

JOHANN EEKHOFF

Soziale Sicherheit durch Eigentum – Abwägung zwischen Eigentumsschutz und Sozialpflichtigkeit

I. Einführung

Privates Eigentum ist nicht nur eine Voraussetzung dafür, in der Gesellschaft und im Wirtschaftsleben Verantwortung zu übernehmen. Eigentum dient auch der Absicherung gegen vielfältige Lebensrisiken. Das spricht dafür, Möglichkeiten zur Eigentumsbildung zu eröffnen und das Eigentum zu schützen. Gleichzeitig gibt es eine Reihe von Aufgaben in einer Gesellschaft, die gemeinsam getragen und finanziert werden müssen. Dadurch entsteht ein Konflikt zwischen dem Schutz des Eigentums und den hinzunehmenden Einschränkungen und Belastungen. Die Vorstellungen über zulässige Eingriffe des Staates in die Eigentumsrechte der Bürger gehen immer noch weit auseinander.

Während es bei der Aufgabe der sozialen Mindestsicherung und der damit verbundenen Umverteilung einen breiten Konsens gibt, was sich insbesondere in dem über viele Jahre entwickelten System der Sozialhilfe zeigt, fehlt es in der Frage der allgemeinen Umverteilung und der Finanzierung vieler öffentlicher Versicherungssysteme, Infrastrukturmaßnahmen, Kultur- und Bildungsaufgaben, Wirtschaftsförderungsaktivitäten usw. weitgehend an allgemein akzeptierten Prinzipien für die Abwägung zwischen Eigentumsschutz und Sozialpflichtigkeit. Erst in jüngster Zeit hat das Bundesverfassungsgericht mit dem Halbteilungsgrundsatz eine vergleichsweise konkrete Norm definiert, durch die das Eigentum gegen eine überzogene steuerliche Belastung geschützt wird.

Vergessen wird in dieser Diskussion häufig, dass es sich nicht nur um eine Abwägung von Grundrechten handelt. Der Vermögensstock ist keine statische Größe, und der Schutz des Eigentums hat eine entscheidende Bedeutung für die Anstrengungen der Bürger, Vermögen zu bilden und zu erhalten. Der Umfang des Kapitalstocks ist ein wesentlicher Faktor für die wirtschaftlichen Möglichkeiten der Bürger eines Landes.

Schließlich geht es darum, Eigentümer mit gleichem Einkommen und Vermögen gleich zu behandeln, also die Leistungsfähigkeit der Eigentümer einigermaßen korrekt zu erfassen und die steuerliche Belastung daran zu orientieren. Das ist in der Praxis schwerer zu erreichen, als es auf den ersten Blick scheint. Eine der hier vertretenen Thesen lautet, dass das geltende Steuersystem diskriminierend, insbesondere zu Lasten der Sparer wirkt.

II. Soziale Sicherung

Unter sozialer Sicherung wird in der Regel eine Mindestsicherung aller Bürger verstanden. Gemeint ist im Kern eine Sicherung gegen Armut oder positiv gewendet die Gewährleistung eines Mindestlebensstandards. Dafür ist zunächst jeder Bürger selbst verantwortlich. Eine der wichtigsten Möglichkeiten, sich und seine Familie gegen Armutsrisiken in bestimmten Lebensphasen zu sichern, ist die Vermögensbildung, der Erwerb von Eigentumsrechten.

Eine soziale Mindestsicherung auch der Personen, die dies aus eigener Kraft nicht schaffen, gehört zu den anerkannten Prinzipien demokratischer Rechtsstaaten. Wenn von einer Sozialen Marktwirtschaft gesprochen wird, soll damit ausgedrückt werden, dass ein marktwirtschaftliches System der ergänzenden Mindestsicherung durch den Staat bedarf. In der Institutionenökonomie, in der man sich gern hinter den Schleier der Ungewissheit zurückzieht, wird sorgfältig begründet, warum es rational ist, sich in einer Gesellschaft darauf zu verständigen, dass jedem Bürger die materielle Grundlage für eine Mindestlebensqualität gewährleistet wird.

Schwieriger als sich auf das Prinzip der Mindestsicherung zu verständigen ist es, das Niveau festzulegen. Unstreitig dürfte sein, dass es nicht um ein absolutes Existenzminimum, sondern nur um eine am gesamtgesellschaftlichen Wohlstand, am allgemeinen Lebensstandard orientierte Mindestsicherung handeln kann. Auch aus diesem Grund ist es unumgänglich, das Niveau von Zeit zu Zeit an die veränderten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedingungen anzupassen.

1. Das Konzept der Sozialhilfe

Als konkretes Mindestsicherungssystem hat sich in Deutschland die Sozialhilfe entwickelt – ein hervorragendes System, das vielfach verkannt und leider ständig diskreditiert wird. In unverantwortlicher Weise wird immer wieder die politische Devise ausgegeben, einzelnen Gruppen wie den Rentnern oder den Kranken oder den Beziehern von Arbeitslosenhilfe müsse der Gang zum Sozialamt erspart werden. Solchen Gruppen werden zusätzliche soziale Leistungen gewährt, oder sie werden von Pflichten befreit, die den Empfängern von Sozialhilfe aus wohlwogenden Gründen auferlegt sind. Wenn solche Bestrebungen und Maßnahmen Ausdruck der Unzufriedenheit mit den Leistungen der Sozialhilfe sind, wäre es Aufgabe der Politiker, die Leistungen allgemein zu verbessern, nicht aber einzelne Gruppen in willkürlicher Weise zu begünstigen und andere zu benachteiligen.

Wie sieht das Konzept der Sozialhilfe tatsächlich aus?

a) Subsidiaritätsprinzip

Wenn ein Bürger seinen Pflichten, sich und seine Familie zu ernähren sowie den Staat zu unterhalten, nicht nachkommen kann, wird ihm zunächst der Beitrag zum Unterhalt des Staates erlassen. Er braucht keine Steuern zu zahlen. Reichen seine eige-

nen Mittel nicht einmal aus, seinen Lebensunterhalt zu bestreiten, springt die Sozialhilfe ein und ergänzt die vorhandenen Mittel so weit, dass ein Mindestlebensstandard nicht unterschritten wird. Der Bürger hat sich aber nach Kräften zu bemühen, für sich und seine Familie zu sorgen. Seine Arbeitsleistung wird nicht durch zusätzliche Anreize belohnt, sondern es gehört zu seinen Bürgerpflichten, seine Leistungskraft in vollem Umfang einzubringen und die Gesellschaft möglichst wenig in Anspruch zu nehmen. Verletzt er diese Pflichten, indem er sich beispielsweise weigert, einer Beschäftigung nachzugehen, kann die Sozialhilfe gekürzt oder vollständig gestrichen werden.

b) Langfristige Leistungsfähigkeit als Maßstab der Bedürftigkeit

Jeder Bürger ist grundsätzlich verpflichtet, für Risiken selbst vorzusorgen. Deshalb hat er nach dem Konzept der Sozialhilfe zunächst eigenes Vermögen einzusetzen, bevor die Gesellschaft ihn unterstützt. Soweit also in der Vergangenheit Vermögen gebildet werden konnte, dient es dazu, Notlagen und Risiken aufzufangen. Wenn darauf verzichtet wird, den Verkauf einer angemessenen eigenen Wohnung zu erzwingen, hat das im Wesentlichen pragmatische Gründe. Die grundsätzliche Verpflichtung, eigenes Vermögen für den Lebensunterhalt einzusetzen, wird damit nicht aufgehoben.

Das Konzept reicht in ähnlicher Weise auch in die Zukunft. Wer Sozialhilfe bezogen hat und künftig wieder ein Einkommen erzielt, das die Kosten des unmittelbaren Lebensunterhalts übersteigt, ist grundsätzlich verpflichtet, die empfangene Sozialhilfe zurück zu zahlen.

Allgemein ausgedrückt: Die Sozialhilfe orientiert sich nicht am Monats- oder Jahreseinkommen, sondern am Lebenseinkommen. Wer in verschiedenen Lebensphasen so viel verdient, dass damit der Lebensunterhalt über den gesamten Lebenszyklus bestritten werden kann, hat keinen Anspruch auf Sozialhilfe.

c) Keine Förderung der Vermögensbildung

Die Sozialhilfe greift in der konkreten Notsituation. Nach den Grundsätzen der Sozialhilfe sind alle eigenen Mittel einschließlich des vorhandenen Vermögens und der Unterstützung durch unmittelbare Angehörige einzusetzen, bevor die Hilfe der Gesellschaft in Anspruch genommen wird. So lange eine akute Notlage besteht, hat der Sozialhilfeempfänger nicht die Möglichkeit, Ersparnisse für eine denkbare künftige Bedürftigkeit zu bilden. Die Sozialhilfe deckt nur die Lücke zwischen den eigenen Mitteln und dem Lebensnotwendigen ab. Sie ist kein Programm zur Bildung von Vermögen, auch nicht um eine zukünftige Abhängigkeit von Sozialhilfe bzw. eine zukünftige Belastung der übrigen Mitglieder der Gesellschaft zu vermeiden. Eine Förderung der Vermögensbildung von Sozialhilfeempfängern steht in einem logischen Widerspruch zum Sozialhilfekonzep: Wer Sozialhilfeempfänger wird, muss grundsätzlich bereits sein gesamtes Vermögen eingesetzt haben. Er darf also kein Vermögen besitzen. Dann stößt eine Förderung der Vermögensbildung bei diesem Personenkreis ins Leere, weil alle zufließenden Mittel zuerst für den Lebensunterhalt eingesetzt werden müssen und die Sozialhilfe entsprechend gekürzt wird.

Es macht auch keinen Sinn, den übrigen Bürgern zusätzliche Mittel abzuverlangen, damit Sozialhilfeempfänger mit Blick auf potentielle künftige Notsituationen Vermögen bilden können, so lange ungewiss ist, ob der gegenwärtige Sozialhilfeempfänger später tatsächlich in eine Notlage gerät und ob nicht die Person, die heute zu Abgaben herangezogen wird, die also heute Eigentumsverzicht üben soll, nicht später selbst bedürftig wird. Zudem ist eine Vermögensbildung der Sozialhilfeempfänger auch nicht mit dem Prinzip der Rückzahlungspflicht vereinbar. Nach diesem Prinzip muss ein Sozialhilfeempfänger, der Vermögen erbt oder dem es gelingt, durch eigene Leistung aus der Notsituation herauszukommen und wieder ein ordentliches Einkommen zu erzielen, die bereits empfangene Sozialhilfe zurückzahlen.

Es ist festzuhalten, dass die Förderung der Vermögensbildung als eine Umverteilung zwischen verschiedenen Bürgern zu sehen ist. Einem Teil der Bürger wird Eigentum entzogen und einem anderen Teil der Bürger wird dieses Eigentum – an den gleichen Vermögenswerten – zuerkannt. Die Besteuerung bzw. der Eigentumsentzug geht über den Umfang hinaus, den die Gesellschaft braucht, um die allgemein akzeptierte Sicherung des Mindestlebensstandards hilfsbedürftiger Bürger zu gewährleisten.

Fazit:

- Die soziale Mindestsicherung in der Form der Sozialhilfe erfordert Steuereinnahmen und damit einen Eingriff in die Eigentumsrechte der Steuerzahler. Die Abwägung zwischen dem Schutz des Eigentums und der Unterstützung Hilfsbedürftiger fällt vom Grundsatz her insoweit eindeutig aus, als eine Mindestsicherung der Personen gewährleistet werden muss, die kein ausreichendes Einkommen oder Vermögen besitzen. Die Schwierigkeiten entstehen eher bei der Frage des Niveaus.
- Wenn die Bedingungen der sozial Schwachen verbessert werden sollen, muss der Mindestlebensstandard überdacht werden.
- Zum Konzept der Sicherung eines Mindestlebensstandards für alle Bürger, wie es mit der Sozialhilfe angestrebt wird, passt keine Förderung der Vermögensbildung im Sinne der Umverteilung von Eigentumsrechten zugunsten der Sozialhilfebezieher. Eigene Mittel sind vorrangig vor öffentlichen Mitteln für den Lebensunterhalt heranzuziehen.
- Die Belastung der Bürger mit Steuern, also der Entzug von Eigentum, ist nicht damit zu rechtfertigen, dass die Eigentumsbildung von Sozialhilfebeziehern gefördert werden soll.

2. Gesetzliche Pflicht zur Mindestabsicherung

Die soziale Absicherung bleibt letztlich der Sozialhilfe überlassen. Die für die Umverteilung notwendigen Mittel werden über das allgemeine Steuersystem bereitgestellt. Bei den sogenannten Sozialversicherungen handelt es sich dagegen prinzipiell nicht um Umverteilungssysteme, sondern um Versicherungen, deren Leistungen durch Beiträge der Versicherten finanziert werden. Gerade in jüngster Zeit wird immer deutlicher, dass die Umverteilungselemente in diesen Systemen völlig unzureichend an der Bedürftig-

keit der Begünstigten und an der Leistungsfähigkeit der Belasteten ausgerichtet sind, weil sie nicht an der wirtschaftlichen Situation der Versicherten, sondern lediglich am Lohn Einkommen ansetzen. Viele Bestrebungen gehen zu Recht dahin, wieder zwischen Versicherung und Umverteilung zu trennen und die Umverteilung dem dafür wesentlich besser geeigneten allgemeinen Steuer- und Transfersystem anzuvertrauen.

Worin liegt der Sinn solcher von Umverteilungsaufgaben befreiter Versicherungen? Und warum verpflichtet der Staat seine Bürger, solche Versicherungen abzuschließen?

Wenn es eine soziale Mindestsicherung gibt, verringert sich der Anreiz der Bürger, selbst für die Lebensrisiken vorzusorgen, insbesondere wenn es dem Bürger trotz aller Anstrengungen lediglich gelingt, in allen Lebensphasen knapp oberhalb des Sozialhilfeniveaus zu bleiben. Wie erwähnt basiert die Idee der Mindestsicherung auf der Vorstellung, dass jeder Bürger zunächst seine volle Leistungskraft einsetzt, um die Lebensrisiken zu bewältigen. Das bedeutet auch, dass er, sobald es ihm möglich ist, Vermögen bildet, um Einkommensrisiken oder besonders hohe Belastungen durch Vermögensverluste, Unfälle, Krankheit, Pflegebedürftigkeit usw. auffangen zu können, oder dass er sich gegen diese Risiken versichert.

Das Abzweigen von Einkommensteilen für die Risikoversorge steht aber in ständigem Konflikt zu den aktuellen Konsumwünschen. Die Abwägung zwischen den beiden Verwendungsmöglichkeiten des Einkommens fällt in einer Gesellschaft mit einer verlässlichen und vergleichsweise großzügigen Mindestabsicherung eher zugunsten des Konsums aus als in einer Situation ohne Absicherung durch die Gesellschaft. Denn wer sein jeweiliges Einkommen vollständig verbraucht und kein Vermögen bildet, kann kein eigenes Vermögen verlieren, sondern kann darauf hoffen, dass ihm von der Gesellschaft geholfen wird, wenn er in Schwierigkeiten gerät. Die Gesellschaft sollte aber nur in Anspruch genommen werden, wenn ein Bürger nicht selbst vorsorgen kann, wenn seine Leistungsfähigkeit über einen längeren Zeitraum nicht ausreicht, für Notfälle vorzusorgen.

Um nun zu verhindern, dass ein Bürger Entscheidungen zu Lasten der Gesellschaft trifft, kann es sinnvoll sein, ihn zu verpflichten, sich insbesondere gegen große Risiken wie Krankheit, Pflegebedürftigkeit und Altersarmut abzusichern. Solche Versicherungspflichten dürfen allerdings nur in dem Maße auferlegt werden, wie sie zur Absicherung des Sozialhilfeniveaus erforderlich sind. Dann ist sicher gestellt, dass die eigene Versicherung eintritt und nicht der Steuerzahler. Die häufig geforderte Lebensstandardsicherung, also die Möglichkeit, im Alter so weiter zu leben wie in der Erwerbsphase, lässt sich nicht mit der Absicherung der Sozialhilfe begründen. Abgesehen davon dürfte es schwer fallen, überhaupt eine Versicherungspflicht in diesem Umfang zu begründen.

Auf die Sozialhilfe kann der Bürger zurückgreifen, wenn er seinen Lebensunterhalt – gegebenenfalls einschließlich der Versicherungsprämien – nicht bezahlen kann.¹

¹ Insbesondere bei einer Krankenversicherung und einer Pflegeversicherung kann es zweckmäßig sein, im Rahmen der Sozialhilfe die Versicherungsprämien zu übernehmen, statt die Krankheits- und Pflegekosten unmittelbar zu tragen. Die Rentenversicherung als eine Form der Einkommenssicherung und Vermögensbildung sollte dagegen in der Zeit des Bezugs von Sozialhilfe ausgesetzt werden.

Durch die Versicherungspflicht ist aber sicher gestellt, dass überhaupt Versicherungen abgeschlossen und die Beiträge in Phasen mit normalem Einkommen von dem Versicherten gezahlt werden. Wie der einzelne Bürger seine Absicherungspflicht erfüllt, sollte ihm überlassen bleiben. Beispielsweise muss es zulässig sein, vorhandenes Vermögen einzusetzen und Vermögen zu bilden, das für Risikofälle und als Altersvorsorge gebunden wird.

Fazit:

- Die Versicherungs- bzw. Absicherungspflicht auf dem Niveau der Sozialhilfe dient nicht der Einkommensumverteilung, sondern der Flankierung der Sozialhilfe, indem der einzelne Bürger verpflichtet wird, in den Zeiten, in denen er ein hinreichendes Einkommen erzielt oder auf Vermögen zurückgreifen kann, für die Risiken des Lebens selbst vorzusorgen. Es wird ein Ausgleich über den Lebenszeitraum und damit zwischen Phasen mit hoher und geringer Belastung angestrebt.
- Mit der Versicherungspflicht wird die Eigenverantwortung der Bürger eingefordert. Es handelt sich grundsätzlich nicht um eine soziale Maßnahme, sondern um den Schutz der Gesellschaft gegen Übervorteilung durch einzelne Bürger.

III. Zur Bedeutung der Eigentumsordnung

Unabhängig von der Mindestabsicherung bleibt es dem einzelnen Bürger überlassen, zusätzliche Versicherungen abzuschließen und Vermögen zu bilden, das als Risikopolster dienen kann. Die meisten Bürger möchten in keiner Lebensphase auf das Sozialhilfeniveau zurückfallen. Tatsächlich sind nur gut drei Prozent der Bürger auf Sozialhilfe angewiesen. Ein großer Teil der Vermögensbildung spielt sich also oberhalb des Mindestsicherungsniveaus ab, zumal die meisten Menschen das Mindestniveau in den bestehenden obligatorischen Umlagesystemen abgesichert haben.

Aufgrund der demographischen Probleme geraten die bestehenden Umlagesysteme allerdings zunehmend in Schwierigkeiten. Um diese Systeme zu entlasten und um die verringerte Leistungsfähigkeit zu kompensieren, bleibt nur der Weg, verstärkt auf die Kapitaldeckung überzugehen, also Vermögen zu bilden.

Somit stellt sich für die weit überwiegende Anzahl der Bürger die Aufgabe, mehr Eigenvorsorge zu treffen und Konsummöglichkeiten in die Zukunft zu verlagern. Als weitere Motive für das Sparen und die Eigentumsbildung mögen die Absicherung der Kinder, die Sicherung eines eigenen Unternehmens usw. hinzukommen. Das wichtigste Instrument für die zeitliche Verlagerung von Einkommen und Konsummöglichkeiten in die Zukunft ist die eigenverantwortliche private Vermögensbildung. Sie setzt eine verlässliche Eigentumsordnung voraus, und sie hängt in erheblichem Maße davon ab, inwieweit der Staat mit Steuern auf das Eigentum zugreift.

1. Eigentumsrecht am Einkommen und Vermögen

Im Zusammenhang mit der Vermögensbildung stößt man auf die Kontroverse, ob Kapitalerträge besteuert werden sollten oder ob der Bürger, der Teile seines Einkom-

mens spart, seiner Steuerpflicht schon genügt, wenn das Vermögen aus bereits versteuertem Einkommen gebildet wird. Letztlich geht es um die Frage, wie stark der Staat in das Eigentum des Bürgers eingreift und ob er die Bürger gleich behandelt, also die Steuern nach der Leistungsfähigkeit bemisst. Diese Frage nach der Besteuerung von Einkünften, die nicht sofort konsumiert werden, hat in jüngster Zeit an Bedeutung gewonnen, weil die Diskussion über eine Abgeltungssteuer und über eine Harmonisierung der Besteuerung von Kapitalerträgen in Europa von unterschiedlichen Grundprinzipien ausgeht, weil mit dem Alterseinkünftegesetz der Weg zu einer Einmalbesteuerung der Renten in der Form der nachgelagerten Besteuerung angestrebt wird und weil die Ersparnisse im Rahmen der Riesterrete ebenfalls nur einmal, nämlich nachgelagert, besteuert werden. Da die nachgelagerte Besteuerung einer vorgelagerten Besteuerung mit einer Steuerbefreiung des Normalzinses äquivalent ist, implizieren diese gesetzlichen Änderungen den Verzicht auf eine Besteuerung von Kapitalerträgen zumindest im Rahmen der Altersvorsorge.

Es besteht kein prinzipieller Unterschied zwischen dem Einkommen und dem Vermögen. Das Vermögen eines Bürgers ist Ausdruck seiner Konsummöglichkeiten. Der Eigentümer kann das gesamte Vermögen unmittelbar für den Konsum in der laufenden Periode nutzen. Er kann es aber auch für den Konsum in späteren Perioden nutzen. Und er kann die Konsummöglichkeiten verschenken oder auf die Erben übertragen. Immer repräsentiert der Vermögenswert die potentiellen Konsummöglichkeiten. Als Einkommen werden die Vermögenswerte angesehen, die innerhalb einer bestimmten Periode, in der Regel innerhalb eines Jahres, erarbeitet werden. Diese Vermögenswerte, die als Entgelt für die Arbeitsleistung übertragen werden, gehen unmittelbar in den Vermögensbestand des Eigentümers über. Die erzielten Arbeitseinkommen erhöhen also das Vermögen und damit die Konsummöglichkeiten. Dieser Vermögenszuwachs wird allgemein der Einkommensteuer unterworfen.

Wird das Vermögen nicht unmittelbar für den Erwerb von Konsumgütern ausgegeben und damit noch in der gleichen Periode verbraucht, können am Markt gegenwärtige Konsummöglichkeiten in künftige getauscht werden. Die Konsummöglichkeiten werden auf künftige Perioden übertragen. In der Regel kann für eine bestimmte Menge eines gegenwärtig verfügbaren Konsumguts eine größere Menge des gleichen Gutes erworben werden, wenn es erst in der Zukunft bereitgestellt werden muss. Der Unterschied zwischen der gegenwärtig verfügbaren Menge eines Gutes und der nach einem Jahr angebotenen Menge des gleichen Gutes kann als Realzins bezeichnet werden. Das ist näher zu erläutern.

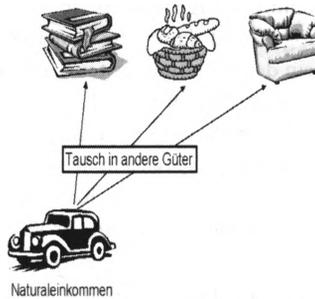
Die Austauschrelationen zwischen Gütern heute und Gütern morgen und damit der Realzins werden auf den Gütermärkten bestimmt. Sie hängen ab von den Präferenzen der Menschen, die Gegenwartsgüter besitzen, und von den Produktionsmöglichkeiten dieser und anderer Menschen. Üblicherweise besteht bei den Konsumenten eine Präferenz für einen frühen Konsum. Der Wert eines Pkws, der heute verfügbar ist, wird in aller Regel höher eingeschätzt als der Wert eine technisch gleichen Pkws in zehn Jahren. Die Produzenten, die als Nachfrager nach Gegenwartsgütern auftreten, können normalerweise eine größere Menge an Zukunftsgütern für eine bestimmte Menge des

Gegenwartsguts anbieten, weil sie die Gegenwartsgüter produktiv einsetzen. Sie können beispielsweise Getreide als Saatgut verwenden und auf diese Weise die Menge unmittelbar vermehren. Sie können einen Pkw in der Produktion anderer Güter einsetzen und dadurch mittelbar die Produktion von Zukunftsgütern steigern. Je günstiger die Produktionsbedingungen, um so mehr Zukunftsgüter können für ein Gegenwartsgut geboten werden, um so höher ist der Realzins (der jährliche Mengenaufschlag).

Zunächst wird weiterhin vom Geld abstrahiert und eine reine Güter- oder Naturalwirtschaft betrachtet. Die Arbeitnehmer werden in Gütern entlohnt. Sie erhalten quasi ihren Anteil an den in einem Unternehmen hergestellten Gütern. Ein Arbeitnehmer in einem landwirtschaftlichen Betrieb erhält beispielsweise 150 t Weizen, ein Arbeitnehmer in einer Automobilfabrik einen Pkw als Jahreslohn. Der Arbeitnehmer in dem landwirtschaftlichen Betrieb wird unmittelbar Eigentümer der Weizenmenge, der Arbeitnehmer in der Automobilfabrik wird Eigentümer des Pkws. Jeder hat ein Vermögen im Wert des Weizens bzw. des Pkws.

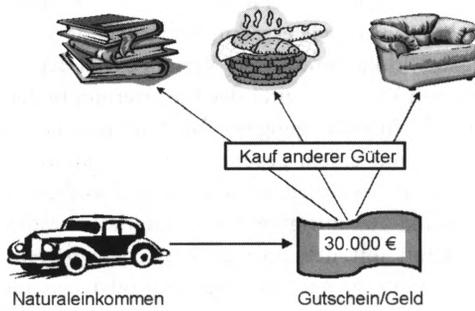


Der Naturallohn, also beispielsweise der Pkw, kann gegen andere Güter getauscht werden.



Bei einem Pkw dürfte es gar nicht so einfach sein, einen Tauschpartner zu finden, der genau das Güterbündel anbietet, das der Arbeitnehmer gerne haben möchte. Bei dem anderen Arbeitnehmer ist das einfacher, weil sich die Weizenmenge nahezu beliebig teilen lässt.

Für den Eigentümer des Pkws mag es deshalb aus praktischen Gründen sinnvoll sein, den Pkw zunächst gegen Weizen zu tauschen und die angestrebten Konsumgüter jeweils gegen eine Teilmenge des Weizens zu tauschen. Noch einfacher ist es, den Pkw gegen einen bzw. mehrere Gutscheine im Gesamtwert von beispielsweise 30.000 € oder gegen einen entsprechenden Geldbetrag abzugeben und die erwünschten Güter gegen Hergabe von Gutscheinen bis zum Wert von 30.000 € zu erwerben.

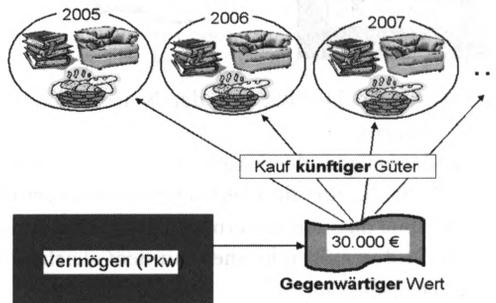


Die Gutscheine verbriefen das Eigentum an einem bestimmten Gut, z.B. an einem Pkw oder an einer bestimmten Menge Weizen. Der Erwerber der Gutscheine (des Geldes) kann also Anspruch auf den Pkw oder die Weizenmenge erheben. Er kann die Gutscheine auch als Tauschmittel zum Erwerb anderer Güter einsetzen.

An diesen Beispielen wird deutlich, dass die Gutscheine und das Geld lediglich den Tausch von Gütern erleichtern. Im Vergleich zu den Gutscheinen stellt das Geld die nächste Abstraktionsstufe dar. Es wird nicht mehr das Eigentum an einem bestimmten Gut verbrieft, sondern der Anspruch auf den Wert dieses Gutes. Wer Geldvermögen hält, hat einen Anspruch auf einen entsprechenden Teil der in der Gesamtwirtschaft vorhandenen Güter. Er ist Teileigentümer des realen Vermögens eines Landes. Welche Menge er von einem bestimmten Gut beanspruchen kann, hängt von dem Tauschwert, dem Preis des jeweiligen Gutes ab.

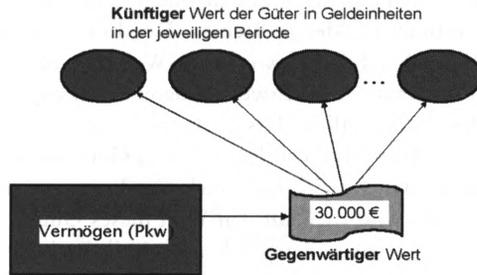
Die Eigentumsposition des Arbeitnehmers hat sich durch den Erwerb von Gutscheinen oder Geld im Austausch gegen einen Pkw bzw. gegen eine bestimmte Menge Getreide nicht geändert. Eigentumsrechtlich ist es deshalb konsequent, den Eigentumsschutz nicht nur auf das unmittelbare dingliche Eigentum, sondern auch auf das sogenannte Forderungsvermögen, also auf Geld und sonstige Forderungen zu erstrecken. Diese Forderungen haben allerdings nur dann einen Wert, wenn dahinter Güter (oder einlösbare Leistungsversprechen) stehen.

Statt mit dem Einkommen unmittelbar Konsumgüter in der gleichen Periode zu erwerben, kann der Arbeitnehmer auch Güter kaufen, die erst in künftigen Perioden geliefert und konsumiert werden.

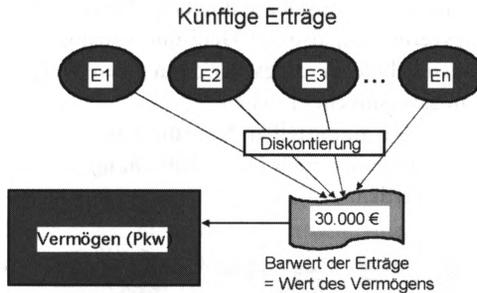


Er kann also die Konsummöglichkeiten in die Zukunft verschieben und quasi Güter per Termin kaufen. Dabei wird er wie erwähnt feststellen, dass er mit dem *gegenwärtig* verfügbaren Geld (dem Einkommen bzw. Vermögen) in der Regel um so größere Mengen eines Gutes kaufen kann, je weiter der Liefertermin in der Zukunft liegt. Die zusätzliche Menge kann als Entschädigung für das Warten gesehen werden. Es ist aber nicht ausgeschlossen, dass mit einem gegebenen Betrag künftig nur eine geringere Menge als in der Gegenwart erworben werden kann. Das Austauschverhältnis zwischen Gegenwartsgütern und Zukunftsgütern wird am Markt bestimmt.

Der Arbeitnehmer kann mit dem gegenwärtig verfügbaren Betrag auch eine gleichbleibende jährliche Gütermenge auf lange Zeit oder eine entsprechende Geldleistung – im Grenzfall als ewige Rente – erwerben.

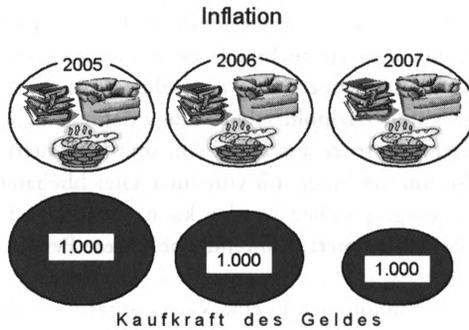


Der Grenzfall ist deshalb interessant, weil der Gegenwartswert der jährlichen Gütermenge dann genau dem Realzins entspricht. Diskontiert man die jährlichen Erträge (im Grenzfall den Wert des kontinuierlichen Güterstroms), d.h., rechnet man die künftig verfügbaren Güter in Gegenwartsgüter um, so erhält man das ursprüngliche Einkommen bzw. das eingesetzte Vermögen.



Das gilt bei jeder Investition. Der Barwert der Nettoerträge ist dann gleich dem Wert des investierten Vermögens.

Das Eigentum am Geldvermögen, der Anspruch auf reale Güter, kann durch Inflation entwertet werden. Gibt die für die Geldmenge verantwortliche Institution zusätzliche Banknoten aus, ohne dass die Gütermenge zunimmt, dann steigen die Preise und die Eigentümer von Geldvermögen können mit dem gleichen Nominalbetrag nur noch weniger Güter kaufen als bislang.



In einer Wirtschaftsordnung, in der Ansprüche auf Güter in der Form von Geld gehalten werden, ist die Sicherung der Geldwertstabilität ein wichtiger Bestandteil der Sicherung der Eigentumsrechte. Von einer Entwertung des Geldes werden vor allem die Personen getroffen, die vorrangig Geldvermögen halten. Das sind insbesondere die ärmeren Personen. Eigentum an Sachvermögen, z.B. unmittelbar an Grundstücken und Gebäuden, sowie mittelbar über Aktien, GmbH-Anteile usw. an Unternehmen wird eher von wohlhabenden Personen gehalten, die das Risiko in einem größeren Portefeuille besser streuen können. Damit kommt einer Politik der Geldwertstabilität besonders unter dem Aspekt der Sicherung kleiner Vermögen ein hoher Rang zu. Die Sicherung des Eigentums an der Geldnote reicht nicht.

2. Steuern als Eingriff in das Eigentum

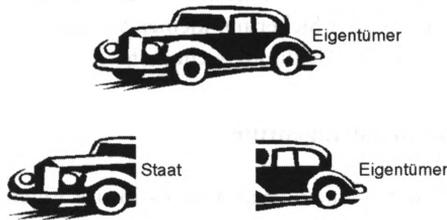
Der Staat greift mit unterschiedlichen Steuern in das Eigentum seiner Bürger ein und zieht Teile der Eigentumsrechte an sich. Das ist im Prinzip nicht zu beklagen, weil der Staat Aufgaben für die Bürger wahrnimmt, auf die diese nicht verzichten möchten. Dazu gehört auch die soziale Mindestsicherung. Insoweit sind die Bürger grundsätzlich bereit, einen Teil ihrer Eigentumsrechte auf den Staat zu übertragen. Trotzdem würde der einzelne Eigentümer es gerne sehen, wenn er von Steuern und Abgaben verschont bliebe. Deshalb gehört es zu den Aufgaben des Staates, die allgemein akzeptierten Regeln auf die einzelnen Bürger anzuwenden und gegebenenfalls auch seine Zwangsgewalt einzusetzen, um die Steuern einzutreiben. Trotzdem kann nicht jede Form und jedes Niveau der Besteuerung akzeptiert werden. Es bedarf vielmehr in jedem Einzelfall, bei jeder Maßnahme des Staates einer sorgfältigen Abwägung zwischen dem Schutz des privaten Eigentums und der gesellschaftlichen Dringlichkeit der Maßnahme, dem öffentlichen Interesse. Rechtfertigt die Pflasterung der Fußgängerzone mit historisch nachempfundenen Steinen oder der Bau einer Konzerthalle oder die Unterhaltung kommunaler Bibliotheken usw. den Eingriff in die Eigentumsrechte der Steuerzahler? Gerade weil der Staat mit Zwangsgewalt in das Eigentum eingreifen kann, müssen hohe Anforderungen an die Rechtfertigung gestellt werden.

Als wichtigstes Finanzierungsinstrument gilt die Lohn- und Einkommensteuer. Die aktuelle Diskussion zeigt, dass sie nicht nur bezüglich des Niveaus, sondern auch bezüglich der Struktur als reformbedürftig angesehen wird. Es gilt insbesondere die Frage zu stellen, ob es gute sozialpolitische Gründe dafür gibt, sowohl das Einkommen als auch die späteren Erträge aus erspartem und versteuertem Einkommen zu besteuern. Es geht also um die Frage, ob von einer Gleichbehandlung von Personen mit gleichem Einkommen gesprochen werden kann, wenn eine Person das Einkommen nach Steuern sofort konsumiert, während eine andere Person den Konsum in die Zukunft verlagert.

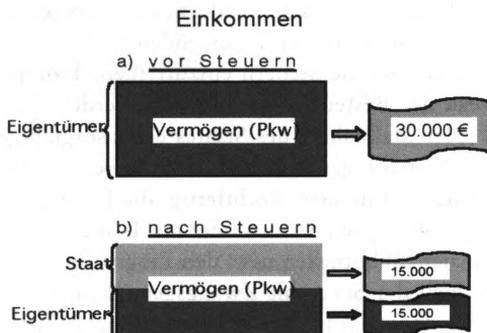
Am Grenzfall, in dem Einkommen in eine Vermögensanlage mit dauerhaften Zinserträgen (ewige Rente) eingebracht wird, lassen sich die Grundzüge der geltenden Besteuerung gut erläutern. Zunächst greift die Einkommensteuer in dem hier gewählten Beispiel auf das Natural-Einkommen zu.

Unterstellt man der Einfachheit halber einen Steuersatz von 50 %, so gehört der halbe Pkw dem Staat und die andere Hälfte dem Steuerzahler, dem „Eigentümer“. Will der „Eigentümer“ den Pkw behalten, muss er einen Kredit aufnehmen, den er aus dem Nettoeinkommen der folgenden Jahre zurückzahlen kann, falls er nicht bereits Vermögen angespart hat.

Besteuerung des Einkommens



Ob der Steuerpflichtige sein Einkommen in Naturalien (Realvermögen) oder in Geldeinheiten erhalten hat, ist für die Besteuerung gleichgültig. In beiden Fällen beansprucht der Staat seinen Anteil.



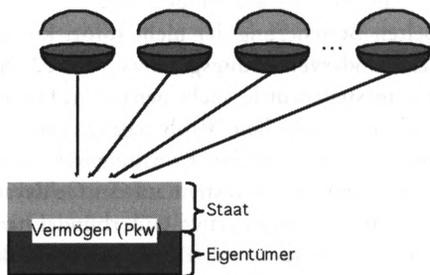
Der Anteil des „Eigentümers“ an dem Vermögen beträgt bei dem hier unterstellten Steuersatz nur noch die Hälfte. „Eigentümer“ und Staat können ihre Hälfte jeweils sofort konsumieren oder den Konsum in die Zukunft verschieben.

Im Falle der Verschiebung der Konsummöglichkeiten in die Zukunft werden die Erträge – die künftig verfügbaren realen Güter und Leistungen bzw. die künftigen Geldbeträge – entsprechend der Aufteilung des Gesamtvermögens zwischen Staat und „Eigentümer“ aufgeteilt.

Das zeigt, dass der Staat nach Maßgabe des jeweiligen Steuersatzes bereits an den Erträgen aus dem ursprünglichen Einkommen beteiligt ist, wenn er das Einkommen unmittelbar besteuert.

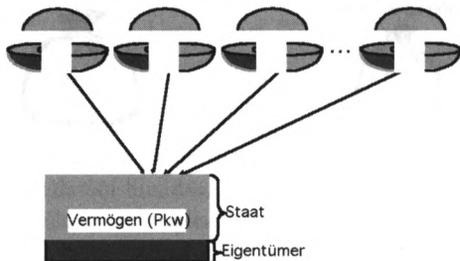
Damit aber nicht genug. Nach geltendem Steuerrecht werden die Kapitalerträge noch einmal besteuert, also der Anteil der Erträge, der dem „Eigentümer“ zufließt. Legt man auch hier wieder den gleichen Steuersatz zugrunde und geht man von einer langfristigen Kapitalanlage aus, so ist von den Erträgen des „Eigentümers“ wiederum die Hälfte an den Staat abzuführen.

Aufteilung der Erträge



Dem „Eigentümer“ verbleibt von den ursprünglichen Erträgen des von ihm erworbenen Einkommens bzw. Vermögens nur noch ein Viertel. Entsprechend sinkt auch der Barwert der Erträge, d.h., das nach der ersten Besteuerung verbliebene Eigentum wird durch die Besteuerung der Kapitalerträge noch einmal halbiert. Die gesamte Steuerlast bezogen auf das ursprüngliche Einkommen beträgt nicht 50 Prozent, sondern 75 Prozent, wenn der Bürger sich für einen über viele Jahre gestreckten Konsum entscheidet, statt das gesamte Einkommen sofort für Konsumgüter auszugeben.

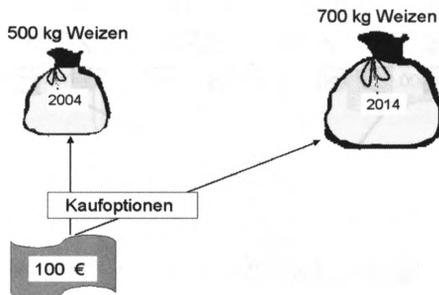
Besteuerung der privaten Erträge



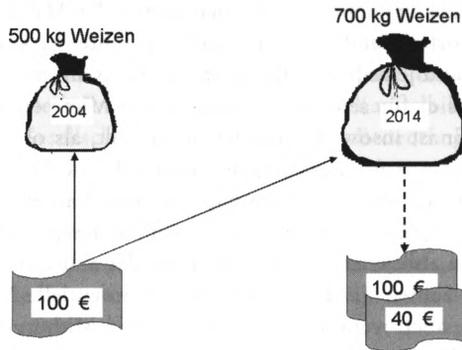
Der Wert des Eigentums an Vermögensanlagen kann durchaus negativ werden, so beispielsweise durch eine ungünstige Marktentwicklung, durch weitreichende Denkmalschutzauflagen, durch einen Mietstopp bzw. eine geringe Höchstmiete verbunden mit Instandhaltungs- und Bewirtschaftungsauflagen. Grundsätzlich beteiligt sich der Staat insoweit an möglichen steuerlichen Verlusten als diese mit anderen Gewinnen bzw. Einkünften der gleichen Periode als auch mit zukünftigen Gewinnen verrechnet werden dürfen. Eine Erstattung von Verlusten, die nicht mit Gewinnen verrechnet werden können, gibt es allerdings nicht. Gerade in jüngster Zeit gibt es vielmehr Bestrebungen, eine Mindestbesteuerung durchzusetzen, also die Verrechnung von Verlusten mit Gewinnen aus anderen Tätigkeiten oder künftigen Perioden einzuschränken. Dadurch wird nicht nur die Besteuerung von Vermögen (Eigentum) sondern auch das Risiko der Kapitalanlage verschärft.

Wer also sein Einkommen (Eigentum) nicht sofort konsumiert, sondern Ersparnisse bildet, dessen Eigentum wird durch die Besteuerung nicht nur einmal nach Maßgabe des individuellen Steuersatzes verringert, sondern das nach Abzug der Steuer verbleibende Einkommen wird noch einmal belastet, und zwar um so stärker je langfristiger das Kapital angelegt bzw. der Konsum verschoben wird.

Die Frage der doppelten Besteuerung der nicht sofort konsumierten Einkommen wird in dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Juni 1995, in dem der Halbteilungsgrundsatz aufgestellt wurde, nicht behandelt. Das mag damit zusammenhängen, dass die Sicht auf den einfachen Wahlvorgang, wonach ein Einkommen für gegenwärtige Konsumgüter oder künftige Konsumgüter verwendet werden kann, durch den Übergang vom reinen Gütersystem auf ein Geldsystem verstellt wird. Es wird übersehen, dass es sich um gleichwertige Güterbündel handelt, zwischen denen der Einkommensbezieher entscheidet und für die er das Einkommen hergibt. Die Leistungsfähigkeit des Bürgers, der sich für den späteren Konsum entscheidet, ist nicht größer als die Leistungsfähigkeit des Bürgers, der sich für den sofortigen Konsum entscheidet, denn letzterer könnte sich auch für einen späteren Konsum entscheiden. Es geht lediglich um die Wahl zwischen Güterbündeln, die nach der Art der Güter, der räumlichen und zeitlichen Verfügbarkeit unterschiedlich zusammengesetzt sind, aber den gleichen Marktwert haben. Das gilt auch, wenn es sich um gleiche Güter, um Gutscheine oder um Geldbeträge handelt, die zu unterschiedlichen Zeiten verfügbar sind. Entscheidend ist die Gleichwertigkeit der Optionen zum Zeitpunkt der Entscheidung.



Die Verselbständigung der Tauschwertunterschiede von Konsumgütern in verschiedenen Perioden zu einem abstrakten Zinssatz im Geldsystem hat dazu geführt, dass die größere erzielbare Gütermenge (plus 200 kg) durch das Sparen bzw. Aufschieben des Konsums als „Kapitalertrag“ (plus 40 €), als zusätzliches Einkommen angesehen wird und dass – so diese Auffassung – die zusätzliche Menge zu besteuern ist.



Dabei wird nicht berücksichtigt, dass es sich ökonomisch um unterschiedliche Güter handelt und dass die Option für den späteren Konsum nur deshalb gewählt und als gleichwertig mit dem sofortigen Konsum angesehen wurde, weil zum späteren Zeitpunkt eine größere Menge konsumiert werden kann. Oder umgekehrt ausgedrückt: Eine sofort verfügbare Mengeneinheit hat in dem gewählten Beispiel und auf den meisten Märkten einen höheren Tauschwert als eine später verfügbare Mengeneinheit. Würde man konsequent in der realen Welt des Tauschhandels bleiben und Güter zu unterschiedlichen Zeitpunkten als verschieden ansehen, so wie ein Glas Wasser an unterschiedlichen Orten der Welt nicht als identisches Gut angesehen wird, dann käme niemand auf die Idee, von „Kapitalerträgen“ zu sprechen und diese zu besteuern.

Paul Kirchhof hat in einem Vortrag vom 24. Juni 2000 einen Zusammenhang zwischen der Freiheit und die Eigenverantwortung der Bürger hergestellt. Er betonte, jeder Bürger habe die Freiheit, das Einkommen nach eigenen Vorstellungen auszugeben, also beispielsweise für eine Weltreise oder für eine selbstgenutzte Wohnung. Der Bürger müsse dann aber auch die Verantwortung für seine Entscheidung tragen. So habe eine Person, die den Großteil des Einkommens für eine Weltreise ausgegeben habe, anschließend gegen den Bürger, der mit dem gleich hohen Einkommen Eigentum an einem Eigenheim erworben habe, keinen Anspruch auf einen Vermögensausgleich oder auf eine Förderung. Umgekehrt könne der Eigenheimeigentümer sich nicht an den Weltreisenden wenden, auch indirekt über den Staat, weil er keine Mittel mehr für eine Weltreise habe.

In diesem Beispiel hat ein Bürger sein Einkommen sofort konsumiert, also für Reisen ausgegeben, der andere hat es in ein Eigenheim investiert, also Vermögen gebildet. Kirchhof weist zu Recht darauf hin, dass beide die gleichen wirtschaftlichen Möglichkeiten hatten und somit keinen Ausgleichsanspruch gegenüber dem jeweils anderen geltend machen können. Jeder trägt die Verantwortung für seine Entscheidung. Im

geltenden Steuerrecht kommt es bei dem gewählten Beispiel tatsächlich zu dem von Kirchhof als wünschenswert angesehenen Ergebnis, weil die Investition in eine selbstgenutzte Wohnung steuerlich wie ein unmittelbarer Konsum behandelt wird, obwohl sich der Wohnungskonsum über Jahrzehnte erstrecken kann.

Führt man das Beispiel ein wenig weiter und unterstellt man, dass der Eigentümer des Eigenheims häufiger umziehen muss, aber nicht jedes Mal sein Haus verkaufen und am neuen Wohnort ein anderes Haus kaufen möchte. Er könnte in diesem Fall sein Haus vermieten und jeweils ein gleichwertiges Haus am neuen Wohnort mieten. Es sei unterstellt, dass er für sein Haus genau so viel Miete erhält, wie er selbst an Miete zahlen muss. Er ist insoweit finanziell so gestellt, als ob er im eigenen Haus wohnte. Aber jetzt muss er nach geltendem Steuerrecht die Mieteinnahmen versteuern, kann aber die eigenen Mietzahlungen nicht steuerlich absetzen. Zu dem gleichen steuerlichen Ergebnis kommt es, wenn er mit einem anderen Eigentümer das Eigenheim austauscht, wenn also jeder in dem Eigenheim des anderen Eigentümers wohnt, ohne dafür Miete zu zahlen. In diesem Fall ist die potentielle Miete als geldwerter Vorteil zu versteuern, auch wenn kein Geld fließt. Sein Mitbürger, der Weltreisende wird also doch über die Steuern auf seine Mieteinnahmen an seinem Wohneigentum beteiligt. Darin liegt wiederum die Doppelbesteuerung, auf die lediglich beim selbstgenutzten Eigentum verzichtet wird, nicht aber beim vermieteten Wohneigentum.

Die Regelung, nach der Personen, die Ersparnisse gebildet haben, stärker besteuert werden als Personen, die lieber sofort konsumieren, lässt sich nicht mit einer höheren Leistungsfähigkeit des Sparerers begründen. Aus der Beobachtung, dass eine Person Vermögen gebildet hat, lässt sich somit nicht einfach eine Verpflichtung dieser Person ableiten, sich besonders stark an der sozialen Absicherung bedürftiger Personen zu beteiligen.

Fazit:

- Allein die Tatsache, dass einige Menschen vorsichtiger sind als andere und für Eventualfälle vorsorgen, statt das jeweilige Einkommen sofort zu konsumieren, reicht nicht als Begründung, sie in höherem Maße zur Finanzierung staatlicher Aufgaben oder auch speziell sozialer Aufgaben heranzuziehen als Menschen mit gleichem Einkommen und hoher Konsumneigung.
- Im geltenden Steuerrecht gilt für alle Steuerbürger, dass Konsumgüter grundsätzlich nur aus versteuertem Einkommen erworben werden können. Die Güterbündel, für die ein Bürger sein gegenwärtiges Einkommen ausgibt, können aus einer Mischung von gegenwärtigen und künftigen Konsumgütern, ausschließlich aus gegenwärtigen Konsumgütern oder ausschließlich aus künftigen Konsumgütern bestehen. Alle Güterbündel, die der Bürger in Betracht zieht, haben den gleichen Marktwert, d.h., der Bürger kann mit dem vorhandenen, versteuerten Einkommen keine größere Menge an Gütern durch Tausch am Markt erwerben. Die Entscheidung für ein bestimmtes Güterbündel mit Konsummöglichkeiten, die über die Zeit verteilt sind, ist ökonomisch und steuerlich nicht anders zu behandeln als die Wahl zwischen verschiedenen gegenwärtigen Konsumgütern. Sie richtet sich nach dem Tauschwert der

- Güter und nach den Präferenzen des Bürgers. Eine besondere Leistungsfähigkeit oder eine besondere soziale Verpflichtung ist als Folge einer bestimmten Wahlentscheidung nicht zu erkennen, zumal jeder Bürger mit gleichem Einkommen die gleichen Optionen hat.
- Richtig ist, dass nicht konsumiertes Einkommen – nicht konsumierter Naturallohn – produktiv verwendet werden kann, z. B. um die Kapitalausstattung der Arbeitnehmer zu verbessern. Damit steigen die Produktivität und die Einkommenschancen der Arbeitnehmer, und zwar auch der Arbeitnehmer, die nicht in der Lage sind, Kapital zu bilden. Deshalb ist das Sparen, also die Kapitalbildung und die Kapitalerhaltung in jeder Gesellschaft von herausragender Bedeutung für die gesamtgesellschaftliche Wohlfahrt. Wer Vermögen bildet, leistet einen wichtigen Beitrag für die Gesellschaft. Der Gebrauch des Eigentums „dient dem Wohle der Allgemeinheit“. Die Sozialpflichtigkeit des Eigentums könnte man auch darin sehen, der Gesellschaft das Kapital möglichst lange zur Verfügung zu stellen, d.h. den eigenen Konsum gering zu halten. Auch von dieser Seite wäre eine Besteuerung normaler Kapitalerträge, also ein zusätzlicher Eingriff in das bereits versteuerte Eigentum, nicht zu begründen.

IV. Öffentliche Mittel für die Altersvorsorge?

Die gesetzliche Altersvorsorge basiert auf dem Umlageprinzip, d.h., die geleisteten Beiträge werden unmittelbar an die Rentner ausgezahlt. Die Rentenansprüche der gegenwärtigen Erwerbstätigengeneration bestehen in der Erwartung, dass die künftige Erwerbsgeneration bereit und in der Lage ist, ihnen eine Rente zu zahlen. Aufgrund der steigenden Lebenserwartung und der geringen Geburtenraten ist das Umlagesystem in Schwierigkeiten geraten.

Die einfache Schlussfolgerung heißt: Wenn das Rentenniveau gegenüber dem Erwerbseinkommen nicht deutlich zurückfallen und wenn die Erwerbstätigen nicht noch stärker belastet werden sollen, muss in größerem Umfang durch Vermögensbildung für das Alter vorgesorgt werden. In dieser Situation hat der Gesetzgeber sich entschlossen, die private kapitalgedeckte Altersvorsorge mit öffentlichen Mitteln zu fördern. Mit der sogenannten Riesterrente soll die gesetzliche Rentenversicherung etwa auf dem gegenwärtigen Niveau gehalten werden.

Das Problem: Für eine Förderung muss der Staat sich die Mittel beschaffen. Er muss mit zusätzlichen Steuern in die Eigentumsrechte der Bürger eingreifen. Dann ist die Frage zu stellen, wie diese Umverteilung von Eigentumsrechten zu rechtfertigen ist.

Begründet wurde die Förderung der kapitalgedeckten privaten Altersvorsorge u.a. mit der unzureichenden Bereitschaft der Bürger, für das Alter zu sparen. Deshalb wurde zunächst eine obligatorische private Vorsorge erwogen. Wohlgedenkt: Es geht nicht um eine Mindestsicherung in Höhe der Sozialhilfe, sondern um eine ergänzende

Altersvorsorge zur gesetzlichen Rentenversicherung zum Wohle des einzelnen Bürgers. Prinzipiell macht der Staat nichts anderes, als dem Bürger einen Teil seines Eigentums zu entziehen und es ihm unter der Voraussetzung wieder zurückzugeben, dass er diese Mittel, ergänzt um weitere Eigenmittel, für die Altersvorsorge einsetzt (Altersvorsorge als meritorisches Gut, also ein Gut, dessen Wert von den Bürgern vermeintlich zu gering eingeschätzt wird). Eine interpersonelle Umverteilung muss damit nicht verbunden sein, aber selbst dann werden die Eigentumsrechte insoweit beeinträchtigt, als weitreichende Verwendungsaufgaben gemacht werden. Schon eine solche Bevormundung des Bürgers ist nur schwer zu ertragen.

Mit der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge sollen darüber hinaus die gesetzlich versicherten Personen zu Lasten anderer Gruppen begünstigt werden. Grundsätzlich sind es die Selbständigen, denen Eigentumsrechte entzogen werden, ohne dass sie von der Förderung Gebrauch machen können. Man muss außerdem an die Personen denken, die ebenfalls zusätzliche Steuern zu zahlen haben, die aber auf die Förderung verzichten, weil sie die damit verbundenen Nachteile für zu groß halten. Schließlich werden die nicht sparfähigen Personen keine Fördermittel erhalten, weil sie keinen eigenen Sparanteil einbringen können, über die indirekten Steuern gleichwohl zur Finanzierung herangezogen werden. Es kommt also zu einer Teilenteignung einzelner Gruppen. Sie erhalten keine Gegenleistung, auch nicht unter Verwendungsaufgaben, sei es weil sie prinzipiell ausgeschlossen sind, sei es weil sie in der Förderung unter Auflagen keinen Vorteil sehen oder weil sie die Förderung nicht nutzen können.

Ist dieser Eingriff in die Eigentumsrechte damit zu rechtfertigen, dass soziale Aufgaben wahrgenommen werden? Die Antwort heißt: Nein!

- Bei der Förderung handelt sich nicht um eine soziale Maßnahme, denn Personen, die ein so geringes Einkommen erzielen, dass sie gar nicht sparen können, werden von der Förderung ausgeschlossen. Das konkrete Programm knüpft die Förderung an eine Mindestsparleistung.
- Es wird nicht sicher gestellt, dass die mit den Kosten der Förderung Belasteten leistungsfähiger sind als die Geförderten.
- Aufgrund der Verwendungsaufgaben wird das Eigentum ökonomisch entwertet, so dass der Eingriff in das Eigentum gemessen an der erzielten Wirkung unverhältnismäßig stark ist. Ein guter Indikator für die ökonomische Entwertung ist die geringe Inanspruchnahme der Förderung, d.h., die Bürger verzichten wegen der Verwendungsaufgaben darauf, sich Mittel vom Staat zurück zu holen, die ihnen über das Steuersystem entzogen werden.
- Die private kapitalgedeckte Altersvorsorge ist grundsätzlich eine private Angelegenheit. Es gibt keinen überzeugenden Grund für eine staatliche Förderung, denn der Staat muss sich die Mittel wiederum durch Zwangsabgaben, also durch einen Eingriff in Eigentumsrechte beschaffen, teilweise unmittelbar bei den Geförderten, teilweise bei Personen, die von der Förderung ausgeschlossen sind. Die Umverteilung folgt keinen sozialen Kriterien. Diese Kritik gilt sowohl für die allgemeine Förderung der Vermögensbildung als auch für spezielle Formen wie die Eigenheimzulage.

V. Schlussbemerkung

Der Schutz des Eigentums ist von herausragender Bedeutung für die Gesellschaft insgesamt, nicht zuletzt weil das vorhandene Vermögen auch die Lebensbedingungen der Menschen verbessert, die kein eigenes oder nur ein geringes Vermögen besitzen. Ausdruck der selbstverständlichen Sozialpflichtigkeit des Eigentums ist eine Mindestsicherung, wie sie in der Sozialhilfe praktiziert wird. Eine weitergehende Belastung des Eigentums für allgemeine Staatsaufgaben muss in jedem Einzelfall nach strengen Maßstäben begründet werden. Dabei ist eine Gleichbehandlung der Bürger sicherzustellen. Die gegenwärtige Doppelbesteuerung von Ersparnissen ist mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip nicht vereinbar. Sie ist auch sozialpolitisch nicht begründbar.