

Dickertmann, Dietrich

Article — Digitized Version

Steuerzahlung und Geldkreislauf

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Dickertmann, Dietrich (1984) : Steuerzahlung und Geldkreislauf, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 64, Iss. 1, pp. 46-52

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/135883>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Steuerzahlung und Geldkreislauf

Dietrich Dickertmann, Trier

In den Berichten über die Entwicklung des Geldmarktes wird häufig beklagt, daß die Steuerzahlungen zu Liquiditätsmäßigen Engpässen geführt und die Zinsen auf dem Tagesgeldmarkt erhöht hätten. Auch sei durch die Steuerzahlungen eine stetige Entwicklung der Zentralbankgeldmenge beeinträchtigt. Welche Zahlungsvorgänge verbergen sich hinter den Steuerzahlungen? Wie sind die Beziehungen zwischen Steuerzahlung und Geldkreislauf?

Ausgangspunkt der Überlegungen ist die Frage, wie die für die Steuerzahlungen erforderlichen Mittel aufgebracht werden. Ansatzpunkt sind dabei die Steuerschuldner, denen die Verpflichtung und die Haftung für die ordnungsgemäße Abführung der zu entrichtenden fälligen Steuern gesetzlich auferlegt ist¹. Steuerschuldner sind bekanntlich die privaten Haushalte und/oder die Unternehmen. Von beiden Zahlergruppen können die für die Steuerzahlung aufzubringenden Mittel aus Bargeldbeständen, aus Einlagen bei Kreditinstituten oder aus für diesen Zweck bei Banken aufgenommenen Krediten finanziert werden. Da fällige Steuern aufgrund veränderter organisatorischer Regelungen in den Finanzämtern heute nur noch sehr selten an den Kassen der zuständigen Steuergläubiger bar eingezahlt werden², konzentrieren sich die folgenden Ausführungen auf die beiden anderen Finanzierungswege. Bei diesen ist jeweils mindestens eine Bank bzw. das Bankensystem in den Zahlungsvorgang unmittelbar eingeschaltet.

Die Vorstellung, daß Steuerzahlungen mit Krediten finanziert werden, ist nicht ungewöhnlich. Wenn ein Unternehmen Lohn- und Gehaltszahlungen mittels Schuldaufnahme vorfinanziert, dürfte dies auch auf die abzuführende Lohnsteuer zutreffen. Auch bei der Abführung der Umsatzsteuer – gemäß § 15 Abs. 1 Umsatzsteuergesetz in der Regel nach den vereinbarten Entgelten berechnet³ – kann eine Vorfinanzierung bis zum Eingang des Entgeltes durch Kreditaufnahme erforderlich werden.

Steuergläubiger sind generell die drei Gebietskörperschaften – der Bund, die Länder und die Gemeinden⁴. Für diese Steuergläubiger gelten unterschiedliche gesetzliche Bestimmungen für die Kontoführung:

□ Der Bund und die Länder sind aufgrund der Einlagenverpflichtung gemäß § 17 Satz 1 Bundesbankgesetz (BBkG) gehalten, ihre Konten bei der Bundesbank zu führen^{5,6}. Das bedeutet, daß die an den Bund und an die Länder abzuführenden Steuerbeträge in Form von Zentralbankgeld zu bezahlen sind. Dieses Zentralbankgeld müssen die Kreditinstitute im Auftrag ihrer Einlage- und/oder Kreditkunden, die hier zugleich Steuerzahler sind, an die jeweiligen Steuergläubiger abführen.

□ Die Gemeinden lassen ihre Konten im allgemeinen von den örtlichen Sparkassen führen. Sie sind dazu aufgrund des kommunalen Haushaltsrechts und der Haushaltssatzungen berechtigt und ermächtigt⁷, auf alle Fälle sind sie von der Einlagenverpflichtung gemäß § 17 BBkG freigestellt⁸. Da die Sparkassen naturgemäß Mitgliedsinstitute des Bankensystems sind, müssen die an die Kommunen zu entrichtenden Steuern nicht notwendigerweise in Form von Zentralbankgeld bezahlt werden; sie können unter Umständen auch in Form von Girogeld entrichtet werden.

□ Ergänzend ist anzufügen, daß die Länder einen Teil ihrer Zahlungsmittel (Zahlungsvorgänge) über die jeweiligen Landesbanken/Staatsbanken disponieren können. Aufgrund von § 17 Satz 2 BBkG ist ihnen das im Rahmen bestimmter Höchstbeträge (sogenannte Globalkontingente) gestattet⁹. Werden Steuerzahlungen über die Landesbanken geleistet, so ergeben sich die

¹ Abgestellt wird hier also allein auf den Zahlungsvorgang. Mögliche und tatsächliche Steuer-Überwälzungsvorgänge bleiben ebenso unbeachtet wie die Auswirkungen der Mittelabzüge auf die realwirtschaftlichen Aktivitäten der Steuerzahler. Diese Fragen sind vor allem Gegenstand der finanzwissenschaftlichen Steuerwirkungslehre; siehe dazu beispielsweise G. Schmolders, K. H. Hansmeyer: Allgemeine Steuerlehre, 5. Aufl., Berlin 1980, S. 133 ff., N. Andel: Finanzwissenschaft, Tübingen 1983, S. 126. Das von G. Schmolders und K. H. Hansmeyer vorgestellte Steuerwirkungsschema unterscheidet Signal-, Markt- und Preis- sowie Einkommenswirkungen. Die Markt- und Preiswirkungen werden der zweiten Phase, der sogenannten Zahlungsphase, zugeordnet. Die mit der Zahlung der Steuern verbundenen Liquiditäts- und Zinseffekte als Markt- und Preiswirkungen auf dem Geld- und Kreditmarkt bleiben bei der Wirkungsanalyse dann allerdings unberücksichtigt.

² Zumindest für das Jahr 1982 sind signifikante Verschiebungen in der Bargeldhaltung aufgrund der Steuerzahlungen an den sogenannten Steuerterminen nicht erkennbar.

gleichen Effekte wie bei der Abwicklung der Steuerzahlungen über die Sparkassen.

Mit den vorstehenden Abgrenzungen wird bereits angedeutet, daß die mit den Steuerzahlungen verbundenen unterschiedlichen Zahlungsströme und die von ihnen ausgehenden Wirkungen auf den Geldkreislauf erfaßt werden können, wenn die Steuerzahlungen aus Einlagen bzw. aus Kreditaufnahmen an die verschiedenen Steuergläubiger und ihre jeweiligen kontoführenden Stellen miteinander kombiniert werden¹⁰. Folgende Fälle sind dabei zu unterscheiden¹¹:

□ Bei einer Steuerzahlung aus Einlagen an die Bundesbank als kontoführende Stelle verlieren die Banken insgesamt Zentralbankgeld in Höhe des abzuführenden Steuerbetrages. Dieser Zentralbankgeldverlust vermindert sich allerdings um die Einsparungen beim Mindestreserve-Soll der Banken aufgrund des durch die Steuerzahlung bedingten Einlagenabzugs.

□ Bei einer Zahlung aus Einlagen an die örtliche Sparkasse oder die regionale Landesbank verbleiben die Steuerbeträge als Einlagen im Bankensystem. Grundsätzlich ändert sich nur die strukturelle Zusammensetzung der Einlagen und der Einlagen-Inhaber: Bankeinlagen werden vom privaten Inhaber an den Fiskus transferiert. Veränderungen des umlaufenden Zentralbankgeldes ergeben sich nur durch ein verändertes Mindestreserve-Soll, sofern die Art der Einlage sich ändert (beispielsweise zu Lasten der Termin- und zugunsten der Sichteinlage) und/oder wenn die Progressionsstufe der beteiligten Kreditinstitute für die Ermittlung des Mindestreserve-Solls nicht identisch ist¹².

□ Bei einer Finanzierung der abzuführenden Steuerbeträge aus Krediten muß die kreditgewährende Bank in Höhe des Kreditbetrages (= Steuerbetrag) Zentral-

bankgeld an die Bundesbank abführen. Der dadurch bewirkte Zentralbankgeldverlust ist größer als bei der Verminderung von Einlagen. Diesmal unterbleibt eine Freisetzung bei den Mindestreserven.

Insofern ist der Kredit einer Bank an einen Kreditnehmer zum Zwecke der Steuerzahlung an den Bund und/oder an ein Bundesland sowohl für die einzelne Bank als auch für das Bankensystem insgesamt der liquiditätsmäßig teuerste Kredit von allen anderen vergleichbaren Krediten.

□ Sind die kreditfinanzierten Steuern an eine Sparkasse oder Landesbank zu entrichten, so hat das einen Verlust an freien Liquiditätsreserven für die zahlungsempfangende Sparkasse/Landesbank und damit auch für das Bankensystem zur Folge, weil aufgrund der mit der Kreditgewährung verbundenen Giralgeldschöpfung und der daran anschließenden Steuerzahlung das Einlagenvolumen und damit das Mindestreserve-Soll steigt.

Ein Zwischenergebnis

Aus den vorstehenden Überlegungen folgt:

□ Art und Umfang der durch die Steuerzahlung ausgelösten Zahlungsströme werden durch das von den Steuerzahlern angewandte Finanzierungsverfahren einerseits und durch die Art der Kontoverbindung des jeweiligen Steuergläubigers andererseits bestimmt¹³.

□ Dabei kommt es zu unterschiedlich hohen Verlusten des Bankensystems an Zentralbankgeld: Vom Geldkreislauf sind die Steuerzahlungen relativ leicht zu verkraften, bei denen der Steuerzahler die zu entrichtenden Steuerbeträge aus Einlagen oder aus Krediten nimmt und auf Konten der Steuergläubiger bei Sparkassen oder Landesbanken transferiert. Weitaus stärker wird der Geldkreislauf dagegen belastet, wenn die Steuern aus Einlagen oder – insbesondere – aus Krediten

³ Zu den Ausnahmen – Steuerentrichtung nach vereinnahmtem Entgelt – siehe § 20 Abs. 1 Umsatzsteuergesetz.

⁴ Betrachtet werden hier zunächst nur die zahlungstechnischen Zusammenhänge im Sinne der sogenannten Verwaltungshoheit. Die Weiterleitung eines Teils der Steuereinnahmen im Rahmen des Großen Steuerverbundes (Finanzausgleich) bleibt vorerst unbeachtet.

⁵ Zur Einlagenverpflichtung siehe A. Oberhauser: Die Zentralbank als Geschäftsbank des Staates, in: Finanzarchiv, N. F. Bd. 28/1969, S. 377 ff.; D. Dickertmann, A. Siedenber: Instrumentarium der Geldpolitik, 4. Aufl., Düsseldorf 1983 (erscheint demnächst); A. Lacher, M. Thiermeier: Ist die Einlagenpolitik nach § 17 Bundesbankgesetz eine Fehlkonstruktion?, in: Der langfristige Kredit, H. 15/1981, S. 476 ff.

⁶ Nach H. Irmeler: Kreislauf der Bonner Milliarden, in: Wirtschaftswoche, Nr. 9/1977, S. 64, bildet die Einlagenpflicht, „die logische Ergänzung“ zu § 20 Abs. 1 BBkG (Regelung der Kassenkreditgewährung).

⁷ Vgl. P. Eichhorn: Liquiditätsplanung und Gelddisposition in öffentlichen Haushalten, Baden-Baden 1974, S. 108 (Fußnote 14).

⁸ Vgl. J. v. Spindler, W. Becker, O.-E. Starke: Die Deutsche Bundesbank, 4. Aufl., Stuttgart u. a. 1973, S. 360.

⁹ Vgl. ebenda, S. 364.

¹⁰ Die Analyse der Wirkungen kann sich auf die verschiedenen monetären Aggregate beziehen; beispielsweise also auf die „Zentralbankgeldmenge“ (in der Abgrenzung der Deutschen Bundesbank) oder auf die verschiedenen Geldmengenbegriffe M 1, M 2 oder M 3. Hier aber soll nur die Veränderung des umlaufenden Zentralbankgeldes erfaßt und bestimmt werden.

¹¹ Notwendig werdende Refinanzierungen der Banken bzw. des Bankensystems bleiben zunächst unbeachtet; derartige Vorgänge werden im nachfolgenden Abschnitt in die Überlegungen einbezogen.

¹² Zum Progressionsstaffelverfahren bei der Mindestreserveermittlung siehe Deutsche Bundesbank (Hrsg.): Die Deutsche Bundesbank, Sonderdrucke Nr. 7, o. O. (Frankfurt) 1982, S. 56 f.; D. Dickertmann, A. Siedenber: Instrumentarium der Geldpolitik, a.a.O.

¹³ Die hier in Einzelfälle unterteilten Finanzierungsverfahren und Zahlungswege kommen tatsächlich in allen ihren Erscheinungsformen gleichzeitig zum Tragen. Über ihre jeweilige strukturelle Zusammensetzung sind zwar plausible Annahmen möglich; die tatsächlichen Verhältnisse sind aber wegen mangelnder statistischer Unterlagen nicht im einzelnen nachweisbar.

stammen und auf Konten der Steuergläubiger bei der Bundesbank überwiesen werden. Die einzelnen Institute bzw. Institutgruppen sind davon – das ist ergänzend anzufügen – in Abhängigkeit von ihrer jeweiligen Kundenstruktur (und damit Steuerzahler-Struktur) in unterschiedlichem Maße betroffen¹⁴.

□ Die einzelne Bank bzw. das Bankensystem ist kaum in der Lage, den für die Steuerzahlungen insgesamt jeweils erforderlichen Zentralbankgeldbedarf aus vorhandenen Überschußguthaben zu decken. Da die Überschußguthaben wegen ihrer Unverzinslichkeit so niedrig wie möglich gehalten werden, sehen sich die Kreditinstitute im Regelfall veranlaßt, auf die Refinanzierungsmöglichkeiten des Geldmarktes zum Zwecke des bankeninternen Liquiditätsausgleichs und/oder auf die Refinanzierungsmöglichkeiten der Bundesbank mit der Folge der Zentralbankgeldschöpfung zurückzugreifen.

Soweit es zu einer Umschichtung von verfügbaren Zentralbankgeldern aufgrund der veränderten Nachfragebedingungen bei unverändertem Angebot auf dem Tagesgeldmarkt kommt, sind steigende Zinssätze auf diesem Markt unvermeidlich. Wenn der Geldmarkt jedoch nicht in einem ausreichenden Maße zu angemessenen Konditionen Zentralbankgeld bereitstellen kann, werden die Banken in erster Linie Lombardkredite und erst an zweiter Stelle Rediskontkredite in Anspruch nehmen¹⁵, um die sich auftuende Zentralbankgeld-Lücke zu schließen¹⁶.

Möglicherweise leisten die Banken die notwendigen Zahlungen zunächst auch „nur“ zu Lasten ihrer Mindestreserve-Guthaben (Ist-Reserve), weil diese aufgrund des Verfahrens bei der Mindestreserveberechnung das Reserve-Soll vorübergehend unterschreiten können. Allerdings wird damit das Problem der Zentralbankgeldversorgung nur auf den Termin der Erfüllung des Reserve-Solls verschoben, weil spätestens zum Monatsende eine Auffüllung der Zentralbankgeld-Guthaben geboten ist, um der Mindestreserveverpflichtung zu entsprechen. Die Kreditinstitute rechnen unter Umständen dann damit, daß die Bundesbank den Banken vorübergehend die Mittel zur Verfügung stellen wird, die sie zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen benötigen – unter Umständen zu veränderten Refinanzierungskosten.

Festzustellen bleibt: Soweit die erforderlichen Zentralbankgelder aus Überschußguthaben der überweisenden Banken stammen, handelt es sich „nur“ um einen Gläubigerwechsel beim umlaufenden Zentralbank-

geld mit entsprechenden Stilllegungseffekten, wenn Zentralbankkonten und/oder die Mindestreserveverpflichtungen berührt sind. Wird jedoch sofort oder später Sekundär-Liquidität zur Deckung des erhöhten Zentralbankgeldbedarfs für Refinanzierungszwecke eingesetzt, so kommt es *uno actu* zu einer Zentralbankgeldschöpfung und -stilllegung; die Zentralbankgeldversorgung bleibt insofern unverändert. Allerdings vermindern sich dadurch die verfügbaren Überschußguthaben und/oder die Sekundärliquidität der Banken; der Liquiditätsstatus des Bankensystems verschlechtert sich. Diese Statusverschlechterung wird erst im Falle der Verausgabung der Steuereinnahmen durch die Steuergläubiger zu Lasten ihrer Bundesbank-Konten rückgängig gemacht. Ein solches „Hin und Her“ von Zentralbankgeldern zwischen dem Bankensystem und der Bundesbank aufgrund der Steuerzahlungen und der daran anschließenden Verausgabung der Steuermittel durch die Steuergläubiger ist mit dem Vorgang von Ebbe und Flut durchaus vergleichbar¹⁷, wenngleich hier ein anderer Rhythmus erkennbar wird als dort – wie nachfolgend zu zeigen sein wird.

Umfang und Rhythmus der Zahlungsströme

Welche Bedeutung den Steuerzahlungen innerhalb des Geldkreislaufes zuzumessen ist, zeigen zunächst folgende Zahlenangaben: Im Jahre 1982 standen den Steuereinnahmen des Bundes und der Länder (hier also ohne die der Gemeinden) in Höhe von rund 315 Mrd. DM ein Bargeldumlauf (ohne Kassenbestände der Kreditinstitute) in Höhe von rund 89 Mrd. DM (Ende 1982) und Sichteinlagen der inländischen Nichtbanken in Höhe von rund 184 Mrd. DM (Ende 1982) gegenüber.

Derartige Angaben gewinnen an Aussagekraft, wenn die Volumina der durch Steuerzahlungen veranlaßten Zahlungsströme einmal für den Verlauf eines Jahres geprüft werden. Zu diesem Zweck ist zunächst zu fragen, welche Steuern berücksichtigt werden sollen, von

¹⁵ Der Lombardkredit wird in diesem Fall von den Banken trotz der höheren Kosten bevorzugt, weil er täglich zurückgezahlt werden kann, während Rediskontkredite nur im Rahmen der Wechselfälligkeit „abschmelzen“ (Selbstliquidation). Da die öffentlichen Hände im Regelfall jedoch die Mittel aus den Steuereinnahmen schnell wieder verausgaben – maßgeblich ist hier die Zahlung in Zentralbankgeld –, kommt es zu dem ermittelten Zentralbankgeldverlust nur für wenige Tage der Kassen disposition. Aufgrund dieses Erfahrungstatbestandes lohnt es nicht, Refinanzierungskredite länger als unbedingt nötig aufzunehmen.

¹⁶ In diesem Fall entstehen dabei Refinanzierungskosten des Bankensystems, denen – soweit der Geldmarkt betroffen ist – auch Zinseinnahmen gegenüberstehen. Wird die Bundesbank als Refinanzierungsquelle in Anspruch genommen, erhöhen sich ihre Zinseinnahmen, die im Falle einer Gewinnausschüttung dem Bund zugute kommen.

¹⁷ H. I r m l e r : Kreislauf der Bonner Milliarden, a.a.O., S. 64, spricht in diesem Zusammenhang vom „Atmen“ der öffentlichen Konten“.

¹⁸ Die zuvor vernachlässigte Regelung des Steuerverbundes wird nun also in die Betrachtung einbezogen.

¹⁴ Vgl. L. M ü l h a u p t : Die währungs- und wettbewerbspolitische Problematik des gegenwärtigen Steuereinzugs, in: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, H. 10/1970, S. 430 ff.; A. L a c h e r, M. T h i e r m e i e r : Ist die Einlagenpolitik... a.a.O., S. 478.

welchen Gebietskörperschaften diese Steuern verwaltet werden – die Verwaltungshoheit ist bestimmend für die Kontoführung – und welchen Steuergläubigern diese Steuereinnahmen aufgrund der Ertragshoheit letztlich zustehen¹⁸. Die Auswahl der in Frage kommenden Steuern orientiert sich an ihrem kassenmäßigen Aufkommen: Die aufkommenstärksten Steuern und die jeweiligen Verwaltungs- und Ertragshoheiten sind der Tabelle zu entnehmen. Dazu sind ergänzend folgende Unterschiede zu kennzeichnen:

Soweit die Steuereinnahmen nur einem Steuergläubiger zustehen, verlaufen die Zahlungsströme in den oben dargestellten Bahnen.

Handelt es sich um Steuereinnahmen, die zwischen dem Bund und den Ländern aufgeteilt werden, so kommt es lediglich zu Umbuchungen auf Zentralbank-Konten, wenn von Dispositionen über Konten der jeweiligen Landesbanken einmal abgesehen wird. Ein solcher „Passivtausch“ in der Notenbank-Bilanz hat keine Auswirkungen auf den Geldkreislauf.

Soweit es sich um Steuereinnahmen handelt, die zwischen dem Bund/den Ländern einerseits und den Gemeinden andererseits verrechnet werden, sind folgende Wirkungen auf den Geldkreislauf zu unterscheiden: Zahlen die Länder (der Bund) Steuereinnahmen-Anteile an die Gemeinden, so wird das dem Geldkreislauf zuvor entzogene Zentralbankgeld wieder zugeführt. Haben dagegen die Gemeinden Steuereinnahmen-Anteile an die Länder (den Bund) abzuführen, so wird unter Umständen dem Geldkreislauf Zentralbankgeld entzogen. Dieser Zentralbankgeldverlust wird allerdings nicht wirksam, wenn die Sparkassen die Überweisung auf Länderkonten bei den jeweiligen Landesbanken veranlassen – wovon in der Regel wohl auszugehen ist.

Wann *ceteris paribus* innerhalb einer Budgetperiode mit besonderen Belastungen des Geldkreislaufs zu rechnen ist, hängt von den Fälligkeitsterminen der einzelnen Steuern und dem jeweiligen Steueraufkommen ab. Die Termine für die Fälligkeit der einzelnen Steuern sind in den Steuergesetzen – nach fiskalischen und verwaltungstechnischen Kriterien – geregelt. Liquiditätspolitische Aspekte – insbesondere mit Blick auf den monetären Systemzusammenhang – wurden und werden dabei wohl weniger beachtet.

Den jeweiligen Steuergesetzen ist zu entnehmen, daß die Lohnsteuer sowie die Umsatz- und die Einfuhrumsatzsteuer monatlich zu bezahlen sind. Vierteljährlich sind die veranlagte Einkommensteuer, die Körperschaftsteuer, die Vermögensteuer, die Gewerbesteuer und die Grundsteuer zu entrichten. Besondere Rege-

lungen gelten für die Kraftfahrzeug-, die Mineralöl- und die Tabaksteuer.

Unter Berücksichtigung der jeweiligen Stichtage häuften sich die Steuerzahlungen insbesondere um folgende Termine. Um den

sogenannten ersten kleinen Steuertermin um den 10. 1./10. 4./10. 7. und 10. 10. herum mit folgenden Steuern: Lohn-, Umsatz-, Einfuhrumsatz-, Mineralöl- und Tabaksteuer;

Aufkommenstärkste Steuern 1982

Steuerart	Aufkommen in Mrd. DM	Anteil in % des Gesamtsteueraufkommens	Verwaltungs-kompetenz	Ertrags-kompetenz
(1) Lohnsteuer	123,4	32,7	Länder (i.A. des Bundes)	Bund/Länder/Gemeinden 42,5:42,5:15
(2) Umsatzsteuer	53,7	14,2	dto.	Bund/Länder ² 67,5:32,5
(3) Einfuhrumsatzsteuer	44,0	11,6	Bund (Zoll) ¹	Bund/Länder ² 67,5:32,5
(4) Veranlagte Einkommensteuer	30,6	8,1	Länder (i. A. des Bundes)	Bund/Länder/Gemeinden 42,5:42,5:15
(5) Gewerbesteuer	26,1	6,9	Länder/Gemeinden	Gemeinden/Länder/Bund ca. 73:13,5:13,5 ³
(6) Mineralölsteuer	22,8	6,0	Bund (Zoll)	Bund
(7) Körperschaftsteuer	21,5	5,7	Länder (i.A. des Bundes)	Bund/Länder 50:50
(8) Tabaksteuer	12,2	3,2	Bund (Zoll)	Bund
(9) Kraftfahrzeugsteuer	6,7	1,7	Länder	Länder
(10) Grundsteuern	6,3	1,6	Länder/Gemeinden	Gemeinden
(11) Vermögensteuer	5,0	1,3	Länder	Länder
(12) Kapitalertragsteuer	4,7	1,2	Länder (i.A. des Bundes)	Bund/Länder 50:50
(13) Branntweinabgaben	4,3	1,1	Bund (Zoll)	Bund
Summe der hier aufgeführten Steuern	361,3	95,3		
Gesamtsteuereinnahmen	378,7 ⁴	100		

¹ Änderung ist vorgesehen; danach werden die Finanzämter zuständig sein; ² 1983 = 66,5:33,5; 1984/85 = 65,5:34,5; ³ sogenannte Gewerbesteuerumlage; ⁴ Finanzbericht 1984, S. 206.
Quelle: Zusammengestellt nach Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Nr. 5/1983, S. 62; Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.): Unsere Steuern von A-Z, Bonn 1982, S. 32 ff.

- sogenannten (zweiten) kleinen Steuertermin um den 15. 2./15. 5./ 15. 8. und 15. 11. herum mit den gerade genannten Steuern und zusätzlich mit der Vermögen-, Gewerbe- und Grundsteuer;
- sogenannten großen Steuertermin um den 10. 3./10. 6./10. 9. und 10. 12. herum mit den unter dem ersten kleinen Steuertermin genannten Steuern und zusätzlich mit der veranlagten Einkommensteuer und mit der Körperschaftsteuer.

Die Zahlungsströme

Werden nach diesen Vorüberlegungen nun die jeweiligen Steuerzahlungen mit den Steuerterminen zusammengebracht, so wird das Ausmaß der feststellbaren Zahlungsströme erkennbar und erklärlich: Wenn die Steuerzahlungen an den Bund und die Länder hier wegen der identischen Wirkungen zusammengefaßt werden und wenn die mit den Gemeinden in Verbindung zu bringenden Zahlungsströme wegen ihrer geringeren Bedeutung einmal unbeachtet bleiben, ergeben sich folgende Feststellungen¹⁹:

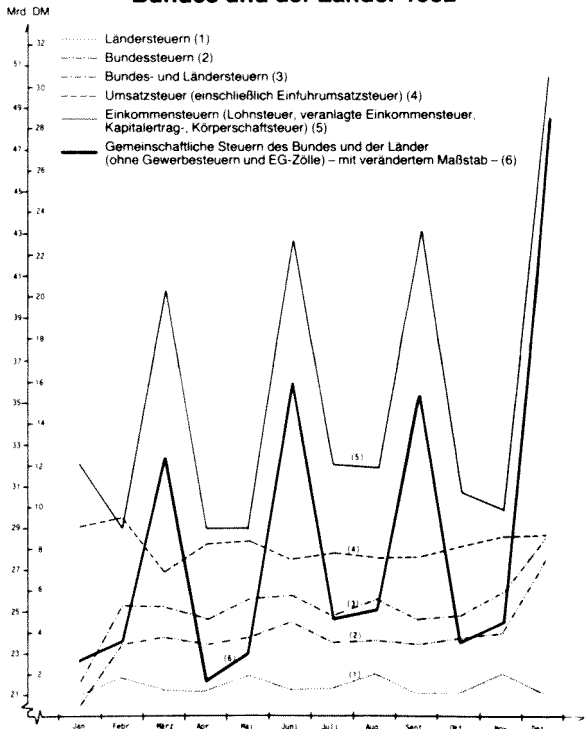
- Erstens: Die Steuerzahlungen erreichen in den einzelnen Monaten eines Jahres beträchtliche Größenordnungen.
- Zweitens: Die Steuereinnahmen weisen im Laufe des Jahres bemerkenswerte Schwankungen auf. Im Jahre 1982 lagen sie z. B. zwischen 21,6 Mrd. DM (April) und 48,4 Mrd. DM (Dezember). Das ergibt eine Bandbreite von rd. 26,8 Mrd. DM.
- Drittens: Maßgeblich für diese große Bandbreite sind vor allem die Steuerzahlungen an den großen Steuerterminen. Das Steueraufkommensprofil (siehe Abbildung 1) mit den vier Spitzen in den Monaten März, Juni, September und Dezember macht das nur allzu deutlich, auch wenn der Darstellung nur die Monatswerte und nicht die Beträge an den sogenannten Bankstichtagen oder an den konkreten Fälligkeitsterminen zugrunde gelegt sind.

¹⁹ Vergleichbare Feststellungen gelten im übrigen für die vorhergehenden Jahre, was hier nicht nachgewiesen werden soll. Sie werden voraussichtlich auch in den kommenden Jahren gelten. Es handelt sich hier also nicht – um einen solchen Einwand vorwegzunehmen – um ein Einzelergebnis, sondern um ein im Jahresverlauf naturgemäß modifiziertes Regelergebnis. Die Verrechnungen zwischen den Gebietskörperschaften können hier nicht nachvollzogen werden, weil die fraglichen Leistungen der Bundesbank-Statistiken nicht entnommen werden können.

²⁰ Zu bedenken ist, daß es sich bei den ausgewiesenen Kontoständen um Saldogrößen von Einnahmen und Ausgaben handelt. Über diese Konten werden überdies nicht nur die Steuereinnahmen und anschließend die „dazu gehörigen“ Ausgaben abgewickelt, sondern auch alle weiteren Kassendispositionen. Das gilt beispielsweise in besonderem Maße für die mit der Schuldaufnahme und der Schuldentilgung verbundenen Zahlungsströme. Ergänzend ist zudem ein Blick auf die bei der Bundesbank gegebenenfalls in Anspruch genommenen Kassenkredite zu werfen; siehe dazu D. Dickertmann, K. D. Diller: Mißbräuchliche Finanzierung von Bundesausgaben durch Notenbankkredit?, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 63. Jg. (1983), H. 4, S. 191 ff.

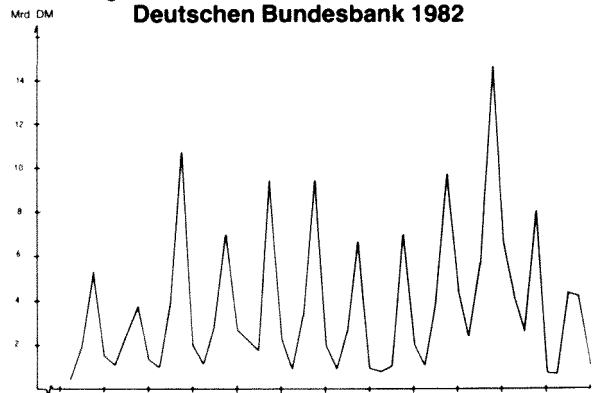
- Viertens: Dieses Aufkommensprofil findet eine gewisse Parallele in den jeweiligen Kontoständen der Einlagen des Bundes und der Länder bei der Bundesbank (siehe Abbildung 2²⁰). Es zeigt sich, daß die Kontostände – hier auf die Bankstichtage des Jahres 1982 bezogen – Größenordnungen zwischen 440 Mill. DM (Januar) und 14,8 Mrd. DM (Okt.) erreichen. Das entspricht einer Bandbreite von immerhin rund 14,4 Mrd. DM. Auf-

Abbildung 1
Aufkommensprofile der Steuereinnahmen des Bundes und der Länder 1982



Quelle: Zusammengestellt nach: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Nr. 5/1983, S. 62* (VII 5. und 6.)

Abbildung 2
Einlagen des Bundes und der Länder bei der Deutschen Bundesbank 1982



Quelle: Zusammengestellt nach: Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank 1982, S. 149.

fällig dabei ist, daß die Kassenbestände von Bund und Ländern bei der Bundesbank zum Jahresende mit rund 1 Mrd. DM einen sehr niedrigen Stand haben, obwohl die Steuerzahlungen gerade im Dezember ihren Jahreshöchstwert erreichen. Dieser Tatbestand erklärt sich wohl aus dem bekannten „Dezemberfieber“ öffentlicher Verwaltungen²¹, das die Deutsche Bundesbank dezent als „saisonale ‚Auskehrung‘ der öffentlichen Kassen“²² bezeichnet.

Aus alledem folgt: Der Geldkreislauf wird wegen des praktizierten Verfahrens der Steuerzahlung in besonderem Maße belastet. Obwohl die Banken aufgrund langjähriger Erfahrungen ihre Liquiditätsdispositionen routinemäßig auf die kleinen und großen Steuertermine einzustellen versuchen, können sie sich nicht immer und mit einem ausreichenden Volumen auf derartige Transaktionen und die dabei wirksam werdenden Zentralbankgeldverluste vorbereiten, weil Art und Umfang der Dispositionen ihrer Kunden als Steuerzahler und auch Zeitpunkt und Umfang der Rückflüsse von den öffentlichen Konten schwer abzuschätzen sind. Es kommt deswegen häufig zu den eingangs erwähnten Spannungen auf dem Geldmarkt²³.

Als weitere Konsequenz ist die Bundesbank gegebenenfalls gezwungen, ihre Liquiditätspolitik auf die notwendig werdende Refinanzierung der Banken auszurichten und/oder marktmäßige Entwicklungen der Liquiditätsauflockerung zu tolerieren, um stärkere Friktionen bei der Zentralbankgeldversorgung und auf dem Geldmarkt zu vermeiden²⁴. Und im Anschluß daran muß die Bundesbank nach der Verausgabung der Steuermittel durch die öffentlichen Haushalte unter Umständen liquiditätsabschöpfende Maßnahmen durchsetzen, um eine unerwünschte Ausweitung der Zentralbankgeldversorgung zu begrenzen und um das angestrebte Ziel des Zentralbankgeldmengenwachstums nicht zu gefährden.

In solchen Fällen wird die Bundesbank veranlaßt, den eingeschlagenen Kurs einer am Ziel der stetigen Ausweitung der Zentralbankgeldmenge ausgerichteten Geldpolitik zumindest vorübergehend zu verlassen – was Fehlinterpretationen der monetären Lage bei den betroffenen Wirtschaftssubjekten und infolgedessen dann auch monetäre Fehlentwicklungen zur Folge haben kann: „Rasch aufeinanderfolgende Fluktuationen der Geldmarktzinsen können . . . die Grundtendenz der Geldpolitik verschleiern und zu Reaktionen an den Märkten führen, die den Zielen der Geldpolitik entgegengesetzt sind“²⁵. Geldpolitisch gesehen sind die mit den Schwankungen der öffentlichen Zentralbankguthaben „verbundenen Veränderungen der verschiedenen Geldmengenaggregate, der Bankenliquidität und meist auch der Geldmarktzins eher willkürlich und störend zu nennen.“²⁶

Aus dieser Sicht sind also die von den Steuerzahlungen ausgehenden Zahlungsströme geldpolitisch ohne Sinn und Zweck. Eine effizientere Geldpolitik wird mit der Einlagenverpflichtung gemäß § 17 BBkG unter den veränderten Bedingungen einer Zentralbankgeldmengen-Steuerung offensichtlich nicht bewirkt: „Dieser Mangel an quantitativer und zeitlicher Präzision, der z. B. in der nach den großen Steuerterminen mehr oder weniger zwangsläufig ohne Rücksicht auf die währungspolitische Lage eintretenden Stilllegung großer Summen öffentlicher Gelder deutlich wird, ist eine nicht zu übersehende Schwäche der in § 17 getroffenen Regelung.“²⁷ Gerade mit dem Effizienzargument wurde aber die Einlagenverpflichtung in der Vergangenheit immer wieder begründet.²⁸

Reformüberlegungen

Unter diesen Umständen verwundert es nicht, daß es zahlreiche Vorschläge gibt, die bisherige Praxis der Steuerzahler zukünftig veränderten Regeln zu unterwerfen²⁹: Zum einen gehen die Reformvorstellungen

²¹ Siehe dazu K. D. Diller: Ängste und Tricks der Verwaltung, in: Wirtschaftswoche, Nr. 13/1982, S. 82.

²² Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Jahr 1979, S. 23.

²³ Daran ändern auch erkennbare, zur Steuerzahlung zeitweilig gegenläufige Entwicklungen beim Bargeldumlauf kaum etwas; siehe ergänzend Westdeutsche Landesbank (Hrsg.): Einlagepflicht – Störfaktor am Geldmarkt, WestLB-Informationen, Nr. 3/1978, S. 16. Hinzuweisen ist auf die geringere Schwankungsbreite beim Bargeldumlauf: Im Jahre 1982 betrug sie 12,3 Mrd. DM bei einem Niedrigststand von 86,5 Mrd. DM (23. 2. 1982) und einem Höchststand von 98,8 Mrd. DM (7. 12. 1982); siehe auch Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank 1982, S. 150.

²⁴ Vgl. K. Andreas: Zeitgemäße Liquiditätspolitik – eine Herausforderung zur Kooperation, in: Deutsche Bundesbank, Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 78/1982, S. 6 ff.; Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Jahr 1975, S. 12 f.

²⁵ L. Gleske: Internationale und deutsche Währungsprobleme, in: Deutsche Bundesbank, Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 53/1981, S. 3.

²⁶ O. Issing: Einführung in die Geldpolitik, München 1981, S. 98.

²⁷ J. v. Spindler, W. Becker, O.-E. Starke: Die Deutsche Bundesbank, a.a.O., S. 357.

²⁸ Danach liegt „der Zweck der Einlagenverpflichtung. . . darin, zu verhindern, daß durch die Einlegung dieser Gelder bei den Geschäftsbanken deren Kreditschöpfungskapazität gesteigert wird“, ebenda, S. 357. Siehe ergänzend A. Oberhauser: Die Zentralbank. . ., a.a.O., S. 378; H. Irmeler: Kreislauf der Bonner Milliarden, a.a.O., S. 64 ff.

²⁹ Siehe dazu auch A. Oberhauser: Die Zentralbank. . ., a.a.O., S. 384 ff., 399; L. Mülhaupt: Die währungs- und wettbewerbspolitische Problematik. . ., a.a.O., S. 433; Westdeutsche Landesbank (Hrsg.): Einlagepflicht – Störfaktor am Geldmarkt, a.a.O., S. 16; H. Friederichs: Der Staat als Kunde der Banken, in: Börsen-Zeitung v. 24. 3. 1979, abgedr. in: Deutsche Bundesbank, Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 22/1979, S. 12; H. Graf v. Schwerin: Die Verfeinerung des währungs- und konjunkturpolitischen Instrumentariums, in: Der langfristige Kredit, H. 14/1977, S. 468 ff.; A. Lacher, M. Thiermeier: Ist die Einlagenpolitik. . ., a.a.O., S. 479; sowie H. Irmeler: Kreislauf der Bonner Milliarden, a.a.O., S. 66 ff.

davon aus, das Zahlungssystem selbst durch eine Aufhebung der Einlagenverpflichtung gemäß § 17 BBkG zu verändern³⁰. Danach sollen die Steuereinnahmen nicht mehr zentral bei der Bundesbank angesammelt werden; sie sollen statt dessen zumindest mit dem überwiegenden Teil dezentral auf öffentlichen Konten bei den Kreditinstituten/im Bankensystem belassen werden³¹. Auf diese Weise würden die Zahlungsströme zur und von der Notenbank und damit auch die kostentreibenden Refinanzierungen der Banken über den Geldmarkt und/oder über die Notenbank auf ein Minimum begrenzt.

Der Verwirklichung eines solchen Vorschlags stehen allerdings folgende Bedenken entgegen: Fraglich ist, ob die Verteilung der öffentlichen Mittel auf die Konten bei verschiedenen Kreditinstituten nach marktmäßigen Kriterien so organisiert werden kann, daß Wettbewerbsverzerrungen ebenso vermieden werden können wie zu hohe Kosten bei der Abwicklung des Verfahrens. Zudem müßte auch das Risiko einer eventuellen Nichtrückzahlung ausstehender Steuer-Einlagen in die Dispositionen einbezogen werden³². Ferner müßte geprüft werden, ob dadurch nicht die Kassentransaktionen der öffentlichen Haushalte erschwert werden, selbst wenn eine laufende Kontenübersicht mit Hilfe eines Computer-Verbundsystems sichergestellt würde. Die insge-

³⁰ Diese institutionelle Änderung ist nicht mit der Rückschleusung öffentlicher Einlagen durch die Bundesbank im Rahmen der Einlagenpolitik gemäß § 17 BBkG zu verwechseln. Das Instrument der Einlagenpolitik ginge durch eine solche Änderung grundsätzlich nicht verloren: Verändert wird die erste Einsatzrichtung: statt einer bisher zunächst wirksam werdenden Liquiditätsauflockerung durch eine Anlage öffentlicher Gelder im Bankensystem würde nach der Gesetzesänderung zuerst eine Liquiditätsverknappung aufgrund eines Einlagenabzuges aus dem Geldkreislauf wirksam werden.

³¹ Unberührt davon bleiben die Vorschriften nach dem Stabilitäts- und Wachstumsgesetz über die Bildung von Rücklagen des Bundes/der Länder bei der Bundesbank aus stabilitätspolitischen Gründen.

³² Siehe ergänzend § 43 Abs. 2 Bundeshaushaltsordnung; P. Eichhorn: Liquiditätsplanung und Gelddisposition in öffentlichen Haushalten, Baden-Baden 1974.

samt erzielten Vorteile für eine Verstetigung der Zentralbankgeldmengen-Steuerung müßten folglich gegen die dadurch in Kauf zu nehmenden Nachteile beim Kassen-Management abgewogen werden. Und dabei ist schließlich zu bedenken, daß eine derartige Reform nur durch eine Änderung des § 17 BBkG möglich wäre. Eine Novellierung des Bundesbankgesetzes wird jedoch von vielen Beobachtern monetärer Entwicklungen für nicht sinnvoll erachtet: Sie befürchten, daß damit der Einstieg in eine generelle Überarbeitung des gut fünfundzwanzig Jahre alten Bundesbankgesetzes geschaffen würde, was unter Umständen beträchtliche Aufweichungen des geltenden Gesetzes und entsprechende Erosionserscheinungen für die Effizienz der monetären Steuerung zur Folge haben könnte.

Andere Reformüberlegungen stellen unter Beibehaltung der Einlagenverpflichtung darauf ab, die Bandbreite der Belastungsschwankungen zu vermindern. Gedacht wird beispielsweise daran,

- die jetzt noch zusammenfallenden Steuertermine für die Einkommensteuer und Körperschaftsteuer voneinander zu trennen,
- den Rhythmus der Steuertermine mit vierteljährlichem Zahlungsmodus neu festzusetzen und statt dessen eine zweimonatliche Zahlungsweise vorzunehmen oder
- die Steuertermine nach Steuerzahlungen der Unternehmen und nach Steuerzahlungen der privaten Haushalte auszurichten.

Derartige Änderungen müßten unter Abstimmung mit den Verbänden der betroffenen Steuerzahler und der Kreditwirtschaft relativ leicht durchgeführt werden können. Vermutlich verspricht dieser Ansatz eher eine Verbesserung der gegenwärtigen unbefriedigenden Sachlage als eine Aufhebung der Einlagenverpflichtung gemäß § 17 BBkG.

HERAUSGEBER: HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg (Präsident: Prof. Dr. Armin Gutowski, Ständiger Vertreter des Präsidenten: Prof. Dr. Hans-Jürgen Schmahl)

Geschäftsführend: Dr. Otto G. Mayer

REDAKTION:

Dr. Klaus Kwasniewski (Chefredakteur), Dipl.-Vw. Rainer Erbe, Dipl.-Vw. Claus Hamann, Helga Lange, Helga Wenke, Dipl.-Vw. Irene Wilson, M.A., Dipl.-Vw. Klauspeter Zanzig

Anschrift der Redaktion: Neuer Jungfernstieg 21, 2000 Hamburg 36, Tel.: (040) 3562306/307

Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages Weltarchiv GmbH ist es nicht gestattet, die Zeitschrift oder Teile daraus auf photomechanischem Wege (Photokopie, Mikrokopie) oder auf eine andere Art zu vervielfältigen. Copyright bei Verlag Weltarchiv GmbH.

VERTRIEB:

manager magazin Verlagsgesellschaft mbH, Marketingabteilung, Postfach 11 1060, 2000 Hamburg 11, Tel.: (040) 30 07 624

Bezugspreise: Einzelheft: DM 8,50, Jahresabonnement DM 96,- (Studenten: DM 48,-)

VERLAG UND HERSTELLUNG:

Verlag Weltarchiv GmbH, Neuer Jungfernstieg 21, 2000 Hamburg 36, Tel.: (040) 3562500

Anzeigenpreislste: Nr. 13 vom 1. 7. 1974

Erscheinungsweise: monatlich

Druck: Buch- und Offsetdruckerei Wünsch, 8430 Neumarkt/Opf.