

Thiel, Eberhard

Article — Digitized Version

Steuerreform: Unklare Auswahlkriterien

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Thiel, Eberhard (1987) : Steuerreform: Unklare Auswahlkriterien, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 67, Iss. 10, pp. 482-483

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136322>

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.

Steuerreform: Unklare Auswahlkriterien



Eberhard Thiel

An mehreren Sitzungstagen im Oktober wurde nachgeholt, was schon längst überfällig war: Innerhalb der Regierungskoalition in Bonn wurden Beschlüsse zur Finanzierung jener 19 Mrd. DM gefaßt, die im Rahmen der für 1990 geplanten Tarifsenkung der Einkommen- und Körperschaftsteuer in Höhe von 40 Mrd. DM nicht als endgültiger Einnahmeverzicht gedacht waren, sondern die durch „Umschichtungen“ aufgebracht werden sollten.

Ziel der Steuerreform ist die Erhöhung der Leistungs- und Risikobereitschaft; sie soll damit einen Beitrag zur Beschleunigung des Strukturwandels und des Wachstums leisten. Die erwähnten Umschichtungen sollten durch den Abbau von Subventionen und anderen steuerlichen Vergünstigungen erreicht werden. Der Bundesfinanzminister verkündete nunmehr, daß dieses Vorhaben gelungen sei, und das – zunächst jedenfalls – sogar ohne die inzwischen immer wieder als Alternative diskutierte Anhebung von Verbrauch- und Umsatzsteuern. Obgleich die Koalitionsvereinbarungen in wesentlichen Punkten noch konkretisiert werden müssen, läßt sich schon feststellen, daß – soweit einige selektive Begünstigungen aufgehoben werden – durchaus ein weiterer Schritt in Richtung auf eine Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit gelungen ist. Die Koalition muß sich aber gleichwohl angesichts der Vielzahl der existierenden Steuervergünstigungen die Frage gefallen lassen, nach welchen Kriterien sie denn die zur Verminderung anstehenden Begünstigungen ausgewählt hat.

Ein Argument für die erfolgte Auswahl könnte darin bestehen, daß man ein verteilungspolitisch konsensfähiges Paket schnüren wollte. Man hätte dann die Auswahl so treffen können, daß der Saldo zwischen den nunmehr beschlossenen Mehrbelastungen und den Vergünstigungen aus der bereits fixierten Tarifsenkung ausgewogen auf die einzelnen Einkommensgruppen verteilt wäre. Eine Orientierung an diesem Kriterium wäre politisch wohl am klügsten gewesen, wenn die Tarifsenkung und die Aufhebung von bisherigen Vergünstigungen simultan erfolgt wäre; das geschah aber bekanntlich nicht.

So zeigt sich nunmehr, daß der erhoffte positive Impuls der Steuersenkung durch die bisherigen und die noch anstehenden Auseinandersetzungen über die Verteilung der Mehrbelastungen zerredet wird. Obgleich ohne Kenntnis der künftigen gesetzestechnischen Regelungen Schätzungen der Verteilungswirkungen noch recht vage bleiben müssen, werden die neuen Vorschläge einerseits als sozial ausgewogen und andererseits als ausgesprochen unsozial charakterisiert. Unternehmerverbände und Gewerkschaften werden denn auch versuchen, die sie betreffenden Mehrbelastungen abzumildern. Dabei sollte man es ihnen aber schwermachen, das öffentliche Interesse an gerade ihrer Bevorzugung nachweisen zu können. Überdies müssen sich die Betroffenen in vielen Fällen sagen lassen, daß durch ihre bisherige Begünstigung andere Wirtschaftssubjekte bereits über längere Perioden hinweg benachteiligt wurden; hierhin gehört auch die Diskussion über die Quellensteuer, über die Einschränkung der Steuerfreiheit bei Belegschaftsrabatten und über die geplante Abschaffung einiger Sonderabschreibungen.

Ein anderes Auswahlkriterium für die zu treffenden Entscheidungen könnte darin liegen, daß die Koalition gezwungen war, hauptsächlich solche Finanzierungsvorschläge zu bevor-

zugen, bei denen Mehreinnahmen im Mittelpunkt stehen, an denen Bund, Länder und Gemeinden im Verhältnis ihres Anteils an den betroffenen Gemeinschaftssteuern beteiligt sind. Eine solche Orientierung vermeidet von vornherein einen zusätzlichen politischen Handlungsbedarf im Bereich des Finanzausgleichs. Wenn Vergünstigungen bei anderen Steuerarten oder wenn gar einige vom Bund bisher allein getragene Finanzhilfen abgeschafft worden wären, wäre zu den bisher noch ungelösten Fragen des Länderfinanzausgleichs ein weiteres Problemfeld hinzugekommen.

Während verteilungspolitische Aspekte und die Problematik des Finanzausgleichs die Debatten wohl mitbestimmt haben, scheint ein Defizit bei der Orientierung an der dritten Möglichkeit zur Auswahl von Finanzierungsalternativen vorzuliegen: Die Koalition hätte sich an dem vorliegenden struktur- und ordnungspolitischen Handlungsbedarf orientieren können. Das hätte aber vorausgesetzt, daß eine intensive Auseinandersetzung über Sinn und Unsinn bisheriger Subventionen stattgefunden hätte, daß Prioritäten zum Abbau besonders verzerrend wirkender Maßnahmen gesetzt und bestehende sektorpolitische Konzepte überprüft worden wären.

So läßt sich beispielsweise fragen, ob und wie die vorgesehene Kürzung der Ausgaben für die Regionalförderung in ein neues Konzept eingebettet ist. Wird die Kritik aufgegriffen, daß die Förderkulisse der Regionalförderung zu groß sei und daß eine Neuabgrenzung des Zonenrandgebiets sinnvoll erscheine? Welche zusätzlichen Akzente werden durch die vorgesehene Beschränkung der Regionalförderung gesetzt? Bemerkenswerterweise wird die Kürzung der Mittel für die Regionalförderung auch mit den dort vermuteten Mitnahmeeffekten begründet. Das kann aber nicht das entscheidende Auswahlkriterium gewesen sein; denn solche Wirkungen können wohl mit Recht auch bei anderen Subventionsmaßnahmen vermutet werden.

Wenn man dem Prinzip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit anhängt, wird man dem Konzept der Quellensteuer auf Kapitalerträge zustimmen. Es wird jedoch noch einer sorgfältigen technischen Ausgestaltung dieser Besteuerungsart bedürfen. Dabei muß darauf geachtet werden, daß wegen der weiterhin unterschiedlichen Höhe der Besteuerung der verschiedenen Arten der Kapitalerträge und der damit auch verbundenen Komplizierung des Verwaltungshandelns nicht mehr Schaden angerichtet wird als durch die bisherige Praxis. Es muß auch gefragt werden, ob die im Verhältnis zur bestehenden Kapitalertragsteuer bisher mit einem niedrigeren Satz geplante Quellensteuer lediglich als Einstieg in ein Konzept zur gleichmäßigen Besteuerung aller Arten von Kapitalerträgen gedacht ist.

Ein Teil der beschlossenen Kürzungen von Steuererleichterungen betrifft die Unternehmungen und entspricht insoweit auch der im Vorfeld der Finanzierungsdebatte erwähnten Forderung nach Abbau von Subventionen. Die ständigen Hinweise auf die aus strukturpolitischen Gründen erforderliche Verminderung der Subventionen bezogen sich jedoch nicht nur auf den Abbau von Steuervergünstigungen, sondern auch auf die Kürzung von Finanzhilfen an Unternehmungen. Die dadurch genährte Erwartung, daß neben dem fiskalischen Ertrag einer Verringerung von Vergünstigungen auch ein wesentlicher Beitrag zum Abbau von Erhaltungssubventionen und zur Minderung von Mitnahmeeffekten geleistet werden sollte, ist enttäuscht worden.

Aber es war zu erwarten, daß die bedauerliche Verzögerung der Finanzierungsbeschlüsse die politischen Aktivitäten immer stärker auf die fiskalische Zielsetzung fixierte. Die Auseinandersetzung mit strukturpolitischen Problemen kam dadurch zu kurz. In den vorliegenden Beschlüssen fehlen Perspektiven für künftige Subventionskürzungen im Bereich der Landwirtschaft, der Energiewirtschaft und des Verkehrswesens. Vielmehr sind inzwischen neue Forderungen laut geworden zur Unterstützung der Raumfahrt und weiterhin der Landwirtschaft.

Es muß somit eindringlich die Forderung erhoben werden, die das künftige Wachstum hemmenden Strukturverzerrungen auch durch den Abbau von Subventionen zu mildern. Die Regierung steht ja neben der beschlossenen Umschichtung von 19 Mrd. DM auch noch vor der Aufgabe, die einen echten Einnahmeverzicht bewirkenden weiteren 20 Mrd. DM im Etat zu berücksichtigen. Da die Neuverschuldung möglichst nur kurzfristig erhöht werden sollte, besteht somit für den Subventionsabbau weiterhin ein dringender Bedarf.