

Boss, Alfred

Article — Digitized Version

Regierungsprogramm: Neue Bundesregierung, neue Wirtschaftspolitik?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Boss, Alfred (1982) : Regierungsprogramm: Neue Bundesregierung, neue Wirtschaftspolitik?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Springer, Heidelberg, Vol. 62, Iss. 11, pp. 538-543

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/3183>

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.

ANALYSEN UND BERICHTE

REGIERUNGSPROGRAMM

Neue Bundesregierung – neue Wirtschaftspolitik?

Alfred Boss, Kiel

Die neue Bundesregierung hat am 27. Oktober Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage und zur Sanierung der Staatsfinanzen beschlossen. Wie sind die Maßnahmen zu beurteilen, wenn man marktwirtschaftliche Prinzipien als Beurteilungsmaßstab zugrunde legt?

Auf eine Stärkung der marktwirtschaftlichen Prinzipien kommt es gerade der neuen Bundesregierung an. In der Regierungserklärung wird angekündigt, daß die Weichen zur Erneuerung gestellt werden sollen. Die Leitmotive lauten:

- „weg von mehr Staat, hin zu mehr Markt“,
- „weg von kollektiven Lasten, hin zur persönlichen Leistung“,
- „weg von verkrusteten Strukturen, hin zu mehr Beweglichkeit, Eigeninitiative und verstärkter Wettbewerbsfähigkeit“.

Wie sind die wichtigsten wirtschaftlichen Maßnahmen im einzelnen einzuordnen, wenn man sie an diesen Leitmotiven mißt?

Steuerpolitische Maßnahmen

Ab 1. 7. 1983 sollen die Mehrwertsteuersätze auf 7 bzw. 14 % angehoben werden. Das Mehraufkommen soll vor allem zur Förderung der Investitionen verwendet werden. Insbesondere sollen ein Schuldzinsenabzug für neu zu bauende selbstgenutzte Wohnungen in Höhe von maximal 10 000 DM zugelassen (schon ab 1. 10. 1982), die Gründung selbständiger Existenzen gefördert und der Kauf insolventer bzw. insolvenzbedrohter Unternehmen steuerlich begünstigt werden. Darüber hinaus soll es Entlastungen bei der Gewerbesteuer (Begrenzung der Hinzurechnung von Dauerschuldzinsen bei der Berechnung der Bemessungsgrundlage der Gewerbeertragsteuer und der Hinzurechnung von Dauerschulden bei der Berechnung der

Bemessungsgrundlage der Gewerbekapitalsteuer) und ab 1. 1. 1984 weitere steuerliche Entlastungen (Senkung der, ertragsunabhängigen Steuern) im Interesse der Investitionsförderung geben.

Bezieher höherer Einkommen (ab 50 000 DM zu versteuerndem Einkommen (Ledige) bzw. 100 000 DM zu versteuerndem Einkommen (Verheiratete)) sollen verpflichtet werden, 1983 und 1984 eine unverzinsliche Staatsanleihe zu kaufen, und zwar in Höhe eines Nennwertes von 5 % der Steuerschuld. Die Rückzahlung ist für die Jahre 1987 bis 1989 geplant. „Steuerpflichtige“, die investieren, werden von der Verpflichtung zum Kauf der Anleihe in der Weise entlastet, daß sich der Nennbetrag der an sich zu zeichnenden Anleihe um 20 % der Investitionssumme vermindert. „Steuerfrei“ bleibt danach, wer 500 % oder mehr des an sich zu zeichnenden Anleihebetrages „im eigenen Unternehmen für Investitionen aufwendet“. Nicht als Investition gelten dabei z. B. „Wirtschaftsgüter, die zu mehr als 10 % außerbetrieblich genutzt werden“, also z. B. (auch) privat genutzte Personenkraftwagen.

Die aufkommenden Zwangseinnahmen sollen verwendet werden

- für ein Bausparzwischenfinanzierungsprogramm und
- zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus.

Absichtserklärungen zur künftigen Steuerpolitik runden den steuerpolitischen Teil des Programms der neuen Bundesregierung ab: Das strukturelle Defizit soll deutlich verringert werden. Das Steuersystem soll mit dem Ziel der Förderung von Investitionen und Beschäftigung umgestaltet werden; die Belastung von Unternehmen und Arbeitnehmern durch Steuern und Sozialversicherungsbeiträge soll verringert werden. Bemerkenswert ist daran, daß die Belastung erst vermindert werden soll, nachdem sie 1983 durch die Anhebung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung, die Erhö-

Dr. Alfred Boss, 36, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Konjunktur und Weltwirtschaft des Instituts für Weltwirtschaft an der Universität Kiel.

hung des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung (ab 1. 9. 1983) auf 18,5 %, die Mehrwertsteuererhöhung und die Einführung der Zwangsanleihe erhöht worden ist. Immerhin hat inzwischen der Bundesfinanzminister ergänzend erklärt, daß ab 1984 steuerliche Entlastungen in erster Linie für die Betriebe geschaffen werden sollen und daß – wenn auch erst nach 1984 – „die dringend gebotene Rückgabe der tarifbedingten heimlichen Steuererhöhungen der Lohn- und Einkommensteuer“¹ begonnen werden soll.

Umverteilung zugunsten des Staates

Mit der Anhebung der Mehrwertsteuer wird, sieht man einmal von der quantitativ weniger bedeutsamen Gewerbesteuerentlastung ab, eine Einkommensumverteilung zugunsten des Staates angestrebt. Dies setzt, sollen die Gewinne nicht beeinträchtigt werden, bei gegebener Geldpolitik einen geringeren Anstieg der Tariflöhne voraus. Nur dann können die Unternehmen aus gegebenen Umsätzen – bei höheren Mehrwertsteuersätzen – mehr Mehrwertsteuer an den Staat abführen. Der Reallohn steigt dann schwächer als sonst, die Konsumausgaben fallen geringer aus. Weil die verringerte staatliche Kreditaufnahme infolge der Anhebung der Mehrwertsteuer zu sinkenden Zinsen führt, stehen den geringeren Konsumausgaben aber höhere zinsinduzierte Ausgaben, vor allem Investitionen, gegenüber. Es kommt also bei gegebenen Staatsausgaben im Zuge der Anpassung der Privaten an die veränderten finanzpolitischen Daten zu einer Änderung der Ausgabenstruktur der Privaten.

Über die Anhebung der Mehrwertsteuer soll aber nicht nur der Defizitanstieg begrenzt werden, es sind auch höhere Staatsausgaben geplant: Die Ansätze im Haushalt 1983 für die regionale Wirtschaftsförderung, für die Förderung des Zonenrandgebietes, für den Hochschulbau und die Agrarstruktur sowie für die Krankenhausfinanzierung und die Stadtsanierung sollen aufgestockt werden. Insoweit dies geschieht, stehen – unter den bisherigen Annahmen über die Geldpolitik und über die Reaktionen der Tarifparteien – den verringerten privaten Konsumausgaben höhere Staatsausgaben gegenüber. Der relative Nutzen der beiden Arten von Ausgaben entscheidet dann darüber, inwieweit die mehrwertsteuerfinanzierten staatlichen Ausgaben volkswirtschaftlich sinnvoll sind. Mindestens bei einzelnen Arten der Mehrausgaben erscheinen Zweifel berechtigt.

Akzeptieren die Arbeitnehmer und die Gewerkschaften – anders als bisher unterstellt – die Umverteilung zugunsten des Staates nicht und setzen sie unverändert hohe Tariflöhne durch, so werden die Unternehmen we-

gen der höheren Mehrwertsteuer die Preise anheben. Bei gegebener Geldpolitik wird dies (mangels höherer Nachfrage) aber allenfalls teilweise gelingen. Es kommt zu einer Gewinnkompression mit negativen Folgen für Produktion und Beschäftigung. Im Extremfall sind die Preise unverändert; die höhere Mehrwertsteuer führt dann wie eine höhere Steuer für Unternehmensgewinne zu geringeren Nettogewinnen. Läßt die Zentralbank ein im Ausmaß der höheren Mehrwertsteuer höheres Preisniveau über eine Lockerung der Geldpolitik zu, so bleiben zwar die Unternehmensgewinne unbeeinflusst, die Reallöhne fallen aber – wie im zuerst behandelten Fall – geringer aus. Dies kann dann wiederum Anlaß für Forderungen nach höheren Löhnen sein.

Nach diesen Überlegungen ist die angestrebte Umverteilung zugunsten des Staates durchaus in Frage gestellt. Wahrscheinlich gelingt sie nur unvollständig. Dies bedeutet, daß die Mehrwertsteuererhöhung nicht die gewünschten Mehreinnahmen erbringt, die tatsächlichen Mehreinnahmen zum Teil wohl sogar auf Kosten von Einnahmen bei der Lohn- und Einkommensteuer erzielt werden. Hinzu kommen Belastungen der Arbeitslosenversicherung, soweit die Arbeitslosigkeit als Folge der Steuererhöhung steigt.

Auch nimmt die Attraktivität der Schattenwirtschaft auch dann zu, wenn sogenannte indirekte Steuern erhöht werden. Dies gilt zwar vor allem für direkte Steuern, doch „hängt der Anreiz zum Abwandern in die Schattenwirtschaft nicht entscheidend von der Art der Steuer ab“².

Indirekte Investitionslenkung

Die Zwangsanleihe ist als verteilungspolitische Konzeption konzipiert worden und soll die von der SPD propagierte Ergänzungsabgabe für höhere Einkommen ersetzen, obwohl, wie der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung diagnostiziert, gegenwärtig eine „gewisse verteilungspolitische Robustheit . . . gefordert“³ ist.

Unter allokativen Gesichtspunkten ist die Zwangsanleihe negativ zu beurteilen. Wird ein Teil der Ersparnis – wie beabsichtigt – bei höheren Einkommen zinslos an den Staat übertragen und bietet dieser die Mittel auf dem Kapitalmarkt an, so läuft die Zwangsanleihe auf eine Steuer der zum Kauf Verpflichteten in Höhe des Zins-

¹ Vgl. Die Welt vom 17. 10. 1982.

² Die Lage der Weltwirtschaft und der westdeutschen Wirtschaft im Frühjahr 1982, Beurteilung der Wirtschaftslage durch die Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e. V., S. 17.

³ Vgl. Sachverständigenrat zu Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Zur wirtschaftlichen Lage im Oktober 1982, Sondergutachten vom 9. Oktober 1982, Ziff. 53.

verlustes hinaus. Der Zinsverlust beträgt für 1983 bei Verheirateten mit einem zu versteuernden Einkommen von 110 000 DM und einer Steuerschuld von 35 020 DM etwa 123 DM, wenn man einen Zinssatz von 7 % zum Jahresbeginn 1983 unterstellt; für 1984 ergibt sich ein ähnlicher Betrag, wiederum unter der Annahme, daß die Verpflichtung zur Anleihezeichnung in vollem Ausmaß (5 % der Steuerschuld) entsteht.

Der Staat will aber die aufkommenden Mittel nicht auf dem Kapitalmarkt anlegen, sondern mit ihnen spezielle Investitionsanreize schaffen. Die Erhebung der Zwangsanleihe bedeutet deshalb, daß der Kapitalmarkt gespalten wird. Wohnungsbauinvestitionen werden begünstigt, gewerbliche Bauinvestitionen und private Ausrüstungsinvestitionen werden benachteiligt. Dies läuft auf eine indirekte staatliche Investitionslenkung hinaus und ignoriert die weit verbreitete Einschätzung, daß gegenwärtig nicht Wohn- und Schlafplätze besonders gefragt sind, sondern Arbeitsplätze, die sich im Wettbewerb behaupten können. Hinter der Zwangsanleihe und der geplanten Verwendung der Mittel steht also letztlich wieder die Meinung, der Bürger sei unmündig und bedürfe der obrigkeitstaatlichen Hilfe bei der Entscheidung über die Verwendung seines Einkommens.

Wohlfahrtsverluste

Wohlfahrtsverluste ergeben sich auf doppelte Weise: Erstens wirkt der Staat – im Zweifel im Gegensatz zu den individuellen Präferenzen – auf die Art der privaten Einkommensverwendung ein, insoweit er Mittel einnimmt. Zweitens werden Private, um die Zwangszeichnung der Anleihe zu vermeiden, auch Investitionen tätigen, die sie sonst nicht vorgenommen hätten und die gesamtwirtschaftlich wegen zu geringer Rentabilität auch unterbleiben sollten. Darüber hinaus wird in Kauf genommen, daß die Bürokratie aufgebläht wird. Dies ist um so erstaunlicher, als in der Regierungserklärung von Bürokratieabbau die Rede war.

Während die SPD/F.D.P.-Regierung in den letzten Jahren eine Zinssubventionierung für Investitionen zur Energieeinsparung beschlossen hat (ERP- und KfW-Mittel), soll jetzt der Wohnungsbau zinssubventioniert werden. Der Unterschied ist lediglich gradueller Art. Es ist eben mit marktwirtschaftlichen Prinzipien nicht vereinbar, wenn Zwischenfinanzierungskredite der Bausparkassen (bis zu einem Kreditbetrag von 80 000 DM plus 15 000 DM je Kind) um 2,5 Prozentpunkte dadurch verbilligt werden sollen, daß der Staat für den Kreditnehmer eben diese 2,5 Prozentpunkte längstens für vier Jahre an die Bausparkassen zahlt. Auf schwachem Fundament steht die Erwartung, daß etwa 100 000 Bausparer von diesem Angebot des Staates Gebrauch ma-

chen werden und daß bei Zinssubventionen von etwa 0,5 Mrd. DM eine große Zahl von Wohnungen zusätzlich gebaut werden; denn diese Vorstellung entbehrt jeglicher Überlegung darüber, was ohne eine solche Maßnahme geschähe. Tatsächlich wird doch wohl nur eine Verschiebung der Ausgabenstruktur erreicht, die den individuellen Präferenzen nicht entspricht und zusätzliche Wohlfahrtsverluste für alle dadurch hervorbringt, daß Verwaltungsaufwand produziert wird. Einkommensverteilungseffekte mag es dadurch geben, daß die Einkommen von Steuerberatern, Notaren, Wirtschaftsprüfern, Architekten etc. begünstigt werden. Dies gilt im übrigen für den gesamten Komplex der Wohnungsbauförderung.

Der geplante Schuldzinsenabzug für neu zu bauende eigengenutzte Einfamilienhäuser und Eigentumswohnungen (auch für An- und Umbauten) von bis zu 10 000 DM von der Bemessungsgrundlage in den ersten drei Jahren nach Fertigstellung zeichnet sich dadurch aus, daß er nicht nur zu allokativen Verzerrungen führt, sondern auch allen steuersystematischen Überlegungen zuwiderläuft. Wie eine adäquate steuerliche Behandlung des Wohnungsbaus ausgestaltet werden könnte, hat der Sachverständigenrat in Form der sogenannten Investitionsgutlösung⁴ dargestellt. Inwieweit die Investitionsgutlösung unter wachstumspolitischen Aspekten optimal ist, erscheint allerdings fraglich.

Die Bemühungen, den sozialen Wohnungsbau zu fördern, sind im Ansatz verfehlt. Unter Effizienzgesichtspunkten sollte vielmehr der „soziale“ Wohnungsbau völlig beseitigt werden. Verteilungspolitische Ziele, mit denen der soziale Wohnungsbau in der Regel gerechtfertigt wird, lassen sich im Wege der Subjektförderung (z. B. einer negativen Einkommensteuer) „billiger“ erreichen.

Steuerpolitischer Gesamtzusammenhang

Sieht man von den Entlastungen bei der Gewerbesteuer ab, so sind die steuerpolitischen Maßnahmen um so erstaunlicher, als der CDU-Bundesfachausschuß Wirtschaftspolitik am 10. 9. 1982 ein „steuerpolitisches Programm zur Förderung der Leistungs- und Investitionsbereitschaft von Bürgern und Wirtschaft“ beschlossen hat, das eine Vielzahl von Maßnahmen vorsieht, die steuerpolitisch bedingte Verzerrungen der relativen Preise minderten oder beseitigten und so zur Herstellung marktwirtschaftlicher Funktionsbedingungen beitragen. Dieses Programm zielt vor allem auf die Beseitigung der Diskriminierung der Eigen- gegenüber der Fremdfinanzierung, auf den Abbau der Verzerrun-

⁴ Vgl. Sachverständigenrat, a. a. O., Ziff. 83.

gen durch die sogenannten Kapitalverkehrsteuern und auf die Beseitigung der Mängel der Einkommensbesteuerung bei Inflation. Als konkrete Vorschläge beinhaltet es z. B.

- die Abschaffung der Gewerbesteuer,
- die Befreiung der Unternehmen von der Vermögenssteuer, um so eine Doppelbesteuerung des Betriebsvermögens bei Unternehmen und Anteilseignern zu vermeiden, und
- die Abschaffung der Kapitalverkehrsteuern.

Wünschenswerte Lohnpause

Die neue Bundesregierung hat zwar Vorstellungen über den von ihr angestrebten Lohnabschluß 1983 im öffentlichen Dienst geäußert, sie hat aber zur Lohnrunde 1983 insgesamt nicht Stellung bezogen. Dies hat der Bundesarbeitsminister mit seinem Eintreten für eine Nominallohnpause nachgeholt. Sein Vorschlag einer Nominallohnpause ist nachhaltig zu befürworten.

Die Arbeitgeberverbände und die Gewerkschaften hätten sich spätestens in der Lohnrunde 1982 auf solche Lohnabschlüsse einigen müssen, die bei den gegebenen Wirkungen der Geld- und Finanzpolitik dazu beitragen, das Beschäftigungsniveau zu stabilisieren. Zwar läßt sich nicht exakt angeben, wie hoch die Tarifabschlüsse nach diesem Kriterium hätten ausfallen müssen, sicherlich hätten sie aber unter 4 % liegen müssen. Dies gilt um so mehr, als das Arbeitskräfteangebot – wie schon in den Jahren zuvor – weiter steigt. Die Tarifparteien haben dann die Aufgabe, das Reallohnniveau unter dem sonst möglichen Niveau festzusetzen, damit zusätzliche Arbeitsplätze entstehen, auf denen rentabel produziert wird. Es wäre insbesondere auch notwendig gewesen, die Tarifabschlüsse nach Qualifikationen, Branchen und Regionen deutlich zu differenzieren.

Die Tarifparteien sollten in der Lohnrunde 1983 den inversen Zusammenhang zwischen Reallohniveau und Beschäftigungsstand berücksichtigen. Angesichts der allenfalls für die zweite Hälfte des Jahres 1983 erwarteten zögernden Konjunkturbelebung und der wahrscheinlichen deutlichen Abflachung des Preisniveauanstiegs werden die Tarifparteien ihrer Verantwortung für das Beschäftigungsniveau wohl am ehesten gerecht, wenn sie die bestehenden Tarifverträge um ein Jahr verlängern. Je früher solche Laufzeitverlängerungen zustande kommen, desto größer ist die Chance, daß der Beschäftigungsabbau gegen Jahresende 1983 zum Stillstand kommt. Insofern zielt der Blümsche Vorschlag einer Lohnpause in die richtige Richtung.

Gleichzeitig gefährdet der Staat aber die wünschenswerte Nominallohnpause im nächsten Jahr. Noch immer ist geplant, daß die Beamtengehälter im nächsten Jahr um 2 % angehoben werden, noch immer wird für Arbeiter und Angestellte ein ähnlicher Abschluß angestrebt. Dies dürfte wohl als lohnpolitisches Signal dafür aufgefaßt werden, daß der Lohnabschluß im gewerblichen Bereich nicht unter 2 % liegen sollte. Die Bundesregierung hat darauf verzichtet, die nominale Höhe der Personalausgaben im Jahre 1983 verbindlich so festzulegen, daß es im kommenden Jahr zu einer Nominallohnpause für Beamte, Arbeiter und Angestellte im öffentlichen Dienst kommt. Den Gewerkschaften der Beschäftigten im öffentlichen Dienst wäre damit die lohnpolitische Entscheidung darüber überlassen worden, ob es zu einem Beschäftigtenabbau kommt, weil die Tariflöhne angehoben werden. Insofern sind die konkreten Maßnahmen der Bundesregierung im lohnpolitischen Bereich wohl kaum als ausreichend anzusehen. Hinzu kommt, daß die Besoldungsanpassung für die Beamten vom 1. 8. 1982 auf den 1. 7. 1982 vorgezogen werden soll, während Kürzungen bei den Beihilfeaufwendungen lediglich im Sinne von Absichtserklärungen beschlossen worden sind.

Eingriffe in Leistungsgesetze

Eine Lohnpause setzt wohl voraus, daß in staatliche Transferleistungen eingegriffen wird. In dem Maße, in dem die Nichterwerbstätigkeit finanziell attraktiv wird, weil die staatlichen Transfereinkommen relativ zum Einkommen bei Erwerbstätigkeit zunehmen, kommt es nämlich sonst zu Ausweichreaktionen, die dem Zweck einer Lohnpause zuwiderlaufen. Dies bedeutet insbesondere, daß staatliche Transfers, die Lohnersatzleistungen darstellen, nicht erhöht werden dürfen. Für das Arbeitslosengeld geschieht dies automatisch, da seine Höhe vom letzten Nettogehalt abhängt. Für die Sozialhilfe im Jahre 1983 hat die neue Bundesregierung einen Anstieg um 2 % beschlossen; grundlegende Änderungen sollen folgen. Eine Verschiebung der Anpassung der Altersrenten ist vorgesehen. Wenn auch ein mittelfristig tragfähiges Konzept zur Rentenfinanzierung bisher noch fehlt, so sind die im Bereich der sozialen Leistungen vereinbarten Maßnahmen positiv zu werten.

Die geplanten Änderungen in der Ausbildungsförderung sind ein Schritt in Richtung auf die Herstellung marktwirtschaftlicher Funktionsbedingungen. Demgegenüber sind die geplanten Korrekturen bei der Bemessung des Arbeitslosengeldes unterschiedlich zu beurteilen. Eine stärkere Beitragsorientierung der Arbeitslosengeldzahlung würde sicherlich den Versicherungscharakter der Arbeitslosenversicherung stärken, eine

Festlegung der Zahlungen von Arbeitslosengeld in Abhängigkeit vom Familienstand und gegebenenfalls der Kinderzahl unterläuft aber gerade diese Stärkung des Versicherungsprinzips.

Über Jahre hinweg hatte die Forderung nach einer linearen Kürzung aller Subventionen einen festen Platz im Katalog der wirtschaftspolitischen Forderungen der CDU/CSU. Das Programm der neuen Regierung sieht aber lediglich Subventionskürzungen in Höhe von 500 Mill. DM vor, u. a. bei den Zuschüssen zur landwirtschaftlichen Unfallversicherung und zur landwirtschaftlichen Altershilfe. Zudem wird die von der „alten“ Regierung beabsichtigte allmähliche Beseitigung der Subventionierung der Flugreisen nach Berlin rückgängig gemacht; auch soll die Subventionierung der Landwirtschaft über die Anhebung der Vorsteuerpauschale bei der Umsatzsteuer (von 7,5 auf 8 %) verstärkt werden. Per saldo sind also kaum geringere Subventionen vorgesehen als bisher. Nennenswerte Ansätze zum Abbau wachstumshemmender Erhaltungssubventionen wird es also – jedenfalls auf kurze Frist – nicht geben.

Splitting und Familienförderung

Die neue Bundesregierung hat beschlossen, das Ehegattensplitting zum Faktor 2 ab 1. 1. 1984 durch ein Familiensplitting zu ersetzen. Bei einem Ehegattensplitting zum Faktor 2 soll die Gesamtsteuerlast bei gleichem Gesamteinkommen eines Ehepaares gleich sein, unabhängig davon, welchen Teil die beiden Ehegatten zum gemeinsamen Einkommen beitragen; Ehepaare werden gemeinsam veranlagt. Dies führt jedoch in bestimmten Fällen zu Verzerrungen in der Entscheidung der Individuen eines Haushalts zwischen Freizeit einerseits und Erwerbstätigkeit andererseits. Im Vergleich zur getrennten Veranlagung von Ehepaaren ergeben sich bei ungleichen Einkommen der erwerbstätigen Eheleute bei einer Besteuerung im direkt progressiven Bereich des Einkommensteuertarifs ein Anreiz zur Mehrarbeit für den Ehepartner mit dem höheren Einkommen und ein steuerlicher Anreiz zum Verzicht auf Erwerbstätigkeit für den Ehepartner mit dem geringeren Einkommen. Im gegenwärtigen System der Einkommensbesteuerung wird demnach die Erwerbstätigkeit des Zweitverdieners, in der Regel der Ehefrau, diskriminiert. Dieser Effekt wird bei einer getrennten Einkommensteuerveranlagung der Ehepartner, nicht aber bei Beibehaltung der gemeinsamen Veranlagung mit Splitting korrigiert.

Durch die Entscheidung für das Familiensplitting wird darüber hinaus eine bestimmte Art der Familienförderung befürwortet. Wenn man dieses Ziel akzeptiert, dann ist es konsequent, neben dem Familiensplitting

keine andere Art der Familienförderung zuzulassen. Das Ausmaß der Begünstigung der Familien mit Kindern wird durch die Wahl des Splittingfaktors für die einzelnen Kinder (gegebenenfalls in Abhängigkeit von der Kinderzahl) festgelegt; alle anderen Formen der Begünstigung sind dann ersatzlos aus dem Steuer- und Sozialleistungsrecht zu streichen. Dies gilt insbesondere für

- den jetzt beschlossenen Kinderfreibetrag von 432 DM, der von der Bundesregierung wohl auch als Übergangsregelung betrachtet wird,
- die Kinderadditive bei der Bemessung der Vorsorgeaufwendungen,
- den Kinderbetreuungsbetrag, der auch nach der Absicht der Bundesregierung abgeschafft werden soll,
- die Zusatzprämien zum Bausparen für Bausparer mit Kindern,
- das Kindergeld, für das jetzt in unsystematischer Weise Einkommensgrenzen eingeführt werden,
- die Beitragsfreiheit für Kinder in der gesetzlichen Krankenversicherung und
- den Kinderzuschuß in der gesetzlichen Rentenversicherung.

Eine Begünstigung jener Familien mit Kindern, die über das Familiensplitting nicht erreicht werden, weil sie nicht einkommensteuerpflichtig sind, würde wie bisher über die Sozialhilfe erfolgen, sofern Bedürftigkeit vorliegt.

Wohnungspolitik

Ein wichtiges Element des Maßnahmenpakets sind die „Vorschläge für die Behandlung anhängiger Gesetzgebungsverfahren in der Wohnungspolitik“. Insbesondere soll auf ein Mietspiegelgesetz verzichtet werden. Ein neues Mietrechtsänderungsgesetz soll eingebracht werden, das sogenannte Staffelmieten, also die heutige Vereinbarung bestimmter Mietanpassungen in der Zukunft, nicht nur für Neubauten, sondern auch für den gesamten Wohnungsbestand zuläßt, das eine entformalisierte Regelung des Zeitmietvertragsrechts vorsieht, das die Vergleichsmietenregelungen liberalisiert und eine Reihe weiterer Detailregelungen beinhaltet. Auf eine vorgezogene Einheitsbewertung für unbebaute, aber baureife Grundstücke (im März 1982 beschlossen) soll verzichtet und statt dessen soll eine neue Hauptfeststellung für alle Grundstücke durchgeführt werden (bei Mietwohngrundstücken nach dem Ertragswertverfahren). Die bisher vom Bundesrat propagierte Änderung des Grunderwerbsteuergesetzes (weitge-

hende Beseitigung der Steuerbefreiungstatbestände bei gleichzeitiger Senkung des Steuersatzes von 7 auf 2 % mit der Folge der Aufkommensneutralität der Gesetzesänderung) soll durchgesetzt werden.

Diese Regelungen bedeuten zwar einen beachtlichen Schritt in Richtung auf die Einführung marktwirtschaftlicher Prinzipien im Bereich des Wohnungssektors. Sie gehen aber nicht weit genug. Staffelmieten binden Mieter und Vermieter auf lange Zeit an Einschätzungen, die sich im nachhinein als falsch erweisen können. Insbesondere können sich die Inflationserwartungen der Vertragsparteien als falsch herausstellen. Daher sollten Mieter und Vermieter Gleitklauseln für die Miete vereinbaren dürfen, in welcher Form auch immer sie dies wünschen. Auch die Zeitdauer eines Mietvertrages müssen Mieter und Vermieter bei völliger Vertragsfreiheit regeln dürfen. Solche Maßnahmen wären Marksteine auf dem Weg zur Liberalisierung des Marktes für das Gut Wohnung bzw. Wohnungsnutzung.

Die geplante Vereinfachung der Grunderwerbsteuerregelungen ist zwar durchaus positiv zu beurteilen, eine noch größere Vereinfachung des Steuerrechts ergibt sich jedoch bei einer ersatzlosen Streichung der Grunderwerbsteuer, einer Steuer, die steuersystematisch nicht zu begründen ist und – auch bei einer Verringerung des Steuersatzes auf 2 % – mobilitätshemmend wirkt.

Sozialversicherung

Relativ gering sind die Unterschiede zwischen den Plänen der „alten“ und der „neuen“ Bundesregierung hinsichtlich der Bemessung der Renten- und Krankenversicherungsbeiträge, die die Bundesanstalt für Arbeit für Arbeitslose, Kurzarbeiter und sonstige Leistungsempfänger an die gesetzliche Renten- bzw. Krankenversicherung zahlt. Die SPD/F.D.P.-Koalition wollte die Renten- und Krankenversicherungsbeiträge in Höhe von 70 % des Bruttoentgelts (statt – wie bisher – 100 %) festlegen, also um 30 % kürzen. Die neue Koalition will die Krankenversicherungsbeiträge unverändert lassen, dafür aber die Rentenversicherungsbeiträge um etwa 50 % kürzen⁵. Weil der Rentenversicherungsbeitragssatz 18 % und der (durchschnittliche) Beitragssatz in der Krankenversicherung 12 % beträgt, bedeutet dies eine gegenüber den Plänen vom Juni/Juli 1982 praktisch unveränderte Entlastung der Bundesanstalt für Arbeit (Verringerung des Zuschußbedarfs).

Auf lange Sicht würde die neue Regelung freilich in einem stärkeren Maße ausgabenmindernd wirken; denn die künftigen Renten derjenigen, deren Rentenversicherungsbeiträge gekürzt werden, würden nach der

neuen Regelung geringer ausfallen als nach den Beschlüssen vom Juni/Juli 1982. Ende Oktober 1982 wird diese Auswirkung auf die künftigen Renten aber offenbar nicht mehr gewünscht. Jedenfalls „begrüßt“ der Sozialbeirat „die Ankündigung des Bundesarbeitsministers, daß die Festlegung einer veränderten Bemessungsgrundlage für die Beiträge der Bundesanstalt für Arbeit an die Rentenversicherung nicht auf die Höhe der Rentenansprüche von Arbeitslosen durchschlagen sollte“⁶.

Hinsichtlich der Einbeziehung der gesetzlichen Krankenversicherung in das Sanierungspaket ist ebenfalls praktisch kein Unterschied zwischen den Plänen der „alten“ und der „neuen“ Bundesregierung festzustellen. Die Ansätze zur Selbstbeteiligung der Versicherten an den Aufwendungen im Krankheitsfall sind fast identisch und damit kaum geeignet, den Ausgabenanstieg im Gesundheitswesen deutlich zu verringern; die Kürzung der Zahlungen der Bundesanstalt für Arbeit an die gesetzliche Krankenversicherung wird ersetzt durch eine verringerte Zahlung der Rentenversicherung (Krankenversicherungsbeiträge für Rentner) an die gesetzliche Krankenversicherung.

Abschließendes Urteil

Viele der geplanten Maßnahmen sind negativ und nur wenige positiv zu werten, wenn man als Beurteilungsmaßstab eine auf marktwirtschaftlichen Prinzipien basierende wirtschaftspolitische Konzeption zugrunde legt. Dieses Urteil wird möglicherweise aber dann korrigiert werden müssen, wenn die geplanten mittelfristigen wirtschaftspolitischen Grundsatzentscheidungen getroffen sein werden. Immerhin gibt es schon im bisherigen Programm Andeutungen in dieser Richtung. So sind etwa eine generelle Stärkung des Versicherungsprinzips in der Sozialversicherung, ein Abbau von Monopolmacht im Kommunikationssektor und starke Anstrengungen gegen die Ausbreitung von Protektionismus vorgesehen. Es bleibt aber abzuwarten, welche konkrete Ausformung die bisherigen Absichtserklärungen erhalten werden. So werden das weitere Verhalten im sogenannten Stahlstreit und die Stärke der Bemühungen um eine Öffnung der EG-Märkte für Agrarprodukte aus Nicht-EG-Ländern schon bald erste Schlüsse darauf zulassen, wie ernst der Kampf gegen protektionistische Tendenzen gemeint ist.

⁵ In der amtlichen Terminologie heißt es, daß die Rentenversicherungsbeiträge nach dem Arbeitslosengeld bemessen werden sollen. Weil dieses 68 % des Nettoarbeitsentgelts ausmacht und das Nettoarbeitsentgelt knapp 70 % des Bruttoarbeitsentgelts beträgt, bedeutet dies, daß die Rentenversicherungsbeiträge entsprechend 50 % des Bruttoentgelts festgesetzt werden sollen.

⁶ Vgl. Handelsblatt vom 20. 10. 1982, S. 6.