragung und Berechnung der Zahlen bzw. das Ausfüllen der Steuererklärungen beschleunigt. Es hat noch niemand ausgerechnet, wieviel Zeit durch die Verwendung solcher Computerprogramme eingespart wird. Die Einsparung ist möglicherweise erheblich, aber ein Teil davon wird durch den Kaufpreis der Software wettgemacht.

Insgesamt glauben wir, dass es gerechtfertigt ist, die Vollzugskosten für Einzelpersonen und Betriebe auf mindestens \$100 Milliarden, wahrscheinlich aber noch höher, zu schätzen.

INDIREKTE KOSTEN

Die Schätzung der indirekten Kosten der Einkommensteuer ist eine noch grössere Herausforderung als das Addieren der direkten Vollzugskosten, da man die indirekten Kosten von Natur aus nicht genau kennen kann. Wer kann abschätzen, wie viele Betriebe wegen der hohen Steuersätze und den komplizierten Erklärungsbestimmungen gar nicht gegründet wurden? Wer kann abschätzen, wie viele Unternehmer nicht bereit waren, ihr Geschäft zu expandieren? Wer kennt die wirklichen Ausmasse des Schwarzmarktes? Wer kann berechnen, um wieviel stärker die Wirtschaft wäre, wenn jeder in eine Steuererleichterung investierte Dollar statt dessen in eine produktive Investition geflossen wäre? Wer kann vorhersagen, wie viele Ehefrauen, Ehemänner oder andere Personen mit jeder Erhöhung oder Senkung der Steuersätze auf den Arbeitsmarkt drängen oder diesen verlassen würden? Wie viele Unternehmer wurden wirklich durch unnötige Kapitalertragssteuern entmutigt? Kurz gesagt, wie würde die amerikanische Wirtschaft aussehen, wenn das gegenwärtige komplizierte Steuersystem mit verschiedenen Steuerklassen und hohen Steuersätzen durch ein einfaches System mit einem einzigen, niedrigen Steuersatz ersetzt würde?

Diese und verwandte Themen werden immer häufiger von Wirtschaftswissenschaftlern, Rechtsexperten und selbst von der Einkommensteuerverwaltung untersucht. Wir möchten versuchen, die Gesamtsumme zu schätzen, indem wir uns wiederum auf die besten verfügbaren Unterlagen verlassen.

Die erste Komponente dieser verlorenen wirtschaftlichen Vorteile könnten wir Abschreckungskosten nennen. Um die Abschreckungskosten richtig zu verstehen, müssen wir zuerst noch einige andere Aspekte der gegenwärtigen Einkommensteuer beschreiben. Die Einkommensteuer besteht aus zwei verschiedenen Steuern: der Körperschaftsteuer und der persönlichen Einkommensteuer. Die beiden sind nicht (wie in vielen Ländern der Fall) integriert. Es ist aber wichtig, vom Konzept her zu verstehen, dass Körperschaften keine Steuern zahlen. Körperschaften sind

lediglich günstige rechtliche Konstruktionen, die Einkünfte erzielen und für ihre Aktionäre Steuern zahlen. Wenn eine Körperschaft ihre jährliche Steuererklärung abgibt, zahlt sie Gewinnsteuern für die Eigentümer des Unternehmens. Wenn jedoch das Unternehmen den Aktionären Dividenden aus dem Gewinn nach Steuern auszahlt, wird dieser Einkommensfluss zweifach besteuert. Der effektive Steuersatz entspricht dem Körperschaftsteuersatz plus dem individuellen Steuersatz für gewöhnliches Einkommen, multipliziert mit dem Betrag der ausbezahlten Dividenden, plus dem individuellen Kapitalertragssteuersatz mal dem thesaurierten Gewinn. Der thesaurierte Gewinn erhöht den Wert der Aktien und generiert somit Kapitalerträge. Wenn die Regierung die Kapitalerträge besteuert, stellt das ebenfalls eine zweifache Besteuerung von ein und demselben Einkommensfluss dar. Darüber hinaus sind Zinsen nach dem gegenwärtigen Steuersystem abzugsfähig. Das heisst, dass Firmen einen Anreiz haben, Fremdkapital zu beschaffen und die Kosten dafür abzusetzen, bzw. keinen Anreiz haben Aktien auszugeben, da die Kapitalrendite zweifach besteuert wird. Das ist keine gesunde Art und Weise, einen Unternehmenssektor zu lenken.

Jede Erhöhung der persönlichen Steuersätze hat eine doppelt schädliche Auswirkung, da sie gleichzeitig die Investitionsrendite für die Aktien von Tausenden Firmen senkt, die an den Börsen des ganzen Landes gehandelt werden.

Seit den 70er Jahren haben mehrere prominente Wirtschaftswissenschaftler versucht, die Abschreckungskosten in Zusammenhang mit der Besteuerung zu identifizieren. Auf dieser Liste stehen Namen wie: Charles L. Ballard, Michael J. Boskin, Edgar K. Browning, Roger H. Gordon, Jane G. Gravelle, Arnold Harberger, Jerry A. Hausman, Dale W. Jorgenson, Laurence J. Kotlikoff, Burton G. Malkiel, John Shoven, Charles E. Stuart, John Whalley und Kun-Young Yun. Manche haben versucht, die Abschreckungskosten der Besteuerung von Arbeit zu berechnen, wenn Menschen nicht mehr arbeiten oder weniger arbeiten, andere die Auswirkungen auf Kapitalerträge, wenn Menschen nicht mehr sparen oder investieren, andere die Auswirkun-

gen auf Unternehmensgründungen und Wachstum, wenn neue Unternehmen nicht gegründet werden oder bestehende Unternehmen nicht expandieren, und andere wiederum die Auswirkungen der gesamten Besteuerung, die sämtliche Formen der wirtschaftlichen Tätigkeit betrifft.

Die meisten dieser Studien versuchen, die Kosten für das Einheben von einem zusätzlichen Dollar an Steuern mit dem gegenwärtigen Steueraufkommen und System zu berechnen, mit anderen Worten, den Leistungsverlust in bezug auf Arbeitskräfte, Kapital oder Gesamtleistung, der mit jedem zusätzlichen Dollar Steueraufkommen einhergeht. Wie erwartet, variieren die Ergebnisse sehr stark. Erstens untersuchen die Experten unterschiedliche Steuern. Zweitens verwenden sie unterschiedliche Modelle. Drittens machen sie unterschiedliche Annahmen darüber, wie jene, die Kapital, Unternehmertum oder Arbeit anbieten, reagieren werden. Die Studien identifizieren Abschreckungskosten in Prozent der eingehobenen Steuern von niedrigen 24 Prozent (Steuern auf Arbeit) bis zu erstaunlichen 151 Prozent (der Körperschaftsteuer). Zwei Studien, die versucht haben, die Abschreckungskosten sämtlicher Bundessteuern einschliesslich der Sozialversicherung zu berechnen, kamen auf Ergebnisse von 33 bis 46 Prozent der gesamten Bundessteuern.

Es ist schwierig, diese Ergebnisse in Dollarwerte umzurechnen, da diese Studien versuchen, die Abschreckungskosten von zusätzlich zum gegenwärtigen System auferlegten Steuern zu berechnen, und nicht die Summe der Abschreckungskosten des gesamten Steuersystems oder eines Teils davon. Wir versuchen in den folgenden Absätzen, die Gesamtkosten besser in den Griff zu bekommen; zunächst wollen wir aber festhalten, dass jede akademische Studie zu diesem Thema zu dem Schluss kommt, dass mit dem gegenwärtigen Steuersystem sehr hohe Abschreckungskosten einhergehen. Keine von ihnen sagt, dass die Einhebung von Steuern die Wirtschaft nichts kostet. Wann immer die Bundesregierung einen zusätzlichen Dollar an Steuern aus privaten Händen einhebt, hemmt sie weitere 30 Cents an zusätzlicher Leistung.

Wenden wir nun das konservative Ergebnis von 30 Prozent Abschreckungskosten in Verbindung mit neuer Besteuerung auf das gegenwärtige Steuersystem an. 1990 hat Präsident Bush ein Gesetz unterschrieben, das etwa \$250 Milliarden an neuen Steuereinnahmen in fünf Jahren aufbringen sollte. Präsident Clinton wiederholte diese Aktion 1993. Wendet man die Formel mit 30 Prozent Abschreckungskosten darauf an, werden diese beiden Steuererhöhungen die Wirtschaft \$150 Milliarden an verlorener Leistung kosten – ein Betrag, der wesentlich höher ist als die gesamte Körperschaftsteuer. Er ist höher als die gesamten Gesundheitsausgaben der Bundesregierung. Er ist höher als die gesamten Medicare-Ausgaben. Er kommt fast an die jährlichen Zinskosten für die Staatsverschuldung heran.

So betrachtet, belaufen sich die \$500 Milliarden an neuen Steuern insgesamt auf eine Steuererhöhung um \$650 Milliarden für die amerikanische Wirtschaft. Die Wahrheit ist jedoch, dass die Einhebung neuer Steuern durch die Regierung selten den Erwartungen entspricht. Der Grund dafür liegt darin, dass Steuerzahler keine braven Schafe sind. Im Gegenteil, die meisten sind schlaue, unternehmerische Manager ihrer eigenen Angelegenheiten, die sehr rasch legale Möglichkeiten zur Senkung ihrer Steuern ausnützen, bekannt als Steuerumgehung oder Steuererleichterungen, während andere dazu neigen, nach jeder neuen Steuererhöhung Steuern zu hinterziehen. Das bringt uns zu unserem nächsten Abschnitt.

Steuerflucht

Steuerflucht ist ein höflicher Ausdruck für Hinterziehung, die Nichtbezahlung dessen, was das Gesetz verlangt. Die Einkommensteuerverwaltung, die das Phänomen der Steuerflucht schon lange untersucht, verlässt sich auf eine periodische, detaillierte Steuerprüfung, das Taxpayer Compliance Measurement Program, TCMP, um festzustellen, wieviel an Steuern geschuldet, aber nicht eingehoben wird. Das TCMP unterteilt die unbezahlten Steuern in eine "legale Steuerlücke" und

eine "illegale Steuerlücke". Etwa 90 Prozent der Steuerlücken sind auf die Nichtbezahlung von Steuern für legale Tätigkeiten zurückzuführen, obwohl die Steuerhinterziehung bei Einkünften aus illegalen Tätigkeiten wie Drogenhandel, Glücksspiel, Prostitution oder sonstigen illegalen Tätigkeiten viel stärker im Rampenlicht steht. Die meisten nichtbezahlten Steuern stammen aus der unehrlichen Erklärung ehrlicher Tätigkeit.

Wie hoch ist diese Zahl, und was sind die Hauptursachen der Steuerhinterziehung? Die Schätzungen der Einkommensteuerverwaltung reichen von etwa \$60 Milliarden im Jahr 1973 über \$76 Milliarden im Jahr 1981 bis hin zu weit über \$100 Milliarden in der zweiten Hälfte der 80er Jahre. Im Mai 1994 gab der Bundesrechnungshof bekannt, dass die Einkommensteuerverwaltung im Jahr 1992 etwa \$127 Milliarden an Steuergeldern nicht eingetrieben hat, also etwa 18 Prozent der gesamten Steuerschuld. Was sind die Hauptquellen der Steuerhinterziehung? Nach der Wichtigkeit gereiht, sind diese die zu niedrige Erklärung von Einkünften (etwa 70 Prozent), der Abzug überhöhter Absatzbeträge (17 Prozent), die Nichtbezahlung von Schulden (9 Prozent) und die Nichterklärung (4 Prozent). Wenn sie stimmen, sind diese Zahlen so hoch, dass der Bundeshaushalt in den 70er und 80er Jahren ausgeglichen gewesen wäre, wären sämtliche gesetzlichen Steuerschulden tatsächlich eingehoben worden. Angesichts der Bedeutung, die manche Politiker der Senkung des Defizits beimessen, ist eine Reform der Einkommensteuer als Mittel, das Defizit zu senken, viel sinnvoller als die Schaffung neuer und noch komplizierterer Abgaben im gegenwärtigen System.

1983 bildete die American Bar Association (Rechtsanwaltskammer) eine Commission on Taxpayer Compliance (Steuervollzugskommission), die aus Rechtsanwälten (einschliesslich ehemaliger Leiter der Einkommensteuerverwaltung), Wirtschaftsprüfern, Sozialwissenschaftlern (einschliesslich Rabushka) und kaufmännischen Führungskräften bestand. Im Juli 1987 veröffentlichte die Kommission ihre Ergebnisse zu den Ursachen der "Steuerlücke" und wie diese geschlossen werden sollte. Wir zitieren aus Seite 8 des Berichts: "Erklärungen für individuelle Hinterziehung beziehen sich häufig auf die hohen Steuersätze, die empfundene

Ungerechtigkeit des Steuersystems und die Komplexität der Steuergesetze.“

Die Komplexität und Vollzugskosten haben wir bereits diskutiert; in Kapitel II wenden wir uns der “Ungerechtigkeit” und den Folgen der hohen Steuersätze zu. Die Kommission hat gewarnt, dass die moralische Grundlage unseres Steuersystems, nämlich die freiwillige Steuerbemessung und -erklärung, schwer angeschlagen sei. Das bedeutet, dass die Bürger zunehmend bereit sind, Steuerhinterziehung durch ihre Freunde, Verwandten und Geschäftspartner gutzuheissen.

Die Kommission hat sich auch über die Vorteile einer Senkung der Steuersätze kein Blatt vor den Mund genommen. Sie meinte, dass “die Steuerreform von 1986 durch eine starke Senkung der Grenzsteuersätze und Abschaffung vieler Steuervorteile dazu beitragen sollte, vielen der häufigsten Rechtfertigungen für Steuerhinterziehung den Boden unter den Füßen wegzunehmen.” Wie bereits zu Beginn dieses Kapitels erwähnt, überlebte die Steuerreform von 1986 kaum das Jahrzehnt. Die Steuererhöhungen von 1990 und 1993 haben die häufigsten Rechtfertigungen für Steuerhinterziehung wieder gültig gemacht, weil sie die Steuersätze erhöht und neue Vorteile geschaffen haben.

Zusammenfassend könnte man sagen, dass der Einkommensteuerverwaltung aufgrund der empfundenen Ungerechtigkeit komplexer und hoher Steuersätze über \$100 Milliarden an rechtmässigen Steuerschulden entgehen. Das bedeutet, dass ein faires, einfaches Steuersystem mit einem niedrigen Steuersatz weit mehr an Steuern aufbringen würde, als dies mit dem gegenwärtigen, komplexen System mit hohen Steuersätzen der Fall ist. Das beste Mittel zur Senkung des Defizits in Zukunft wäre, das gegenwärtige Steuersystem durch ein einfaches System mit niedrigem Steuersatz zu ersetzen, und nicht die Einführung neuer oder höherer Steuern. In Kapitel III präsentieren wir die Argumente für diese “Flat Tax”.

Die Steuerzahler sollten nicht glauben, dass ihre Interessen dem Kongress ein Anliegen sind. Ende September 1994 genehmigte der Kongress zusätzliche \$2 Milliarden in den nächsten fünf Jahren für die Einkommensteuerverwaltung, um “der Steuerhinterziehung einen Riegel

vorzuschieben". Die amerikanische Regierung glaubt, dass, wenn sie mehr Geld für den Vollzug ausgibt, zusätzliche \$9,2 Milliarden an Einnahmen eingehoben werden könnten. Vielleicht wird die Regierung eines Tages erkennen, dass niedrigere Steuersätze eine bessere Lösung des Problems sind als strengerer Vollzug.

Eines muss uns klar sein. Die Milliardenbeträge, die nicht als Steuern abgeliefert werden, sondern in den Händen der Steuerzahler bleiben, erhöhen den privaten Wohlstand. Steuerhinterziehung bedeutet vielleicht, dass die Regierung mehr Geld aufnehmen muss, um ausgeglichen zu bilanzieren, aber den Individuen, die Steuern hinterziehen, geht es deswegen nicht unbedingt wesentlich schlechter. Allerdings wäre die Wirtschaft insgesamt und die Lage eines jeden einzelnen besser, wenn die staatliche Verschuldung wesentlich gesenkt oder eliminiert werden könnte - besonders, wenn ein ausgeglichener Haushalt auf die grössere Effizienz einer einfachen "Flat Tax" zurückzuführen wäre anstatt auf eine Erhöhung der Steuersätze oder neue Steuern. Darüber hinaus verursacht die Verwandlung einer Nation an sich ehrlicher Bürger in Kriminelle hohe soziale Kosten, wie auch im Bericht der Rechtsanwaltskammer angemerkt wird. Wenn die Bürger die Steuergesetze nicht einhalten, dann wird es viel einfacher, auch andere Formen gesetzlicher Autorität zu ignorieren. Das kann langfristig nicht gesund sein.

Steuerumgehung

Steuerumgehung klingt nicht sehr schön, ist aber vollkommen legal. Das Grundkonzept ist, die Steuern so niedrig wie möglich zu halten, indem jedes erdenkliche Schlupfloch im Gesetz ausgenützt wird. Manchmal ist die Grenze zwischen Steuerhinterziehung und Steuerumgehung verschwommen, darum zahlen so viele Steuerzahler viel Geld für Steuerberater und Buchhalter, damit aus einer aggressiven Steuerumgehung nicht eine Anklage wegen Steuerhinterziehung wird.

Die Terminologie der Steuerumgehung ist sehr umfangreich. Wir kennen alle Begriffe wie Schlupflöcher, Steuererleichterungen, Steuerausgaben, Steuerfreibeträge, Absetzbeträge und so weiter. Wie viele Möglichkeiten gibt es im Bundessteuergesetz, Einkommen vor der Besteuerung zu schützen? Die Liste scheint im Sonderanhang G, Tax Expenditures (Steuerverluste), zum jährlichen Bundesbudget auf. Ein Steuerverlust ist jener Betrag, der nach Einschätzung der Regierung an die Einkommensteuerverwaltung bezahlt worden wäre, wären bestimmte Posten nicht von der Steuer befreit. Die Anzahl solcher Posten ist von relativ mageren 50 im Jahr 1967 auf 104 im Jahr 1981 gestiegen, und die geschätzten entgangenen Steuereinnahmen sind von \$37 Milliarden auf \$229 Milliarden gestiegen. 1986 wurde die \$500 Milliardenmarke erreicht. Sehr beliebt als Schlupfloch oder Steuererleichterung ist der Abzug für Vermögensteuern. Ein anderes ist die Schenkung von auf Neubewertung beruhenden Aktien an karitative Organisationen, wobei der Marktwert vom Einkommen abgeschrieben werden kann.

Diese häufigen Methoden der Steuerumgehung, bei denen versucht wird, die Steuerlast durch das Ausnützen bestimmter Absetzposten zu senken, sind nur ein Teil des Ganzen. Die meisten Menschen sehen alltägliche Abzüge überhaupt nicht als Steuerumgehung. Sie glauben, ein Recht auf jede in Zusatzformular A (aufgegliederte Abzugsposten) und anderen Formularen, wie zum Beispiel Zusatzformular C (Gewinn oder Verlust aus Betriebstätigkeit) und Formular 4562 (Abschreibung und Amortisation) angeführte Kategorie zu haben.

Wie hoch ist der Gesamtwert aller Steuerverluste bzw. Schlupflöcher? 1986, bevor die Steuerreform von 1986 verabschiedet wurde, betrug die Steuerverluste insgesamt etwa \$500 Milliarden. 1989 sank diese Ziffer auf etwa \$400 Milliarden. Zum Teil wurden bestimmte Schlupflöcher durch das Gesetz von 1986 geschlossen und manche Gelegenheiten zur Steuerumgehung eliminiert. Aber die Senkung des höchsten Steuersatzes von 50 auf 28 Prozent im Jahr 1986 hat auch bedeutet, dass jeder Absetzposten weniger wert war, zum Beispiel die Zinsen für ein Eigenheimdarlehen. Während jene in der höchsten Steuer-

klasse 1985 noch eine Steuererleichterung von 50 Cents für jeden Dollar abzugsfähiger Darlehenszinsen erhielten, sank diese Erleichterung auf 28 Cents nach 1986. Niedrigere Steuersätze reduzieren von sich aus die Gesamthöhe der Steuerumgehung.

Die Steuerverluste liegen wieder über \$500 Milliarden. Höhere Steuersätze für Haushalte mit höherem Einkommen haben den Wert der Absetzposten und sonstigen Steuervorteile wieder erhöht. Gleichzeitig sind viele Steuererleichterungen, die sich bei einem Grenzsteuersatz von 28 Prozent nicht lohnten, bei einem Grenzsteuersatz von 40 Prozent wieder attraktiv geworden. Die jüngste Geschichte deutet darauf hin, dass man Steuerumgehung am besten reduziert bzw. eliminiert, wenn man die Steuersätze niedrig ansetzt und somit Menschen einen Anreiz gibt, sich auf produktive Arbeit oder Investitionen anstatt auf Steuerumgehungsmassnahmen zu konzentrieren.

Versuchen wir nun, die Steuerumgehung zu beziffern. Wir wissen, dass Zigmilliarden Dollar in wirtschaftliche Tätigkeiten fließen, die vom Steuergesetz bevorzugt behandelt werden. Würde man dieses Geld zur Gänze in produktive wirtschaftliche Aktivität investieren, würde es Milliarden an zusätzlicher Leistung generieren.

Steuerumgehung kommt die amerikanische Wirtschaft teuer zu stehen. Einige der besten Köpfe des Landes unter den Rechtsanwälten und Wirtschaftsprüfern arbeiten Tag und Nacht daran, Schlupflöcher in den Steuerbestimmungen zu finden. Dann stellen sie Investitionsinstrumente zusammen, mit denen diese Schlupflöcher ausgenützt werden können, investieren Zeit und Geld in die Vermarktung steuer-schonender Investitionsmöglichkeiten für potentielle Investoren und bleiben stets am Ball, um Angriffe der Einkommensteuerverwaltung abzuwehren. Das sind alles keine produktiven Aktivitäten in dem Sinn, dass etwas Wertvolles für die Gesellschaft geschaffen wird. Der einzige Zweck ist, manchen Steuerzahlern zu helfen, weniger Steuern zu zahlen. Die wahren Kosten sind jene Güter und Dienstleistungen, die diese talentierten Menschen produziert hätten, würden sie ihr Leben nicht der Umgehung des Steuersystems widmen, zusammen mit einer besseren

Zuwendung der Investitionsgelder für echte, produktive Tätigkeiten.

Steuererleichterung ist ein bedeutender Wirtschaftszweig geworden. Es gibt etwa 50,000 bis 100,000 Steueranwälte; 100,000 bis 200,000 Wirtschaftsprüfer, die sich den Kopf über Steuerfragen zerbrechen; und über 100,000 Verkäufer von steuerbegünstigten Investitionen. Die Steuerplanung ist ein angesehener Beruf geworden. Eine vernünftige Einschätzung ist, dass bis zu einer halben Million Menschen ihren Unterhalt ganz oder teilweise damit verdienen, Steuerzahlern Hilfe beim Bewältigen oder Ausnützen der Steuerbestimmungen zu bieten. Wenn man einen konservativen Durchschnittswert von \$75,000 als Jahreseinkommen für steuerberatende Berufe annimmt, berappen die Steuerzahler bis zu \$35 Milliarden, um diesen Sektor zu unterstützen.

Gemeinsam haben wir unser "Flat Tax"-Modell seit 1981 bereits über 1000 mal präsentiert. Scherzhaft ist eine der häufigsten Fragen, wie das Land mit der Arbeitslosigkeit fertig werden soll, die eine massive Vereinfachung des Gesetzes einleiten würde, wenn 500,000 Leute ihren Arbeitsplatz verlieren, ganz zu schweigen von jenen Zigtausenden Teilzeitarbeitskräften, die H&R Block und anderen Steuerberatern in der "Steuersaison" aushelfen.

Es gibt noch andere, oft übersehene Kosten des gegenwärtigen Systems. Betriebe und Individuen wenden oft viel Zeit und Geld dafür auf, Einfluss auf den Kongress auszuüben. Das System der hohen Steuersätze und der vielen hundert Schlupflöcher ermutigt Interessensgruppen, für sich selbst um Steuervorteile zu kämpfen und gleichzeitig dem Kongress einzureden, von anderen Gruppen höhere Steuern zu verlangen. Aber jede Gruppe verhält sich so. Insgesamt ist die Wirtschaft der Verlierer, weil immer mehr wirtschaftliche Aktivitäten vom Steuersystem beeinflusst werden und entweder Sonderbegünstigungen erhalten oder übermäßige Kosten tragen müssen. Eine niedrige Steuer auf sämtliche Einkommen, um unsere Argumentation vorwegzunehmen, würde dieses politische Spiel eliminieren. Es ist eine erstaunliche Tatsache, dass es in Washington, D.C., mehr Rechtsanwälte gibt als in New York City, obwohl die Bevölkerungszahl dort dreimal so hoch ist.

Darüber hinaus üben nur wenige dieser Anwälte ihren Beruf so aus, wie wir ihn kennen; die meisten von ihnen sind mit der Beeinflussung von Kongressabgeordneten und Exekutivbeamten beschäftigt. James Madison, der wiederholt vor den schädlichen politischen Auswirkungen der Interessensgruppen in der Zeitung "The Federalist" warnte, bedauert es wahrscheinlich, keine niedrige "Flat Tax" in der Verfassung verankert zu haben.

Gesamtkosten

Es ist an der Zeit, die Zahlen zu addieren. Die direkten Vollzugskosten für die Abgabe der Steuererklärung sowie für die Beratung durch Spezialisten betragen über \$100 Milliarden. Die direkten Steuerplanungskosten - Beratungen mit Rechtsanwälten, Wirtschaftsprüfern, Anbietern von Steuererleichterungen und Finanzplanern - liegen über \$35 Milliarden. Die dem Finanzminister durch Steuerhinterziehung entgangenen Einnahmen liegen über \$100 Milliarden. Verzerrungen durch steuer-schonende Investitionen in Form von entgangener Leistung können über \$100 Milliarden ausmachen. Und zu guter Letzt kosten die Lobbyisten, die die K Street in Washington bevölkern, die Wirtschaft vermutlich über \$50 Milliarden. Das gesamte Einkommens- und Körperschaftsteueraufkommen des Finanzjahres 1993 (1. Oktober 1992 - 30. September 1993) betrug etwa \$625 Milliarden. Dass es den Politikern beider Parteien gelungen ist, zwei grosse Steuererhöhungen seit 1990 durchzusetzen, angeblich um zukünftige Defizite zu verringern, ohne zuerst das gegenwärtige System vollständig zu reformieren, muss als eines der grössten politischen Verbrechen der jüngeren amerikanischen Geschichte bezeichnet werden!

EINE KURZE GESCHICHTE DER U.S.-BUNDESEINKOMMENSTEUER

Zwei Tatsachen sind von grösster Bedeutung, wenn man das gegenwärtige Steuersystem verstehen will. Erstens hielten die Amerikaner bis zur grossen Depression der 30er an der Idee einer beschränkten Rolle der Bundesregierung und entsprechend niedrigen Steuern fest. 1929 gab die Bundesregierung etwa 3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts aus (Im starken Kontrast dazu gab sie 1993 fast 24 Prozent aus, eine achtfache Steigerung). Ausser in Kriegszeiten oder während Rezessionen reichten die Einnahmen aus Zöllen und Verbrauchsteuern stets, um die allgemein als echte Bundesfunktionen betrachteten Aktivitäten zu finanzieren. Verbrauchsteuern auf im Inland produzierte Güter und Zölle auf importiertem Kaffee, Tee, Eisen, Baumwolle und Wollwaren stellten den Grossteil der Bundeseinnahmen dar.

Kriegszeiten und Rezessionen, die den Bundeshaushalt stark belasten, haben die Bundesregierung dazu geführt, zusätzliche Einnahmequellen zu suchen. Der Bürgerkrieg, der zu einem unmittelbaren Bedarf an neuen Geldquellen führte, war die Geburtsstunde der ersten amerikanischen Einkommensteuer. 1861 beschlossen, sah das Gesetz einen Freibetrag von \$600 vor, hob 3 Prozent Steuern auf Einkommen unter \$10,000 und 5 Prozent auf höhere Einkommen ein. Die Steuersätze wurden 1864 auf 5 bis 10 Prozent erhöht. Die Einnahmen aus dieser Steuer erreichten 1866 einen Gipfel mit 25 Prozent der gesamten Bundeseinnahmen. 1872 wurde diese Steuer abgeschafft mit der Begründung, dass sie eine Verletzung der Privatsphäre sei und eine "sozialistische Tendenz" hätte.

Bei der ersten amerikanischen Einkommensteuer sind drei Dinge bemerkenswert. Trotz ihrer bedeutenden Rolle als Einnahmequelle in Kriegszeiten bedeutete der Freibetrag von \$600, dass Haushalte der unteren und mittleren Klassen überhaupt keine Einkommensteuer zahlten; nur die Reichen zahlten eine äusserst progressive Abgabe. Zweitens lag der höchste Steuersatz nie über 10 Prozent. Drittens war eine mässige Einkommensteuer in der Lage, enorm hohe Geldbeträge zu generieren. Die erste amerikanische Einkommensteuer war eine einfache Steuer mit niedrigem Steuersatz und hohem Freibetrag.

Die Kongressabgeordneten haben die wichtigste Lektion der vorübergehenden Einkommensteuer im Bürgerkrieg nicht vergessen - ihre Fähigkeit, enorme Einnahmen zu generieren. Zwischen 1873 und 1893 haben sie vergeblich versucht, 68 verschiedene Einkommensteuergesetze durchzubringen, vordergründig um die Bundesabgaben zu reformieren und zu senken, aber auch um mehr Geld einzunehmen. Schliesslich wurde 1894 eine zweiprozentige Einkommensteuer auf Einkommen über \$4,000 in einem Abgabengesetz untergebracht, das nach starken Kontroversen verabschiedet wurde. Mit einer knappen Mehrheit von 5 zu 4 beschloss jedoch der Oberste Gerichtshof, dass diese Steuer verfassungswidrig und eine Verletzung von Artikel 1, Abschnitt 2, Absatz 3 sei, der besagt, dass alle direkten Steuern unter den einzelnen Staaten in direkter Relation zur Bevölkerungszahl eingehoben werden müssen.

Der Kongress gab nicht auf. Um den Obersten Gerichtshof zu umgehen, wurde der inzwischen berühmte Sechzehnte Zusatzartikel zur Verfassung am 12. Juli 1909 vorgeschlagen, der am 29. Februar 1913 von allen Bundesstaaten ratifiziert wurde. Dieser ermächtigte den Kongress, Einkommen zu besteuern, "unabhängig davon, aus welcher Quelle sie stammen, ohne gleichmässige Aufteilung unter den Staaten und ohne Rücksicht auf Volkszählungen oder Gesamterhebungen." In jenem Jahr hat der Kongress das erste Einkommensteuergesetz verabschiedet, das einen Freibetrag von \$3,000 für Alleinstehende und \$4,000 für Ehepaare vorsah. Die Steuersätze fingen mit 1 Prozent für die ersten \$20,000 steuerpflichtiges Einkommen an. Darüber gab es 6 jeweils um 1 Prozent höhere Steuerklassen für jeden weiteren Einkommensbrocken, bis zu einem höchsten Steuersatz von 7 Prozent auf steuerpflichtiges Einkommen über \$500,000. Betriebsgewinne wurden mit einem einheitlichen Steuersatz von 1 Prozent versteuert.

Diese erste gesetzliche Einkommensteuer war wahrhaft erst der Anfang. 1913 gaben nur 0,4 Prozent der Bevölkerung eine Steuererklärung ab. Die persönlichen Ausnahmen befreiten über 99 Prozent aller Individuen von der Steuer. Um diese Steuer in Perspektive zu setzen:

die Einnahmen aus der Einkommensteuer 1913 betrug nur 2,6 Prozent des Bruttoinlandsprodukts.

Während der Debatte über den Sechzehnten Zusatzartikel im Kongress versprachen die Proponenten, dass es undenkbar sei, dass der höchste Steuersatz jemals über zehn Prozent liegen würde. Dieses Lippenbekenntnis ist eines der kurzlebigsten Versprechen in der amerikanischen Steuergeschichte. Der Ausbruch des Ersten Weltkrieges 1914 führte den Kongress dazu, fast über Nacht das Einkommensteuergesetz von 1913 zu novellieren. Zuerst wurden die grosszügigen Freibeträge für Alleinstehende und für Ehepaare reduziert und die Steuerpflicht somit auf ein Fünftel der erwachsenen Bevölkerung ausgedehnt. Die Einkommensteuer wurde von einer Besteuerung der Reichen in eine Besteuerung der aufblühenden Mittelklasse umgewandelt. Zweitens wurde der unterste Steuersatz von 1 auf 6 Prozent erhöht, was bisher nur die Reichsten der Reichen bezahlt hatten, und der höchste Steuersatz wurde von 7 auf 77 Prozent für steuerpflichtiges Einkommen über \$1 Million angehoben. Nur fünf Jahre nach der Ratifizierung des Sechzehnten Zusatzartikels hatte die junge Einkommensteuer gezeigt, welches Potential sie für den bald nicht mehr zu sättigenden Appetit des Kongresses auf Einnahmen hat.

Aber die Zeiten hatten sich noch nicht geändert. In den 20er Jahren reduzierte Finanzminister Andrew Mellon den höchsten Steuersatz von 77 auf 25 Prozent, und die Einnahmen stiegen inflationsbereinigt um 3 Prozent. Trotz eines scheinbaren Geschenks für die Reichen wurde das System eigentlich noch progressiver, das heisst, Steuerzahler mit hohem Einkommen zahlten einen höheren Anteil an den Gesamtsteuern als vorher. 1921 trugen Steuerzahler mit Einkommen über \$100,000 28 Prozent des Gesamtsteueraufkommens; 1926 lag ihr Beitrag bei 51 Prozent. Jene ganz unten, mit einem Einkommen von weniger als \$10,000, zahlten 1921 23 Prozent und 1926 nur noch 5 Prozent. Der Hauptgrund für diese Verlagerung der Steuerlast liegt darin, dass Steuerzahler, die früher in der höchsten Steuerklasse waren, ihre Aktiva von steuerfreien Anleihen in produktive Anlagen umgeschichtet hatten.

Präsident Herbert Hoover reichte das noch nicht. Die grosse Depression hat die amerikanische Wirtschaft gebremst und die Bundes-einnahmen reduziert. Auf der Suche nach einem ausgeglichenen Budget hat Präsident Hoover Steuererhöhungen unterstützt, die den höchsten Steuersatz von 25 auf 63 Prozent erhöhten und gleichzeitig den persönlichen Freibetrag kürzten. In den 30er Jahren wurde die Einkommensteuer eine Steuer für jedermann. Mit jeder Kürzung der persönlichen Freibeträge wurde ein zunehmend grösserer Anteil der erwachsenen Bevölkerung steuerlich erfasst.

Der Zweite Weltkrieg vollendete die Verwandlung des einst einfachen Steuersystems mit niedrigen Steuersätzen und hohen persönlichen Freibeträgen. Die höchste Steuerklasse wurde auf erstaunliche 94 Prozent erhöht. Das ist fast schon an der Grenze zur völligen Beschlagnahme des persönlichen Einkommens über einer bestimmten Höhe. In der Nachkriegszeit gewährte der Kongress den Steuerzahlern in der höchsten Steuerklasse gewisse Erleichterungen und senkte ihren Steuersatz von 94 auf 85 Prozent. Allerdings war diese Erleichterung nur von kurzer Dauer. Während des Koreakrieges erhöhte der Kongress den Spitzensteuersatz wieder auf 91 Prozent, wo er dann bis in die frühen 60er Jahre blieb.

Präsident John F. Kennedy hat Gesetze verabschiedet, in denen die Steuersätze von 20 bis 91 Prozent auf 14 bis 70 Prozent gesenkt wurden. 1969 hat der Kongress die Einkommensteuer so angepasst, dass der Spitzensteuersatz auf Löhne und Gehälter bei 50 Prozent lag. 1981 hat der Kongress Ronald Reagans 25prozentige Dreijahressenkung für alle Steuerklassen verabschiedet, wodurch die Steuersätze von 14 bis 70 Prozent durch Steuersätze von 11 bis 50 Prozent für alle Einkommensarten ersetzt wurden.

Präsident Reagan war in seinem Umgang mit der Einkommensteuer nicht konsistent. Er unterschrieb das Tax Equity and Fiscal Responsibility Act von 1982 (TEFRA 1982), das im Laufe von drei Jahren \$98 Milliarden an Einnahmen schaffen sollte, gefolgt vom Deficit Reduction Act von 1984, das über \$20 Milliarden pro Jahr auf unbestimmte Zeit aufbringen sollte.

In seiner zweiten Amtsperiode konzentrierte der Präsident seine politischen Bemühungen darauf, die Steuersatzsenkungen des Jahres 1981 zu verlängern. Er hatte mit dem Steuerreformgesetz 1986 Erfolg, das, wie bereits erwähnt, das Chaos der verschiedenen Steuersätze durch nur zwei Steuersätze ersetzte - 15 und 28 Prozent - und Schlupflöcher in Höhe von fast \$100 Milliarden schloss, was zu einer breiteren Steuerbasis führte. Obwohl das Gesetz von 1986 die Grenzsteuersätze dramatisch senkte, besonders in der höchsten Steuerklasse, hat es die Gesamtsteuern nicht gesenkt, und der Kongress machte sich fast umgehend daran, die Gesamtsteuern zu erhöhen. Er verabschiedete das Omnibus Budget Reconciliation Act von 1987 (OBRA87), das über \$10 Milliarden pro Jahr generieren sollte, das Omnibus Budget Reconciliation Act von 1990 (OBRA90), \$250 Milliarden an neuen Steuern in fünf Jahren, und das Omnibus Budget Reconciliation Act von 1993, \$241 Milliarden an zusätzlichen Bundeseinnahmen in fünf Jahren. Der höchste Grenzsteuersatz von 28 Prozent unter Präsident Reagan entspricht nun dem höchsten Satz von 39,6 Prozent unter Präsident Clinton, somit einer Erhöhung von 41 Prozent in der höchsten Steuerklasse.

II.

WAS IST AN STEUERN SCHON FAIR?

Wirtschaftswissenschaftler und Politiker aller Richtungen sind sich in drei Punkten einig. Erstens, die Einkommensteuer ist nicht einfach. Zweitens, die Einkommensteuer kostet zu viel. Drittens, die Einkommensteuer ist nicht fair. Über einen vierten Punkt sind sich die Wirtschaftswissenschaftler und Politiker jedoch uneinig: Was bedeutet fair, wenn es um Steuern geht? Diese Uneinigkeit erklärt zu einem grossen Teil, warum es so schwierig ist, einen Ersatz für die Einkommensteuer zu finden, der die anderen Ziele der Einfachheit und niedrigen Kosten erfüllt.

In den letzten Jahren hat das Thema Fairness vor den beiden anderen Normen für die Bewertung eines Steuersystems, nämlich Kosten (Effizienz) und Einfachheit, dominiert. Erinnern wir uns an den Präsidentschaftswahlkampf von 1992. Der Kandidat Bill Clinton predigte, dass jene, die in den 80er Jahren "unfair profitiert" hatten (die Steuerreform 1986 hatte den Grenzsteuersatz für Besserverdienende von 50 auf 28 Prozent gesenkt), in den 90er Jahren ihren "gerechten Anteil" zahlen müssten. Was meinte er mit Aussagen wie "unfair profitiert" und "gerechten Anteil" zahlen? Waren die Steuersätze von 1985 fair, bevor sie 1986 gesenkt wurden? Waren die Steuersätze unter Präsident Carter im Jahr 1980 noch fairer, bevor sie von Präsident Reagan 1981 gesenkt wurden? Waren die Steuersätze unter Präsident Eisenhower sogar noch fairer, bevor Präsident Kennedy begann, sie zu senken? Waren die ursprünglichen Steuersätze der ersten Einkommensteuer von 1913 unfair? Waren die hohen Steuersätze während des ersten und zweiten Weltkrieges fair? Waren die Steuersenkungen durch Andrew Mellon unfair? Sind die höheren Steuersätze, die Präsident Clinton 1993 unterschrieb, das Wahrzeichen eines fairen Steuersystems, oder müssen die Steuersätze auf das Niveau von Carter oder Eisenhower steigen, um fair zu sein?

Kein Aspekt der Einkommensteuerepolitik war jemals umstrittener oder hat jemals mehr Leid verursacht als die Behauptung, dass manche Individuen und Einkommensgruppen nicht ihren gerechten Anteil zahlen. Das ist besonders zutreffend, wenn es um die "Flat Tax" geht, die bereits seit 1981 im Mittelpunkt der Steuerdebatte steht und seit 1982 fast jedem Kongress vorgelegt wurde. Nur wenige Wirtschaftswissenschaftler oder Politiker lehnen die "Flat Tax" aufgrund der Einfachheit oder Effizienz ab; im Gegenteil, ihre Kritik beruht primär auf dem einen, emotional geladenen Vorwurf: Sie würde den Reichen unerwarteten Reichtum beschern und wäre daher unfair gegenüber den unteren und mittleren Klassen. Die Gegner der "Flat Tax" behaupten, dass sie die Steuerlast von den Reichen zu den unteren und mittleren Klassen verlagert.

Nur wenige Kritiker der "Flat Tax" verteidigen das gegenwärtige Steuersystem als fair. Man kann sich nur schwer vorstellen, dass ein vernünftiger Mensch ein unverständliches, teures System als fair bezeichnen könnte, das professionelle Beratung erfordert, die die Steuerzahler und die Wirtschaft Hunderte Milliarden Dollar kostet, Steuerzahler mit ähnlichem Einkommen radikal unterschiedlich behandelt und das Steuerzahler bei ihren Kontakten mit der Einkommensteuerverwaltung schwer benachteiligt. In einer von NBC News/Wall Street Journal von 23.-26. Juli 1994 durchgeführten Umfrage wurde die Frage gestellt: "Glauben Sie, dass das gegenwärtige Einkommensteuersystem grundsätzlich fair oder unfair ist?" 59 Prozent antworteten mit "grundsätzlich unfair"; nur 38 Prozent meinten, es sei "grundsätzlich fair". Zwei Drittel jener, die es für unfair hielten, meinten, es könnte nur durch eine grundlegende Reform fairer gemacht werden, kleine Korrekturen allein würden nicht ausreichen. Bei den Antworten zeigten sich keine wesentlichen Unterschiede zwischen Männern und Frauen, Weissen und Schwarzen, allen grösseren Berufsgruppen, Demokraten und Republikanern, Bush- und Clinton-Wählern, Liberalen und Konservativen. Der Anteil jener, die das System für unfair hielten, war unter den Perot-Wählern, politisch Unabhängigen und den Befragten ohne höheren Schulabschluss grösser. Lediglich die

Gruppe der Befragten ab einem Alter von 65 Jahren meinte mehrheitlich, dass das System fair sei.

Da man sich über die Effizienz und Einfachheit in der Debatte über die "Flat Tax" einig ist, läuft es praktisch auf eine Frage hinaus: Kann sie fair sein? Kann sie mindestens so fair, wenn nicht noch fairer, als das gegenwärtige System sein? Ist sie mehr oder weniger fair als andere Vorschläge, die versuchen, die Kosten und Komplexität des gegenwärtigen Systems zu verringern?

Das Konzept eines einheitlichen Steuersatzes ist nicht neu. Es gibt viele solche Steuern in den USA. Das beste Beispiel dafür ist die Sozialversicherungssteuer, die bei allen unselbständig und selbständig Erwerbstätigen den gleichen Steuersatz anwendet. Alle Arbeiter zahlen einen einheitlichen Satz für Medicare. Die Umsatzsteuer ist für alle Konsumenten gleich, egal ob reich oder arm. Die Grundsteuer ist für alle Eigenheimbesitzer gleich. Diese Steuern sind alle proportional zum Einkommen, Kaufpreis oder Einheitswert. Im allgemeinen werden staatliche Lizenzgebühren und Abgaben unabhängig von Einkommen oder Vermögen festgesetzt. Mit Ausnahme der Einkommensteuer finden einheitliche Steuersätze auf allen Ebenen des öffentlichen Sektors in den Vereinigten Staaten eine breite Anwendung und liefern auch einen Großteil ihrer Einnahmen.

In diesem Kapitel werden drei grundlegende Aussagen gemacht. Erstens, die "Flat Tax" ist im Sinne der historischen Bedeutung von Fairness und nach gesundem Menschenverstand fair. Zweitens, die "Flat Tax" ist fair hinsichtlich der zur Steuerzahlung verpflichteten Personen, vor allem, wenn man sie mit dem gegenwärtigen amerikanischen Einkommensteuersystem vergleicht. Drittens, die "Flat Tax" erhält Unterstützung von allen Enden des politischen Spektrums sowie von den Medien.

WAS IST FAIR?

Gibt es eine objektive Definition oder Norm für Fairness, die wir bei der Auswahl eines Steuersystems anwenden können? Ist der Fairnessanspruch eines Menschen genauso gültig wie der eines anderen? Wie können wir einen Fairnessstandard anwenden, wenn wir nicht wissen, was das bedeutet?

Konzepte von Fairness finden sich sowohl im populären, alltäglichen Gebrauch wie auch in den Formulierungen von Rechtsanwälten, Wirtschaftswissenschaftlern, Philosophen und Theologen. Sie werden in den umfangreichen Definitionen der meisten Wörterbücher alle wiedergegeben. Hier sind einige Definitionen der Verwendung von fair als Eigenschaftswort, wie sie auf den Seiten 490 und 491 der dritten Ausgabe von I. Houghton Mifflins *American Heritage College Dictionary* aus dem Jahr 1993 aufscheinen:

- 6.a frei von Bevorzugung oder Vorurteil; unparteiisch;
- 6.b gerecht zu allen; recht und billig: ein faires Angebot;
7. dem relativen Wert entsprechend: ihren gerechten Anteil;
8. den Regeln, der Logik oder der Ethik entsprechend;
9. gut, zufriedenstellend;
10. oberflächlich wahr oder ansprechend; bestechend.

Der Ausdruck "fair and square" wird mit "offen und ehrlich" übersetzt, während der Ausdruck "no fair" bedeutet, dass etwas "gegen die Regeln verstößt". Die Liste der Synonyme beschreibt noch weiter, was mit fair gemeint ist: gerecht, recht und billig, unparteiisch, unvoreingenommen, unbefangen, objektiv, sachlich. All diese Begriffe bedeuten allgemein frei von Bevorzugung, Eigeninteresse oder Vorurteil. Laut Wörterbuch ist das Wort fair der allgemeinste dieser Begriffe. "Gerecht betont die Konformität mit dem, was gesetzlich oder ethisch rechtens oder anständig ist." "Recht und billig impliziert eine Gerechtigkeit, die von Vernunft, Gewissen und einem natürlichen Gefühl dafür diktiert wird, was für alle Betroffenen fair ist." Die anderen Begriffe bedeuten

“Frei von Bevorzugung, Unvoreingenommenheit, die ein unpersönliches Urteil zulässt, oder frei von starken Emotionen.” Diese letzte Bedeutung der starken Emotionen wird verkörpert durch Präsident Clintons Verurteilung der Steuerreform von 1986, die anprangert, dass “die Reichen in den 80er Jahren unfair profitiert” hätten.

Einige Anmerkungen zu diesen Definitionen: Definition 10 passt sehr gut zum politischen Diskurs, der die Diskussion über Steuerpolitik verunstaltet und den Definitionen 6 bis 8 widerspricht, die sich auf das Konzept von fair im Sinne des gesunden Menschenverstandes beziehen. Definition 9 ist derart subjektiv und persönlich, dass sie für die Auswahl eines Steuersystems unbrauchbar ist. Die Definitionen 6 bis 8 treffen am ehesten das, was die meisten Menschen unter fair verstehen: unparteiisch, recht und billig, dem Wert oder der Bedeutung entsprechend und den Regeln, der Logik und den Beweisen entsprechend. Kurz gesagt, jeder sollte gleich behandelt werden.

Wir finden also in der Etymologie oder Bedeutung eines dieser Worte keinerlei Hinweise darauf, dass ein einheitlicher Steuersatz für alle unfair sein soll, oder dass ein progressives Steuersystem mit mehreren Steuersätzen fairer als ein einheitlicher Steuersatz sein soll. Im Gegenteil, wir würden meinen, dass die Bedeutungen von gleichmässig, gerecht und gleich, den Regeln und der Logik entsprechend, eher auf einen einheitlichen Steuersatz als auf ein progressives System zutreffen, das die verschiedenen Klassen von Steuerzahlern diskriminiert.

FAIRNESS UND WIRTSCHAFTSWISSENSCHAFTLER

Wenn sich Wirtschaftswissenschaftler ein Urteil über Fairness bilden, beschwören sie meistens das Konzept der Billigkeit. Auf Steuern, und dabei insbesondere auf die Steuerlast angewendet, hat Billigkeit stets die Gleichbehandlung von Gleichem bedeutet. Das entspricht den in der amerikanischen Verfassung verankerten Garantien der Gleichheit

vor dem Gesetz. Eine Diskriminierung zwischen gleichen Klassen von Steuerzahlern ist willkürlich, kapriziös und allgemein nicht in Ordnung. Nach den oben genannten Wörterbuchdefinitionen ist diskriminierende Behandlung nicht gerecht, nicht unparteiisch und entspricht auch nicht der Logik oder irgendwelchen Regeln. Wenn nun, zum Beispiel, zwei Familien das gleiche Einkommen haben, müssten sie nach der Doktrin der Billigkeit auch gleich viel Steuern zahlen.

In der Rechtsprechung hat Billigkeit eine andere, ganz spezifische Bedeutung. Hier bedeutet Billigkeit die Anwendung von Recht auf Umstände, die vom Gesetz abgedeckt sind, jedoch beeinflusst werden durch die Prinzipien der Ethik und Fairness, die dazu dienen, das starre Gesetz zu modifizieren. Auf das Beispiel der beiden Haushalte mit gleichem Einkommen angewendet, könnte ein kluges Steuersystem versuchen, die Steuerbelastung einer Familie zu senken, weil diese sehr hohe medizinische Aufwendungen gehabt oder enormen Sturmschaden erlitten hat oder die Kosten tragen musste, die durch einen - aufgrund eines neuen Arbeitsplatzes - bedingten Wohnungswechsel entstanden sind, während die andere Familie keine solchen aussergewöhnlichen Belastungen hatte. Die Anwendung unterschiedlicher Steuersätze bei den beiden Familien, wenn die Umstände gleich sind, ist jedoch eine ganz andere Sache und würde die Norm der Billigkeit verletzen, die durch Gleichheit vor dem Gesetz vorgeschrieben wird.

Wirtschaftswissenschaftler verwenden den Begriff horizontale Billigkeit, der bedeutet, dass Menschen mit gleichen Umständen auch eine gleiche Steuerlast tragen sollen. Als allgemeines Prinzip entspricht die "Flat Tax" (auch Einheits-, Proportional- oder Globalsteuer genannt) dieser Norm. Selbst der Harvard-Philosoph John Rawls, ein glühender Verfechter der Umverteilung, schliesst in seinem kontroversiellen Buch *A Theory of Justice*, dass "eine proportionale Ausgabensteuer möglicherweise (...) das beste Steuersystem ist." Das Prinzip der Billigkeit, eingebettet in die "Flat Tax", bedeutet, dass jeder Steuerzahler proportional zu seinem Einkommen Steuern zahlt. Wenn sich das Einkommen verdoppelt, verdreifacht oder gar verzehnfacht, dann verdoppelt, verdreifacht oder verzehnfacht

sich auch die Steuerschuld. Jene, die mehr verdienen, zahlen auch mehr. In der Praxis enthält die Norm der horizontalen Billigkeit unweigerlich Vorkehrungen, damit Familien mit niedrigem Einkommen von der Einkommensteuer befreit sind. Heute gibt es diese Vorkehrungen in Form von persönlichen Freibeträgen in Verbindung mit den Pauschalabsetzbeträgen.

Erst 1929 betragen die Bundessteuern insgesamt nur 3 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP). Seit dem Ende des Koreakrieges betragen die Bundessteuern durchschnittlich 19 Prozent des BIP (unabhängig von der Anzahl der Steuerklassen und der Höhe des Grenzsteuersatzes), eine Steigerung um mehr als das Sechsfache. In den Jahren zwischen dem Beginn der grossen Depression und dem Beginn des New Deals ist etwas Dramatisches geschehen, das den nationalen politischen Konsens über niedrige Besteuerung und geringe staatliche Einmischung änderte, der in den ersten 175 Jahren des Bestehens unseres Landes vorherrschte.

Das dramatische Wachstum des öffentlichen Sektors ging Hand in Hand mit der Ansicht, dass die Steuerpolitik ein gutes Werkzeug für die Einkommensumverteilung sein könnte. Erstens hielt man eine massive Erhöhung der Einkommensteuer für unabdingbar, um Transferzahlungen und grosse Regierungsprogramme zu finanzieren. Zweitens galt eine steil progressive Besteuerung für viele als attraktive Möglichkeit, mehr Gerechtigkeit in der Verteilung des Einkommens nach Steuern zu erzielen. Jene, die für diese intellektuelle und politische Wandlung verantwortlich waren, erfanden die neue Norm der vertikalen Billigkeit, mit der sie die bisherige Norm der horizontalen Billigkeit ersetzten. Diese neue Norm nannten sie Zahlungsfähigkeit.

Man darf dabei keinesfalls vergessen, dass diese neue Interpretation von Billigkeit, nämlich Umverteilung, um Steuerfairness zu erreichen, nicht in der Philologie oder den traditionellen Ansätzen der Fairness wurzelte. Der neue Ansatz, ein Phänomen des 20. Jahrhunderts und erst etwa ein halbes Jahrhundert alt, bedeutet inzwischen, dass erfolgreiche Menschen mit überdurchschnittlichem Einkommen einen höheren Anteil ihres Einkommens an Steuern abliefern müssen. Die

Strafe wird auferlegt, indem eine Reihe von gestaffelten Steuersätzen angewendet und zusätzliche Einkommensbrocken mit einem immer höher werdenden Steuersatz besteuert werden. Um das zu illustrieren: Das Steuergesetz von 1993 sieht fünf Steuerklassen vor. Ehepaare, die ihr Einkommen gemeinsam deklarieren, zahlen 15 Prozent auf die ersten \$36,900 steuerpflichtiges Einkommen, 28 Prozent auf steuerpflichtiges Einkommen zwischen \$36,900 und \$89,150, 31 Prozent auf die nächsten \$50,850 bis \$140,000, 36 Prozent auf die nächsten \$110,000 bis \$250,000 und 39,6 Prozent auf steuerpflichtiges Einkommen über \$250,000.

Vertikale Billigkeit funktioniert in der Praxis nicht sehr gut. Trotz Versuchen, das Einkommen nach Steuern durch steil progressive Steuersätze auszugleichen, hat ein Kongress nach dem anderen das Steuergesetz mit hunderten von Schlupflöchern durchlöchert, die es möglich machen, dass manche Millionäre überhaupt keine Einkommensteuer und manche Besserverdienende nur niedrige Steuern zahlen. Gute Beispiele dafür sind steuerfreie Kommunalanleihen und karitative Spenden. Andere Schlupflöcher erlauben es den Reichen, Steuererleichterungen auszunützen, die hohes Einkommen auf eine moderate Steuerbemessungsgrundlage reduzieren. John Witte, ein Historiker, der sich auf die Einkommensteuer spezialisiert hat, meinte, dass es "keinen Hinweis darauf gibt, dass die Einkommensteuer das Einkommen signifikant umverteilt." Das ist darauf zurückzuführen, dass bei jeder Erhöhung der Steuersätze der Kongress, unter politischem Druck von organisierten Interessengruppen, neue Abzüge und Schlupflöcher im Gesetz einbringt, um die Auswirkungen der höheren Steuersätze auszugleichen. Die Ideologie der vertikalen Billigkeit oder Zahlungsfähigkeit spielt der wirtschaftlichen und politischen Realität wirtschaftlicher Verzerrungen und gut organisierter Interessen geradezu in die Hände.

Auf einer fundamentaleren Ebene glauben wir, dass hohe Steuersätze die persönliche Freiheit in einer freien Gesellschaft einschränken. Politiker und Intellektuelle, die hohe Steuersätze als Umverteilungsinstrument propagieren, um ihre egalitären Ziele zu erreichen, gefährden

die persönliche Freiheit und Selbständigkeit.

Was ist nun das richtige Mass an Fairness auf der Basis der neuen Doktrin der vertikalen Billigkeit? Welchen Anteil am gesamten Steueraufkommen sollte von jeder Einkommensklasse getragen werden? Niemand scheint das wirklich zu wissen, und die Zahlen ändern sich alle paar Jahre. Politiker und Intellektuelle können sich nur schwer festlegen, wieviel Fairness richtig ist, weil es keinen objektiven Standard gibt, und weil Fairness nicht kostenlos ist. Hohe Steuersätze senken die wirtschaftliche Leistung. Sie fördern auch die Steuerumgehung und -flucht (siehe Kapitel I). Aus Angst vor den Abschreckungskosten hoher Steuersätze haben eine Reihe von Präsidenten und Kongresse den höchsten Steuersatz von 92 Prozent Anfang der 50er Jahre auf 70 Prozent in den 70er Jahren, 50 Prozent Anfang der 80er Jahre und 28 Prozent im Jahr 1986 gesenkt. Mit jeder Senkung des höchsten Steuersatzes ist die Norm der Fairness wieder ihrer historischen Bedeutung der horizontalen Billigkeit näher gerückt.

Bisher haben wir in einfacher Alltagssprache über Steuern gesprochen. Manche Aspekte der Besteuerung sind jedoch technisch und erfordern eine präzise Terminologie. Hier könnte es für ein Verständnis der Probleme im gegenwärtigen amerikanischen Einkommensteuersystem und der Vorteile der von uns vorgeschlagenen "Flat Tax" nützlich und wertvoll sein, einige Konzepte und Definitionen des Steuerjargons in allgemeinverständlicher Sprache zu präsentieren.

STEUERTERMINOLOGIE - STEUERN VERSTEHEN

Beginnen wir mit dem Steuersatz. Hier gibt es zwei Konzepte: den durchschnittlichen oder effektiven Steuersatz und den Grenzsteuersatz. Der durchschnittliche Steuersatz eines Steuerzahlers ist jener Prozentsatz seines Einkommens, den er als Steuer abliefern. Um den durchschnittlichen Steuersatz zu berechnen, wird das Einkommen durch die Steuerlast

dividiert. Wenn jemand zum Beispiel bei einem Einkommen von \$10,000 insgesamt \$1,000 an Steuern zahlt, so ist der durchschnittliche Steuersatz 10 Prozent. Der durchschnittliche Steuersatz wird mitunter auch Steuerhöhe oder Steuerlast genannt. Diese drei Begriffe werden oft abwechselnd verwendet und können sich auf einen einzigen Steuerzahler, eine Gruppe von Steuerzahlern oder alle Steuerzahler in der Wirtschaft beziehen. Der Grenzsteuersatz hingegen bezieht sich auf den letzten verdienten Dollar. Wenn der Steuerzahler in unserem Beispiel mit \$10,000 nun \$11,000 verdient und dafür \$1,200 an Steuern zahlt, dann liegt der Grenzsteuersatz bei 20 Prozent. Der durchschnittliche Steuersatz steigt in diesem Beispiel von 10 auf 10,9 Prozent. Verwendet man eine andere verbreitete Terminologie, liegt die Steuerlast dieses Steuerzahlers bei 10,9 Prozent, allerdings mit einem Grenzsteuersatz von 20 Prozent auf dem letzten Teil des Einkommens. In diesem Beispiel, wie in den meisten Steuersystemen, ist der Grenzsteuersatz höher als der durchschnittliche Steuersatz.

Das amerikanische Einkommensteuersystem sieht fünf Steuerklassen vor, die von 15 Prozent bis 39,6 Prozent reichen. 1985 sah es 14 Steuerklassen von 11 bis 50 Prozent vor, 1987 hingegen nur zwei Steuerklassen mit 15 und 28 Prozent. Da Einkommenserhöhungen den Steuerzahler in eine höhere Steuerklasse katapultieren, wird ein grösserer Anteil von jedem zusätzlich verdienten Dollar an Steuern eingehoben. Jemand, der einen Grenzsteuersatz von 15 Prozent zahlt, darf 85 Cents von jedem zusätzlich verdienten Dollar behalten, während bei 28 Prozent nur 72 Cents übrig bleiben. Beim gegenwärtigen Höchststeuersatz von 39,6 Prozent bleiben 60,4 Cents übrig. Nach der gegenwärtigen Gesetzeslage unterliegt eine Familie mit einem steuerpflichtigen Einkommen von \$50,000 einen durchschnittlichen Steuersatz von 18 Prozent bei einem Grenzsteuersatz von 28 Prozent. Es ist nicht der durchschnittliche Steuersatz (oder die Steuerlast), der Anreize setzt, sondern der höchste Grenzsteuersatz, also die Besteuerung des letzten zusätzlich verdienten Dollars. Der Grenzsteuersatz bestimmt, ob sich der Steuerzahler dafür entscheidet, Überstunden zu machen, eine Steuererleichterung zu

suchen, Steuern zu hinterziehen oder fischen zu gehen.

Die Einkommensteuer hat sich im Laufe der Zeit dramatisch verändert. 1961 lagen die Steuersätze zwischen 20 und 91 Prozent. Allerdings lag der Grenzsteuersatz für 88 Prozent aller Steuerpflichtigen in der Kategorie von 20 bis 22 Prozent. Zehn Prozent lagen im Bereich von 23 bis 31 Prozent und für nur 2 Prozent aller Steuerpflichtigen lag der Grenzsteuersatz über 32 Prozent. Für fast 90 Prozent der Steuerpflichtigen bedeutete das Steuergesetz von 1961 eine Einheitssteuer von 22 Prozent. Bis 1979 hatte sich das Blatt vollkommen gewendet: 45 Prozent aller Steuerzahler unterlagen einem Grenzsteuersatz von über 23 Prozent. Millionen amerikanische Steuerzahler zahlten Grenzsteuersätze, die erst zwei Jahrzehnte zuvor nur für die Reichsten vorgesehen waren.

Was war geschehen? Infolge der Inflation waren Steuerzahler in höhere Steuerklassen mit höheren Grenzsteuersätzen gerutscht, ein Phänomen, das als Steuerfalle bezeichnet wird. Selbst ohne Veränderung der Kaufkraft (d. h. der realen Kaufkraft nach Berücksichtigung der Steuern und der Inflation) wurden Steuerzahler in immer höhere Steuerklassen gedrängt und ihre Anreize negativ beeinflusst.

Das Economic Recovery Tax Act (Konjunkturbelebungssteuergesetz) des Jahres 1981 erkannte die Gefahren der Steuerfalle und sah eine Indexierung der Steuerklassen sowie einen persönlichen Freibetrag und einen Pauschalabsetzbetrag bzw. eine Nullsteuerklasse vor, um die Auswirkungen der Inflation auszugleichen. Durch diese Indexierung sollten Steuerzahler nur dann in eine höhere Steuerklasse kommen, wenn ihre reale Kaufkraft auch tatsächlich steigt.

Selbst ohne Inflation ist die Steuerfalle eine Auswirkung der gestaffelten Steuerstruktur. Das bedeutet, dass eine Familie mit steigendem Realeinkommen einen immer höheren Anteil von jeder Einkommenserhöhung mit dem Finanzamt teilen muss. Steuersysteme, die auf aggressive Umverteilung ausgerichtet sind, haben normalerweise steil gestaffelte Steuersätze. Eine progressive Steuerstruktur bewirkt, dass die Regierung am Wirtschaftswachstum mitnascht und transferiert somit einen immer grösseren Anteil des Inlandsproduktes zur öffentlichen

Hand, es sei denn, die Regierung führt Steuersenkungen - in Form von niedrigeren Steuersätzen oder zusätzlichen Schlupflöchern - ein, um diesem Trend entgegenzuwirken. Der dramatische Boom der Steuererleichterungen oder dessen, was die Regierung Steuerverluste nennt, in den 70er Jahren war eine direkte Folge der kombinierten Wirkung von Inflation und gestaffelten Steuersätzen, die Steuerzahler in höhere Steuerklassen drängte.

Die Indexierung ist ein junges, aber nicht permanentes Merkmal der Einkommensteuer. Nehmen wir zum Beispiel die Steuererhöhung des Jahres 1993. Die neuen Steuersätze von bis zu 39,6 Prozent wurden im Steuerjahr 1993 wirksam. Allerdings sah das Gesetz vor, dass die beiden neuen Steuerklassen von 36 und 39,6 Prozent erst nach dem 31. Dezember 1994 indexiert werden sollten. Das bedeutete, dass im Jahr 1995 der Steuersatz von 36 Prozent Steuerpflichtige mit einem auf den Wert von 1993 berichtigten Realeinkommen von etwa \$135,000 (anstelle der im Gesetz festgelegten \$140,000) und der Steuersatz von 39,6 Prozent Steuerpflichtige mit einem auf den Wert von 1993 berichtigten Realeinkommen von etwa \$240,000 (\$250,000 nach dem Gesetz) treffen würde. Eine Inflationsrate von über 4 Prozent würde die Auswirkungen der Steuerfalle noch verschärfen. Ausserdem ist es möglich, dass der Kongress die Indexierung der beiden obersten Steuerklassen noch hinausschiebt oder überhaupt weglässt. Frühere Gesetzesänderungen haben ja auch schon Massnahmen zur Abschaffung der persönlichen Freibeträge und bis zu 3 Prozent der einzelnen Absetzposten bei Besserverdienenden vorgesehen, aber nur bis zum Ende des Jahres 1997. Im Steuergesetz von 1993 wurde diese Abschaffung auf unbestimmte Zeit verlängert.

Es ist wichtig, gestaffelte Steuersätze nicht mit Steuerprogression gleichzusetzen. Ein Steuersystem ist dann progressiv, wenn es einen steigenden Anteil des Einkommens eines Steuerzahlers mit steigendem Einkommen wegnimmt oder, wie man auch sagen könnte, der durchschnittliche Steuersatz mit steigendem Einkommen steigt. Zur Illustration: Nehmen wir drei Familien mit einem Einkommen von \$10,000, \$20,000 und \$30,000. Nehmen wir an, die drei Familien zahlen \$500, \$2,500 bzw.

\$4,500 an Steuern. Die erste Familie zahlt daher 5 Prozent des Einkommens an Steuern, die zweite 10 Prozent und die dritte 15 Prozent. Das würde den Kriterien der Progression entsprechen, denn Familien mit höherem Einkommen zahlen ja einen höheren Anteil ihres Einkommens an Steuern als jene mit geringerem Einkommen. In diesem Beispiel ist jedoch nicht der Steuersatz an sich progressiv - der Grenzsteuersatz ist für alle drei Familien 20 Prozent.

Es ist nicht nötig, in einem progressiven Steuersystem gestaffelte Grenzsteuersätze anzuwenden. In Kapitel III stellen wir ein progressives Steuersystem mit nur einem einzigen Steuersatz vor. Der Schlüssel ist, jedem Steuerzahler einen persönlichen Freibetrag zu gewähren und das darüber liegende Einkommen mit einem einheitlichen Steuersatz zu besteuern. Der Freibetrag ist eine Steuerfreigrenze: Steuern werden nur auf das über diese Grenze hinausgehende Einkommen eingehoben, bis zu dieser Grenze ist das Einkommen steuerfrei. Das gegenwärtige Steuersystem mit den fünf gestaffelten Steuersätzen kann sogar regressiv sein, denn es bietet Steuerpflichtigen in höheren Steuerklassen zahlreiche Möglichkeiten, ihren durchschnittlichen Steuersatz durch legale Schlupflöcher sogar unter jenen von Familien mit einem durchschnittlichen oder niedrigen Einkommen zu senken, die solche Schlupflöcher nicht ausnützen können. Durch ein einziges Kunstgeschenk kann zum Beispiel die ganze Jahressteuer von einem Millionär ausgelöscht werden, eine von den Kunstmuseen Amerikas erkämpfte Bestimmung. Jene Eliteinstitutionen (Universitäten, Kunstmuseen, Tanztruppen), die gestaffelte Steuersätze lautstark befürworten, unterstützten auch weiterhin am stärksten die uneingeschränkten Absetzmöglichkeiten für jene Reichen, die ihnen Kunstwerke oder steuerbegünstigte Aktien schenken.

Bei jeder Einkommensteuer muss Einkommen genau definiert sein, damit man weiss, was besteuert wird. Nehmen wir das Bruttoinlandsprodukt (BIP), das umfassendste Mass dafür, welcher Wert an Gütern und Dienstleistungen jährlich von einem Land produziert wird. Die Steuerbasis, auf die jede Steuerstruktur angewendet wird, ist jener Teil des BIPs, der nach Abzug sämtlicher zulässiger Absetzbeträge und Frei-

beträge übrig bleibt. Die Abzüge können die Form von Freibeträgen (meistens ein bestimmter Betrag für jedes Mitglied eines steuerpflichtigen Haushalts), Absetzbeträgen (zum Beispiel für Darlehenszinsen, wohltätige Spenden, Pauschalbeträge für Personen mit nur wenigen einzelnen Absetzbeträgen usw.), aussergewöhnlichen Belastungen (Umzugskosten, Pensionskassenbeiträge) und Gutschriften (Beträge, die direkt von der Steuerschuld abgezogen werden können) ausnehmen. Zusammen sind diese vier Gruppen als Schlupflöcher bekannt, Instrumente, mit denen der Steuerzahler seine Steuerlast verringern kann. Sie werden auch steuerlich begünstigte Einkommenspositionen oder Steuerverluste genannt, also jene Steuerbeträge, die auf bestimmte soziale oder wirtschaftliche Tätigkeiten nicht eingehoben werden, weil die Regierung einen Einfluss darauf ausüben will oder auf Druck von Interessengruppen reagiert; es ist fast so, als würde die Regierung die Steuerzahler für diese Aktivitäten belohnen.

Durch die Schlupflöcher wird die Steuerbasis geschmälert, das heisst, es gibt weniger steuerpflichtiges Einkommen. Wie bereits in Kapitel I dokumentiert wurde, hat die Regierung 1967 50 Absetzposten aufgelistet, die die Einkommensteuerverwaltung etwa \$37 Milliarden an nicht eingehobenen Steuern kosteten. 1981 war die Zahl der Absetzposten auf 104 gestiegen, mit einem geschätzten Entgang von \$229 Milliarden, eine Summe, die sich bis 1986 auf \$500 mehr als verdoppelte. 1989 war die Zahl wieder auf \$400 Milliarden gesunken, aber 1993 hatte sie bereits wieder die \$500 Milliardenmarke überschritten. Die Folge all dieser von speziellen Interessengruppen geforderten und durchgesetzten Schlupflöcher ist, dass die Steuerbasis bei etwa der Hälfte des BIPs liegt.

Kapitel I hat die schädlichen Auswirkungen von Steuererleichterungen beschrieben - Investitionen, die nur zur Senkung von Steuern getätigt werden, anstatt dazu, die vom Konsumenten gewünschten Güter und Dienstleistungen zu produzieren. Aggressive Steuererleichterungen versuchen, noch höhere Steuersenkungen als die tatsächliche Investitionshöhe zu erzielen. Beim Kauf eines Eigenheimes, der häufigsten Steuer-

erleichterung, darf der Steuerzahler die Darlehenszinsen absetzen; diese Erleichterungen ermutigen zum Kauf statt zur Miete. Steuerzahler mit niedrigem Grenzsteuersatz haben einen geringeren Anreiz, ein Eigenheim zwecks Steuererleichterung zu kaufen, weil sie nur 15 Cents pro Dollar Darlehenszinsen an Steuernachlass erhalten, während jene in der obersten Steuerklasse 39,6 Cents bekommen. Nach dem gegenwärtigen Steuergesetz sind die Vorteile grösser, je reicher man ist, ein kurioses Merkmal einer Steuerstruktur, die eigentlich erreichen will, dass die Reichen ihren gerechten Anteil zahlen.

Steuererleichterungen werden verwendet, um Steuern zu umgehen. Steuerumgehung ist völlig legal und bedeutet lediglich, die im Gesetz vorgesehenen Möglichkeiten auszunützen, die bestimmte Arten von Ausgaben oder Investitionen bevorzugt behandeln. Das Problem mit Steuerumgehung (siehe Kapitel I) ist, dass höhere Steuersätze Investoren dazu verleiten, sich mehr mit den Steuervorteilen von Investitionen als mit deren wirtschaftlichen Vorteilen zu befassen, was die Wirtschaft Milliarden Dollar an verlorener oder fehlgeleiteter Leistung kostet.

Steuerflucht, ein höflicher Ausdruck für Steuerhinterziehung, nimmt ebenfalls mit steigenden Grenzsteuersätzen zu. Die Schattenwirtschaft, wo Tauschgeschäfte (Tausch von Gütern und Dienstleistungen gegen andere Güter und Dienstleistungen, ohne dass Geld den Besitzer wechselt) oder Bargeschäfte ohne Rechnung getätigt werden, ist weniger effizient als die legale Wirtschaft: durch Tauschgeschäfte kommen die Güter und Dienstleistungen nicht unbedingt dorthin, wo sie am meisten geschätzt werden, und illegale Organisationen können keine effiziente Grösse erreichen und müssen Ressourcen dafür aufbringen, nicht entdeckt zu werden. Mit einer wachsenden Schattenwirtschaft wird auch die Steuerbasis verringert, wodurch die Steuerlast auf jene verschoben wird, die ihr Einkommen voll deklarieren.

Ein technischer Begriff in Zusammenhang mit Fairness und gerechter Anteil ist die Verteilung der Steuerlast oder des Steueraufkommens, der sich auf die Steuerlast bzw. jenen Anteil des Einkommens bezieht, den verschiedene Einkommensgruppen an Steuern bezahlen. Die meisten

Diskussionen über alternative Steuervorschläge konzentrieren sich darauf, wie die verschiedenen Gruppen von Steuerzahlern - die meistens in Dezilen oder Quintilen als arm, mit niedrigem Einkommen, Mittelschicht, obere Mittelschicht und reich eingeteilt werden - durch die rivalisierenden Modelle profitieren oder verlieren würden.

Ein neues Steuersystem kann zusätzliche Einnahmen bringen, das gleiche Aufkommen wie das gegenwärtige System generieren oder die Einnahmen verringern. Bei einer aufkommensneutralen Reform bleiben die Steuereinnahmen unverändert. Manche Befürworter einer Steuerreform wollen nicht nur das System vereinfachen und die Grenzsteuersätze senken, sondern auch durch eine Verringerung der Einnahmen den öffentlichen Sektor schrumpfen. Andere Befürworter einer Steuerreform streben danach, die Einnahmen zu steigern, um das Budget auf dem aktuellen Ausgabenniveau auszugleichen. Unsere in Kapitel III vorgestellte "Flat Tax" ist ein aufkommensneutraler Ersatz für die gegenwärtige Einkommen- und Körperschaftsteuer. Mit einer aufkommensneutralen "Flat Tax" können wir über die Vorteile einer Steuerreform sprechen, ohne uns in Themen wie die Grösse des öffentlichen Sektors (der wahrscheinlich in der Wirtschaft zu aufdringlich ist), das Budgetdefizit (das wahrscheinlich nicht gut ist) oder das Sozialversicherungssystem (dessen Steuereinnahmen für bestimmte Pensionsleistungen zweckgebunden sind) zu verstricken. Das sind zwar alles wichtige Fragen, sind jedoch nicht das Thema dieses Buches.

VERSCHIEDENE STEUERN - EIN LEXIKON

Die Regierung der USA nimmt fast ihre ganzen Einnahmen durch Einkommensteuer und Sozialversicherungssteuer ein, nur ein sehr kleiner Teil stammt von verschiedenen Verbrauchsteuern, Abgaben oder Gebühren. Die Bundesstaaten und Gemeinden, die ausserhalb der Betrachtungen dieses Buches stehen, stützen sich neben den staatlichen und

kommunalen Einkommensteuern stark auf Verkaufs- und Grundsteuern. Die Terminologie der Konsumsteuern, Mehrwertsteuern (MwSt.), Verbrauchsteuern, Vermögensteuern, Körperschaftsteuern und einer Vielzahl anderer Sonderabgaben ist weniger bekannt. Um die Feinheiten des Steuersystems zu verstehen und an der öffentlichen Diskussion über eine Reform der Einkommensteuer teilnehmen zu können, muss man zuerst die wichtigsten Bundessteuern genauer unter die Lupe nehmen.

Im Steuerjahr 1993 hat die Bundesregierung über \$1,1 Billionen aus den folgenden Quellen eingenommen: Einkommensteuer (45 Prozent), Sozialversicherungssteuern (38 Prozent), Körperschaftsteuer (9 Prozent) und Verbrauchsteuern (4 Prozent), der Rest stammt aus Erbschafts- und Schenkungssteuern, Zöllen und sonstigen. (Die genauen Prozentsätze variieren von Jahr zu Jahr; die Körperschaftsteuer hängt zum Beispiel von den Gewinnen ab).

Wenn wir also noch beim Jahr 1993 bleiben, dann müsste jeder Vorschlag für eine neue Einkommensteuer etwas über \$500 Milliarden aufbringen; ein Paket, das sowohl die Einkommensteuer als auch die Körperschaftsteuer ersetzt, müsste etwas mehr als \$600 Milliarden aufbringen. Der in Kapitel III vorgestellte Plan ersetzt sowohl die Einkommen- als auch die Körperschaftsteuer; nicht ersetzt bzw. eliminiert werden die Sozialversicherungssteuer, Verbrauchsteuern, Zölle und sonstige Einnahmen des Staates, obwohl auch das natürlich mit einer einfachen Änderung des Steuersatzes zu erreichen wäre. Das Problem des Sozialversicherungssystems ist jedoch so gross, dass es unserer Meinung nach getrennt behandelt werden muss. Es kann allerdings sehr gut mit unserer einfachen "Flat Tax" koexistieren.

Die Einkommensteuer

Obwohl fast jeder irgendwann mit der Einkommensteuer zu tun hat, ist es dennoch recht nützlich, ihre wichtigsten Merkmale zu beschrei-

ben. Im Grunde genommen rechnen die Steuerzahler ihr gesamtes Einkommen aus allen steuerpflichtigen Quellen zusammen, ziehen bestimmte zulässige Absetzbeträge und Freibeträge für sich, ihre Ehepartner und Angehörigen ab, und wenden auf das Ergebnis den Steuersatz laut Steuertabelle an. Die beiden wichtigsten Konzepte bei der Berechnung der Steuerschuld sind das steuerpflichtige Bruttoeinkommen und die Steuerbemessungsgrundlage. Das steuerpflichtige Bruttoeinkommen entspricht im Steuerrecht ungefähr dem, was in der Wirtschaft bzw. im Allgemeinverständnis unter Gesamteinkommen einschliesslich Umzugskosten, Pensionskassenbeiträgen und einigen speziellen Absetzbeträgen verstanden wird. Aus verschiedensten sozialen, wirtschaftlichen oder politischen Gründen sind im Steuerrecht bestimmte Einkommensarten von der Steuerpflicht befreit: Zinsen für Staats- und Kommunalanleihen, karitative Spenden, Lebensmittelmarken, freiwillige Sozialleistungen und andere Transferzahlungen.

Um auf die Steuerbemessungsgrundlage zu kommen, sieht das Gesetz vor, dass eine ganze Reihe von Absetzbeträgen vom steuerpflichtigen Bruttoeinkommen abgezogen werden. Die beliebtesten Absetzposten sind die Darlehenszinsen für ein Eigenheim, karitative Spenden, bestimmte bundesstaatliche und Kommunalabgaben, aussergewöhnliche medizinische Kosten, Unfallschaden sowie nicht erstattete Betriebsausgaben. Anstelle einer Auflistung der einzelnen Posten kann man auch einen Pauschalabsetzbetrag heranziehen. Ausserdem werden den Steuerzahlern ein oder mehrere persönliche Freibeträge je nach Grösse der Familie zugestanden. Aus der Kombination der persönlichen Freibeträge und Absetzbeträge ergibt sich die Steuerfreigrenze. Hohe Steuerfreigrenzen erhöhen die Progression.

Laut den öffentlichen Einkommensberichten betrug das gesamte persönliche Einkommen im Jahr 1992 etwa \$5 Billionen. In ihrem Statistics of Income Bulletin (Einkommensstatistik) vom Frühjahr 1994 veröffentlichte die Einkommensteuerverwaltung eine vorläufige Analyse der Einkommensteuererklärungen für das Jahr 1992 (ohne Körperschaftsteuererklärungen). Das gesamte steuerpflichtige Bruttoeinkommen betrug \$3,64

Billionen (etwa 73 Prozent des persönlichen Einkommens). Die Steuerbemessungsgrundlage betrug \$2,4 Billionen (knapp weniger als die Hälfte des persönlichen Einkommens) und die Einkommensteuer betrug insgesamt \$476 Milliarden (etwa 9,5 Prozent des persönlichen Einkommens). Die Basis des steuerpflichtigen Einkommens ist nicht ganz die Hälfte des gesamten von Einzelpersonen verdienten persönlichen Einkommens, ein Verhältnis, das seit über einem Jahrzehnt stabil geblieben ist.

Welche Posten haben am stärksten zur Verringerung der Steuerbasis bei der Einkommensteuer geführt? Insgesamt betragen die angeführten Absetzposten \$487 Milliarden; die drei grössten Posten waren Darlehenszinsen für Eigenheime mit \$194 Milliarden, bundesstaatliche und Kommunalabgaben mit \$159 Milliarden und karitative Spenden mit \$63 Milliarden. Die Pauschalabsetzbeträge betragen \$368 Milliarden. Insgesamt kamen die Absetzbeträge auf \$843 Milliarden. Die persönlichen Freibeträge machten weitere \$525 Milliarden aus.

Die Daten der Einkommensteuerverwaltung weisen einige interessante Muster auf. 1992 gaben die Steuerzahler Nettoeinkünfte aus der Vermietung von \$29 Milliarden und zugleich Nettoverluste aus der Vermietung von \$29 Milliarden an, so dass sich diese Beträge aufhoben. Noch alarmierender ist die Landwirtschaft, die Nettoeinkünfte von \$10,5 Milliarden und Nettoverluste von \$12,2 Milliarden erwirtschaftete. Die Einkommensteuerverwaltung würde viel besser dastehen, wenn die Landwirtschaft von der Besteuerung befreit wäre.

Für jene Leser, die sich für die Hauptquellen des steuerpflichtigen Bruttoeinkommens interessieren, 77 Prozent stammen aus Löhnen und Gehältern; 4 Prozent aus steuerpflichtigen Zinseinnahmen; 4 Prozent aus betrieblichen Einkünften (ausgenommen Körperschaften); 3 Prozent aus Kapitalerträgen; knapp über 2 Prozent aus Partnerschaften und Aktiengesellschaften; 2 Prozent aus Dividenden; und weniger als 1 Prozent aus Sozialversicherungsleistungen. Weitere Posten sind Pensionen, Arbeitslosengeld sowie Erbschaften oder Treuhandfonds. Diese Zahlen bedeuten, dass der Grossteil der persönlichen Einkommensteuer auf Löhne und Gehälter eingehoben wird und reflektieren, dass drei Viertel des Bruttoinlandsproduktes für Arbeit ausgegeben wird.

Mit der Verabschiedung der Steuererhöhungen von 1993 werden nun fünf Steuersätze, von 15 Prozent in der untersten Steuerklasse bis 39,6 Prozent in der höchsten Steuerklasse, auf das steuerpflichtige Einkommen angewendet. Es wird bei der Einteilung der Steuerklassen unterschieden zwischen Alleinstehenden, Ehepaaren, die ihr Einkommen getrennt deklarieren, Ehepaaren, die ihr Einkommen gemeinsam deklarieren, und Allein Verdienern. Bei einem Ehepaar, das 1993 sein Einkommen gemeinsam deklarierte, betrug der Pauschalabsetzbetrag \$6,200 und der persönliche Freibetrag je \$2,350. Eine vierköpfige Familie hatte daher Steuervorteile im Wert von \$15,600, das heisst, sie zahlte 15 Cents auf den ersten Dollar des steuerpflichtigen Bruttoeinkommens über \$15,600, bzw. die Steuerbemessungsgrundlage war das steuerpflichtige Bruttoeinkommen minus \$15,600.

Seitenlange Steuertabellen erleichtern die Berechnung der Steuern bis zu einer Steuerbemessungsgrundlage von \$100,000. Manche Steuerpflichtige müssen die Zusatzsteuertabellen heranziehen: In Tabelle Y-1 für Ehepaare, die gemeinsam deklarieren, wird ein Steuersatz von 15 Prozent der Steuerbemessungsgrundlage (Betrag auf Formular 1040, Zeile 37) bis \$36,900 angewendet; danach 28 Prozent bis \$89,150; 31 Prozent bis \$140,000; 36 Prozent bis \$250,000; und 39,6 Prozent für Einkommen über \$250,000. So einfach ist es aber nicht.

Das Einkommensteuergesetz sieht eine Abschaffung des persönlichen Freibetrags und eines Teils der einzelnen Absetzposten für Beserverdiener vor. Der persönliche Freibetrag wird gestrichen bei einem steuerpflichtigen Bruttoeinkommen von \$108,450 bis \$230,950 bei Alleinstehenden und von \$162,700 bis \$285,000 bei Ehepaaren, die gemeinsam deklarieren. Der Wert für Absetzposten wird bei steuerpflichtigen Bruttoeinkommen von über \$108,450 mit einer Einschleifregelung um jeweils 3 Prozent gekürzt. Diese Kürzungen erhöhen effektiv den Grenzsteuersatz für Personen in diesen Einkommensbereichen.

Körperschaftsteuer

Seit 1981 hat die Körperschaftsteuer im Schnitt etwa ein Fünftel soviel Einnahmen wie die Einkommensteuer generiert. Im Gegensatz zur persönlichen Einkommensteuer ist es jedoch schwierig festzustellen, wer die Körperschaftsteuer zahlt.

Es ist wichtig, zwischen der Mechanik der Körperschaftsteuer und dem Aufkommen zu unterscheiden, das heisst, wer sie wirklich bezahlt. Ersteres ist ganz einfach. Jahr für Jahr gibt jedes Unternehmen eine Körperschaftsteuererklärung ab. Die Körperschaftsteuer ist eine Steuer auf Betriebe, und die Absetzmöglichkeiten sind auf die durch den Betrieb verursachten Aufwände beschränkt. Um die Steuerbemessungsgrundlage zu ermitteln, zieht das Unternehmen vom Bruttoerlös die Abschreibung für Kapital, Löhne, Pensionsbeiträge, erworbene Güter und Dienstleistungen, Zinsen sowie einer Menge Sonderbestimmungen ab, die zu kompliziert sind, um sie hier zu erläutern. Die Steuer ist äusserst kompliziert; es gibt Abschreibungstabellen, die je nach Investition unterschiedlich sind, und es können eine Reihe von Abschreibungsmethoden zur Berechnung der Abschreibungswerte verwendet werden.

Die Steuersätze sind leicht gestaffelt, beginnend mit 15 Prozent für die ersten \$50,000, dann 25 Prozent für die nächsten \$25,000, bis hinauf zu einem Höchstsatz von 34 Prozent für Einkommen über \$75,000. (Durch eine Besonderheit im Gesetz gilt ein Steuersatz von 39 Prozent für steuerpflichtige Einkommen von \$100,000 bis \$335,000, darüber gilt wieder der Steuersatz von 34 Prozent). In der Steuererhöhung von 1993 ist ein Steuersatz von 35 Prozent für Einkommen über \$10 Millionen, 38 Prozent für Einkommen von \$15 bis 18,3 Millionen, und I danach wieder 35 Prozent vorgesehen. Bei mehr als der Hälfte des Körperschaftsteuerpflichtigen Einkommens gilt der höchste Steuersatz.

Man sollte jedoch nicht glauben, dass die Körperschaftsteuer eine Steuer auf ein anonymes Gebilde ist. Im Gegenteil, sie besteuert jene Individuen, die gemeinsam ein Unternehmen besitzen. In diesem Sinne

ist die Körperschaft lediglich ein Besteuerungsinstrument, mit dem die Einkommensteuerverwaltung das Einkommen der Unternehmer besteuert. Würde man sagen, dass die Körperschaften nicht ihren gerechten Anteil Steuern zahlen, kann das nur heissen, dass die Eigentümer des Unternehmens eine höhere Steuer auf den vom Unternehmen erwirtschafteten Gewinn zahlen müssten.

Warum haben wir dann Körperschaften, wenn sie weitgehend dazu dienen, die Arbeit der Einkommensteuerverwaltung zu erleichtern? Der Grund dafür ist, dass die Körperschaft ein Rechtsträger ist, der seinen Eigentümern besondere Privilegien und Vorteile bietet (beschränkte Haftung der Gesellschafter, ewiges Leben, Aktien können verkauft werden, Wachstum durch Thesaurierung der Gewinne und so weiter). Sie sind für bestimmte Arten von Geschäften besser geeignet als Einzelunternehmen oder Partnerschaften.

Obwohl es scheint, dass die Körperschaftsteuer von den Eigentümern des Unternehmens eingehoben wird, sind sich die Wirtschaftswissenschaftler nicht einig, ob das wahre Aufkommen bei den Aktionären, den Besitzern von Kapital in Form von niedrigeren Renditen, den Konsumenten in Form von höheren Preisen, Arbeitern in Form von niedrigeren Löhnen oder einer Kombination dieser Gruppen liegt. Eine gute Illustration dieser Frage ist die Tatsache, dass mit der Steuererhöhung 1990 eine zehnpromtente Luxussteuer auf Jachten eingeführt wurde. Obwohl damit die Umsatzsteuer und nicht die Körperschaftsteuer erhöht wurde, ist das Prinzip das gleiche. Diese Steuer wurde 1993 wieder abgeschafft. Potentielle Käufer, die nicht bereit waren, die zusätzliche Luxussteuer zu bezahlen, haben den Kauf einer neuen Jacht hinausgeschoben. Durch eine Erhöhung der Jachtpreise hat die Steuer die Nachfrage verringert, eine vorhersehbare Folge nach dem Gesetz der Nachfrage, dem grundlegendsten Prinzip der Wirtschaft. Verkaufsrückgänge führten zu Entlassungen und niedrigeren Löhnen. Die zehnpromtente Luxussteuer für Jachten wurde hauptsächlich von den entlassenen Jachtarbeitern bezahlt. Arbeitslose Jachtbauer waren nicht sehr beeindruckt von diesem Versuch, die Reichen mehr zahlen zu lassen.

Das Problem der zweifachen Besteuerung

Ein wichtiges Merkmal der Körperschaftsteuer ist, dass sie zusammen mit der Einkommensteuer zu einer zweifachen Besteuerung führt. Körperschaften zahlen Dividenden an ihre Aktionäre, nachdem sie die Gewinne (mit unbekanntem Aufkommen) mit 35 Prozent versteuert haben. Einzelpersonen müssen zusätzlich zum Lohn oder Gehalt auch Dividendenzahlungen auf ihrer Steuererklärung angeben und Steuern von bis zu 39,6 Prozent dafür zahlen. Steuerzahler in der höchsten Steuerklasse zahlen 39,6 Prozent auf die 65 Prozent Unternehmensgewinne, die sie in Form von Dividenden erhalten, wenn man davon ausgeht, dass der gesamte Gewinn in Form von Dividenden ausbezahlt wird (Das Steueraufkommen für Dividenden wird in den Berichten der Einkommensteuerverwaltung über das steuerpflichtige Bruttoeinkommen auf der Basis der persönlichen Steuererklärungen angegeben). Insgesamt kommt nun die Steuer auf das Geschäftseinkommen für eine Person in der höchsten Steuerklasse (39,6 Prozent) auf 60,7 Prozent. Derart hohe Steuersätze stellen eine enorme Abschreckung für unternehmerische Aktivitäten dar.

Das Problem der zweifachen Besteuerung hat bereits zahlreiche Vorschläge zur Integration von Körperschaft- und Einkommensteuer hervorgebracht. Zum Beispiel könnte das Unternehmen die Dividenden bei der Berechnung der Körperschaftsteuer abziehen. Oder noch einfacher, die Dividenden könnten in der persönlichen Einkommensteuererklärung gestrichen werden. Viele Länder in der ganzen Welt wenden eine dieser Methoden an.

In den Vereinigten Staaten hat die Körperschaftsteuer die seltsame Eigenschaft, hohe Steuersätze aufzuerlegen und nur ein geringes Aufkommen zu generieren. Manche Wirtschaftswissenschaftler behaupten, dass der effektive Steuersatz bei der Besteuerung von Körperschaften niedrig sei und wir uns daher über allfällige negative Auswirkungen des Steuersatzes von 35 Prozent oder die angeblichen Auswirkungen einer zweifachen Besteuerung nicht den Kopf zerbrechen müssten. Andere

Wirtschaftswissenschaftler meinen wiederum, dass die Körperschaftsteuer ein wichtiges Hemmnis für Wachstum, Kapitalbildung und Effizienz sei. Wir werden nicht versuchen, diese Frage zu klären. Im Gegenteil, wir werden die Mängel der Körperschaftsteuer bei der Generierung von Gewinnen aus Betriebseinnahmen und die negativen Auswirkungen der hohen Steuersätze betonen.

Wer zahlt die Einkommensteuer?

Die Einkommensteuer besteht aus Zahlungen an die Einkommensteuerverwaltung durch Individuen und Körperschaften. Es ist einfach, die Zahlungen von Individuen auf der Basis von Löhnen, Dividenden, Zinsen und einer Reihe anderer Quellen und Aktivitäten zu quantifizieren und sie nach Alter, Geschlecht, Rasse, Einkommenshöhe, Region und so weiter zu analysieren. Leider können wir das gleiche bei der Körperschaftsteuer nicht machen, jeder ernsthafte Versuch, das Steueraufkommen nach Einkommenskategorie zu bestimmen, muss versuchen, jenen Teil der Betriebsgewinne Einzelpersonen zuzuordnen, der nicht in Form von Dividenden oder Körperschaftsteuer ausbezahlt wird. Für solche Versuche sind nicht verifizierbare Annahmen über die Individuen, die ein Unternehmen besitzen und daher die Körperschaftsteuer zahlen, erforderlich.

Warum spielt das eine Rolle? Weil Kritiker unserer "Flat Tax" diese oft irreführend mit einem Glücksfall für die Reichen vergleichen. Andere Kritiker vergleichen die Lohnsteuer im "Flat Tax"-Modell mit der auf Formular 1040 deklarierten Steuer, die eine Reihe von anderen Einkommensarten als Löhne sowie jede Menge besondere Absetzposten enthält. Ein echter Vergleich muss alle Einkommensarten - Betriebsgewinne, Zinsen, Dividenden, Löhne und so weiter - berücksichtigen und das Gesamteinkommen dem einzelnen in Einkommenskategorien zuordnen, um festzustellen, wie es diesen Kategorien von Individuen mit dem

Modell von Hall und Rabushka im Vergleich zum gegenwärtigen System gehen würde. Das ist für Akademiker oder Politiker nicht einfach. Es klingt kompliziert, aber es ist ein wesentlicher Aspekt der Debatte über Fairness und gerechte Anteile. Wir werden darauf nochmals zurückkommen, nachdem wir unseren Plan im Detail vorgestellt haben. Im Moment wollen wir nur betonen, dass jeder faire Vergleich zwischen zwei alternativen Steuersystemen nach Einkommenskategorien sowohl die Körperschaft- als auch die Einkommensteuer berücksichtigen muss.

Verbrauchssteuern

Immer mehr Wirtschaftswissenschaftler und Politiker meinen, dass die Einkommensteuer in eine Konsumsteuer umgewandelt werden sollte. Wie der Name schon sagt, ist eine Verbrauchsteuer eine Steuer auf Ausgaben und nicht auf Einkommen. Verbrauchssteuern werden immer populärer, weil sie durch Ausklammern von Investitionen oder Sparguthaben von der Besteuerung die Sparsamkeit fördern und die Kapitalbildung anregen würden. Anders ausgedrückt ist das zugrunde liegende Konzept einer Verbrauchsteuer, dass man das besteuert, was Individuen aus der Wirtschaft entnehmen (wenn sie Geld für Konsum ausgeben) anstatt dessen, was sie produzieren (in Arbeit und Sparguthaben reflektiert).

Konsumsteuern können viele Formen annehmen. In einer Form würde eine Familie eine Kapitalfluss-Ausgabensteuer auf der Basis des Gesamteinkommens abzüglich der Sparguthaben zahlen. Die Formulare zur Berechnung der Einkommensteuer würden Zeilen für Einzahlungen auf verschiedene Arten von Sparbüchern (Abzüge) und Abhebungen von Sparbüchern oder aufgenommene Kredite (Hinzurechnungen) enthalten. Der Konsument würde die Steuer direkt bezahlen.

Eine andere Form von Verbrauchsteuer ist die Mehrwertsteuer (MwSt.), die auf alle Güter und Dienstleistungen in jeder Phase der

Produktion bis hin zum Einzelhandel eingehoben wird; sie wird vom Verkäufer eingehoben. Ein gewisser Prozentsatz wird auf die Differenz zwischen den Umsätzen und den Einkäufen eines Unternehmens eingehoben und dieser Betrag wird in den Preis des Gegenstandes (und natürlich in den Preis für den Konsumenten) eingerechnet. Diese Form findet in Europa breite Anwendung.

Noch eine andere Form ist die Umsatzsteuer, die auf den Verkauf von Gütern und Dienstleistungen eingehoben wird und ebenfalls durch den Verkäufer vom Konsumenten einkassiert wird. Umsatzsteuern sind in fast jedem Bundesstaat in Verwendung und gelten in den Vereinigten Staaten als Vorrecht der Bundesstaaten und Kommunalverwaltungen.

Der Plan, den wir in Kapitel III präsentieren, ist eine Verbrauchsteuer, die sich von der Kapitalfluss-Ausgabensteuer, der europäischen Mehrwertsteuer oder der nationalen Umsatzsteuer unterscheidet. Sie ist vielmehr eine umfassende Einkommensteuer (Steuerbasis ist das BIP) mit einer sofortigen hundertprozentigen Abschreibung aller Geschäftsinvestitionen für Betriebe. Sie ist eine Verbrauchsteuer, weil sie sämtliche Investitionsausgaben aus der Steuerbasis eliminiert.

Die Rechtfertigung von Verbrauchsteuern beruht auf ihren eingebauten Anreizen zur Sparsamkeit und Investition. Indem Investitionen von der Steuer ausgenommen werden, ermutigen Verbrauchsteuern zur Investition und entmutigen Ausgaben (Im Laufe der Zeit kann jede Investition auf eine Spartätigkeit zurückgeführt werden; daher entspricht die Steuerfreiheit von Investitionen einer Steuerfreiheit von Spartätigkeiten). Kapitel IV präsentiert einige Schätzungen der Auswirkungen einer voll ausgereiften Verbrauchsteuer mit einem einheitlichen Steuersatz auf das Wachstum.

STEUERSÄTZE, STEUERLAST UND GERECHTER ANTEIL

Nachdem wir unser “Flat Tax“-Modell in Kapitel III vorgestellt haben, werden wir es in Kapitel IV jedem erdenklichen Fairnesstest unterziehen und untersuchen, wie es den verschiedenen Gruppen von Steuerzahlern im Vergleich zum gegenwärtigen System gehen würde. Es gibt jedoch eine Menge Tatsachen aus der Steuergeschichte der USA, die für die Diskussion über Steuern und Fairness in diesem Kapitel relevant sind. Drei grosse Steuerreformen in den 20er, 60er und 80er Jahren weisen darauf hin, dass durch eine Senkung der Steuersätze die Reichen einen höheren Anteil an der Steuerlast tragen müssen. Mit anderen Worten, die wirksamste Methode, die Progression zu steigern und mehr Steuern von den Reichen einzuheben ist, die Grenzsteuersätze zu senken anstatt sie zu erhöhen.

Andrew Mellon und die Zwanziger

Erinnern wir uns, dass bei der ersten Einkommensteuer im Jahr 1913 Steuersätze von 1 bis 7 Prozent in Kraft waren; mit dem Bedarf nach höheren Einnahmen in Kriegszeiten stiegen die Steuersätze fast über Nacht auf 6 bis 77 Prozent. Nachdem wieder Friede herrschte, kam die Steuerstruktur der Kriegszeit unter die Axt des Finanzministers Andrew Mellon, der den höchsten Steuersatz auf 25 Prozent senkte.

Die Professoren James Gwartney und Richard Stroup haben Steuereinnahmen nach Einkommenskategorien vor und nach den Senkungen von Mellon untersucht. Nach den Senkungen zahlte die höchste Einkommensklasse absolut gesehen wesentlich mehr und verdoppelte beinahe ihren Anteil am Gesamtsteueraufkommen. Die unterste Einkommensklasse zahlte absolut gesehen um fast 80 Prozent weniger und ihr Anteil an der Steuerlast fiel von 23 auf 5 Prozent (siehe Tabelle 2.1). Zur Wiederholung, eine Senkung des höchsten Steuersatzes von 77 auf 25 Prozent hat ein progressiveres Steuersystem geschaffen.

Wie ist dies möglich? Wie kann ein massiver Glücksfall für die Reichen gleichzeitig bedeuten, dass sie mehr an Einkommensteuer zahlen? Warum steigern niedrigere Steuersätze die Progression? Ein wesentlicher Grund dafür ist, dass früher in der höchsten Steuerklasse eingestufte Steuerpflichtige Aktiva von steuerfreien Anleihen in produktive Investitionen verlagert haben. Obwohl die Steuersenkungen für die höheren Einkommensklassen am stärksten ausfielen, verlagerten die Senkungen in den 20er Jahren die Steuerlast genau in diesen Bereich. Die Steuerbasis erwies sich während der Amtszeit von Mellon als äusserst sensibel für Veränderungen der Anreizstruktur.

Tabelle 2.1 Auswirkungen der Steuersenkungen durch Mellon

Einkommensklasse	Steueraufkommen 1929-äquivalent) (in Millionen Dollar 1929-äquivalent)			Anteil jeder Einkommens- klasse am Steuer- aufkommen	
	1921	1926		1921	1926
Unter \$10,000	\$155	\$ 33	-79%	21%	5%
\$10,000 bis \$25,000	\$122	\$ 70	-43%	18%	10%
\$25,000 bis \$50,000	\$108	\$109	+1%	16%	15%
\$50,000 bis \$100,000	\$111	\$137	+23%	16%	19%
Über \$100,000	\$194	\$362	+86%	29%	51%

Dies ist nicht ein Buch über die Vor- und Nachteile von steuerfreien Kommunalanleihen und hunderten anderen spezifischen Schlupflöchern. Es gibt genügend hochbezahlte professionelle Lobbyisten in Washington, D.C., die jedes einzige Schlupfloch verteidigen würden, egal

wie bizarr es sein mag. Der wichtige Punkt hier ist, dass hohe Steuersätze die Steuerbasis schrumpfen lassen, weil sie Menschen dazu anregen, ein steuerfreies Einkommen zu suchen. Niedrige Steuersätze erweitern die Steuerbasis, weil sie Menschen mit einem höheren steuerpflichtigen Einkommen belohnen. Ein Steuersystem mit einer breiten Steuerbasis und einem niedrigen Steuersatz ist der beste Weg zur Progression.

John F. Kennedy und die Sechziger

Die Steuersenkung des von den Republikanern ernannten Andrew Mellon in den 20er Jahren war keine Einzelepisode in der Steuer-
geschichte der USA. Präsident John F. Kennedy, ein Demokrat, ging in dieselbe Richtung und kürzte während seiner Amtszeit sämtliche Grenzsteuersätze. 1963 vorgeschlagen und im März 1964 unterschrieben, sah Kennedys Gesetz eine Senkung aller Steuersätze von bisher 20 bis 91 Prozent auf 14 bis 70 Prozent vor. In Dollar kamen etwa 70 Prozent der geschätzten Gesamtsenkung von \$5,5 Milliarden jenen Steuerzahlern zugute, die weniger als \$10,000 verdienten, also 84 Prozent der Steuerpflichtigen, die 48 Prozent der Einkommensteuerlast trugen. Obwohl in Dollarwerten die Steuerpflichtigen mit eher niedrigem Einkommen am meisten profitierten, war die Steuersenkung in Prozent für jene mit einem steuerpflichtigen Einkommen von über \$500,000 am höchsten.

Anhand von Einkommensdaten der Einkommensteuerverwaltung hat Lawrence B. Lindsay die von besserverdienenden Steuerzahlern vor und nach der Steuersenkung von 1964 bezahlte Einkommensteuer verglichen. 1965, im ersten Jahr nach Inkrafttreten der neuen Steuersätze, deklarierten besserverdienende Steuerpflichtige mehr steuerpflichtiges Einkommen und zahlten mehr Steuern, als sie nach dem alten Gesetz bezahlt hätten. Der Trend war in der höchsten Steuerklasse am deutlichsten (siehe Tabelle 2.2).

Tabelle 2.2

Auswirkungen der Steuersenkungen von 1964 auf besserverdienende Steuerzahler

	Einkommen \$50,000 bis	Einkommen \$100,000 bis	Einkommen über \$500,000
Steueraufkommen, altes Gesetz	\$3,622 Milliarden	\$3,693 Milliarden	\$2,405 Milliarden
Steueraufkommen, neues Gesetz	\$2,780 Milliarden	\$701 Milliarden	\$1,020 Milliarden

Lindsay gibt drei Gründe dafür an, warum niedrigere Steuersätze den von den Reichen bezahlten Anteil am Steueraufkommen erhöhten. Erstens haben Steuerzahler in der höchsten Steuerklasse Geld aus dem Konsum oder aus steuergeschützten Investitionen in produktivere, steuerpflichtige Investitionen verlagert; die Steuerumgehung ist zurückgegangen. Zweitens wurden die Steuerzahler ehrlicher, weil sich Hinterziehung weniger lohnte; die Hinterziehung ist zurückgegangen. Drittens haben manche Steuerzahler, angespornt durch ein höheres Einkommen nach Steuern, mehr gearbeitet; die Anreize waren höher.

Ronald Reagan und die Achtziger

Die 80er Jahre sind der beste Beweis dafür, dass niedrigere Steuersätze die Fairness des Steuersystems erhöhen. Zwischen 1981 und 1986 wurden die Grenzsteuersätze durchgehend gesenkt, obwohl die volle Senkung des Economic Recovery Tax Act von 1981 erst am 1. Januar 1984 in Kraft trat. In der Steuerreform von 1986 wurde der höchste Steuersatz nochmals von 50 Prozent auf 28 Prozent gesenkt. Wie haben die Reichen reagiert? Der Anteil am gesamten Einkommensteueraufkommen, der von den obersten 1 Prozent (nach steuerpflichtigem Bruttoeinkommen)

bezahlt wurde, stieg von 17,9 Prozent im Jahr 1981 auf 25,6 Prozent im Jahr 1990 (siehe Tabelle 2.3). Der von den obersten 5 Prozent bezahlte Anteil stieg von 35,4 Prozent auf 44 Prozent, und der von den obersten 10 Prozent bezahlte Anteil stieg von 48,2 Prozent auf 55,7 Prozent. Die untersten 50 Prozent konnten ihren Anteil von 7,4 Prozent im Jahr 1981 auf 5,7 Prozent im Jahr 1990 senken.

Tabelle 2.3
Anteil am gesamten Steueraufkommen (Einkommensteuer)
nach steuerpflichtigem Bruttoeinkommen in Perzentil

Steuerjahr	Höchstes Perzentil	Höchste 5 Perzentile	Höchste 10 Perzentile	Höchste 25 Perzentile	Höchste 50 Perzentile
1980	19,3%	37,9%	49,5%	73,1%	92,9%
1981	17,9	35,4	48,2	72,4	92,6
1982	19,3	35,4	48,8	72,6	92,7
1983	20,7	37,7	50,1	73,3	92,9
1984	21,8	38,6	51,1	73,8	92,7
1985	22,3	39,3	51,9	74,3	92,9
1986	25,8	42,7	54,9	76,0	93,5
1987	24,8	43,3	55,5	76,9	93,9
1888	27,6	45,8	57,3	77,8	94,3
1989	25,2	43,9	55,8	77,2	94,2
1990	25,6	44,0	55,7	77,2	94,3
1991	24,7	43,5	55,4	77,3	94,5

Quelle: Einkommensteuerverwaltung, Statistik der Einkommensabteilung, unveröffentlichte Daten.

Warum haben die Senkungen der Grenzsteuersätze die Steuerlast der Reichen erhöht? Wie schon zuvor haben besserverdienende Haushalte bei sinkenden Steuersätzen Aktiva aus Anlagen abgezogen, die steuerbegünstigtes Einkommen generieren, oder aus steuerschonenden

Instrumenten und diese in steuerpflichtige wirtschaftliche Aktivitäten investiert. 1986 betrug die Steuerverluste, also jene Beträge, die den aufgrund von Schlupflöchern entgangenen Steuern entsprechen, \$500 Milliarden. 1990 war dieser Betrag auf \$400 Milliarden gefallen. Mehr als \$100 Milliarden an Aktivitäten wurden steuerlich erfasst, grösstenteils bei Personen in den einst hohen Steuerklassen. Niedrige Steuersätze haben ausserdem die Steuerflucht eingedämmt.

In der Budgetvereinbarung von 1990 wurde der höchste Einkommensteuersatz von 28 Prozent auf 31 Prozent erhöht. Diese Erhöhung des Grenzsteuersatzes war Teil des \$500 Milliarden Defizitverringерungspakets von Präsident George Bush, das er mit den Führern des Kongresses ausgehandelt hatte. Bei Ehepaaren, die gemeinsam deklarierten, galt der Steuersatz von 31 Prozent ab einem steuerpflichtigen Einkommen von \$82,150 (entspricht einem steuerpflichtigen Bruttoeinkommen von über \$100,000); diese Steuerklasse entspricht den obersten 3,3 Prozent der Einkommensverteilung.

Die Statistiken der Einkommensteuerverwaltung für 1991, dem ersten Steuerjahr nach der Erhöhung, zeigen, dass die Superreichen, die obersten 1 Prozent der Einkommensverteilung, und die normalen Reichen, die obersten 5 Prozent, beide im Jahr 1991 einen geringeren Anteil an der Gesamtsteuer zahlten als 1990. Der neue, höhere Steuersatz von 1990 hat die Progression des Systems verringert und es so weniger fair gemacht. Wir erwarten, dass die Statistiken der Einkommensteuerverwaltung für 1994 und danach zeigen werden, dass weniger statt mehr Fairness die Folge der Steuererhöhung von 1993 war. Politische Rhetorik kann den Beweisen nicht das Wasser reichen, wenn es um wahre Steuerfairness geht.

Steuersätze und wirtschaftliches Verhalten

Obwohl es auf der Hand liegt, dass Erhöhungen der Steuersätze das wirtschaftliche Verhalten beeinflussen, wird dies von den "fairen Anteil"-

Befürwortern höherer Steuersätze für die Reichen stets verleugnet und ist auch in den Modellen des Finanzministeriums, des gemeinsamen Steuer Ausschusses beider Häuser oder des Congressional Budget Office nicht voll integriert, was die "statischen" Aufkommensgewinne und -verluste bei der Berechnung der Auswirkungen einer Veränderung der Steuersätze erklärt. Ein Verleugnen der Tatsache, dass höhere Steuersätze wirtschaftliche Aktivität abschrecken, wäre eine Verleugnung des einen wahren Gesetzes in der Wirtschaft (das Gesetz der Nachfrage), das besagt, dass Preise und Mengen umgekehrt proportional sind. Konsumenten verstehen die Auswirkungen von Preisänderungen. Wenn die Preise fallen, kaufen sie mehr von einem Produkt; wenn die Preise steigen, kaufen sie weniger.

Höhere Steuersätze schrecken wirtschaftliche Aktivität ab. Höhere Steuersätze reduzieren den Wunsch zu arbeiten, zu sparen und zu investieren, indem sie die Rendite nach Steuern verringern. Niedrigere Steuersätze erhöhen die Arbeits-, Spar- und Investitionsfreudigkeit, weil sie die Rendite nach Steuern erhöhen. Einen Beweis für die negativen Auswirkungen höherer Steuersätze findet man, wenn man die Prognosen der Regierung für neue Einnahmen infolge einer Steuererhöhung mit den tatsächlichen Mehreinnahmen vergleicht.

Nehmen wir zum Beispiel die Steuerreform des Jahres 1986, bei der der höchste Kapitalertragsteuersatz von 20 auf 28 Prozent erhöht wurde (In Kapitel III diskutieren wir den richtigen Weg, Kapitalerträge zu besteuern). Die realisierten Kapitalerträge fielen drastisch von \$350 Milliarden 1986 auf etwa \$100 bis 150 Milliarden pro Jahr zwischen 1987 und 1991. Die Prognosen des Finanzministeriums und des Congressional Budget Office (CBO) für 1987-1991 waren um etliche hundert Milliarden Dollar höher als die tatsächlich deklarierten Erträge. Im Januar 1990 prognostizierte zum Beispiel das CBO Kapitalerträge von \$269 Milliarden für 1991; letztendlich waren es nur \$108 Milliarden. Dadurch fiel das Steueraufkommen aus Kapitalerträgen drastisch. Der Verlust bei den erwarteten Steuern aus Kapitalerträgen betrug etwa ein halbes Prozent des BIPs. Der Einbruch bei den Kapitalerträgen war bei den mittleren

drei Fünftel der Steuerzahler noch dramatischer als bei den obersten 20 Prozent, weil bei Steuerzahlern mit Einkommen von nur \$22,100 der effektive Kapitalertragsteuersatz von 14 Prozent auf 28 Prozent gestiegen ist, während bei den Steuerzahlern in der obersten Steuerklasse die Erhöhung wesentlich geringer ausgefallen ist, nämlich von 20 auf 28 Prozent. Ein halbes Prozent des BIPs an erwarteten, aber nicht realisierten Kapitalerträgen entspricht etwa \$30 Milliarden. Ein Grund für die grobe Überschätzung der realisierten Kapitalerträge liegt darin, dass das CBO die Tatsache nicht berücksichtigt hat, dass Steuerzahler in Anbetracht der wesentlich höheren Steuern auf Kapitalerträgen den Verkauf ihrer Aktiva auf allen Einkommensebenen wesentlich reduziert haben.

Warum halten also die Anhänger höherer Steuersätze an einem preislosen Modell menschlichen Verhaltens fest? Sie weisen auf etwas hin, das als Zieleinkommenshypothese bekannt ist, die postuliert, dass Menschen arbeiten und investieren, um ein bestimmtes Zieleinkommen nach Steuern zu erreichen. So betrachtet, müssten höhere Steuersätze die Menschen dazu ermutigen, mehr zu arbeiten und zu sparen. Wenn diese Hypothese auch nur halbwegs stimmen würde, müsste sich das Land eine Rückkehr zum Grenzsteuersatz von 91 Prozent der 50er Jahre überlegen, um die grössten Anstrengungen und Sparaktivitäten des produktivsten Teils der Bevölkerung zu erzielen. Eine versteckte Implikation dieses Arguments ist, dass die Regierung im Armutsbereich und bei Haushalten mit niedrigerem Einkommen höhere Steuersätze auferlegen müsste, um sie zu zwingen, sich mehr anzustrengen, um nicht noch weiter in die Armut abzurutschen.

Inmitten dieser Mythologie hat der Kongress eine Wahrheit entdeckt - der Preiseffekt der Steuern ist wichtig. Wie bereits beschrieben, haben beide Häuser des Kongresses einer Abschaffung der zehnprozentigen Luxussteuer auf Yachten, Schmuck, Pelz und Flugzeugen zugestimmt, die in diesen Bereichen ein Chaos verursacht hatte. Der Grund dafür ist, dass diese Steuer durch Preiserhöhungen die Nachfrage verringert und damit Menschen arbeitslos gemacht und die Steuereinnahmen gesenkt hat.

UNTERSTÜTZUNG VON BEIDEN PARTEIEN FÜR DIE "FLAT TAX"

Fast von Beginn ihrer modernen Konzeption an hat die "Flat Tax" Unterstützung bei beiden Parteien gefunden. Unser Engagement begann mit einem Artikel, den wir für das Wall Street Journal vom 10. Dezember 1981 geschrieben und in dem wir unsere "Flat Tax" erstmals vorgestellt haben. Die Öffentlichkeit, die Medien und die Politiker haben sich gleich auf die "Flat Tax" als Vehikel für eine radikale Vereinfachung und Reform der Einkommensteuer gestürzt und machten daraus ein über ein Jahrzehnt lang heiss diskutiertes Thema. Kongressabgeordnete haben seit 1982 zahlreiche Vorschläge für eine "Flat Tax" eingebracht; unser Vorschlag wurde seither in fast jedem Kongress diskutiert.

Die "Flat Tax" war nie die Idee einer einzigen Partei, weder im Ursprung noch im Geist. Senator Dennis DeConcini aus Arizona, ein Demokrat, hat eine der ersten Gesetzesvorlagen (S. 2147) am 1. März 1982 nach ausführlichen Diskussionen mit uns eingebracht - seine Gesetzesvorlage war in Wirklichkeit unser Plan. Abgeordneter Leon Panetta aus Kalifornien, ebenfalls ein Demokrat, brachte am 5. April 1982 eine ähnliche Gesetzesvorlage ein. Auch die Republikaner, einschliesslich des Abgeordneten Phil Crane aus Illinois, haben eine andere Form der "Flat Tax" vorgestellt.

Senator Steve Symms aus Idaho, ein Republikaner, hat sich mit Senator DeConcini bei der neuerlichen Einbringung des Modells von Hall und Rabushka für eine "Flat Tax" im Jahr 1983 bzw. 1985 verbündet. 1983 haben Mitglieder beider Parteien alternative Pläne übereilt eingebracht; am besten bekannt sind jene der Demokraten Bill Bradley und Richard Gephardt sowie der Republikaner Bob Kasten und Jack Kemp.

Warum wurde die "Flat Tax" von beiden Parteien unterstützt? Die Liberalen glauben in hohem Masse an ein progressives Steuersystem, was für sie bedeutet, dass die Reichen einen höheren Anteil ihres Einkommens an Steuern zahlen sollten als andere Menschen, und sie haben sich beträchtlich auf ein System mit gestaffelten Steuersätzen gestützt, um dieses Ziel zu erreichen. Der Kongress hat jedoch mittlerweile Hunder-

te von Schlupflöchern in das Steuersystem eingebaut, die es gerade den sehr Reichen ermöglichen, keine oder nur wenige Steuern zu zahlen. Die liberalen Anhänger der "Flat Tax", die ganz richtig festgestellt haben, dass die gestaffelten Steuersätze im Steuergesetz im krassen Gegensatz zur Realität standen, fürchteten auch, dass Steuerflucht und Vermeidung den Einnahmenfluss nach Washington, D.C., verringern und somit die von ihnen für wertvoll erachteten Ausgabenprogramme gefährden könnten.

Am rechten Ende des politischen Spektrums argumentieren die Konservativen, die stark an eine freie Marktwirtschaft glauben, dass hohe Grenzsteuersätze der Arbeits-, Spar- und Investitionsbereitschaft abträglich seien. Sie meinen, dass hohe Steuersätze den Erfolg bestrafen, vor Risiko abschrecken und manchen Einkommensarten eine Abgabe in fast ruinöser Höhe aufbürden. Ein einheitlicher Steuersatz würde die Bestrafung von Erfolg vermeiden, die Steuerfalle ein für alle Mal beseitigen, die steuerliche Bestrafung der Ehe beenden und sämtliche Renditen auf Arbeit und Sparsamkeit zum gleichen niedrigen Satz besteuern.

In der Mitte stehen Millionen von amerikanischen Steuerzahlern, die mit der unverständlichen Komplexität und den hohen Kosten der Verwaltung frustriert und vom Aufschwung der Steuerhinterziehung befremdet die "Flat Tax" als eine attraktive Alternative sehen. Besonders gefällt ihnen die Idee, dass die Steuererklärung auf eine Postkarte passen könnte und nur wenige Minuten zum Ausfüllen benötigt, wobei für jeden die gleichen Regeln gelten.

An den Universitäten und Think Tanks herrscht unter den Dutzenden von Gelehrten, die sich mit der "Flat Tax" befasst haben, allgemeine Einigkeit darüber, dass das gegenwärtige progressive Steuersystem den Ressourcenfluss in der Wirtschaft verzerrt und zu wirtschaftlichen Verlusten in Höhe von hunderten Milliarden Dollar führt. Sie akzeptieren, dass die Einführung einer "Flat Tax" die Wirtschaftlichkeit enorm steigern und im Laufe der Zeit höhere Einnahmen generieren würde als das gegenwärtige System. Sogar die Präambel mehrerer von gemäßigten Demokraten eingebrachten "Flat Tax"-Vorschläge in den 80er Jahren

begann mit der Annahme, dass hohe Steuersätze die Investitionstätigkeit negativ beeinflussen und die Leistung unserer Wirtschaft schwächen würden.

Die Steuerreform des Jahres 1986, die den höchsten Steuersatz auf 28 Prozent herabsetzte, hat der "Flat Tax"-Bewegung den Wind aus den Segeln genommen, denn sie war das Ende einer Reihe von Steuersenkungen in den 80er Jahren, die den höchsten Steuersatz von 70 Prozent auf 28 Prozent senkte, und ihn auf jeden Fall näher an den von uns propagierten Steuersatz von 19 Prozent brachte. Beim Steuergesetz von 1986 wurden auch die mehr als ein Dutzend Steuerklassen von 1980 auf nur zwei Steuerklassen gekürzt, nämlich 15 und 28 Prozent. Die Einführung von zwei Steuerklassen mit einem relativ niedrigen Grenzsteuersatz kam dem Ziel der Steuerreform schon sehr nahe: die Abschreckungskosten hoher Steuersätze zu eliminieren. Allerdings blieben die Probleme der Komplexität und der hohen Vollzugskosten ungelöst.

Wiederbelebung der "Flat Tax"

Die "Flat Tax" wurde von einer ganz unerwarteten Seite wieder belebt, durch den ehemaligen Gouverneur von Kalifornien, Jerry Brown. Als Kandidat für die demokratische Präsidentschaftsnominierung 1992 hat Brown die "Flat Tax" aus drei Gründen unterstützt: (1) um alle Schlupflöcher zu schliessen und damit die Macht der Interessengruppen zu eliminieren, sich Vorteile von den für Steuern zuständigen Kongressausschüssen zu erkaufen; (2) um das System so zu vereinfachen, dass jedermann seine Steuerpflicht verstehen und die Steuererklärung leicht ausfüllen kann; und (3) um die Wirtschaftsleistung durch eine dramatische Senkung der Steuersätze zu steigern. Bei diesen Gründen verschmelzen Fairness und Effizienz. Nur wenige würden argumentieren, dass Jerry Brown den Reichen einen Steuervorteil verschaffen wollte.

Zur gleichen Zeit hat der Republikaner Bruce Herschensohn, Kan-

didat für den Senat in Kalifornien, die "Flat Tax" zum Kernpunkt seiner Kampagne gemacht. Herschensohn, der am rechten Ende des politischen Spektrums steht, kandidierte aus drei Gründen mit der "Flat Tax": (1) um Anreize zu verbessern und das Wachstum anzukurbeln; (2) um das Steuergesetz zu vereinfachen; und (3) um die Vollzugskosten zu senken. Wären sie gewählt worden, hätten Brown und Herschensohn ein sonderbares Paar abgegeben.

Brown und Herschensohn unterschieden sich im Detail. Brown hat eine von Arthur Laffer vorgeschlagene Version unterstützt, eine Kombination aus Einkommensteuer und Kapitalfluss-Ausgabensteuer, mit einem Steuersatz von 13 Prozent für beide, der auch die Sozialversicherung enthielt. Herschensohn hat mit unserem Plan kandidiert. Da er der stärkste der bis Ende März 1992 noch im Wahlkampf verbliebenen Herausforderer von Bill Clinton war, wurde Browns "Flat Tax"-Version von den Medien ganz genau unter die Lupe genommen.

Die Medien und die "Flat Tax"

Die grössten Medien sind mit Brown nicht gerade zimperlich umgegangen. Die New York Times meinte "Schräg"; Business Week sagte "Jerrys Steuer; Falsche Antwort, Richtige Fragen"; U.S. News & World Report bezeichnete sie als "Neueste Marotte von Brown" und meinte, "Sie ist keinesfalls so einfach - oder so fair - wie es sich anhört"; und Fortune meinte, sie sei "unausgegoren". Doch Hall und Rabushka ernteten von den gleichen Kritikern nur Applaus. Vielleicht die stärkste Unterstützung wurde als Leitartikel in der New York Times in ihrer Ausgabe vom 27. März 1992 abgedruckt.

Jerry Brown ernst zu nehmen bedeutet, seinen Vorschlag für eine "Flat Tax" ernstzunehmen. Natürlich hat er uns das schwer gemacht. Durch Unvorsichtigkeit hat der ehemalige Gouverneur von Kalifornien eine gute Idee vollkommen entstellt. Er könnte es zwar noch berichtigen,

aber bis dahin hat Bill Clinton vollkommen recht, wenn er den Plan als Budgetknacker und gegen arme Familien gerichteten Dolch bezeichnet.

Die Grundidee von Jerry Brown - die Schaffung eines vereinfachten Steuergesetzes, das zum Sparen anregt - ist genau richtig. Doch ignoriert er die allerwichtigsten Details. Die Tragödie ist, dass sein Auftreten als Kavalier seinen Gegnern die Waffen in die Hand gegeben hat, um die einzige wirklich kreative und wichtige Idee in diesem Präsidentschaftswahlkampf zu denunzieren.

Das gegenwärtige Steuergesetz ist voll von kostspieligen Widersprüchen und Komplexität. Zum Beispiel werden die Gewinne aus betrieblicher Investition zweifach besteuert - wenn sie vom Unternehmen generiert werden und nochmals, wenn sie an die Aktionäre ausgeschüttet werden. Das wirkt enorm abschreckend auf die Spar- und Investitionsfreudigkeit - genau das Gegenteil dessen, was die Wirtschaft braucht, um zu wachsen.

Das Heilmittel ist, mit einem Wort, Integration, eine Vernetzung der Einkommen- und Körperschaftsteuer, damit der Grossteil der Besteuerung den Konsum trifft und nicht das Sparen. Eine Steuerreform sollte auch das Gesetz vereinfachen und es dem Kongress schwieriger machen, Schlupflöcher zu verbergen und durchzusetzen. Und aus Gründen des elementaren Anstandes sollte die Steuerreform nicht auf Kosten der Ärmsten gehen.

Erstaunlicherweise gibt es eine Reform, die all diese Ziele erreicht. Robert Hall und Alvin Rabushka, Wirtschaftswissenschaftler an der Hoover Institution, haben ein integriertes Gesetz vorgeschlagen, das nur einen einzigen Steuersatz für persönliches Einkommen und Körperschaftsgewinne vorsieht.

In diesem Leitartikel wurde dann erklärt, wie Hall und Rabushka im Gegensatz zu Brown, eine vollständige Integration, Vereinfachung, Progression und Aufkommensneutralität erreichen wollten. Am Tag zuvor hatte das Wall Street Journal zugegeben, dass es der "Flat Tax" grundsätzlich positiv gegenüber steht. "Die Wirtschaftswissenschaftler

Robert Hall und Alvin Rabushka aus Stanford haben das Konzept auf dieser Seite popularisiert.“

Am 4. Mai 1992 schrieb Fortune, “die Flat ist wunderschön.“ Ein gut durchdachtes “Flat Tax” System würde sämtliches Einkommen mit nur einem einzigen, niedrigen Steuersatz besteuern und könnte ganz einfach progressiv gestaltet werden. Zum Beispiel würde jenes, das von den Hoover-Wissenschaftlern Robert E. Hall und Alvin Rabushka entwickelt wurde, Individuen und Körperschaften mit 19% besteuern - nicht zufällig etwa die Gesamtbelastung bei einem mittleren Familieneinkommen. Es würde jedoch durch grosszügige Freibeträge die Armen schonen und eine gewisse Progression wahren.

Wodurch diese niedrigeren Steuersätze wirklich funktionieren, ist natürlich die Tatsache, dass praktisch alle Schlupflöcher und Ausnahmen verschwinden würden. Die wirtschaftlichen Vorteile sind doppelt und hoch: Die “Flat Tax” würde fast die ganze Komplexität des Gesetzes aufheben und sie würde dem äusserst unproduktiven, taxophoben Verhalten ein Ende machen. Das waren die Ziele der Steuerreformbewegung Anfang der 80er Jahre, die 1986 zum Teil erreicht wurden. Warum führen wir die Sache nicht zu Ende?

Peter Passell schrieb in der New York Times vom 1. April 1992, dass Browns Verbrauchsteuer, eine Mehrwertsteuer nach europäischem Vorbild oder neue Benzinsteuern unterlegene Alternativen zur “klugen direkten Verbrauchsteuer sind, die von Robert Hall und Alvin Rabushka vom Hoover Institut an der Stanford Universität Mitte der 80er Jahre entwickelt worden ist.“ Forbes nannte die erste Ausgabe unseres Buches “The Flat Tax” die Bibel der “Flat Tax”-Bewegung.

III.

DIE STEUERERKLÄRUNG IM POSTKARTENFORMAT

Steuererklärungen können wirklich auf einer Postkarte Platz finden. Ein sauber gestaltetes Steuersystem braucht nur wenige elementare Kalkulationen, im Gegensatz zur hoffnungslosen Komplexität der heutigen Einkommensteuern. In diesem Kapitel stellen wir einen vollständigen Plan für ein ganz neues Steuersystem vor, das einen umfassenden Begriff des Einkommens mit einem niedrigen Steuersatz besteuert. Weil die Steuerbasis sehr breit ist, bringt der erstaunlich niedrige Steuersatz von 19 Prozent die gleichen Einnahmen wie das gegenwärtige Steuersystem. Die Familienbesteuerung ist fair und progressiv: die Armen zahlen überhaupt keine Steuern, und der Anteil des Einkommens, den eine Familie zahlen muss, steigt mit dem Einkommen. Das System ist einfach und leicht verständlich. Und die Steuer funktioniert nach dem Prinzip einer Verbrauchsteuer - Familien werden danach besteuert, was sie aus der Wirtschaft entnehmen und nicht danach, was sie in diese investieren.

Unser System beruht auf einem einfachen Verwaltungsprinzip: Einkommen sollte genau einmal, möglichst nahe an der Quelle besteuert werden. Das heutige Steuersystem verletzt dieses Prinzip in vieler Hinsicht. Manche Einkommensarten - wie zum Beispiel Sonderzahlungen - werden überhaupt nicht besteuert. Andere, wie Dividenden und Kapitalerträge, werden zweifach besteuert. Und Zinseinkünfte, die einmal besteuert werden sollten, entkommen in allzu vielen Fällen der Besteuerung überhaupt, wenn findige Steuerzahler dafür sorgen, dass sie die Zinsen ausserhalb der Reichweite der Einkommensteuerverwaltung erhalten.

In unserem Plan wird alles Einkommen mit dem gleichen Steuersatz besteuert. Die Logik ist viel tiefgreifender als nur eine Vereinfachung der Kalkulation mit einem einheitlichen Steuersatz. Immer wenn verschie-

dene Einkommensarten unterschiedlich besteuert werden oder verschiedene Steuerzahler verschiedene Steuersätze zahlen müssen, überlegt sich das Volk, wie es diese Unterschiede ausnützen kann. Der einfachste Trick ist, Absetzposten zum höchstmöglichen Wert abzuziehen und Einnahmen zum niedrigsten Satz zu deklarieren. Hier sind einige Beispiele dafür, wie dieser Trick angewendet werden kann:

- Ein Unternehmen entlohnt seine Mitarbeiter teilweise in Form von Aktienbezugsrechten, weil diese letztendlich zu niedrigeren Kapitalertragsteuersätzen besteuert werden.
- Ein Immobilienverwalter nimmt einen Bankkredit auf und setzt die Zinsen zu seinem Grenzsteuersatz von 40 Prozent ab; die von den Einlegern auf der Bank erhaltenen Zinsen werden zu ihren niedrigeren Steuersätzen besteuert.
- Eine Autorin veranlasst, dass ihre Tantiemen erst im nächsten Jahr ausbezahlt werden, weil sie weiss, dass sie im nächsten Jahr in einer niedrigeren Steuerklasse sein wird.
- Ein Unternehmen zahlt seinen Aktionären überhöhte Gehälter als leitende Angestellte, weil Gehälter nur einmal besteuert werden, Dividenden hingegen zweifach.
- Eine Firma bietet ihren Mitarbeitern im voraus bezahlte Rechtsberatung als steuerfreie Sozialleistung anstelle von Bargeld, das besteuert werden müsste.

Unser Plan würde all diese Ungereimtheiten und Ineffizienzen auslöschen. Keine dieser Möglichkeiten, der Besteuerung durch die Verzerrung von wirtschaftlichen Entscheidungen zu entkommen, würde unsere Reform überleben.

PROGRESSION, EFFIZIENZ UND EINFACHHEIT

Eine Begrenzung der Steuerlast für die Armen ist ein zentrales Prinzip der Steuerreform. Manche Ideen zur Steuervereinfachung und -reform vernachlässigen dieses Prinzip weder die Umsatzsteuer noch die Mehrwertsteuer ist progressiv. Im Gegenteil, alle Bürger zahlen den gleichen Anteil an Steuern für ihre Ausgaben, egal ob sie reich oder arm sind. Aus diesem Grund lehnen wir die Umsatzsteuer und Mehrwertsteuer ab. Das gegenwärtige Einkommensteuersystem vermeidet die Besteuerung der Armen, und wir meinen, dass das auch so bleiben sollte.

Steuerfreiheit für die Armen bedeutet nicht, dass gestaffelte Steuersätze für besserverdienende Familien sehr hoch sein müssen. Ein einheitlicher Steuersatz für alle über einen grosszügigen persönlichen Freibetrag hinausgehenden Einkommen ermöglicht Progression ohne unterschiedliche Steuersätze. Gestaffelte Steuern führen automatisch zu Unterschieden bei den Steuersätzen der Steuerpflichtigen und allen damit einhergehenden Steuerumgehungsmöglichkeiten. Weil es die Besserverdiener unter den Steuerpflichtigen sind, die den grössten Anreiz und die besten Gelegenheiten zur Ausnützung von Steuerschlupflöchern haben, ist die Anwendung eines einheitlichen Steuersatzes auf sämtliches Einkommen dieser Steuerzahler das wichtigste Ziel der linearen Besteuerung.

Unser Vorschlag beruht vollständig auf dem Prinzip der Verbrauchsbesteuerung. Das Sparen wird nicht besteuert und löst somit ein Problem, das die Gestalter des gegenwärtigen Steuersystems mit seinem unheimlichen Durcheinander an Spar- und Investitionsanreizen gequält hat. Im allgemeinen legt das gegenwärtige System den Einkünften aus Spartätigkeit eine enorme Steuerlast auf. Daher neigt die Wirtschaft dazu, zu wenig zu sparen und zu viel zu konsumieren. Allerdings hat der Kongress einige Sonderbestimmungen als Anreize für das Sparen eingebaut. Die wichtigste davon ist, dass das Pensionssparen von der laufenden Steuer befreit ist. Arbeitnehmer zahlen keine Steuern für jenen Beitrag, den

ihre Arbeitgeber an die Pensionskassen leisten, und die Arbeitgeber können diese Beiträge absetzen. Selbständige können die gleichen Vorteile mit Keogh-, Individual Retirement Account- (IRA) und Simplified Employee Pension- SEP-Fonds genießen. Die Wirkung der bestehenden Anreize ist jedoch lückenhaft - für manche Spar- und Investitionsmöglichkeiten gibt es übermässige und für andere unzureichende Anreize. In unserem System gibt es eine einzige kohärente Bestimmung für die Besteuerung von Sparerträgen. Sämtliches Einkommen wird besteuert, aber die Einkünfte aus Ersparnissen werden nicht weiter besteuert. Wir werden später in diesem Kapitel erklären, wie das funktioniert.

Wir glauben, dass die Einfachheit unseres Systems ein zentrales Merkmal ist. Komplexe Steuererklärungen und -gesetze richten mehr Schaden an, als nur die Wälder Amerikas zu vernichten. Komplizierte Steuern machen teure Berater für die Steuerzahler und ebenso teure Prüfungen durch die Behörden erforderlich. Eine komplexe Steuer regt den Steuerzahler an, nach Schlupflöchern im Gesetz zu suchen, die er zu seinem Vorteil ausnützen kann. Und komplexe Steuern vermindern das Vertrauen in die Regierung, was einen Zusammenbruch der Kooperation mit dem Steuersystem sowie die Ausbreitung offenkundiger Steuerhinterziehung geradezu herausfordert.

EINE INTEGRIERTE "FLAT TAX"

Unsere "Flat Tax" gilt sowohl für Einzelpersonen als auch für Betriebe. Obwohl es in unserem System zwei verschiedene Steuererklärungsformulare - für Betriebseinkommen und für Löhne bzw. Gehälter - gibt, ist es ein integriertes System. Wenn wir von seinen Vorzügen sprechen, zum Beispiel gleiche Besteuerung aller Einkommensarten, meinen wir das ganze System und nicht nur einen Teil davon. Wie wir noch erklären werden, ist die Betriebsteuer nicht nur ein Ersatz für die bestehende Körperschaftsteuer. Sie gilt für alle Betriebe,

nicht nur für Gesellschaften. Und sie deckt auch die Zinseinnahmen ab, die derzeit mit der persönlichen Einkommensteuer besteuert werden.

In unserem System wird sämtliches Einkommen entweder als Betriebseinkommen oder als Lohneinkommen (einschliesslich Gehälter und Pensionseinkommen) klassifiziert. Das System ist wasserdicht. Die Steuern sind für beide Einkommensarten gleich. Die Lohnsteuer enthält Vorkehrungen, die das System insgesamt progressiv machen. Bei beiden Steuern hat die Steuererklärung Postkartenformat. Der niedrige Steuersatz von 19 Prozent reicht aus, um auf das Steueraufkommen vom Jahr 1993, das letzte Jahr, für das uns im Moment vollständige Daten zur Verfügung stehen, zu generieren.

Hier ist die Logik unseres Systems in seinen Grundzügen: Wir wollen den Verbrauch besteuern. Menschen tun mit ihrem Einkommen zwei Dinge - entweder sie konsumieren oder sie investieren. Wir können den Verbrauch als Einkommen minus Investition messen. Eine wirklich einfache Steuer würde jedes Unternehmen Steuern auf die vom Unternehmen erzielten Gesamteinkünfte minus den Investitionen in Anlagen und Betriebsausstattung zahlen lassen. So funktioniert die Mehrwertsteuer. Allerdings ist eine Mehrwertsteuer nicht fair, weil sie nicht progressiv ist. Daher teilen wir die Steuer in zwei Teile. Das Unternehmen zahlt Steuern auf das gesamte vom Unternehmen erwirtschaftete Einkommen ausser dem an seine Mitarbeiter ausbezahlten Einkommen. Die Mitarbeiter zahlen Steuern für das was sie verdienen, und diese Steuer ist progressiv.

Um das gesamte von einem Betrieb erwirtschaftete Einkommen zu messen, ist es am besten, wenn man die gesamten Verkaufserlöse des Unternehmens in einem Jahr hernimmt und davon die Ausgaben an Mitarbeiter und Lieferanten abzieht. Damit ist eine umfassende Steuerbasis garantiert. Die erfolgreiche Mehrwertsteuer in Europa funktioniert so.

Die Bemessungsgrundlage für die Betriebssteuer ist wie folgt:

Bruttoverkaufserlöse
minus von anderen Unternehmen gekaufte Waren und Dienstleistungen
minus an Mitarbeiter bezahlte Löhne, Gehälter und Pensionen
minus erworbene Anlagen und Betriebsausstattung

Der andere Teil ist die Lohnsteuer. Jede Familie zahlt 19 Prozent des über einen Familienfreibetrag (der das System progressiv macht) hinausgehenden Lohn-, Gehalts- oder Pensionseinkommens. Die Bemessungsgrundlage für diese Steuer ist das gesamte Lohn-, Gehalts- und Pensionseinkommen minus dem Familienfreibetrag.

Tabelle 3.1 zeigt die Berechnung der "Flat Tax"-Einnahmen auf der Basis der U.S. National Income and Product Accounts (Volkseinkommens- und Sozialproduktrechnung) für 1993. Die erste Zeile zeigt das Bruttoinlandsprodukt, das umfassendste Mass für Einkommen in der ganzen Wirtschaft. Die nächste Zeile enthält die indirekten Betriebssteuern, die im BIP enthalten sind, aber unter dem Konzept der "Flat Tax" nicht besteuert werden, wie zum Beispiel Umsatzsteuern und sonstige Abgaben. Zeile 3, das im BIP, aber nicht in der Steuerbasis enthaltene Einkommen, ist primär der Wert der von Familien besessenen und bewohnten Häuser; dieses Einkommen geht nicht über den Markt. Löhne, Gehälter und Pensionen - Zeile 4 - wären in der ersten Zeile der Lohnsteuererklärung anzugeben und für Unternehmen abzugsfähig. Investitionen, Zeile 5, ist der Betrag, der von Unternehmen für den Kauf neuer Anlagen und Betriebsausstattung ausgegeben wird (jedes Unternehmen könnte auch den Kauf von gebrauchten Anlagen und Betriebsausstattung absetzen, doch wäre dieser wiederum im steuerpflichtigen Einkommen des verkaufenden Unternehmens enthalten, so dass sich diese Posten aufheben).

Zeile 6 zeigt die Steuerbemessungsgrundlage aller Betriebe nach Abzug der Löhne und Investitionen. Die Steuerlast für Betriebe in Zeile 7 ist 19 Prozent der Steuerbemessungsgrundlage in Zeile 6. Zeile 8 zeigt die Familienfreibeträge, die abzuziehen sind. Die Lohnsteuerbemessungsgrundlage in Zeile 9 zeigt, wieviel Lohn-, Gehalts- und Pensionseinkommen nach Abzug aller Familienfreibeträge vom Betrag in Zeile 4 übrig bleibt. Die Lohnsteuerlast in Zeile 10 ist 19 Prozent der Steuerbemessungsgrundlage. Das Gesamtaufkommen der "Flat Tax" in Zeile 11 beträgt \$627 Milliarden. Zeilen 12 und 13 zeigen das tatsächliche Steuer- aufkommen aus Einkommen- und Körperschaftsteuer. Das tatsächliche

Tabelle 3.1
“Flat Tax”-Aufkommen im Vergleich zum tatsächlichen Steueraufkommen

Zeile	Einkommen bzw. Aufkommen	Milliarden Dollar
1	Bruttoinlandsprodukt	\$6,374
2	Indirekte Betriebsteuer	\$431
3	Im BIP aber nicht in der Steuerbasis enthaltenes Einkommen	\$217
4	Löhne, Gehälter und Pensionen	\$3,100
5	Investitionen	\$723
6	Betriebsteuerbemessungsgrundlage (Zeile 1 minus Zeilen 2 bis 5)	\$1,903
7	Betriebsteuer (19 Prozent von Zeile 6)	\$362
8	Familienfreibeträge	\$1,705
9	Lohnsteuerbemessungsgrundlage (Zeile 4 minus Zeile 8)	\$1,395
10	Lohnsteuer (19 Prozent von Zeile 9)	\$265
11	Gesamtsteueraufkommen, “Flat Tax” (Zeile 7 plus Zeile 10)	\$627
12	Tatsächliche Einkommensteuer	\$510
13	Tatsächliche Körperschaftsteuer	\$118
14	Tatsächliches Gesamtsteueraufkommen (Zeile 12 plus Zeile 13)	\$627

Gesamtaufkommen in Zeile 14 beträgt ebenfalls \$627 Milliarden. Das Steueraufkommen mit der "Flat Tax" und das tatsächliche Steueraufkommen sind, wie beabsichtigt, gleich. Wir beabsichtigen, das aktuelle Steueraufkommen zu reproduzieren, nicht es zu erhöhen oder zu senken.

Diese Berechnungen zeigen, dass 1993 die Einnahmen aus der Körperschaftsteuer bei einem Steuersatz von 35 Prozent \$118 Milliarden betragen. Die Einnahmen aus unserer Betriebsteuer mit einem Steuersatz von 19 Prozent würden \$362 Milliarden betragen, also knapp dreimal so viel, obwohl der Steuersatz nur knapp über der Hälfte des gegenwärtigen Satzes liegt. Es gibt drei wichtige Gründe dafür, dass die lineare Betriebsteuer mehr Einnahmen als die bestehende Körperschaftsteuer bringt. Erstens werden mehr als die Hälfte der betrieblichen Geschäfte von Unternehmen getätigt, die keine Kapitalgesellschaften sind - Partnerschaften, Einzelunternehmen und dergleichen. Zweitens erlaubt unsere Betriebsteuer keinen Abzug für die Zinsausgaben des Betriebes, während dies bei der Körperschaftsteuer möglich ist. Drittens besteuert die Betriebsteuer auch die Sonderzahlungen, die im gegenwärtigen Steuersystem der Besteuerung ganz entkommen.

Das hohe Steueraufkommen, das die Regierung durch diese Betriebsteuer erhalten würde, ist der Schlüssel zur Fairness unseres Systems. Weil ein Grossteil der Betriebsgewinne an die Reichen fließt, würde eine wasserdichte Steuer von 19 Prozent auf dieses Einkommen eine Senkung der Steuern und Steuersätze für die arbeitende Bevölkerung ermöglichen.

Die Kehrseite der Medaille ist, natürlich, dass unsere Lohnsteuer weniger Einnahmen als die gegenwärtige Einkommensteuer bringen würde - \$265 Milliarden im Jahr 1993 verglichen mit \$510 Milliarden. Wir beabsichtigen nicht eine massive Verlagerung der Steuerlast von Löhnen zu Kapitalerträgen. Unsere Lohnsteuer bezieht sich ausschliesslich auf Löhne, Gehälter und Privatpensionen, während das gegenwärtige System auch das Betriebseinkommen von Unternehmen erfasst, die keine Kapitalgesellschaften sind, sowie Dividenden, Zinsen, Mieteinkünfte

und viele andere Einkommensarten miteinbezieht, die wir im Rahmen der Betriebsteuer erfassen. Der Wechsel zum zuverlässigeren Prinzip der Besteuerung von Betriebseinkommen an der Quelle, anstatt darauf zu hoffen, das Einkommen am Ziel zu erfassen, ist ein Grund dafür, dass das Steueraufkommen bei der Betriebsteuer so viel höher als bei der Körperschaftsteuer ist.

Unsere Berechnungen gehen davon aus, dass die Einkommensteuerverwaltung von sämtlichen derzeit in der Volkseinkommensrechnung enthaltenen Einkommen mit Ausnahme der in Zeile 3 von Tabelle 3.1 angeführten \$217 Milliarden erfährt. Die Volkseinkommensrechnung beruht primär auf Einkommensteuerdaten, macht aber auch einige Projektionen für nicht deklariertes Einkommen. Einerseits ist es möglich, dass unsere Schätzungen der Steuerbasis für die "Flat Tax" etwas zu optimistisch sind. Andererseits sind unsere Berechnungen der Familienfreibeträge in Zeile 8 eindeutig übertrieben. Eine weitere Einschränkung bei unseren Berechnungen ist die Tatsache, dass wir die Reaktion der Wirtschaft auf die Steuerreform nicht berücksichtigen. In Kapitel IV erläutern wir, warum die "Flat Tax" das Volkseinkommen und das Steueraufkommen erhöhen würde. Allerdings würde ein Teil des Prozesses zu einem Investitionsboom führen, der vorübergehend das Steueraufkommen durch die "Flat Tax" aufgrund der Abschreibung von Investitionen drücken würde. Nur eine detaillierte Analyse von Daten, die uns nicht zur Verfügung stehen, würde die Feststellung ermöglichen, ob wir das Steueraufkommen aus der "Flat Tax" über- oder unterschätzt haben. Wir glauben aber, dass wir nicht allzu falsch liegen.

Die persönliche Lohnsteuer

Die persönliche Lohnsteuer hat einen einzigen Zweck - jenen grossen Anteil des Einkommens zu besteuern, den Arbeitgeber an ihre Mitarbeiter auszahlen. Sie ist kein separates Steuersystem, sondern einer

von zwei wichtigen Bestandteilen eines Gesamtsystems. Die Steuerbasis wird sehr eng und präzise als die tatsächlichen Lohn-, Gehalts- und Pensionszahlungen definiert. Pensionsbeiträge und andere vom Arbeitgeber bezahlte Sozialleistungen gelten nicht als Teil der Löhne. Mit anderen Worten, die Steuer auf Pensionen wird erst dann bezahlt, wenn der pensionierte Arbeitnehmer tatsächlich die Pension bezieht und nicht wenn der Arbeitgeber Geld für die zukünftigen Pensionen auf die Seite legt. Dieses Prinzip gilt auch dann, wenn der Arbeitgeber in eine völlig separate Pensionskasse einzahlt, wenn der Arbeitnehmer freiwillige Beiträge an ein 401(k)-Programm leistet, oder wenn der Arbeitnehmer Beiträge an einen Keogh-, IRA- oder SEP-Fonds zahlt.

Das Formular für unsere Lohnsteuer (siehe Abb. 3.1) braucht keine Erklärung. Um das Steuersystem progressiv zu gestalten, wird nur Einkommen über einem bestimmten persönlichen (bzw. Familien-)Freibetrag besteuert. Der Freibetrag für eine vierköpfige Familie liegt 1995 bei \$25,500, würde aber mit steigenden Lebenshaltungskosten in späteren Jahren steigen. Der Steuerpflichtige braucht nur sein Gesamteinkommen aus Löhnen, Gehältern und Pensionen in der ersten Zeile eintragen, den Familienfreibetrag aufgrund des Familienstandes und der Anzahl der Kinder ausrechnen, diesen abziehen, das Ergebnis mit 19 Prozent multiplizieren, um die Steuer zu berechnen, bereits einbehaltene Steuern davon abziehen und die Differenz einzahlen bzw. eine Rückerstattung beantragen. Für etwa 80 Prozent der Bevölkerung wäre das Ausfüllen dieser Postkarte einmal im Jahr der einzige Aufwand, um die Einkommensteuerverwaltung zufriedenzustellen. Was für ein Unterschied zu den unzähligen Formularseiten, die der frustrierte Steuerzahler heute ausfüllen muss!

Für 80 Prozent der Steuerzahler, die kein eigenes Geschäft haben, wäre die Lohnsteuer die einzige Steuer, um die sie sich kümmern müssten. Viele Merkmale des gegenwärtigen Steuersystems würden verschwinden, einschliesslich der Abzüge für karitative Spenden, Abzüge für Darlehenszinsen, Kapitalertragsteuer, Dividendensteuer und Zins-

ertragsteuer (Wir werden auf diese später im Detail eingehen).

Jeder, der selbständig erwerbstätig ist oder direkte Ausgaben in Verbindung mit seiner Erwerbstätigkeit hat, muss das Formular für die Betriebsteuer ausfüllen, um seine Ausgaben richtig abziehen zu können. Zum Glück ist das Formular für die Betriebsteuer noch einfacher als jenes für die Lohnsteuer.

Wir möchten hier nochmals betonen, dass die Lohnsteuer keine umfassende Einkommensteuer für Individuen ist; sie besteuert lediglich Löhne, Gehälter und Pensionen. Die begleitende Betriebsteuer erfasst alle anderen Komponenten des Einkommens. Zusammen bilden sie ein wasserdichtes Steuersystem.

Die Betriebsteuer

Es ist nicht der Sinn und Zweck einer Betriebsteuer, Betriebe zu besteuern. Im Grunde genommen zahlen Menschen Steuern, nicht Betriebe. Die Betriebsteuer soll jene Steuern einheben, die der Eigentümer eines Betriebes für das vom Betrieb erwirtschaftete Einkommen schuldet. Durch Einhebung der Betriebseinkommensteuer an der Einkommensquelle wird eines der grössten Lecks im gegenwärtigen Steuersystem dichtgemacht: Zinsen können durch sehr viele Ebenen gehen, wo sie unweigerlich als Ausgabe abgezogen, aber häufig nicht als Einnahmen deklariert werden.

Eine wasserdichte Besteuerung des Betriebseinkommens an der Quelle ist möglich, weil wir ohnehin den Steuersatz für alle Eigentümer des Betriebes kennen - der gleiche Satz, der von allen Steuerpflichtigen bezahlt wird. Wenn jedoch das Steuersystem gestaffelte Steuersätze hat, wird die Besteuerung an der Quelle problematisch. Wenn jeder Eigentümer zum für ihn richtigen Steuersatz besteuert werden soll, müsste der Betrieb erst den für jeden Eigentümer zutreffenden Steuersatz feststellen und dann diesen Satz auf das Einkommen anwenden, das vom Betrieb für den jeweiligen Eigentümer erwirtschaftet wurde. Das ist aber

nur der Anfang der Probleme. Die Einkommensteuerverwalter müsste dann einen Betrieb und seine Eigentümer gemeinsam prüfen, um festzustellen, ob die Eigentümer dem Betrieb die richtigen Steuersätze angegeben haben. Nehmen wir weiters an, dass ein Eigentümer sich geirrt hat und sich nachträglich herausstellt, dass er in einer höheren Steuerklasse ist. Dann müsste der Betrieb eine neuerliche Steuererklärung abgeben, damit die Steuern richtig berechnet werden. Das würde natürlich nicht funktionieren. Betriebsteuern müssen am Ziel, also von den Eigentümern eingehoben werden, wenn gestaffelte Steuersätze angewendet werden. Die Quellenbesteuerung ist nur dann möglich, wenn für alle Eigentümer der gleiche Steuersatz gilt. Weil die Quellenbesteuerung zuverlässig und kostengünstig ist, ist sie ein starkes praktisches Argument für die Einführung einer einheitlichen Besteuerung sämtlichen Betriebseinkommens.

Die Betriebsteuer ist eine riesige, umfassende Quellensteuer auf alle Einkommensarten ausser Löhne, Gehälter und Pensionen. Sie wird sorgfältig gestaltet, um absolut jedes Einkommen ausser Löhne zu besteuern, jedoch nur einmal. Bei der Betriebsteuer gibt es keine Abzüge für Zinszahlungen, Dividenden oder sonstige Zahlungen an die Eigentümer des Betriebes. Daher ist sämtliches Einkommen, das jemand aus einer Geschäftstätigkeit erhält, bereits versteuert. Weil die Steuer bereits bezahlt ist, braucht sich das Steuersystem keine Gedanken darüber machen, was mit Zinsen, Dividenden oder Kapitalerträgen passiert, nachdem diese Einkommensarten den Betrieb verlassen, was zu einem enorm vereinfachten und verbesserten Steuersystem führt. Heute bekommt die Einkommensteuerverwaltung über eine Milliarde 1099-Formulare, die Zinsen und Dividenden erfassen, und muss enorm viel dafür aufwenden, diese Formulare mit den von den Empfängern abgegebenen 1040-Formularen zu vergleichen. Der einzige Grund für Formular 1099 ist, das Einkommen auf dem Weg von der Quelle zum Empfänger nachzuvollziehen. Bei einem "Flat Tax"-System, wo Betriebseinkommen an der Quelle besteuert wird, wäre Formular 1099 überhaupt nicht notwendig.

Wir haben die Betriebsteuer nicht willkürlich festgesetzt - im Gegenteil, sie wird von den am Beginn dieses Kapitels erläuterten Prinzipien diktiert. Die Steuer würde auf der Basis von sämtlichem in einem Betrieb entstehenden Einkommen festgesetzt, nicht jedoch auf der Basis von Einkommen, das in einem anderen Betrieb entsteht, oder von den an Mitarbeiter ausbezahlten Löhnen, Gehältern und Pensionen. Zu den durch die Betriebsteuer erfassten Einkommensarten zählen:

- Gewinne aus der Verwendung von Anlagen und Betriebsausstattung.
- Gewinne aus Ideen, die durch Patente, Copyrights, Betriebsgeheimnisse und dergleichen geschützt sind.
- Gewinne aus früheren Organisationsaufbau-, Marketing- und Werbungsinitiativen.
- Das Einkommen der Geschäftsführer und anderer, die zugleich Eigentümer und Mitarbeiter sind und denen weniger bezahlt wird, als sie zum Betrieb beitragen.
- Das Einkommen von Ärzten, Rechtsanwälten und anderen Berufsgruppen, die ein Einzelunternehmen oder eine Partnerschaft betreiben.
- Mieteinnahmen aus der Vermietung von Wohnungen u.a. Immobilien.
- Freiwillige Sozialleistungen an Mitarbeiter.

Sämtliches Betriebseinkommen stammt aus dem Verkauf von Gütern und Dienstleistungen. Die erste Zeile der Steuererklärung für Betriebe (siehe Abb. 3.2) enthält den Bruttoverkaufserlös - sämtliche Erlöse aus dem Verkauf der Produkte. Allerdings stammen manche Erlöse vom Wiederverkauf von gebrauchten Vorleistungen und Anlagen;

die Steuer dafür ist bereits bezahlt, denn der Verkäufer muss ja ebenfalls die Betriebssteuer zahlen. Daher kann das Unternehmen die Kosten aller Güter, Materialien und Dienstleistungen, die es kauft, um die eigenen Produkte herzustellen, abziehen. Darüber hinaus kann es die Löhne, Gehälter und Pensionen abziehen, denn die Steuern dafür werden in Form der Lohnsteuern von den Mitarbeitern bezahlt, die sie empfangen. Zu guter Letzt kann das Unternehmen sämtliche Ausgaben für Anlagen, Betriebsausstattung und Immobilien absetzen. Wir werden später erläutern, warum dieser Investitionsanreiz richtig ist.

Nach dieser Berechnung ergibt sich jenes Einkommen, das im Betrieb entsteht und mit einem einheitlichen Steuersatz von 19 Prozent versteuert wird. In den meisten Betrieben bleibt genügend übrig, damit das voraussichtliche Steueraufkommen aus der Betriebssteuer auf die von uns bereits errechneten \$362 Milliarden kommt. Viele der im gegenwärtigen Gesetz den Betrieben zugestandenen Abzugsposten sind in unserem Plan gestrichen, darunter auch Zinszahlungen und freiwillige Sozialleistungen. Allerdings ist diese Streichung kein willkürlicher Akt, um die Steuerbasis breiter zu machen. In jedem Fall bringt uns die Streichung der Abzugsposten in Verbindung mit den anderen Merkmalen unseres Systems näher zum Ziel, nämlich sämtliches Einkommen nur einmal mit einem einheitlichen, niedrigen Steuersatz zu besteuern und eine Verbrauchsteuer auf breiter Basis zu erreichen.

Die Streichung der Abzüge für von Betrieben bezahlte Zinsen ist ein zentrales Merkmal unseres Systems zur Besteuerung von Betriebseinkommen an der Quelle. Es macht Sinn, denn wir beabsichtigen auch, die von Einzelpersonen erhaltenen Zinsen nicht zu besteuern. Die Steuer, von der die Regierung derzeit (manchmal vergeblich) hofft, dass sie von Einzelpersonen bezahlt wird, wird dann ganz sicher vom Betrieb selbst getragen.

Abbildung 3.2 Steuererklärung für Betriebe
Formular 2 - Betriebsteuer 1995

Name des Betriebes		Arbeitgeber- nummer
Anschrift		Bezirk
Stadt, Staat und PLZ		Hauptprodukt
1	Bruttoverkaufserlös	1
2	Abzugsfähige Aufwendungen (a) Erwerb von Waren, Dienstleistungen und Material	2 (a)
	(b) Löhne, Gehälter und Pensionen	2 (b)
	(c) Erwerb von Anlagegütern, Gebäuden und Grund	2 (c)
3	Abzugsfähige Aufwendungen (Summe aus Zeilen 2a, 2b und 2c)	3
4	Steuerbemessungsgrundlage (Zeile 1 minus Zeile 3)	4
5	Steuer (19% von Zeile 4)	5
6	Verlustvortrag aus 1994	6
7	Zinsen auf Verlustvortrag (6% von Zeile 6)	7
8	Verlustvortrag für 1995 (Zeile 6 plus Zeile 7)	8
9	Steuerschuld (Zeile 5 minus Zeile 8, wenn positiv)	9
10	Verlustvortrag 1996 (Zeile 8 minus Zeile 5, wenn positiv)	10

Wir streichen das ganze komplizierte System der Abschreibung für Abnutzung und ersetzen es mit einem System, das die Kapitalbildung begünstigt, eine sofortige hundertprozentige Abschreibung im ersten Jahr für alle Investitionsausgaben. Dieser Ansatz wird mitunter auch Aufwandsabrechnung von Investitionen genannt und ist bei Verbrauchsteuern wie der Mehrwertsteuer ganz üblich. Mit anderen Worten, wir lehnen Abzüge für Abschreibungen nicht ab, sondern wir steigern ihren Wert.

Freiwillige Sozialleistungen werden vom gegenwärtigen Steuersystem überhaupt nicht erfasst, was keinen Sinn macht. Die Kosten dafür können vom Betrieb zwar abgesetzt werden, aber der Wert der erhaltenen Leistungen wird bei den Mitarbeitern nicht besteuert. Daher haben solche Leistungen einen riesigen Vorteil gegenüber Geldzahlungen. Mit zunehmender Steuerlast werden die Sozialleistungen zu einem zunehmend wichtigen Bestandteil des von Arbeitgebern ihren Arbeitnehmern angebotenen Gesamtpakets - 1929, als Steuern noch unwichtig waren, betragen die Sozialleistungen nur 1,2 Prozent der Lohnsumme, erreichten aber fast 18 Prozent im Jahr 1993. Die Explosion der freiwilligen Sozialleistungen ist einzig und allein eine Auswirkung der Besteuerung und somit eine ineffiziente Art, Mitarbeiter zu entlohnen. Wäre das Steuersystem neutral, das heisst, wären die Steuersätze für Sozialleistungen und Geldleistungen gleich, würden die Mitarbeiter lieber ihr Einkommen in Form von Geld bekommen und ihre eigenen Entscheidungen treffen in bezug auf die Kranken- und Lebensversicherung, Parkplätze, Sportanlagen und all die anderen Dinge, die sie jetzt ohne viel Wahlmöglichkeit von ihren Arbeitgebern bekommen. Ausserdem bedeutet die Nichtbesteuerung von Sozialleistungen, dass die Steuern auf andere Einkommensarten um so höher sind. Alle Einkommensarten in einem einzigen Steuersystem zu erfassen ist ganz wesentlich, wenn man niedrige Steuersätze erreichen will.

In unserem System würde jeder Betrieb ein einfaches Formular ausfüllen. Selbst das grösste Unternehmen (General Motors Corporation mit Umsätzen von \$138 Milliarden im Jahr 1993) würde unsere einfache

Steuererklärung im Postkartenformat ausfüllen. Jede Zeile der Erklärung ist eine genau definierte Zahl, die direkt den Aufzeichnungen des Unternehmens entnommen werden kann. Zeile 1, der Bruttoverkaufserlös, ist jener Betrag, der tatsächlich durch den Verkauf aller vom Unternehmen angebotenen Güter und Dienstleistungen sowie dem Verkauf von Anlagen, Betriebsausstattung und Immobilien eingenommen wurde. Zeile 2a enthält den Betrag, der tatsächlich für alle für den laufenden Betrieb des Unternehmens erworbenen Vorleistungen ausgegeben wurde (das heisst, nicht an die Mitarbeiter oder Eigentümer weitergegeben wurde). Der Betrieb könnte hier jeden Erwerb anführen, vorausgesetzt er wurde ausschliesslich für den Betriebszweck des Unternehmens und nicht im Rahmen der Entlohnung von Mitarbeitern oder Eigentümern getätigt. Zeile 2b enthält jenen Betrag, den die Mitarbeiter und ehemaligen Mitarbeiter tatsächlich ausbezahlt bekommen haben. Jeder in dieser Zeile abgezogene Dollar muss von den Mitarbeitern auf ihren Lohnsteuererklärungen (Formular 1) angegeben werden. Zeile 2c enthält Investitionen in neue und gebrauchte Anlagen, Gebäude und Grundstücke. Beachten Sie dabei, dass sich die Firma nicht mehr den Kopf darüber zerbrechen muss, ob ein Schraubenzieher ein Anlagegut oder Materialeinsatz ist - beides ist abzugsfähig, und der Einkommensteuerverwaltung wird es gleichgültig sein, in welcher Zeile der Betrag enthalten ist.

Die in Zeile 4 berechnete Steuerbemessungsgrundlage hat nicht viel mit dem üblichen Konzept von Gewinn zu tun. Die Betriebsteuer ist keine Gewinnsteuer. Wenn ein Unternehmen ein hervorragendes Jahr in bezug auf Umsätze und Gewinne hat, aber gerade neue Werke baut, um das rasche Wachstum zu bewältigen, könnte die Steuerbemessungsgrundlage durchaus negativ oder sehr niedrig sein. Das ist in Ordnung so - später, wenn die Expansion langsamer wird und die Umsätze hoch sind, wird das erwirtschaftete Einkommen mit 19 Prozent besteuert.

Weil die Betriebsteuer sämtliche Investitionen in Anlagen, Betriebsausstattung und Immobilien als Ausgaben behandelt, werden Unternehmen in der Gründungsphase eine negative Steuerbemessungsgrundla-

ge haben. Die Regierung wird allerdings keinen Scheck für die negative Steuer auf negatives Einkommen ausstellen. Immer wenn die Regierung Schecks in irgendeiner Form ausstellt, wird diese Möglichkeit von gefinkelten Leuten missbraucht. Statt dessen wird die negative Steuer vorge-tragen, und zwar so lange, bis das Unternehmen eine positive Steuerbe-messungsgrundlage hat, ohne zeitliche Einschränkung. Darüber hinaus werden die Vorträge zum marktüblichen Zinssatz verzinst (6 Prozent für 1995). Zeilen 6 bis 10 zeigen die Mechanik dieser Vorträge.

Beispiele

Am einfachsten lässt sich diese Betriebsteuer anhand von Beispielen erklären. Unser erstes Beispiel ist das Unternehmen mit dem höchsten Einkommen im Jahr 1993, General Motors (siehe Abb. 3.3; in diesem und anderen Beispielen aus der Praxis haben wir die Beträge anhand der ver-öffentlichten Jahresberichte für 1993 geschätzt).

Trotz niedrigem Steuersatz von 19 Prozent wäre das Steueraufkom-men mit der "Flat Tax" wesentlich höher als General Motors (GM) beim gegenwärtigen Satz von 35 Prozent tatsächlich bezahlt hat. (1993 hat GM etwa \$110,000,000 an Einkommensteuer bezahlt). Der Hauptgrund dafür ist, dass GM sehr hohe Schulden hat - das Unternehmen hat im Jahr 1993 \$5,7 Milliarden an Zinsen gezahlt. Das "Flat Tax"-System hebt die Steuern dafür bei GM ein, nicht bei den Tausenden von Organisationen und Men-schen, die die Zinsen kassieren. Ein zweiter Grund, warum die "Flat Tax" mehr Einnahmen generiert, ist, dass GM 1993 relativ wenig investierte, nämlich nur \$6 Milliarden. Nach dem gegenwärtigen Gesetz konnte GM über \$9 Milliarden Abschreibung für frühere Investitionen absetzen.

Abbildung 3.3 Steuererklärung für General Motors

Name des Betriebes	<i>General Motors</i>	Arbeitgeber- nummer	<i>48-2665679</i>
Anschrift	<i>3044 W. Grand Blvd.</i>	Bezirk	<i>Wayne</i>
Stadt, Staat und PLZ	<i>Detroit, MI 48202</i>	Hauptprodukt	<i>Automobile</i>
1	Bruttoverkaufserlös	1	<i>138,219,500,000</i>
2	Abzugsfähige Aufwendungen		
	(a) Erwerb von Waren, Dienstleistungen und Material	2 (a)	<i>53,210,950,000</i>
	(b) Löhne, Gehälter und Pensionen	2 (b)	<i>64,742,850,000</i>
	(c) Erwerb von Anlagegütern, Gebäuden und Grund	2 (c)	<i>5,935,800,000</i>
3	Abzugsfähige Aufwendungen (Summe aus Zeilen 2a, 2b und 2c)	3	<i>123,899,600,000</i>
4	Steuerbemessungsgrundlage (Zeile 1 minus Zeile 3)	4	<i>14,329,900,000</i>
5	Steuer (19% von Zeile 4)	5	<i>2,722,681,000</i>
6	Verlustvortrag aus 1994	6	<i>0</i>
7	Zinsen auf Verlustvortrag (6% von Zeile 6)	7	<i>0</i>
8	Verlustvortrag für 1995 (Zeile 6 plus Zeile 7)	8	<i>0</i>
9	Steuerschuld (Zeile 5 minus Zeile 8, wenn positiv)	9	<i>2,722,681,000</i>
10	Verlustvortrag 1996 (Zeile 8 minus Zeile 5, wenn positiv)	10	<i>0</i>

Sehen wir uns nun die Intel Corporation an (siehe Abb. 3.4). Weil Intel investiert und rasch expandiert, wären die Steuern niedrig und das Unternehmen würde enorm von der vollen Abschreibung der Investitionen im ersten Jahr profitieren.

Intel zahlte 1993 Einkommensteuer in Höhe von \$1,2 Milliarden. Die "Flat Tax" ist aus drei Gründen geringer:

- Der Steuersatz von 19 Prozent ist viel niedriger als der gegenwärtige Steuersatz von 35 Prozent.
- Im Gegensatz zu GM hat Intel keine Schulden, daher führt der Wechsel zur Quellenbesteuerung von Zinsen bei Intel nicht zu einer höheren Steuerlast, wie dies bei GM der Fall war.
- Intel investiert stark in neue Anlagen und Betriebsausstattung.

Sigrid Seigneur und Sanford Seigneur sind ein gut verdienendes Ehepaar, das vor einigen Jahren ein Zinshaus gekauft hat. Angenommen, die Betriebsteuer wäre bereits zur Zeit des Kaufs in Kraft gewesen, dann würde ihre Steuererklärung für 1995 so aussehen, wie das hier abgedruckte Formular (siehe Abb. 3.5). Der vom Ehepaar angegebene Bruttoerlös ist einfach die Summe der von ihren Mietern kassierten Mieten. Die Kosten enthalten Zahlungen an den Installateur wegen eines eingefrorenen Rohres im Februar 1995, die Versicherungsprämien und ein paar andere Ausgaben. Weder die Zinsen für das aufgenommene Darlehen noch die Grundsteuerzählen hier als Ausgaben. Die Steuerlast von \$11,563 für 1995 wäre zwar sehr hoch, aber der hohe Verlustvortrag für den Kauf des Gebäudes würde bedeuten, dass sie im Jahr 1995 keine Steuern zahlen müssten. In den folgenden Jahren würde wahrscheinlich der Verlustvortrag (je nach Entwicklung der Mieten und Zinssätze) geringer werden und sie werden anfangen, Steuern zu zahlen. Wenn sie das Gebäude verkaufen, müssen sie den Verkaufserlös in Zeile 1 angeben und darauf 19 Prozent Steuern zahlen, abzüglich eines allfällig verbleibenden Verlustvortrags.

Abbildung 3.4 Steuererklärung für Intel Corporation
Formular 2, Betriebssteuer 1995

Name des Betriebes		<i>Intel Corporation</i>	Arbeitgeber- nummer <i>96-8496331</i>
Anschrift		<i>PF 58119</i>	Bezirk <i>Santa Clara</i>
Stadt, Staat und PLZ		<i>Santa Clara, CA 95052</i>	Hauptprodukt <i>Halbleiter</i>
1	Bruttoverkaufserlös	1	<i>8,782,000,000</i>
2	Abzugsfähige Aufwendungen (a) Erwerb von Waren, Dienstleistungen und Material	2 (a)	<i>1,626,000,000</i>
	(b) Löhne, Gehälter und Pensionen	2 (b)	<i>2,764,000,000</i>
	(c) Erwerb von Anlagegütern, Gebäuden und Grund	2 (c)	<i>1,933,000,000</i>
3	Abzugsfähige Aufwendungen (Summe aus Zeilen 2a, 2b und 2c)	3	<i>7,323,000,000</i>
4	Steuerbemessungsgrundlage (Zeile 1 minus Zeile 3)	4	<i>1,459,000,000</i>
5	Steuer (19% von Zeile 4)	5	<i>277,000,000</i>
6	Verlustvortrag aus 1994	6	<i>0</i>
7	Zinsen auf Verlustvortrag (6% von Zeile 6)	7	<i>0</i>
8	Verlustvortrag für 1995 (Zeile 6 plus Zeile 7)	8	<i>0</i>
9	Steuerschuld (Zeile 5 minus Zeile 8, wenn positiv)	9	<i>277,000,000</i>
10	Verlustvortrag 1996 (Zeile 8 minus Zeile 5, wenn positiv)	10	<i>0</i>

Abbildung 3.5 Steuererklärung für Sanford und Sigrid Seigneur
Formular 2, Betriebsteuer 1995

Name des Betriebes		<i>Sanford und Sigrid Seigneur</i>		Arbeitgeber- nummer	<i>14-08041</i>
Anschrift		<i>435 Riverside Drive</i>		Bezirk	<i>Atchison</i>
Stadt, Staat und PLZ		<i>Atchison, KS 10832</i>		Hauptprodukt	<i>Wohnungsvermietung</i>
1	Bruttoverkaufserlös	1			68,323
2	Abzugsfähige Aufwendungen				
	(a) Erwerb von Waren, Dienstleistungen und Material	2 (a)			7,467
	(b) Löhne, Gehälter und Pensionen	2 (b)			0
	(c) Erwerb von Anlagegütern, Gebäuden und Grund	2 (c)			0
3	Abzugsfähige Aufwendungen (Summe aus Zeilen 2a, 2b und 2c)	3			7,467
4	Steuerbemessungsgrundlage (Zeile 1 minus Zeile 3)	4			60,856
5	Steuer (19% von Zeile 4)	5			11,563
6	Verlustvortrag aus 1994	6			37,892
7	Zinsen auf Verlustvortrag (6% von Zeile 6)	7			2,274
8	Verlustvortrag für 1995 (Zeile 6 plus Zeile 7)	8			40,166
9	Steuerschuld (Zeile 5 minus Zeile 8, wenn positiv)	9			0
10	Verlustvortrag 1996 (Zeile 8 minus Zeile 5, wenn positiv)	10			28,603

Seymour ist ein erfolgreicher Kinderneurochirurg. Sein Bruttoeinkommen nach dem "Flat Tax"-System ist das, was er von den Versicherungsgesellschaften, Medicare, Medicaid und jenen unglücklichen Familien bekommt, die ihre eigenen Arztrechnungen zahlen müssen. Ausserdem bezieht er ein Gehalt als Angestellter des Krankenhauses, das aber auf seiner Lohnsteuererklärung angegeben wird (siehe Abb. 3.6). Die laufenden Betriebskosten für seine Praxis werden als abzugsfähige Ausgaben angegeben, mit Ausnahme von Sozialleistungen für sich selbst und seine Ordinationshilfen. Nach dem gegenwärtigen Steuersystem kann er als Berufsgenossenschaft Zehntausende Dollar an Beiträgen für seine eigene Pensionskasse abziehen, ein Abzug, den die "Flat Tax" streicht. Er könnte zwar die Rechtsform einer Berufsgenossenschaft beibehalten, aber das hätte keine Steuervorteile mehr. Obwohl er nach dem gegenwärtigen System in der mit 40 Prozent belegten Steuerklasse ist und bei der "Flat Tax" nur 19 Prozent eingehoben werden, würde er nach unserem System tatsächlich mehr Steuern zahlen müssen (siehe Abb. 3.6).

Obwohl "Dr. Krankheit" keinen Pensionsplan einrichten und die Beiträge dafür abziehen kann, kann er, wie jeder andere auch, die gleichen wirtschaftlichen Vorteile geniessen, die eine Pensionsvorsorge derzeit bietet. Wenn er einen Teil seines Einkommens nach Steuern auf die Seite legt und in eine Investmentgesellschaft einzahlt, muss er keine Steuern für das Einkommen aus der Investmentgesellschaft zahlen und kann sein Guthaben bei dieser während seiner Pension ausgeben, ohne weitere Steuern zahlen zu müssen. Nach dem gegenwärtigen Gesetz hat er zwar zunächst eine Steuererleichterung, muss aber dann in der Pension Steuern auf den gesamten ausbezahlten Betrag zahlen. Der einzige Unterschied zwischen diesen beiden Ansätzen ist der Zeitpunkt der Steuerzahlung; sie sind wirtschaftlich gleichwertig, weil durch das akkumulierte Guthaben die spätere Steuerzahlung nach dem gegenwärtigen System höher ist, als die sofortige Steuerzahlung nach dem "Flat Tax"-System, das gleicht den Zeitwert des Geldes aus.

Abbildung 3.6 Steuererklärung für Dr. Krankheit
Formular 2, 1995

Name des Betriebes		<i>Dr. Seymour Krankheit</i> <i>97-01469</i>	
Anschrift		<i>1948 Prospect Road</i>	
Stadt, Staat und PLZ		<i>Dallas, TX 83045</i>	
		Bezirk <i>97-01469</i>	
		Hauptprodukt <i>Medizin</i>	
1	Bruttoverkaufserlös	1	567,163
2	Abzugsfähige Aufwendungen		
	(a) Erwerb von Waren, Dienstleistungen und Material	2 (a)	87,997
	(b) Löhne, Gehälter und Pensionen	2 (b)	55,874
	(c) Erwerb von Anlagegütern, Gebäuden und Grund	2 (c)	36,448
3	Abzugsfähige Aufwendungen (Summe aus Zeilen 2a, 2b und 2c)	3	80,319
4	Steuerbemessungsgrundlage (Zeile 1 minus Zeile 3)	4	386,844
5	Steuer (19% von Zeile 4)	5	73,500
6	Verlustvortrag aus 1994	6	0
7	Zinsen auf Verlustvortrag (6% von Zeile 6)	7	0
8	Verlustvortrag für 1995 (Zeile 6 plus Zeile 7)	8	0
9	Steuerschuld (Zeile 5 minus Zeile 8, wenn positiv)	9	73,500
10	Verlustvortrag 1996 (Zeile 8 minus Zeile 5, wenn positiv)	10	0

In unserem dritten Beispiel arbeitet Sally Vendeuse als Handelsvertreter, sie ist eine reisende Verkäuferin. Ihre Bruttoeinnahmen in Zeile 1 bestehen aus den von ihr verdienten Provisionen (siehe Abb. 3.7). Abzugsfähige Ausgaben wären sämtliche Reisespesen und die Kosten der Bewirtung von Kunden. In Zeile 2c würde sie die vollen Kosten eines für berufliche Zwecke gekauften Autos eintragen. Sie könnte ein Gehalt in beliebiger Höhe entnehmen. Wäre sie ledig, würde sie mindestens \$9,500 ansetzen, um den persönlichen Freibetrag bei der Lohnsteuer ausnützen zu können, aber da ihr Mann ein Gehalt als Lehrer verdient, bringt es in ihrem Fall nichts, ein Gehalt zu entnehmen.

Samuel Agricola ist Farmer in Iowa (siehe Abb. 3.8). Sein Bruttoeinkommen ist der Erlös aus dem Verkauf von Getreide und anderen landwirtschaftlichen Produkten. 1995 fiel es etwas niedriger aus als der Betrag, den er an seine Lieferanten und Mitarbeiter zahlen musste, so dass er den Fehlbetrag von \$4,459 vortragen und später, wenn sein landwirtschaftlicher Betrieb wieder die üblichen Gewinne abwirft, von zukünftigen Steuern abziehen kann.

Abbildung 3.7 Steuererklärung für Sally Vendeuse
Formular 2, Betriebsteuer 1995

Name des Betriebes		<i>Sally Vendeuse</i>		Arbeitgeber- nummer	<u>15-13255</u>
Anschrift		<i>903 S. Ashland</i>		Bezirk	<u>Lancaster</u>
Stadt, Staat und PLZ		<i>Lancaster, PA 02351</i>		Hauptprodukt	<u>Verkaufsvertretung</u>
1	Bruttoverkaufserlös	1			101,008
2	Abzugsfähige Aufwendungen				
	(a) Erwerb von Waren, Dienstleistungen und Material	2 (a)			12,896
	(b) Löhne, Gehälter und Pensionen	2 (b)			0
	(c) Erwerb von Anlagegütern, Gebäuden und Grund	2 (c)			27,445
3	Abzugsfähige Aufwendungen (Summe aus Zeilen 2a, 2b und 2c)	3			40,341
4	Steuerbemessungsgrundlage (Zeile 1 minus Zeile 3)	4			60,667
5	Steuer (19% von Zeile 4)	5			11,527
6	Verlustvortrag aus 1994	6			0
7	Zinsen auf Verlustvortrag (6% von Zeile 6)	7			0
8	Verlustvortrag für 1995 (Zeile 6 plus Zeile 7)	8			0
9	Steuerschuld (Zeile 5 minus Zeile 8, wenn positiv)	9			11,527
10	Verlustvortrag 1996 (Zeile 8 minus Zeile 5, wenn positiv)	10			0

Abbildung 3.8 Steuererklärung für Samuel Agricola
Formular 2, Betriebsteuer 1995

Name des Betriebes		<i>Samuel Agricola</i>	Arbeitgeber- nummer <i>53-89617</i>
Anschrift		<i>Rural Route 2</i>	Bezirk <i>Lancaster</i>
Stadt, Staat und PLZ		<i>Gibson City, IO 60436</i>	Hauptprodukt <i>Getreide</i>
1	Bruttoverkaufserlös	1	347,872
2	Abzugsfähige Aufwendungen (a) Erwerb von Waren, Dienstleistungen und Material	2 (a)	197,357
	(b) Löhne, Gehälter und Pensionen	2 (b)	107,490
	(c) Erwerb von Anlagegütern, Gebäuden und Grund	2 (c)	66,496
3	Abzugsfähige Aufwendungen (Summe aus Zeilen 2a, 2b und 2c)	3	371,343
4	Steuerbemessungsgrundlage (Zeile 1 minus Zeile 3)	4	-23,471
5	Steuer (19% von Zeile 4)	5	-4,459
6	Verlustvortrag aus 1994	6	0
7	Zinsen auf Verlustvortrag (6% von Zeile 6)	7	0
8	Verlustvortrag für 1995 (Zeile 6 plus Zeile 7)	8	0
9	Steuerschuld (Zeile 5 minus Zeile 8, wenn positiv)	9	11,527
10	Verlustvortrag 1996 (Zeile 8 minus Zeile 5, wenn positiv)	10	4,459

INVESTITIONSANREIZE

Fast alle Experten sind sich einig, dass die hohen Steuersätze des gegenwärtigen Steuersystems die Bildung von Kapital wesentlich hemmen. Die Lösung der Regierung zu diesem Problem war, einen speziellen Investitionsanreiz nach dem anderen einzuführen und damit ein komplexes und unpraktisches Durcheinander an Bestimmungen und Steuerformularen zu schaffen. Die bestehenden Anreize sind erschreckend ungerecht. Kapitalprojekte, die Abschreibungsmöglichkeiten und die Abzugsfähigkeit von an steuerbefreite Organisationen bezahlte Zinsen ausnützen, erhalten mitunter sogar Subventionen von der Regierung, anstatt dass sie Steuern generieren. Mit Eigenkapital finanzierte Projekte hingegen werden hoch besteuert. Investitionsanreize verzerren den Kapitalfluss zu Projekten, die fremdfinanziert werden können.

Unsere Idee ist, ganz von vorne zu beginnen, alle bestehenden Investitionsanreize über Bord zu werfen und sie durch ein einfaches einheitliches Prinzip zu ersetzen - die Gesamtinvestition im Jahr der Investition als Ausgabe zu behandeln. Somit liegt der ganze Anreiz zur Kapitalbildung auf der Investitionsseite und wir haben nicht mehr diese fürchterliche Spaltung zwischen Investitionsanreizen und Sparanreizen wie im gegenwärtigen System. Die erste Tugend dieser Reform ist die Einfachheit. Betriebe und die Regierung brauchen nicht mehr darüber streiten, was eine Investition und was eine laufende Ausgabe ist. Bei der "Flat Tax" spielt das keine Rolle. Die komplizierte Berechnung der Abschreibung, die von Jahr zu Jahr fortgeschrieben wird und den Eigentümer eines Kleinbetriebes in den Wahnsinn treibt, wird aus dem Steuerformular verschwinden.

Die Behandlung von Investitionen als Ausgaben birgt in sich ein noch stärkeres Grundprinzip als das der Vereinfachung. Jede Investitionstätigkeit in der Wirtschaft ist letztendlich auf eine Spartätigkeit zurückzuführen. Eine Einkommensteuer, bei der die Spartätigkeit steuerfrei ist, ist letztendlich eine Verbrauchsteuer, denn Verbrauch ist die Differenz zwischen Einkommen und Sparguthaben. Verbrauch ist das, was die

Menschen aus der Wirtschaft entnehmen; Einkommen ist das, was die Menschen dazu beitragen. Eine Verbrauchsteuer ist die perfekte Verkörperung des Prinzips, dass Menschen danach besteuert werden sollten, was sie entnehmen und nicht danach, was sie beitragen. Durch die Behandlung von Investitionen als Ausgaben ist die "Flat Tax" tatsächlich eine Verbrauchsteuer.

Die Behandlung von Investitionen als Ausgaben eliminiert die zweifache Besteuerung von Sparguthaben, was ebenfalls dem wirtschaftlich höchst signifikanten Merkmal der Aufwandsabrechnung Ausdruck verleiht. Bei einer Einkommensteuer zahlt man Steuern, wenn man Geld verdient und spart, und zahlt nochmals Steuern, wenn die Ersparnisse einen Ertrag bringen. Mit der Behandlung von Investitionen als Ausgaben wird die erste Steuer abgeschafft. Die Spartätigkeit wird bei der Berechnung der Steuer abgezogen. Später wird der Ertrag aus der Spartätigkeit über die Betriebssteuer versteuert. Obwohl Wirtschaftswissenschaftler schon viele Möglichkeiten entworfen haben, die zweifache Besteuerung von Spartätigkeit zu eliminieren (mit komplizierten Aufzeichnungen und Erklärungen für Einzelpersonen), ist das bei unserer "Flat Tax" angewendete Verfahren bei weitem das einfachste System.

Am einfachsten kann man zeigen, dass die Behandlung von Investitionen als Ausgabe eine Verbrauchsteuer darstellt, wenn jemand direkt in seinen eigenen Betrieb investiert. Nehmen wir an, dass ein Steuerzahler \$1,000 verdient und damit eine Betriebsanlage um \$1,000 kauft. Mit der "Flat Tax" entsteht zwar eine Steuerschuld in Höhe von \$190 für den Verdienst, aber gleichzeitig auch ein Abzug im Wert von \$190 an Steuereinsparung für den Anlagenkauf. Es fällt also netto keine Steuer an. Der Steuerzahler hat nichts von den ursprünglichen \$1,000 konsumiert. Später erwirtschaftet der Steuerzahler ein Betriebseinkommen, das den Verdienst der Maschine darstellt und mit 19 Prozent versteuert wird. Wenn nun der Steuerzahler lieber konsumieren als neuerlich investieren will, muss er 19 Prozent Steuern auf seinen Konsum zahlen. Im Endeffekt haben wir also eine 19-prozentige Verbrauchsteuer.

Die meisten Menschen investieren jedoch nicht direkt in den Kauf von Maschinen. Die amerikanische Wirtschaft hat sehr gut entwickelte Finanzmärkte, die Ersparnisse von einzelnen Sparern in Betriebe mit guten Investitionsmöglichkeiten kanalisieren. Die Einzelpersonen investieren, indem sie Aktien oder Anleihen kaufen, und die Unternehmen kaufen dann Anlagen und Betriebsausstattung. Das von uns vorgeschlagene Steuersystem besteuert auch den Verbrauch der Einzelpersonen in diesem Umfeld. Nehmen wir an, dass der gleiche Steuerzahler die \$190 an Steuern für die gleichen \$1,000 zahlt und die restlichen \$810 auf dem Aktienmarkt investiert. Der Einfachheit halber nehmen wir an, dass für die Aktie der gesamte Gewinn nach Steuern ausbezahlt wird, der mit Maschinen im Wert von \$1,000 erwirtschaftet wurde (Diese Annahme macht Sinn, denn das Unternehmen könnte ja mit den \$810 von unserem Steuerzahler und dem Steuerabzug im Wert von \$190 für den Kauf der Maschine Anlagen im Wert von \$1,000 kaufen). Unser Steuerzahler hat den Vorteil einer Investitionsabschreibung, obwohl er den Kaufpreis der Aktie nicht absetzen kann. Der Markt gibt den Anreiz vom Unternehmen an den einzelnen Anleger weiter.

Eine andere Möglichkeit für den Steuerzahler ist, eine Anleihe um \$810 zu kaufen. Auch in diesem Fall könnte das Unternehmen, das die Anleihe ausgibt, eine Anlage um \$1,000 mit den \$810 kaufen, indem es die Steuerabschreibung ausnützt. Um jedoch mit den am Aktienmarkt möglichen Renditen konkurrenzfähig zu sein, muss die Anleihe genau die gleiche Rendite haben wie eine Aktie um den gleichen Preis, der wiederum dem Gewinn der Anlage nach Steuern entspricht, daher spielt es keine Rolle, wie der Steuerzahler investiert. In beiden Fällen wird das ersparte Einkommen effektiv nicht besteuert; die Steuer ist nur dann zu zahlen, wenn das Einkommen konsumiert wird.

In unserem System hätte effektiv jede Investition den gleichen wirtschaftlichen Vorteil wie ein 401(k), IRA- oder Keogh-Fonds beim gegenwärtigen Steuersystem. Dieses wünschenswerte Ziel erreichen wir, indem wir den Umfang der Aufzeichnungs- und Berichtspflicht verringern.

Heute müssen Steuerzahler ihre Keogh- bzw. IRA-Beiträge auf Formular 1040 abziehen und später, wenn sie in Pension gehen, die Ausschüttung aus diesen Fonds als Einkommen deklarieren. Darüber hinaus würden die Proponenten einer Kapitalfluss-Ausgabensteuer diese Anforderungen auf alle Sparformen ausweiten. Unser System würde das gleiche Ziel ohne Formulare und Aufzeichnungen erreichen.

KAPITALERTRÄGE

Kapitalerträge aus der Vermietung von Gebäuden, Anlagen und Betriebsausstattung würden mit der Betriebsteuer belastet. Der Kaufpreis würde zum Zeitpunkt des Kaufs abgezogen und der Verkaufspreis zum Zeitpunkt des Verkaufs versteuert. Jeder Eigentümer von vermieteten Immobilien müsste eine einfache Betriebsteuererklärung, Formular 2, ausfüllen (siehe Abb. 3.2).

Kapitalerträge würden ausschliesslich auf der Betriebsebene und nicht auf der persönlichen Ebene versteuert werden. Mit anderen Worten, unser System würde die zweifache Besteuerung von Kapitalerträgen nach dem gegenwärtigen System eliminieren. Wie das funktioniert, zeigen wir anhand der Stammaktie einer Aktiengesellschaft. Der Marktwert der Aktien ist die Aktivierung zukünftiger Gewinne. Weil die Aktienbesitzer ihren Anteil erst erhalten, nachdem die Gesellschaft die Betriebsteuer bezahlt hat, aktiviert der Markt die Gewinne nach Steuern. Ein Kapitalertrag wird realisiert, wenn der Markt feststellt, dass die voraussichtlichen Gewinne nach Steuern gestiegen sind. Wenn in Zukunft höhere Gewinne erwirtschaftet werden, werden sie vom Betrieb entsprechend besteuert. In einem Steuersystem wie dem gegenwärtigen System, das sowohl eine Einkommensteuer als auch eine Kapitalertragsteuer vorsieht, gibt es eine zweifache Besteuerung. Um das Ziel der einmaligen Besteuerung von jedem Einkommen zu erreichen,

ist es am besten, eine wasserdichte Steuer auf das Einkommen an der Quelle anzusetzen. Bei der Quellenbesteuerung ist es unangebracht und ineffizient, Kapitalerträge zu besteuern, die am Ziel realisiert werden.

Anhand der Volkseinkommensrechnung kann ebenfalls festgestellt werden, dass Kapitalerträge nicht separat besteuert werden sollten. Das Bruttoinlandsprodukt, der umfassendste Massstab für die Kontrolle der Nation über ihre Ressourcen, enthält keine Kapitalerträge. Die Basis der "Flat Tax" ist BIP minus Investition, das heisst: Konsum. Kapitalerträge in die "Flat Tax" Basis einzubeziehen würde daher vom Prinzip der Besteuerung von Verbrauch abweichen.

Kapitalerträge für Eigenheime werden in unserem Vorschlag nicht besteuert. Im gegenwärtigen System werden nur wenige Kapitalerträge aus Immobilien besteuert - Gewinne können umgeschichtet werden, es gibt Ausnahmen für ältere Hausverkäufer, und Erträge werden nach dem Tod nie besteuert. Die Ausnahme von Kapitalerträgen auf Häusern macht Sinn, denn die Bundesstaaten und Kommunalverwaltungen heben hohe Vermögensteuern auf Häuser im Verhältnis zum Wert ein. Eine Kapitalertragsteuer zusätzlich zu diesen Vermögensteuern wäre genauso eine zweifache Besteuerung wie eine Kapitalertragsteuer zusätzlich zur Einkommensteuer eine zweifache Besteuerung von Betriebsgewinnen wäre.

BANKEN UND VERSICHERUNGSGESELLSCHAFTEN

Banken, Versicherungsgesellschaften und andere Unternehmen, die Dienstleistungen mit Finanzprodukten bündeln, sind eine Herausforderung für jedes Steuersystem. Hier ist das Problem: Nehmen wir an, ein Einleger hat im Jahresdurchschnitt ein Guthaben von \$1,000 auf seinem persönlichen Konto. Zum marktüblichen Zinssatz müsste der Einleger mindestens \$40 an Zinsen verdienen und dieses Zinseinkommen wäre steuerpflichtig. Aber die Bank verbindet Dienstleistungen mit der Grundfunktion des Ausborgens vom Kunden und rechnet den Preis für

die Dienstleistungen gegen die Zinszahlungen auf. Zu diesen Dienstleistungen zählen die Abwicklung von Einzahlungen, die Verrechnung von Schecks, die Erstellung von Kontoauszügen, die Bereitstellung von Bankomatdiensten und sogar Gratis-Bankschliessfächer. Dadurch, dass der Preis für die Dienstleistungen aufgerechnet und nur der Rest als Zinsen ausbezahlt wird, lässt die Bank effektiv den Einleger den Preis der Dienstleistungen von der Steuer absetzen. Der Staat ist der Verlierer. Eine korrekte Abwicklung würde verlangen, dass der Einleger die gesamten Zinsen als Einkommen deklariert, ohne den Preis für die Dienstleistungen abzuziehen. Allerdings tritt dieses Problem nur dann auf, wenn es sich um einen Privatkunden und nicht um einen Betrieb handelt - ein Betrieb wäre ja berechtigt, den Preis der Dienstleistungen abzuziehen.

Zunächst könnte es so aussehen, als ob die "Flat Tax" dieses Problem mühelos löst. Die Zinsen, die die Bank an ihre Einleger zahlt, würden in unserem System nicht besteuert werden. Das Problem entsteht aber an einer anderen Stelle - bei der Anwendung der Betriebsteuer auf die Bank selbst. Nehmen wir ein einfaches Beispiel, eine Bank, die so viele attraktive Dienstleistungen bündelt, dass keines ihrer Konten verzinst wird. Die Bank investiert das ganze Geld der Einleger in Anleihen. Die Bank hätte nun keine Einkünfte, die sie in Zeile 1 der Betriebsteuererklärung - Formular 2 - einsetzen könnte. Zur Erinnerung: der Betrag in Zeile 1 stammt aus dem Verkauf von Gütern und Dienstleistungen und erfasst nicht Finanzeinkommen. Die Bank würde allerdings sämtliche Kosten der Bereitstellung von Dienstleistungen in den Zeilen 2a, 2b und 2c angeben - Papier, EDV, Löhne und Gehälter sowie der Kauf von Betriebsausstattung. Es würde so aussehen, als ob die Bank Jahr für Jahr Verluste macht. Bei einer echten Bank, die tatsächlich ihren Kunden Dienstleistungen verkauft, würde das Problem immer noch existieren, allerdings wäre es weniger offenkundig. Die Bank würde aufgrund der gebündelten Dienstleistungen scheinbar weniger steuerpflichtiges Einkommen generieren, als tatsächlich der Fall wäre.

Banken sind in jedem Steuersystem ein Problem. Die Lösung ist, die Banken dazu zu zwingen, den Preis der Dienstleistungen zu erklären,

die sie ihren Einlegern verkaufen. Der Preis ist leicht feststellbar - er ist die Differenz zwischen dem marktüblichen Zinssatz und dem niedrigeren Zinssatz, den die Bank für Konten mit gebündelten Dienstleistungen gewährt. Wenn, zum Beispiel, der Zinssatz für Bundesschatzscheine 5 Prozent ist und Girokonten 2 Prozent zahlen, ist der Preis für die gebündelten Dienstleistungen die Differenz, also 3 Prozent des Saldos. Zeile 1 der Betriebsteuererklärung von Banken müsste die Bewertung aller gebündelten Dienstleistungen nach diesem Prinzip enthalten.

Bankkredite stellen eine ähnliche Herausforderung dar. Ein Kredit ist eigentlich eine mit den Dienstleistungen der Bank gebündelte Finanztransaktion. Der Wert der Dienstleistungen schafft eine Spanne von etwa 3 Prozentpunkten zwischen dem reinen Zinssatz und dem Lombardsatz. Auch hier sollte die erste Zeile der Steuererklärung von Banken den Wert der mit den Krediten gebündelten Dienstleistungen enthalten.

Unser letztes Beispiel ist Formular 2 für die First National Bank of Rocky Mount, Virginia (siehe Abb. 3.9). Die Gewinn- und Verlustrechnung der Bank weist neben dem Zinseinkommen nur ein Einkommen von \$452,000 auf. Nach Einrechnung von 0,8 Prozentpunkten für den Dienstleistungswert aller Einlagen (ausser sehr grossen Einlagezertifikaten, die im Grunde genommen reine Finanzinstrumente sind) und 2,98 Prozentpunkten für den Dienstleistungswert bei Krediten, beträgt das Einkommen insgesamt \$4,660,000. Die Steuerlast von \$259,000 nach dem "Flat Tax"-System ist geringer als die tatsächlich im Jahr 1993 bezahlte Steuer von \$471,000, hauptsächlich wegen des niedrigeren Steuersatzes.

Lebensversicherungsgesellschaften sollten nach dem gleichen Prinzip besteuert werden - sie sollten zusätzliches Einkommen in Zeile 1 von Formular 2 angeben, wenn sie weniger als den marktüblichen Zinssatz an ihre Versicherungsnehmer zahlen.

Abbildung 3.9 Steuererklärung für die First National Bank
Formular 2, Betriebsteuer 1995

Name des Betriebes		<i>First National Bank of Rocky Mount</i>	Arbeitgeber- nummer <i>54-0962185</i>
Anschrift		<i>249 Franklin Street</i>	Bezirk <i>Franklin County</i>
Stadt, Staat und PLZ		<i>Rocky Mount, VA 24151</i>	Hauptprodukt <i>Bankdienste</i>
1	Bruttoverkaufserlös	1	4,660,000
2	Abzugsfähige Aufwendungen (a) Erwerb von Waren, Dienstleistungen und Material	2 (a)	974,100
	(b) Löhne, Gehälter und Pensionen	2 (b)	2,272,900
	(c) Erwerb von Anlagegütern, Gebäuden und Grund	2 (c)	52,000
3	Abzugsfähige Aufwendungen (Summe aus Zeilen 2a, 2b und 2c)	3	3,299,000
4	Steuerbemessungsgrundlage (Zeile 1 minus Zeile 3)	4	1,361,000
5	Steuer (19% von Zeile 4)	5	258,590
6	Verlustvortrag aus 1994	6	0
7	Zinsen auf Verlustvortrag (6% von Zeile 6)	7	0
8	Verlustvortrag für 1995 (Zeile 6 plus Zeile 7)	8	0
9	Steuerschuld (Zeile 5 minus Zeile 8, wenn positiv)	9	258,590
10	Verlustvortrag 1996 (Zeile 8 minus Zeile 5, wenn positiv)	10	0

Das Prinzip scheint in unserem Vorschlag für ein "Flat Tax"-Gesetz ganz allgemein auf: Bei der Betriebsteuer muss das Einkommen aus den in Verbindung mit einer Finanztransaktion angebotenen Dienstleistungen durch die Differenz zwischen dem marktüblichen Zinssatz und dem tatsächlich im Rahmen der Transaktion bezahlten Zinssatz ergänzt werden.

IMPORTE, EXPORTE UND INTERNATIONALE GESCHÄFTE

Durch das nordamerikanische Freihandelsabkommen und den Anstieg des weltweiten Handels machen amerikanische Firmen immer mehr Geschäfte in anderen Ländern, und ausländische Unternehmen sind in unserem Land immer stärker vertreten. Sollte die amerikanische Regierung versuchen, amerikanische Geschäftsorganisationen in anderen Ländern zu besteuern? Sollte sie ausländische Unternehmen in Amerika besteuern? Diese Fragen werden immer heftiger umstritten. Nach dem gegenwärtigen Steuersystem werden die ausländischen Geschäfte von amerikanischen Firmen zwar im Prinzip besteuert, aber der Steuerpflichtige erhält eine Gutschrift auf die amerikanischen Steuern für die im Land der Niederlassung bezahlten Steuern. Weil das gegenwärtige Steuersystem auf einem Durcheinander von Besteuerung an der Quelle und Besteuerung am Ziel beruht, ist die Besteuerung ausländischer Geschäfte äusserst undurchschaubar.

Indem sie sämtliches Betriebseinkommen durchgehend an der Quelle besteuert, verkörpert die "Flat Tax" eine saubere Lösung des Problems bei internationalen Unternehmen. Die "Flat Tax" wird nur auf die inländischen Geschäfte aller Betriebe angewendet, unabhängig davon, ob sie in amerikanischem, ausländischem oder internationalen Besitz sind. Nur die Erlöse aus dem Verkauf von Produkten in den Vereinigten Staaten und der Wert von exportierten Produkten würde in Zeile 1 der Betriebsteuererklärung, Formular 2, angegeben werden. Nur die Kosten

von Arbeit, Material und sonstigen Vorleistungen, die in den Vereinigten Staaten gekauft oder in die Vereinigten Staaten importiert werden, würden als abzugsfähige Aufwendungen in Zeile 2 eingetragen werden. Physische Präsenz in den Vereinigten Staaten ist die einfache Regel, die festlegt, ob ein Kauf oder ein Verkauf zu den steuerpflichtigen Einnahmen bzw. abzugsfähigen Aufwendungen zählt oder nicht.

Um festzustellen, wie die Betriebsteuer bei internationalen Geschäften angewendet werden würde, nehmen wir zunächst das Beispiel eines Importeurs, der seine Güter in den Vereinigten Staaten verkauft. Zu seinen Aufwendungen würden die tatsächlichen für den Import bezahlten Beträge zählen, und zwar zum Wert bei Einfuhr in das Land (das wird normalerweise der tatsächlich im Ursprungsland bezahlte Wert sein). Die Einnahmen wären die tatsächlichen Verkaufserlöse in den Vereinigten Staaten. Nehmen wir dann einen Exporteur, der in diesem Land produzierte Güter ins Ausland verkauft. Seine Kosten wären sämtliche in den Vereinigten Staaten bezahlten Vorleistungen und Lohnkosten, die Einnahmen wären der durch den Verkauf ins Ausland erzielte Erlös, vorausgesetzt, dass die Firma das Produkt nach Verlassen des Landes nicht weiterverarbeitet hat. Betrachten wir nun ein Unternehmen, das Teile zur Montage nach Mexiko schickt und die Endprodukte wieder in die Vereinigten Staaten einführt, um sie hier zu verkaufen. Der Wert der Teile bei der Ausfuhr würde als Teil der Einnahmen des Unternehmens bewertet werden, und der Wert des fertigen Produktes bei der Wiedereinfuhr wäre eine Aufwendung. Das Unternehmen würde die tatsächlichen Kosten des Werks in Mexiko nicht abziehen.

Mit dem Prinzip der ausschliesslichen Besteuerung inländischer Aktivitäten würde das amerikanische Steuersystem wunderbar mit den Steuersystemen unserer wichtigsten Handelspartner zusammenpassen. Wenn jedes Land die "Flat Tax" anwenden würde, würde sämtliches Einkommen auf der ganzen Welt nur ein einziges Mal besteuert werden. Weil das Grundprinzip der "Flat Tax" in vielen Ländern mit Mehrwertsteuer bereits angewendet wird, würde eine "Flat Tax" in den Vereinigten

Staaten wunderbar mit diesen ausländischen Steuersystemen harmonisieren.

Die Anwendung der Lohnsteuer, Formular 1, (siehe Abb. 3.1) in der Weltwirtschaft würde auf dem gleichen Prinzip beruhen. Sämtliche Einkünfte aus Arbeit in den Vereinigten Staaten würden besteuert werden, unabhängig von der Staatsbürgerschaft des Arbeitnehmers, aber die Steuer würde nicht für ausländische Einkommen amerikanischer Staatsbürger gelten.

Die Wahl des internationalen Standorts von Betrieben und Arbeitsplätzen wird durch Unterschiede bei den Steuersätzen beeinflusst. Mit einem niedrigen Steuersatz von 19 Prozent wären die Vereinigten Staaten der attraktivste Standort unter den führenden Industrienationen aus steuerlicher Sicht. Obwohl die "Flat Tax" die ausländischen Einkommen amerikanischer Arbeitnehmer und Betriebe nicht besteuern würde, gäbe es keinen Grund, einen Exodus wirtschaftlicher Aktivität zu befürchten. Im Gegenteil, das günstige Steuerklima in den Vereinigten Staaten würde neue Betriebe aus aller Welt anziehen.

SOZIALVERSICHERUNG

Wir beabsichtigen nicht, in diesem Buch das enorme Problem der Reform des Sozialversicherungssystems zu behandeln. Die Sozialversicherungssteuer steht gleich nach der Einkommensteuer an zweiter Stelle, was das Steueraufkommen betrifft, allerdings haben wir keine Vorschläge zur Reform dieser Steuer gemacht. Man muss jedoch darauf hinweisen, dass die Sozialversicherungssteuer eine sehr erfolgreiche "Flat Tax" ist – seit ihrer Einführung in den 30er Jahren ist sie erstaunlicherweise frei von komplizierenden Änderungen geblieben. Ihre Geschichte zeigt, dass wir sehr wohl fähig sind, eine "Flat Tax" anzuwenden.

Die Interaktion der Sozialversicherung mit der "Flat Tax" würde

so funktionieren: Der Arbeitgeberbeitrag würde wie andere Sozialleistungen behandelt werden - er wäre nicht von der Betriebsteuer abzugsfähig. Hier weichen wir vom bestehenden System ab, wo der Arbeitgeberbeitrag abzugsfähig ist. Wie auch jetzt würde der Arbeitnehmerbeitrag zum steuerpflichtigen Einkommen für die Lohnsteuer zählen. Sozialversicherungsleistungen wären völlig steuerfrei. Wir würden die gegenwärtige teilweise Besteuerung von Leistungen für besser verdienende Steuerzahler eliminieren. Eine Eliminierung der Abzugsfähigkeit von Arbeitgeberbeiträgen ist der bessere Weg, Leistungen zu besteuern.

DER ÜBERGANG

In diesem Buch konzentrieren wir uns hauptsächlich darauf, ein gutes, praktisches Steuersystem zu präsentieren. Dabei haben wir keine Konzessionen an den politischen Druck gemacht, der das Land sehr wohl zwingen könnte, ein besseres Steuersystem zu akzeptieren, das nicht an unser Ideal herankommt. Ein Bereich, in dem der politische Prozess sehr wohl unsere einfache Lösung komplizieren könnte, ist der Übergang vom gegenwärtigen Steuersystem zur "Flat Tax", mit dem Hauptaugenmerk auf Abschreibung und der Abzugsfähigkeit von Zinsen. In beiden Fällen werden Steuerzahler, die vor der Steuerreform Pläne erstellt haben und Verbindlichkeiten eingegangen sind, lautstark nach Sonderbestimmungen schreien, um diese Abzüge weiterhin in Anspruch nehmen zu können.

Der Kongress wird sich entscheiden müssen, ob er den Steuerzahlern die vor der Steuerreform erwarteten Abzüge verweigern oder sie zulassen und den Steuersatz erhöhen will, um entgangenes Steueraufkommen auszugleichen. Zum Glück ist das nur ein vorübergehendes Problem. Sobald das bestehende Kapital voll abgeschrieben und die bestehenden Kredite zurückgezahlt sind, können Sonderbestimmungen für die Übergangszeit wieder gestrichen werden.

Abschreibung

Nach dem bestehenden Gesetz können Unternehmen ihre Investitionskosten über viele Jahre hinweg anteilig abschreiben. Aus der Sicht der Betriebe ist die auf mehrere Jahre aufgeteilte Abschreibung weniger attraktiv als die bei der "Flat Tax" vorgesehene hundertprozentige Abschreibung im Jahr der Anschaffung. Es wird sich kein Betrieb über die "Flat Tax" beschweren, wenn es um zukünftige Investitionen geht. Sie könnten aber sehr wohl über die unerwartete Abschaffung der unverbrauchten Abschreibung protestieren, mit der sie bei ihren noch vor der Steuerreform angeschafften Anlagen und Betriebsausstattung gerechnet haben. Ohne Übergangsbestimmungen wäre diese Abschreibung verloren.

Um wieviel geht es dabei? 1992 betragen die Abzüge für Abschreibung bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer insgesamt \$597 Milliarden. Beim derzeitigen Steuersatz von 35 Prozent für die meisten Unternehmen (der nahe an jenen Steuersatz herankommt, der von Einzelpersonen bezahlt wird, die als Eigentümer oder Partner Abschreibungen absetzen können), hatten diese Abzüge einen Wert von \$209 Milliarden. Beim "Flat Tax"-Steuersatz von 19 Prozent hätten sie nur einen Wert von \$108 Milliarden.

Wenn sich der Kongress dazu entscheidet, sämtliche unverbrauchten Abschreibung für Investitionen vor der Steuerreform anzuerkennen, würde das etwa \$597 Milliarden von der Steuerbasis für 1995 wegnehmen. Um das gleiche Steueraufkommen wie mit unserem Steuersatz von 19 Prozent zu erzielen, müsste der Steuersatz auf etwa 20,1 Prozent erhöht werden.

Die Anerkennung früherer Abschreibung würde die Geschäftsinteressen zufrieden stellen, besonders in Branchen mit hohen unverbrauchten Abschreibungen für frühere Investitionen und wenig Aussichten auf hohe Abschreibungen im ersten Jahr für zukünftige Investitionen. Darüber hinaus würde sie die Glaubwürdigkeit der Regierung in Steuerfragen stärken, weil bereits versprochene Steueranreize für Investitionen honoriert werden. Allerdings würde dieser Zug auf der anderen Seite

einen höheren Steuersatz und eine weniger effiziente Wirtschaft in der Zukunft mit sich ziehen.

Wenn der Kongress entscheidet, frühere Abschreibung anzuerkennen, muss er sich im klaren darüber sein, dass der zum Ausgleich für geringeres Steueraufkommen erforderliche höhere Steuersatz nur vorübergehend ist. Innerhalb von fünf Jahren wäre der Grossteil des bestehenden Kapitals abgeschrieben, und der Steuersatz müsste wieder auf 19 Prozent gesenkt werden. Es sollte von Anfang an eine Verpflichtung geben, den Steuersatz wieder auf 19 Prozent zu senken, sobald die Übergangsphase abgeschlossen ist.

Zinsabzüge

Der Verlust von Zinsabschreibung und die Eliminierung der Zinsbesteuerung sind zwei der prominentesten Merkmale unserer Steuerreform. Wir werden die wichtigen wirtschaftlichen Änderungen im nächsten Kapitel erläutern, die durch die Behandlung von Zinsen nach Steuern entstehen. Während der Übergangsphase wird es Gewinner und Verlierer dieser Änderung geben, und der Kongress wird sicher von den Verlierern hören. Er könnte sehr wohl entscheiden, eine Übergangslösung zu finden, um ihnen zu helfen. Eine solche Lösung muss nicht unbedingt die Prinzipien der "Flat Tax" verletzen oder deren Beitrag zur Effizienzsteigerung schmälern.

Unsere Steuerreform verlangt die gleichzeitige Eliminierung von Abzügen für bezahlte Zinsen und Besteuerung von Zinseinkünften. Würde eine Übergangslösung den Abzug von Zinsen für offene Schulden zulassen, müssten diese Zinsen vom Empfänger auch als Einkommen deklariert werden. Wenn alle Abzüge auf der einen Seite mit den Einkünften auf der anderen Seite abgeglichen sind, hätte eine Übergangslösung zum Schutz bestehender Zinsabzüge keinerlei Auswirkung auf das Steueraufkommen. So gesehen, sind die Zinsabzüge in der Übergangsphase einfacher zu behandeln als die Abschreibung.

Wenn der Kongress beschliesst, dass eine Übergangslösung erforderlich ist, um Zinsabzüge zu schützen, schlagen wir folgende Vorgangsweise vor: Jeder Kreditnehmer kann selber entscheiden, ob er die Zinszahlungen als Abzugsposten behandeln will. Wenn er sich dafür entscheidet, muss der Geldgeber die Zinsen als steuerpflichtiges Einkommen behandeln. Allerdings sollten für den Kreditnehmer nur 90 Prozent der Zinszahlungen abzugsfähig sein, während für den Geldgeber 100 Prozent der Zinseinkünfte steuerpflichtig sein müssten.

Mit dieser Übergangslösung wären fast sämtliche bestehende Zinsabzüge der Kreditnehmer geschützt. Eine Person, deren persönliche Finanzlage fast unhaltbar werden würde, wenn die Abzüge für Darlehenszinsen mit einem Schlag eliminiert würden, käme sicher mit einem Abzug von 90 Prozent für bestehende Zinsen durch. Der Plan enthält jedoch auch einen Anreiz dafür, die Zinszahlungen auf der bereits in diesem Kapitel erläuterten Basis neu auszuhandeln. Nehmen wir an, dass eine Familie jährlich \$10,000 an Darlehenszinsen bezahlt. Sie könnte diese Zahlungen so belassen und \$9,000 jährlich absetzen. Ihre Nettokosten nach Abzug des Wertes der Steuererleichterung bei einem Steuersatz von 19 Prozent wären \$8,290. Das Nettoeinkommen für die Bank nach Abzug der Steuer von 19 Prozent, die sie für die gesamten \$10,000 zahlen müsste, wäre \$8,100. Alternativ könnte die Familie einen Deal mit der Bank machen: Die Zinszahlungen würden durch Umschichtung der Hypothek auf \$8,200 gesenkt werden. Die Familie würde auf das Recht verzichten, die Zinsen abzuschreiben, und die Bank würde keine Steuer auf die Zinseinkünfte zahlen müssen. Jetzt belaufen sich die Kosten der Familie auf \$8,200 (statt \$8,290) und das Einkommen der Bank beträgt \$8,200 (statt \$8,100). Die Familie gewinnt dabei \$90 und die Bank \$100. Ein solcher Deal würde beiden Seiten zugute kommen.

Ein schönes Merkmal dieses Plans ist, dass er nicht zwischen alten, zum Zeitpunkt der Steuerreform bereits bestehenden Krediten und neuen, nach der Reform aufgenommenen Krediten unterscheidet. Geldgeber würden immer verlangen, dass die neuen Kreditnehmer auf den Steuerabzug verzichten und würden dafür einen entsprechend niedri-

geren Zinssatz anbieten. Sonst hätte der Geldgeber eine Steuerschuld, die höher als die Steuererleichterung für den Kreditnehmer ist.

Was das Steueraufkommen betrifft, würde dieser Plan das Steueraufkommen im Vergleich zur reinen "Flat Tax" sogar noch ein wenig erhöhen. Wann immer ein Kreditnehmer sein Recht ausübt, Zinsen von der Steuer abzuziehen, würde die Regierung mehr Steuern vom Kreditgeber einheben, als sie beim Kreditnehmer verliert. Wenn dann immer mehr Kredite umgeschichtet werden, um Abzüge zu eliminieren und die Zinsen zu senken, würde das zusätzliche Aufkommen verschwinden und eine reine "Flat Tax" übrigbleiben.

VARIANTEN DER "FLAT TAX"

In diesem Kapitel haben wir die unserer Meinung nach beste "Flat Tax" vorgestellt. Unsere Ideen sind allerdings umfassender als dieser spezifische Vorschlag. Das gleiche Prinzip könnte man mit unterschiedlichen Entscheidungen bei den wichtigsten Abwägungen anwenden. Die beiden wichtigsten Abwägungen sind:

- Progression vs. Steuersatz. Ein höherer persönlicher Freibetrag würde die Steuerlast für Familien mit niedrigem oder durchschnittlichem Einkommen noch mehr senken. Allerdings wäre dann ein höherer Steuersatz erforderlich.
- Investitionsanreize vs. Steuersatz. Würde die Betriebsteuer eine geringere als die hundertprozentige Abschreibung von Kapitalanlagen vorsehen, könnte der Steuersatz niedriger sein.

Hier sind einige alternative Kombinationen von Freibeträgen und Steuersätzen, die aufkommensneutral wären:

Freibetrag für eine vierköpfige Familie	Steuersatz
\$12,500	15%
\$22,500	19%
\$34,500	23%

Bei diesen Alternativen hängt die Entscheidung davon ab, wie man zur Verteilung der Steuerlast steht und welcher Grad an Ineffizienz durch die entsprechenden Steuersätze in der Wirtschaft entsteht. Wir werden im nächsten Kapitel noch einiges zum Thema Ineffizienz sagen.

Hier sind einige alternative Kombinationen von Investitionsabschreibung und Steuersätzen, die aufkommensneutral wären:

Abschreibung von Betriebsausstattung	Abschreibung von Gebäuden	Steuersatz
100%	100%	19%
75%	50%	18%
50%	25%	17%

Bei diesen Alternativen hängt die Entscheidung von der Sensibilität der Investitions-/Sparanreize und dem Grad der durch den Steuersatz verursachten wirtschaftlichen Ineffizienz ab.

IV.

DIE "FLAT TAX" UND DIE WIRTSCHAFT

Eine Steuerreform nach den Regeln unserer einfachen "Flat Tax" würde einen enormen Einfluss auf die amerikanische Wirtschaft haben: Bessere Anreize für Arbeit, unternehmerischen Tätigkeit und Kapitalbildung würden die nationale Leistung wesentlich steigern und den Lebensstandard erhöhen. Jeder wäre für eine solche Steuerrenaissance. Aber welche anderen Auswirkungen hätte diese Steuerreform? Ist sie ein Geschenk an die Reichen? Wird sie den Wohnungsmarkt durch die Abschaffung der Abzugsfähigkeit von Darlehenszinsen zerstören? Können karitative Organisationen ohne abzugsfähige Spenden überleben? Kann die "Flat Tax" das Defizit im Bundeshaushalt beenden? Fast jeder, der sich mit unserer radikalen Reform genauer befasst, stellt sich ernsthaft diese Fragen, und auch wir nehmen sie sehr ernst. In diesem Kapitel versuchen wir, diese wichtigen wirtschaftlichen Fragen ehrlich zu beantworten.

STIMULUS FÜR WACHSTUM

Die "Flat Tax" mit einem niedrigen einheitlichen Steuersatz von 19 Prozent wird die Leistung der amerikanischen Wirtschaft steigern. Bessere Anreize für Arbeit durch höhere Nettolöhne werden den Arbeitsinsatz anregen und die Gesamtleistung steigern. Rationale Investitionsanreize werden das Investitionsniveau erhöhen und in die produktivsten Bereiche lenken. Und zu guter Letzt werden wesentlich niedrigere Steuersätze für unternehmerische Aktivitäten diesen so wichtigen Beitrag zur Wirtschaft stärken.

Arbeitsleistung

Etwa zwei Drittel der heutigen Steuerzahler genießen den niedrigen Einkommensteuersatz von 15 Prozent, der 1986 eingeführt wurde. Mit der "Flat Tax" müssten mehr als die Hälfte dieser Steuerzahler überhaupt keine Steuern mehr zahlen, weil ihr gesamtes Familieneinkommen unter dem Freibetrag (\$25,500 für eine vierköpfige Familie) liegen würde. Die andere Hälfte müsste einen geringfügig höheren Grenzsteuersatz zahlen, nämlich 19 Prozent statt 15 Prozent. 1991 zahlte das restliche Drittel der Steuerzahler 28 bzw. 31 Prozent Steuern, und die Einführung des Steuersatzes von 39,6 im Jahr 1993 hat die Anreize noch mehr verschlechtert. Menschen, die hohe Steuern zahlen müssen, verdienen einen überdimensionalen Anteil des Einkommens: 1991 wurden 58 Prozent aller Einkommen mit Steuersätzen von 28 Prozent oder darüber besteuert. Als Nettoauswirkung der "Flat Tax" mit Grenzsteuersätzen von 0 bzw. 19 Prozent wären die Anreize für fast jeden Erwerbstätigen dramatisch verbessert.

Hier müssen wir betonen, dass der Grenzsteuersatz einer Familie für ihre Motivation bei jeder Art von Erwerbstätigkeit ausschlaggebend ist, was zu einiger Verwirrung geführt hat. Manche Autoren haben zum Beispiel geschrieben, dass verheiratete Frauen besonders wenig Anreiz haben, denn der Grenzsteuersatz auf den ersten verdienten Dollar einer verheirateten Frau ist zugleich der Grenzsteuersatz auf den letzten verdienten Dollar ihres Ehemannes. Es stimmt schon, dass die Motivation zu arbeiten für eine Frau eines hochbezahlten Ehemannes durch hohe Steuersätze sehr stark herabgesetzt ist. Allerdings gilt das auch für den Ehemann. Worauf es wirklich ankommt, ist wieviel ihnen vom zusätzlichen Verdienst nach Steuern bleiben wird. Nach dem amerikanischen Steuergesetz, wo beide Partner ihr Einkommen gemeinsam deklarieren, wird der Anteil nach Steuern immer gleich sein, unabhängig davon, wer wieviel verdient.

Reine Arbeitsstunden sind eine der wichtigsten Dimensionen produktiver Leistung, die bekanntlich sehr sensibel auf Anreize reagiert. Es

mag den Menschen vielleicht zunächst schwierig scheinen, ihre Arbeitszeit zu ändern. Gilt nicht in den meisten Fällen eine Vierzigstundenwoche und das 52 Wochen im Jahr? Wie es sich herausstellt, unterliegt nur ein sehr kleiner Anteil der erwerbstätigen Bevölkerung solchen Einschränkungen. Die meisten von uns müssen wirklich selber entscheiden, wieviel wir arbeiten wollen. Jugendliche und junge Erwachsene - bzw. jeder, der noch nicht für Kinder sorgen muss - arbeiten über das Jahr gesehen meistens weit weniger als Vollzeit das ganze Jahr. Eine bessere Motivation dieser Gruppe könnte sie leicht dazu bewegen, von Teilzeit- zur Vollzeitbeschäftigung zu wechseln bzw. zwischen den Jobs kürzere Zeit untätig zu sein.

Verheiratete Frauen sind nach wie vor eine der zu wenig ausgeschöpften Ressourcen der amerikanischen Wirtschaft, obwohl Jahr für Jahr immer mehr von ihnen auf den Arbeitsmarkt drängen. Im Jahr 1993 haben nur 58 Prozent aller Frauen über 15 Jahren gearbeitet oder Arbeit gesucht; die restlichen 42 Prozent waren zu Hause oder in der Schule, hätten aber mit den richtigen Anreizen für den Arbeitsmarkt mobilisiert werden können. Es gibt keine Zweifel darüber, wie empfindlich verheiratete Frauen auf wirtschaftliche Anreize reagieren. Studien haben bei Frauen mit niedrigem Einkommen nach Steuern und gut verdienendem Ehemann eine systematische Tendenz gezeigt, nur wenig zu arbeiten. Jene mit einem hohen Einkommen nach Steuern und einem Ehemann, der nicht so viel verdient, arbeiten hingegen sehr viel. Daraus könnte man sehr wohl schliessen, dass ein wesentlich niedrigerer Grenzsteuersatz auf das Einkommen von verheirateten Frauen ihr Interesse am Markt weiter stimulieren würde.

Eine weitere erstaunliche Quelle an nicht ausgeschöpfter Arbeitskraft in den Vereinigten Staaten sind jene Männer, die in Frühpension gegangen sind. Obwohl 92 Prozent aller Männer zwischen 25 und 54 Jahren arbeiten, sind es in der Altersgruppe zwischen 55 und 64 Jahren nur noch 65%, die arbeiten oder Arbeit suchen - und nur 17 Prozent der Männer über 65 Jahren. Auch bei der Pensionierung ist es eine Frage von Anreizen. Hohe Grenzsteuersätze auf das Einkommen können die Entscheidung

von vielen völlig gesunden Männern beeinflussen, nicht mehr zu arbeiten. Da reifere Männer zu den höchstbezahlten Arbeitskräften in der Wirtschaft zählen, haben viele von ihnen einen Grenzsteuersatz von 28, 36 oder gar 40 Prozent. Ein einheitlicher Steuersatz von 19 Prozent könnte daher die Frühpensionierung stark eindämmen und die Fähigkeiten älterer Männer besser ausnützen.

Wirtschaftswissenschaftler haben sich sehr viel mit der Untersuchung der potentiellen Arbeitsstimulation durch die Steuerreform beschäftigt. Sie sind sich alle darin einig, dass alle Gruppen von Arbeitnehmern auf die "Flat Tax" mit gesteigerter Arbeitsleistung reagieren würden. Nur wenige Arbeitnehmer würden ihre Arbeitszeit reduzieren, entweder weil die "Flat Tax" höher als ihr gegenwärtiger Steuersatz wäre oder weil sie durch die Reform so viel mehr verdienen würden, dass sie nicht mehr so viel arbeiten müssten. Für die grosse Mehrheit würde es jedoch verstärkte Anreize geben. Die schwächsten Reaktionen kommen von erwachsenen Männern, die stärksten von verheirateten Frauen.

Würden wir angesichts der Untersuchungen des Arbeitsmarktangebots vom gegenwärtigen Steuersystem zu unserem "Flat Tax"-System wechseln, könnte eine Steigerung der Gesamtarbeitszeit um etwa 4 Prozent durchaus angenommen werden. Das entspricht einer Steigerung von durchschnittlich eineinhalb Wochenstunden, könnte aber bei manchen Arbeitnehmern in Form einer zweiten Arbeitsstelle, bei anderen in Form von mehr Arbeitswochen im Jahr und bei Teilzeitbeschäftigten in Form von längeren Arbeitszeiten stattfinden. Die gesamte Jahresleistung an Gütern und Dienstleistungen in der amerikanischen Wirtschaft würde sich um etwa 3 Prozent oder fast \$200 Milliarden erhöhen. Das ergibt die erstaunliche Summe von \$750 pro Person. Es könnte natürlich einige Zeit dauern, bis die vollen Auswirkungen der besseren Anreize wirksam würden, aber unterm Strich gibt es keine Zweifel: die Steuerreform würde eine wichtige positive Auswirkung auf die Gesamtarbeitsleistung mit sich bringen.

Kapitalbildung

Die Wirtschaftswissenschaftler sind sich über die Auswirkungen der Steuerreform auf Investitionen uneinig. Wie wir bereits unterstrichen haben, bedeutet das gegenwärtige Steuersystem eine hohe Steuerlast für Betriebseinkommen, auch wenn das Nettoaufkommen aus diesem System gering ist. Diese Steuersätze sind eine ernste Gefahr für Investitionsanreize. Willkürliche Investitionsbestimmungen im gegenwärtigen Gesetz und die lasche Eintreibung von Steuern auf Betriebseinkommen auf persönlicher Ebene schränken jedoch die negativen Auswirkungen etwas ein. Das gegenwärtige Steuersystem subventioniert Investitionen durch steuerbegünstigte Konstruktionen wie Pensionsfonds, während die Kapitalbildung in Form von neuen Betrieben sehr hoch besteuert wird. Als Ergebnis davon wird die Kapitalbildung zwar relativ hoch gehalten, aber gleichzeitig in ineffiziente Investitionen gelenkt.

Die wichtigste strukturelle Verzerrung des bestehenden Systems ist die zweifache Besteuerung von jenem Einkommen, das von Unternehmen verdient und an Aktionäre ausbezahlt wird. Die zweifache Besteuerung reduziert drastisch den Anreiz, neue Unternehmen in riskanten Bereichen zu gründen, die nicht fremdfinanziert werden können. Andererseits nimmt das bestehende System fremdfinanzierbare Investitionen von der Besteuerung aus, wenn der Geldgeber ein Pensionsfonds oder eine andere von der Steuer befreite Körperschaft ist. Das Ergebnis ist eine starke Verzerrung der Anreize, weg von unternehmerischer Tätigkeit und hin zu sicheren, fremdfinanzierten Aktivitäten.

Die "Flat Tax" würde die schädliche Verzerrung des gegenwärtigen Steuersystems beseitigen. Sie sieht einen einzigen einheitlichen Anreiz für alle Investitionsarten vor - Betriebe würden den Erwerb von Anlagegütern und Gebäuden als Aufwand behandeln. Wie bereits erwähnt, ist die hundertprozentige Abschreibung von Investitionen der beste Investitionsanreiz. Ein Steuersystem, das sämtliche Einkommen gleich besteuert und die Aufwandsabrechnung von Investitionen zulässt, ist

eine Verbrauchsteuer. Die Finanzwissenschaftler Alan Auerbach und Laurence Kotlikoff schätzen, dass eine Verbrauchsteuer mit einheitlichem Steuersatz anstelle der Einkommensteuer den Anteil des Grundkapitals am BIP von 5,0 auf 6,2 erhöhen würde. Andere Wirtschaftswissenschaftler sind weniger optimistisch, dass eine Beseitigung der zweifachen Besteuerung von Spartätigkeit die Ressourcen für eine so hohe Investitionssteigerung freisetzen würde. Sie sind sich jedoch alle einig, dass es eine gewisse vorteilhafte Auswirkung auf die Kapitalbildung geben würde.

Was die Steigerung des BIPs betrifft, würde die von Auerbach und Kotlikoff projizierte Erhöhung des Grundkapitals einer Steigerung von 6 Prozent bei Gütern und Dienstleistungen entsprechen. Dieses zusätzliche Wachstum würde sich natürlich nicht zur Gänze in den ersten sieben Jahren nach Einführung der "Flat Tax" vollziehen, aber selbst wenn dieser Wert in den sieben Jahren nur zum Teil erreicht wird und man eine mögliche Überschätzung bei ihrer Arbeit berücksichtigt, scheint es durchaus angemessen, eine Steigerung des BIPs um 2 bis 4 Prozent durch erhöhte Kapitalbildung in diesen sieben Jahren anzunehmen.

Die Steuerreform würde die Produktivität des Kapitals steigern, weil sie Investitionen in produktivere Bahnen lenken würde. Auerbach hat in einem von der Brookings Institution veröffentlichten Papier gezeigt, dass die Verzerrung des gegenwärtigen Steuersystems in Richtung Anlagen und weg von Gebäuden eine kleine, aber dennoch wichtige Belastung für die Wirtschaft darstellt. Die "Flat Tax" würde diese Verzerrung beseitigen. Auerbach schätzt, dass die Korrektur einer Erhöhung des Eigenkapitals um 3,2 Prozent entsprechen würde. In weiterer Folge würde das BIP um 0,8 Prozent steigen.

Anreize für Unternehmer und unternehmerische Leistung

Das Wirtschaftswachstum der Vereinigten Staaten hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten verlangsamt, wobei die ruinöse Besteuerung erfolgreicher Unternehmen und die steuerliche Begünstigung von sicheren, nichtunternehmerischen Aktivitäten ganz sicher ein Grund dafür ist. Es gibt keine akademischen Studien mit quantitativen Schlüssen über die Gesamtvorteile einer fundamentalen Verlagerung, aber sie könnten sehr gross sein.

Das heutige Steuersystem bestraft Unternehmer. Das Problem liegt zum Teil bei der Abschreibung von Zinsen. Jene Leute, die den Kapitalmarkt kontrollieren, verleihen Kapital im Auftrag jener Institutionen und Einzelpersonen, die dahinter gekommen sind, wie sie die Einkommensteuer auf Zinseinkünfte umgehen können. Diese Leute leihen nur ungern Kapital an neue Unternehmen mit grossartigen neuen Ideen. Aber sie gewähren gern Kredite, die an marktfähige Instrumente wie Hypotheken oder ähnliche Sicherheiten gebunden sind. Es ist einfach, von einem Pensionsfonds einen Kredit für den Bau eines Wohnhauses, den Kauf eines Güterwaggons, die Errichtung eines Einkaufszentrums oder ein anderes Projekt zu bekommen, wenn der Fonds bei Zahlungsunfähigkeit des Kreditnehmers die Zwangsvollstreckung betreiben und verkaufen kann. Fonds gewähren keine Kredite an Unternehmer mit neuen Ideen, weil sie nicht genau abschätzen können, wieviel sie bei Zahlungsunfähigkeit durch Verkauf bekommen können.

Unternehmer können Kapital auch anders beschaffen, nämlich indem sie Investoren eine Kapitalbeteiligung anbieten. Das ist der Zweck eines aktiven Risikokapitalmarktes. Allerdings sind die Kosten für den Unternehmer sehr hoch - die an die Geldgeber abgetretenen Eigentumsanteile nehmen dem Unternehmer einen Teil seines Gewinns weg, wenn die Sache gut läuft.

Bisher haben wir ganz einfach die harte Realität beschrieben, wenn man Leute dazu bringen will, Kapital in ein riskantes innovatives Geschäft zu investieren. Selbst mit einem besseren oder gar keinem Steuer-

system könnten Unternehmer nicht über normale Anleihen oder Kredite Geld aufnehmen und so die gesamten zukünftigen Gewinne des neuen Geschäfts lukrieren. Die Kapitalbeteiligung von Investoren ist eine gegebene Tatsache. Durch das perverse Steuersystem wird die Situation für Unternehmer jedoch wesentlich verschlechtert. Die Kombination von Körperschaftsteuer und persönlicher Einkommensteuer auf Kapitalanlagen nimmt fast ruinöse Ausmasse an. Die Eigentümer eines erfolgreichen neuen Geschäfts werden erstmals besteuert, wenn die Gewinne gemacht werden, und zwar mit 24 Prozent, und dann nochmals, wenn sie und andere Eigentümer ihre Rendite bekommen. Sie werden vermutlich alle in der höchsten Steuerklasse (40%) sein, so dass der effektive Steuersatz beider Steuern zusammen auf etwa 60 Prozent kommt. Zunächst gibt der Unternehmer einen grossen Teil des Kuchens an die stillen Eigentümer ab, die das Geld zur Verfügung gestellt haben, dann muss er weit mehr als die Hälfte vom Rest an die Regierung abliefern.

Der zukünftige Unternehmer wird sich wahrscheinlich eher zum einfacheren Leben eines Investors hingezogen fühlen, der mit geliehenem Geld arbeitet. Es ist ja viel einfacher, ein Einkaufszentrum zu errichten, Geld von einem Pensionsfonds oder einer Versicherungsgesellschaft auszuleihen und alles, was an den stillen Anleger bezahlt wird, abzuziehen.

Das absurde System von heute besteuert unternehmerischen Erfolg mit 60 Prozent, während gleichzeitig bestimmte festverzinsliche Instrumente subventioniert werden. Unsere einfache Steuer würde beides gleich besteuern. Das würde zu einer enormen Verlagerung des Einsatzes führen, die nur gut für die Volkswirtschaft sein kann. Einkaufszentren, Wohnhäuser, Flugzeuge, Güterwaggons, Medizintechnik und Rinder sind keine schlechte Sache, aber aufgrund von Steuervorteilen haben wir bisher viel zu viel darin investiert, und ihr Beitrag zum Einkommen ist entsprechend niedrig. Wenn der Einsatz und das Kapital wieder in die Innovation und die Entwicklung neuer Unternehmen fließen, also in jene Bereiche, in denen ruinöse Steuern vor Investition abgeschreckt haben, wird sich reales Wachstum von selbst einstellen.

Potentiellles Wachstum durch bessere Anreize

Wir erwarten eine Steigerung der amerikanischen Wirtschaftsleistung durch gesteigerte Arbeitsleistung um 3 Prozent und eine weitere Steigerung der Wirtschaftsleistung um 3 Prozent durch zusätzliche Kapitalbildung und dramatisch verbesserte unternehmerische Anreize. Der Betrag von 6 Prozent entspricht unseren Erwartungen bezüglich der Erhöhung des Realeinkommens nach einem Zeitraum von sieben Jahren, in denen die Wirtschaft Zeit hat, sich an die geänderten Rahmenbedingungen nach Einführung der "Flat Tax" anzupassen. Sowohl die Höhe als auch der Zeitrahmen sind sehr konservativ geschätzt.

Selbst dieser begrenzte Anspruch auf wirtschaftliche Verbesserung wäre ein enormer Fortschritt. Das würde bedeuten, dass bis zum Jahr 2002 jeder Amerikaner ein infolge der Steuerreform um \$1,900 höheres Einkommen in 1995-äquivalenten Dollar haben wird.

EINKOMMENSVERTEILUNG UND FAIRNESS

Mit der "Flat Tax" würde es nicht jedem sofort besser gehen. Die hohe Besteuerung von erfolgreichen Angestellten und Unternehmern bringt heute ein ziemlich hohes Steueraufkommen, zwingt diese Menschen jedoch, ihre Aufmerksamkeit von den produktivsten Tätigkeiten abzuwenden und der Steuerumgehung zu widmen. Bis die besseren Anreize greifen, wird man die niedrigeren Steuern bei manchen Menschen durch höhere Steuern bei anderen ausgleichen müssen. Wäre die Steuerreform ein Nullsummenspiel, das manchen Leuten Erleichterungen durch eine Steuererhöhung für andere schafft, dann würde sie kaum stattfinden. Bei der Steuerreform geht es darum, die Wirtschaft zu beleben, damit mehr Einkommen zwischen den Grossverdienern und dem Rest aufgeteilt werden kann. Unsere "Flat

Tax“ soll jedoch von Beginn an fair sein. Sie wird die Armen vor jeder Besteuerung schützen und die Besteuerung von Löhnen und Gehältern drastisch einschränken, besonders bei den Erfolgreichen und Produktiven. Sie wird diese Steuererleichterungen durch eine vernünftige Steuer mit einem niedrigen Steuersatz für Betriebseinkommen bezahlen und dabei das von den Betrieben eingehobene Steueraufkommen erhöhen.

Steuern auf Löhne und Gehälter

Wir werden nun die gegenwärtige Steuer mit der “Flat Tax“ bei Familien mit einem reinen Lohneinkommen vergleichen; dieser Vergleich trifft für die grosse Mehrheit der Amerikaner zu.

Tabelle 4.1 zeigt die Steuern, die nach dem Einkommensteuergesetz 1991 bzw. nach dem “Flat Tax“-System (mit den für 1991 gültigen Freibeträgen) von einem Ehepaar zu zahlen wären (Wir müssen auf 1991 zurückgreifen, weil es das letzte Jahr ist, für das uns derzeit die Einkommensteuerdaten zur Verfügung stehen). Bei jeder Einkommenshöhe entspricht die gegenwärtige Steuer der durchschnittlichen Steuerlast von verheirateten Steuerzahlern mit diesem Einkommen (steuerpflichtiges Bruttoeinkommen). Um die von einer typischen Familie zu zahlende Steuerlast nach dem “Flat Tax“-System zu berechnen, haben wir angenommen, dass jede Familie 1,1 Kinder hat, den tatsächlichen Durchschnittswert von 1991.

Tabelle 4.1
Vergleich der gegenwärtigen Steuerlast
mit der “Flat Tax”-Steuerlast nach Einkommenshöhe

Einkommen	Gegenwärtige Steuer	“Flat Tax”
\$ 7,800	\$ 7	\$ 0
\$ 12,500	\$ 157	\$ 0
\$ 17,500	\$ 567	\$ 0
\$ 22,500	\$ 1,346	\$ 525
\$ 27,500	\$ 2,020	\$ 1,483
\$ 35,000	\$ 3,027	\$ 2,894
\$ 44,500	\$ 4,375	\$ 4,758
\$ 60,000	\$ 7,338	\$ 7,734
\$ 85,000	\$12,786	\$12,475
\$130,000	\$23,554	\$21,028

Die Tabelle zeigt, dass bei jeder Einkommenshöhe mit der “Flat Tax”-Lohnsteuer das gleiche oder weniger zu bezahlen ist als nach dem gegenwärtigen Einkommensteuersystem. Bei Einkommen unter etwa \$10,000 ist bei keinem der Steuersysteme eine hohe Steuerlast zu bezahlen, was dem nationalen Konsens entspricht, dass die Armen von der Besteuerung befreit sein sollten. Bei Einkommen zwischen \$10,000 und \$30,000 ist die Steuerlast nach dem “Flat Tax”-System wesentlich geringer als beim bestehenden System. Die bei der “Flat Tax” vorgesehenen grosszügigen Freibeträge von \$16,500 für ein Ehepaar und weiteren \$4,500 pro Kind halten die Steuerlast bei mittleren Einkommen niedrig. Im Bereich von \$30,000 bis \$90,000 ist die “Flat Tax” etwas höher als die bestehende Einkommensteuer. Bei Einkommen über \$100,000 ist die “Flat Tax” wieder niedriger, weil die bestehende Einkommensteuer höhere Steuerklassen vorsieht, die in diesem Einkommensbereich greifen.

Wir sehen also, dass Angestellte mit höherem Einkommen durch die “Flat Tax” im Vergleich zum bestehenden System eine Steuererleichterung bekommen. Warum sind wir für ein so grosszügiges Geschenk an

jene, die besser verdienen? Die Antwort lautet: Anreize. Um \$23,554 von jemandem mit einem Einkommen von \$130,000 einzuheben, musste das Steuersystem aus dem Jahr 1991 einen Grenzsteuersatz von 31 Prozent anwenden. Das heisst, für jeden zusätzlich verdienten Dollar darf diese Person nach Steuern nur 69 Cents behalten. Darüber hinaus ist selbst dieser hohe Steuersatz keine Garantie dafür, dass tatsächlich eine so hohe Steuer von einer Familie mit diesem Einkommen eingehoben werden kann. Denken wir daran, dass sich diese Berechnungen auf eine Familie mit einem reinen Lohn- oder Gehaltseinkommen beziehen. 1993 wurde die Situation durch die Einführung einer neuen Steuerklasse mit einem Grenzsteuersatz von 39,6 sogar noch verschlechtert.

Das "Flat Tax"-System soll das gleiche Steueraufkommen wie das bestehende System generieren. Die Lohnsteuerkomponente der "Flat Tax" wird allerdings weniger Steueraufkommen als die Einkommensteuer bringen, dafür wird die Betriebsteuerkomponente der "Flat Tax" ein höheres Steueraufkommen als die bestehende Körperschaftsteuer generieren. Vergleiche wie der soeben angestellte sind noch nicht das Ende der Geschichte. Bei Familien mit Zins-, Dividenden- und sonstigen Einkünften müssen wir auch an die Einkommen- und Körperschaftsteuer denken, die sie derzeit auf dieses Einkommen zahlen. Ausserdem müssen wir uns ansehen, wieviel Betriebsteuer sie nach dem "Flat Tax"-System zahlen müssten.

Wie wir in diesem Buch schon mehrmals betont haben, ist die Besteuerung von Geschäftseinkommen nach dem gegenwärtigen System ein völliges Durcheinander. Trotz der durch die Kombination von Einkommen- und Körperschaftsteuer sehr hohen Steuerlast auf Betriebseinkommen ist das Steueraufkommen der Körperschaftsteuer erstaunlich niedrig. 1991 betrug das Steueraufkommen der Körperschaftsteuer nur \$98 Milliarden. Darüber hinaus betrug das Steueraufkommen für deklariertes Einkommen ausser Löhnen und Gehältern nur \$158 Milliarden. Das Gesamtaufkommen aus der Körperschaftsteuer betrug nur \$256 Milliarden. Im Vergleich dazu war das Steueraufkommen für Einkommen aus Löhnen und Gehältern \$290 Milliarden. Der durchschnittliche Steuersatz für Betriebs-

einkommen (wie es für die Rat Tax definiert wird) war 15,0 Prozent und der durchschnittliche Steuersatz bei Löhnen und Gehältern war 10,4 Prozent.

Die "Flat Tax" würde Betriebseinkommen höher und Löhne und Gehälter niedriger besteuern. Der durchschnittliche Steuersatz bei Lohn-einkommen wäre 8,5 Prozent (Grenzsteuersatz 19 Prozent, aber im Durch-schnitt weniger aufgrund der Freibeträge). Der durchschnittliche Steuer-satz bei Betriebseinkommen wäre genau 19 Prozent. Für 1991 würde das Betriebsteueraufkommen von \$256 Milliarden nach dem gegenwärtigen System auf \$325 Milliarden mit der "Flat Tax" steigen.

Im Idealfall könnten wir die Auswirkungen des Wechsels zur "Flat Tax" auf Familien mit unterschiedlichem Einkommen berechnen. Eine wohlhabende Familie mit hohem Betriebseinkommen würde höhere Steuern zahlen als jetzt, weil der durchschnittliche Steuersatz von 15 auf 19 Prozent steigen würde. Leider wissen wir nicht allzu viel über die Ver-teilung von Betriebseinkommen in den Vereinigten Staaten. Ein Grossteil des Betriebseinkommens geht an die sehr Reichen. So gesehen wäre ein Wechsel von der Lohnbesteuerung zur Betriebsbesteuerung ein sehr pro-gressiver Zug.

Gibt es viele Familien in der mittleren Einkommensklasse, die ein Betriebseinkommen haben, so dass ihre Gesamtlast durch Lohn- und Betriebsteuern nach dem Wechsel zur "Flat Tax" steigen würde? Das lässt sich nicht feststellen. Die Daten aus den Einkommensteuererklärungen zeigen, dass es eine relativ hohe Anzahl an Familien mit einem dekla-rierten Einkommen von \$50,000 bis \$100,000 gibt, die auch ein relativ hohes Betriebseinkommen haben. Allerdings können wir nicht feststellen, wie viele von ihnen wirklich in der mittleren Einkommensklasse liegen und wie viele von ihnen in Wirklichkeit sehr reich sind, aber so erfolg-reich die Schlupflöcher beim Betriebseinkommen ausgenützt haben, dass es aussieht, als würden sie der mittleren Einkommensklasse angehören.

Es muss einige Familien geben, deren Betriebseinkommen in der Einkommensteuererklärung viel zu niedrig angegeben wird. Insgesamt

wurden 1991 \$1,709 Milliarden an Betriebseinkommen in den Vereinigten Staaten verdient, aber nur \$791 davon wurden in den Einkommensteuererklärungen für jenes Jahr deklariert. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Dollar Betriebseinkommen tatsächlich deklariert wird, liegt unter 50 Prozent. Im Durchschnitt deklariert eine Familie mit einem Betriebseinkommen von \$120,000 nur \$55,000 davon.

Unsere Schlussfolgerungen bezüglich der Verteilungsgerechtigkeit der "Flat Tax" können wie folgt zusammengefasst werden:

- Die gegenwärtige Einkommen- und Körperschaftsteuer legt Löhnen und Gehältern eine schwere und Betriebseinkommen eine leichte Steuerlast auf. Die "Flat Tax" würde diese Ungleichheit umkehren und der grossen Mehrzahl der Amerikaner zugute kommen, die ausschliesslich ein Lohnesinkommen beziehen.
- Im Vergleich zur gegenwärtigen Lohnsteuer wäre die Steuerlast mit der "Flat Tax" sowohl für Menschen mit niedrigem Einkommen als auch für jene mit hohem Einkommen niedriger.
- Wir können nicht feststellen, ob es Einkommensgruppen gibt, die wesentlich höhere Steuern, einschliesslich der direkten Lohnsteuern und indirekten Betriebsteuern, zahlen müssten. Diese Gruppe schliesst die Armen, die fast kein Betriebseinkommen beziehen, nicht mit ein.

Wenn wir damit recht haben, dass bessere Anreize das Realeinkommen nach sieben Jahren um 6 Prozent erhöhen würden, dann wird es nicht lange dauern, bis jene Steuerzahler, die anfangs verlieren, auch besser dran sind. Die schlimmste sofortige Auswirkung der "Flat Tax" wäre eine Senkung des Einkommens nach Steuern von jenen, die ihr Betriebseinkommen bisher aggressiv und erfolgreich vor der Einkommensteuerverwaltung geschützt haben. Die Steuersätze auf ihren Betriebseinkommen werden auf 19 Prozent steigen. Allerdings sind es auch gerade diese Menschen, die am ehesten vom Wirtschaftswachstum infolge des besseren Steuersystems profitieren würden.

Warum behaupten Kritiker, dass die “Flat Tax” unfair ist?

Unsere “Flat Tax” wird sehr häufig als unfair kritisiert. Manche Wirtschaftswissenschaftler behaupten, dass eine “Flat Tax” unweigerlich den Familien mit einem mittleren Einkommen schadet, dass ein grosszügiger Freibetrag den Armen helfen würde und niedrige Grenzsteuersätze den Reichen helfen würden, aber dass die Mittelklasse die Hauptlast der Steuerreform zu tragen hätte. Die Kritiker irren sich, weil sie einfach nicht verstehen, wie unfair das gegenwärtige Steuersystem ist. Ihre Berechnungen gehen immer vom steuerpflichtigen Bruttoeinkommen der Steuerzahler als wahren Einkommen aus. Sie können die schockierende Tatsache, dass mehr als die Hälfte aller Betriebseinkommen niemals im steuerpflichtigen Bruttoeinkommen aufscheinen, einfach nicht begreifen.

Weil den Kritikern das zusätzliche Aufkommen durch die effektive Besteuerung von Betriebseinkommen mit einem Steuersatz von 19 Prozent nicht bewusst ist, untersuchen sie lineare Steuermodelle, die der arbeitenden Bevölkerung sehr viel wegnehmen, und stellen dabei fest, dass bei solchen Plänen die mittleren Lohn- und Gehaltsempfänger die grösste Last zu tragen hätten. Sie betrachten jedoch nicht die Option ein entsprechendes Steueraufkommen durch Betriebseinkommen aufzubringen; statt dessen wollen sie die gegenwärtige Praxis fortsetzen, in der das meiste Steueraufkommen aus der Besteuerung von Löhnen und Gehältern stammt. Dadurch, dass Betriebseinkommen weiterhin praktisch steuerfrei bleibt, setzen sie die Ungerechtigkeit des gegenwärtigen Steuersystems fort.

ZINSSÄTZE

Durch die “Flat Tax” würden die Zinssätze sofort fallen. Die heutigen hohen Zinssätze werden zum Teil durch die Abzugsfähigkeit von Zinszahlungen bzw. die Besteuerung von Zinseinkünften gehalten. Durch

den Steuervorteil sind hohe Zinsen leichter zu ertragen, und die Einkommensteuerverwaltung holt sich einen Teil durch die Besteuerung von Zinseinkünften zurück. Kreditnehmer tolerieren die hohen Zinssätze und Geldgeber verlangen sie. Mit der einfachen Steuer wären Zinszahlungen nicht mehr abzugsfähig, aber die Zinseinkünfte wären auch nicht mehr steuerpflichtig. In allen Bereichen der Wirtschaft wären Zinszahlungen aufgrund der Quellenbesteuerung von Betriebseinkommen einfach ein Fluss von Einkommen nach Steuern.

Mit der "Flat Tax" wären die Kreditnehmer nicht mehr bereit, hohe Zinszahlungen einfach hinzunehmen, und die Geldgeber müssten sich wegen der Steuer keine Gedanken mehr machen. Auf dem Kreditmarkt wird man sich unweigerlich beim niedrigeren Zinssatz treffen, und die Senkung könnte sogar spektakulär sein. Die Kreditnehmer sind grossenteils Unternehmen und wohlhabende Einzelpersonen mit einem Grenz Steuersatz von 34 bzw. 40 Prozent. Die Wohlhabenden sind aber per Definition auch die grossen Geldgeber in der Wirtschaft. Wäre jeder Geldgeber und jeder Kreditnehmer in der höchsten Steuerklasse, würde eine Steuerreform, die die Abzugsfähigkeit bzw. Besteuerung von Zinsen abschafft, die Zinssätze um vier Zehntel senken - zum Beispiel von 10 auf 6 Prozent. Allerdings ist das Schwundproblem in den Vereinigten Staaten so gross, dass die tatsächliche Zinssenkung weit geringer ausfallen würde. Ein grosser Teil des geliehenen Geldes läuft über Instrumente, mit denen die Wohlhabenden ihre Zinseinkünfte zu niedrigeren Steuersätzen bekommen, so dass eine Senkung um vier Zehntel unmöglich wäre. Geldgeber mit einem niedrigen Steuersatz wären schlechter dran, wenn man die Besteuerung abschaffen würde und die Zinssätze so stark fallen würden. In einer Wirtschaft, in der die Geldgeber vor der Reform von einem niedrigen Grenzsteuersatz profitieren, würde man sich bei einem weit höheren Zinssatz als sechs Zehntel des Niveaus von vor der Reform treffen. Allerdings würde die Senkung mindestens ein Fünftel ausmachen - sagen wir von 10 auf 8 Prozent. Daher würde die Reform trotzdem eine spürbare Senkung der Zinssätze bringen.

Ein direkter Beweis dafür sind die Kommunalanleihen, die nach dem gegenwärtigen Einkommensteuergesetz steuerfrei sind. Durch die Steuerreform wären alle Anleihen steuerfrei, wie diese Kommunalanleihen, daher haben die derzeitigen Zinsen für Kommunalanleihen eine gewisse Aussagekraft über alle anderen Zinssätze nach der Reform. 1994 zahlen Kommunalanleihen etwa ein Sechstel weniger Zinsen als vergleichbare steuerpflichtige Anleihen. Das ist allerdings eine sehr konservative Schätzung für das Ausmass der wahrscheinlichen Zinssenkung nach der Reform. Heute werden die steuerfreien Zinsen hochgehalten, weil es so viele Möglichkeiten gibt, steuerpflichtige Anleihen mit niedrigem Steuersatz zu besitzen. Warum sollte man eine Anleihe der Stadt Los Angeles mit 6 Prozent Zinsen steuerfrei kaufen, wenn man einen persönlichen Pensionsfonds einrichten und eine Anleihe der Pacific Telesis mit 7 Prozent Zinsen kaufen kann? Die Zinssätze könnten nach der Steuerreform leicht auf drei Viertel des jetzigen Niveaus fallen; die Zinssätze für steuerfreie Wertpapiere würden dann ebenfalls ein wenig fallen.

Die Senkung der Zinssätze durch eine Änderung der steuerlichen Behandlung würde an sich noch keine allzu grosse Änderung der Wirtschaft bewirken. Wenn Ford Motors überlegt, einen Kredit zur Finanzierung eines modernen Werks aufzunehmen, wäre die Attraktion niedrigerer Zinssätze natürlich mit den Kosten verlorener Abzüge für Zinsen aufzuwiegen. Allerdings erreicht die "Flat Tax" viel mehr, als Zinsen nur als Einkommen nach Steuern zu behandeln. Die Steuersätze für Unternehmen würden auf einheitliche 19 Prozent gesenkt werden, anstelle der zweifachen Besteuerung durch 34 Prozent Körperschaftsteuer und weiteren 39,6 Prozent Einkommensteuer. Ausserdem werden die Investitionsanreize durch die hundertprozentige Abschreibung im ersten Jahr verbessert. Insgesamt wird es also viel attraktiver, Geld für Investitionen aufzunehmen. Mit dem voraussichtlichen Investitionsboom wird auch die Aufnahme von Kapital steigen und die Zinssätze leicht nach oben treiben. Im Grunde genommen könnten die Zinssätze wieder das Niveau von vor der Reform erreichen, allerdings nur wenn der Boom sehr kräftig ist. Wir können nicht mit Sicherheit sagen, was nach

der Steuerreform mit den Zinssätzen passieren wird, aber wir können sicher sein, dass es nicht zu einer Stagnation mit hohen Zinsen und geringer Investition kommen wird. Entweder werden die Zinssätze fallen oder die Investitionen werden abheben.

Als sichere Arbeitshypothese nehmen wir an, dass die Zinssätze im Jahr nach der Steuerreform um etwa ein Fünftel fallen, sagen wir von 10 auf 8 Prozent. Wir gehen von einer ruhigen wirtschaftlichen Basis aus, die nicht durch plötzliche Änderungen der Währungspolitik, Staatsausgaben oder Ölpreise gestört wird. Sehen wir uns nun Entscheidungen über die Aufnahme von Kapital vor und nach der Reform an. Nehmen wir an, dass ein Unternehmer vor der Reform eine Investition mit einer Jahresrendite von \$1 Million und \$800,000 an Zinskosten bei einem Zinssatz von 10 Prozent überlegt. Heute zahlt der Unternehmer 40 Prozent Steuer auf das Nettoeinkommen von \$200,000, so dass sein Einkommen nach Steuern bei \$120,000 liegt. Nach der Reform wird der Unternehmer die gleiche Rendite von \$1 Million haben und \$640,000 an Zinsen nach dem gleichen Prinzip mit einem Zinssatz von 8 Prozent zahlen. Sein Einkommen wird mit einem Steuersatz von 19 Prozent (\$190,000) ohne Abzug der Zinskosten besteuert. Sein Einkommen nach Steuern ist \$1,000,000 minus \$640,000 minus \$190,000, also \$170,000 und damit weit höher als die \$120,000 vor der Reform. Die Reform ist sowohl für den Unternehmer als auch für die Kapitalbildung vorteilhaft. Die Gewinne durch den niedrigeren Steuersatz übersteigen bei weitem die Verluste durch Abschaffung der Abzugsfähigkeit vor Zinsen.

Wie ist es möglich, dass sowohl der Unternehmer als auch die Regierung von der Steuerreform profitieren? So ist es auch nicht - in dieser Rechnung fehlt ein Element. Vor der Reform hat die Regierung zwar Steuern auf die vom Unternehmer bezahlten Zinsen eingehoben - potentiell bis zu 40 Prozent der \$800,000, aber wie unsere Geschichten über Schwund deutlich machen, hat die Regierung Glück, wenn sie auch nur einen kleinen Teil dieses Potentials wirklich erhält.

Zusammenfassend können wir sagen, dass die "Flat Tax" automatisch die Zinssätze senkt. Wenn die Zinsen nicht abzugsfähig sind,

verlangen die Kreditnehmer niedrigere Kosten. Wenn Zinseinkünfte nicht besteuert werden, sind die Geldgeber mit geringeren Zahlungen zufrieden. Die einfache "Flat Tax" wird eine signifikante Auswirkung auf Zinssätze haben. Niedrigere Zinssätze werden ausserdem den Wohnungsmarkt beleben, ein Bereich, der fast jeden betrifft.

Wohnungsmarkt

Jeder, der von der "Flat Tax" ohne Abzugsfähigkeit von Zinsen hört, macht sich Gedanken über die Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt. Würde eine Abschaffung der Abzugsfähigkeit nicht die Preise für bestehende Häuser drücken und damit den Eigenheimbesitzer arm machen, der sich ein Haus nur aufgrund der Abzugsfähigkeit von Zinsen leisten kann? Unsere Antwort auf all diese Fragen ist nein, aber wir geben offen zu, dass es sich um einen sehr signifikanten Bereich handelt.

Generell werden die Preise für Häuser durch die Nachfrage bestimmt, weil sich das Angebot nur langsam ändern kann. Wenn eine Steuerreform die Zinskosten für ein Haus mit einem bestimmten Wert erhöht, wird die Nachfrage sinken und der Preis entsprechend fallen. Daher wollen wir nun untersuchen, was mit den Zinskosten vor und nach der Steuerreform passiert.

Hätte die Steuerreform keinerlei Auswirkungen auf Zinssätze, dann wären ihre negativen Auswirkungen auf die Zinskosten und den Wert von Häusern eine klare Sache. Ein Haus im Wert von \$200,000 und mit einer Hypothek von \$120,000 mit 10 Prozent Zinsen trägt Zinskosten von \$12,000 vor Abzug und \$8,640 nach Abzug (bei einem Steuersatz von 28 Prozent) im Jahr. Die monatlichen Zinskosten betragen \$720. Wenn man nun die Abzugsfähigkeit abschafft, steigen die Zinskosten sprunghaft wieder auf \$12,000 im Jahr oder \$1,000 im Monat. In Anbetracht dieser Änderung wird sich der künftige Käufer unweigerlich für ein billigeres Haus entscheiden müssen. Generell würde die Zu-

rückhaltung der Käufer die Preise auf dem Wohnungsmarkt fallen lassen, womit sich die Käufer die Häuser auf dem Markt leisten können.

Wir haben bereits betont, dass unsere Steuerreform unmittelbar zu einer Zinssenkung führen würde. Und niedrigere Zinssätze bedeuten höhere Wohnungspreise, was den Eigenheimbesitzern in den frühen 80er Jahren im umgekehrten Sinn ganz deutlich vor Augen geführt wurde, als starke Zinssteigerungen den Wohnungsmarkt stark gedämpft haben. Die Gesamtauswirkung der Reform wird weitgehend von der relativen Stärke der Gegenseiten abhängen - der Wert der verlorenen Abzugsfähigkeit von Zinsen gegenüber dem Wert der niedrigeren Zinsen. Einerseits haben wir bereits angedeutet, dass man mit gutem Grund annehmen kann, dass der Zinssatz um etwa 2 Prozentpunkte fallen wird - sagen wir von 10 auf 8 Prozent bei Hypotheken. Der Wert der verlorenen Steuerabzüge wird jedoch davon abhängen, welchen Anteil am Kaufpreis der künftige Eigenheimbesitzer finanzieren will. Leute, die zum ersten Mal ein Eigenheim kaufen, finanzieren meistens (aber nicht immer) drei Viertel des Kaufpreises mit einem Darlehen. Manche haben Geld von der Familie oder sonstiges Vermögen und somit einen höheren Eigenkapitalanteil. Familien, die den Kauf des neuen Hauses mit dem Verkauf des bisherigen Eigenheims finanzieren, rechnen normalerweise mit einem viel höheren Eigenkapitalanteil beim neuen Haus. Hier liegt der Durchschnitt etwa bei 50 Prozent, das heisst, diese Familien zahlen für \$500 pro Tausend Dollar Kaufpreis Zinsen (und setzen diese ab).

Ein zweiter Faktor bei den Zinskosten ist der Wert des durch den Grenzsteuersatz bestimmten Absatzbetrages. Unter Eigenheimbesitzern ist ein Grenzsteuersatz von 28 Prozent üblich, was einem steuerpflichtigen Einkommen von \$37,000 bis \$89,000 entspricht. Die Zinskosten pro Tausend Dollar Kaufpreis liegen bei \$50 im Jahr vor Steuern (\$500 Darlehen mit 10 Prozent Zinsen) und \$36 im Jahr nach Steuern. Nach der Steuerreform würde der Zinssatz auf 8 Prozent fallen und die Zinskosten wären \$40 im Jahr (\$500 mit 8 Prozent Zinsen) sowohl vor als auch nach Steuern. Durch die Steuerreform steht dieser Käufer um \$4 pro Tausend

Dollar Darlehen im Jahr oder um \$800 im Jahr für das \$200,000 Haus schlechter da.

Wären diese \$800 im Jahr das Ende der Geschichte, würde das zu einem mässigen Rückgang der Wohnungspreise führen. Es gibt jedoch einen weiteren Faktor, den wir bisher noch nicht erwähnt haben. Das Eigenkapital des Käufers - seine Anzahlung - muss auch irgendwoher kommen. Indem er sein Vermögen in ein Haus investiert, verzichtet der Käufer auf die Rendite, die er mit diesem Geld anderswo verdient hätte. Die alternative Rendite des in sein Eigenheim investierten Eigenkapitals ist ebenfalls eine Komponente der Zinskosten. Die Steuerreform würde diese Komponente fast unweigerlich reduzieren. Als Beispiel nehmen wir ein Ehepaar, das sein Vermögen in einen steuerfreien Pensionsfonds investieren könnte, anstatt es für ein Eigenheim zu verwenden. Der Fonds besitzt Anleihen; nach der Reform wäre der Zinssatz für die Anleihen vielleicht um 3 Prozentpunkte niedriger, wodurch die impliziten Kapitalkosten ebenfalls um diesen Betrag niedriger wären.

Konservativ geschätzt könnte die Steuerreform die impliziten Kapitalkosten mit fallenden Zinssätzen um etwa 1 Prozent senken. Dann würden die Zinskosten für das Kapital des Käufers um \$5 (1 Prozent von \$500) pro Tausend Dollar Kaufpreis im Jahr sinken. Bei den Darlehenszinsen schneidet der Käufer um \$4 schlechter ab. Netto würde die Steuerreform die Zinskosten um \$5 minus \$4 senken, also um \$1 pro Tausend oder um \$200 im Jahr für das \$200,000 Haus. Dann würden die Wohnungspreise infolge der Steuerreform sogar geringfügig steigen.

Wir wollen nicht argumentieren, dass die Steuerreform den Wohnungsmarkt beleben würde. Allerdings meinen wir, dass die potentiellen Auswirkungen auf Wohnungspreise gering sind - so gering, dass sie im Auf und Ab eines wechselnden Markts untergehen. Im Grunde genommen hat die Steuerreform zwei Auswirkungen - sie senkt die Zinssätze und die damit verbundenen Kapitalkosten (und belebt damit den Wohnungsmarkt und andere Anlagenmärkte), und sie verwehrt die Abzugsfähigkeit von Zinsen (und drückt damit den Wohnungsmarkt). Man kann davon ausgehen, dass sich diese beiden Auswirkungen gegenseitig

aufheben werden. Wenn die Steuerreform zu einem richtigen Investitionsboom führt, könnten die Zinssätze in den Jahren nach dem Rückgang unmittelbar nach der Steuerreform wieder ansteigen. In dieser Zeit, wenn Unternehmen und Eigenheimkäufer um die verfügbaren Geldmittel konkurrieren, würden die Wohnungspreise hinter einer ansonsten lebhaften Wirtschaft nachhinken. Das ist auch während des grossen Investmentbooms Ende der 60er Jahre geschehen. Kleine Enttäuschungen bei Eigenheimpreisen scheinen allerdings ein durchaus angemessener Preis für die starke Wirtschaft und neue Arbeitsplätze zu sein, die mit einem Investitionsboom einhergehen. Langfristig würden höhere Einkommen wieder zu einem stärkeren Wohnungsmarkt führen.

Wie sieht es mit der Bauwirtschaft aus? Würde eine Steuerreform, die die Abzugsfähigkeit von Zinsen abschafft, zu einem Rückgang im Wohnbau führen, wie es die Bauwirtschaft befürchtet? Das Schicksal dieses Sektors hängt sehr stark von der Preisentwicklung bei bereits bestehenden Wohnungen ab. Würde die Steuerreform den Wohnungsmarkt durch eine Erhöhung der Zinskosten drücken, würde das Interesse des Volkes an neuen Häusern parallel zur geringeren Bereitschaft zum Kauf von bestehenden Wohnungen sinken. Weil jedoch die Steuerreform keine wesentliche Änderung der Zinskosten mit sich bringen würde, wird sie die Bauwirtschaft weder reich noch arm machen.

Bisher haben wir uns angesehen, wie künftige Käufer den Wert eines für sie finanzierbaren Hauses berechnen würden. Diese Berechnungen bestimmen ungefähr den Kaufpreis von Häusern. Allerdings sagen sie nichts über die Situation jener aus, die bereits ein Eigenheim besitzen und weder verkaufen noch kaufen wollen. Für den Eigenheimbesitzer wäre ein Verlust der Abzugsfähigkeit von Zinsen eine extreme Belastung.

Unser Vorschlag für die Übergangszeit beseitigt das Problem bestehender Darlehen, ohne die Prinzipien der "Flat Tax" zu verletzen oder das Steueraufkommen zu mindern. Eigenheimbesitzer hätten das Recht, weiterhin 90 Prozent ihrer Darlehenszinsen abzusetzen. Die Bank müsste in diesem Fall ihre Zinseinkünfte versteuern, obwohl die Zinsen für neue

Darlehen steuerfrei wären. Eigenheimbesitzer könnten damit rechnen, attraktive Angebote von der Bank zu erhalten, ihre Darlehen mit einem um etwa 3 Prozent niedrigerem Zinssatz, aber ohne Abzugsfähigkeit umzuschichten. Selbst wenn sich die Bank und der Eigenheimbesitzer nicht über einen niedrigeren Zinssatz einigen können, würde der Eigenheimbesitzer weiterhin 90 Prozent des bisher abzugsfähigen Betrages absetzen.

KARITATIVE SPENDEN

Die Abzugsfähigkeit karitativer Zuwendungen würde mit unserer Steuerreform der Vergangenheit angehören. Wird das Volk aufhören, die Kirchen, Krankenhäuser, Museen und Opernhäuser zu unterstützen, wenn die steuerliche Abzugsfähigkeit verschwindet? Wir glauben das nicht. Allerdings sollte uns klar sein, dass Anreize wichtig sind - das gegenwärtige Steuersystem mit seinen hohen Grenzsteuersätzen und Steuerabzügen bietet unmässig starke Anreize für manche Zuwendungen. Eine unmittelbare Auswirkung der Steuerreform könnte ein Rückgang der Spendenfreudigkeit sein. Wenn aber später die Wirtschaft, angetrieben durch bessere Anreize für produktive Leistung, stärker wächst, wird die Spendenfreudigkeit wieder zunehmen und wahrscheinlich noch grösser werden als jetzt.

1991 betragen die Spenden für karitative Zwecke insgesamt etwa \$117 Milliarden. Davon wurden nur \$61 Milliarden in den Einkommensteuererklärungen abgesetzt. Fast die Hälfte aller Zuwendungen waren vom Gesetz, das die Abzugsfähigkeit ermöglichte, nicht betroffen. Wir sind zuversichtlich, dass jene \$56 Milliarden, die bereits heute ohne besondere steuerliche Begünstigung gespendet werden, auch weiterhin gespendet werden. Ausserdem kommen die meisten Spenden von Leuten, die in den mittleren Steuerklassen sind - nur \$28 Milliarden an Spenden wurden 1991 von Familien mit einem steuerpflichtigen Ein-

kommen von über \$75,000 abgesetzt. In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu verstehen, dass weit mehr als die Hälfte aller Geldspenden an Kirchen gehen, und dass diese Zuwendungen allgemein aus der Mitte der Einkommensverteilung stammen.

Kirchen brauchen sich nicht vor der Steuerreform fürchten und würden wie die meisten Menschen und Institutionen sehr viel von einer besseren wirtschaftlichen Situation infolge der Steuerreform profitieren. Trotz ihrer dominanten Position bei den Spenden sind es nicht die Kirchen, die gegen eine Steuerreform kämpfen, die die Abzugsfähigkeit von Spenden streicht. Es sind viel mehr jene Institutionen, die der absoluten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Elite dienen (die Universitäten, Symphonieorchester, Opernhäuser, Ballettensembles und Museen), die am heftigsten protestieren. Dabei konnte noch nie überzeugend nachgewiesen werden, dass diese ehrwürdigen Institutionen von irgend jemandem ausser ihren eigenen Kunden finanziert werden sollten. Ein Blick auf die Besuchermassen zeigt sofort, dass es eigentlich pervers ist, den Normalbürger zwecks Subventionierung dieser Eliteinstitutionen zu besteuern, aber eine steuerliche Abzugsfähigkeit von Zuwendungen ist nichts anderes als eine Subvention.

Die Steuerreform wird für die wirtschaftliche Elite von Beginn eine enorme Wohltat sein. Immerhin werden die Bezieher hoher Gehälter direkt und sofort von einer Senkung des Steuersatzes von 39,6 auf 19 Prozent profitieren. Jene mit einem niedrig besteuerten Betriebseinkommen werden indirekt profitieren, weil ihre wirtschaftlichen Aktivitäten derzeit stark durch die Instrumente und Tätigkeiten verzerrt sind, die sie zwecks Steuerumgehung gewählt haben. Ohne diese Verzerrungen könnte es ihnen durchaus besser gehen, obwohl sie sogar höhere Steuern zahlen. Für beide Gruppen ist die Abschaffung der steuerlichen Begünstigung bei den beliebtesten kulturellen Aktivitäten ein durchaus akzeptabler Preis. Wenn sowohl die Kunden als auch die Spender ein wesentlich höheres Einkommen nach Steuern haben, werden die Universitäten und anderen Institutionen den durch die Abschaffung der Abzugsfähigkeit verlorenen Boden rasch wieder gut machen können.

Die grossen Steuerreformen der Jahre 1981 und 1986 haben die höchsten Grenzsteuersätze von 70 auf 50 Prozent und dann nochmals auf 28 Prozent gesenkt. Infolge dessen haben sich die Werte bei den grössten Spendern verschoben: gaben sie früher Dollar mit einem Wert von 33 Cents nach Steuern für abzugsfähige Schenkungen aus, so waren es nun Dollar mit einem Wert von 50 und später 72 Cents nach Steuern. Trotz dieser wesentlichen Einschränkung der Anreize zum Spenden sind die Spenden an karitative Organisationen stark angestiegen (siehe Tabelle 4.2). Unsere Annahme, dass Spenden nicht zurückgehen werden, wenn der steuerliche Anreiz verringert wird, hat daher eine solide Basis, sich zu bewahrheiten.

Tabelle 4.2

Vergleich zwischen der Gesamtsumme karitativer Spenden und den von der Steuer abgesetzten Spendenbeträgen

Jahr	Gesamtspenden (Milliarden Dollar)	Von der Steuer abgesetzte Spenden (Milliarden Dollar)
1979	\$ 43	\$24
1980	\$ 49	\$26
1981	\$ 55	\$31
1982	\$ 59	\$33
1983	\$ 63	\$38
1984	\$ 69	\$42
1985	\$ 73	\$48
1986	\$ 84	\$54
1987	\$ 90	\$50
1988	\$ 98	\$51
1989	\$107	\$55
1990	\$112	\$57
1991	\$117	\$61
1992	\$122	nicht verfügbar
1993	\$126	nicht verfügbar

Das Bundesdefizit

Das Bundesdefizit ist eines der auffälligsten Probleme der amerikanischen Wirtschaft. 1993 hat die Regierung etwa \$255 Milliarden mehr ausgegeben, als sie eingenommen hat. Das wird vermutlich auch in den kommenden Jahren passieren. Steuert die Bundesregierung auf den Bankrott zu? Sind in der nahen Zukunft höhere Einnahmen unerlässlich, um das Defizit abzubauen? Wäre die "Flat Tax" ein besseres Instrument, um die erforderlichen Einnahmen einzuheben?

Wenn nicht ein Wunder geschieht, wird die Regierung bis Ende der 90er Jahre weiterhin in den roten Zahlen wirtschaften. Die Erfahrung der letzten zwei Jahrzehnte hat gezeigt, dass die Regierung unweigerlich ein Defizit erwirtschaftet. Droht das Defizit kleiner zu werden, beeilen sich die Politiker, Steuersenkungen zu verlangen und die Ausgaben zu erhöhen, damit das Defizit wieder die gewohnte Höhe erreicht. Da sowohl die Steuersätze als auch die Ausgaben auf das wirtschaftliche und politische Umfeld reagieren, gibt es keine Änderung des Steuersystems, die zu einer dauerhaften Änderung des Defizits führen könnte. Trotzdem könnte die "Flat Tax" das Umfeld auf zwei Weisen beeinflussen. Erstens werden die Zinssätze durch die "Flat Tax" gesenkt. Mit unserem Vorschlag für die Übergangszeit würde die Staatsschuld sofort von den niedrigeren Zinssätzen profitieren, die automatisch mit einer Steuerreform einhergehen, die Zinsen als Einkommen nach Steuern betrachtet. Zweitens wird die "Flat Tax" das Wirtschaftswachstum ankurbeln. Da Wachstum zu einer rascheren Erhöhung der Einnahmen als der Ausgaben führt, wird es ebenfalls dazu beitragen, das Defizit zu senken oder niedrigere Steuersätze bzw. höhere Ausgaben zu ermöglichen.

Wenn wir Recht haben, dass ein chronisches Defizit das unweigerliche Ergebnis politischen Gleichgewichts ist, dann würden höhere Steuersätze sowohl beim gegenwärtigen Steuersystem als auch bei der "Flat Tax" zu höheren Ausgaben und nicht zu einer Verringerung des Defizits führen. Nur eine verfassungsmässige Änderung des Steuer- und

Ausgabensystems könnte das politische Gleichgewicht ändern. Die "Flat Tax" allein würde das nicht schaffen.

EINE WELT MIT 19 PROZENT STEUERN

Wie wäre das Leben in einer Welt mit 19 Prozent Steuern? Die wichtigste Änderung wäre, dass wir mehr über die Produktion von Gütern und Dienstleistungen sowie über die Steigerung der Produktivität nachdenken würden und nicht mehr so stark mit der Ausnützung von steuerlichen Schlupflöchern beschäftigt wären. Bei einem höchsten Grenzsteuersatz von 40 Prozent haben viele Besserverdiener das Gefühl, dass sie es sich nicht leisten können, überhaupt ein signifikantes Einkommen der Einkommensteuerverwaltung gegenüber zu deklarieren. Sie investieren sehr viel in die Senkung ihres steuerpflichtigen Einkommens und die Umleitung ihres Einkommens an steuerfreie Ziele. Bei 40 Cents Steuern pro verdientem Dollar zahlt sich Unehrlichkeit aus. Bei 19 Prozent würden es die meisten Menschen gelassener sehen. Steuerflucht und Vermeidung sind bei 19 Prozent weit weniger lukrativ als bei 40 Prozent. Umgekehrt, wenn man 81 Cents pro verdientem Dollar behalten darf, dann ist das ein starker Anreiz, so viel wie möglich zu produzieren. Wenn die Steuern auf jeder Einkommensebene nur 19 Cents von jedem zusätzlich verdienten Dollar wegnehmen, werden die meisten Menschen jene wirtschaftlichen Tätigkeiten ausüben, die eine maximale Rendite und maximale Zufriedenheit bieten, anstelle von solchen Aktivitäten, die das steuerpflichtige Einkommen minimieren.

Denken wir nur an die ganz alltäglichen Entscheidungen, die die meisten Menschen treffen und die durch eine steil gestaffelte Steuerstruktur beeinflusst werden. Karten für Sitzplätze im Baseballstadion, Clubmitgliedschaften, Geschäftsreisen, Firmenwagen und eine ganze Reihe anderer Betriebsausgaben, die alle Arten von Unternehmen regelmässig tätigen, würden nun die Eigentümer des Unternehmens 81 Cents statt 60

Cents von ihrem Einkommen nach Steuern kosten. Die Betriebe müssten bei den wesentlich höheren Renditen, die ein Steuersatz von 19 Prozent gegenüber den gegenwärtigen hohen Steuersätzen bietet, den Gürtel in diesem Bereich enger schnallen.

Jene, die glauben, dass alles stehen bleiben würde, wenn Zinsen und karitative Zuwendungen nicht mehr abzugsfähig wären, müssen überlegen, wie sie ihr eigenes Leben am Tag nach Inkrafttreten der "Flat Tax" ändern würden. Sie würden ihre Rechtsanwälte und Steuerberater feuern und statt dessen Rat und Informationen über solide wirtschaftliche Investitionen suchen. Für den normalen arbeitenden Amerikaner ist vielleicht am wichtigsten, dass eine Welt mit 19 Prozent Steuern den jährlichen Albtraum der Steuererklärung im April abschaffen würde. Beide Formulare, 1 und 2, können in wenigen Minuten anhand der normalen Aufzeichnungen ausgefüllt werden, die ohnehin jeder führt.

V.

FRAGEN UND ANTWORTEN ZUR “FLAT TAX”

Wir haben die “Flat Tax” bereits in hunderten Radio-Talkshows, vor Fachpublikum und Laien, in Kongressausschüssen sowie in Radio- und Zeitungsinterviews präsentiert und Fragen darüber beantwortet. In diesem Kapitel haben wir die häufigsten Fragen und unsere Antworten darauf zusammengestellt, womit wir hoffentlich alle Fragen beantworten, die Sie vielleicht noch zur “Flat Tax” haben.

ABZUGSPOSTEN

F: Was passiert mit der Abzugsfähigkeit von karitativen Spenden?

A: Karitative Spenden sind bei der “Flat Tax” nicht abzugsfähig. Wir glauben nicht, dass die gegenwärtigen Steueranreize dafür ausschlaggebend sind, dass Leute – ausser die ganz Reichen – an Gemeinde-, Religions- und sonstige Organisationen spenden. Fast die Hälfte aller Spenden kommen von Leuten, die einen Pauschalabsetzbetrag in Anspruch nehmen und daher nicht von der Abzugsfähigkeit karitativer Spenden profitieren. Allerdings ist im Steuergesetz auch die Abzugsfähigkeit von Schenkungen in Form von wertgesteigertem Besitz, wie zum Beispiel Aktienkapital oder Kunstwerke, möglich. Dadurch zahlen wohlhabende Steuerzahler kaum oder gar keine Steuern. Netto werden Sie, lieber Durchschnittssteuerzahler, mehr durch die Abschaffung von Steuerumgehungstricks für die Reichen profitieren, als Sie durch die Abschaffung der Abzugsfähigkeit von Spenden verlieren werden. Vergessen Sie nicht: der Wert eines Abzugspostens hängt immer davon ab, wie hoch Ihr Grenzsteuersatz ist: bei einem Grenzsteuersatz von 15 Prozent ist Ihr Steuervorteil nur ein Drittel so

viel wert als wenn Sie einen Grenzsteuersatz von 39,6 Prozent haben. Die öffentliche Subventionierung von Organisationen, deren Erfolg beim Aufbringen von Mitteln von der Steuerabzugsfähigkeit und nicht vom intrinsischen Wert ihrer Aktivitäten abhängt, ist nicht sehr sinnvoll.

F: Aber gibt es nicht viele verdienstvolle Aktivitäten, die aufhören werden, wenn karitative Spenden nicht mehr abzugsfähig sind?

A: Die einfache Antwort lautet nein. Zur Erinnerung: der höchste Steuersatz wurde von 70 Prozent im Jahr 1980 auf 28 Prozent im Jahr 1986 gesenkt und danach im Steuerjahr 1991 wieder auf 31 Prozent erhöht. Zwischen 1980 und 1989 sind die Spenden von Einzelpersonen um jährlich 5,2 Prozent angestiegen, obwohl der Steuervorteil durch die Abzugsfähigkeit von Spenden von insgesamt 70 Cents pro Dollar auf maximal 28 Cents pro Dollar gesunken ist. Im Vergleich zu den 80er Jahren ist die Spendenfreudigkeit zwischen 1955 und 1980, als es viel höhere Grenzsteuersätze gab, viel langsamer gewachsen, nämlich nur um 3,1 Prozent pro Jahr. In 1990-äquivalenten Dollar (inflationbereinigt) sind die Spenden real von \$64,7 Milliarden im Jahr 1980 auf \$102 Milliarden im Jahr 1989 gestiegen. Ein anhaltend starkes Wirtschaftswachstum, das die Realeinkommen der Durchschnittsbürger erhöht hat, war der wichtigste Faktor für den starken Anstieg bei den Spenden und hat viel mehr dazu beigetragen als jede Steuersenkung. Der Anstieg bei den Spenden von 57,7 Prozent real in den 80er Jahren war sogar weit grösser als das Wachstum von 32,8 Prozent real bei den Gesamtausgaben. Die 80er Jahre, eine Zeit der ständig sinkenden Steuersätze, waren eine Zeit des Gebens und nicht eine Zeit der Gier.

F: Was würde mit dem Gastgewerbe geschehen?

A: Geschäftsessen in Restaurants wären bei der "Flat Tax" als Betriebsausgabe voll abzugsfähig, während sie jetzt nur zur Hälfte abzugsfähig sind. Durch niedrigere Steuersätze wäre allerdings auch der Anreiz geringer, viel Geld für Geschäftsessen auszugeben. Die Nettoauswirkung auf das Gastgewerbe wäre wahrscheinlich vernachlässigbar.

F: Sollte das Steuersystem nicht eine gewisse Erleichterung für Familien mit hohen medizinischen Kosten bieten?

A: Inzwischen hat fast die ganze Bevölkerung der Vereinigten Staaten eine Krankenversicherung, Medicare oder Unterstützung von der Wohlfahrt. Die Abzugsfähigkeit medizinischer Kosten im gegenwärtigen Steuersystem wird sehr häufig missbraucht, es werden sogar Schwimmbäder und sonstige Arbeiten am Eigenheim abgesetzt, die sich nur die Reichen leisten können. Zur Erinnerung: je höher der Grenzsteuersatz, desto grösser ist der Steuervorteil eines Abzugspostens. Jene Hälfte der Steuerzahler, die einen Pauschalabsetzbetrag in Anspruch nehmen, nämlich die untere Hälfte der Einkommensverteilung, nehmen diesen Absetzposten nur selten in Anspruch. Nur wenige Familien würden leiden und die überwältigende Mehrheit würde von einer Abschaffung dieser Missbrauchsmöglichkeit profitieren.

Die von der Einkommensteuerverwaltung veröffentlichte Einkommensstatistik hat berichtet, dass nur 5,5 Millionen aller 113,8 Millionen Einkommensteuererklärungen für das Jahr 1992 einen Abzug für medizinische und zahntechnische Leistungen im Gesamtwert von \$25,5 Milliarden in Anspruch nahmen. Die reichsten 5 Prozent dieser 5,5 Millionen Steuerzahler nahmen mehr als 10 Prozent der Absetzbeträge in Anspruch. Das heisst, dass die Steuersubvention um so höher ist, je reicher man ist - völlig absurd.

F: Wie steht es mit Unterhaltszahlungen?

A: Bei der "Flat Tax" kann jener Ehepartner, der Unterhaltszahlungen leistet, diese nicht von der Steuer abziehen und muss sie daher versteuern. Der Ehepartner, der die Zahlungen erhält, muss keine zusätzliche Steuer zahlen. Das ist genauso fair wie die gegenwärtige Situation, eliminiert jedoch die Möglichkeit, die unterschiedlichen Steuersätze der beiden Partner auszunützen.

F: Warum sind Umzugskosten bei der "Flat Tax" nicht abzugsfähig?

A: Umzugskosten sind nur ein Teil jener Kosten, die dem Steuerzahler

bei der Ausübung seiner Erwerbstätigkeit entstehen. Es wäre nicht konsequent, die Abzugsfähigkeit von Umzugskosten zuzulassen, nicht jedoch die Kosten für den Weg zur Arbeit, für spezielle Arbeitskleidung und sonstige Arbeitskosten. Ein Wohnungswechsel wird häufig aus Gründen vorgenommen, die nichts mit dem Verdienen eines höheren Einkommens zu tun haben, und sollte daher auch nicht aus der Besteuerung ausgenommen werden. Die Abzugsfähigkeit von Umzugskosten ist eine der vielen Steuerbestimmungen, die von einer kleinen Minderheit der Steuerzahler auf Kosten der grossen Mehrheit ausgenützt werden. Durch eine Abschaffung aller Ausnahmen wird die Steuerbasis breiter, wodurch niedrigere Steuersätze möglich sind, ohne das Steueraufkommen zu verringern.

F: Ich bin Gehaltsempfänger. Wie müsste ich Spesen behandeln, die mir nicht ersetzt werden? Ist das auf der einfachen Lohnsteuererklärung vorgesehen?

A: Der Abzug von sogenannten Berufsspesen durch Gehaltsempfänger ist ein grosses Schlupfloch im gegenwärtigen Steuersystem, das den Sommerurlaub von Lehrern, Reisen zu Kongressen und andere Aktivitäten subventioniert, für die besondere Anreize nicht angemessen sind. Echte Berufsspesen sollten vom Arbeitgeber bezahlt werden und wären somit von der Betriebsteuer abzugsfähig.

F: Wird die Möglichkeit der Bundesstaaten und Kommunalverwaltungen, ihre Bürger zu besteuern, nicht unwiderruflich eingeschränkt, wenn die Abzugsfähigkeit von Staats- und Kommunalsteuern von der Einkommensteuer abgeschafft wird?

A: Wer profitiert von dieser Abzugsfähigkeit? Primär die wohlhabenden Steuerzahler. Insgesamt wurde dieser Abzugsposten im Jahr 1992 in weniger als 32 Millionen Steuererklärungen (28 Prozent) in Anspruch genommen. Dabei haben die reichsten 22 Prozent der Steuerzahler, also jene mit einem steuerpflichtigen Bruttoeinkommen von über \$75,000, von der Hälfte der auf diese Weise abgesetzten \$159 Milliarden profitiert. Anders gerechnet: knapp über 6 Prozent aller Steuerzahler haben \$80 Milliarden

in Anspruch genommen, also etwa die Hälfte aller Abzüge für Staats- und Kommunalsteuern. Das bedeutet einen enormen Vorteil für die reichsten Amerikaner und für jene Bundesstaaten, die einen unverhältnismässig grossen Anteil an Reichen in der Bevölkerung haben, nämlich New York, Connecticut und Kalifornien, und zwar auf Kosten von North Dakota, Alabama und Tennessee.

Ausserdem ist das gegenwärtige Steuergesetz nicht so grosszügig wie vor 10 Jahren. Die Umsatzsteuer, die noch bis 1986 abzugsfähig war, ist heute nicht mehr abzugsfähig. Die Staats- und Kommunalverwaltungen sind aber nicht zusammengebrochen, als dieser Abzugsposten aus dem Einkommensteuergesetz gestrichen wurde. Ausserdem sind Abzugsposten bei einem steuerpflichtigen Bruttoeinkommen von über \$108,450 (Ehepaar, das gemeinsam deklariert) nicht mehr voll abzugsfähig. Formular 1040 enthält ein Arbeitsblatt mit 10 Zeilen, auf dem Sie "zusätzliche aufgegliederte Absetzbeträge" berechnen und abziehen müssen. Dann werden Sie aufgefordert, ihre aufgegliederten Absetzbeträge mit 80 Prozent zu multiplizieren, \$108,450 (Ehepaar, das gemeinsam deklariert) abzuziehen, die Differenz mit 3 Prozent zu multiplizieren, den geringeren Wert aus Zeile 4 oder Zeile 8 einzutragen, diesen von der Summe der aufgegliederten Absetzbeträge abzuziehen und das Ergebnis in Anhang A einzutragen. Weil der Kongress eine unersättliche Gier nach höheren Einnahmen hat, gehen wir davon aus, dass die Abzugsfähigkeit von Staats- und Kommunalsteuern noch weiter eingeschränkt oder gar völlig abgeschafft wird. Bei der "Flat Tax" würden jene, die diesen Vorteil verlieren, vom Anreiz niedrigerer Steuern profitieren.

F: Wie steht es mit der Abzugsfähigkeit von Zinsen?

A: Die "Flat Tax" würde die Abzugsfähigkeit aller Arten von Zinsen abschaffen (siehe im speziellen nächste F&A bezüglich der Zinsen für Eigenheimdarlehen). Erst 1986 waren Zinsen für ein Kreditkarten- und Kundenkreditkonto abzugsfähig. 1987 waren nur 65 Prozent aller persönlichen Zinsen abzugsfähig. 1993 waren nur noch die Zinsen für Eigenheimdarlehen bis zu einer Grenze von \$1 Million abzugsfähig. 1992

konnten weniger als 0,1 Prozent aller Steuerzahler diese Grenze ausschöpfen. Insgesamt haben 14 Millionen Steuerpflichtige (14 Prozent) mit einem steuerpflichtigen Bruttoeinkommen von über \$50,000 68 Prozent aller Zinsabzüge in Anspruch genommen. Etwa 88 Prozent aller Steuerzahler haben keinen oder kaum einen Vorteil. Vergessen Sie nicht: je höher der Grenzsteuersatz, desto grösser ist auch der Steuervorteil. Die Zahl der in Formular 1040 aufgelisteten, nicht abzugsfähigen Zinsposten ist in den letzten Jahren ständig gestiegen.

Bei der "Flat Tax" werden die Zinsen sowohl bei Einzelpersonen als auch bei Betrieben steuerlich anders behandelt. Sämtliche Zinsen werden als Einkommen bzw. Ausgaben nach Steuern betrachtet. Zinskosten können von Betrieben nicht mehr abgesetzt werden, und Zinseinkünfte sind für Einzelpersonen nicht mehr steuerpflichtig. Dadurch werden die Zinssätze allgemein vom hohen Niveau für Industrieobligationen auf das niedrigere Niveau von Kommunalanleihen fallen. Steuerzahler, die Zinsen nicht mehr absetzen können, werden dafür durch die niedrigeren Zinssätze profitieren.

WOHNUNGSMARKT

F: Welche Auswirkungen hätte eine Abschaffung der Abzugsfähigkeit von Darlehenszinsen auf den Wohnungsmarkt?

A: Die "Flat Tax" eliminiert die Abzugsfähigkeit aller Zinsen, nicht nur der Darlehenszinsen. Sie würde den Wohnungsmarkt nicht diskriminieren. Allerdings würden Verbesserungen bei der Besteuerung von betrieblichen Investitionen das Vermögen wahrscheinlich vom Wohnungsmarkt zu Anlagen, Betriebsausstattung und anderen betrieblichen Investitionen verlagern, was den Wohnungswert vorübergehend mindern könnte. Es würde sich dabei aber nur um wenige Prozentpunkte handeln und nur für die Dauer des durch das neue Steuersystem ausgelösten Investitionsbooms anhalten. Langfristig wären die Aussichten für Wohnungswerte sogar besser, wenn die wirtschaftliche Tätigkeit insgesamt infolge der Steuer steigt.

F: Ich kann mir mein Haus heute nur deshalb leisten, weil ich einen hohen Steuerabzug für die Darlehenszinsen bekomme. Werde ich mein Haus verkaufen müssen, wenn ich diesen Abzug nicht mehr habe?

A: Die gleichzeitige Abschaffung der Abzugsfähigkeit von Zinsen und der Besteuerung von Zinseinkünften bei der "Flat Tax" wird zu niedrigeren Zinssätzen führen. Mit niedrigeren Zinsen werden auch die monatlichen Darlehensrückzahlungen niedriger, wodurch der Verlust der Abzugsfähigkeit von Darlehenszinsen für die meisten Steuerzahler ausgeglichen wird. Nur die reichsten Steuerzahler werden vielleicht durch die Abschaffung der Abzugsfähigkeit verlieren, dafür werden aber ihre Steuersätze gesenkt. In der Übergangsphase könnte man den Eigenheimbesitzern erlauben, 90 Prozent ihrer Zinsen abzusetzen, bis sie einen neuen, niedrigeren Zinssatz ausgehandelt haben.

F: Warum sollten Kapitalerträge aus dem Verkauf eines Eigenheims nicht besteuert werden?

A: Solche Kapitalerträge werden auch beim gegenwärtigen System wegen einer Sonderbestimmung, der Steuerfreigrenze von \$125,000 bei Kapitalerträgen für Steuerzahler im Alter von 55 Jahren und darüber sowie der höheren Basis für Kapitalerträge zum Zeitpunkt der Erbschaft nur selten besteuert. Wir sind der Meinung, dass die Besteuerung von Wohnungen in unserem System ganz richtig den Kommunalverwaltungen überlassen wird. Lokale Vermögensteuern fangen einen Teil vom Wert eines Eigenheims auf.

F: Ich bin Eigentümer eines Gebäudes, das Teil einer sozialen Wohnanlage ist und für das ich einen Freibetrag für sozialen Wohnbau bekomme. Wenn Sie mir diesen Freibetrag wegnehmen, was passiert dann mit jenen ärmeren Menschen, die in solchen sozialen Wohnanlagen wohnen?

A: Wie bei allen Freibeträgen unter dem gegenwärtigen System, wie der Freibetrag für Arbeitgeber, die Mitglieder bestimmter Zielgruppen beschäftigen, Freibeträge für die Verwendung von Alkohol als Treibstoff, Freibeträge zur Förderung von Forschungsprojekten, Freibeträge für behindertengerechte Einrichtungen, Freibeträge für Restölgewinnung,

Freibeträge für die Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energiequellen und Freibeträge für Elektrofahrzeuge, würden die Freibeträge für den sozialen Wohnbau mit Einführung der "Flat Tax" verschwinden. Alle diese Freibeträge verzerren die Wirtschaft und schmälern die Steuerbasis, wodurch die Steuersätze für alle anderen Steuerzahler erhöht werden. Durch diese Freibeträge fließt das Geld der Steuerzahler in ausgeklügelte Einrichtungen und Aktivitäten, die an oder unterhalb der Wirtschaftlichkeitsgrenze liegen. Es wäre viel sinnvoller, wenn die Regierung solche Aktivitäten direkt subventionieren würde, anstatt indirekt durch Steuerbestimmungen. Vor allem müssten die Armen nicht leiden; die Regierung könnte ihnen Bargeld oder Wohngutscheine geben, damit sie auf dem freien Markt eine Wohnung finden können.

Das Steuersystem ist nicht das richtige Instrument für soziale Gestaltung. Die Verdienste und Finanzierung von Sozialprogrammen sind Themen für eine offene und öffentliche Diskussion während der jährlichen Budgeterstellung, bei der die Kongressabgeordneten über jede Staatsausgabe öffentlich abstimmen müssen. Solche Programme sollten nicht im Steuersystem versteckt sein. Die komplizierte teure Einkommensteuer, die wir jetzt haben, ist zum Teil eine Folge davon, dass das Steuersystem für soziale Gestaltungszwecke missbraucht wird anstatt dafür, einfach Einnahmen zu generieren.

F: Ihr Plan eliminiert auch die steuerlichen Anreize zur Erhaltung historischer Gebäude. Würde das nicht die Zerstörung vieler Gebäude beschleunigen, die Teil unseres Erbes sind und für zukünftige Generationen erhalten werden sollten?

A: Für jedes wirklich wichtige historische Gebäude, das durch steuerliche Anreize erhalten wird, werden Dutzende oder vielleicht sogar Hunderte Gebäude subventioniert, die nicht wichtig sind oder deren Erhalt sowieso seitens der Eigentümer gesichert wäre. Steuerliche Anreize für historische Gebäude sind eine fürchterlich ineffiziente Art und Weise, das Ziel der Erhaltung zu erreichen - eigentlich bieten sie nur ein neues Schlupfloch. Die direkte Bereitstellung von öffentlichen Mitteln für die Erhaltung individueller Gebäude ist eine viel überlegene Erhaltungspolitik.

F: Fördert die "Flat Tax" nicht Grundstücksspekulation, indem sie eine hundertprozentige Abschreibung von Grundstückskäufen im ersten Jahr vorsieht?

A: Die Verkäufer von Grundstücken müssen ihren Erlös als steuerpflichtiges Einkommen deklarieren; dadurch wird die dem Käufer gewährte Abschreibung ausgeglichen. Die Preise für unbebautes Land könnten etwas steigen, aber bei einem Steuersatz von 19 Prozent wäre die Auswirkung nur gering. Der Grundverkehr ist in der "Flat Tax" enthalten, weil es schwierig ist, den Grundwert vom Wert des darauf befindlichen Gebäudes zu trennen.

BEZIEHUNGEN ZWISCHEN DEN VERWALTUNGSEBENEN

F: Wie wären die Kommunalverwaltungen durch die Änderung der Besteuerung von Anleihen betroffen?

A: Kommunalverwaltungen haben beim gegenwärtigen System einen kleinen Vorteil durch die Steuerfreiheit ihrer Anleihen und die Besteuerung aller damit in Konkurrenz stehender Anleihen. Da sie zu künstlich niedrig gehaltenen Zinssätzen Geld aufnehmen können, haben die Staats- und Kommunalverwaltungen Milliarden Dollar an Schulden emittiert, die nicht durch legitime öffentliche Zwecke gerechtfertigt sind. Viele Anleiheemissionen finanzieren fragwürdige Aktivitäten, wie die Weigerung der Gesetzgeber der Bundesstaaten, für höhere Steuern zu stimmen, zeigt. Die exzessive Geldaufnahme der Staaten und Kommunalverwaltungen zieht auch Geld weg von der produktiveren Verwendung durch Unternehmen. Mit der "Flat Tax" wären die Kommunalanleihen weiterhin steuerfrei, aber auch alle anderen Anleihen würden steuerfreie Zinsen zahlen, weil das Einkommen von Betrieben an der Quelle besteuert wird. Industrieobligationen wären den Kommunalanleihen gleichgestellt. Die unmittelbare Auswirkung davon wäre, dass die Kreditkosten anderer Kreditnehmer auf die von den Kommunalverwaltungen bezahlte Höhe sinken. Im darauf folgenden Investitionsboom würden mit steigendem

Zinssatz auch die Kreditkosten für Kommunalverwaltungen allmählich steigen. Diese negative Auswirkung für die Kommunalverwaltungen würde jedoch nur wenige Jahre anhalten und wäre nicht sehr gross. Langfristig wären die Kommunalverwaltungen nicht mit höheren Zinssätzen konfrontiert und würden auf andere Weise von der besseren Wirtschaftsleistung profitieren. Es gibt einfach keinen Ersatz für eine gedeihende Bürgerschaft.

F: Was würde mit den anderen Steuern, z. B. Staats-, Bezirks-, Verbrauch- und Umsatzsteuern passieren?

A: Obwohl wir es lieber sehen würden, wenn neben der Bundesregierung auch andere Verwaltungseinheiten zu einem "Flat Tax"-System wechseln, haben wir unseren Vorschlag auf die Bundesebene beschränkt. Die einzige wichtige Implikation unseres Vorschlags für andere Bundessteuern ist die Abschaffung der Abzugsfähigkeit von Staats- und Kommunalabgaben bei der Einkommensteuer (Die Abzugsfähigkeit der Umsatzsteuer auf Staats- und Kommunalebene von der Einkommensteuer wurde bereits 1987 abgeschafft). Diese Abzugsfähigkeit ist für die Reichen eine enorme Begünstigung; nur knapp 6 Prozent aller Steuerzahler, nämlich jene mit einem steuerpflichtigen Bruttoeinkommen von über \$75,000, profitieren von der Hälfte des Betrages. Andererseits würden diese Steuerzahler auch vom niedrigeren Steuersatz bei der "Flat Tax" profitieren. Vergessen Sie nicht: mit jedem Absetzposten, der abgeschafft wird, wird die Steuerbasis breiter. Je breiter die Basis, desto niedriger der Steuersatz. Die Abschaffung dieser Abzugsfähigkeit fördert auch die Effizienz, weil sie den Anreiz verringert, wirtschaftliche Aktivitäten über die Staats- und Kommunalverwaltungen zu kanalisieren, um Steuervorteile zu geniessen.

F: Welche Auswirkungen hat die "Flat Tax" auf die Einkommensteuer einzelner Bundesstaaten, wenn die Einkommensteuererklärung vom Bundessteuersystem abhängt?

A: Nachdem das Steueraufkommen bei der "Flat Tax" etwa gleich hoch ist wie beim gegenwärtigen System, würde ein Bundesstaat, der diese

Abhängigkeit beibehält, weiterhin etwa das gleiche Steueraufkommen erhalten.

F: Wie behandelt die "Flat Tax" die Regierung? Werden Aktivitäten auf Staats- und Kommunalebene besteuert? Wie besteuert die Regierung sich selbst?

A: Die Staats- und Kommunalverwaltungen zahlen selbst keine Steuern, aber ihre Mitarbeiter zahlen die persönliche Einkommensteuer. Das gleiche gilt für die Bundesregierung.

DIE PERSÖNLICHE LOHNSTEUER

F: Im gegenwärtigen System sind freiwillige Sozialleistungen steuerfrei. Bei der "Flat Tax" sind sie ebenfalls steuerfrei, sind aber für meinen Arbeitgeber nicht mehr abzugsfähig. Was wird bei der einfachen Steuer mit meinen freiwilligen Sozialleistungen passieren?

A: Freiwillige Sozialleistungen sind im Zweiten Weltkrieg entstanden, als Arbeitgeber nach Möglichkeiten gesucht haben, unter den strengeren Kriegsbestimmungen ihren Mitarbeitern mehr zu bezahlen. In den letzten 50 Jahren haben Arbeitnehmer oft härter für bessere freiwillige Sozialleistungen als für Lohnerhöhungen gekämpft, weil diese steuerfrei sind. Heute sind die freiwilligen Sozialleistungen ein wichtiger Bestandteil jedes Gehaltspakets und Ihr Arbeitgeber wird sie nicht streichen, ohne Sie dafür auf andere Weise zu entschädigen.

Freiwillige Sozialleistungen tragen sehr viel zur Schmälerung der Steuerbasis bei. Es ist sehr wichtig, den Wert der freiwilligen Sozialleistungen in die Steuerbasis einzuschliessen; ansonsten würden die bei einer schmäleren Steuerbasis angewendeten Steuersätze unnötig hoch ausfallen. Die "Flat Tax" eliminiert diese Verzerrung in Richtung freiwillige Sozialleistungen, die dadurch entsteht, dass diese von den Arbeitgebern abgezogen werden können, wodurch sie eine an ihre Mitarbeiter weitergegebene Subvention erhalten. Die beste Alternative, die

Ihr Arbeitgeber wahrscheinlich auch wählen wird, ist, Ihnen anstelle der freiwilligen Sozialleistungen einen höheren Lohn anzubieten. Sie können dann mit dem zusätzlichen Bargeld jene Leistungen kaufen, die Sie wollen, oder es für andere Zwecke ausgeben, zum Beispiel für Reisen, Wohnen, Ausbildungskosten und so weiter.

F: Meine jugendliche Tochter hat einen Teilzeitjob angenommen und wird dieses Jahr etwa \$3,000 verdienen. Kann sie den persönlichen Freibetrag von \$9,500 in Anspruch nehmen, damit sie keine Steuern zahlen muss? Werde ich den Freibetrag für Angehörige von \$4,500 verlieren?

A: Allen Steuerzahlern steht ein persönlicher Freibetrag zu, auch Ihrer Tochter. Sie werden Ihren Freibetrag für die Tochter solange behalten können, so lange Sie für mehr als die Hälfte des Unterhalts Ihrer Tochter im Jahr aufkommen.

F: Ich bin Amerikaner und genieße derzeit einen Freibetrag von \$70,000 für Einkommen, das ich im Ausland verdiene. Wie wird dieses Einkommen bei der "Flat Tax" behandelt?

A: Sämtliches für Arbeit im Ausland oder von Firmen mit Sitz im Ausland verdientes Einkommen wird in jenem Land versteuert, in dem es verdient wird. Die "Flat Tax" betrifft nur die im Inland getätigten Geschäfte, unabhängig vom Eigentümer des Unternehmens. Die "Flat Tax" würde das von amerikanischen Staatsbürgern im Ausland verdiente Einkommen nicht betreffen.

F: Die "Flat Tax" eliminiert den Freibetrag für die Pflege von Kindern und Angehörigen. Würde das nicht mehr Leute dazu zwingen, zu Hause zu bleiben, um ihre Kinder und älteren Angehörigen zu pflegen und somit ihre Abhängigkeit von der Wohlfahrt erhöhen, ihre Teilnahme am Arbeitsmarkt verringern und der Regierung noch mehr Geld kosten, als sie durch die Abschaffung einspart?

A: Wie bei vielen anderen komplizierten Sonderbestimmungen des Steuersystems gelingt es auch dem Freibetrag für die Pflege von Kindern nicht, jene Bereiche wirklich zu fördern, bei denen ein sozialer Bedarf besteht. Er verringert potentiell die Steuern eines signifikanten Anteils

aller Steuerzahler - Familien mit zwei Verdienern und einem oder mehreren Kindern. Er steht auf jeder Einkommensebene zu. 1993 konnten zum Beispiel sogar die ganz Reichen einen Freibetrag von \$480 in Anspruch nehmen, während manche Steuerzahler mit alternativer Mindeststeuer keinen Anspruch auf den vollen Betrag hatten. Es sind höhere Steuersätze erforderlich, um diese Senkung der Steuerbeträge auszugleichen. Einrichtungen wie der Freibetrag für Kinderpflege sind nach der "Flat Tax"-Philosophie unethisch, weil sie eine möglichst breite Steuerbasis und einen niedrigen Steuersatz bevorzugt. Wir glauben, dass die speziellen Fragen der Unterstützung für Familien mit Pflegekosten für Kinder und sonstigen aussergewöhnlichen Belastungen vom Wohlfahrtssystem und nicht vom Steuersystem in Angriff genommen werden sollten. Die "Flat Tax" bringt genügend Einnahmen für ein grosszügiges Wohlfahrtsprogramm.

F: Ist es nicht unfair, jetzt mit der Besteuerung von Leistungen der Unfall- und Krankenversicherung zu beginnen?

A: Leistungen der Unfallversicherung sind ein Ersatz für den Lohn, wenn ein Arbeitnehmer durch einen Arbeitsunfall arbeitsunfähig wird. Der Lohn wäre besteuert worden, daher ist es logisch, auch den Ersatz dafür zu besteuern. Wenn Leistungen der Unfallversicherung nicht besteuert werden, schafft das einen falschen Anreiz für Arbeitnehmer, möglichst lange nicht zur Arbeit zurückzukehren.

F: Warum eliminiert die "Flat Tax" die zusätzlichen Ausnahmen für Blinde und ältere Menschen? Warum wollen Sie diese beiden besonders benachteiligten Gruppen unserer Gesellschaft höher besteuern?

A: Vielen älteren Menschen und Blinden geht es sehr gut. Durch zusätzliche Ausnahmen für jeden älteren Menschen oder Blinden wird nur der Steuersatz aller anderen Steuerzahler erhöht. Der Weg zu einem Steuersystem mit einer schmalen Basis und hohen Steuersätzen beginnt mit nur wenigen Schlupflöchern. Es ist weit besser und sowohl für eine effiziente Wirtschaft als auch für ein einfaches System zuträglicher, die Sozialversicherung oder andere Sozialprogramme, die den Löwenanteil am

Einkommen von vielen älteren Menschen tragen, sowie andere öffentliche oder private Wohlfahrtsorganisationen zur Unterstützung der Blinden heranzuziehen.

F: Ich bekomme einen Teil meiner Entlohnung in Form von Bezugsrechten. Wie werden diese besteuert?

A: Der volle Wert der Bezugsrechte ist ein Teil Ihres Einkommens in jenem Jahr, in dem Sie sie bekommen, egal ob Sie sie ausüben oder nicht.

DIE BETRIEBSTEUER

F: Was würde mit der unverbrauchten Abschreibung von Kapitalanlagen aus der Vergangenheit passieren?

A: Wichtig ist, dass es dabei nicht um eine Frage der Steuerpolitik geht, sondern darum, wie der Übergang vom komplizierten und kostspieligen gegenwärtigen Steuersystem zur einfachen und effizienten "Flat Tax" geschafft wird. Zunächst muss man sich bewusst sein, dass mit den viel niedrigeren Steuersätzen diese Abschreibung nicht mehr so wichtig ist. Aus der Sicht der Wirtschaft als Ganzes gleicht die niedrigere Besteuerung der Kapitalerträge bei der "Flat Tax" den Wertverlust der Abschreibung durch niedrigere Steuersätze aus. Aus der Sicht des einzelnen Betriebes ist die hundertprozentige Abschreibung im ersten Jahr viel attraktiver als die mehrjährige Abschreibung von Investitionen.

Allerdings planen vielleicht nicht alle Unternehmen neue Investitionen in der unmittelbaren Zukunft und würden daher verlieren, wenn ihnen die geplante Abschreibung weggenommen wird. Um wieviel geht es? 1992 betrug die gesamte Abschreibung bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer \$597 Milliarden. Bei einem Körperschaftsteuersatz von 35 Prozent und einem ähnlichen Durchschnittssatz für die einzelnen Empfänger des Betriebseinkommens hatten diese Abschreibungen einen Wert von \$209 Milliarden. Wenn der Kongress beschliesst, die unverbrauchte

Abschreibung von vor der Steuerreform anzuerkennen, würde das \$597 Milliarden von der Steuerbasis für 1995 wegnehmen. Dadurch wäre eine Erhöhung des Steuersatzes von 19 auf 20,1 Prozent erforderlich. Allerdings wäre diese Erhöhung des Steuersatzes nur vorübergehend, beschränkt auf die ersten fünf Jahre, bis die alte Abschreibung verbraucht ist. Dann müsste der Steuersatz wieder auf 19 Prozent gesenkt werden.

Eine Alternative, die keine vorübergehende Erhöhung des Steuersatzes erfordert, wäre, den Betrieben freizustellen, ob sie die alte Abschreibung fortsetzen und dafür neue Investitionen nur zur Hälfte absetzen wollen. Die andere Hälfte könnten sie dann abschreiben, wenn sie die alte Abschreibung nicht mehr in Anspruch nehmen. Jeder Betrieb könnte die für ihn beste Strategie wählen.

F: Ich bin Handelsreisende. Ich verdiene Provisionen und komme für meine eigenen Reisespesen auf. Ich beziehe kein Gehalt. Wie würde ich die Steuererklärung ausfüllen?

A: Alle Selbständigen müssen das Formular 2 für die Betriebsteuer ausfüllen und können dort auch Reisespesen und andere Betriebsausgaben abziehen. Um den persönlichen Freibetrag ausnützen zu können, müssten Sie sich selbst ein Gehalt von mindestens \$16,500 (wenn Sie verheiratet sind) auszahlen. Dieses Gehalt müssen Sie dann gemeinsam mit dem Einkommen Ihres Ehemannes auf Formular 1 für die persönliche Lohnsteuer angeben. So können Sie sowohl Ihre berechtigten Betriebsausgaben als auch Ihren persönlichen Freibetrag in Anspruch nehmen. Sie werden über Ihr Einkommen und Ihre Ausgaben Aufzeichnungen führen müssen.

F: Sie sagen, dass beim bestehenden Steuersystem Einkommen zweifach besteuert wird. Ist Einkommen nicht Einkommen, unabhängig davon, woher es stammt?

A: Einkommen ist das, was einer Einzelperson an Ressourcen direkt zur Verfügung steht. Nur natürliche Personen können ein Einkommen haben. Das Einkommen eines Unternehmens ist in Wirklichkeit das Einkommen der Eigentümer, der Aktionäre. Das bestehende System besteuert das

gleiche Einkommen zweifach: das erste Mal, wenn das Unternehmen es bekommt, und nochmals, wenn es als Dividende an die Aktionäre ausbezahlt wird. Der kombinierte Steuersatz für diesen Einkommensfluss ist 60 Prozent, nämlich 34 Prozent Körperschaftsteuer und bis zu 39,6 Prozent für die an die Eigentümer ausbezahlten Dividenden. Dabei werden zusätzliche Steuern des jeweiligen Bundesstaates nicht berücksichtigt. Zweifache Besteuerung ist ruinös und widerspricht jedem Konzept und jeder Definition von fair.

F: Was ist mit Kapitalerträgen? Sie eliminieren die Besteuerung von Kapitalerträgen aus dem Verkauf von Finanzanlagen und behaupten, dass sie einer zweifachen Besteuerung gleichkommt. Wäre die Abschaffung der Kapitalertragsteuer nicht ein Geschenk für die Unternehmen und für die Reichen?

A: Erstens, Kapitalerträge werden bei der "Flat Tax" sehr wohl besteuert. Kapitalerträge aus dem Verkauf von Anlagen - Büro- oder Wohngebäude, Häuser, die zu Investitionszwecken gehalten werden - würden durch die Betriebsteuer erfasst werden, die den Erlös aus dem Verkauf von Anlagen, Betriebsausstattung und Gebäuden als steuerpflichtiges Einkommen für die Betriebsteuer definiert. Kapitalerträge aus Aktien, Anleihen und sonstigen Finanzinstrumenten sind eine ganz andere Sache; sie entstehen aus der Aktivierung von Einkommen nach Steuern. Wenn die Einkünfte eines Betriebes steigen, wird auch der Wert der Aktien steigen, weil Aktien ein Anrecht auf das Einkommen der Firma nach Steuern bedeuten. Vergessen Sie nicht, alle betrieblichen Einkünfte werden voll besteuert mit einem Steuersatz von 19 Prozent. Eine weitere Steuer auf den Wertzuwachs von Aktien käme einer zweiten Steuer auf einen einzigen Einkommensfluss gleich. Anders ausgedrückt könnte man sagen, dass der Aktienwert steigt, weil der Anleger guten Grund zur Annahme hat, dass die thesaurierten Gewinne, mit denen ein Unternehmen expandieren kann, die Wahrscheinlichkeit höherer Einkünfte in Zukunft wesentlich steigert. Was Hausbesitz betrifft, entstehen die Kapitalerträge aus dem Besitz eines Eigenheims aus der Aktivierung von Mietwerten, die von den Staats- und Kommunalverwaltungen stark besteuert werden; auch hier wäre

es eine zweifache Besteuerung, würde die Bundesregierung eine Kapitalertragsteuer einheben. Und zu guter Letzt muss man auch verstehen, dass ein Grossteil der Kapitalgewinne aus dem Besitz eines Eigenheimes nichts anderes als Inflation ist, besonders wenn man schon sehr lange im gleichen Haus wohnt. Würde man beim bestehenden Gesetz eine wirksame umfassende Kapitalertragsteuer für Eigenheime durchsetzen, würden viele Eigenheimbesitzer Steuern auf den ursprünglichen Kaufpreis zahlen, was der Beschlagnahme von Kapital gleichkäme, weil das Steuergesetz keine Indexierung beim Kauf- und Verkaufspreis vorsieht.

F: Wie werden steuerliche Verluste bei Einzelpersonen und Betrieben behandelt?

A: Vergessen Sie nicht, dass nicht nur grosse Unternehmen sondern auch Selbständige das Formular für die Betriebsteuer ausfüllen. Betriebsverluste können ohne Begrenzung gegen zukünftige Gewinne vorgetragen werden (vorausgesetzt, Ihre Bank oder reiche Verwandte leihen Ihnen weiterhin Geld). Bei der persönlichen Lohnsteuer gibt es keinen Verlustvortrag. Sie können Ihre Lohnsteuer nicht senken, indem Sie Betriebsverluste schreiben. Gut bezahlte Leute, die in ihrer Freizeit Landwirtschaft betreiben oder sonstige dubiose Geschäfte machen, um ihren Lohn vor der Einkommensteuerverwaltung zu schützen, sollten ihre kostspieligen Hobbys noch geniessen; die Einkommensteuerverwaltung gewährt ihnen keinerlei Aufschub bei der "Flat Tax".

F: Würde ein Unternehmen, das in Konkurs geht, eine Steuerrückzahlung im Verhältnis zu den Verlusten bekommen?

A: Nein. Die "Flat Tax" würde niemals Zahlungen an die Steuerzahler leisten (es sei denn, der Steuerzahler hat zu viel bezahlt). Allerdings könnte eine bankrotte Firma von einem anderen Unternehmen übernommen werden, das dann auch die Verluste abschreiben könnte.

F: Manche Unternehmen zahlen heute so viel an Zinsen, dass sie bei einer Abschaffung der Abzugsfähigkeit von Zinsen Verluste machen würden. Ist das nicht eine schlechte Wirtschaftspolitik?

A: Das ist nur während der Übergangsphase ein Problem. Unternehmen und Eigenheimbesitzer mit einer hohen Schuldenlast werden genauso verlieren, wie jene gewinnen werden, die viele Aktien und Hypotheken besitzen. Das Problem ist aber aus zwei Gründen nicht schlimm. Erstens wird die drastische Senkung des Steuersatzes auf 19 Prozent die Erhöhung der Steuern durch Verlust der Abzugsfähigkeit von Zinsen in den meisten Fällen ausgleichen. Zweitens können die meisten Firmenschulden nach Einführung der "Flat Tax" eingetrieben und zu einem niedrigeren Zinssatz wieder emittiert werden. Bei den Eigenheimbesitzern könnten Anreize geschaffen werden, um Banken und andere Geldgeber zu ermutigen, Eigenheimdarlehen umzuschichten und die niedrigeren Zinssätze anzubieten, die sich nach Einführung der "Flat Tax" durchsetzen werden.

F: Würde ein Unternehmen die gesamten Gewinne wieder in Anlagen und Betriebsausstattung investieren und daher keine Betriebsteuer zahlen, könnte es dann nicht seinen Wert ständig erhöhen, ohne jemals Steuern zu zahlen? Würden nicht die Aktionäre den aktivierten Wert des Unternehmens als steuerfreie Kapitalerträge erhalten?

A: Früher oder später werden dem Unternehmen die wirtschaftlichen Möglichkeiten ausgehen, und es wird anfangen, die Gewinne an die Eigentümer auszuzahlen anstatt sie zu thesaurieren. Würde der Markt nicht daran glauben, dann hätten die Aktien überhaupt keinen Wert, denn die Aktionäre müssten ja annehmen, dass sie nie etwas bekommen werden; Aktionäre würden ihre Aktien verkaufen und in Unternehmen investieren, die einen Teil der Gewinne an die Eigentümer ausschütten. Der Markt wird immer wissen, dass sämtliche Einkünfte der Aktionäre besteuert werden, daher wird der Marktwert des Unternehmens stets der aktivierte Wert nach Steuern sein.

F: Werden Unternehmen nicht ständig Betriebsausstattung oder Grundstücke kaufen und verkaufen, um die sofortige Abschreibung auszunützen?

A: Nein. Zusätzliche Käufe und Verkäufe bringen nichts. Die Erlöse aus dem Verkauf von Anlagen müssen als steuerpflichtiges Einkommen deklariert werden und gleichen somit die Steuervorteile eines Neukaufs aus. Der einzige Gewinner dabei ist der Vermittler des Geschäfts.

F: Wie werden die Mieteinnahmen von Einzelpersonen besteuert? Sind Mieteinnahmen Teil des Lohn- oder des Betriebseinkommens? Müssen Einzelpersonen beide Steuererklärungen ausfüllen, wenn sie beide Einkommensarten haben?

A: Vermietung ist eindeutig eine wirtschaftliche Tätigkeit und müsste daher in der Betriebsteuererklärung angegeben werden. Mieteinkünfte werden zwar als Betriebseinkommen versteuert, aber der Kauf von Mietobjekten kann im ersten Jahr abgeschrieben werden. Weil es keine komplizierten Berechnungen bei der Abschreibung gibt, bedeutet das Ausfüllen der Betriebsteuererklärung für Vermieter nur wenig Aufwand. Wenn Sie nur Mieteinkünfte haben, sollten Sie sich selbst ein Gehalt aus den Mieteinkünften zahlen und die Lohnsteuererklärung ausfüllen, um den grosszügigen persönlichen Freibetrag für jeden Steuerzahler ausnützen zu können.

F: Wenn mir meine Firma verbilligte Mittagessen, Fitnessräume, ein Firmenauto und andere Extras anbietet, wie werden diese bei der "Flat Tax" besteuert?

A: Ihre Firma kann freiwillige Sozialleistungen nicht von der Betriebssteuer absetzen. Sie kann Ihnen weiterhin diese Extras anbieten, hat daraus aber keine Steuervorteile mehr; Sie wären besser dran, wenn Sie den Wert der freiwilligen Sozialleistungen in bar ausbezahlt bekämen und das Geld nach eigenem Gutdünken für die Leistungen ausgeben könnten, die Sie wirklich brauchen oder wollen.

F: Ich bin an einer hochverschuldeten Firma beteiligt. Wird meine Firma nicht wie viele andere aus dem Geschäft gedrängt werden, weil wir die Zinsen nicht

mehr absetzen können?

A: Es stimmt schon, dass Sie die Zinskosten nicht mehr absetzen könnten. Es ist aber sehr wahrscheinlich, dass Ihre Schulden an den marktüblichen Zinssatz gebunden sind. Denken Sie daran, dass der Rückgang der Zinssätze infolge der "Flat Tax" fast den ganzen Abzug ausgleichen wird. Vergessen Sie auch nicht, dass das Einkommen Ihrer Firma nur noch mit 19 Prozent besteuert wird. Versuchen Sie einmal, die Betriebsteuererklärung auszufüllen, und Sie sehen, was mit Ihrer Steuerlast insgesamt passiert.

F: Betrifft die "Flat Tax" auch freiwillige Sozialleistungen der Regierung und der gemeinnützigen Organisationen?

A: Ja. Sie müssen die Betriebsteuererklärung so ausfüllen, dass Ihr Einkommen mit Ausnahme davon, was Ihren Mitarbeitern in Form von freiwilligen Sozialleistungen bezahlt wird, steuerfrei ist. So wird jene Verzerrung zugunsten von staatlichen und gemeinnützigen Aktivitäten vermieden, die dadurch entstehen würde, wenn nur sie steuerfreie Sozialleistungen bezahlen dürften.

F: Welchen Einfluss wird die "Flat Tax" auf den Wert des US-Dollars auf dem Währungsmarkt haben?

A: Der Import und Export von Gütern und Dienstleistungen wird grundsätzlich gleich behandelt wie beim bestehenden System, daher wird es in dieser Hinsicht keine Auswirkungen auf den Wert des Dollars geben. Die niedrigeren Zinssätze, die mit der Einführung der "Flat Tax" einhergehen werden, könnten zu einer vorübergehenden Schwächung des Dollars führen, die die Exportwirtschaft anregen und vor Importen abschrecken würde, aber das wäre nur eine einmalige Anpassung.

F: Werden ausländische Investitionen in den Vereinigten Staaten zu- oder abnehmen?

A: Die "Flat Tax" sieht 19 Prozent für Betriebe und für Einzelpersonen vor. Darüber hinaus können Unternehmen die hundertprozentige Abschreibung im Jahr der Anschaffung in Anspruch nehmen und Einzelpersonen müssen keine Kapitalertragsteuer zahlen. Dadurch wird das

Wirtschaftsklima in den Vereinigten Staaten wesentlich attraktiver als in jedem Land Westeuropas und den meisten anderen Ländern. Ausländische Investitionen müssten nach Einführung der "Flat Tax" das Land überschwemmen. Dadurch wird der Wert des US-Dollars auf dem Währungsmarkt steigen.

F: Warum hebt die "Flat Tax" eine Betriebssteuer von Unternehmen und eine Lohnsteuer von Einzelpersonen ein? Wäre es nicht einfacher, nur ein einziges Formular zu verwenden und beide Steuern von Betrieben bzw. Einzelpersonen einzuheben?

A: Die Einkommensteuerverwaltung war bisher nicht besonders erfolgreich beim Versuch, Einkommensteuern auf Zinsen und Dividenden von Einzelpersonen einzuheben. Ein deutlicher Vorteil der "Flat Tax" ist, dass sie eine wasserdichte Einhebung von Steuern auf Betriebseinkommen an der Quelle erlaubt, wo der Vollzug am einfachsten ist. Denken Sie daran: der niedrige Satz von 19 Prozent verringert die Vorteile der Hinterziehung sehr stark, wodurch eine vollständigere Deklaration von Betriebseinkommen möglich wird.

Einzelpersonen müssen die Lohnsteuererklärung aus zwei Gründen ausfüllen. Erstens wird dadurch sichergestellt, dass die Steuerzahler ihren persönlichen Freibetrag in Anspruch nehmen können. Das bereits bestehende Lohnsteuersystem könnte so angepasst werden, dass es fast genau den richtigen Steuerbetrag von jedem Steuerzahler einhebt, so dass der Steuerzahler am Ende des Jahres keine hohe Nachzahlung hat. Das ist bei einem einheitlichen Steuersatz von 19 Prozent relativ einfach.

Zweitens ist es ganz wichtig, dass jeder Steuerzahler am Ende des Jahres einen Überblick darüber bekommt, wieviel er eigentlich für die Leistungen des Staates zahlt. Das Schöne an der Rat Tax ist, dass alle Steuerzahler anteilmässig höhere Steuern für neue Regierungsprogramme zahlen würden. Würden die Steuerzahler keine Steuererklärung ausfüllen, könnten die Befürworter zusätzlicher Staatsausgaben den Wählern neue Vorteile ohne höhere Kosten versprechen. Sie würden versprechen, neue Steuern ausschliesslich für reiche anonyme Unternehmen

einzuführen, ganz so als ob diese Steuern keinerlei Auswirkungen auf die Mitarbeiter oder Eigentümer dieser Unternehmen hätten. Zur Erinnerung: Unternehmen zahlen keine Steuern; nur natürliche Personen zahlen Steuern. Und die höhere Besteuerung von Unternehmen wird zum Teil von den Mitarbeitern in Form von weniger Arbeitsplätzen und niedrigeren Löhnen mitgetragen.

DIE STEUERREFORM UND DIE REICHEN

F: Sie sprechen immer wieder davon, die Steuerbasis breiter zu machen. Warum ist das so wichtig?

A: Die Steuersätze sind heute hoch, weil die Steuerbasis sehr schmal ist. In den Vereinigten Staaten beträgt das persönliche Einkommen etwa \$5 Billionen. Durch jede Menge Ausnahmen wird dieser Betrag auf etwa \$3,6 Billionen steuerpflichtiges Bruttoeinkommen bzw. \$2,4 Billionen Steuerbemessungsgrundlage reduziert. Ein niedrigerer Steuersatz für (fast) das ganze persönliche Einkommen würde etwa den gleichen Betrag einheben, wie ein viel höherer Steuersatz auf die Steuerbemessungsgrundlage.

Das Gleiche gilt beim Betriebseinkommen. Ein Grossteil dieses Einkommens entkommt der Besteuerung, weil es nicht in der Steuerbemessungsgrundlage erfasst wird. Insgesamt wird weniger als die Hälfte des Volkseinkommens besteuert, wodurch hohe Steuersätze erforderlich sind, um genügend Geld für den Staat einzunehmen. Die einzige Möglichkeit, die wirtschaftlichen Vorteile von niedrigen Steuersätzen zu geniessen und eine echte Vereinfachung zu erreichen, ist, die Steuerbasis auf das gesamte Volkseinkommen auszudehnen. Die einzigen Ausnahmen bei der "Flat Tax"-Basis sind die persönlichen Freibeträge, die eine Menge Progression in das "Flat Tax"-System einführen, sowie die hundertprozentige Abschreibung von Investitionen im ersten Jahr. Dadurch wird die "Flat Tax" eine Verbrauchsteuer

F: Warum ist ein Steuersatz von 19 Prozent so wichtig? Warum nicht 18 oder 20 Prozent?

A: Eigentlich ist der Satz von 19 Prozent an sich nicht so wichtig. Wichtig ist, dass der Steuersatz niedrig ist, also wären 18 oder 20 Prozent ebenfalls akzeptabel. Als wir unser integriertes "Flat Tax"-System im Jahr 1981 erstmals entwickelten, haben wir ausgerechnet, dass 19 Prozent aufkommensneutral wäre, das heisst, das Steueraufkommen wäre im Jahr 1981 gleich hoch wie mit den damals bestehenden Einkommen- und Körperschaftsteuern. Wir sind teils aus Loyalität für unseren ursprünglichen Plan und wegen des Bekanntheitsgrades bei 19 Prozent geblieben. Wir sind aber auch bei den 19 Prozent geblieben, um die für uns politisch wichtige psychologische Barriere von 20 Prozent nicht zu durchbrechen. Wir wollen nicht, dass Politiker Prozentpunkte auf den Steuersatz aufschlagen, die ihn sehr schnell auf 25 bis 29 Prozent treiben würden.

F: Die Einnahmen aus der Einkommen- und Körperschaftsteuer betragen etwa 11 Prozent des Bruttoinlandsproduktes. Warum können Sie nicht einen "Flat Tax"-Steuersatz von 11 Prozent anwenden?

A: Könnten wir. Allerdings wären bei einem Steuersatz von 11 Prozent jene grosszügigen Freibeträge, die die Armen von der Einkommensteuer befreien, oder Vorkehrungen für die Abschreibung nicht möglich. Persönliche Freibeträge machen etwa 27 Prozent des BIPs aus, und unsere hundertprozentige Abschreibung im ersten Jahr beträgt nochmals etwa 11 Prozent. Wenn man diese 38 Prozent des BIPs von der Steuerbasis abzieht, ist ein Steuersatz von 19 Prozent erforderlich, um etwa das gleiche Steueraufkommen wie beim bestehenden System zu haben.

Es wäre natürlich auch möglich, geringere persönliche Freibeträge und Abschreibung über eine längere Zeit vorzusehen, was einen niedrigeren Steuersatz ermöglichen würde. Allerdings würde dadurch die Steuerlast für Haushalte mit niedrigem Einkommen steigen und die Investitionsanreize wären geringer. Wir glauben, dass unser Paket - hundertprozentige Abschreibung im ersten Jahr, grosszügige persönliche Freibeträge und ein Steuersatz von 19 Prozent - ideal ist.

F: Ist die "Flat Tax" nicht ein Geschenk an die Reichen?

A: Die Steuerlast von Familien mit hohem Einkommen und wenigen Absetzposten würde mit der "Flat Tax" drastisch sinken. Allerdings würden jene, die von den vielen Schlupflöchern im Steuergesetz Gebrauch gemacht haben, um ihre Steuern mit Hilfe von Steuererleichterungen, hohen Absetzposten, Kommunalanleihen und anderen Tricks zu senken oder aufzuschieben, wesentlich höhere Steuern zahlen müssen. Jenen, die fleissig arbeiten, wird es besser gehen; jenen, die sich auf Steuerumgehung konzentriert haben, wird es schlechter gehen.

Zur Erinnerung: die "Flat Tax" sieht einen grosszügigen persönlichen Freibetrag vor. Dadurch werden Millionen von arbeitenden Familien überhaupt keine Einkommensteuer mehr zahlen müssen. Mittelschichtfamilien werden einen niedrigeren Steuersatz haben. Die "Flat Tax" bietet jedem Steuerzahler eine stärkere Motivation, mehr zu arbeiten, zu sparen und zu investieren anstatt Steuern zu hinterziehen oder zu vermeiden, um sein Einkommen zu erhöhen.

F: Ist die "Flat Tax" nicht ein Rückschritt in bezug auf die Gerechtigkeit? Ist sie nicht weniger progressiv als die bestehende Einkommensteuer?

A: Unserer Meinung nach ist die "Flat Tax", bei der jeder Steuerzahler dem gleichen Steuersatz unterliegt und kein Steuerzahler von der Steuer befreit ist, viel fairer als das bestehende Einkommensteuersystem mit seiner unverständlichen Komplexität und unverhältnismässig hohen Vollzugskosten. Zur Erinnerung: bis vor kurzem bedeutete Fairness gleiche Behandlung vor dem Gesetz. Fairness so zu interpretieren, dass die Reichen mehr zahlen müssen, ist eine moderne Erfindung jener, die glauben, dass das Steuersystem zur Einkommensumverteilung verwendet werden soll, damit alle gleich sind.

Die gute Nachricht ist, dass die "Flat Tax" insofern progressiv ist, als Familien mit höherem Einkommen einen grösseren Anteil ihres Einkommens an Steuern zahlen müssen. Familien mit einem Einkommen unter der persönlichen Freigrenze zahlen überhaupt keine Steuern. Für ein Ehepaar (das gemeinsam deklariert) mit zwei Kindern sind die ersten

\$25,000 Einkommen überhaupt steuerfrei. Der Anteil des Einkommens, der an Steuern bezahlt werden muss, steigt mit dem Einkommen allmählich auf fast 19 Prozent bei den höchsten Einkommen. Für 1995 wäre der Anteil des Einkommens, den diese vierköpfige Familie an Steuern zahlen müsste:

Einkommen	Steuer
\$ 10,000	0,0%
\$ 20,000	0,0%
\$ 30,000	2,9%
\$ 40,000	6,9%
\$ 50,000	9,3%
\$ 75,000	12,6%
\$100,000	14,2%
\$200,000	16,6%

Zu guter Letzt, denken Sie an die Geschichte der Steuersenkungen in den 20er, 60er und 80er Jahren. In jedem dieser Fälle ist der Steueranteil der Reichen gestiegen, während der Steueranteil der Gruppen mit niedrigem oder mittlerem Einkommen gesunken ist. Seit der Steuererhöhung des Jahres 1990 ist der Steueranteil der Reichsten gesunken, während der Steueranteil der Ärmsten und der Mittelklasse gestiegen ist. Höhere Steuersätze erreichen genau das Gegenteil von dem, was ihre Befürworter eigentlich wollen.

F: Wird die Wirtschaft ihren gerechten Anteil an Steuern zahlen?

A: Es muss immer wieder betont werden, dass nur natürliche Personen Steuern zahlen. Das wahre Steueraufkommen bzw. die wahre Steuerlast von Unternehmen ist nicht wirklich bekannt – ein Teil wird effektiv von den Eigentümern, ein Teil von den Mitarbeitern und ein Teil von den Konsumenten (die ja auch Arbeitnehmer sind) bezahlt. Die "Flat Tax" hebt sämtliche von einem Unternehmen geschuldete Steuern ein, die beim bestehenden System grossteils der Besteuerung entkommen, weil die Einkommensteuerverwaltung versucht, sie von Einzelpersonen statt an der Quelle einzuziehen.

Einkommen aus betrieblichen Quellen wird mit dem gleichen Steuersatz besteuert wie Einkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit, so dass die gesamte produktive Wirtschaftstätigkeit gerecht - einheitlich - besteuert wird. Im bestehenden System wird ein Teil des Betriebseinkommens aufgrund der zweifachen Besteuerung von Dividenden und Kapitalerträgen exzessiv besteuert. Andere Betriebseinkommen werden sehr niedrig besteuert oder gar durch Steuererleichterungen subventioniert, wie zum Beispiel landwirtschaftliches Einkommen.

F: Die "Flat Tax" ist doch unfair, weil die Reichen von den Zinsen und Kapitalerträgen leben können und dadurch überhaupt keine Steuern zahlen müssen?

A: Bei der "Flat Tax" gibt es eine Art Quellensteuer auf Zinsen und Kapitalerträge. Die Betriebsteuer gilt für Betriebseinkommen, bevor es in Form von Zinsen ausbezahlt oder thesauriert wird und somit Kapitalerträge für die Aktionäre produziert. Die Zinsen, Dividenden und Kapitalerträge, die Steuerzahler aller Einkommensgruppen erhalten, wurden bereits von der Betriebsteuer steuerlich erfasst. Die Reichen, zusammen mit allen anderen Empfängern eines Betriebseinkommens, sind bereits durch die Betriebsteuer besteuert worden - sie können ihr nicht entkommen. Die Dividenden, Zinsen oder Kapitalerträge, die sie erhalten, sind Gewinne nach Steuern, genauso wie Lohnempfänger einen Nettolohn erhalten.

F: Wird ein Teil der Steuern auf Kapital (Betrieben) nicht in Form von höheren Preisen auf den Konsumenten abgewälzt werden, anstatt von den Eigentümern des Kapitals bezahlt zu werden? Ist das nicht eine ungleiche Behandlung im Vergleich zur Lohnsteuer, die nicht abgewälzt werden kann?

A: Ja. Es gibt einen grundlegenden Unterschied zwischen Kapital (eine produzierte Vorleistung) und Arbeit (einer primäre unproduzierte Vorleistung). Weil die "Flat Tax" eine hundertprozentige Abschreibung im ersten Jahr vorsieht, wird der marginale Kapitalbeitrag nicht besteuert. Der Steuervorteil durch die hundertprozentige Abschreibung im ersten Jahr gleicht jene Steuern aus, die in Zukunft für die Produktivität zu zah-

len sind - 19 Prozent Abzug für Investitionsabschreibung ist gleich 19 Prozent Steuern auf zukünftige höhere Gewinne.

Stärkeres Wirtschaftswachstum bedeutet höhere Einkommen, höhere Löhne und einen höheren Lebensstandard für alle Amerikaner. Die Einnahmensteigerung durch die "Flat Tax" stammt primär aus dem Wachstum bei der Anzahl und den Realeinkommen der unselbständig Erwerbstätigen, weil die Wertschöpfung durch Arbeit drei Viertel des Bruttoinlandsproduktes ausmacht. Die Empfänger von Kapitalerträgen werden ebenfalls mehr Steuern zahlen, wenn das Grundkapital im ganzen Land wächst.

Ein letztes Wort: Wirtschaftswissenschaftler aller Richtungen sind sich darüber einig, dass eine Besteuerung des Verbrauchs statt des Einkommens die Effizienz steigern würde; manche meinen, sie könnte die Wachstumsrate steigern. Die "Flat Tax" verwandelt die Einkommensteuer in eine Verbrauchsteuer, weil sie sämtliche neuen Investitionen jedes Jahr aus der Steuerbasis herausnimmt. Allerdings besteuert sie dafür die Investitionsrendite dieser Investitionen in zukünftigen Jahren, wenn die Produktivität und Leistung steigen.

Gemeinnützige Organisationen

F: Wie behandelt die "Flat Tax" gemeinnützige Organisationen?

A: Sie sind von der Betriebsteuer befreit, aber ihre Mitarbeiter müssen Lohnsteuer zahlen. Wie beim bestehenden Gesetz wären ihre Dividenden steuerfrei. Gemeinnützige Organisationen können nicht vom Vorteil der hundertprozentigen Abschreibung im ersten Jahr profitieren.

F: Was ist mit nichtkommerziellen Einrichtungen, wie Stiftungen, Erbschaften oder karitativen Organisationen einschliesslich Kirchen und Schulen?

A: Jeder echte Betrieb im Besitz einer solchen Organisation muss die Betriebsteuererklärung ausfüllen. Die Mitarbeiter müssen Lohnsteuer zahlen. Ansonsten werden diese Organisationen nicht besteuert. Bitte beachten Sie, dass eine Familienstiftung, die Aktien und Anleihen besitzt,

ausschliesslich mit Einkommen nach Steuern zu tun hat, daher hat das Steuersystem keinen Grund, sich damit zu befassen.

Erbschaften

F: Was ist mit der Erbschaftsteuer?

A: Die Erbschaftsteuer sollte abgeschafft werden. Sie ist bei einem System mit einer umfassenden wasserdichten Besteuerung des Einkommens, das jedes Einkommen nur einmal besteuert, nicht notwendig. Erbschaftsteuer bedeutet zweifache Besteuerung, was eines der Grundprinzipien einer gesunden Steuerpolitik verletzt.

F: Wäre es nicht eine gute Idee, die Steuerbasis dadurch breiter zu machen, dass man auch Geschenke, Lebensversicherungsleistungen, Erbschaften und dergleichen erfasst?

A: Nein. Die Steuerbasis für die "Flat Tax" wurde sorgfältig gewählt, um die effizientesten wirtschaftlichen Anreize zu bieten. Eine weitere Ausdehnung auf die angeführten Bereiche würde eine zweifache Besteuerung bedeuten. Geschenke sind ein Transfer von bereits versteuertem Einkommen und es besteht kein Grund, es nochmals zu besteuern. Lebensversicherungsleistungen sind eine Kombination von Zinseinkünften, die bereits durch die Betriebsteuer erfasst sind, und der Rückerstattung von Prämien, die aus bereits versteuertem Einkommen bezahlt wurden. Erbschaften sind nur eine Sonderform von Geschenken.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE VORTEILE

F: Wie wird die "Flat Tax" das Konsum- und Sparverhalten von Einzelpersonen und Betrieben verändern?

A: Die besseren einheitlichen Investitions- und Sparanreize der einheitlichen Abschreibung im ersten Jahr werden das Kapital in die produktivsten Bahnen lenken, weil sämtliche Investitionsrenditen dem gleichen niedrigen Steuersatz von 19 Prozent unterliegen werden. Steuererleichterungen können keine höheren Renditen oder niedrigeren Steuersätze bieten als normale Betriebsinvestitionen, die von der Betriebsteuer erfasst werden. Die Anwendung eines einheitlichen Steuersatzes auf alle Steuerzahler wird den weitverbreiteten Missbrauch von Steuererleichterungen verhindern, die die Ersparnisse von effizienten Zielen ablenken. Drastische Senkungen der Grenzsteuersätze werden die Investitionstätigkeit und Arbeitsleistung anregen und Aktivitäten aus der Schattenwirtschaft in die viel effizientere Marktwirtschaft locken. Die "Flat Tax" wird die Abschreckungskosten für Einzelpersonen und Betriebe drastisch senken. Diese Kosten betragen Zigmilliarden Dollar. Wenn die Abschreckung durch hohe Steuersätze beseitigt wird, werden die Realeinkommen, die Reallöhne und der Lebensstandard steigen.

F: Wieviel werden wir Jahr für Jahr einsparen, wenn wir nur noch die beiden Steuererklärungen im Postkartenformat anstelle von Formular 1040 mit allen Anhängen ausfüllen müssen?

A: Eine konservative Schätzung auf der Basis von sorgfältigen Studien im Auftrag der Einkommensteuerverwaltung ist \$50 Milliarden. Manche Schätzungen sind sogar noch höher. Das ist ein erschütternd hoher Geldbetrag und entspricht etwa 10 Prozent aller Einkommensteuern. Die einfache "Flat Tax" eliminiert einen Grossteil dieser Kosten.

F: Es klingt, als wäre die "Flat Tax" nur ein cleverer Trick, um noch mehr Steuern vom ohnehin schon schwer belasteten Steuerzahler einzuheben. Geht es uns nicht doch mit dem bestehenden System trotz all seinen Fehlern besser?

A: Das bestehende Steuersystem bleibt gar nicht lange genug unverändert, damit die Steuerzahler all seine Details verstehen und verarbeiten können. Zur Erinnerung: 1986 war der höchste Steuersatz 28 Prozent. 1991 stieg er auf 31 Prozent und 1993 auf 39,6 Prozent. Andere Details des Steuergesetzes werden ebenfalls fast jedes Jahr geändert.

Mit der "Flat Tax" geht es fast jedem besser. Die ärmsten Familien sind völlig von der Einkommensteuer befreit, was für sie günstiger ist als ihre jetzige Situation. Manche Steuerzahler der mittleren und oberen Einkommensklassen werden mehr zahlen müssen, weil sie bisher die Steuererleichterungen und Schlupflöcher sehr aggressiv ausgenutzt haben, doch werden ihre Verluste in Zukunft durch dramatisch verbesserte Anreize ausgeglichen.

Zur Erinnerung: das bestehende Steuersystem verursacht Vollzugskosten von \$50 Milliarden oder mehr sowie Abschreckungskosten von \$50 Milliarden oder mehr, und es führt zu einer feindseligen Haltung der Amerikaner gegenüber ihrer Regierung. Die Wirtschaft wird um insgesamt mindestens \$100 Milliarden, vielleicht sogar um \$200 Milliarden besser dastehen, wenn wir die "Flat Tax" einführen. Dieser Betrag entspricht beinahe dem Jahresdefizit im Bundeshaushalt, von dem so viel gesprochen wird.

F: Wie wird die "Flat Tax" zum Wachstum der amerikanischen Wirtschaft beitragen?

A: Jede Studie, die wir finden konnten, zeigt, dass niedrigere Steuern auf Betriebe und Mitarbeiter durch verbesserte Anreize das Angebot auf dem Arbeitsmarkt, das Kapital und das Unternehmertum steigern. Immer mehr Menschen werden auf den Arbeitsmarkt drängen oder länger arbeiten, besonders in Haushalten mit zwei Erwerbstätigen; immer mehr Menschen werden ihr Kapital riskieren; und immer mehr Menschen werden das Risiko eingehen, sich selbständig zu machen. Die heutige zweifache Besteuerung von Betriebseinkommen bedeutet, dass Unternehmer Steuersätze von bis zu 60 Prozent auf die Belohnung für erfolgreiche Innovation zahlen müssen. Eine niedrige "Flat Tax"

von 19 Prozent wird hochqualifizierte Menschen von steuerbegünstigten Aktivitäten, die durch das bestehende System bevorzugt werden, weg- und zur Innovation hinziehen. Die "Flat Tax" bietet drastisch verbesserte Anreize zur Kapitalbildung durch die hundertprozentige Abschreibung im ersten Jahr, langfristig eine sehr wichtige Wachstumsquelle.

Die von den führenden Steuerexperten zusammengetragenen Beweise zeigen, dass die "Flat Tax" in den sieben Jahren nach ihrer Einführung das Realeinkommen um etwa 6 Prozent erhöhen wird. Höhere Wachstumsraten werden noch mehr Einnahmen generieren als das bestehende System, wodurch die zukünftigen Defizite niedriger sein werden. Und wenn niedrigere Defizite auch niedrigere Zinssätze bedeuten, weil die Regierung weniger Geld aufnehmen muss, dann wird die Wirtschaft profitieren.

F: Was wird mit dem Aktienmarkt passieren, wenn die "Flat Tax" in Kraft tritt?

A: Wir gehen davon aus, dass der Aktienmarkt steigen wird. Niedrigere Steuersätze für Unternehmen zusammen mit der Abschaffung der Besteuerung von Dividenden bzw. Kapitalerträgen werden das Betriebseinkommen erhöhen und den Besitz von Aktien attraktiver machen. Unternehmen mit starkem Wachstum, die die hundertprozentige Abschreibung im ersten Jahr produktiv ausnützen können, werden das Interesse der Anleger wecken und höhere Kurs-Gewinnverhältnisse haben als Unternehmen mit geringem Wachstum. Andererseits werden Unternehmen, die sich stark auf die Abzugsfähigkeit von Zinsen und Abschreibung für bestehende Anlagen und Betriebsausstattung stützen, für Anleger weniger attraktiv erscheinen, aber auch diese Unternehmen können durch die Übergangsbestimmungen geschützt werden, wonach solche Unternehmen die bei der "Flat Tax" abgeschafften Vorteile noch eine Weile genießen können.

F. Wie steht es mit dem internationalen Wert des Dollars?

A: Die Einführung der "Flat Tax" würde die Zinsen in den Vereinigten

Staaten auf das Niveau von steuerfreien Anleihen senken. Die Zinsen auf dem Weltmarkt würden ebenfalls sinken, und zwar abhängig von der Geldpolitik anderer grosser Nationen (Finanzmärkte sind globale Märkte und jede Änderung des Zinssatzes in den USA würde sich sofort auf die Anleihen und Aktien aller grossen Weltmärkte auswirken). Wenn die Zinssätze auf dem Weltmarkt nicht so stark fallen wie in den USA, würde der Dollar gegenüber anderen Währungen an Wert verlieren. Das wird jedoch durch den Zustrom ausländischer Investitionen ausgeglichen, die die Vorteile des besseren Investitionsklimas in den USA ausnützen wollen, wodurch der Dollarwert wieder steigen würde. Langfristig werden sich die Zinssätze weltweit angleichen und die Auswirkungen der Steuerreform auf die Wechselkurse werden verschwinden.

PENSIONEN

F: Wie werden bestehende IRA- und Keogh-Pensionsverträge bei der "Flat Tax" behandelt?

A: IRA- und Keogh-Verträge haben einer sehr kleinen Gruppe von Steuerzahlern die gleichen Vorteile geboten, die eine "Flat Tax" allen Steuerzahlern bieten würde. Bei der "Flat Tax" würden sie die gleiche Behandlung wie beim bestehenden System geniessen, nur wäre der Steuersatz meistens viel niedriger. Wenn die Verträge eine Pension auszahlen, wird diese Pension als Einkommen besteuert. Es wäre nicht mehr notwendig, ein Mindestalter für die Auszahlung der Pension vorzuschreiben. Die Inhaber von IRA- und Keogh-Verträgen könnten sich jederzeit für die Auszahlung der Pension entscheiden und die fällige Steuer bezahlen. In Zukunft wären IRA- und Keogh-Verträge nicht mehr notwendig, weil durch die Besteuerung von Zinsen auf Betriebsebene und nicht beim einzelnen jede Sparform die gleichen Vorteile hätte wie die IRA- und Keogh-Verträge heute, nämlich steueraufschiebende Verzinsung.

F: Was ist mit der Sozialversicherung? Wie passt sie zur "Flat Tax"?

A: Zuallererst muss gesagt werden, dass die Sozialversicherungssteuer eine äusserst erfolgreiche "Flat Tax" ist. Seit ihrer Einführung in den 30er Jahren ist sie erstaunlich frei von komplizierten Novellierungen geblieben. Ihre Geschichte zeigt, dass wir sehr wohl fähig sind, eine "Flat Tax" zu erhalten.

Die "Flat Tax" behandelt den Arbeitgeberanteil genauso wie alle freiwilligen Sozialleistungen - er wäre nicht von der Betriebssteuer abzugsfähig. Derzeit wäre der Arbeitnehmeranteil Teil der Steuerbemessungsgrundlage für die Lohnsteuer. Daher wären alle Sozialversicherungsbeiträge in der Steuerbasis enthalten. Allerdings wären Sozialversicherungsleistungen völlig steuerfrei. Wir würden die teilweise Besteuerung von Leistungen für Steuerzahler mit höherem Einkommen abschaffen. Leistungen können besser besteuert werden, indem die Abzugsfähigkeit der Arbeitgeberbeiträge abgeschafft wird.

F: Die Zinsen auf das Sparguthaben meiner Lebensversicherung sind derzeit steuerfrei. Was wird mit der Lebensversicherungsbranche und mit dem Wert meiner Versicherung geschehen, wenn die Besteuerung aller Zinsen abgeschafft wird?

A: In Ihrem Fall werden Sie Ihre gegenwärtigen Steuervorteile auch weiterhin geniessen können - es wird keine Steuern auf Ihre Zinseinkünfte geben. Ausserdem werden Sie keine Einkommensteuer auf die Zinskomponente Ihrer Versicherungsauszahlung zahlen müssen, wie es jetzt der Fall ist. Was die Branche betrifft, wird die Besteuerung der Zinseinkünfte und Abzugsfähigkeit der Zinszahlungen ein Ende haben. Nur die tatsächlichen Versicherungsprämien werden als Einkommen gelten, nicht die Spareinlagen, die mit manchen Versicherungsformen verbunden sind, und nur Auszahlungen im Falle des Todes oder anderer Versicherungsfälle werden als Betriebsausgaben anerkannt.

DIE POLITIK UND DIE "FLAT TAX"

F: Besteht überhaupt eine Chance, dass die "Flat Tax" eingeführt wird?

A: Wir sind weiterhin optimistisch, trotz starker Opposition seitens jener Einzel- und Sonderanliegen, die ein ideologisches oder finanzielles Interesse am bestehenden Steuersystem haben. Die "Flat Tax" wird von einem bunten Querschnitt früherer und gegenwärtiger Politiker unterstützt und hat auch Unterstützung bei vielen prominenten Kolumnisten gefunden. Die Liste jener, die sich 1982 für die "Flat Tax" interessierten, enthält einige recht überraschende Namen: Lloyd Bentsen, ehemaliger Vorsitzender des Finanzausschusses im Senat und erster Finanzminister unter Präsident Clinton; Leon Panetta, ehemaliger Abgeordneter des Repräsentantenhauses und erster Leiter der Haushaltsbehörde unter Präsident Clinton; die ehemaligen und heutigen Kongressabgeordneten Philip Crane, Ron Paul, John Duncan und George Hansen; die ehemaligen und heutigen Senatoren Charles Grassley, Jesse Helms, Dennis DeConcini, Steve Symms und Dan Quayle.

1992 war der prominenteste Befürworter der ehemalige Gouverneur von Kalifornien, Jerry Brown, der die "Flat Tax" zum wirtschaftlichen Mittelpunkt seiner Präsidentschaftskampagne im Jahr 1992 erkoren hat. Wenn sowohl die New York Times als auch das Wall Street Journal die "Flat Tax" an aufeinanderfolgenden Tagen gutheissen, dann können Sie sicher sein, dass diese Idee sehr viel Interesse und Unterstützung genießt.

1994 hat der Kongressabgeordnete Dick Armey aus Texas den Gesetzesentwurf HR 4585 eingebracht, der eine "Flat Tax" mit 17 Prozent nach dem Modell von Hall und Rabushka enthielt. Wir glauben, dass sich viele Kongressabgeordnete in der Periode 1995-1996 ernsthaft mit der "Flat Tax" auseinandersetzen werden.

F: Warum ist dann die "Flat Tax" noch nicht eingeführt?

A: Vergessen Sie nicht, dass es in Washington, D.C., tausende Lobbyisten gibt, die ihre ganze Zeit dafür einsetzen, die Steuervorteile für ihre eige-

nen Interessensgruppen und Klienten zu erhalten. Sie spenden enorme Beträge für die Wahlkassen der beiden Steuerausschüsse im Kongress. Sie kämpfen erbittert gegen die "Flat Tax", weil sie dann alle arbeitslos wären.

Wir sind bereit, in diesem einen Fall, ein staatlich subventioniertes Umbildungsprogramm für jene Hunderttausende intelligente Menschen zu unterstützen, obwohl wir generell eine Einmischung des Staates in die Wirtschaft ablehnen. Die meisten von ihnen werden es gar nicht brauchen, aber es ist nur ein geringer Preis für eine niedrige einfache "Flat Tax". Wir vermuten, dass die überwältigende Mehrheit der Amerikaner mit uns einer Meinung ist.

Vergessen Sie auch nicht, dass die Senkung des höchsten Grenzsteuersatzes von 70 Prozent im Jahr 1980 auf 28 Prozent im Jahr 1986 der "Flat Tax"-Bewegung viel Wind aus den Segeln genommen hat. Allerdings gibt es seit der neuerlichen Erhöhung des Grenzsteuersatzes auf 39,6 Prozent wieder zunehmende Unterstützung für eine Senkung der hohen Grenzsteuersätze.

F: Wie ist Ihre Strategie zur Einführung der "Flat Tax"?

A: Wir glauben, dass die stärkste politische Unterstützung für die "Flat Tax" von den Millionen Steuerzahlern kommen wird, die darauf bestehen, dass die enorme Zahl an Formularen und Hunderte Seiten an Steueranleitungen und Bestimmungen durch zwei einfache Postkarten ersetzt werden. Die "Flat Tax" wird letztendlich aufgrund der Forderung der amerikanischen Steuerzahler nach einer echten Vereinfachung erfolgreich sein. Wir glauben ausserdem, dass die Politik des Neides einer überzeugenden Demonstration, dass die "Flat Tax" fair ist, nicht standhalten wird.

Anmerkungen und Literaturangaben

KAPITEL 1: DIE EINKOMMENSTEUER

Die Unabhängigkeitserklärung ist im Hauptfoyer des Nationalarchivs in Washington, D.C., ausgestellt. Die Standardquellen für Steuerformulare, Gesetze und Bestimmungen sind u. a. *Marten's Law of Federal Income Taxation*, das aus 18 Ringbuchbänden mit Steuerformularen und Gesetzen und acht Bänden mit den Durchführungsbestimmungen besteht; *Commerce Clearing House, Inc.*, etwa 16 Bände mit Formularen und Gesetzen und sechs Bände mit Durchführungsbestimmungen; und die jährlichen oder halbjährlichen Berichte der West Publishing Company über "Acts Amendatory of the Internal Revenue Code" (Novellen zum Einkommensteuergesetz), veröffentlicht als *Internal Revenue Acts: Text and Legislative History*.

Folgende Journale finden Sie in der Rechtsbibliothek der Stanford Universität und in den Kanzleien vieler Steuerberater: American Federal Tax Reports, Journal of Corporate Taxation, Journal of Taxation, Major Tax Planning, Monthly Digest of Tax Articles, National Tax Association Proceedings, National Tax Journal, New York University Institute on Federal Taxation, Practical Tax Lawyer, Prentice Hall Federal Tax Handbook, The Review of Taxation of Individuals, Tax Adviser, Taxation, Taxation for Lawyers, Tax Court Digest, Tax Court Memorandum Decisions, Taxes, Tax Facts, Tax Guide, Tax Law Review, Tax Lawyer, Tax Notes, Tax Planning Tips, U.S. Tax Cases, U.S. Tax Court Reports und U.S. Tax Week. Eine ausführliche Übersicht aller Studien, die versuchen, die mit der Einkommensteuer zusammenhängenden Kosten zu bewerten, findet man in James L. Payne, *Costly Returns: The Burdens of the U.S. Tax System* (San Francisco: Institute for Contemporary Studies Press, 1993). Payne fasst darin die Bewertungen der Vollzugskosten aus folgenden Studien zusammen: Joel Slemrod und Nikki Sorum, "The Compliance Cost of the U.S. Individual Income Tax System", National Tax Journal 37 (Dezember 1984): 462-65; Arthur D. Little, Inc., Development of Methodology for

Estimating the Taxpayer Paperwork Burden (Washington, D.C.: Internal Revenue Service, 1988), S. 111-23; James T. Iocozzia und Garrick R. Shear, "Trends in Taxpayer Paperwork Bürden," in Internal Revenue Service, Trend Analysis and Related Statistics, 1989 Update (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1989), S. 56; Annual Reports (Jahresberichte) des Leiters der Einkommensteuerverwaltung sowie einer Reihe von anderen Schriften der Einkommensteuerverwaltung.

Folgende Studien versuchen, die Abschreckungskosten der amerikanischen Einkommensteuer zu bewerten: Edgar K. Browning, "On the Marginal Welfare Cost of Taxation", *American Economic Review* 77 (März 1987): 21; Jerry A. Hausman "Labor Supply" in Henry J. Aaron und Joseph A. Pechman, Hrsg., *How Taxes Affect Economic Behavior* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1981), S. 61; Charles Stuart "Welfare Costs per Dollar of Additional Tax Revenue in the United States" *American Economic Review* 74 (Juni 1984): 358; Roger H. Gordon und Burton G. Malkiel "Corporation Finance" in Aaron und Pechman, Hrsg., *How Taxes Affect Economic Behavior*, S. 178; Jane G. Gravelle und Laurence J. Kotlikoff, "The Incidence and Efficiency Costs of Corporate Taxation When Corporate and Noncorporate Firms Produce the Same Good" *Journal of Political Economy* 97 (August 1989): 774, Tabelle 6; Charles L. Ballard, John B. Shoven und John Whalley "General Equilibrium Computations of the Marginal Welfare Costs of Taxes in the United States" *American Economic Review*, März 1985, S. 135, Tabelle 3; Dale W. Jorgenson und Kun-Young Yun "The Excess Burden of Taxation in the U.S." (Vorlage für einen Vortrag beim Coopers & Lybrand Foundation Symposium über die amerikanische Steuerpolitik für die Neunziger, New York, 7.-8. November 1990), S. 18; Michael J. Boskin, "Efficiency Aspects of the Differential Tax Treatment of Market and Household Economic Activity" *Journal of Public Economics* 4 (1975): 12; Martin Feldstein und Joel Slemrod "Inflation and the Excess Taxation of Capital Gains on Corporate Stock" *National Tax Journal* 31 (1978): S. 107-18; Michael J. Boskin "Taxation, Saving, and the Rate of Interest" *Journal of Political Economy* 86 (1978): S. 23-27; Martin Feldstein, "Tax Rules and Business Investment" in Mar-

tin Feldstein, Hrsg., *Taxes and Capital Formation* (Chicago: University of Chicago Press, 1987), S. 63-72; und Roger H. Gordon und Joel Slemrod "Do We Collect Any Revenue from Taxing Capital Income?" in Lawrence H. Summers, Hrsg., *Tax Policy and the Economy 2* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 1988), S. 120.

Es gibt sowohl offizielle als auch inoffizielle Schätzungen über das Ausmass der Steuerhinterziehung. Zu den offiziellen Schriften zählen *Estimates of Income Unreported on the Individual Tax Returns*, Department of the Treasury, Internal Revenue Service, Veröffentlichung 1104 (S. 9-79); Internal Revenue Service's 1988 Report on the "Tax Gap" (Anhörung vor dem Unterausschuss zur Überwachung des Haushaltsausschusses, U.S. Repräsentantenhaus, 100. Kongress, 2. Sitzungsperiode, 17. März 1988); und *General Accounting Office, Who's Not Filing Income Tax Returns? IRS Needs Better Ways to Find Them and Collect Their Taxes* (Washington, D.C., 11. Juli 1979). Akademische und populärwissenschaftliche Berichte findet man in Vito Tanzi, Hrsg. *The Underground Economy in the United States and Abroad* (Lexington, Mass.: D.C. Heath, 1982); Dan Bawly *The Subterranean Economy* (New York: McGraw-Hill, 1982); und Carl P. Simon und Ann D. Witte *Beating the System: The Underground Economy* (Boston: AuburnHouse, 1982).

Um das Ausmass der Steuervermeidung festzustellen, empfehlen wir eine sorgfältige Prüfung der jährlichen Publikation der Einkommensteuerverwaltung, *Statistics of Income, Individual Income Tax Returns* (Washington, D.C.). Darin wird der Wert von jedem Abzugsposten nach Kategorien aufgelistet, der von den Steuerzahlern in den Einkommensteuererklärungen angeführt wird. Sie bietet einen Hinweis auf das Gesamtausmass der Steuererleichterungen in veröffentlichten Informationen über aufgelistete Abzugsposten, Steuererklärungen von Partnerschaften und anderen Betrieben. Das von der Einkommensteuerverwaltung vierteljährlich veröffentlichte *Statistics of Income Bulletin* enthält eine detaillierte Analyse der Steuererklärungen. In *Special Analysis G. Tax Expenditures: The Budget of the United States Government*, Office of Management and Budget, Executive Office of the President, Jahresbericht,

wird der Gesamtwert aller Steuersubventionen in der Wirtschaft nach Kategorien für das jährliche Bundesbudget aufgelistet. Die Geschichte der amerikanischen Einkommenssteuer findet man in Joseph A. Pechman, *Federal Tax Policy*, 4. Aufl. (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1983), S. 290-92; Bill Bradley, *The Fair Tax* (New York: Pocket Books, 1984), S. 68-89; und John F. Witte, *The Politics and Development of the Federal Income Tax* (Madison: University of Wisconsin Press, 1985). Details über die jüngsten Steuererhöhungen findet man in den verschiedensten von der amerikanischen Staatsdruckerei veröffentlichten Konferenzberichten des Kongresses.

KAPITEL 2: WAS IST AN STEUERN SCHON FAIR?

Zwei allgemeine Literaturangaben für die Berechnung der Grösse und des Wachstums der Bundessteuern und -ausgaben sind der *Economic Report of the President*, der jedes Jahr im Januar veröffentlicht wird und der vierteljährlich vom Finanzministerium veröffentlichte Treasury Bulletin.

Eine Geschichte der Steuersätze in den grössten Zivilisationen der Welt finden Sie in Charles Adams *“For Good and Evil”: The Impact of Taxes on the Course of Civilization* (London, New York, Lanham, Md.: Madison Books, 1993).

Statistiken über die Verteilung der Steuerlast nach Einkommensgruppen werden jährlich von der Tax Foundation herausgegeben. Die Publikation der Einkommensteuerverwaltung, *Statistics of Income, Individual Income Tax Returns*, analysiert die Verteilung der Steuern nach steuerpflichtigem Bruttoeinkommen für alle Einkommensquellen sowie die meisten grösseren Abzüge.

Die Auswirkungen der Steuersenkungen von Finanzminister Andrew Mellon in den 20er Jahren auf die Einkommensverteilung werden von James Gwartney und Richard Stroup analysiert in *“Tax Cuts: Who Shoulders the Burden,” Economic Review*, März 1982, S. 19-27. Die

Auswirkungen der Steuersenkungen durch Präsident John F. Kennedy in den frühen 60er Jahren auf die Einkommensverteilung werden analysiert von Lawrence B. Lindsey, *The Growth Experiment: How the New Tax Policy Is Transforming the U.S. Economy* (New York: Basic Books, 1990), S. 28-40. Die Auswirkungen der Senkungen der Grenzsteuersätze durch Präsident Ronald Reagan in den 80er Jahren auf die Einkommensverteilung werden analysiert von der Abteilung für Einkommensstatistik der Einkommensteuerverwaltung, Washington, D.C.

KAPITEL 3: DIE STEUERERKLÄRUNG IM POSTKARTENFORMAT

Die Quellen zu Tabelle 3.1 sind:

<i>Zeile</i>	<i>Quelle</i>
1	Economic Report of the President, Tabelle B -1
2	Tabelle B-23
3	Bruttoinlandsprodukt aus Haushalten und Institutionen, Tabelle B-10
4	Tabelle B-25
5	Investitionen in Betriebsgebäude sowie Teil der Wohnbauinvestitionen für Mietwohnungen, Tabelle B-1
8	Familienfreibeträge werden berechnet als die Differenz zwischen den Einnahmen, die ein Steuersatz von 19 Prozent auf die Betriebsteuerbasis (Zeile 6) plus Löhne, Gehälter und Pensionen (Zeile 4) generiert, und den tatsächlichen Steuereinnahmen (Zeile 14), alles dividiert durch 0,19. Das garantiert, dass das Steueraufkommen mit der "Flat Tax" genau gleich hoch ist wie das tatsächliche Steueraufkommen.
12	Tabelle B-78
13	Tabelle B-78

Die Anzahl und der Wert der persönlichen Freibeträge wurde auf folgende Weise berechnet: Auf der Basis der Daten in *Statistics of Income Basic Tables, 1991, Tabelle 2.4*, haben wir die Anzahl der Freibeträge folgendermassen angenommen:

Freibetrag	Anzahl 1991 (in Millionen)	Anzahl 1995 (in Millionen)	Relativer Wert
Alleinstehende	52	54	1,00
Verheiratete	49	51	1,75
Alleinverdiener	14	14	1,50
Angehörige	78	81	0,50

Der relative Wert ist unsere Annahme über den relativen Dollarwert der Freibeträge. Durch Gewichtung jeder Art von Freibetrag mit ihrem relativen Gewicht errechnen wir, dass es 1995 204 Millionen Freibetrags-einheiten geben wird. Wir dividieren diese Zahl durch den Gesamtwert der Freibeträge in Zeile 8 von Tabelle 1 und kommen damit auf einen Wert von \$9,377 pro Freibetrags-einheit. Die Freibeträge für Formular 1 werden wie folgt berechnet:

Freibetrag	Relativer Wert	Genau berechneter Wert	Gerundeter Wert
Alleinstehende	1,00	9,377	9,500
Verheiratete	1,75	16,410	16,500
Alleinverdiener	1,50	14,066	14,000
Angehörige	0,50	4,689	4,500

Die Daten von General Motors, Intel und der First National Bank of Rocky Mount stammen aus den jeweiligen Jahresberichten für 1993.

Die Gesamtabreibungen bei den Einkommen- und Körperschaftsteuern für 1992 erscheinen im *Statistics of Income Bulletin*, Sommer 1994, S. 124-28.

Die Berechnung der Freibetragsalternativen bei alternativen Steuersätzen beruhen auf der oben angeführten Logik zur Berechnung der aufkommensneutralen Freibeträge bei einem bestimmten Steuersatz:

**Freibeträge = Betriebsteuerbasis plus Löhne, Gehälter und Pensionen
minus erforderliches Aufkommen / "Flat Tax"-Steuersatz**

Zur Berechnung der alternativen Abschreibungen für Investitionen und der entsprechenden aufkommensneutralen Steuersätze wird die Steuerbasis so modifiziert, dass nur ein Teil der Investitionen abgezogen wird. Die modifizierte Basis wird durch das erforderliche Aufkommen dividiert, um den entsprechenden Steuersatz zu erhalten.

KAPITEL 4: DIE "FLAT TAX" UND DIE WIRTSCHAFT

Die Daten über die Beteiligung am Arbeitsmarkt stammen aus Tabelle "A-13, Employment Status of the Civilian Non-institutional Population by Age, Sex, and Race, Employment and Earnings", Winter 1993/94.

Steuern und Arbeitsmarktangebot: siehe *Journal of Human Resources*, Sonderausgabe über Steuern und Arbeitsmarktangebot 25, Nr. 3 (Sommer 1990), und Jerry Hausman, "Taxes and Labor Supply," in Alan J. Auerbach und Martin Feldstein, Hrsg., *Handbook of Public Economics*, Bd. 1, Kap. 4 (Amsterdam: North Holland, 1985), S. 213-63.

Über die Auswirkungen einer "Flat Tax" auf die Kapitalbildung, siehe: Alan J. Auerbach, Laurence J. Kotlikoff und Jonathan Skinner, "The Efficiency Gains from Dynamic Tax Reform", *International Economic Review* 24, Nr. 1 (Februar 1983): S. 81-100, und Auerbach und Kotlikoff, *Dynamic Fiscal Policy* (Cambridge: Cambridge University Press), 1987.

Die Daten über Steuern und Steuerfreibeträge nach Einkommensklassen stammen aus *Statistics of Income*, Tabelle 1.2.

Die Daten über das in den Einkommensteuererklärungen angegebene Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit stammen aus *Statistics of Income, Individual Returns 1991*, Tabelle 1.4, All Returns: Sources of Income, Adjustments, and Tax Items, by Size of Adjusted Gross Income.

Die Daten über karitative Zuwendungen stammen von der American Association of Fund-Raising Counsel, Inc., *Giving USA*, 1994.

Die Daten über den Abzug karitativer Zuwendungen stammen aus verschiedenen Ausgaben der *Statistics of Income*.

ANHANG

Ein Gesetzesentwurf für die "Flat Tax"

Gesetzesentwurf zur Novellierung des Einkommensteuergesetzes und Einführung einer "Flat Tax".

Möge der im Kongress versammelte Senat und das Repräsentantenhaus der Vereinigten Staaten von Amerika beschliessen,

Dass (a) Untertitel A des Einkommensteuergesetzes wie folgt abgeändert wird.

Abschnitt 1. Kurzbezeichnung

Möge dieses Gesetz als "Steuerreformgesetz 1995" bezeichnet werden.

Untertitel A - Einkommensteuer

Kapitel 1. Berechnung des steuerpflichtigen Einkommens.

Kapitel 2. Bestimmung der Steuerpflicht.

Kapitel 3. Von der Steuer befreite Organisationen.

Kapitel 4. Einbehaltene Lohnsteuer.

KAPITEL 1. BERECHNUNG DES STEUERPFLICHTIGEN EINKOMMENS

Abschn. 101. Definition von Entlohnung.

Abschn. 102. Definition von Betriebseinnahmen.

Abschn. 103. Definition von Betriebsausgaben.

Abschn. 104. Definition von Ausgaben für Anlagen, Gebäude
und Grund.

Abschn. 105. Definition des steuerpflichtigen Betriebseinkommens.

Abschn. 101. Definition von Entlohnung

- (a) Allgemein. Als Entlohnung gilt jede Barzahlung von einem Arbeitgeber an einen Arbeitnehmer, einschliesslich Löhne, Pensionen, Prämien, Preise und Auszeichnungen.
- (b) Als Entlohnung gilt auch:
 - (1) Der Barwert von Finanzinstrumenten, die dem Arbeitnehmer übertragen werden, und zwar mit dem Marktwert zum Zeitpunkt der Übertragung.
 - (2) Leistungen der gesetzlichen Unfallversicherung sowie andere Leistungen für Verletzungen bzw. sonstige Schadenersatzleistungen.
- (c) Als Entlohnung gilt nicht:
 - (1) Die vom Arbeitgeber an den Arbeitnehmer bezahlte Aufwandsentschädigung für Betriebsausgaben, die vom Steuerzahler im Rahmen seiner Tätigkeit als Arbeitnehmer bezahlt wurden.
 - (2) Güter und Dienstleistungen, die dem Arbeitnehmer vom Arbeitgeber zur Verfügung gestellt werden, wie Gesundheitsvorsorge, Versicherung, Mahlzeiten, Wohnung, Freizeitanlagen und andere freiwillige Sozialleistungen.
 - (3) Löhne, Gehälter und andere Zahlungen für Arbeit ausserhalb der Vereinigten Staaten.

Abschn. 102. Definition von Betriebseinnahme

Als Betriebseinnahmen gelten sämtliche Einnahmen eines Betriebes aus dem Verkauf oder Tausch von Produkten oder Dienstleistungen, die in den Vereinigten Staaten hergestellt wurden oder ein- bzw. ausgeführt werden.

Zu den Betriebseinnahmen zählen:

- (1) Bruttoerlöse einschliesslich Umsatz- und Verbrauchsteuer aus dem Verkauf von Gütern und Dienstleistungen.
- (2) Honorare, Provisionen und ähnliche Einnahmen, sofern diese nicht als Entlohnung gelten.
- (3) Bruttomieteinnahmen.
- (4) Tantiemen.
- (5) Bruttoeinnahmen aus dem Verkauf von Anlagen, Betriebsausstattung und Grundstücken.
- (6) Der Marktwert von Gütern, Dienstleistungen, Anlagen, Betriebsausstattung oder Grundstücken, die den Eigentümern oder Mitarbeitern zur Verfügung gestellt werden.
- (7) Der Marktwert von Gütern, Dienstleistungen und Betriebsausstattung, die von den Vereinigten Staaten an Orte ausserhalb der Vereinigten Staaten geliefert werden, sofern nicht in den Verkaufserlösen enthalten.
- (8) Der Marktwert von Gütern und Dienstleistungen, die Einlegern, Versicherungsnehmern und anderen Personen mit einem finanziellen Anspruch an die Firma zur Verfügung gestellt werden, sofern nicht in den Verkaufserlösen enthalten.

Abschn. 103. Definition der Betriebsausgaben

- (a) Allgemein. Als Betriebsausgaben gelten die tatsächlichen Kosten für den Erwerb von Gütern, Dienstleistungen und Material, die für betriebliche Zwecke benötigt werden.

- (b) Als Betriebsausgaben gelten:
 - (1) Der tatsächlich für Güter, Dienstleistungen und Material bezahlte Betrag, unabhängig davon, ob diese im Laufe des Jahres wieder verkauft werden oder nicht.
 - (2) Der Marktwert von betrieblichen Vorleistungen, die in die Vereinigten Staaten eingeführt werden.
 - (3) Der tatsächliche Aufwand für Geschäftsreisen und Bewirtung von Geschäftspartnern, sofern angemessen.
- (c) Als Betriebsausgaben gelten nicht: Die Kosten für den Erwerb von Gütern und Dienstleistungen für Mitarbeiter oder Eigentümer, es sei denn, diese sind in den Betriebseinnahmen enthalten.

Abschn. 104. Definition der Kosten für Betriebsausstattung, Gebäude und Grundstücke

Als Ausgaben für Betriebsausstattung, Gebäude und Grundstücke gilt der Erwerb derselben für betriebliche Zwecke. Bei Anlagen, die in die Vereinigten Staaten eingeführt werden, gilt der Marktwert zum Zeitpunkt der Einfuhr in die Vereinigten Staaten als Ausgabe.

Abschn. 105. Definition des steuerpflichtigen Einkommens

Als steuerpflichtiges Einkommen gelten die Betriebseinkünfte abzüglich den Kosten für den Erwerb von Betriebsmitteln abzüglich der an Mitarbeiter bezahlten Löhne und Gehälter abzüglich der Kosten für Kapitalanlagen, Gebäude und Grundstücke.

KAPITEL 2. BESTIMMUNG DER STEUERPFLICHT

Abschn. 201. Persönliche Freibeträge.

Abschn. 202. Lohnsteuer.

Abschn. 203. Betriebsteuer.

Abschn. 201. Persönliche Freibeträge

- (a) Allgemein. Die persönlichen Freibeträge für das Jahr 1995 betragen:
- (1) Für Ehepaare, die gemeinsam deklarieren, \$16,500. Ein Steuerzahler gilt als verheiratet, wenn er am Ende des Jahres verheiratet war oder sein Ehepartner während des Jahres verstorben ist.
 - (2) Für Alleinverdiener \$14,000. Ein Steuerzahler gilt als Alleinverdiener, wenn er nicht verheiratet ist und sein Haushalt der Hauptwohnsitz einer/s von ihm abhängigen Sohnes, Stiefsohnes, Tochter, Stieftochter, Mutter oder Vater des Steuerzahlers ist und der Steuerzahler für mehr als die Hälfte des Unterhalts für diesen Angehörigen aufkommt.
 - (3) Für alleinstehende Steuerzahler \$9,500.
 - (4) Für jeden Angehörigen \$4,500. Als Angehöriger gilt ein(e) Sohn, Stiefsohn, Tochter, Stieftochter, Mutter oder Vater des Steuerzahlers, wenn der Steuerzahler für mehr als die Hälfte des Unterhalts für diesen Angehörigen aufkommt.
- (b) Indexierung. Die persönlichen Freibeträge werden jedes Jahr entsprechend der Erhöhung des Verbraucherpreisindex im unmittelbar vorangegangenen Jahr erhöht.

Abschn. 202. Lohnsteuer

Jeder, der während des Jahres beschäftigt war, unterliegt einer Steuer in Höhe von 19 Prozent seiner Entlohnung abzüglich persönlichem Freibetrag bzw. keiner Steuer, wenn seine Entlohnung unter dem persönlichen Freibetrag liegt.

Abschn. 203. Betriebsteuer

- (a) Definition von Betrieb. Als Betrieb gilt jede(s) Einzelunternehmen, Partnerschaft oder Kapitalgesellschaft. Eine Organisation oder Einzelperson, die nicht ausdrücklich gemäss Kapitel 3 von der Steuer befreit ist und die Betriebseinnahmen hat, gilt als Betrieb.
- (b) Berechnung der Steuer. Jeder Betrieb unterliegt einer Steuer in Höhe von 19 Prozent auf das steuerpflichtige Einkommen bzw. keiner Steuer, wenn das steuerpflichtige Einkommen negativ ist.
- (c) Steuererklärungen. Ein Betrieb kann beliebig viele Betriebsteuererklärungen für die verschiedenen Tochterunternehmen oder sonstige Betriebseinheiten abgeben, vorausgesetzt, dass sämtliche Betriebseinnahmen im Aggregat deklariert werden und vorausgesetzt, dass jede Betriebsausgabe für betriebliche Zwecke nur einmal angegeben wird,
- (d) Verlustvortrag. Wenn das steuerpflichtige Betriebseinkommen negativ ist, kann dieser negative Betrag gegen die Steuerschuld zukünftiger Jahre vorgetragen werden. Der Verlustvortrag von einem Jahr zum nächsten wird mit einem Zinssatz in Höhe der durchschnittlichen täglich fälligen Rendite für dreimonatige Schatzscheine im ersten Jahr verzinst. Die Höhe bzw. Dauer von Verlustvorträgen ist unbegrenzt.

KAPITEL 3. VON DER STEUER BEFREITE ORGANISATIONEN

Abschn. 301. Befreite Organisationen

Als von der Steuer befreite Organisationen gelten:

- (1) Die Staats- und Kommunal Verwaltungen und die ihnen untergeordneten Einheiten.
- (2) Bildungs-, Religions-, karitative, philanthropische, kulturelle und Gemeinschaftseinrichtungen, wenn die Eigentümer kein Einkommen aus diesen beziehen.

KAPITEL 4. EINBEHALTENE LOHNSTEUER

Abschn. 401. Einbehaltene Lohnsteuer

Jeder Arbeitgeber, einschliesslich der von der Steuer befreiten Organisationen, muss den wie folgt berechneten Betrag von den Löhnen, Gehältern und Pensionen seiner Arbeitnehmer abziehen und an die Einkommensteuerverwaltung überweisen: 19 Prozent vom Bruttolohn nach Abzug des persönlichen Freibetrags, und zwar anteilig für die jeweilige Zahlungsperiode. Jeder Arbeitnehmer erhält eine Gutschrift auf die Lohnsteuer über die einbehaltenen Beträge.

- (b) Die Novellierung dieses Abschnitts gilt für Steuerjahre, die nach dem 31. Dezember 1994 beginnen.

