

Bach, Stefan; Seidel, Bernhard; Teichmann, Dieter

Article

Entwicklung der Steuersysteme im internationalen Vergleich: kein Trend zu einer stärkeren Verbrauchsbesteuerung

DIW Wochenbericht

Provided in Cooperation with:

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

Suggested Citation: Bach, Stefan; Seidel, Bernhard; Teichmann, Dieter (2002) : Entwicklung der Steuersysteme im internationalen Vergleich: kein Trend zu einer stärkeren Verbrauchsbesteuerung, DIW Wochenbericht, ISSN 1860-8787, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, Vol. 69, Iss. 40, pp. 657-668

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/151172>

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.

Wochenbericht

Wirtschaft Politik Wissenschaft

Entwicklung der Steuersysteme im internationalen Vergleich

Kein Trend zu einer stärkeren Verbrauchsbesteuerung

Stefan Bach
sbach@diw.de

Bernhard Seidel
bseidel@diw.de

Dieter Teichmann
dteichmann@
diw.de

Es gibt Anzeichen für einen Steuerwettbewerb zwischen den Nationalstaaten um mobile Produktionsfaktoren: Viele OECD-Länder haben über einen längeren Zeitraum die Steuersätze auf Unternehmens- und Kapitaleinkommen sowie diejenigen auf hohe Arbeitseinkommen gesenkt. Insgesamt lässt sich im Vergleich der hier ausgewählten Länder allerdings eine systematische Aushöhlung oder ein Bedeutungsverlust der direkten Steuern nicht erkennen. Die in den meisten Ländern durchgeführten Reformen waren in erster Linie darauf gerichtet, über eine neutralere Besteuerung die Leistungsanreize zu erhöhen und die Lenkungswirkungen zu verringern. Der Abbau von Vergünstigungen bzw. die Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen und die Verminderung der Steuertarife waren fast überall die Rezepte, wobei die Reformen teilweise von Nettoentlastungen begleitet wurden. Es gibt zudem keine grundlegenden Hinweise darauf, dass Veränderungen beim Verhältnis von direkten und indirekten Steuern nennenswerte Wirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung haben. Ein Ausstieg aus der direkten Besteuerung oder ein konsequenter Umbau zu einer stärkeren verbrauchsorientierten Besteuerung deuten sich nicht an.

In diesem Bericht wird der Frage nachgegangen, welche Entwicklungslinien im Vergleich der Steuersysteme Deutschlands und wichtiger OECD-Länder zu erkennen sind und welche Motive den Änderungen zugrunde liegen.¹

Wichtige Trends in ausgewählten Ländern

In *Deutschland* ist es in den vergangenen 20 Jahren alles in allem nicht zu einer Verschiebung der Gewichte in Richtung indirekter Steuern gekommen (Abbildung 1). Dies dürfte sich in den kommenden Jahren aber ändern. Denn im Jahre 2003 wird es im Rahmen der ökologischen Steuerreform zu einer weiteren Anhebung bei den Steuern auf Kraftstoffe und Strom kommen. Darüber hinaus bringt das schon beschlossene Gesetz zur Steuerreform 2000 in den Jahren 2004 und 2005 weitere Steuersenkungen im Bereich der Einkommensteuer.² Es ist auch nicht auszuschließen, dass es zu einer Anhebung des Mehrwertsteuersatzes kommt, zumal Deutschland beim Normalsatz in der Europäischen Union weit unten rangiert. Dadurch dürfte sich insgesamt das Gewicht der indirekten Steuern etwas zulasten der direkten Steuern verschieben.

¹ Vgl. dazu ausführlich: Stefan Bach, Wolfgang Scheremet, Bernhard Seidel und Dieter Teichmann: Internationale Entwicklungstendenzen nationaler Steuersysteme – von der direkten zur indirekten Besteuerung? DIW Berlin, Sonderheft 172. Duncker & Humblot, Berlin 2001. Vgl. auch: Isabelle Jourard: Tax Systems in European Countries. In: OECD Economic Studies, Nr. 34, 2002/1, S. 91 ff.

² Zum Zwecke der Finanzierung der Schäden der Flutkatastrophe ist die zweite Stufe der Steuerreform vom Jahre 2003 auf das Jahr 2004 verschoben worden.

Königin-Luise-Straße 5
14195 Berlin

Tel. +49-30-897 89-0
Fax +49-30-897 89-200

www.diw.de
postmaster@diw.de

DIW Berlin

Nr. 40/2002

69. Jahrgang / 3. Oktober 2002

Inhalt

Entwicklung der Steuersysteme im internationalen Vergleich Seite **657**

Unkorrigiert!

Sperrfrist:

Mittwoch, 2. Oktober 2002, 17 Uhr!

Für Agenturen:

Sendesperfrist

Mittwoch, 2. Oktober 2002, 8 Uhr,

mit Sendesperfristvermerk:

„Freigabe zur Veröffentlichung:

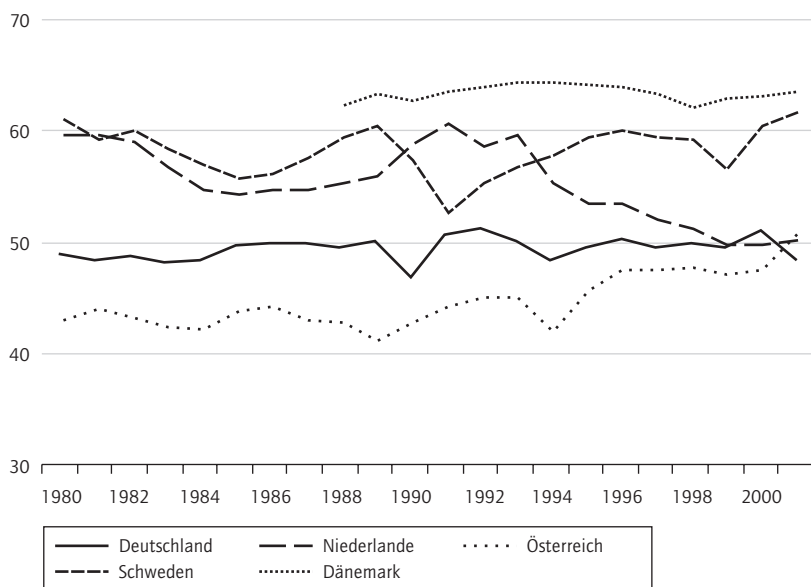
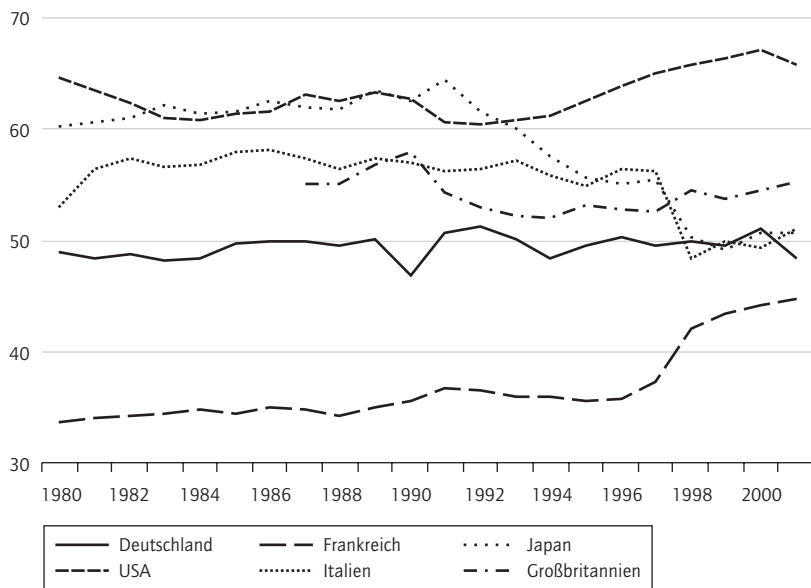
Mittwoch, 2. Oktober 2002, 17 Uhr“

A 22127 C

Abbildung 1

Direkte Steuern von 1980 bis 2001 im internationalen Vergleich

In % der Steuereinnahmen



Quellen: OECD 2002; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

Direkte Steuern dominieren in den USA nach wie vor

Das Steuersystem in den USA ist geprägt durch eine starke Dominanz direkter Steuern und den streng föderalen Charakter der US-Verfassung. Danach hat jede Gebietskörperschaft die ungeteilte Gesetz-, Ertrags- und Verwaltungshoheit bei der Besteuerung. Anders als in Deutschland werden die Steuern also von der jeweiligen Gebietskörperschaft eigenständig erhoben und stehen dieser in vollem Umfang zu.

Mit der geringen Anzahl von nur fünf Steuertarifestufen erscheint das US-amerikanische System der Einkommensteuer sehr einfach, und die Steuersät-

ze sind derzeit geringer als in Deutschland. Dies gilt aber nur für unkomplizierte Steuerfälle, beispielsweise für allein stehende abhängig Beschäftigte mit durchschnittlichem Einkommen. Für vielschichtigeren Steuerfälle kommt eine Fülle von zusätzlichen Regelungen in Betracht, die die Ermittlung des zu versteuernden Einkommens erschweren.

Die Besteuerung von Unternehmen ist ebenfalls recht komplex. So gibt es keine klaren Richtlinien darüber, ob ein Unternehmen als Personengesellschaft oder als Kapitalgesellschaft besteuert wird. Sowohl der Bund als auch die einzelnen Bundesstaaten haben jeweils eigene Regelungen. Dies kann dazu führen, dass ein Unternehmen bei der Bundessteuer als Kapitalgesellschaft gilt, im jeweiligen Bundesstaat aber als Personengesellschaft. Die Steuererklärungen sind dann nach unterschiedlichen Verfahren durchzuführen.

Von 1979 bis 1990 hat es in Großbritannien drei durchgreifende Steuerreformen gegeben. Dabei stand die Absicht im Vordergrund, die Einkommensteuersätze zu senken und die Belastungsstruktur von den direkten zu den indirekten Steuern zu verschieben. In der zweiten Runde der steuerlichen Änderungen im Jahre 1985 ging es neben der weiteren Senkung der Steuersätze auch um die Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen. Die Steuerreformen in Großbritannien sind insbesondere durch die angebotsorientierte Steuerpolitik in den USA beeinflusst worden.

Bei den indirekten Steuern ist die Mehrwertsteuer deutlich ausgebaut worden. Ihr Anteil an den gesamten Staatseinnahmen (einschließlich Sozialbeiträgen) hat sich in den vergangenen 20 Jahren mehr als verdoppelt; er stieg von 8% auf 16% der Einnahmen. Auf der anderen Seite nahm der Anteil der speziellen Verbrauchsteuern deutlich ab; sie machen heute nur noch 13% der gesamten Steuern aus – Ende der 70er Jahre war es noch ein Fünftel.

Alles in allem hat sich – trotz des hohen Anteilsgewinns der Mehrwertsteuer – das Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern in Großbritannien während der vergangenen 20 Jahre per saldo nur wenig verändert. Der Anstieg bei der Mehrwertsteuer und der Körperschaftsteuer ist durch den Anteilsverlust bei der Einkommensteuer und den speziellen Verbrauchsteuern weitgehend ausgeglichen worden. Damit ist das Ziel der konservativen Regierung, das Gewicht von den direkten Steuern auf die indirekten Steuern zu verlagern, nur in geringem Maße erreicht worden.

In Frankreich sind die Veränderungen im Steuersystem seit den 80er Jahren mehr gradueller als funda-

mentaler Natur gewesen. Zwar lassen sich Reaktionen auf ein sich änderndes internationales Umfeld erkennen. Es ist aber bei der traditionell komplexen Struktur des Systems geblieben, und ein eindeutiger Trend zu einer Verschiebung der Last von der direkten zur indirekten Besteuerung ist nicht zu erkennen – im Gegenteil: Die indirekten Steuern, die traditionell von großer Bedeutung sind, haben mittlerweile ein geringeres Gewicht, während der Anteil der direkten Steuern merklich stieg.

Die Unternehmen unterliegen nicht nur recht hohen Körperschaftsteuersätzen, sondern sie müssen auch eine Reihe von Zusatzabgaben und als Arbeitgeber beträchtliche Beiträge zur sozialen Sicherung aufbringen. Die Umverteilung der Einkommen hat im französischen Steuersystem nach wie vor einen hohen Stellenwert. Mit den Veränderungen ist keine Vereinfachung des Systems eingeleitet, vielmehr ist es komplexer geworden.

In *Italien* hat sich mit den schrittweisen Veränderungen seit den 80er Jahren und der Reform von 1997, die nach den großen Reformen in der ersten Hälfte der 70er Jahre neuerlich eine grundlegende Umgestaltung in der Besteuerung eingeleitet hatte, das Steuersystem merklich gewandelt. Das Gewicht der indirekten Steuern ist zum Ende der 90er Jahre erheblich gestiegen, das der direkten Steuern und der Sozialabgaben merklich zurückgegangen. Umweltsteuern haben in Italien gegenwärtig allerdings noch eine geringe Bedeutung.

Die Finanzlage des italienischen öffentlichen Haushaltes ist nach wie vor angespannt. Ein merklicher Spielraum für substantielle Steuerenkungen dürfte daher kaum bestehen, es sei denn, der Weg zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung wird energisch weiter verfolgt, so dass auf diese Weise die Bemessungsgrundlage der Steuern merklich verbreitert werden kann.

In den *Niederlanden* ist die Entwicklung des Steuer- und Abgabensystems über die vergangenen beiden Jahrzehnte in verschiedener Hinsicht von Interesse für die deutsche Diskussion. Die Grundmuster sind in der Struktur und Entwicklung durchaus ähnlich, jedoch waren in den Niederlanden die wirtschaftliche Entwicklung wie auch der Steuerreformprozess dynamischer. Insgesamt ist es der Steuerreformpolitik bis Ende der 90er Jahre gelungen, die direkte Besteuerung neutraler zu gestalten und die negativen Anreizwirkungen zu verringern.

Vergleichsweise früh wurde in den Niederlanden mit der Ökologisierung des Steuersystems begonnen. Da die Sätze der Mehrwertsteuer und der Sonderverbrauchsteuern allerdings bereits in den 80er Jahren hoch lagen, konnten sie mit Rücksicht

auf den Europäischen Binnenmarkt nicht mehr stark angehoben werden. Vor allem bei der Mehrwert- und der Mineralölsteuer musste auf die niedrigeren Sätze in Deutschland Rücksicht genommen werden, die Mehrwertsteuer wurde sogar Anfang der 90er Jahre gesenkt. In den vergangenen Jahren wurde der Ausbau der indirekten Steuern aber verstärkt – sowohl bei der Mehrwertsteuer als auch bei den umweltbezogenen Steuern.

In *Schweden* ist die im internationalen Vergleich weiterhin sehr hohe Belastung der Arbeitseinkommen durch Steuern und Sozialabgaben ein Problem. Zwar wurden die Spitzensteuersätze stark vermindert und auch die Durchschnittssätze – unter Berücksichtigung der Ausweitung der Bemessungsgrundlage – verringert. Die entscheidungsrelevanten Grenzbelastungen sind aber nach wie vor sehr hoch. Schon die Eingangsbelastung der proportionalen kommunalen Einkommensteuer ist mit durchschnittlich über 30% beträchtlich, darüber hinaus setzen die weiteren Progressionsstufen der staatlichen Einkommensteuer schnell ein; schon bei einem Jahreseinkommen von 41 400 Euro wird der Spitzensteuersatz von etwa 56% erreicht.

Angesichts der günstigen Einnahmensituation und der hohen Budgetüberschüsse sind in den nächsten Jahren Entlastungen bei den direkten Steuern und den Sozialabgaben zu erwarten. Die schwedische Regierung will vor allem die Belastungen für die unteren und mittleren Einkommensgruppen bei der Einkommensteuer zurückführen. Auf der anderen Seite plant sie zunächst vor allem die Kohlendioxidsteuer, die Besteuerung von Dieselmotorkraftstoff sowie die Elektrizitätssteuer anzuheben.

Im Falle *Dänemarks* zeigt sich, dass trotz der im internationalen Vergleich erheblichen Abgabenbelastungen – sowohl bei der direkten Besteuerung, aber auch bei der indirekten Besteuerung – die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in den vergangenen Jahrzehnten durchaus günstig verlief.

Die sehr hohen Grenzsteuersätze werden in Dänemark vor allem im Hinblick auf die negativen Anreize für die Beschäftigung und die Kapitalbildung kritisiert. Die Steuerreformen seit 1987 haben zwar sämtlich das Leitbild verfolgt, die Steuersätze zu senken und die Bemessungsgrundlagen zu verbreitern. Dennoch ist die Belastung der Arbeitseinkommen weiterhin hoch.

Im internationalen Vergleich führend ist Dänemark bei der Ökologisierung des Steuersystems. Die teilweise Spreizung der Belastungen bei der Energiebesteuerung – hohe Belastungen für Haushalte, niedrige für die exportorientierte oder energieintensive Wirtschaft – erfolgt mit Rücksicht

Grenzbelastungen in Schweden weiterhin hoch

Wirtschaftsentwicklung in Dänemark trotz hoher Steuerbelastung günstig

nahme auf die starke internationale Verflechtung der kleinen offenen Volkswirtschaft.

Insgesamt haben die Reformen in den 90er Jahren das Steuersystem in *Österreich* deutlich gleichmäßiger und neutraler gestaltet. Bei großer Ähnlichkeit in den Grundstrukturen des Steuer- und Abgabensystems mit Deutschland hat Österreich früher und konsequenter mit der Reform problematischer Abgaben begonnen.

Neben den weiterhin bestehenden Reformpotentialen bei der Unternehmensbesteuerung in Richtung größerer wirtschaftlicher Neutralität wird in Österreich die hohe Belastung der Arbeitseinkommen mit Steuern und Sozialbeiträgen als Problem gesehen. Insoweit ist die Situation ähnlich wie in Deutschland oder den skandinavischen Ländern. Die Fortsetzung der Abgeltungsbesteuerung auf Kapitalerträge in Richtung einer dualen Einkommensteuer bezieht auch das Eigenkapital in die ermäßigte Kapitalertragsbesteuerung ein.

Bei der Energie- und Umweltbesteuerung besteht in Österreich durchaus noch Erhöhungsspielraum, nicht zuletzt mit Blick auf die Maßnahmen in Deutschland. Dagegen liegt die Mehrwertsteuer mit dem Normalsatz von 20 % eher hoch; eine Erhöhung erscheint angesichts des deutlich niedrigeren Satzes in Deutschland eher problematisch.

Die Entwicklung des Aufkommens von Steuern und Abgaben war in *Japan* im vergangenen Jahrzehnt geprägt durch die wirtschaftliche Schwäche einerseits und die steuerpolitischen Maßnahmen, die zur Überwindung dieser Schwäche beitragen sollten, andererseits. Während noch zum Ende der 80er Jahre die Steuerreform auf eine Verbesserung der Effizienz des Steuersystems, auf größere Verteilungsgerechtigkeit im Wege der verbesserten Gleichmäßigkeit der Besteuerung sowie auf Anreizwirkungen angelegt war, dominierten bei den Reformen in der zweiten Hälfte der 90er Jahre die stabilitätspolitischen Erwägungen. Dies führte dazu, dass insbesondere bei den direkten Steuern kräftige Mindereinnahmen zu verzeichnen waren. Mittelfristig wird die japanische Regierung nicht umhinkommen, die Steuer- und Abgabenquote zu steigern. Ansatzpunkte dürften in einer Verbreiterung der Bemessungsgrundlage bei der Einkommensteuer liegen. Dies betrifft die vielfältigen Steuergutschriften und Freibeträge sowie die geringfügige Besteuerung der Alterseinkommen.

Deutschland ist kein Hochsteuerland

Die Steuerpolitik ist nicht losgelöst von den staatlichen Aufgaben und den daraus resultierenden

Ausgaben zu sehen. Darüber hinaus spielt der rechtliche Rahmen eine wichtige Rolle. Dies gilt vor allem für die europäischen Länder, die für den Eintritt in die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion fiskalische Kriterien im Hinblick auf die Haushaltsdefizite und den Schuldenstand erfüllen mussten. In vielen europäischen Ländern hat die Verpflichtung zur Haushaltskonsolidierung den Umfang und die Grenzen für steuerpolitische Maßnahmen geprägt.

Steuern und Sozialabgaben insgesamt

In Deutschland betragen die Steuern und Sozialbeiträge zum Ende der 90er Jahre nach den Ergebnissen der Steuerstatistik³ knapp 38 % des (nominalen) Bruttoinlandsprodukts (BIP). Mit dieser Abgabenquote rangierte Deutschland unter den hier betrachteten zehn Ländern in der unteren Hälfte. Nur die USA und Japan lagen merklich darunter, Großbritannien lag fast gleichauf mit Deutschland (Abbildung 2). In allen anderen Ländern war diese Quote zum Teil deutlich höher, insbesondere in Dänemark und Schweden, wo die Steuern und Sozialbeiträge insgesamt gut die Hälfte des BIP ausmachten.

Über einen längeren Zeitraum betrachtet, von 1965 bis 1999, haben sich die Abgabenquoten – gemessen am BIP – zum Teil erheblich verändert. In Deutschland war eine Erhöhung um knapp 6 Prozentpunkte zu verzeichnen, wovon gut 4 Prozentpunkte weitgehend im Zusammenhang mit der deutschen Vereinigung standen. Mit Ausnahme der USA (knapp 4 Prozentpunkte) und Großbritannien (knapp 6 Prozentpunkte) war die Zunahme in den anderen Ländern höher. In Dänemark, Italien und Schweden betrug sie 17 bis 20 Prozentpunkte; in Frankreich, Österreich und Japan war die Erhöhung mit rund 10 Prozentpunkten immerhin etwa doppelt so stark wie in Deutschland.

Gesamtwirtschaftliche Steuerquote

Zur Dynamik der Abgabenquote hat die Zunahme der Sozialbeiträge in erheblichem Maße beigetragen. Die Steuerquote war zum Ende der 90er Jahre in Dänemark und Schweden mit weitem Abstand am höchsten (Abbildung 3). In Dänemark machten die gesamten Steuern fast die Hälfte des nominalen Bruttoinlandsprodukts aus. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Sozialleistungen

³ Die Zahlen basieren auf der Steuerstatistik der OECD: Revenue Statistics 1965–2000. Paris 2001. Anders als in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung werden hier die Sozialbeiträge mit dem tatsächlichen Aufkommen erfasst und nicht auch die fiktiven Beiträge verbucht. Zu den Abweichungen gegenüber der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung vgl. auch Fußnote 5.

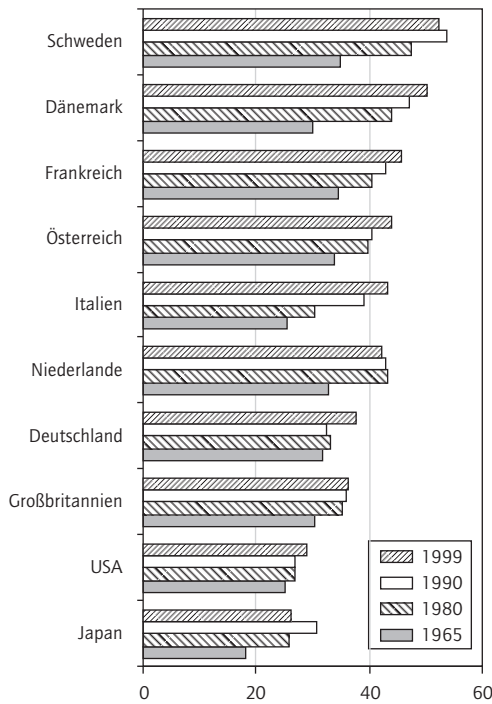
Steuersystem in Österreich gleichmäßiger und neutraler, ...

... aber Belastung der Arbeitseinkommen weiterhin hoch

Stabilitätspolitik prägt die Steuerreformen in Japan

Abbildung 2

Steuern¹ und Sozialbeiträge in ausgewählten Ländern 1965, 1980, 1990 und 1999
In % des nominalen BIP



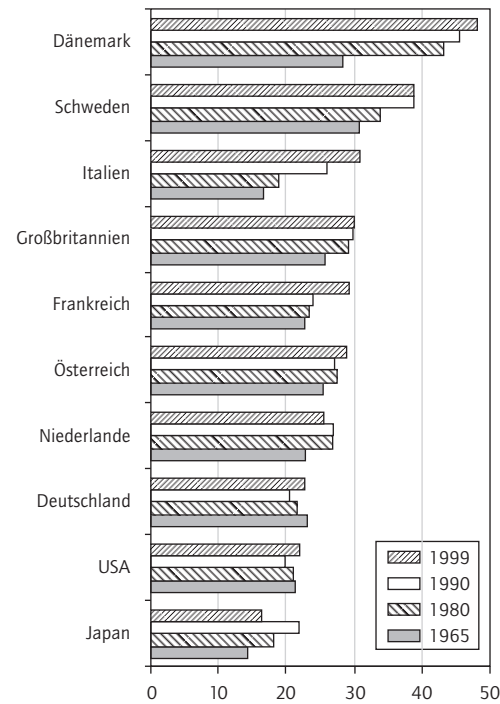
¹ In der Abgrenzung der Steuerstatistik.

Quellen: OECD 2001; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

Abbildung 3

Gesamtwirtschaftliche Steuerquote¹ in ausgewählten Ländern 1965, 1980, 1990 und 1999
In % des nominalen BIP



¹ In der Abgrenzung der Steuerstatistik.

Quellen: OECD 2001; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

Deutschland kein Hochsteuerland

in Dänemark überwiegend nicht über spezielle Sozialbeiträge, sondern aus Steuermitteln finanziert werden. In Schweden wird ein beträchtlicher Teil der Grundrente aus Steuermitteln getragen, ebenso Sachleistungen der Gesundheitsvorsorge.⁴

Nach Dänemark und Schweden gibt es eine Gruppe von Ländern (Italien, Großbritannien, Frankreich, Österreich und die Niederlande), deren gesamtwirtschaftliche Steuerquote sich am Ende der 90er Jahre in einer Spanne von 25 % (Niederlande) bis gut 30 % (Italien) bewegte. Die restlichen Länder wiesen eine deutlich geringere gesamtwirtschaftliche Steuerquote auf. Deutschland lag mit knapp 23 % etwas über den USA (22 %). Die mit Abstand geringste Steuerquote hatte Japan mit knapp 17 %.

Deutschland ist das einzige der hier untersuchten Länder, in dem die Steuerquote 1999 nicht höher war als 1965. In diesem Zeitraum war die Steuerquote vor allem in Dänemark (über 20 Prozentpunkte), in Italien (etwa 14 Prozentpunkte), aber auch in Schweden (gut 8 Prozentpunkte) erheblich gestiegen. In den meisten anderen Ländern hat sich die Quote um 2 bis fast 7 Prozentpunkte er-

höht. In den USA lag die Quote 1999 nur geringfügig über dem Wert von 1965.

Struktur der Einnahmen in ausgewählten Ländern

Die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der OECD erlaubt einen etwas aktuelleren Blick auf die Struktur und Entwicklung der Einnahmen; es gibt hier allerdings Abgrenzungsunterschiede zur bisher betrachteten Steuerstatistik.⁵ Für die einzelnen Gruppen von Abgaben zeigen sich bei den

⁴ In Großbritannien wird das Gesundheitswesen – bzw. die entsprechenden Sachleistungen – nicht durch eine staatliche Krankenversicherung, sondern aus Steuermitteln finanziert.

⁵ Die Steuerstatistik und die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung unterscheiden sich nicht nur im Hinblick auf die Aktualität, sondern auch in der Periodenabgrenzung. Während die Steuerstatistik auf die faktischen Kasseneinnahmen abstellt, und zwar unabhängig von der zeitlichen Entstehung der jeweiligen Forderungen bzw. Verbindlichkeiten, werden die Transaktionen in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung konzeptionell periodengerecht verbucht. Die Abweichungen sind in der Regel nicht gravierend. Eine Ausnahme bilden die Sozialbeiträge. Während in der Steuerstatistik der OECD nur die tatsächlich geleisteten Beiträge erfasst sind, werden in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung auch die fiktiven Beiträge einbezogen, die gedanklich den Pensionsverpflichtungen der öffentlichen Hand gegenüberstehen.

Tabelle

Einnahmen des Staates in ausgewählten Ländern nach wichtigen Kategorien

	In % des nominalen BIP ¹			In % der staatlichen Einnahmen insgesamt		
	1980	1990	2001	1980	1990	2001
Deutschland						
Einnahmen insgesamt	43,7	41,8	43,1	100,0	100,0	100,0
darunter:						
Direkte Steuern	12,3	10,7	11,2	28,1	25,6	25,9
Indirekte Steuern	12,8	12,1	11,9	29,2	28,9	27,7
Sozialbeiträge	16,4	16,3	18,6	37,4	39,1	43,1
USA						
Einnahmen insgesamt	28,7	29,3	30,9	100,0	100,0	100,0
darunter:						
Direkte Steuern	13,9	12,9	14,9	48,4	44,1	48,3
Indirekte Steuern	7,6	7,7	7,8	26,4	26,3	25,2
Sozialbeiträge	5,9	7,1	7,2	20,7	24,1	23,2
Großbritannien²						
Einnahmen insgesamt	–	37,5	39,3	–	100,0	100,0
darunter:						
Direkte Steuern	–	16,7	16,8	–	44,6	42,7
Indirekte Steuern	–	12,2	13,6	–	32,4	34,7
Sozialbeiträge	–	7,5	7,7	–	20,0	19,5
Frankreich						
Einnahmen insgesamt	43,5	45,4	47,2	100,0	100,0	100,0
darunter:						
Direkte Steuern	7,6	8,2	12,5	17,4	18,1	26,4
Indirekte Steuern	15,0	14,8	15,4	34,5	32,7	32,7
Sozialbeiträge	19,3	20,5	17,9	44,5	45,1	38,0
Italien						
Einnahmen insgesamt	33,5	41,2	44,3	100,0	100,0	100,0
darunter:						
Direkte Steuern	9,5	14,2	15,1	28,3	34,4	34,1
Indirekte Steuern	8,4	10,7	14,5	25,1	25,9	32,8
Sozialbeiträge	14,1	14,4	12,7	42,0	35,1	28,7
Niederlande						
Einnahmen insgesamt	46,2	43,7	42,0	100,0	100,0	100,0
darunter:						
Direkte Steuern	15,0	14,8	12,2	32,5	33,8	29,0
Indirekte Steuern	10,1	10,3	12,1	21,9	23,7	28,8
Sozialbeiträge	15,3	14,4	14,5	33,2	33,0	34,5
Schweden						
Einnahmen insgesamt	53,5	59,7	57,3	100,0	100,0	100,0
darunter:						
Direkte Steuern	20,7	22,3	23,4	38,6	37,4	40,9
Indirekte Steuern	13,1	16,5	14,5	24,5	27,7	25,4
Sozialbeiträge	14,7	14,9	15,9	27,5	25,0	27,7
Dänemark²						
Einnahmen insgesamt	–	52,5	53,5	–	100,0	100,0
darunter:						
Direkte Steuern	–	28,3	29,4	–	53,9	54,8
Indirekte Steuern	–	16,7	16,9	–	31,8	31,5
Sozialbeiträge	–	2,3	3,3	–	4,3	6,2
Österreich						
Einnahmen insgesamt	45,2	46,4	49,5	100,0	100,0	100,0
darunter:						
Direkte Steuern	11,9	11,7	15,2	26,3	25,1	30,7
Indirekte Steuern	15,7	15,6	14,8	34,8	33,5	29,8
Sozialbeiträge	14,7	15,6	17,1	32,5	33,6	34,5
Japan						
Einnahmen insgesamt	26,0	32,4	29,8	100,0	100,0	100,0
darunter:						
Direkte Steuern	10,6	13,2	8,7	40,8	40,7	29,1
Indirekte Steuern	7,0	7,9	8,4	26,9	24,5	28,3
Sozialbeiträge	6,9	8,8	10,7	26,7	27,1	35,8

¹ In der Abgrenzung der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.² Angaben der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung für 1980 nicht verfügbar.

Quelle: OECD, Economic Outlook, Nr. 71, Juli 2002.

DIW Berlin 2002

Anteilen am Bruttoinlandsprodukt von 1980 bis 2001 merkbare Unterschiede zwischen den hier analysierten Ländern. Die Einnahmenquoten lagen bis auf wenige Ausnahmen (Deutschland, Niederlande) auch im Jahre 2001 über denen von 1980 (Tabelle und Abbildung 4). Die Bemühungen mehrerer Länder um die Verringerung der Staatsquote sind wegen des Zwanges zur Konsolidierung der Staatsfinanzen auf die Einnahmenseite bisher wenig durchgeschlagen. Auch die finanziellen Anspannungen in den Sozialversicherungssystemen trugen dazu bei, dass die Einnahmenquoten trotz Steuererleichterungen im Einzelnen nach unten wenig nachgegeben haben.

Das Gewicht der *indirekten Steuern* ist in Japan und den USA mit weniger als 9% merklich geringer als in den europäischen Ländern mit knapp 12 bis 18% (Abbildung 5). Die Quote ist in Italien besonders stark gestiegen. In den anderen Ländern ergaben sich nur geringe Veränderungen.

Stärker als bei den indirekten Steuern zeigen sich im Gewicht der *direkten Steuern* Veränderungen in den untersuchten Ländern. So ist es in Japan in der zweiten Hälfte der 90er Jahre zu einem erheblichen Bedeutungsverfall gekommen (Abbildung 6 und Abbildung 1). Die Ursache hierfür liegt vor allem in der lang anhaltenden Rezession und den Steuererleichterungen bei den Einkommen- und Körperschaftsteuern. Deutlich niedriger war die Quote der direkten Steuern am Ende der 90er Jahre auch in den Niederlanden, nicht zuletzt durch gezielte Steuererleichterungsprogramme in den 90er Jahren. Auch in Deutschland wurde die Quote merklich verringert, sie liegt inzwischen mit knapp 11% – lässt man die Sondersituation in Japan außer Acht – am unteren Ende der Rangskala der hier einbezogenen Länder. In Dänemark verharrte die Quote in den vergangenen Jahren auf hohem Niveau (rund 30% des BIP); in Großbritannien schwankte sie in den 90er Jahren und ging zuletzt wieder deutlich zurück. In den USA, Frankreich, Österreich und Italien war sie zum Ende des Zeitraums höher als noch 1980.

Insgesamt ist es im betrachteten Zeitraum nur in Italien, den Niederlanden und Schweden zu einer ausgeprägten Gewichtsverlagerung hin zu den indirekten Steuern gekommen; in den anderen Ländern veränderte sich der Anteil der indirekten Steuern am Aufkommen von Steuern und Abgaben nur wenig oder ging sogar – wie in Österreich und den USA – noch zurück.

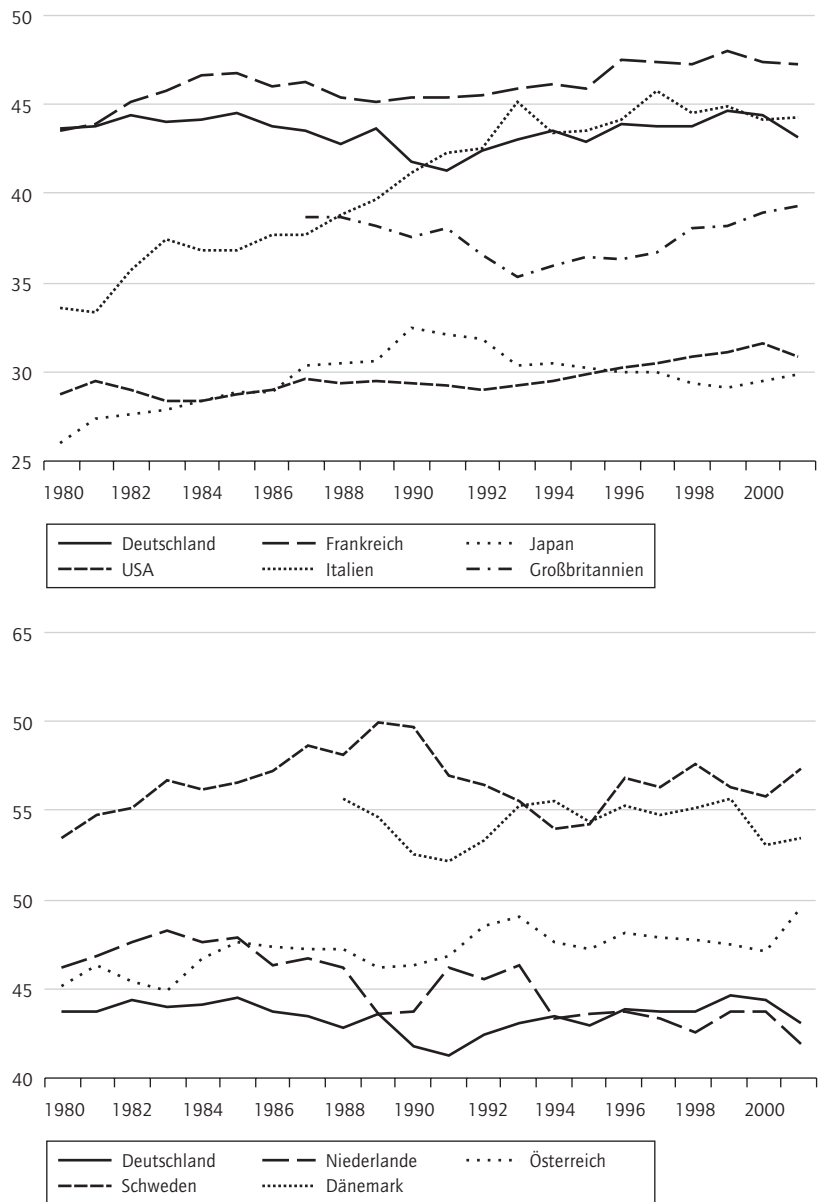
Wachstum und Besteuerung

Indirekte Steuern gelten im Allgemeinen zumeist als die wachstumsfreundlicheren Steuern. Es wird

Abbildung 4

Einnahmen des Staates von 1980 bis 2001 im internationalen Vergleich

In % des nominalen BIP



Quellen: OECD 2002; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

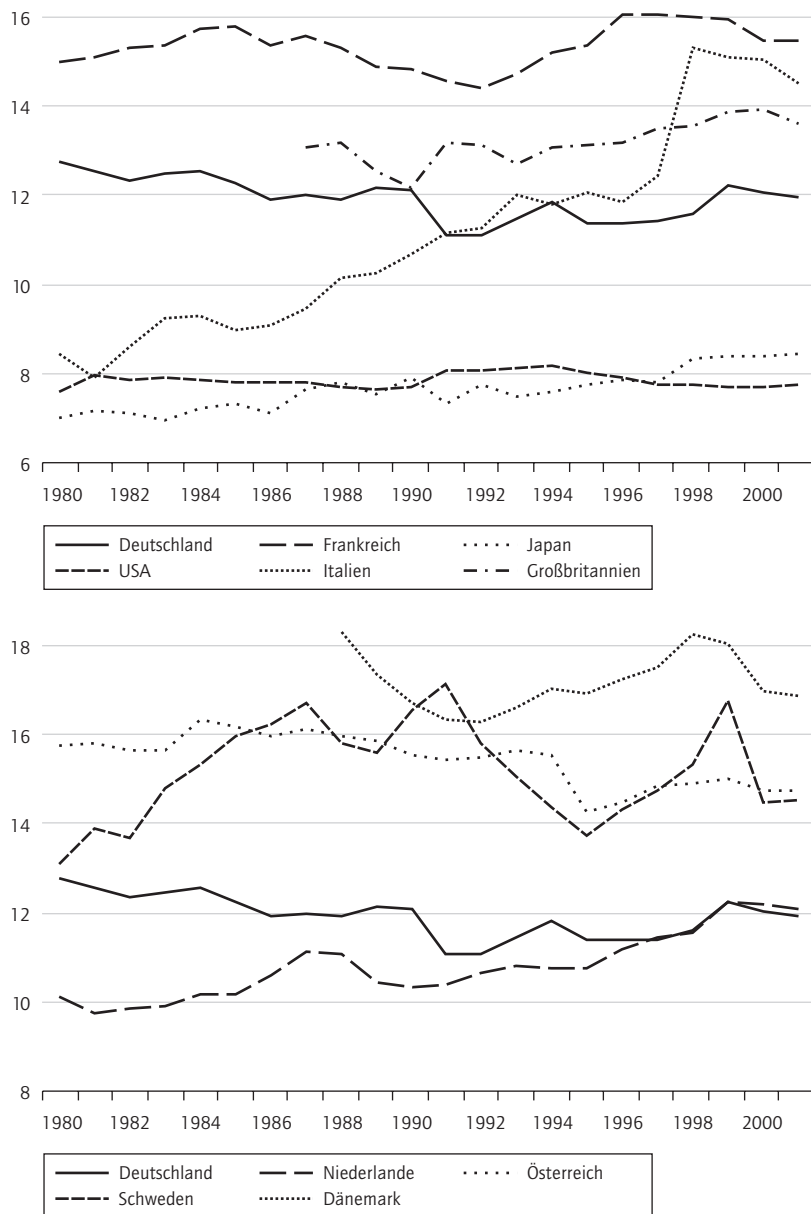
unterstellt, dass die Fühlbarkeit bei der Erhebung von indirekten Steuern deutlich geringer und die wirtschaftliche Neutralität höher ist als bei der Einkommensteuer, die unmittelbar auf der Gehaltsabrechnung oder im Einkommensteuerbescheid ablesbar ist. Empfindet der Steuerpflichtige seine individuelle Steuerbelastung als zu hoch, so besteht der Anreiz, die Erwerbsarbeit zu verringern oder andere Ausweichstrategien einzuschlagen.

Sind indirekte Steuern die wachstumsfreundlicheren Steuern?

Wenn die These stimmt, dass ein höheres Gewicht der direkten Steuern langfristig ein geringeres

Abbildung 5

Indirekte Steuern von 1980 bis 2001 im internationalen Vergleich In % des nominalen BIP



Quellen: OECD 2002; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

Wachstum bewirkt, müssten das Wirtschaftswachstum und der Anteil der direkten Steuern miteinander negativ korrelieren – wenn sich andere Einflussfaktoren, z. B. die gesamte Steuerbelastung, nicht wesentlich verändern. Dieser Zusammenhang wird hier vereinfachend mithilfe von Streudiagrammen für zwei Zeiträume – von 1980 bis 1990 und von 1990 bis 2001 – beleuchtet.

Die Streudiagramme weisen indes darauf hin, dass für die hier betrachteten Länder der Zusammenhang nicht sehr stringently ist. Von 1980 bis 1990

betrug das durchschnittliche Wirtschaftswachstum in Deutschland 2¼%; in dieser Zeit ist der Anteil der direkten Steuern zurückgegangen (Abbildung 7). Ein ähnliches Wachstum verzeichneten auch Frankreich, Österreich, Schweden und Italien, obwohl der Anteil der direkten Steuern zugenommen hat, in Italien sogar um fast 5 Prozentpunkte. Die japanische Wirtschaft wuchs mit durchschnittlich 4% deutlich stärker, obgleich dort die direkte Besteuerung um fast 3 Prozentpunkte ausgeweitet worden ist.

Im Streudiagramm für den Zeitraum 1990 bis 2001 ist ein Zusammenhang zwischen beiden Größen für die Ländergruppe der Niederlande, Großbritannien, Dänemark, Österreich und Frankreich zu erkennen. Von diesen Ländern haben die Niederlande den Anteil der direkten Steuern am stärksten zurückgefahren (um 3 Prozentpunkte) und erreichten mit fast 3% jährlich die größte Wachstumsdynamik. Frankreich erhöhte den direkten Anteil um mehr als 4 Prozentpunkte und erzielte nur ein jährliches Wachstum von 1¾%. Die USA und Japan passen allerdings nicht in das erwartete Bild. Die USA haben die direkte Besteuerung ausgeweitet – um gut 2½ Prozentpunkte – und erzielten in dieser Zeit dennoch mit fast 3½% das höchste jährliche Wachstum aller hier betrachteten Länder. Umgekehrt hat Japan den Anteil der direkten Steuern am deutlichsten – um fast 5 Prozentpunkte – gesenkt, lag aber beim Wachstum (etwa 1,3% jährlich) am niedrigsten. Bei den anderen Ländern, Schweden und Deutschland sowie Italien, gab es – ebenso wie in Dänemark und Großbritannien – kaum eine Veränderung im Anteil der direkten Steuern, dafür fiel das Wachstum aber niedrig aus. Insgesamt ist festzuhalten, dass auch für die Periode von 1990 bis 2001 der Zusammenhang zwischen Anteilsveränderung bei den direkten Steuern und dem Wirtschaftswachstum im Vergleich aller Länder nicht deutlich ausgeprägt ist.

Ähnlich niedrige Korrelationen ergeben sich, wenn andere Größen gegenübergestellt werden, wie die Entwicklung von Sozialbeiträgen und das Wirtschaftswachstum oder die Steuerbelastung von Gewinnen und Kapitaleinkommen – gemessen als impliziter Steuersatz⁶ – sowie die private Investitionstätigkeit (Abbildungen 8 und 9).

Ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen Steuerbelastungen und Indikatoren der wirtschaftlichen Entwicklung lässt sich im Ländervergleich

⁶ Der implizite Steuersatz ergibt sich, indem das Aufkommen aus der Besteuerung von Gewinnen und Kapitaleinkommen auf die Größe „Unternehmens- und Vermögenseinkommen“ laut volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung bezogen wird.

mithilfe der Streudiagramme nicht erkennen. Generell gilt: Die Höhe der Steuerlast ist nur einer der Faktoren, die das Wachstum und die Standortattraktivität einer Volkswirtschaft beeinflussen. Auch aufwendigere Studien liefern keine empirisch eindeutigen Hinweise darauf, dass Länder, die den Anteil der indirekten Steuern erhöht und den der direkten Steuern verringert haben, eine deutlich bessere wirtschaftliche Performance aufweisen.⁷

Weiterentwicklung der deutschen Steuerpolitik

Während andere Länder bereits in den 80er Jahren mit durchgreifenden Reformen der direkten Besteuerung begonnen hatten, zog Deutschland erst in den vergangenen Jahren nach. Die bisherigen Schritte betrafen hierzulande vor allem die Unternehmensbesteuerung. Die hohen tariflichen Belastungen wurden gesenkt und dafür im Gegenzug die Bemessungsgrundlagen verbreitert.

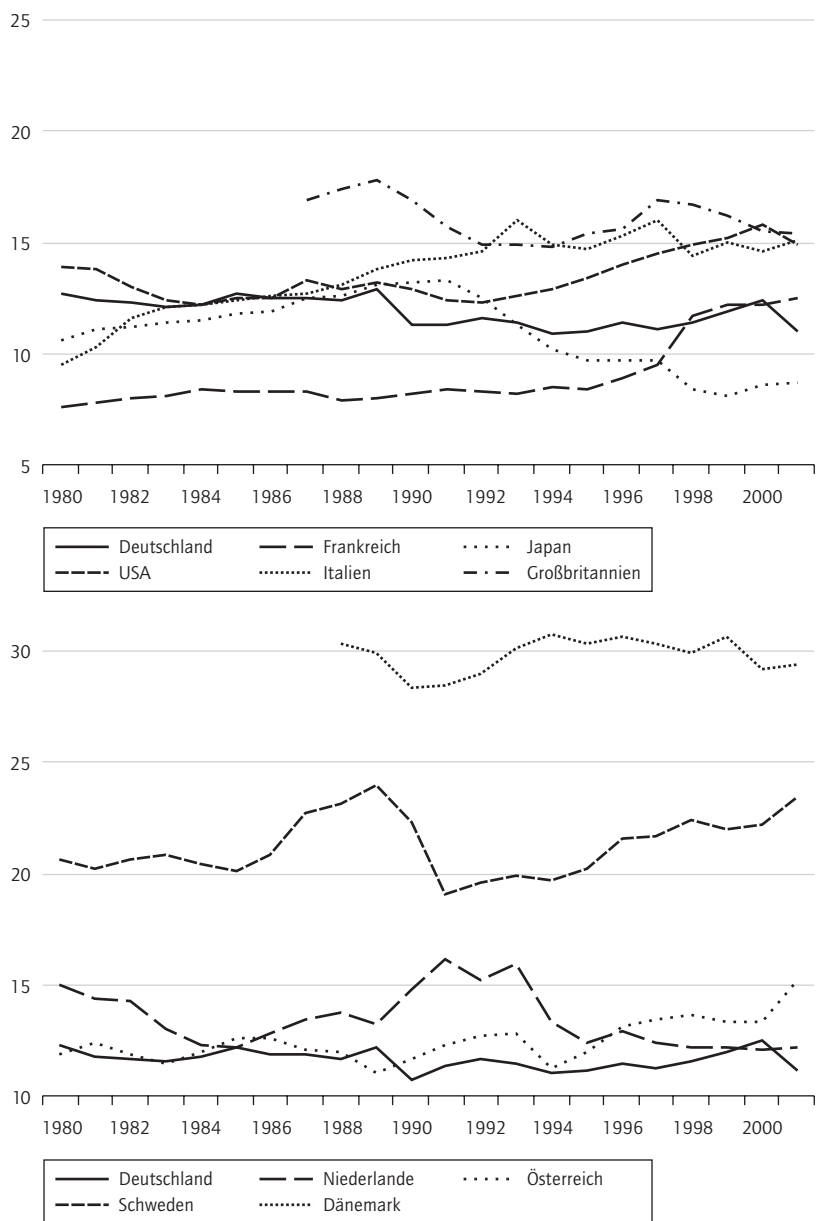
Details der Unternehmenssteuerreform umstritten

Für den Systemwechsel bei der Körperschaftsteuer war die bessere Vereinbarkeit mit dem Europarecht und mit der zunehmenden Integration der internationalen Kapitalmärkte ein wesentliches Argument. Die Begünstigung der einbehaltenen Gewinne gegenüber Ausschüttungen verletzt allerdings die Finanzierungs- und Rechtsformneutralität sowie den Grundsatz der gleichmäßigen Besteuerung aller Einkünfte.⁸ Kleinere und mittlere Unternehmen sowie Kleinaktionäre werden durch das Steuerreformpaket tendenziell benachteiligt. Längerfristig dürften erhebliche Anreize zur Veränderung der Unternehmensstrukturen entstehen. Dies betrifft vor allem den Mittelstand, aber auch Beteiligungsverflechtungen der Großunternehmen und die Tendenz zur weiteren Internationalisierung der Unternehmen. Allerdings war auch die frühere Unternehmensbesteuerung nicht rechtsform- und finanzierungsneutral.

In den nächsten Jahren wird sich zeigen, wie gravierend diese Aspekte in der Steuerpraxis sind. Eine Reihe anderer OECD-Länder mit klassischen Körperschaftsteuersystemen – insbesondere die USA und die Schweiz – begünstigt die Gewinthesaurierung noch stärker, ohne dass dies dort als Problem gesehen wird. Insbesondere aus internationaler Sicht gilt die deutsche Unternehmenssteuerreform als tragfähige Lösung, da nicht nur die nominalen Steuersätze deutlich gesenkt, sondern Auslands- und Inlandsdividenden bei der inländischen Besteuerung gleich behandelt werden; damit ent-

Abbildung 6

Direkte Steuern von 1980 bis 2001 im internationalen Vergleich In % des nominalen BIP



Quellen: OECD 2002; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

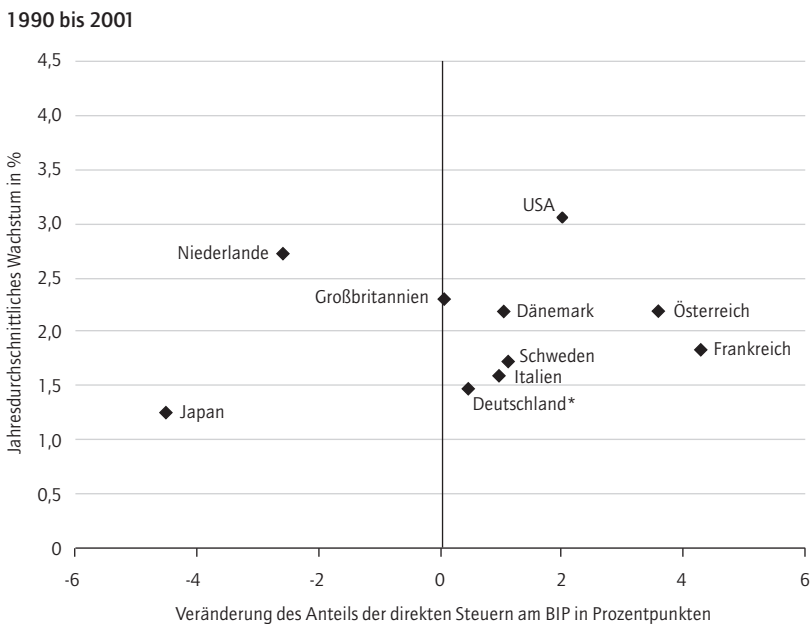
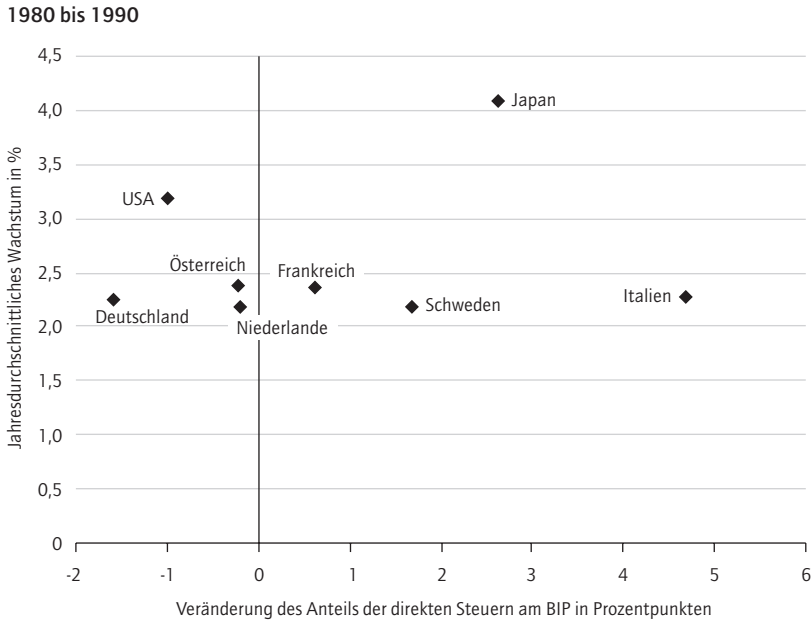
spricht die Unternehmensbesteuerung besser den Erfordernissen der internationalen Kapitalmärkte.

⁷ Vgl. etwa den Überblick von Willi Leibfritz, John Thornton und Alexandra Bibbee: Taxation and Economic Performance. Economics Department Working Papers, Nr. 176. OECD, Paris 1997. Zu den Beschäftigungswirkungen der Besteuerung vgl. auch den Überblicksaufsatz von Stefan Bach und Wolfgang Wiegand: Finanzwissenschaft. In: Klaus F. Zimmermann (Hrsg.): Neue Entwicklungen in der Wirtschaftswissenschaft. Heidelberg 2002, S. 54 ff.

⁸ Vgl. hierzu: Unternehmenssteuerreform – Einstieg in die duale Einkommensteuer. Bearb.: Stefan Bach, Bernhard Seidel und Dieter Teichmann. In: Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 11/2000; Stefan Bach: Die Unternehmenssteuerreform. In: Achim Truger (Hrsg.): Rot-grüne Steuerreformen in Deutschland. Eine Zwischenbilanz. Metropolis, Marburg 2001, S. 65 ff.

Abbildung 7

Wirtschaftswachstum und Veränderung des Anteils der direkten Steuern am BIP



* Für Deutschland 1991 bis 2001.

Quellen: OECD 2002; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

Reform der Gewerbesteuer überfällig

Die Reform der Gewerbesteuer ist nach wie vor offen, obgleich sie gerade aus internationaler Perspektive als Standortnachteil gilt. Sie belastet vor allem Großbetriebe und wird ihrer systematischen Funktion als kommunaler Unternehmenssteuer kaum noch gerecht.⁹ Lange Zeit wurde diskutiert, die Gewerbesteuer durch eine Wertschöpfungssteuer zu ersetzen. Inzwischen verfolgt die

Politik eher die Linie, die Gemeinden stärker an der Umsatzsteuer zu beteiligen oder kommunale Zuschläge zur Einkommensteuer einzuführen. Die neu eingeführte pauschalierte Gewerbesteueranrechnung auf die Einkommensteuer ist unsystematisch und sollte nur eine Übergangslösung bis zu einer nachhaltigen Reform des Kommunalsteuersystems darstellen.

Senkungsbedarf beim Einkommensteuertarif

Die Steuerprogression bei der Einkommensteuer wird mit dem Wirksamwerden aller Reformschritte, also von 2005 an, im internationalen Vergleich nicht mehr im oberen Feld liegen, sondern am unteren Rand. Daher besteht zumindest bei der Spitzenbelastung kein unmittelbarer Handlungsbedarf mehr. Längerfristig gibt es allerdings einen Korrekturbedarf bei der Progression im unteren und mittleren Einkommensbereich. Auch der reformierte Tarif ist dort mit einer kräftigen Progression verbunden, die zu einer Minderung der Leistungsanreize führt.

Perspektiven der Kapitaleinkommensbesteuerung offen

Die längerfristige Ausgestaltung der Kapitaleinkommensbesteuerung hängt stark von der internationalen, insbesondere von der europäischen Entwicklung ab. Die Tendenzen, die in Europa bei der Steuerpraxis in den verschiedenen Ländern zu erkennen sind, laufen zumindest auf mittlere Sicht eher auf eine Endbesteuerung bzw. Quellenlandbesteuerung hinaus. Sie wird für den Unternehmensbereich zum Teil mit einer präferenziellen Besteuerung der Verzinsung des Eigenkapitals begleitet.

Dies ist durchaus vor dem Hintergrund zu sehen, dass sich der Zugriff auf die Kapitaleinkommen bei offenen Finanzmärkten und hoher Mobilität in Europa für die Steuerbehörden zunehmend als schwierig erwiesen hat und eine moderate Quellenbesteuerung von Kapitalerträgen, zumal wenn sie endgültig ist, den Drang zur Steuergestaltung und -flucht erheblich vermindert.

Werden die verschiedenen Einkunftsarten mehr und mehr gesondert und damit ungleichmäßig besteuert, ist jedoch das Prinzip der steuerlichen Leistungsfähigkeit durchbrochen. Es ist ohnehin durch verschiedene Ausnahmeregelungen, Freibe-

⁹ Vgl.: Finanz- und Investitionskrise der Gemeinden erzwingt grundlegende Reform der Kommunalfinanzen. Bearb.: Stefan Bach und Dieter Vesper. In: Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 31/2002.

träge, Steuervergünstigungen u. a. ausgehöhlt. Mit der gleichmäßigen Besteuerung aller Einkommen steht und fällt streng genommen aber auch das Prinzip der progressiven Einkommensbesteuerung. Dies ist infrage gestellt, wenn letztlich nur noch die Arbeitseinkommen dem progressiv ausgestalteten Tarif unterliegen.

Indes zeigen die Beispiele der nordischen Länder sowie der Niederlande und Österreichs, dass das Prinzip der Gleichmäßigkeit in der steuerpolitischen Praxis explizit durchbrochen wurde, ohne dass dies die gesellschaftliche Akzeptanz des Steuersystems wesentlich vermindert hat. Bemerkenswert erscheint dies nicht zuletzt vor dem Hintergrund der traditionell egalitären oder korporatistischen Sozial- und Staatskultur dieser Länder.

Die europäischen Finanzminister haben perspektivisch vereinbart, dass längerfristig (frühestens von 2010 an) grenzüberschreitende Informationen über Kapitalerträge ausgetauscht werden sollen; vorgesehen ist, wichtige Finanzplätze in Drittländern in dieses Verfahren einzubeziehen. Auch auf OECD-Ebene gibt es Annäherungen in diese Richtung. Damit könnte die Wohnsitzlandbesteuerung von Kapitalerträgen längerfristig gewährleistet werden, und der Gestaltungsspielraum für die nationale Steuerpolitik nähme wieder zu. Die nationale Gesetzgebung wäre dann freier zu wählen, ob sie Kapitalerträge wie andere Einkünfte besteuert, entsprechend der Endbesteuerung oder der dualen Einkommensteuer ermäßigt proportional belastet oder im Rahmen einer zins- oder sparbereinigten Einkommensteuer sogar weitgehend steuerfrei stellt.

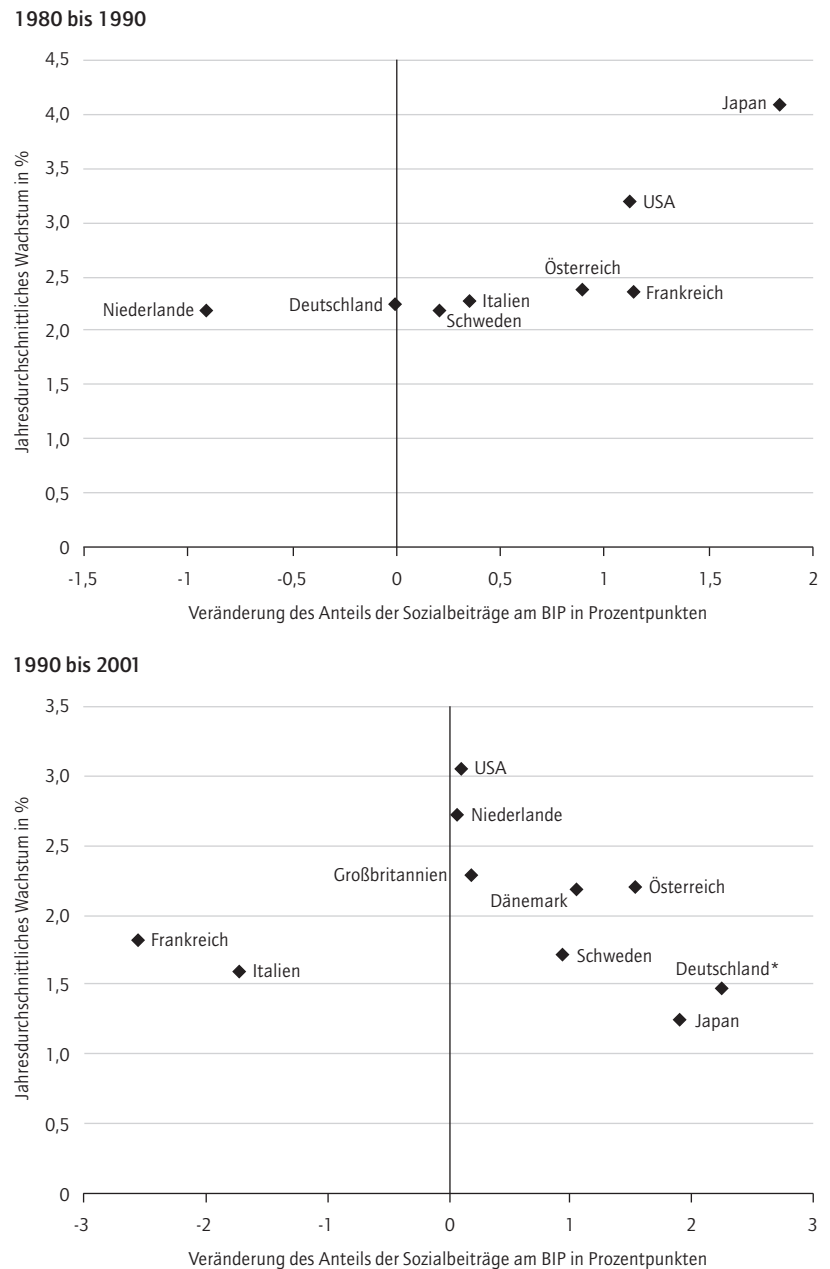
Es ist allerdings offen, wie rasch das Konzept, auf das sich die EU-Finanzminister verständigt haben, auch tatsächlich umgesetzt werden kann. Dafür sind noch erhebliche Hürden im Verhältnis zu den Drittländern zu überwinden.

Fazit: Ausgewogene Mischung aus direkter und indirekter Besteuerung weiter anzustreben

Trotz der erheblichen Reformen bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer ist eine systematische Aushöhlung oder ein Bedeutungsverlust der direkten Steuern in den hier ausgewählten Ländern nicht zu erkennen. Die häufig als steuer- und wirtschaftspolitisches Vorbild hingestellten USA setzen seit jeher viel stärker auf direkte Steuern. Die in den meisten Ländern durchgeführten Reformen waren in erster Linie darauf gerichtet, über eine wirtschaftlich neutralere Besteuerung die Leistungsanreize zu erhöhen. Der Abbau von Ver-

Abbildung 8

Wirtschaftswachstum und Veränderung des Anteils der Sozialbeiträge am BIP



* Für Deutschland 1991 bis 2001.

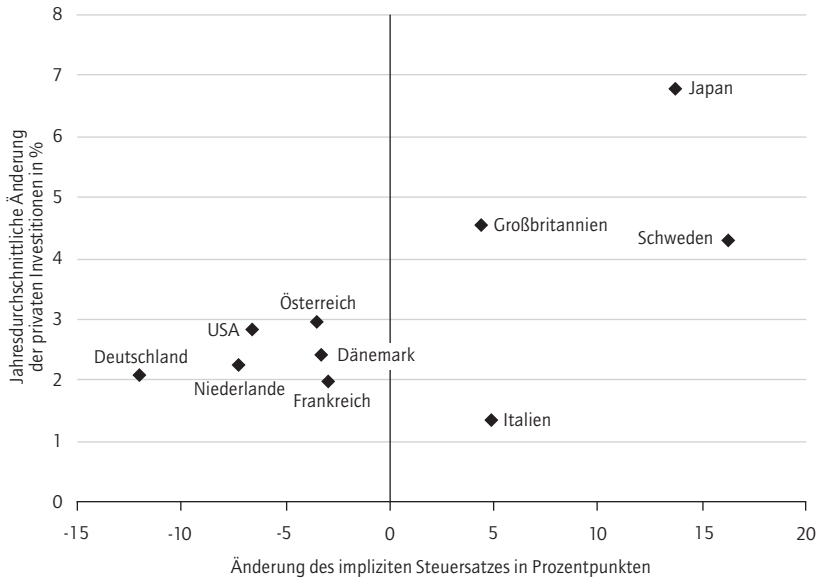
Quellen: OECD 2002; Berechnungen des DIW Berlin.

günstigungen bzw. die Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen und die Verminderung der Progression waren fast überall die Rezepte, wobei die Reformen teilweise von Nettoentlastungen begleitet wurden. Mit Rücksicht auf die Steuereinnahmen waren die Steuerreformen – sieht man einmal von den Reformen in Schweden Anfang der 90er Jahre ab – in den meisten Ländern allerdings weniger radikal als zuletzt in Deutschland. Mittler-

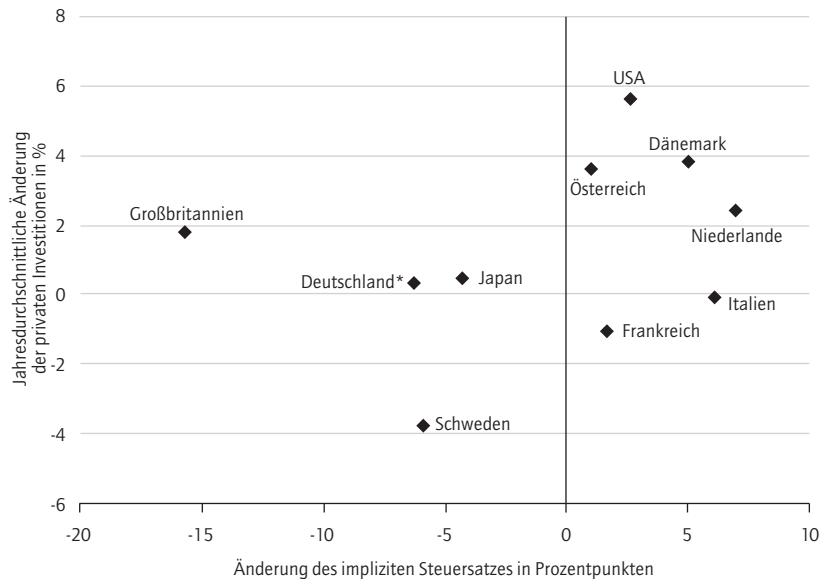
Abbildung 9

Veränderung von privaten Investitionen und implizitem Steuersatz auf Einkommen aus selbständiger Tätigkeit und Kapital

1980 bis 1990



1990 bis 2001



* Für Deutschland 1991 bis 2001.

Quellen: OECD 2002; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

weile sehen sich Nachbarländer wie Frankreich oder die Niederlande veranlasst, über weitere Steuersenkungen nachzudenken.

Zur Gegenfinanzierung wird häufig eine Erhöhung der Mehrwertsteuer ins Auge gefasst. Insbe-

sondere Deutschland hat hier im EU-Vergleich noch einen Erhöhungsspielraum. Die Mehrwertsteuer ist indes keine generell überzeugende Alternative gegenüber einer Einkommensbesteuerung. Hier gibt es erhebliche Probleme, z. B. der Vorsteuerabzugsbetrag im Binnenmarkt, die Schattenwirtschaft oder die Besteuerung des E-Commerce.¹⁰ Neben Veränderungen bei der Mehrwertsteuer sind längerfristig eine fortgesetzte Anhebung der Mineralölsteuer sowie ein allmählicher Ausbau der Umweltbesteuerung zu erwarten.

Generell zeichnet sich in der Steuerpolitik eine gewisse Renaissance des Äquivalenzprinzips ab, die tendenziell vom „Steuerstaat“ wegführt und den „Gebührenstaat“ stärker betont. Vor allem drei Einflüsse sind dafür auszumachen:

- Privatisierung staatlicher Aufgaben bzw. die Einführung oder Erhöhung von Gebühren und Beiträgen bei individuell zurechenbaren Leistungen im Infrastruktur-, Sozial-, Kultur- und Bildungsbereich;
- Äquivalenzabgaben bei gruppenmäßig zurechenbaren Leistungen auf lokaler und regionaler Ebene („Fiskalischer Föderalismus“) für Unternehmen (etwa durch Gewerbe- und Grundsteuern, Infrastrukturabgaben) und Haushalte (Grundsteuer, lokale Personen-/Haushaltsbesteuerung z. B. durch Einkommensteuerzuschläge);
- Umbau der sozialen Sicherungssysteme in Richtung Grundsicherung.

Bei einer Stärkung des Äquivalenzprinzips würde der Bedarf an allgemeinen Steuer- und Abgabemitteln zur Finanzierung allgemeiner Staatsaufgaben verringert. Dies wirft die Frage auf, wie der Zugang zu den Leistungen, die gegen Gebühren abgegeben werden, auch für die Kreise der Bevölkerung zu sichern ist, deren eigene Mittel dafür nicht ausreichen. Vor allem muss geklärt werden, auf welche Weise der Staat dann noch seine sozialpolitischen Ziele wahrnehmen kann.

¹⁰ So ist bisher ungeklärt, wie sich künftig grenzüberschreitende Online-Umsätze besteuern lassen, die elektronisch über die Datennetze abgewickelt werden, wenn also Ausländer an inländische Verbraucher elektronische Produkte per Download verkaufen. Vgl.: Electronic Commerce – Zu Chancen und Risiken des weltweiten elektronischen Geschäftsverkehrs. Bearb.: Stefan Bach und Georg Erber. In: Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 7/1999; Stefan Bach, Markus Hubbert und Walter Müller: Taxation of E-Commerce: Persistent Problems and Recent Developments. In: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 69 (4), 2000, S. 669 ff.

Aus den Veröffentlichungen des DIW Berlin **Diskussionspapiere**

Erscheinen seit 1989

Nr. 291

Alternative Measures of the Explanatory Power of Multivariate Probit Models with Continuous or Ordinal Responses

Von Martin Spiess und Gerhard Tutz
Juli 2002

Nr. 292

The Covariance Structure of East and West German Incomes and its Implications for the Persistence of Poverty and Inequality

Von Martin Biewen
Juli 2002

Nr. 293

Long-Term Effects of Unpaid Overtime: Evidence for West Germany

Von Markus Pannenberg
Juli 2002

Nr. 294

Managerial Incentives, Innovation and Product Market Competition

Von Zhentang Zhang
August 2002

Nr. 295

Endogenous Costs and Price-Cost Margins

Von Damien J. Neven, Lars-Hendrik Röller und Zhentang Zhang
August 2002

Nr. 296

Bug-Fixing and Code-Writing: The Private Provision of Open Source Software

Von Jürgen Bitzer und Philipp J. H. Schröder
September 2002

Nr. 297

Stricter Enforcement May Increase Tax Evasion

Von Rainald Borck
September 2002

Die Volltextversionen der Diskussionspapiere liegen von 1998 an komplett als Pdf-Dateien vor und können von der entsprechenden Website des DIW Berlin heruntergeladen werden (www.diw.de/deutsch/publikationen/diskussionspapiere).



Studie zur Entwicklung der Steuersysteme im internationalen Vergleich

Sonderhefte des DIW Berlin

Heft 172

270 Seiten. 2001. ISBN 3-428-10718-7. Euro 74,-/sFr 128,-

Stefan Bach, Wolfgang Scheremet, Bernhard Seidel und Dieter Teichmann

Internationale Entwicklungstendenzen nationaler Steuersysteme – Von der direkten zur indirekten Besteuerung

Inhaltsübersicht: **1.** Einleitung **2.** Direkte und indirekte Steuern: Steuertechnische Konzepte und steuerpolitische Entwicklung: Direkte versus indirekte Steuern – Entwicklung der Steuersysteme **3.** Steuersysteme im internationalen Vergleich: Länderstudien: Deutschland – USA – Großbritannien – Frankreich – Italien – Niederlande – Schweden – Dänemark – Österreich – Japan **4.** Hypothesen zu künftigen Entwicklungstendenzen der Steuersysteme: Strukturwandel in Wirtschaft und Gesellschaft – Längerfristige Leitlinien für die Steuerpolitik **5.** Besteuerung und wirtschaftliche Entwicklung: Theorie der optimalen Besteuerung – Wachstum, Verteilung und Besteuerung – Arbeitslosigkeit und Besteuerung – Stabilisierung und Besteuerung **6.** Fazit: Konsequenzen für die deutsche Steuerpolitik: Internationale Entwicklungstendenzen – Lehren für Deutschland • Literaturverzeichnis • Tabellenanhang

Die Studie bietet einen Überblick über die Entwicklungstendenzen der Steuersysteme ausgewählter OECD-Länder im Verlauf der letzten Jahrzehnte. Die quantitative Entwicklung wird anhand diverser OECD-Statistiken illustriert. Länderkapitel zeichnen die Steuerpolitik nach und arbeiten deren Konzepte und Motivationen heraus. Ferner werden die theoretischen Diskussionen einbezogen sowie Hypothesen zu den Perspektiven künftiger Steuerpolitik formuliert.

Seit den 80er Jahren gab es in verschiedenen europäischen Ländern eine leichte Belastungsver-schiebung zugunsten der indirekten Besteuerung. Eine systematische Aushöhlung der direkten Steuern ist aber nicht zu erkennen. Die Reformen der vergangenen Jahre waren zumeist darauf gerichtet, die Belastungen wirtschaftlich neutraler zu gestalten sowie die Leistungsanreize zu erhöhen. Die Steuersätze wurden reduziert und die Bemessungsgrundlagen verbreitert, so zuletzt auch in Deutschland.

Es gibt keine grundlegenden theoretischen oder empirischen Hinweise darauf, dass Veränderungen des Verhältnisses von direkten zu indirekten Steuern oder von Einkommen- zu Verbrauchsteuern nennenswerte Wirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung haben. Insgesamt spricht vieles dafür, dass auch künftig die direkten Steuern einen wichtigen Platz im Steuersystem einnehmen werden. Die Mehrwertsteuer bzw. die Verbrauchsbesteuerung ist der Einkommensbesteuerung nicht grundsätzlich überlegen. Längerfristig sind jedoch eine fortgesetzte Anhebung der Mineralölsteuer sowie eine höhere Umweltbesteuerung zu erwarten.

Bestellungen:

Verlag Duncker & Humblot

Postfach 41 03 29

D-12113 Berlin

Tel. 030-79 00 06-0

Fax: 030-79 00 06-31

E-Mail: verkauf@duncker-humblot.de

Impressum

Herausgeber

Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann (Präsident)

PD Dr. Gustav A. Horn

Dr. Kurt Hornschild

Wolfram Schrettl, Ph. D.

Dr. Bernhard Seidel

Prof. Dr. Viktor Steiner

Prof. Dr. Gert G. Wagner

Dr. Hans-Joachim Ziesing

Redaktion

Dörte Höppner

Dr. Elke Holst

Jochen Schmidt

Dieter Teichmann

Pressestelle

Dörte Höppner

Tel. +49-30-897 89-249

presse@diw.de

Verlag

Verlag Duncker & Humblot GmbH

Carl-Heinrich-Becker-Weg 9

12165 Berlin

Tel. +49-30-790 00 60

Bezugspreis

Jahrgang Euro 108,-/sFR 182,-

Einzelnummer Euro 10,-/sFR 18,-

Zuzüglich Versandkosten

Abbestellungen von Abonnements
spätestens 6 Wochen vor Jahresende

ISSN 0012-1304

Bestellung unter www.diw.de

Druck

Druckerei Conrad GmbH

Oranienburger Str. 172

13437 Berlin