



# Wirtschaft

## Der Weichensteller

Wie Gerald Hörster, Chef des Eisenbahnbundesamts, für Sicherheit auf der Schiene sorgt. SEITE 12



## Wissenschaft

### Freiheit für die Füße

Warum neue Sportschuhmodelle das Barfußlaufen simulieren. SEITE 16

## MEINUNGEN

# Amnestie für illegale Einwanderer

**MIGRATION** Deutschland braucht mehr Arbeitskräfte aus dem Ausland. Deshalb sollte Berlin umsteuern

Von Klaus F. Zimmermann

Die in Deutschland lebenden illegalen Einwanderer sind ein wichtiger Wirtschaftsfaktor. Sie erwirtschaften nennenswerte Anteile des Umsatzes bestimmter Branchen, etwa am Bau. Ihr Anteil an der Schattenwirtschaft liegt bei rund 13 Prozent. Auf diese Weise entgehen dem Fiskus erhebliche Einnahmen. Da sie niedrige Löhne und schlechte Arbeitsbedingungen akzeptieren, verdrängen sie legale Arbeitnehmer.

Nun startet Belgien ein Programm zur Legalisierung illegaler Einwanderer. In anderen Staaten der EU mehren sich aber Stimmen, die ein schärferes Vorgehen befürworten. Soll Deutschland dem folgen? Eine Kombination aus beidem könnte zweckmäßig sein.

Die Befürchtung, dass damit eine zusätzliche Belastung für den Arbeitsmarkt entsteht, erscheint unbegründet. Im Zuge der EU-Osterweiterung fand eine – zumindest Aufenthaltsrechtliche – Legalisierung zahlreicher vormals illegaler Einwanderer statt. Es gibt jedoch keine Anzeichen für eine dadurch ausgelöste Verdrängung von heimischen Arbeitnehmern oder ein Absinken des Lohnniveaus. Auch die befürchtete Zuwanderung in die Sozialsysteme ist ausgeblieben.

Zwar sind illegale in aller Regel keine hoch qualifizierten Fachkräfte, aber sie wollen arbeiten und erledigen Tätigkeiten, die sonst nicht gemacht wer-



**Die restriktive Politik hat die Bundesrepublik zum Auswanderungsland gemacht.**

den. Auch hat die restriktive deutsche Migrationspolitik dazu geführt, dass Deutschland praktisch zum Auswanderungsland geworden ist. Vor allem dringend benötigte Fachkräfte haben sich für andere Zielländer entschieden. Das hat auch damit zu tun, dass die generell restriktiven Regelungen des Arbeitsmarktes abschrecken. Kürzlich ergriffene Maßnahmen wie das Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz, das Ausländern mit Hochschulabschluss den Zugang erleichtern soll, reichen nicht aus, um Deutschland neu zu positionieren.

Eine Amnestie für illegale Einwanderer im Rahmen eines verbesserten Auswahlsystems für Arbeitsmigranten und eine effektivere Bekämpfung der Illegalität wäre deshalb ein konsequenter Weg zu einem funktionsfähigeren Arbeitsmarkt.

Die Amnestie wäre eine symbolische Maßnahme, die den Wandel in der deutschen Politik signalisieren könnte. Klare Regelungen für den Arbeitszugang und die Möglichkeit auf Wiederkehr sind wichtige Faktoren für legale Migrationsströme, die sich an den Bedürfnissen der Arbeitsmärkte orientieren. Dies würde Wegzüge motivieren, wenn keine Arbeit da ist, und die Attraktivität Deutschlands als Ziel für Fachkräfte stärken.

**Klaus F. Zimmermann** ist Präsident des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) und Direktor des Instituts zur Zukunft der Arbeit.

# Mut zur Kleinheit

**BANKEN** Die Politik muss die Konzentration des Finanzsektors begrenzen

Von Silke Linneweber

Aus Sicht der Deutschen Bank hat Josef Ackermann richtig gehandelt. Der Chef der größten Bank des Landes greift nach der Privatbank Sal. Oppenheim und stärkt sein Privatkundengeschäft. Die Aktionäre mögen applaudieren. Doch volkswirtschaftlich gesehen kann das Wachstum des Frankfurter Instituts gefährlich werden. Der Finanzsektor steht vor einer Konzentrationswelle. Viele kleine Banken haben die Krise nicht überlebt. Andere haben sich mit Konkurrenten zusammengeschlossen. Weitere Fusionen werden folgen. Am Ende könnten einige wenige sehr große Geldhäuser stehen, die der Staat in künftigen Krisen ebenfalls retten muss.

Das gilt es zu verhindern. Denn wer weiß, dass die Regierung ihn nicht untergehen lässt, wagt sich schneller auf geschäftlich riskantes Gebiet. Die nächste Finanzkrise wäre vorprogrammiert. Um gefährliche Wucherungen im Banksektor künftig zu verhindern, muss die Politik die Mega-Institute deshalb zwingen, mehr Eigenkapital vor-

**Banken sollen mehr Eigenkapital vorhalten. Zum Wohl der Ökonomie.**

zuhalten. Mindestens fünf Prozent, wie von der Schweizerischen Nationalbank gefordert, erscheinen angemessen. Allerdings sollten die Vorgaben nicht so starr ausfallen, dass Institute deshalb in die Schieflage geraten. Sinnvoll wäre es daher, die geforderten Eigenkapitalquoten an die Geschäftsentwicklung anzupassen. In guten Zeiten sollten die Banken mehr Eigenkapital vorhalten, also einen Puffer aufbauen, von dem sie im Abschwung zehren.

Außerdem sollte die Quote nach Größe der Bank gestaffelt werden. Je höher die Bilanzsumme, desto mehr Geld muss ein Institut zurücklegen. So sinkt die Rendite, das Wachstum flacht ab.

Striktere Regeln beim Eigenkapital allein reichen nicht aus. Die Banken müssen überzeugt sein, dass sie Pleite gehen können. Sonst finden sie Wege, trotz eines höheren Notfallgroschens weiter zu zocken. Deshalb sollten die Finanziers vorsorglich ihre eigene Abwicklung planen. Positiver Nebeneffekt: Droht trotzdem eine Bankenkrise, weiß die Politik wenigstens, welche Teile der Institute wirklich systemrelevant sind.

# Teures Vergnügen

**LUXUSSTEUERN** Produkte, die angeblich nicht zum Leben notwendig sind, belegt der Staat mit Sonderabgaben. Über das absurde System freut sich nur der Finanzminister. Die Kaffeelobby wehrt sich nun endlich

Von Henning Zander

Die Idee hört sich gut an, schließlich klingt sie nach Gerechtigkeit. Wer sich Dinge leisten kann, die man eigentlich nicht braucht, der kann auch höhere Steuern zahlen. Schließlich können breite Schultern mehr tragen. Aber Kaffee? „Kaffee ist doch schon lange kein Luxusgut mehr“, sagt Hans-Jürgen Langenbahn, Inhaber des Kaffeehandels Maskal aus Bockingen, Baden-Württemberg. Und doch verdient der Fiskus an jedem Kännchen vergleichsweise viel mit. Pro Kilo Röstkaffee werden 2,19 Euro fällig, bei löslichem Kaffee sind es sogar 4,78 Euro. Und zusätzlich zur Kaffeesteuer wird auch noch der (immerhin ermäßigte) Mehrwertsteuersatz aufgeschlagen.

Hans-Jürgen Langenbahn gehört zu den Verantwortlichen einer Initiative zur Abschaffung der Kaffeesteuer. Seine Organisation Coffee Hunting sammelt derzeit im Internet Stimmen für eine Online-Petition vor dem Bundestag. „Kaum ein Käufer weiß doch, wie viel Geld der Staat für Kaffee verlangt“, sagt Langenbahn. Ziehe man die Steuer ab, würde das Pfund im Discounter nur wenig mehr als einen Euro kosten.

Doch eigentlich geht es der Kaffeelobby nicht nur um die Frage, ob der morgendliche Wachmacher mit einer Sonderabgabe künstlich verteuert werden muss. Der Kampf gegen die Luxussteuer gehört zum Feldzug gegen das komplexe und zum Teil absurde System indirekter Steuern mit all seinen fadenscheinigen Rechtfertigungen.

**Was ist eigentlich Luxus? Schnelle Autos sind es in Deutschland nicht.** Auch nicht die Privatjacht im Hafen von Marbella oder der Flachbildschirm für 16 000 Euro. „Der Kauf teurer Güter, eines Jaguars oder eines Pelzmantels etwa, wird in Deutschland nicht zusätzlich belastet“, sagt Reiner Holzengel, Bundesgeschäftsführer des Bundes der Steuerzahler. Dänische Verhältnisse sind hier nicht denkbar. Bei unseren nördlichen Nachbarn wird jeder Neuwagen mit einer Luxussteuer von bis zu 180 Prozent belegt. Bei uns stattdessen Kaffee- und viele weitere Steuern, bei denen einst der Luxusgedanke zugrunde lag und die inzwischen einen festen Platz in den öffentlichen Haushalten einnehmen.

Allein für Kaffee sind es jedes Jahr rund eine Milliarde Euro, die sich Finanzminister Peer Steinbrück (SPD) gutschreiben darf. Neben der Tabaksteuer mit rund 14 Milliarden Euro und der Brantweinsteuer mit etwa zwei Milliarden Euro ist die Kaffeesteuer eine konstante und wichtige Größe im Haushalt. Doch auch viele kleine Luxussteuern halten sich hartnäckig. Die

auf Sekt zum Beispiel. 1902 wurde von Kaiser Wilhelm II. die Schaumweinsteuer zur Finanzierung der Kriegsflotte und des Nord-Ostsee-Kanals eingeführt. 1933 wurde sie zur Überwindung der Wirtschaftskrise abgeschafft, nur um sie zur Entwicklung einer U-Boot-Flotte 1939 wieder einzuführen. 1952 wurde sie sogar noch auf andere Produkte ausgedehnt: Neben Sekt und Champagner gilt sie auch für Zwischenerzeugnisse wie Sherry, Portwein und Likörweine. Heute schlägt sie mit rund 1,02 Euro pro 0,75-Liter-Flasche Sekt zu Buche. Macht insgesamt 400 Millionen Euro jährlich im Staatshaushalt. Wein hingegen ist zur Freude der Winzer steuerfrei, Logik hin oder her.

Die Schaumweinsteuer ist nicht die einzige Abgabe, die vor langer Zeit für einen bestimmten Zweck eingeführt wurde, danach aber nie wieder verschwunden ist. Im Jahre 1810 war man in Preußen beispielsweise der Auffassung, dass eine Luxussteuer auf Tiere erhoben werden müsste, die keine Nutztiere sind. Wer ein solches Tier hielt, müsse genügend Geld haben, um einen Sonderbeitrag zu zahlen. Doch wurde deshalb keine allgemeine Haustiersteuer eingeführt. Einzig Hunde fielen unter die Steuerpflicht, die in diesem Jahr beschlossen wurde.

Diese Entscheidung wirkt nach. Vielen Hundehaltern ist es bis heute schleierhaft, weshalb nicht auch Katzenhalter Steuern zahlen müssen. Trotz ihrer Proteste wollen die Kämmerer nicht auf die rund 200 Millionen Euro an Einnahmen verzichten, die die Herrchen der Nation an die Gemeindekassen überweisen. Zumal es einer der wenigen Wege für Kommunen ist, in Eigenregie die Finanzen aufzubessern.

Aus einem ähnlichen Grund halten sie auch an der Zweitwohnungssteuer fest. Auch sie ist in ihrem Ursprung eine Luxussteuer. Die Zweitwohnungssteuer wurde erstmalig 1972 von der Gemeinde Überlingen am Bodensee eingeführt und zielte vor allem auf die Besitzer von Ferienwohnungen ab. Sie sollten sich an den Kosten der Infrastruktur von Gemeinden und Städten beteiligen. Doch tatsächlich trifft die Zweitwohnungssteuer heute nicht nur die Begüterten. Den größten Teil zahlen diejenigen, die wegen ihres Berufs oder ihrer Ausbildung auf zwei Wohnungen angewiesen sind, vor allem Pendler und Studenten.

Insgesamt ist die Zweitwohnungssteuer eine sehr kleine Steuer mit nur 92 Millionen Euro Einnahmen jährlich. Wegen der vergleichsweise geringen Einnahmen und des gleichzeitigen hohen bürokratischen Aufwands fordert der Bund der Steuerzahler regelmäßig ihre Abschaffung. Doch nur ungern verabschiedet sich der Gesetzgeber von einer einmal lieb gewonnenen Geld-

**Neben der Tabaksteuer mit 14 Milliarden Euro und der Brantweinsteuer mit etwa zwei Milliarden Euro ist die eine Milliarde aus der Kaffeesteuer eine konstante, wichtige Größe im Haushalt.**

quelle. Zuletzt wurden 1993 die Teesteuer, die Salz- und die Zuckersteuer gestrichen. Eine ähnliche Aufräumaktion lag da schon zwölf Jahre zurück. Damals im Jahr 1981 endeten unter anderem die Spielkartensteuer und die Zündwarensteuer.

Nicht etwa, dass sich der Gesetzgeber entschieden hätte, die Idee eines in sich logischen Systems zu forcieren und endgültig den Wald aus Zusatzbesteuerungen und Ausnahmen zu lichten. Schon 2004 wurde mit der Alkopopsteuer wieder eine neue Abgabe beschlossen. Durch einen Aufschlag sollten Jugendliche vom Kauf der süßlichen und damals populären Mixgetränke abgehalten werden. Doch der Steuerungseffekt war gering. Zwar ist der Umsatz mit Alkopops um nahezu zwei Drittel zurückgegangen. Allerdings sind die Jugendlichen auf andere Getränke umgestiegen. So hat sich die jährliche Zahl der Jugendlichen, die wegen Alkoholvergiftung ins Krankenhaus eingeliefert werden mussten, zwischen 2002 und 2008 trotz Einführung der Steuer fast verdoppelt. Ihr Sinn ist fraglich, die Steuer ist geblieben.

Dass es ohne die Einnahmen nicht geht und wegen der Staatsverschuldung sogar weitere Steuern nötig sein werden, ist eine Auffassung, die viele Experten teilen. Auch eine explizite Luxussteuer wird in den Gedankenspielen nicht ausgeschlossen. „Wenn geklärt ist, was Luxus ist, dann bin ich dafür“, sagt Klaus F. Zimmermann, Präsident des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) in Berlin.

Viel wichtiger ist Zimmermann allerdings eine radikale Erhöhung der Mehrwertsteuer um sechs Prozentpunkte auf 25 Prozent. „Ohne Steuererhöhungen werden wir auf eine gewaltige steigende Staatsverschuldung hinarbeiten.“ Leichter, als Luxus zu definieren, sei es, sich darauf zu einigen, was existenziell ist und damit einem ermäßigten Mehrwertsteuersatz unterliegen müsse. Wohnung und Grundnahrungsmittel gehörten in jedem Fall dazu, sagt Zimmermann. Hundefutter allerdings nicht.

So stellt sich mit der Luxusfrage gleichsam als ihr Spiegelbild die Frage nach dem wirklich Wichtigen, das durch ermäßigte Steuersätze entlastet werden soll. Auch hier hat der Gesetz-

geber keine klaren Antworten. Tiernahrung unterliegt derzeit einem Mehrwertsteuersatz von sieben Prozent, auf Babynahrung dagegen werden 19 Prozent aufgeschlagen. Für einen Esel sind ebenfalls 19 Prozent zu entrichten, ein reinrassiges Rennpferd hingegen wird nur mit sieben Prozent besteuert.

Noch irritierender ist ein anderer Ansatz: Solange es sich um nicht zubereitete Lebensmittel handelt, schlägt der Staat nur mit sieben Prozent Steuern zu. Wer im Restaurant speist, muss dagegen den vollen Satz von 19 Prozent zahlen. Doch keine Regel ohne Ausnahme. In der vergangenen Woche entschied der Bundesfinanzhof, dass Popcorn in Kinos nur mit dem ermäßigten Satz belastet werden solle, denn das Aufpoppen der Maiskörner allein stelle noch keine „sonstige Leistung“ dar. Das verstehe, wer will. Jedenfalls flossen im vergangenen Jahr 176 Milliarden Euro über die Umsatzsteuer – so der offizielle Name der Mehrwertsteuer – in die Staatskassen.

**Die Reform des Katalogs für ermäßigte Mehrwertsteuersätze wird immer wieder diskutiert.** Einen dritten Satz für Luxusgüter einzuführen, wie es einst der ehemalige Außenminister Joschka Fischer im Bundestagswahlkampf vor vier Jahren vorschlug, lehnt Zimmermann wegen zu geringer Einnahmen allerdings ab. Ganz entschieden wehrt sich auch der Bund der Steuerzahler gegen derartige Überlegungen. „Jeder zusätzliche Mehrwertsteuersatz erhöht die Zahl der Abgrenzungsprobleme“, sagt Bundesgeschäftsführer Reiner Holzengel.

Horst-Dieter Höppner vom Institut für Finanzen und Steuern in Bonn findet es allgemein schwierig, Luxussteuern zu rechtfertigen. „Es wird ja nicht nur der Wohlhabende getroffen, sondern auch derjenige, der lange auf etwas gespart hat.“ Steuergerechtigkeit könne man viel besser über den Spitzensteuersatz herstellen. Auch die Idee des baden-württembergischen Ministerpräsidenten Günther Oettinger, den Mehrwertsteuersatz für Gaststätten und Hotels auf den ermäßigten Satz zu senken, will keine Partei so recht aufgreifen. Besonders nicht, nachdem Oettinger vorschlug, zur Gegenfinanzierung den reduzierten Satz von derzeit sieben auf 9,5 Prozent anzuheben. Lebensmittel, Bücher oder Bustickets würden damit etwas teurer.

Kaffeegenießer können indes die Debatte umgehen, indem sie ihren Kaffee im Ausland kaufen. Bis zu zehn Kilo selbst mitgebrachter Ware sind steuerfrei. Wer allerdings im Internet bestellt und sich ein Päckchen liefern lässt, muss den Kaffee beim Zoll anmelden und zahlen. Ware kommen lassen, das ist eben Luxus.



**Man gönnt sich ja sonst nichts:** Wer es sich leisten kann, ziert sein Hündchen auch gern mit einem Diadem.

## ZAHLENWERK

# 73

Prozent aller berufstätigen Internetnutzer sind außerhalb ihrer regulären Arbeitszeit für Kunden, Kollegen oder Vorgesetzte erreichbar. Ein Drittel der Befragten ist auch abends zu sprechen, vier Prozent sogar am Wochenende. 36 Prozent geben an, jederzeit für beruflich bedingte Auskünfte zur Verfügung zu stehen. Quelle: Bitkom