

Grünewald, Joachim; Matthäus-Maier, Ingrid; Krause-Junk, Gerold

Article — Digitized Version

Ist eine Erhöhung der Mehrwertsteuer gegenwärtig angebracht?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Grünewald, Joachim; Matthäus-Maier, Ingrid; Krause-Junk, Gerold (1991) : Ist eine Erhöhung der Mehrwertsteuer gegenwärtig angebracht?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 71, Iss. 11, pp. 547-553

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136815>

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.

Ist eine Erhöhung der Mehrwertsteuer gegenwärtig angebracht?

Der Deutsche Bundestag hat kürzlich mit der Stimmenmehrheit der Regierungsfraktion eine Anhebung der Mehrwertsteuer ab 1993 beschlossen. Ist ein solcher Schritt gegenwärtig angebracht? Dr. Joachim Grünewald, Ingrid Matthäus-Maier und Professor Gerold Krause-Junk nehmen Stellung.

Joachim Grünewald

Eine Anhebung der Umsatzsteuer ist unausweichlich

Bund, Länder und Gemeinden stehen vor hohen finanziellen Anforderungen. Noch ist der Aufbau in den neuen Bundesländern nicht vollendet, da gilt es zusätzlich, die Staaten Osteuropas und die Republiken der Sowjetunion auf dem Weg von jahrzehntelanger Planwirtschaft zur Marktwirtschaft zu unterstützen. Schnelle Hilfe für die Menschen im Osten ist nicht nur ein Gebot der Nächstenliebe und der Solidarität. Sie liegt auch in unserem eigenen Interesse. Nur so kann es gelingen, den Zustrom von Aussiedlern und Wirtschaftsflüchtlingen in die Bundesrepublik Deutschland zu drosseln.

Daneben ist es nach neuerer Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erforderlich, Unterhaltsaufwendungen für Kinder in höherem Umfang steuerlich zu begünstigen. Das von der Bundesregierung eingebrachte Steuerände-

rungsgesetz 1992 sieht hierfür eine Entlastung in Höhe von knapp 7 Mrd. DM vor.

Zur Finanzierung der gewaltigen Aufgaben muß die Einnahmehasis von Bund und Ländern verbessert werden. Aus der Anhebung des allgemeinen Umsatzsteuersatzes von 14% auf 15% ab 1993 werden Mehreinnahmen von insgesamt 12,3 Mrd. DM erwartet, an denen der Bund zu 65% und die Länder einschließlich Gemeinden zu 35% beteiligt sind.

Zur Klarstellung: Das Mehraufkommen aus der Umsatzsteuer wird nicht für Steuerentlastungen im Unternehmensbereich benötigt. Die im Steueränderungsgesetz 1992 vorgesehene Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für Investitionen und Arbeitsplätze wird über den geplanten Subventionsabbau von den Unternehmen im wesentlichen selbst finanziert.

Für die Anhebung der Umsatzsteuer sprechen insbesondere folgende Gründe:

- Der auf ein Jahr befristete Solidaritätszuschlag, der nur dem Bund zu- steht, läuft zum 30. Juni 1992 aus. Eine Verlängerung wäre wachstums- politisch schädlich.
- Die von der SPD geforderte Um- wandlung des Solidaritätszuschlags in einen Zuschlag zur Einkommen- und Körperschaftsteuer für „Besser- verdienende“ wäre das Gegenteil ei- ner wachstumsfördernden Steuerpo- litik. Vielmehr würde die dauernde Mehrbelastung der Betriebe und der Bezieher höherer Einkommen die Investitionsfähigkeit und die Lei- stungsbereitschaft nachhaltig schwächen. Die positiven Wirkun- gen der dreistufigen Steuerreform 1986, 1988 und 1990 – trotz Senkung der direkten Steuern um rund 50 Mrd. DM stiegen die Steuereinnah- men bei Bund, Ländern und Gemein-

den wachstumsbedingt um fast 26% an – würden aufgehoben.

□ Durch den europäischen Binnenmarkt wird der Wettbewerb der Industrie- und Dienstleistungsstandorte um zukunftssichere private Investitionen ab 1993 weiter zunehmen. Andere Staaten haben die Steuerbelastung für den Unternehmensbereich gesenkt. Sie ziehen dadurch ausländische Investitionen an. Deutschland liegt in der Gesamtbelastung der Unternehmen mit ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Steuern – gemessen an der Höhe der Steuersätze – eindeutig an der Spitze. Damit inländische und ausländische Unternehmen weiter hier investieren, müssen die steuerlichen Rahmenbedingungen schnellstens verbessert werden. Eine Erhöhung der Einkommen- und Körperschaftsteuer würde die steuerlichen Bedingungen verschlechtern und uns im internationalen Wettbewerb entscheidend zurückwerfen.

□ Die Anhebung der Umsatzsteuer ist ein wesentlicher Beitrag der Bundesrepublik Deutschland zur Steuerharmonisierung. In der Europäischen Gemeinschaft soll der allgemeine Umsatzsteuersatz ab 1993 mindestens 15% betragen. Auch nach der Erhöhung auf 15% bleibt die Bundesrepublik Deutschland im unteren Feld der Mitgliedstaaten. Zum Vergleich: Der Normalsatz der Umsatzsteuer in den EG-Staaten beträgt zur Zeit in:

Dänemark	22%
Irland	21%
Belgien	19%
Italien	19%
Frankreich	18,6%
Niederlande	18,5%
Griechenland	18%
Großbritannien	17,5%
Portugal	17%
Luxemburg	12%
Spanien	12%

□ Die Struktur unseres Steuersy-

stems wird verbessert. Das Verhältnis der direkten zu den indirekten Steuern liegt gegenwärtig bei etwa 60 : 40. Für Wachstum und Beschäftigung ist dies nachteilig. Durch die Anhebung der Umsatzsteuer und die im Steueränderungsgesetz 1992 gleichzeitig vorgesehene Senkung der direkten Steuern – vor allem im Bereich der Familienbesteuerung – wird der Anteil der direkten Steuern zurückgeführt. Dies schafft günstigere Voraussetzungen für wirtschaftliches Wachstum.

□ Die Umsatzsteuer belastet als allgemeine Verbrauchsteuer den Konsum, nicht die Investitionen. Da betriebliche Investoren die Umsatzsteuer als Vorsteuer von der eigenen Umsatzsteuer absetzen können, wird die Investitionstätigkeit nicht beeinträchtigt. Wegen der Entlastung bei der Ausfuhr führt die Anhebung der Umsatzsteuer auch nicht zu

Die Autoren
unseres
Zeitgesprächs:

Dr. Joachim Grünewald, 57, MdB, ist Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen.

Ingrid Matthäus-Maier ist stellvertretende Vorsitzende der SPD-Bundestagsfraktion und Vorsitzende des Arbeitskreises öffentliche Finanzwirtschaft.

Prof. Dr. Gerold Krause-Junk, 55, ist Ordinarius für Finanzwissenschaft am Institut für Ausländisches und Internationales Finanz- und Steuerwesen der Universität Hamburg und Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen.

Wettbewerbsnachteilen für deutsche Unternehmer.

Nicht überzeugende Gegenargumente

Demgegenüber vermögen die Argumente gegen eine Anhebung der Umsatzsteuer nicht zu überzeugen:

□ Im Gegensatz zu früheren Erhöhungen der Umsatzsteuer (z.B. 1978 und 1979 unter der von der SPD geführten Regierung) wird der ermäßigte Umsatzsteuersatz von 7% nicht angehoben. Da die sozial Schwächeren einen verhältnismäßig hohen Anteil ihres Einkommens für steuerfreie oder steuerermäßigte Verwendungen ausgeben, z.B. für Miete, Lebensmittel oder die Beförderung mit öffentlichen Verkehrsmitteln, ist die Erhöhung der Umsatzsteuer im Steueränderungsgesetz 1992 sozialverträglich ausgestaltet. Der Einwand, die Bezieher niedriger Einkommen würden besonders belastet, ist damit widerlegt.

□ Das Preisniveau wird allenfalls geringfügig beeinflusst. Würde die höhere Umsatzsteuer im Preis voll auf die Endverbraucher überwälzt, stiege das Verbraucherpreisniveau „rein rechnerisch“ wegen der Beibehaltung des ermäßigten Steuersatzes einmalig um 0,5%. Die tatsächlichen Auswirkungen werden aber von der jeweiligen Konjunktur- und Wettbewerbslage beeinflusst. Sie lassen sich deshalb von vornherein nicht eindeutig bestimmen.

□ In der gegenwärtigen, finanzpolitisch schwierigen Situation gibt es keine bessere Lösung:

● Beim Vorschlag der SPD, die Lohn- und Einkommensteuer für „Besserverdienende“ anzuheben, würden nach Schätzungen des Bundesfinanzministeriums etwa 2 Mill. Steuerpflichtige höher belastet. Davon entfällt ein großer Anteil auf Arbeitnehmer. Sie würden zum Ausgleich ebenfalls höhere Löhne und

Gehälter fordern. Auch dies hätte Auswirkungen auf die Preisentwicklung und könnte geldpolitische Reaktionen der Bundesbank nach sich ziehen. Hinzu kämen hierbei nachteilige wachstumshemmende Folgen.

- Eine weitere Inanspruchnahme des Kapitalmarktes scheidet aus. Um den notwendigen Aufbau in den neuen Bundesländern in die Wege zu leiten und die Entwicklung in Osteuropa zu unterstützen, ist die

Bundesregierung bei der Kreditaufnahme bereits bis an die Grenze des volkswirtschaftlich Vertretbaren gegangen. Eine noch höhere Kreditaufnahme wäre nicht nur mit dem Risiko eines weiteren Zinsanstiegs verbunden, sie würde auch das Ansehen Deutschlands als Hartwährungsland auf den internationalen Kapitalmärkten gefährden.

- Auch beim Subventionsabbau stößt man an Grenzen. Von den 20 größten Steuervergünstigungen

nach dem Subventionsbericht 1989 mit einem Volumen von 31,9 Mrd. DM ist mit der Steuerreform 1990 sowie mit den Steueränderungsgesetzen 1991 und 1992 ein beträchtlicher Teil von etwa 60% bereits aufgehoben oder zum Abbau vorgesehen. Weitere Einsparungen sind kurzfristig kaum zu realisieren, sollen Einschnitte in das soziale Netz oder tiefgreifende Strukturveränderungen, z.B. im Kohlebergbau oder in der Wertindustrie, vermieden werden.

Ingrid Matthäus-Maier

Eine Mehrwertsteueranhebung ist der falsche Weg

Das Steueränderungsgesetz 1992 der Bundesregierung sieht ab 1993 Erleichterungen bei den ertragsunabhängigen Steuern für Unternehmen und gleichzeitig eine Anhebung der Mehrwertsteuer um einen Prozentpunkt auf 15% vor. Die Steuerausfälle für die Entlastungen im Unternehmenssektor belaufen sich auf rund 7,2 Mrd. DM. Diesen Steuerausfällen stehen keine entsprechenden Einsparungen z.B. durch Abbau von Steuersubventionen gegenüber.

So sind aus dem Steueränderungsgesetz 1992 für 1993 keine nennenswerten Einsparungen durch den Abbau von Steuersubventionen in der Abgrenzung des Subventionsberichts zu erwarten. Auch die in diesem Gesetz enthaltene Senkung der Abschreibungssätze für Betriebsgebäude führt 1993 z.B. nur zu Mehreinnahmen von 580 Mill. DM. Dies zeigt in aller Deutlichkeit: Die vorgesehene Anhebung der Mehrwertsteuer, die 12 bis 13 Mrd. DM einbringen soll, ist also überwiegend zur Finanzierung der Steuersenkungen im Unternehmensbereich erforderlich.

Man sollte sich im klaren sein: Eine Anhebung der Mehrwertsteuer stellt einen finanzpolitisch nahezu unumkehrbaren Schritt dar. Und sie ist zugleich eine Grundsatzentscheidung über finanzpolitische Prioritäten. Gerade deshalb kommt es entscheidend darauf an, welchem Zweck die Erhöhung der Mehrwertsteuer dient – oder einfach ausgedrückt, was man sich damit einhandelt.

Speziell vor dem Hintergrund der aktuellen finanzwirtschaftlichen Herausforderungen sehe ich keine Notwendigkeit, aber auch keine Möglichkeit, für Steuerentlastungen des Unternehmenssektors, die nicht durch Systemumschichtungen in sich aufkommensneutral gestaltet sind. Unsere Volkswirtschaft ist hoch wettbewerbsfähig. Die über Jahre erzielten Außenhandelsüberschüsse sind lediglich durch aktuelle Sonderentwicklungen infolge der deutschen Vereinigung überlagert. Der deutsche Wirtschaftsstandort ist hervorragend geeignet, seine exzellente Infrastruktur stellt greifbare geldwerte Vorteile für die Wirtschaft dar. Die Innovationskraft unserer Unternehmen

ist hoch, sie investieren im Ausland, aber vor allem auch in Deutschland. Dies ist unter anderem ein Grund, warum ausländische Investitionen bei uns derzeit relativ gering sind. Wichtiger als die Senkung ertragsunabhängiger Steuern ist der Erhalt bzw. der Ausbau der öffentlichen Infrastruktur, insbesondere in den neuen Bundesländern, sowie die Entlastung der Kapitalmärkte, um damit dazu beizutragen, daß die Zinsen wieder gesenkt werden können, statt weiter erhöht werden zu müssen.

Ökonomisch verfehlt

Eine Anhebung der Mehrwertsteuer zur Finanzierung von Steuersenkungen für Großunternehmen und Spitzenverdiener halte ich im Hinblick auf die damit verbundenen gesamtwirtschaftlichen Risiken, die sich speziell aus der gegenwärtigen Situation bei den Preisen ergeben, sowie aus sozialen Überlegungen heraus für ökonomisch verfehlt und sozial unzumutbar.

Die wirkliche Herausforderung ist vielmehr, die derzeitigen Defizite bei Bund, Ländern und Gemeinden, ein-

schließlich der öffentlichen Sondertöpfe, wie Bahn, Post, ERP, Treuhand, Kreditentwicklungsfonds und Fonds Deutsche Einheit, drastisch zurückzuführen. Dies gilt auch dann, wenn sich die Defizite z.B. im Bundeshaushalt in diesem und dem nächsten Jahr weniger ungünstig entwickeln sollten, als zunächst angenommen. Zum einen muß auf die Verschuldung aller öffentlichen Haushalte abgestellt werden, und dazu gehören gerade auch die genannten Schattenhaushalte, auf die der Bundesfinanzminister eine Vielzahl von Aufgaben ausgelagert hat. Zum anderen müssen die für die deutsche Vereinigung vorübergehend hinnehmbaren hohen Defizite rasch zurückgeführt werden, um für sich bereits abzeichnende Mehrbelastungen und weitere noch nicht kalkulierbare Risiken gewappnet zu sein (z.B. Hermes, Osteuropa, Bahn-sanierung, Aufarbeitung der diversen DDR-Altlasten). Auch müssen wir mit dem Auftreten ganz anderer Herausforderungen rechnen, z.B. beim globalen Umweltschutz oder der Nord-Süd-Problematik.

Vor einer Erhöhung der Mehrwertsteuer, die rein arithmetisch auch zur Reduzierung der Haushaltsdefizite in Betracht kommen könnte, ist zu prüfen, welche Wirkungen damit verbunden sind. EG-rechtlich ist mangels einer verbindlichen Richtlinie und angesichts weiterhin unterschiedlicher Steuersätze in den Mitgliedstaaten eine Anhebung weder geboten noch notwendig.

Eine höhere Mehrwertsteuer dürfte aber ganz überwiegend auf die Verbraucher abgewälzt werden und damit zu einem Anstieg der Inflationsrate führen. Dies träfe Ende 1992 dann vermutlich auf eine gesamtwirtschaftlich hierfür denkbar ungeeignete Situation. Die Steuer- und Abgabenerhöhungen von Mitte 1991 haben eben erst die Geldentwertungsrate auf rund 4% springen lassen. Immer mehr Unternehmen stellen ihre Preisangebote unter Änderungsvorbehalte, die Anfragen nach Wertsicherungsklauseln langfristiger Verträge nehmen zu, die Gewerkschaften beginnen den Inflationsausgleich wieder als festen Bestandteil in ihren Forderungskatalog aufzunehmen. Die Ankündigung einer Mehrwertsteueranhebung zum 1. 1. 1993 würde von allen relevanten Wirtschaftsgruppen als Signal verstanden werden, sich längerfristig auf erhöhte Geldentwertungsraten einstellen zu müssen. Damit würde der Teufelskreis von Preis- und Lohnsteigerungen erst richtig in Bewegung kommen.

Eine solche Entwicklung wird sicher die Bundesbank auf den Plan rufen. Sie hat dies bei der Anhörung des Deutschen Bundestages vom 9. 10. 1991 auch expressis verbis bereits angekündigt. Dann zu erwartende höhere Zinsen belasten die investierende Wirtschaft, und zwar insbesondere die verstärkt auf den heimischen Kapitalmarkt angewiesenen kleinen und mittleren Unternehmen, die bei den geplanten Sen-

kungen bei der Vermögen- und Gewerbesteuer weitgehend leer ausgehen. Die Erfahrung zeigt auch, daß dieser Weg oft erst über eine rezessive Wirtschaftsentwicklung wieder in eine positive gesamtwirtschaftliche Entwicklung führt. Angesichts der schwierigen Situation in Ostdeutschland muß eine solche Entwicklung unbedingt vermieden werden. Die Ansätze für einen Wirtschaftsaufschwung in den neuen Bundesländern würden zunichte gemacht, und ein nachhaltiger psychologischer Knacks wäre zu befürchten.

Anzumerken ist, daß die Mehrwertsteueranhebung weiterzuwälzen kleinen und mittleren Unternehmen, die nicht durch die Senkung der Unternehmensteuern begünstigt werden, schwerer fällt als den großen, die speziell beim Export von der Mehrwertsteuer entlastet werden und die zu den Gewinnern der Steuerentlastungen zählen. Dieser Effekt sowie das zu erwartende verstärkte Ausweichen in die Schwarzarbeit begründen auch mittelstandspolitische Bedenken.

Sozial unzumutbar

Unter sozialpolitischen Aspekten sind die verteilungspolitischen Schattenseiten einer Mehrwertsteuererhöhung zu berücksichtigen. Dies gilt um so mehr, als die Anhebung zur Finanzierung von Steuerentlastungen im Unternehmenssektor eingesetzt werden soll und keine sozialpolitische Flankierung, z.B.

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

Jahresbezugspreis
DM 135,-
ISSN 0023-3439

KONJUNKTUR VON MORGEN

Der vierzehntäglich erscheinende Kurzbericht des HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg über die Binnen- und Weltkonjunktur und die Rohstoffmärkte

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

eine Anhebung des Grundfreibetrages, vorgesehen ist. Indem die Mehrwertsteuer beim Verbrauch von Waren und Dienstleistungen ansetzt, belastet sie den Konsum ohne jede Rücksichtnahme auf die individuelle wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der einzelnen Verbraucher. Allein damit erweist sie sich als vom Ansatz her unsozial. Diese negativen Wirkungen sind auch von Dauer, im Gegensatz zu den oben angeführten gesamtwirtschaftlichen Bedenken, die sich speziell auf die aktuelle Wirtschaftslage beziehen.

Eine Unterscheidung danach, ob der steuerbelastete Verbrauch der Abdeckung nackter Existenzbedürfnisse, einer gehobenen Lebenshaltung oder ausgesprochener Luxuswünsche dient, ist bei der Mehrwertsteuer kaum möglich. Der halbe Steuersatz von 7%, der nicht angehoben werden soll, stellt zwar eine begrüßenswerte, aber doch keineswegs ausreichende Erleichterung dar. So unterliegen z.B. viele dem Existenzminimum zuzurechnende Ausgaben dem vollen Mehrwertsteuersatz und umgekehrt. Das Sparen aber, das mit höherem Einkommen immer leichter wird, ist umsatzsteuerlich unbelastet.

Man muß auch die aktuelle steuerpolitische Situation würdigen. Es ist schließlich eine unbestreitbare Tatsache, daß bereits heute der Grundfreibetrag bei der Einkommensteuer nicht mehr ausreicht, das Existenzminimum steuerfrei zu stellen. Eine Anhebung der Mehrwertsteuer würde diese Situation verschärfen. Aber auch die übrigen Bezieher geringer Einkommen werden heute, nicht zuletzt durch die Steuer- und Abgabenerhöhungen in diesem Jahr, bereits unverträglich stark herangezogen. Ein Vergleich etwa mit der Steuerbelastung vor der Steuerreform von 1990 zeigt: Die untere Hälfte der Gesamtheit der Lohnsteuerpflichtigen – mit bis zu 45 000 DM

Jahreseinkommen – werden heute im Saldo belastet, die oberen 15% mit Einkommen über 80 000 DM kräftig entlastet. Ich halte es für sozial völlig unverträglich, in dieser Situation die Mehrwertsteuer zu erhöhen. Und dies um so mehr, wenn damit letztlich ausschließlich im Unternehmenssektor Entlastungen finanziert werden sollen, die schließlich vorrangig Großunternehmen und Spitzenverdienern zugute kommen.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß nach exakten Berechnungen der Länder eine Mehrwertsteuererhöhung netto keineswegs so viel Steuermehreinnahmen erbringt, wie vordergründig meist vorgerechnet wird. Zumal sich dies für die Gemeinden, die nicht am Mehrwertsteueraufkommen beteiligt sind, aber durch ihre hohen investiven und sächlichen Ausgaben besonders betroffen sind, als reine Belastung darstellt.

Tatsächlich brauchen wir bei richtiger Prioritätensetzung eine Mehrwertsteuererhöhung auch gar nicht.

Falsche Prioritäten-Entscheidung

Auch die Bundesregierung sollte sich an die mittlerweile von allen geteilte Erkenntnis halten, daß Sparen das Gebot der Stunde ist. Die Einschränkung von Haushaltsausgaben und die Kürzung von Subventionen ist gewiß ein dornenreiches Geschäft. Aber die Bundesregierung hat hier bisher einfach nicht genug erreicht, dies wird übrigens auch von den Wirtschaftsforschungsinstituten und der Bundesbank geteilt. Hier erweist sich geradezu exemplarisch, daß die jetzt vorgeschlagene Mehrwertsteueranhebung eine völlig falsche Prioritäten-Entscheidung ist und damit ein auch finanzpolitisch verfehltes Signal darstellt. Bevor wir erneut an der Steuerschraube drehen, müssen zunächst alle denk-

baren Einsparmöglichkeiten ausgeschöpft sein. So aber wird der Eindruck erweckt, der Staat könne seine Einnahmen auf Kosten der Bürger durchaus erhöhen.

Bundeswirtschaftsminister Möllemann hat selbst die Kürzung von Subventionen um 10 Mrd. DM zur Vorbedingung der Steuererhöhungen gemacht, die bereits zur Mitte dieses Jahres eingetreten sind. Das wenige, das erreicht wird, soll nun schon wieder für neue Subventionen verwendet werden und nicht zur Rückführung der Nettoneuverschuldung. Die SPD-Fraktion hat den Mund in Sachen Subventionsabbau zwar nicht so voll genommen, dafür meint sie aber auch wirklich, was sie sagt. Wir müssen also – natürlich vorrangig im Verteidigungsetat, aber auch bei den vielen kleineren Posten (Agrarindustrie, Dienstmädchenprivileg, Schmiergelder und anderes) erst einmal unsere Einspar-Hausaufgaben erledigen. Dazu gehört gerade auch der Verzicht auf neue Subventionen, z.B. die unnötigen Senkungen bei der Gewerbe- und Vermögensteuer. Erst dann können und dürfen wir über Steuererhöhungen nachdenken.

Sollte sich dann gleichwohl erweisen, daß weitere Einnahmeverbesserungen zur Reduzierung der öffentlichen Defizite unabweisbar sind, so schlägt die SPD-Fraktion vor, statt der von der Bundesregierung geplanten Erhöhung der Mehrwertsteuer nach dem Gedanken des Lastenausgleichs die Bezieher höherer Einkommen, also die mit den starken Schultern, zur Finanzierung der deutschen Einheit stärker heranzuziehen. Konkret schlägt die SPD vor, unter Freistellung der geringen und mittleren Einkommen durch eine Einkommensgrenze, den derzeitigen Solidaritätszuschlag, an dessen Aufkommen auch Länder und Gemeinden zu beteiligen wären, befristet auf vier bis fünf Jahre zu er-

heben. Auch dieser Weg ist natürlich weniger gut als der eines verstärkten Einsparens. Er ist aber gegenüber einer Mehrwertsteueranhebung deutlich weniger inflationstreibend. Bei der Anhörung im Deutschen Bundestag haben die Vertreter des

DGB z.B. erkennen lassen, daß die Tarifpolitik in diesem Fall weit weniger zu Kompensationsforderungen herausgefordert wäre.

Dies auch deshalb, weil unser Modell sozialpolitisch sehr viel eher sozial verträglich ist. Ich halte es für ein

schlichtes Gebot der sozialen Gerechtigkeit, daß man, wenn man zusätzliche Einnahmen infolge der Vereinigung unbedingt benötigt, sie primär dort einsammelt, wo man erst Anfang 1990 erhebliche Steuerentlastungen verteilt hat.

Gerold Krause-Junk

Eine bessere Alternative ist nicht in Sicht

Steuererhöhungen sind weder für Bürger noch für Regierungen angenehm. Freilich sind es in den meisten Fällen – und wohl auch diesmal – auch die Alternativen nicht. Zwar sind Ausgabenkürzungen bei einer Staatsquote von nahe 50% ein Dauerauftrag an Regierung und Parlament; aber zumindest über die Notwendigkeit gerade der im Zuge der Wiedervereinigung überwiegend dem Bund zusätzlich zugefallenen Ausgaben gibt es wohl keinen Zweifel. Eine weitere Kreditaufnahme ist die schlechteste Lösung. Also kann es in der gegenwärtigen Lage allenfalls darum gehen, ob nicht anstelle der geplanten Anhebung des Mehrwertsteuer(standard)satzes andere Steuererhöhungen besser geeignet wären. Bei dieser Abwägung spielen verschiedene Aspekte eine Rolle.

Erfordernisse des EG-Binnenmarktes

Zweifellos kam der Bundesregierung die Einigung des Europäischen Rates auf einen Mindestsatz von 15% sehr gelegen. Boshaft kommentiert: der Beschluß kam wie bestellt. Doch in Wahrheit haben die Mehrwertsteuerländer Europas ein vitales Interesse an einer Mindestsatzvereinbarung. Frankreich soll sogar gedroht haben, die Eröff-

nung des Binnenmarktes '93 zu verhindern, wenn nicht die Differenz zwischen dem französischen und dem deutschen Standardsatz auf höchstens zwei Prozentpunkte reduziert wird. Frankreich selbst ist bereits einen weiten Weg gegangen, wenn man bedenkt, daß es seinen erhöhten Mehrwertsteuersatz von 33 $\frac{1}{3}$ % (Ende der siebziger Jahre) auf heute 22% gesenkt und dabei dessen Anwendungsbereich erheblich eingeschränkt hat. Der französische Standardsatz beträgt derzeit 18,6%.

Die Berechtigung für die Mindeststeuersatzvereinbarung liegt in dem Umstand, daß ab 1. 1. 1993 im ökonomischen Sinne das Bestimmungslandprinzip und das Ursprungslandprinzip nebeneinander gelten werden, angewendet je nachdem, ob der Importeur mehrwertsteuerpflichtig ist oder nicht. Die naheliegende Folge dürfte sein, daß Produkte eines Hochsteuerlandes auf dem Weg zum inländischen Verbraucher nach Möglichkeit den Umweg über ein Niedrigsteuerland nehmen. Auf diesem Umweg wird via umsatzsteuerpflichtiger Importeure die Steuerbelastung auf das Niveau des Niedrigsteuerlandes heruntergeschleust, das dann auf dem Rückweg via sogenannten Direktimport (durch Nicht-Mehrwertsteuerpflichtige) er-

halten bleibt. (Möglicherweise wandern in praxi gar nicht einmal die Güter, sondern nur ihre „Begleitpapiere“!) Dies alles mag volkswirtschaftlich mehr oder weniger relevant sein, entscheidend ist, daß dabei dem Fiskus des Hochsteuerlandes seine legitimen Steueransprüche abhanden kommen. Die Festlegung von Mindeststeuersätzen war also im Sinne des Binnenmarktes.

Preiseffekte

Die Erhöhung der Umsatzsteuersätze wirkt preiserhöhend. Dies ist sicher ungünstig. Aber es ist nun einmal der Weg, auf dem bei indirekten Steuern die Steuerlast verteilt wird (da jedenfalls eine Senkung der Nominaleinkommen – dahingestellt, ob sie günstiger wäre – nicht zu erwarten ist). Aber die umsatzsteuerlich bedingte Preiserhöhung ist keine Inflation, kein fortwährender Prozeß der Geldentwertung, der wegen seiner Unwägbarkeiten die Bildung rationaler Erwartungen erschweren müßte. Sie ist vielmehr ein steuerbedingter Preisschub, einmalig und abschätzbar.

Dies schließt zwar nicht aus, daß dieser Preisschub zum Auslöser eines inflationären Prozesses, einer Lohn-Preis-Spirale wird. Freilich würde eine derartige Entwicklung

eine im hohen Maße latente Instabilität von Preisen und Löhnen voraussetzen, die im Grunde dann auch bei jedem anderen Ereignis, wie z.B. dem Auftreten eines internationalen Spannungsverhältnisses oder der Zahlungsunfähigkeit eines Landes oder einer Weltfirma, also eines „Schocks“, virulent werden könnte.

Insbesondere ist zu fragen, ob eine alternative allgemeine Einkommensteuererhöhung, die ja dann wohl ebenfalls höhere Nominal-einkommensansprüche auslösen müßte, nicht zu ganz ähnlichen Spiralwirkungen führen würde. Wenn nicht, hätten wir es mit einem bisher noch nicht entdeckten Phänomen „inverser Geldillusion“ zu tun: Lohnanpassungen werden nur dann verlangt, wenn die Preise steigen, nicht aber wenn die Nettolöhne sinken.

Allokative Beurteilung

Der Vergleich zur Einkommensteuer liegt auch bei zwei weiteren Aspekten nahe, nämlich zum einen bei der allokativen und zum anderen bei der distributiven Beurteilung.

Was die Allokation angeht, so spricht der finanzwissenschaftliche Zeitgeist weit mehr für die Umsatzsteuer. Als – unter nicht unerheblichen Einschränkungen – allgemeine Konsumsteuer verschont sie das Sparen und vermeidet also die in der Einkommensteuer angelegte Diskriminierung der volkswirtschaftlichen Kapitalbildung. Gerade die Kapitalbildung erlaubt aber Wirtschaftswachstum und höheres Einkommen in der Zukunft, also z.B. dann, wenn wegen der schlechten deutschen Alterspyramide die Aufgaben des Wohlfahrtsstaates immer schwerer werden.

Allerdings wird bei dieser Argumentation zumeist nicht beachtet, daß natürlich auch die Konsumsteuer diskriminierende Wirkungen

besitzt, nämlich zu Lasten des Arbeitseinsatzes, der Humankapitalbildung, des offiziellen Marktes (zugunsten der Schattenwirtschaft) und anderes. Es käme also auf einen Vergleich der die volkswirtschaftliche Allokation beeinträchtigenden Wirkungen an. Eine alleinige Besteuerung des Arbeitseinkommens, wie sie letztlich den Anhängern der Konsumsteuer vorschwebt, birgt jedenfalls auch Gefahren für Wirtschaftswachstum und Zukunftschancen; ob diese stärker oder schwächer als bei der Einkommensteuer sind, dürfte auch klugen Modellen nicht zu entnehmen sein. Trotzdem: Bei der in der Bundesrepublik relativ hohen direkten Besteuerung scheint aus allokativen Gründen eine leichte Gewichtsverlagerung auf die Konsumsteuer gerechtfertigt.

Unsichere Verteilungswirkungen

Schließlich bleibt das Verteilungsargument. Keine Frage: eine allgemeine Konsumsteuer ist dem Leistungsfähigkeitsprinzip weit weniger adäquat als eine allgemeine – alle die Leistungsfähigkeit eines Steuersubjekts bestimmenden Tatbestände erfassende – Einkommensteuer. Haushalte mit hohen Konsumquoten, also Bezieher niedrigerer Einkommen und große Familien, werden ceteris paribus von einer allgemeinen Konsumsteuer stärker als von einer allgemeinen Einkommensteuer getroffen.

Allerdings wäre es voreilig, daraus zu schließen, daß man aus Gründen einer gerechten Lastenverteilung nunmehr eher die deutsche Einkommensteuer als die deutsche Umsatzsteuer erhöhen sollte. Denn weder die eine noch die andere ist wirklich allgemein. Während freilich bei der Umsatzsteuer die Ausnahmen noch überschaubar sind – nicht besteuert wird die im Konsum enthaltene Wertschöpfung bestimmter Branchen

(Wohnungswirtschaft), mit reduzierten Sätzen besteuert wird der Konsum bestimmter Güter des Grundbedarfs – und fast stets zugunsten der Haushalte mit hohen Konsumquoten durchschlagen, sind die Ausnahmen bei der Einkommensteuer kaum noch zu überblicken. Zudem dürften sie, anders als bei der Umsatzsteuer, zumeist denjenigen zugute kommen, die über ein relativ hohes Einkommen verfügen, das sie „steuerlich gestalten“. So gesehen ist das ebenfalls von den Anhängern der Konsumsteuer vertretene Argument, selbst die Verteilungszielsetzung spräche eher gegen die praktizierte Einkommensteuer, nicht von der Hand zu weisen. Freilich bedürfte eine Umsatzsteuererhöhung gewisser sozialer Kompensationen, z.B. zugunsten des steuerlichen Familienexistenzminimums.

Was bei der Verteilungsfrage aber letztlich durchschlägt, ist nicht die formale, sondern die sogenannte materielle Inzidenz: man wird der Verteilungsproblematik nur gerecht, wenn man nach der wohlfahrtsverändernden Wirkung fragt, die sich nach Ablauf aller, zum Teil auch langfristiger Anpassungsprozesse ergibt. Um es am einfachen Beispiel zu zeigen: Eine vergleichsweise höhere Belastung des aktuellen Realeinkommens eines privaten Haushalts kann sich langfristig als die auch aus seiner Sicht erträglichere Lösung herausstellen, wenn sich dabei im Zuge eines vergleichsweise stärkeren Wachstums sein Markteinkommen günstiger entwickelt als bei einer alternativen Besteuerung. Eine Steuerpolitik, die zu Arbeitslosigkeit oder zumindest zu Produktivitätsverlusten führt, ist unsozial – auch wenn sie sich kurzfristig und formal betrachtet als die sozialere Alternative kleidet. Dies läßt die Umsatzsteuererhöhung auch verteilungspolitisch in einem etwas günstigeren Licht erscheinen.