

Schmidt, Kurt

Article — Digitized Version

Mehr qualitative Konsolidierung und weniger Normalverschuldung

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Schmidt, Kurt (1984) : Mehr qualitative Konsolidierung und weniger Normalverschuldung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 64, Iss. 6, pp. 274-278

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135928>

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.

Mehr qualitative Konsolidierung und weniger Normalverschuldung

Kurt Schmidt, Mainz

In nächster Zeit wird der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesfinanzministerium ein Gutachten über „Probleme einer Verringerung der öffentlichen Netto-Neuverschuldung“ vorlegen. Professor Kurt Schmidt, Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats und von 1974 bis Mai dieses Jahres des Sachverständigenrates, nimmt zu den künftigen Aufgaben der Haushaltspolitik Stellung¹.

Die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte, also das Zurückführen des strukturellen Defizits, ist schneller vorangekommen als viele erwartet haben, auch schneller als beispielsweise der Sachverständigenrat in seinem Sondergutachten 1981 vorgeschlagen hat. Wir können damit rechnen, daß der quantitative Teil der Aufgabe am Ende dieses Jahres weitgehend bewältigt ist. Die Kommunen haben ihr Konsolidierungssoll bereits erfüllt, vielleicht sogar übererfüllt; für Bund und Länder bleibt wahrscheinlich nur noch ein kleiner Rest im nächsten Jahr zu erledigen. Nicht gut vorangekommen ist dagegen die Konsolidierung in ihrem qualitativen Teil. Hierbei geht es darum, die öffentlichen Ausgaben und die Steuern in wachstumsfreundlichere Richtung umzugestalten.

Öffentliche Ausgaben, von denen positive Wirkungen auf Wachstum und Beschäftigung ausgehen, sind solche, die Vorleistungen für private Investitionen und komplementär zu diesen sind, und Ausgaben, die private Investitionen anregen, die die Innovations- und Risikobereitschaft stärken und die dem Strukturwandel in der privaten Wirtschaft förderlich sind. Angesichts des Einbruchs der öffentlichen Investitionen in den vergangenen Jahren handelt es sich bei der Umstrukturierung der öffentlichen Ausgaben gegenwärtig nicht zuletzt um ein Anheben und Verstetigen der öffentlichen Investitionen. Bei den öffentlichen Ausgaben, die der Förderung von Investitionen und Innovationen in Unternehmen dienen, sollte darauf geachtet werden, daß die Maßnahmen soweit wie möglich global wirken, damit nicht-

staatliche Stellen darüber entscheiden, welche Investitionen und Innovationen besonders dringlich sind, und daß dort, wo alternative Wege zum gleichen Ziel führen, derjenige gewählt wird, der den geringsten fiskalischen Aufwand verursacht.

Konsolidierungserfordernisse

Die Besteuerung ist sowohl in bezug auf die Belastung der Unternehmen als auch im Hinblick auf die Belastung der Einkommen der privaten Haushalte umzustrukturieren. Bei den Unternehmenssteuern ist insbesondere die Risikobeteiligung des Staates zu erhöhen. Daher sollte die steuerliche Belastung von Investitionen gesenkt und insbesondere die Besteuerung von inflationsbedingten Scheingewinnen abgebaut werden. Außerdem wären die steuerlichen Diskriminierungen, vor allem von Eigen- gegenüber Fremdkapital, von langfristiger gegenüber kurzfristiger Kapitalbindung, zu beseitigen und die steuerlichen Benachteiligungen kleiner und mittlerer Unternehmen aufzuheben. Bei kommunalen Unternehmenssteuern sollte freilich dominieren, daß die Einnahmen stetig fließen und zwischen den Gemeinden nicht so stark streuen, daß die Finanzautonomie nicht geschmälert, sondern eher vergrößert wird und daß genügend Anreize für eine wirtschaftsbezogene Gemeindepolitik bestehen. Die Reform der Einkommensbesteuerung darf nicht auf die Beseitigung von Ungereimtheiten des Tarifs beschränkt bleiben; es muß vielmehr versucht werden, die anreizstörenden und desorientierenden Wirkungen der hohen Belastung aus

Prof. Dr. Kurt Schmidt, 59, ist Ordinarius für Volkswirtschaftslehre und Finanzwissenschaft an der Universität Mainz.

¹ Hierbei handelt es sich gleichzeitig um die vom Verfasser dieses Beitrages in seinem Minderheitsvotum zu dem Beirats-Gutachten angekündigte Stellungnahme zur Frage der Zurückführung auch der Normalverschuldung. Sie wird um einige Ausführungen dazu ergänzt, wie es – von heute aus gesehen – um die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte steht.

Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen abzubauen. Dazu ist eine deutliche Absenkung der Grenzsteuersätze nötig. Neutralität in bezug auf das Steueraufkommen ist dabei leichter zu erreichen als im Hinblick auf die Steuerverteilung. Sowohl für die Neutralität in bezug auf das Steueraufkommen als auch – und mehr noch – für die Neutralität im Hinblick auf die Steuerverteilung ist ein Abbau von Abzugsmöglichkeiten und Freibeträgen sowie die bessere Erfassung des steuerpflichtigen Einkommens nötig.

Bedenkt man die sachlichen Probleme und die politischen Widerstände, die beim Umgestalten von Ausgaben und Steuern zu überwinden sind – das mühselige Geschäft des Subventionsabbaus ist ein Beispiel dafür –, dann wird klar, daß die Konsolidierung im qualitativen Sinn der schwierigere und langwierigere Teil der Konsolidierungsaufgabe ist.

Dabei ist der Spielraum auf der Ausgabenseite in mehrfacher Hinsicht beengt. Zunächst ist die Manövriermasse kleiner geworden, weil – wegen des Steuerwiderstandes – die Konsolidierung im quantitativen Sinn über Ausgabenkürzungen zustande gebracht werden mußte; dies bedeutet einen Rückgang der Staatsquote, also des Verhältnisses der öffentlichen Ausgaben zum Produktionspotential. Dann ist der Spielraum für die Konsolidierung im qualitativen Sinn durch den Anstieg der Zinslastquote, also des Verhältnisses der Zinsausgaben zu den gesamten öffentlichen Ausgaben, eingeschränkt worden. Diese Quote hat im Gesamthaushalt von Bund, Ländern und Gemeinden während der vergangenen zehn Jahre von ungefähr 3 % auf rund 10 %, also um 7 Prozentpunkte zugenommen; dem entspricht gegenwärtig ein Ausgabenvolumen von ca. 30 Mrd. DM. Schließlich würden neue Verpflichtungen gegenüber der Europäischen Gemeinschaft, also mehr Zahlungen an den Gemeinschaftshaushalt, die Manövriermasse für die Umstrukturierung der öffentlichen Ausgaben weiter verringern.

Hinzu kommt, daß Ausgaben erfahrungsgemäß am ehesten dort gekürzt werden, wo der Widerstand am geringsten ist. Dazu gehören, wie bereits angedeutet, die öffentlichen Investitionen. Obwohl es sicher auch hier Wildwuchs gibt, dürften Ausgaben, die dazu dienen, die Angebotsseite der Wirtschaft zu stärken, nicht gesenkt, sondern müßten sogar erhöht werden. Aber weil an an-

derer Stelle nicht gekürzt werden konnte, blieb wohl nichts anderes übrig, als zunächst Ausgaben dieser Art zurückzunehmen. Es sind also gleichsam Konsolidierungsschäden entstanden, die behoben werden müssen, und die Konsolidierung im qualitativen Sinne hat dies zusätzlich zu bewältigen.

Verringerung der Normalverschuldung

Die Frage nach dem Pro und Contra einer Verringerung der dauerhaften Kreditfinanzierung öffentlicher Ausgaben läuft darauf hinaus, ob es die Finanzpolitik unternehmen soll, auch den Teil der öffentlichen Kreditaufnahme zurückzuführen, der sich in der Vergangenheit als Normalverschuldung herausgebildet hat. Bei der Normalverschuldung handelt es sich um den Teil der Netto- Neuverschuldung, an den sich die Wirtschaft gewöhnt hat und den der Staat deshalb ohne negative Rückwirkungen auf Stabilität und Wachstum am Kreditmarkt aufnehmen kann. Daß es eine solche Gewöhnung gibt, ist nicht ernsthaft zu bestreiten; quantitativ läßt sie sich freilich nur schwer abschätzen. Da die Gewöhnung als solche nicht gemessen werden kann, ist man bei empirischen Analysen darauf angewiesen, auf staatliches Verschuldungsverhalten in der Vergangenheit zurückzugreifen. So legt der Sachverständigenrat seit 1979 seinen Rechnungen den Durchschnitt der Verschuldungsquoten des Staates der Jahre 1966 bis 1977 (ohne 1975) zugrunde². Die Normalverschuldung des Staates ist – wie hoch man sie immer auch einschätzen mag – also eine durch Gewöhnungsprozesse der Vergangenheit bestimmte Größe. Sie liegt nicht auch pro futuro fest; die Finanzpolitik kann vielmehr versuchen, sie zurückzuführen (oder auch auszudehnen). Dies wäre, eben wegen der Gewöhnung, allerdings kein konjunkturneutraler Vorgang. Überdies kann der Versuch, die Wirtschaft umzugewöhnen, mißlingen; dies ist bei einer Reduktion aber wohl weniger wahrscheinlich als bei einer Expansion.

Mehrere Argumente

Für ein Zurückführen der Normalverschuldung gibt es mehrere Argumente:

- Unter dem *Aspekt der gesamtwirtschaftlichen Allokation*, also im Hinblick auf den Umfang der Staatstätigkeit, spricht gegen eine dauerhafte Staatsverschuldung, daß sie diejenige Form der öffentlichen Mittelbeschaffung ist, die den Bürgern normalerweise am wenigsten ins Bewußtsein dringt und ihnen daher kaum einen Eindruck von den Kosten der Staatstätigkeit verschafft. Hiergegen kann man freilich einwenden, daß wegen des spektakulären Anstiegs der öffentlichen Schuld die Bürger hierzulande (und auch anderswo) in

² Zur Begründung siehe Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1979/80, Ziffer 229 ff. Es heißt dort (Ziffer 230): „Mit der Wahl dieses Durchschnitts aus einer Periode mit niedrigen Verschuldungsquoten des Staates und einer zeitnahen Periode mit im ganzen wesentlich höherer Staatsverschuldung haben wir versucht, die längerfristige Bezugsbasis unserer Urteile über die Wirkungen der Finanzpolitik gegenwartsnäher zu machen, aber doch zugleich der Tatsache Rechnung zu tragen, daß die jüngste Vergangenheit allzusehr durch Sonderfaktoren bestimmt ist.“

bezug auf die Kreditaufnahme als Form öffentlicher Mittelbeschaffung gegenwärtig durchaus sensibilisiert sind. Daß das allerdings mehr zum Leistungs- und Kostenbewußtsein der Bürger im Hinblick auf die Staatstätigkeit beiträgt als die fast alltägliche Erfahrung der steuerlichen Belastung, ist ziemlich unwahrscheinlich. Immerhin, die allokativen Sorgen um die Normalverschuldung können situationsbedingt größer oder kleiner sein.

Daß die Kredite an den Staat üblicherweise freiwillig gewährt werden, ändert dagegen nichts an dem Allokationsargument gegen eine Normalverschuldung: Denn für inländische wie für ausländische Kreditgeber bedeutet Freiwilligkeit in der Regel, daß sie dem Staat Geld leihen, wenn er ihnen Konditionen bietet, die in bezug auf Ertrag und Sicherheit bei alternativen Anlagemöglichkeiten im Inland und im Ausland mithalten.

□ Unter dem *Aspekt der zeitlichen Lastenverteilung* läßt sich noch weniger situationsneutral über die Zurückführung der Normalverschuldung urteilen. Gelingt es, den Strom öffentlicher Leistungen, die aus zukunfts-wirksamen Ausgaben resultieren, mit der zeitlichen Lasten- (=Kosten-) Verteilung zu synchronisieren, was in praxi allerdings keineswegs einfach ist, dann ist zwar Neutralität über die Zeit gegeben. Aber für diese zeitliche Äquivalenz kann offensichtlich nicht ohne weiteres auch das Attribut „gerecht“ beansprucht werden – schon deshalb nicht, weil auch in bezug auf die zeitliche Verteilung von öffentlichen Leistungen und Lasten gilt, daß der Streit um die Gerechtigkeit im öffentlichen Haushalt vor allem ein Streit um materielle Interessen ist. Hier geht es darum, wieviel vom Erbe der vorigen Generation von der gegenwärtigen Generation aufgebraucht wird und wieviel diese ihrerseits als Erbe an die kommende Generation zu übertragen bereit ist.

Vermögenstransformation

Fragt man sich, was situationsbedingt im Hinblick auf die zeitliche Verteilung von Leistungen und Lasten geboten ist, dann liegt es nahe, aus demographischen Gründen für einen höheren Kapitalbestand in der Zukunft zu sorgen und dessen Kosten zum Teil vorher zu decken, also der gegenwärtigen Generation mehr Lasten aufzuladen. Anders gewendet: Will man den Problemen begegnen, die sich aus der Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik ergeben, dann muß in der Gegenwart der Konsum zugunsten der Investitionen eingeschränkt werden, damit mehr Konsum in der Zukunft möglich wird als ohne diese Verlagerung. Das spricht für eine Zurückführung der Normalverschuldung und für einen Ausgleich des damit verbundenen Einnahmehausfalls durch solche Steuern, die den Konsum belasten; was an Ausgaben für öffentliche Investitionen

bisher über Kredite finanziert wurde, würde dann aus Steuern gedeckt werden (Erster Fall). Dadurch ließen sich am Kapitalmarkt Mittel für mehr private Investitionen freimachen. Wegen der (kompensatorischen) Erhöhung der Steuern auf den Konsum entstünde bei dieser Verlagerung der staatlichen Einnahmen für die gesamten privaten Investitionen keine zusätzliche steuerliche Belastung. Zugunsten von mehr öffentlichen Investitionen müßten außerdem im Staatshaushalt die konsumtiven Ausgaben zurückgenommen werden. Es wäre auch möglich, die Normalverschuldung zu belassen, mit ihr wie bisher öffentliche Investitionen zu finanzieren, außerdem die Staatsausgaben zugunsten von öffentlichen Investitionen umzuschichten sowie die privaten Investitionen über Steuererleichterungen zu fördern und den daraus resultierenden Einnahmehausfall durch höhere Steuern auf den Konsum auszugleichen (Zweiter Fall). In beiden Fällen würde zusätzlich Vermögen in die Zukunft transferiert, das dann später für mehr Konsum zur Verfügung stünde. Im zweiten Fall wäre der Staat allerdings mit einem höheren Schuldendienst belastet. Diesen gäbe es im ersten Fall nicht; der Staat käme deshalb mit einem geringeren Steueraufkommen aus, und die künftigen Konsummöglichkeiten der Privaten wären insoweit größer als im zweiten Fall. Freilich ist im zweiten Fall mehr Wachstum und mit diesem auch eine Vergrößerung der Konsummöglichkeiten zu erwarten.

Steigt das gesamtwirtschaftliche Sparvolumen, dann kann dies als Indiz dafür angesehen werden, daß die Privaten Konsummöglichkeiten in die Zukunft transferieren wollen; über Investitionen in zusätzliches Vermögen umgesetzt, wird das auch möglich. Offen bleibt dabei allerdings, ob die Privaten künftig mehr private oder mehr öffentliche Güter konsumieren möchten. Die Antwort hierauf (und damit auch die Entscheidung über die künftige Normalverschuldung des Staates) setzt ein Urteil über die Dringlichkeit von öffentlichen Bedürfnissen (im Vergleich zu privaten Bedürfnissen) und ein Urteil über die Produktivität öffentlicher Investitionen (im Vergleich zu privaten Investitionen) voraus.

Absenkung der Zinslastquote

□ Für eine Verringerung der Normalverschuldung sprechen – ebenfalls situationsbedingt – nicht zuletzt die *hohen Zinsverpflichtungen*, die bei den Gebietskörperschaften aufgelaufen sind. Die Zinslastquote ist, wie oben bereits erwähnt, während der vergangenen zehn Jahre um mehr als das Dreifache angestiegen. Wäre sie auf dem Stand von 1973 geblieben, stünden heute im Haushaltsjahr rund 30 Mrd. DM für andere Ausgaben oder für Steuersenkungen zur Verfügung. Geht man da-

von aus, daß die Konsolidierungsaufgabe in ihrem quantitativen Teil erledigt ist und daß konjunkturell eine Normallage besteht, der Staat also keine konjunkturbedingten Kredite aufnimmt, dann bedeutet ein Absenken der Normalverschuldung, daß der Schuldenstand des Staates langsamer zunimmt als sonst. Ob damit auch ein Rückgang der Zinslastquote verbunden ist, hängt zunächst davon ab, auf welche Weise die Finanzierungslücke gedeckt wird, die sich wegen des Zurückführens der Normalverschuldung ergibt. Bei einem Ausgleich durch höhere Steuereinnahmen, also bei unveränderter Staatsquote, geht die Zinslastquote – von allfälligen Veränderungen im Zinsniveau, also vom Preiseffekt einmal abgesehen – (unmittelbar) zurück. Denn wegen des langsameren Anstiegs des Schuldenstandes, also wegen des Mengeneffektes, müssen weniger Zinsen gezahlt werden als sonst, und bei unveränderter Staatsquote geht die Zinslastquote dann zurück.

Außerdem wird infolge des Absenkens der Normalverschuldung gleichsam Raum für mehr private Kreditnachfrage geschaffen. Werden mit den zusätzlich privat aufgenommenen Mitteln vorwiegend Investitionen finanziert, kommt es zu einem stärkeren Wachstum der sachlichen Produktionskapazitäten. Dieser Effekt wird beeinträchtigt, soweit von den zur Kompensation nötigen zusätzlichen Steuern Investitionen getroffen werden. Aus Gründen, die oben dargelegt worden sind, sollte man dies freilich vermeiden. Nicht die privaten Investitionen, sondern der private Konsum sollte durch die zusätzlichen Steuern belastet werden. Kommt es auf die soeben beschriebene Weise zu einem stärkeren Wachstum der sachlichen Produktionskapazitäten, dann nehmen – bei unveränderter Staatsquote – die öffentlichen Ausgaben ebenfalls schneller zu. In bezug auf das so erhöhte Ausgabenvolumen nimmt die Zinslast dann auch über diesen (mittelbaren) Mengeneffekt ab. Schließlich können ein stärker wachsendes Produktionspotential und die damit verbundene schnellere Zunahme des Vermögens und des Einkommens der Volkswirtschaft auch zu einem Rückgang des Zinsniveaus führen. Zu dem mittelbaren Mengeneffekt kommt dann ein mittelbarer Preiseffekt. Beide wirken auf eine Verringerung der Zinslastquote hin.

Wird die Finanzierungslücke, die infolge des Absenkens der Normalverschuldung entsteht, nicht durch höhere Steuereinnahmen, sondern durch Ausgabenkürzungen ausgeglichen, kommt es also zu einem Rückgang der Staatsquote, dann gibt es – wiederum von Veränderungen im Zinsniveau abgesehen – keine unmittelbare Verringerung der Zinslastquote – je nach Höhe des Schuldenstandes wird sich vorübergehend sogar eine höhere Zinslastquote einstellen. Wenn die kompensatorischen

Ausgabenkürzungen beim staatlichen Konsum vorgenommen werden und wenn mit den privaten Krediten, die an die Stelle der öffentlichen Kreditaufnahme treten können, vorwiegend Investitionen finanziert werden, kommt es allerdings auch in diesem Fall zu einem stärkeren Wachstum der sachlichen Produktionskapazitäten. Dies führt hier ebenfalls zu einer schnelleren Expansion der öffentlichen Ausgaben, freilich wegen des Rückgangs der Staatsquote von einem niedrigeren Niveau aus. Es gibt dann in diesem Fall auch einen mittelbaren Mengeneffekt. Zusammen mit dem mittelbaren Preiseffekt, der hier ebenfalls auftreten kann, bewirkt er eine Minderung der Zinslast.

Rückgewinnung an Handlungsspielraum

Von einer Absenkung der Normalverschuldung ist also auf Dauer ein Rückgang des Anteils der Zinszahlungen an den gesamten öffentlichen Ausgaben zu erwarten – bei höheren Steuereinnahmen ein größerer, bei Ausgabenkürzungen ein kleinerer. (Im Verhältnis zum gesamtwirtschaftlichen Produktionspotential ist der Rückgang der öffentlichen Zinszahlungen wohlgerne in beiden Fällen gleich groß.) Der Staat gewinnt dadurch Handlungsspielraum zurück. Das gilt in bezug auf Ausgabensteigerungen oder Steuersenkungen im allgemeinen und deren konjunkturpolitische Anwendung im besonderen. So wie die Dinge bei uns liegen, hat man bei der Konjunkturtherapie mit einer asymmetrischen Finanzpolitik zu rechnen: In Zeiten einer Rezession kann man auf expansive Maßnahmen setzen; in Zeiten eines Booms sind, wenn überhaupt, restriktive finanzpolitische Maßnahmen sehr viel weniger zu erwarten³. In der Rezession entstehen Haushaltsdefizite, im Boom bleiben Überschüsse aber aus. Daraus folgt, daß die Staatsverschuldung in der Rezession zunimmt, im

³ Für eine solche asymmetrische Finanzpolitik gibt es übrigens auch achtbare Gründe. Siehe Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1974/75, Ziffern 416 ff. Nach den Erfahrungen, die wir seither gemacht haben, spricht im Hinblick auf die Bekämpfung einer Rezession (trotz zum Teil unterschiedlicher Multiplikatoren) mehr für Steuersenkungen als für zusätzliche Staatsausgaben. Denn gegen Ausgabenprogramme ist einzuwenden, daß es offenbar schwierig ist, kurzfristig geeignete Projekte zu finden, daß die Aufstellung und Aktualisierung von Schubladenprogrammen sehr teuer ist, daß die Realisierung solcher Programme (Ausreibungen, Auftragsvergabe, Genehmigungen, Einsprüche) erhebliche Zeit beansprucht und daß deswegen ein beträchtlicher Teil der Wirkungen zur Unzeit auftreten kann, daß es Einsatzstellen nur in wenigen Sektoren gibt und daß deshalb dort die Gefahr von großen Preiserhöhungen besteht, und schließlich daß es größte Schwierigkeiten macht, ein solcherart erhöhtes Ausgabenniveau zurückzuführen. Das ist bei Steuersenkungen anders. Allerdings gehen von Steuersenkungen, wenn diskretionäre Steuererhöhungen folgen, wahrscheinlich keine starken antizyklischen Wirkungen aus. Diese Art von Steuererhöhungen ließe sich indessen vermeiden, wenn die Steuersenkungen, die bei steigenden Nominaleinkommen wegen der (leichten) Progression unseres Steuersystems ohnehin von Zeit zu Zeit nötig sind, in Rezessionszeiten vorgenommen werden. Diskretionäre Steuererhöhungen wären dann nicht nötig, denn mit steigenden Einkommen würden „automatisch“ mehr Steuern anfallen und die Haushaltsdefizite „von selbst“ verschwinden. Man kann dies als eine reduzierte Form der „built-in flexibility“ ansehen.

Boom jedoch nicht zurückgeführt wird. Insgesamt, über Rezession und Boom hinweg, kommt es also zu einem Anstieg des Schuldenstandes, und damit nehmen auch die Zinsverpflichtungen zu. Tritt hierzu eine Normalverschuldung, deren Fortschreibung am Wachstum des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials orientiert ist, dann ergibt sich im Trend ein Anstieg der Zinslastquote. Dieser Entwicklung würde ein Absenken der Normalverschuldung entgegenwirken, und vielleicht sind schon deutliche Abstriche an der Normalverschuldung nötig, um zu erreichen, daß die Zinslastquote auf Dauer nicht weiter zunimmt.

Damit die Zinslastquote abnimmt, zumindest aber auf Dauer nicht weiter ansteigt, weil wegen der Bevölkerungsentwicklung mehr investiert werden muß, damit in Zukunft mehr konsumiert werden kann, und damit das Leistungs- und Kostenbewußtsein der Bürger im Hinblick auf die Staatstätigkeit geschärft wird, sollte es die Finanzpolitik in der Bundesrepublik also unternehmen, auch die Normalverschuldung zurückzuführen. Zu bedenken ist freilich, daß das Absenken der Normalverschuldung nicht erste Priorität hat. Dafür gibt es mehrere Gründe. Die Operation kann erst eingeleitet werden,

wenn die Konsolidierungsaufgabe in ihrem quantitativen Teil als erledigt anzusehen ist. Sie sollte erst vorgenommen werden, nachdem sich die wirtschaftliche Entwicklung nachhaltig gebessert hat; denn es handelt sich dabei, wie gesagt, nicht um einen konjunkturneutralen Vorgang. Last not least muß die Reform des Einkommensteuertarifs Vorrang haben. Was an Finanzierungs-„Masse“ gebraucht wird, um die Haushaltslücke zu schließen, die sich infolge einer Absenkung des Einkommensteuertarifs ergibt – sei es daß sich über einen Anstieg der Steuerquote Potential für Steuersenkungen angesammelt hat, sei es daß beabsichtigt ist, Steuern an anderer Stelle zu erhöhen, sei es daß über eine langsame Expansion der öffentlichen Ausgaben für Deckung gesorgt werden soll –, darf nicht zum Ausgleich für ein Zurückführen der Normalverschuldung verwendet werden. Denn der Einkommensteuertarif ist – zumindest wegen der kalten Progression – obsolet geworden und daher revisionsbedürftig. Nicht weniger wichtig ist, daß von der Steuerreform, wenn sie richtig gemacht wird, also hauptsächlich an den Grenzsteuersätzen des Progressionstarifs ansetzt, erheblich stärkere Wachstumsimpulse zu erwarten sind als von einer Zurücknahme der Normalverschuldung.

STEUERREFORM

Was bringen die Pläne zur Steuerreform?

Bernd Fritzsche, Ullrich Heilemann, Hans Dietrich von Loeffelholz, Essen

Umfang, Zeitpunkt und Ausgestaltung der geplanten Steuerreform und Familienentlastung sind noch weitgehend offen. Heraus kristallisiert haben sich inzwischen jedoch einige Eckwerte. Was bringt gemessen an den Ansprüchen die Steuerreform? Wie verteilen sich die Vorteile der Steuerentlastung auf die einzelnen Einkommensgruppen? Welche gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen sind zu erwarten?

Bei zunehmenden Einkommen und progressiver Einkommensbesteuerung ist von Zeit zu Zeit eine Steuerreform notwendig, wenn sich der Staat nicht quasi automatisch, d. h. ohne eigenes Zutun auf dem Wege über die direkten Steuern überproportional steigende Ansprüche auf das Sozialprodukt verschaffen soll¹. Der Korrekturbedarf erscheint um so dringender, je mehr die Einkommen inflationär aufgebläht sind und je stärker der steuerliche Zugriff bei steigenden Einkommen

(Grenzbelastung) für die Masse der Steuerzahler zunimmt.

Die jüngsten Vorschläge des Bundesfinanzministers zu einer Senkung der Lohn- und Einkommensteuer² zielen primär auf eine nachhaltige Verminderung dieser Zusatzbelastung, die offenbar von immer mehr Einkommensbezieheren, vor allem mit mittleren und höheren Einkommen, als zu hoch empfunden wird. Um befürchteten negativen Folgen für die Leistungsbereitschaft und damit für das wirtschaftliche Wachstum entgegenzuwirken, soll der Verlauf des Einkommensteuertarifs deutlich abgeflacht werden. Daneben ist ein besonderer familienpolitischer Akzent in Gestalt wesentlich erhöhter Kinderfreibeträge geplant. Je nachdem, ob die Maß-

Dr. Bernd Fritzsche, 40, Dr. Ullrich Heilemann, 39, und Dr. Hans Dietrich von Loeffelholz, 37, sind wissenschaftliche Mitarbeiter des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung in Essen.