

Krimmer, Pascal; Raffelhüschen, Bernd

**Working Paper**

## Intergenerative Umverteilung und Wachstumsimpulse der Steuerreformen 1999 bis 2005: Die Perspektive der Generationenbilanz

Diskussionsbeiträge, No. 105

**Provided in Cooperation with:**

Department of Economics, University of Freiburg

*Suggested Citation:* Krimmer, Pascal; Raffelhüschen, Bernd (2003) : Intergenerative Umverteilung und Wachstumsimpulse der Steuerreformen 1999 bis 2005: Die Perspektive der Generationenbilanz, Diskussionsbeiträge, No. 105, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Institut für Finanzwissenschaft, Freiburg i. Br., <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:bsz:25-opus-18675>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/56405>

**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.*

# DISKUSSIONSBEITRÄGE

## DISCUSSION PAPERS

**Intergenerative Umverteilung und Wachstums-  
impulse der Steuerreformen 1999 bis 2005  
Die Perspektive der Generationenbilanz**

**Pascal Krimmer  
Bernd Raffelhüschen**

**105/03**

INSTITUT FÜR FINANZWISSENSCHAFT  
DER ALBERT-LUDWIGS-UNIVERSITÄT FREIBURG IM BREISGAU



Prof. Dr. A. Oberhauser  
Waldackerweg 14  
79194 Gundelfingen

Prof. Dr. B. Raffelhüschen  
Bertoldstraße 17  
79098 Freiburg i. Br.

Prof. Dr. W. Ehrlicher  
Beethovenstrasse 23  
79100 Freiburg i. Br.

Prof. Dr. H.-H. Francke  
Bertoldstraße 17  
79098 Freiburg i. Br.

**Intergenerative Umverteilung und Wachstumsimpulse  
der Steuerreformen 1999 bis 2005 –  
Die Perspektive der Generationenbilanz**

**Pascal Krimmer**

Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

**Bernd Raffelhüschen**

Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

Universität Bergen, Norwegen

Korrespondenz: Prof. Dr. Bernd Raffelhüschen, Institut für Finanzwissenschaft, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Bertholdstr. 17, D-79085 Freiburg.

# 1 Einleitung

Seitdem es Steuern gibt, wurden wieder und wieder Reformvorschläge vorgelegt, die das Steuersystem einfacher und gerechter gestalten sollten. Was dem Steuerzahler aber unter diesem Leitbild schmackhaft gemacht wurde, führte im Ergebnis häufig zum schlichten Gegenteil der Intention: Das deutsche Steuersystem ist zu einem der kompliziertesten Steuersysteme überhaupt gewachsen. Dieses Dickicht zu entflechten war bereits 1998 erklärtes Ziel der neu gewählten Bundesregierung. Durch eine entsprechende Steuerpolitik sollte neben Transparenz vor allem Wirtschaftswachstum und damit mehr Beschäftigung geschaffen werden. Parallel dazu hatte sich die Bundesregierung schon damals zu einem nachhaltigen Abbau der Staatsverschuldung verpflichtet.

Schon kurz nach der Wahl 1998 beschloss die Regierung daher zunächst das Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002, das bald darauf durch die Steuerreform 2000 ergänzt wurde. Beide Reformen sollten Steuererleichterungen für Haushalte und Unternehmen schaffen und so den Weg für eine Belebung der Konjunktur ebnen. Allerdings birgt die Durchführung einer solchen Steuerreform nicht nur eine große Chance, sondern auch ein ebenso großes Risiko, zumindest dann, wenn mit Steuersenkungen nicht gleichzeitig Ausgabeneinsparungen verbunden sind, die die fiskalische Neutralität gewährleisten. Da die Bundesregierung jedoch nur Ausgabensenkungen in Höhe der von ihr erwarteten Mindereinnahmen vorsah, letztere aber von den tatsächlichen reforminduzierten Steuerausfällen bei weitem übertroffen wurden, ist der Erfolg der Reformen in der jetzigen Situation stark in Frage zu stellen.

Ob die genannten Ziele der Haushaltskonsolidierung und der wachstumsinduzierenden Steuerentlastung überhaupt miteinander vereinbar sind, soll im vorliegenden Beitrag untersucht werden. Dazu werden mit Hilfe der Generationenbilanzierung die intergenerativen Auswirkungen der Steuerreformen 1999 bis 2005 analysiert. Abschnitt 2 stellt zunächst chronologisch die einzelnen Steuerreformmaßnahmen der Regierung dar. In Abschnitt 3 wird anschließend die Methodik der Generationenbilanzierung sowie die notwendige Datengrundlage erläutert. Auf dieser Basis werden in Abschnitt 4 zuerst die Reformen auf ihre intergenerativen Verteilungseffekte untersucht, um dann in einem zweiten Schritt zu analysieren, inwiefern sich das Ergebnis der Nachhaltigkeitsanalyse durch einen potentiellen Wachstumsimpuls verändert. Der Beitrag endet mit einer abschließenden Bewertung der betrachteten Steuerreformen und gibt einen Ausblick auf zukünftig notwendige steuerpolitische Maßnahmen.

## 2 Die Steuerreformen 1999 bis 2005 im Überblick

Seit Antritt der rot-grünen Bundesregierung im Herbst 1998 beschäftigten verschiedene Steuerreformmaßnahmen die politischen Gremien. Im folgenden Abschnitt sollen die wesentlichen Elemente der beschlossenen sowie der bereits in Kraft getretenen Gesetzesänderungen in chronologischer Reihenfolge dargestellt werden.<sup>1</sup> Als erste steuerpolitische Maßnahme verabschiedete die Regierung noch im Dezember 1998 das Steueränderungsgesetz 1998 und das Steuersenkungsgesetz 1999 und sorgte damit bereits ab Januar 1999 für eine Senkung des Eingangssteuersatzes auf 23,9 Prozent und eine leichte Erhöhung des Kindergeldes.<sup>2</sup>

Das Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002<sup>3</sup> vom 24. März 1999 setzt den eingeschlagenen Weg der Regierung fort und kann als das Kernstück im Reformwerk zur Einkommensteuer bezeichnet werden. Neben tariflichen Entlastungen der Haushalte und Unternehmen beinhaltet das Gesetz eine Reihe von Gegenfinanzierungsmaßnahmen, die auf Seiten der Haushalte zu einer Verbreiterung der Bemessungsgrundlage führten, z.B. durch die Halbierung des Sparerfreibetrages von 3.100 Euro auf 1.550 Euro sowie Veränderungen bei der Behandlung von Spekulationsgewinnen. Auf Unternehmensseite sollte die Abschaffung verschiedener Abschreibungs- und Verlustverrechnungsmöglichkeiten für zusätzliche Einnahmen sorgen. Die Diskussion um weitere, tiefgreifende Reformmaßnahmen ging allerdings unvermindert weiter, da vor allem die Vertreter der Wirtschaft, die mit Mehrbelastungen durch die Reform rechneten, Nachbesserungen forderten.<sup>4</sup> Diesen versuchte die Bundesregierung mit der Steuerreform 2000 zu entsprechen.

Die Steuerreform 2000 wurde in zwei Teilen - mit dem Steuersenkungsgesetz (StSenkG) im Juli und dem Steuersenkungsergänzungsgesetz (StSenkErgG) im Dezember - von Bundestag und Bundesrat verabschiedet. Die Regelungen beider Teile sind am 1. Januar 2001 in Kraft getreten. Wiederum standen Steuererleichterungen für Haushalte und insbesondere auch für Unternehmen im Mittelpunkt. Im Einzelnen handelt es sich dabei um folgende Maßnahmen:<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Da allein beschlossene oder bereits in Kraft getretene steuerpolitische Maßnahmen berücksichtigt werden, wird im folgenden auf das in letzter Zeit viel diskutierte Steuervergünstigungsabbaugesetz, das aktuell den Vermittlungsausschuss des Bundestages beschäftigt, nicht eingegangen.

<sup>2</sup> Ebenfalls noch im Jahr 1999 wurde das Steuerbereinigungsgesetz 1999 (StBereinG 1999) beschlossen, das hier aber nur der Vollständigkeit erwähnt sei; vgl. für Details Bundesministerium der Finanzen (2000a), S. 92.

<sup>3</sup> Das Gesetz müsste eigentlich Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2001 heißen, da die für 2002 vorgesehene Stufe durch die Steuerreform 2000 auf den 1. Januar 2001 vorgezogen wurde.

<sup>4</sup> Die Meinungen in der Literatur hierzu differieren stark. Vgl. z.B. Bareis (2000) der Kritik an der Steuerreform übt, wohingegen Seidel (2001) der Reform gute Noten bescheinigt und von einer langfristigen Erfüllung des fiskalischen Ziels ausgeht. Auch Böstinghaus und Weinelt (2002) bescheinigen der Steuerreform 2000 vergleichsweise positive Wirkungen - gerade für Personenunternehmen.

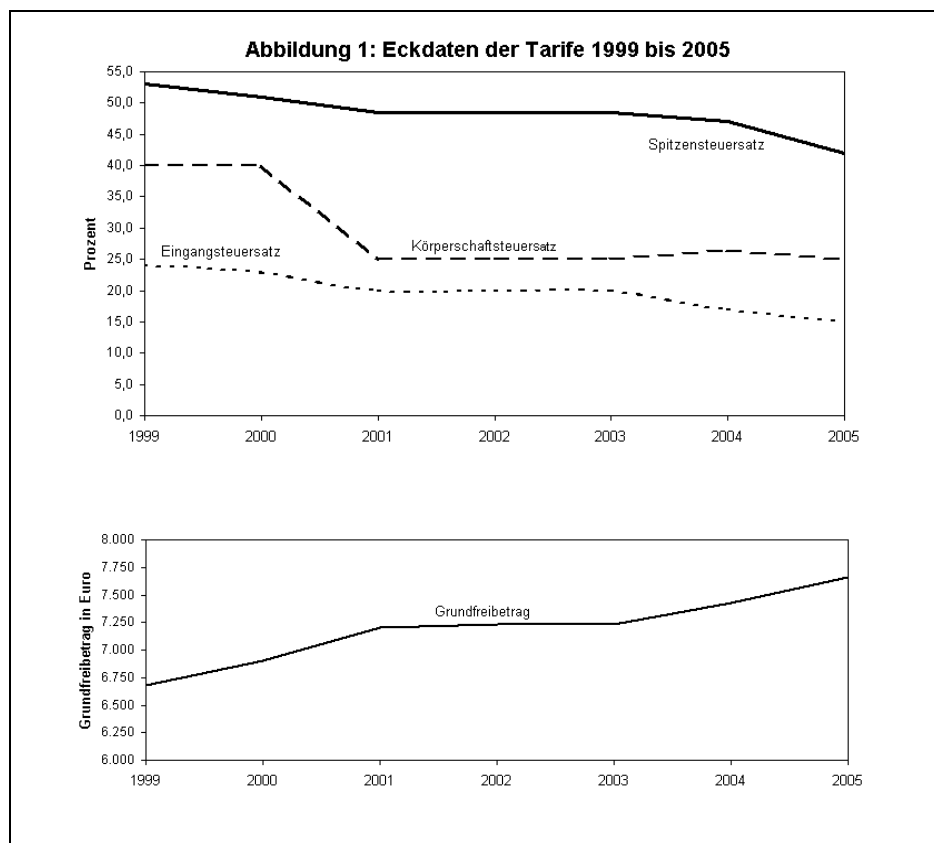
<sup>5</sup> Eine Beschreibung und Bewertung der Maßnahmen findet sich auch bei Homburg (2000).

- Auf Seiten der Kapitalgesellschaften und Anteilseigner:

Seit dem 1. Januar 2001 gilt ein einheitlicher Körperschaftsteuersatz von 25 Prozent, der auf einbehaltene (früher 30 Prozent) und ausgeschüttete (früher 40 Prozent) Gewinne angewendet wird.<sup>6</sup> Des Weiteren wurde vom seit 1977 geltenden Vollanrechnungsverfahren auf das europataugliche Halbeinkünfteverfahren umgestellt. Demnach unterliegen Dividenden und unter bestimmten Voraussetzungen auch Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen an Kapitalgesellschaften nur noch zur Hälfte der Einkommensteuer. Die andere Hälfte wird definitiv mit 25 Prozent besteuert.<sup>7</sup> Parallel dazu erfolgte eine Neuregelung des Verlustabzuges und bestimmter Abschreibungsvorschriften.<sup>8</sup>

- Auf Seiten der Haushalte:

Die Steuersätze der Einkommensteuer werden schrittweise auf letztendlich 15 Prozent (Eingangsteuersatz) und 42 Prozent (Spitzensteuersatz) ab dem 1. Januar 2005 gesenkt. Im gleichen Zeitraum wird der Grundfreibetrag in zwei Stufen von ca. 6.322 Euro auf 7.664 Euro für Ledige erhöht. Einen Überblick gibt Abbildung 1.



<sup>6</sup> Für das Jahr 2003 wird die Körperschaftsteuer einmalig um 1,5 Prozent auf 26,5 Prozent angehoben um die Flutschäden der Hochwasserkatastrophe mitzufinanzieren.

<sup>7</sup> Die Auswirkungen der Änderungen auf Unternehmensseite wurden im Jahresgutachten 2001 des Sachverständigenrates zur Beurteilung der wirtschaftlichen Entwicklung (SVR) in einer Modellrechnung detailliert untersucht und bewertet. Vgl. hierzu Sachverständigenrat (2001), Ziffer 527 ff.

<sup>8</sup> Für eine detaillierte Darstellung vgl. Bundesministerium der Finanzen (2000b).

Aus den Maßnahmen zur Reform der Unternehmensbesteuerung resultieren erwartungsgemäß Steuerausfälle, deren Ausmaß jedoch stark unterschätzt wurde. So erwartete die Bundesregierung für 2001 Mindereinnahmen von ca. 8,7 Mrd. Euro.<sup>9</sup> Tatsächlich ist es aber allein bei der Körperschaftsteuer in 2001 zu Einbrüchen des Aufkommens in Höhe von ca. 23 Mrd. Euro gekommen. Dies liegt jedoch nicht nur am gesunkenen Steuersatz, sondern vor allem an der Möglichkeit für Unternehmen alte Gewinne unbegrenzt auszuschütten und Erstattungsansprüche geltend zu machen.<sup>10</sup> Diese Rückerstattungen, die anders als von der Regierung erwartet, sehr schnell eingefordert wurden, haben zu dem dramatischen Einbruch bei der Körperschaftsteuer geführt. Durch entsprechende Ausgestaltung des Gesetzes hätte dies verhindert werden können - man hätte hierfür z.B. bereits gezahlte Steuern zu Definitiv-Steuern erklären und somit den Erstattungsanspruch umgehen können (und müssen). Auf Seiten der Anteilseigner sind wegen der hohen Ausschüttungen die Einnahmen aus der Kapitalertragsteuer auf Dividenden um ca. 5 Mrd. Euro angestiegen, so dass insgesamt nach VGR-Abgrenzung knapp 18 Mrd. Euro weniger Steuern eingenommen wurden.

### **3 Methodik der Generationenbilanzierung<sup>11</sup>**

Die erläuterten Steuerreformbestrebungen der ersten Legislaturperiode der rot-grünen Koalition zielten auf eine spürbare Entlastung der privaten Haushalte und Unternehmen ab, um positive Wachstumsimpulse zu setzen und damit die fiskalische Nachhaltigkeit zu stärken. Die inzwischen anerkannte Methode zur Messung fiskalischer Nachhaltigkeit ist die Generationenbilanzierung, die Anfang der neunziger Jahre von Auerbach, Gokhale und Kotlikoff (1991, 1992, 1994) als eine Art der intertemporalen Buchführung entwickelt wurde.<sup>12</sup> Diese erfasst sämtliche Zahlungsströme zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor. Im öffentli-

---

<sup>9</sup> Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2000c), S. 58.

<sup>10</sup> Das deutsche Steuerrecht schreibt hierbei vor, zuerst die am höchsten belasteten Rücklagen zu verwenden, was dazu geführt hat, dass zu früheren Zeitpunkten thesaurierte und mit mindestens 40 Prozent versteuerte Gewinne ausgeschüttet wurden. Bis zum 31.12.2001 konnten die Kapitalgesellschaften hierfür einen Erstattungsanspruch geltend machen, der für einen vollständigen Ausgleich der Differenz zwischen dem Einbehaltungssatz und dem Ausschüttungssatz sorgte. Durch diese bloße Umschichtung fand sozusagen eine Steuerentlastung von mindestens 10 Prozent des gesamten thesaurierten Eigenkapitalbestandes der inländischen Kapitalgesellschaften statt. Dies gilt im Endeffekt für alle seit der Umstellung auf das Vollarrechnungssystem 1977 gebildeten Gewinnrückstellungen. Mit leichten Einschränkungen gilt diese Regelung noch bis zum Jahr 2016. Vgl. Sinn (2002), sowie Teichmann und Vesper (2002).

<sup>11</sup> Kapitel 3 baut im Wesentlichen auf Feist, Krimmer und Raffelhüschen (2002) auf.

<sup>12</sup> In Deutschland wurde das Konzept erstmals von Boll, Raffelhüschen und Walliser (1994) aufgegriffen. Gokhale, Raffelhüschen und Walliser (1995) legten die erste vollständige Generationenbilanz für Deutschland vor; ein internationaler Ländervergleich findet sich in Kotlikoff und Raffelhüschen (1999). Für eine formale Darstellung der aktualisierten Methodik vgl. Raffelhüschen (1999), für eine ausführliche Beschreibung vgl. Bonin (2001). In seinem jüngsten Gutachten setzt sich der wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2001) mit der Methode auseinander und kommt zu dem Schluss, dass zur Messung der „Nachhaltigkeit in der Finanzpolitik“ eher eine von Blanchard (1990) für die OECD entwickelte Methode geeignet erscheint. Neben der Tatsache, dass die im Gutachten belegten empirischen Vergleiche zwischen OECD-Konzept und Generationenbilanzierung weder zulässig noch richtig dokumentiert sind, bleiben die Schlussfolgerungen ebenso wie die einseitige Kritik an der Methode der Generationenbilanzierung unverständlich. Tatsächlich handelt es sich beim OECD-Konzept letztlich nur um einen Spezialfall der Generationenbilanzierung, das auf nahezu den selben Datengrundlagen und Berechnungsansätzen wie die Generationenbilanzierung basiert. Vgl. Kitterer (2002) und Raffelhüschen (2002).

chen Sektor werden dabei alle föderalen Ebenen und Parafiski sowie die Sozialversicherungen abgebildet. Da sie damit die Fiskalpolitik und die bei ihrer Fortführung resultierenden Ansprüche an zukünftige Budgets umfassend abzubilden vermag, kann die Generationenbilanzierung im Gegensatz zu traditionellen Indikatoren der staatlichen Aktivität wie Budgetdefizit oder Schuldenstand auch die impliziten Zahlungsverpflichtungen offen legen, die durch die gegenwärtige Fiskalpolitik entstehen. Daher eignet sie sich sowohl für Nachhaltigkeitsanalysen als auch zur Untersuchung intergenerativer Verteilungsfragen.

Kern der Generationenbilanzierung ist die intertemporale Budgetbeschränkung des öffentlichen Sektors. Sie verlangt zwar keinen jährlichen Budgetausgleich, fordert aber, dass der Gegenwartswert der heutigen und zukünftigen Nettosteuerzahlungen aller heute lebenden sowie aller zukünftigen Generationen insgesamt ausreicht, um die bestehende Staatsschuld abzudecken. Da die Staatsverschuldung entweder getilgt oder durch entsprechende Zinszahlungen bedient werden muss, und da sich die Nettosteuerzahlungen der verschiedenen Jahrgänge durch Saldierung von Zahlungen an den Staat mit vom Staat erhaltenen Transfers ergeben, bedeutet dies nichts anderes, als dass bei unendlich langem Zeithorizont dem Gegenwartswert der zu erwartenden Staatsausgaben ein ebenso hoher Gegenwartswert von Staatseinnahmen gegenüberstehen muss. Jede Ausgabenerhöhung muss also irgendwann durch eine spätere Ausgabensenkung ausgeglichen oder durch eine Steuererhöhung gegenfinanziert werden.

Die Nachhaltigkeitsrechnung der Generationenbilanzierung schreibt das Budget des Basisjahres fort, indem sie die im Basisjahr beobachteten altersspezifischen Pro-Kopf-Zahlungen mit einer Bevölkerungsprojektion kombiniert. Reichen die resultierenden Gesamtzahlungsströme im Barwert aus, um die anfängliche Staatsverschuldung zu decken und damit die intertemporale Budgetbeschränkung des öffentlichen Sektors einzuhalten, so kann die Fiskalpolitik des Basisjahres als nachhaltig bezeichnet werden. Die konkreten Berechnungen zur Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte basieren prinzipiell auf Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR). Grundlage für die Generationenbilanz des Basisjahres bilden die jeweiligen Konten der Einnahmen und Ausgaben des Staates, also der Gebietskörperschaften einschließlich der Sozialversicherungen. Die einzelnen Aggregatpositionen werden nach alters- und geschlechtsspezifischen Profilen, die aus verschiedenen statistischen Mikrodatenquellen, insbesondere der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 1998, gewonnen werden, auf die Bevölkerung verteilt. Zudem werden einige Ausgabenkategorien mit Hilfe finanzstatistischer Daten stärker nach einer funktionalen Abgrenzung differenziert, als es allein mit Daten aus der VGR möglich ist.

Da es in diesem Beitrag um die intergenerativen Verteilungswirkungen der betrachteten Steuerreformen geht, soll auf die berücksichtigten altersspezifisch zurechenbaren Steuereinnahmen des Staates noch detaillierter eingegangen werden. Für die direkten Steuern liegen in der Regel entspre-



chende altersspezifische Querschnittsprofile auf Basis der EVS 1998 vor. Ausnahme bilden die Profile für die Lohn- und Einkommensteuern, welche aufgrund aktuellerer Daten aus einem an der Universität Potsdam entwickelten Mikrosimulationsmodell gewonnen wurden.<sup>13</sup>

Die nicht veranlagten Steuern vom Ertrag sowie die Zinsabschlagsteuer werden annahmegemäß zu 75 Prozent den Einkommensteuern und zu 25 Prozent den Kapitalsteuern zugerechnet und mit den entsprechenden Profilen verteilt. Die sonstigen direkten Steuern werden mit einem einheitlichen Profil auf die über 18jährigen verteilt. Auch die altersspezifischen Zahlungsprofile der indirekten Steuern wurden auf Grundlage der EVS 1998 berechnet. Allerdings konnten die Profile für die indirekten Steuern im Gegensatz zu den anderen Zahlungsprofilen nicht direkt, sondern nur indirekt, über die Angaben in den für die einzelnen Steuerarten relevanten Ausgabenkategorien der EVS, berechnet werden. Einzelne Querschnittsprofile liegen für die Umsatz-, Strom-, Mineralöl- und die Versicherungssteuer sowie für die Grundsteuern vor. Für die sonstigen Verbrauchsteuern wird das Umsatzsteuerprofil unterstellt, die Gewerbesteuer wird mit dem Kapitalsteuerprofil umgelegt und die Tabaksteuer wird analog zu den sonstigen direkten Steuern gleichmäßig auf die über 18jährigen verteilt.

Im Weiteren werden diese Querschnittsprofile im zeitlichen Längsschnitt angewandt: Die altersspezifischen Pro-Kopf-Zahlungen aller Kategorien werden, sofern nicht spezifische fiskalpolitisch festgelegte Zahlungsentwicklungen vorliegen, mit der langfristig beobachteten Produktivitätswachstumsrate fortgeschrieben, so dass sich für jeden Geburtsjahrgang den verbleibenden Jahren der gesamten Lebenszeit die entsprechenden altersspezifischen Pro-Kopf-Zahlungen zuschreiben lassen. Für jedes dieser Jahre wird nun mit dem Saldo der positiven und negativen Zahlungsströme, der mit der Anzahl der bis zu dem jeweiligen Jahr überlebenden Kohortenmitglieder gewichtet wird, die zu erwartende Nettosteuerzahlung der betrachteten Kohorte in diesem Jahr berechnet. Im Anschluss werden die Werte der einzelnen Jahre auf das Basisjahr diskontiert und saldiert; somit wird der Gegenwartswert der Nettozahlung berechnet, die von der betrachteten Kohorte insgesamt noch an den Staatssektor abgeführt werden wird. Das Pro-Kopf-Äquivalent dieser Größe, also die noch zu erwartende Nettosteuerzahlung eines repräsentativen Individuums dieses Geburtsjahrgangs, wird als Generationenkonto bezeichnet.

Weil die Generationenbilanzierung rein zukunftsorientiert ist und daher vor dem Basisjahr erfolgte Zahlungen nicht berücksichtigt werden, spiegeln die Generationenkonten der heutigen Ko-

---

<sup>13</sup> Das Potsdamer Mikrosimulationsmodell bildet alle wichtigen Steuern und öffentlichen Transferleistungen in der Bundesrepublik Deutschland detailliert ab, soweit sie private Haushalte betreffen. Dies sind im einzelnen die direkten Steuern, die Sozialbeiträge, die indirekten Steuern sowie die Sozialtransfers, z.B. Kindergeld, Erziehungsgeld, BAFöG usw. Für diese Steuern, Abgaben und Transfers können Aufkommens-, Verteilungs- und teilweise auch Lenkungswirkungen bestimmt werden. Zur detaillierten Beschreibung der Konstruktion des Simulationsmodells; vgl. Bork (2000), S. 112 ff

horten hauptsächlich die Position der verschiedenen Jahrgänge in ihrem Lebenszyklus wider; aus einem Vergleich ihrer Status-quo-Generationenkonten lassen sich keine weitergehenden Aussagen ableiten. Sie dienen allein als Referenzszenario gegenüber den altersspezifischen Generationenkonten, die sich beim Übergang zum Reformszenario ergeben: Da alle Reformwirkungen in der Zukunft auftreten, werden sie in den Veränderungen der Generationenkonten voll berücksichtigt.

Die Zahlungsströme der im Basisjahr geborenen Kohorte werden über deren gesamten Lebenszyklus erfasst; gleiches gilt für Generationen, die erst nach dem Basisjahr geboren werden. Bei Fortführung der Status-quo-Politik ergeben sich für diese zukünftigen Geburtsjahrgänge Generationenkonten, die im wachstumsbereinigten Barwert dem Generationenkonto der Basisjahrkohorte entsprechen. Durch den Rückgriff auf die intertemporale Budgetbeschränkung des Staates lässt sich offen legen, ob dies langfristig finanzierbar ist: Reichen die gesamten Nettozahlungen der im Basisjahr lebenden und der zukünftigen Generationen, die bei Fortführung des Status quo resultieren, im Barwert aus, um die im Basisjahr bestehende explizite Staatsverschuldung zu tilgen bzw. zu bedienen, so ist die Aufrechterhaltung des Status quo finanzierbar und die Politik des Status quo kann als nachhaltig bezeichnet werden.

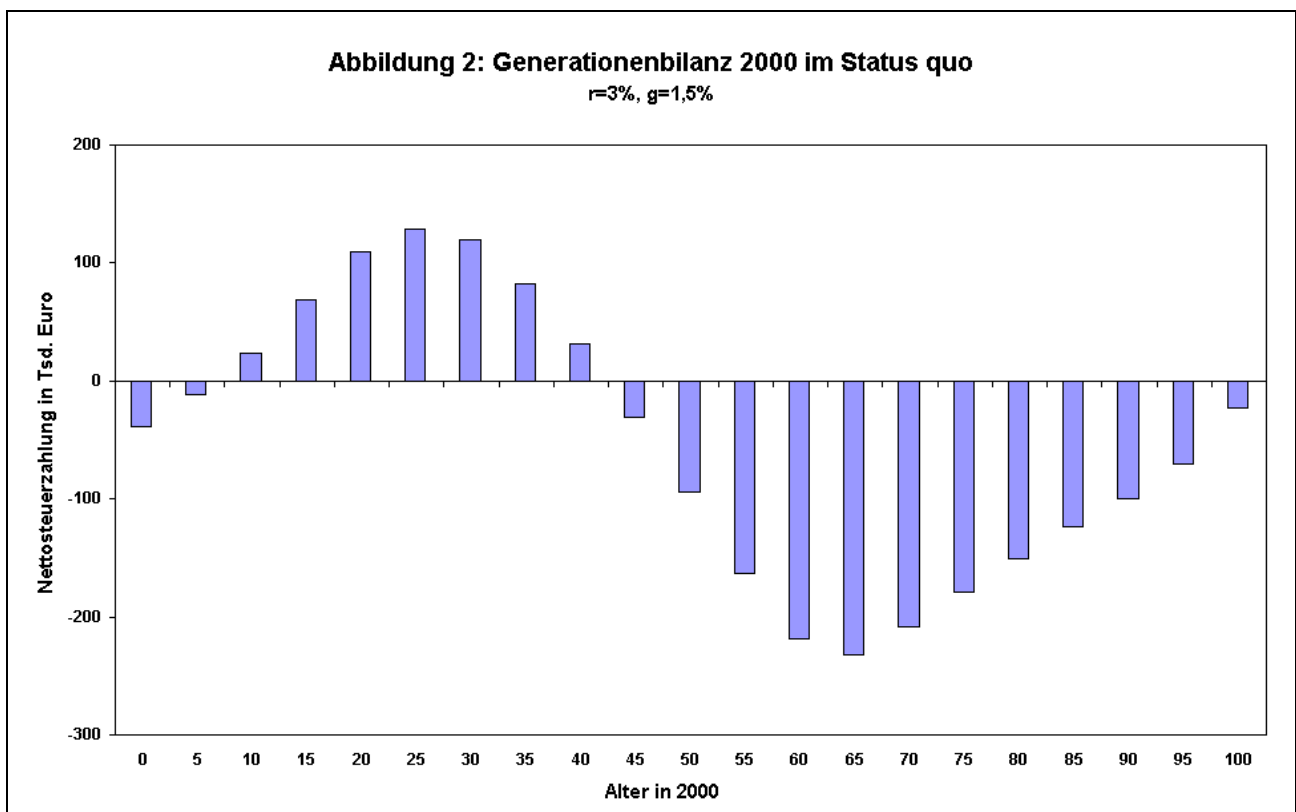
Nachhaltigkeit impliziert demnach, dass zukünftige Generationen (unter Berücksichtigung des Produktivitätswachstums) über ihren Lebenszyklus so behandelt werden können wie die im Basisjahr neugeborene Generation; nachhaltige Fiskalpolitik verursacht also keine intergenerative Umverteilung. Reichen die Nettozahlungen nicht aus, so kann die intertemporale Budgetbeschränkung des Staates nicht eingehalten werden: Die Politik des Status quo ist in diesem Fall offensichtlich nicht nachhaltig fortführbar, denn die Budgetbeschränkung erfordert eine Erhöhung der Nettoeinnahmen durch Ausgabensenkungen oder Steuererhöhungen. Diese belasten vornehmlich die nach dem Basisjahr geborenen Generationen, so dass eine Abweichung vom Grundsatz der Nachhaltigkeit in der Regel eine intergenerative Umverteilung zu Lasten zukünftiger Generationen impliziert.

## **4 Intergenerative Analyse der Steuerreformen 1999 bis 2005**

### ***4.1 Ausgangspunkt: Die Generationenbilanz des Jahres 2000***

Im Folgenden wird zunächst die Generationenbilanz im gesetzlichen Status quo des Basisjahres 2000 vorgestellt, die im weiteren Verlauf als Referenzszenario für die Analyse der erfolgten Steuerreformen dient. Maßgeblich für den Status quo ist dabei die Gesetzeslage bzw. der gesetzgeberische Wille der Regierung im Basisjahr, d.h. alle budgetären Auswirkungen von bereits für die Zukunft beschlossenen Maßnahmen sind zu berücksichtigen. Im Prinzip heißt dies, dass alle bereits verwertbaren Informationen hinsichtlich der Datengrundlage für die Berechnung der Generationenbilanz verwendet werden. Hieraus ergeben sich folgende Konsequenzen: Neben den ausführlich beschrie-

benen Implikationen der Steuerreformen wurden in den Status-quo-Berechnungen auch die Öko-steuer anhand von Aufkommenschätzungen des Arbeitskreises Steuerschätzung, sowie die jüngsten Rentenreformen berücksichtigt. Insbesondere die Wirkungen des Altersvermögensgesetzes (AVmG) und des Altersvermögensergänzungsgesetzes (AVmEG) sind bereits für die Bilanz des Basisjahres 2000 berücksichtigt, obwohl sie eigentlich erst gesetzgeberische Beschlusslage des Jahres 2001 waren. Sie sind in der Berechnung der Status quo Bilanz 2000 dadurch erfasst, dass die von den Reformen betroffenen altersspezifischen Zahlungsprofile entsprechend angepasst wurden. Auf der Ausgabenseite sinken die Rentenleistungsprofile gemäß der gesetzlichen Vorgaben. Auf der Einnahmenseite sind die steuerlich wirksamen Komponenten der Rentenreform, also die Abzugsfähigkeit der Vorsorgeaufwendungen von der Einkommensteuer und die nachgelagerte Besteuerung dieser privaten Rente zu berücksichtigen. Dafür wurden die altersspezifischen Steuerlastprofile durch verhaltensspezifische Skalierungsparameter angepasst, die aus dem bereits erwähnten Mikrosimulationsmodell stammen und die Implikationen des AVmG bis 2030 erfassen.<sup>14</sup>



<sup>14</sup> Allen Berechnungen liegen soweit nicht gesondert darauf hingewiesen wird, eine Produktivitätswachstumsrate von 1,5 Prozent sowie eine Diskontrate von drei Prozent zugrunde. Sie basieren weiterhin auf einer langfristigen Bevölkerungsprojektion, die sich an den Parametervorgaben der Variante II der neunten koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes orientiert; vgl. Statistisches Bundesamt (2000). In allen Szenarien wird davon ausgegangen, dass die ostdeutsche Bevölkerung bis zum Jahr 2040 die fiskalische Leistungsfähigkeit der westdeutschen Bevölkerung vollständig erreicht. Dies reflektiert den erwarteten Aufholprozess Ostdeutschlands an das ökonomische Niveau Westdeutschlands. Vgl. Fetzer und Ehrentraut (2003) für eine ausführliche Diskussion des ost-westdeutschen Konvergenzprozesses.

Abbildung 2 illustriert beispielhaft die Generationenkonto aller im Basisjahr 2000 lebenden Kohorten die sich bei Fortführung der Fiskalpolitik des Status quo ergeben. Ein positives Generationenkonto entspricht hierbei einer Nettosteuerzahlung. Über den verbleibenden Lebenszyklus betrachtet übersteigen die Steuerzahlungen eines repräsentativen Mitglieds der Kohorte also die vom Staat empfangenen Transferleistungen. Analog entspricht ein negatives Generationenkonto einer Nettotransferleistung des Staates an den Repräsentanten der entsprechenden Kohorte. Da alle vor dem Basisjahr geleisteten Zahlungen keine Berücksichtigung finden, können Generationenkonto zwischen lebenden Generationen nicht verglichen werden. Sie weisen aber in Abbildung 2 ein typisches sinuskurvenförmiges Verlaufsmuster auf, das auf die Bestandteile der erhaltenen Transfers und Steuerzahlungen einzelner Kohorten rückschließen lässt. So wachsen die Generationenkonto anfangs mit steigendem Alter stetig an, da einerseits immer mehr ausbildungsbezogene Transferleistungen entfallen und andererseits die während des Erwerbslebens anfallenden Steuerzahlungen und Sozialversicherungsbeiträge einer schwächeren Diskontierung unterliegen.

Ab dem Alter, in dem ein durchschnittliches Individuum in die Erwerbstätigkeit tritt, beginnt sich diese Tendenz umzukehren. Der im Weiteren abfallende Verlauf erklärt sich durch das immer näher rückende Ende des Erwerbslebens, was mit einem abnehmenden Barwert der noch zu zahlenden Steuern und Beiträge einhergeht, während gleichzeitig die im Ruhestand empfangenen Transferleistungen einer abnehmenden Diskontierung unterliegen. Ab dem Zeitpunkt des durchschnittlichen Renteneintritts nehmen die Barwerte der verbleibenden Nettotransferleistungen im Takt mit der Reduktion der verbleibenden Lebenszeit stetig ab. In Zahlen: Ein im Basisjahr geborenes Individuum erhält über den restlichen (gesamten) Lebenszyklus einen Nettotransfer in Höhe von 38.690 Euro. Die maximale Nettosteuerzahlung beträgt für den 26jährigen des Jahres 2000 genau 129.190 Euro. Dagegen ergibt sich für den im Basisjahr 64jährigen das absolute Minimum bei einem Nettotransfer in Höhe von 233.440 Euro.

Das Residuum, das sich in der intertemporalen Budgetrestriktion des Staates auftut, wird als Nachhaltigkeitslücke bezeichnet und dient als Indikator für das Ausmaß, in dem die Fiskalpolitik des Status quo vom Zustand der Nachhaltigkeit abweicht. Den Berechnungen für den Status quo im Basisjahr 2000 zufolge türmt sich in Deutschland eine Nachhaltigkeitslücke von 204,0 Prozent des BIP auf. Mehr als zwei komplette Inlandsprodukte fehlen also in der intertemporalen Budgetbeschränkung des Staates. Etwas mehr als ein Viertel davon, nämlich 59,2 Prozent des BIP, wird als Staatsverschuldung in den offiziellen Statistiken explizit ausgewiesen; die impliziten Ansprüche an die Staatsbudgets der Zukunft, die 144,8 Prozent des BIP ausmachen und vornehmlich durch die Generationenverträge der Sozialversicherung und die nicht durch Ausgabenkürzungen gedeckten

Einnahmeausfällen der jüngsten Steuerreformen begründet werden, können dagegen erst durch die Generationenbilanz offengelegt werden.

Tabelle 1: Veränderung des Abgabenlastquotienten für alle Generationen

Zinssatz (%)	<b>3,0</b>		
Wachstumsrate (%)	1,25	1,5	1,75
Veränderung Abgabenlastquotient (%)	8,9	8,9	8,8
Nachhaltigkeitslücke (% des BIP)	180,0	204,0	235,4
Zinssatz (%)	<b>4,0</b>		
Wachstumsrate (%)	1,25	1,5	1,75
Veränderung Abgabenlastquotient (%)	8,9	8,9	8,9
Nachhaltigkeitslücke (% des BIP)	124,2	134,6	147,1

Um die Sensitivität der Ergebnisse auf eine Veränderung des Zins- und Wachstumsverhältnisses abzubilden, wurden für die Untersuchung der Nachhaltigkeit im Status quo mehrere Parameterkonstellationen untersucht. Die Ergebnisse sind in Tabelle 1 abgebildet. Man sieht sehr deutlich, dass die Nachhaltigkeitslücke in ihrer absoluten Höhe sehr stark auf die Variation von Zinssatz und Wachstumsrate reagiert. So schwankt die Nachhaltigkeitslücke zwischen 124,2 Prozent des BIP (für  $r = 4,0$  Prozent und  $g = 1,25$  Prozent) und 235,4 Prozent des BIP (für  $r = 3,0$  Prozent und  $g = 1,75$  Prozent). Generell gilt: Mit steigendem Zinssatz nimmt die Nachhaltigkeitslücke in allen Szenarien ab, da die zukünftigen Nettozahlungen stärker diskontiert werden und somit ihr Barwert sinkt. Damit reduziert sich auch der absolute Wert der Summe der Nettozahlungen aller heute lebenden und zukünftigen Generationen. Das Gleiche gilt für den Abstand zwischen beiden Größen, je größer dieser ist, desto kleiner ist die Nachhaltigkeitslücke. Quantitative Aussagen zur Nachhaltigkeitslücke sind daher mit Vorsicht zu interpretieren, sie geben nur einen Trend an.

Ein Indikator für die Belastung zukünftiger Generationen der nur sehr schwach auf Veränderungen der Zins- und Wachstumsspanne reagiert, ist die notwendige Veränderung des Abgabenlastquotient (VALQ). Er gibt an, um wie viel Prozent die gesamten Abgaben gleichmäßig für alle heute lebenden und zukünftigen Generationen angehoben werden müssten, um die Nachhaltigkeitslücke zu schließen. Für alle untersuchten Kombinationen aus Zinssatz und Wachstumsrate ergibt sich ein Wert zwischen 8,8 Prozent und 8,9 Prozent. Dieser relativ robuste Indikator wird deshalb im weiteren Verlauf des Beitrages als zusätzliche Interpretationshilfe aufgeführt.

## 4.2 Auswirkungen der Steuerreformen und die Abhängigkeit von Wachstumsimpulsen

Um die bereits ausführlich erläuterten Auswirkungen der Reformen in ihrem Einfluss auf die Nachhaltigkeit der gegenwärtigen Fiskalpolitik zu analysieren, müssen alle von den Reformregelungen betroffenen Aggregate und Zahlungsprofile jeweils in einen Zustand versetzt werden, als ob die entsprechende Reform nicht stattgefunden hätte. Hierfür wird im Szenario „Ohne Steuerreform“ die Wirkung der Steuerreform aus dem gegenwärtigen Status quo herausgerechnet. Im Einzelnen bedeutet das, dass für die zuvor im Status quo über die Steuerreform angepassten Unternehmenssteuerzahlungen die Werte des Basisjahres unverändert bleiben. Des Weiteren muss die Wirkung der Steuerreform auf die altersspezifischen Zahlungsprofile der privaten Haushalte von den steuerlichen Konsequenzen des AVmG getrennt und rückgängig gemacht werden. Ohne Berücksichtigung der Steuerreform ergibt sich für das Basisjahr 2000 eine Nachhaltigkeitslücke von 68,7 Prozent des BIP. Daraus wird deutlich, dass die Durchführung der Steuerreform zu einer beträchtlichen Erhöhung der impliziten Staatsschuld im Status quo geführt hat. Um die Mehr- bzw. Minderbelastung der einzelnen Kohorten explizit aufzeigen zu können, werden die Generationenkonten des Reformszenarios „Ohne Steuerreform“ von denen des Status quo abgezogen. Eine positive Differenz entspricht dabei einer Mehrbelastung, eine negative spiegelt eine Minderbelastung der entsprechenden Kohorte wider.

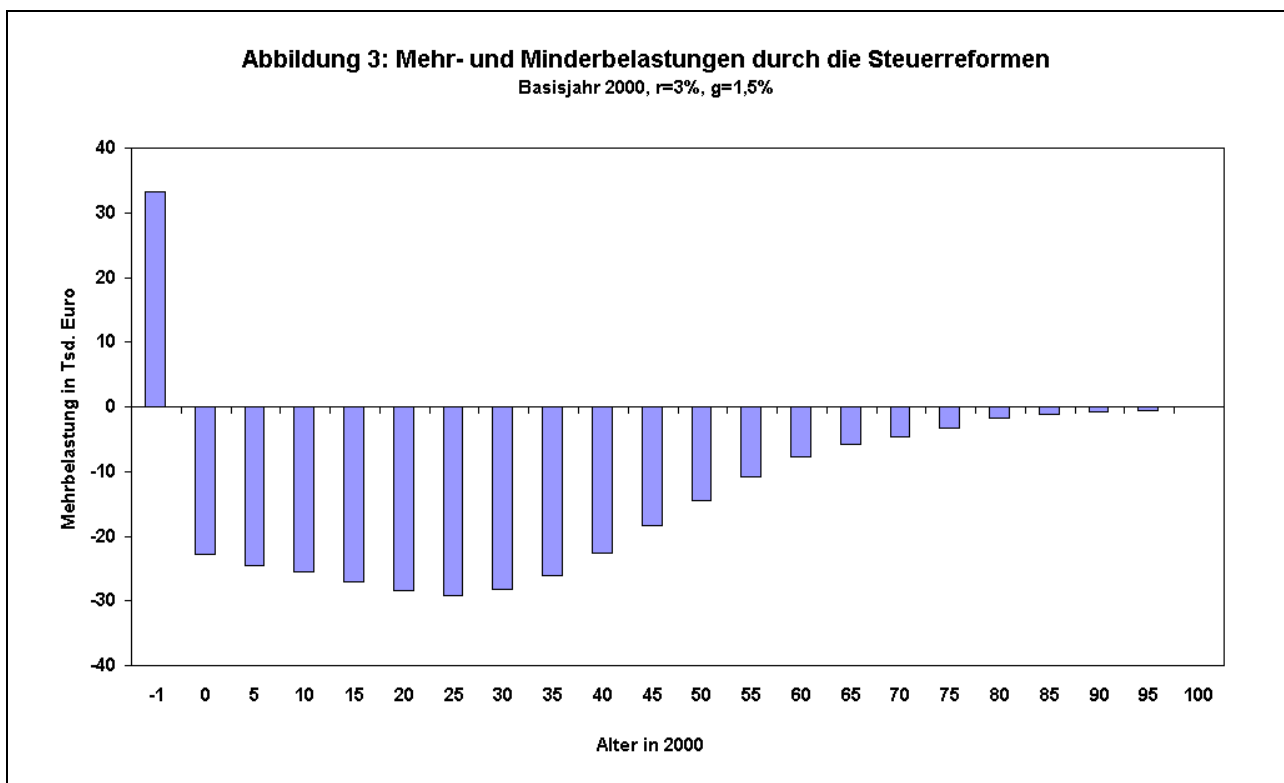


Abbildung 3 zeigt somit die für alle im Basisjahr lebenden Generationen durchweg entlastende Wirkung der Steuerreform. Im Maximum muss z.B. ein im Basisjahr 24jähriges Individuum, welches in der Regel noch am Anfang des Erwerbslebens steht, über seinen restlichen Lebenszyklus

hinweg 29.180 Euro weniger Steuer zahlen als ohne Reform. Diese massiven Entlastungen führen zu Mindereinnahmen des Staates und damit zu einer Erhöhung der Nachhaltigkeitslücke um 135,3 Prozentpunkte auf 204,0 Prozent des BIP und implizieren so eine massive Lastverschiebung auf zukünftige Generationen.

Um diese Lastverschiebungseffekte abbilden zu können, wird in Abbildung 3 für ein Gedankenexperiment zusätzlich der just nach dem Basisjahr geborene –1jährige ausgewiesen. Dieses fiktive –1jährige Individuum repräsentiert annahmegemäß ein durchschnittliches Individuum aller zukünftigen Generationen, die anders als bei der Berechnung der Abgabenlastveränderung bei diesem Experiment alleine zur Schließung der Nachhaltigkeitslücke herangezogen werden. Somit reflektiert sich in seiner Mehrbelastung in Höhe von 33.200 Euro die steuerreforminduzierte Schlechterstellung zukünftiger Generationen.

Dabei ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die spürbare Entlastung der heute lebenden Generationen zunächst einmal vom Gesetzgeber so intendiert worden ist. Um also die langfristige Wirkung der Steuerreform auf die Nachhaltigkeit der Fiskalpolitik abschließend beurteilen zu können, müssen auch eventuelle von der Reform ausgehende positive Wachstumsimpulse einkalkuliert und untersucht werden, die in den bisherigen Berechnung der Generationenbilanz unberücksichtigt blieben.<sup>15</sup> „Schuld“ an der bisher so schlechten Bilanz der Steuerreformen ist neben Mängeln bei der Ausgestaltung, vor allem die schlechte konjunkturelle Lage seit ihrem Inkrafttreten. Zu den ohnehin nicht durch Ausgabenkürzungen gedeckten Einnahmeausfällen der Reformmaßnahmen kommen noch weitere konjunkturbedingte Einnahmeausfälle und Mehrausgaben aufgrund der steigenden Zahl der Arbeitslosen hinzu, die mit ihrem ausscheiden aus der Erwerbstätigkeit von Steuer- und Beitragszahlern zu Transferempfängern werden.<sup>16</sup>

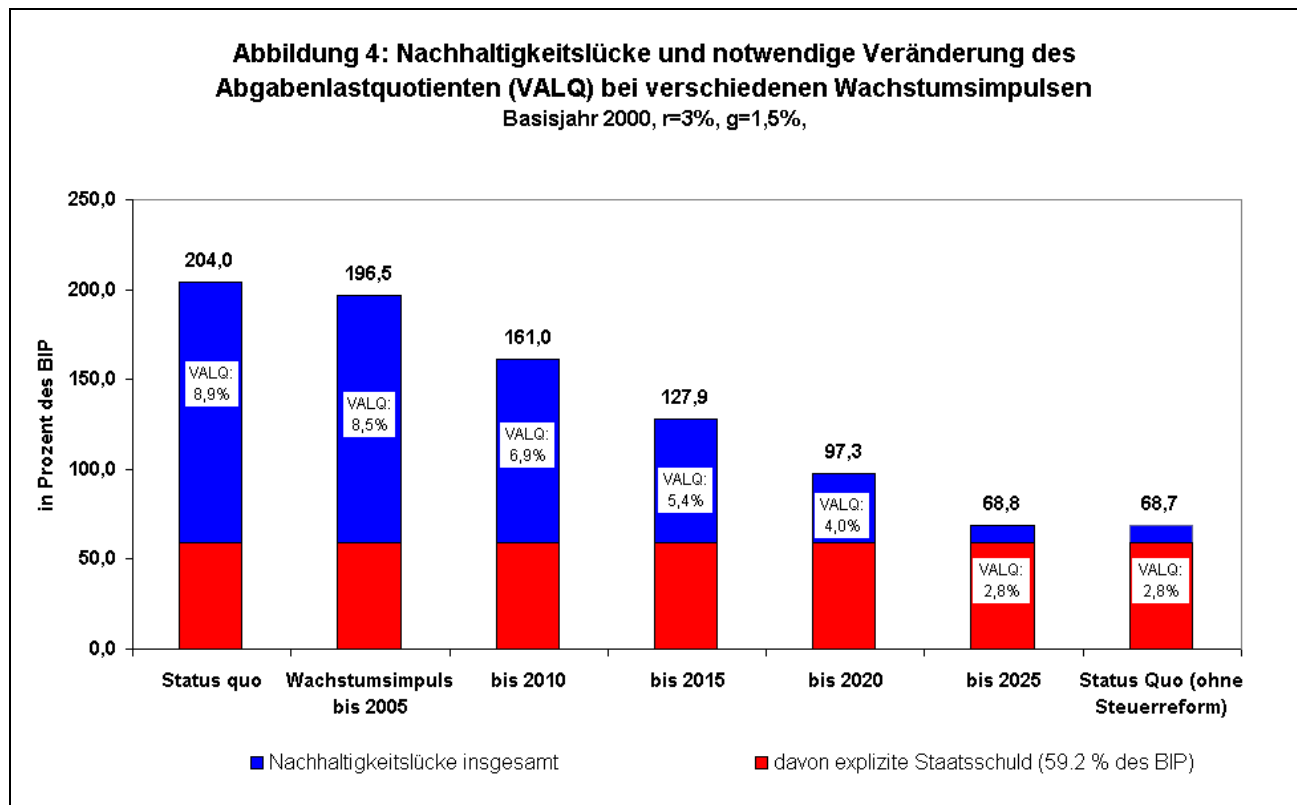
Ob die jüngsten Steuerreformen unter günstigeren Bedingungen eine positive Wirkung auf die Nachhaltigkeit der Fiskalpolitik entfalten könnten, soll im Folgenden untersucht werden. Dazu wird angenommen, dass die steuerpolitischen Änderungen mittelfristig zu einem positiven Wachstumsimpuls in Form einer höheren Beschäftigung führen. Dieser Impuls wird umgesetzt, indem der im Status quo zugrundeliegende allgemeine Produktivitätsfortschritt ( $g = 1,5$  Prozent) für bestimmte, von der Beschäftigungssituation abhängige Einnahmegrößen (Ausgabengrößen), um einen halben Prozentpunkt erhöht (gesenkt) wird, so dass diese Größen vergleichsweise stärker (schwächer) wachsen. Im Einzelnen geschieht dies auf der Einnahmenseite bei der Einkommen- und der Körperschaftsteuer, sowie bei den Beiträgen zu den Sozialversicherungen und auf der Ausgabenseite bei

---

<sup>15</sup> Vgl. Moog, Hohnerkamp Raffelhüschen (2002), die die Steuerreform auf Haushaltsebene im Rahmen eines allgemeinen Gleichgewichtsmodells vom Auerbach-Kotlikoff Typ analysieren und Sorensen (2002), der den Rahmen des allgemeinen Gleichgewichtsmodells für eine Analyse der deutschen Unternehmenssteuerreform wählt. Beide weisen einen positiven Wohlfahrtseffekt nach. Für eine allgemeine Analyse von Steuerreformen; vgl. Birk und Michaelis (2002).

<sup>16</sup> Im Rahmen einer empirischen Analyse für die OECD Länder untersucht Heitger (1998) den Zusammenhang zwischen Staatstätigkeit und Arbeitslosigkeit.

der Arbeitslosenversicherung. Die Erhöhung (Senkung) des Produktivitätsfortschrittes findet erstmalig im Jahr 2005 statt und wird ab diesem Zeitpunkt jährlich gleichbleibend unterstellt. Es werden fünf verschiedene Berechnungen durchgeführt, die sich ausschließlich in der Dauer des Wachstumsimpulses unterscheiden. Wie zu erwarten, sinkt die Nachhaltigkeitslücke in allen betrachteten Szenarien. Das Ausmaß der Reduzierung hängt dabei ganz deutlich davon ab, wie lange der modellierte Impuls wirkt. Die Ergebnisse sind in Abbildung 4 dargestellt.



Offensichtlich hat der Wachstumsimpuls in Abhängigkeit von seiner Dauer deutliche Auswirkungen auf die Nachhaltigkeitslücke. So beträgt die Nachhaltigkeitslücke im Szenario „2005“, also nach einem nur einjährigen Anstieg des Wachstums, 196,5 Prozent des BIP. Dies entspricht einem Rückgang der Nachhaltigkeitslücke um 7,5 Prozentpunkte im Vergleich zum Status quo und impliziert damit eine nicht verbriefte Staatsschuld von 137,3 Prozent des BIP. Nach sechs induzierten Jahren des Wachstums (Szenario „2010“) sinkt die Nachhaltigkeitslücke immerhin schon auf 161,0 Prozent des BIP. Erst im Szenario „2025“ erreicht die Nachhaltigkeitslücke unter den hier getroffenen Annahmen das Niveau der fiktiven Situation „Status quo (ohne Steuerreform)“. Mit anderen Worten: Der hier gewählte Wachstumsimpuls müsste über 21 Jahre hinweg anhalten, um die negativen Auswirkungen der Steuerreform auf die zukünftigen Generationen zu kompensieren. Ob eine solch lange Wirkungsdauer realistisch ist, bleibt fraglich.

Kommt es also nicht zu einer drastisch höheren Investitionstätigkeit und auf diesem Weg zu mehr Wachstum sowie einem deutlichen Abbau der Arbeitslosigkeit, sind die hier untersuchten



Steuerreformen angesichts ihrer massiven Lastverschiebungen in die Zukunft nur ein weiterer Kontrakt zu Lasten zukünftiger Generationen.<sup>17</sup>

## 5 Ausblick

Mit den Steuerreformen der ersten Legislaturperiode der rot-grünen Koalition wurden teilweise erhebliche Steuerentlastungen für die Unternehmen und die privaten Haushalte generiert. Ob alle Entlastungswirkungen auch in dem dann eintretenden Ausmaß gewollt waren oder Resultat von Konstruktionsfehlern bei der gesetzlichen Umsetzung waren, sei dahingestellt. Mit einem hind-sight lässt sich bekanntlich gut argumentieren. Dennoch, die eigentliche Intention lag in den Wachstumsschüben, die man sich von einer deutlichen Entlastung versprach. Dies – und nur dies – wurde im vorliegenden Beitrag auf den Prüfstand einer Nachhaltigkeitsanalyse gestellt.

Mit Hilfe der Generationenbilanz konnte gezeigt werden, dass ein Wachstumsschub, der einen Grossteil der Einnahmen des Staates um einen halben Prozentpunkt pro Jahr erhöht, die Nachhaltigkeitslücke um etwa 7 Prozentpunkte vermindert. Da die mit der Steuerentlastung einhergehende Vergrößerung der Nachhaltigkeitslücke fast 1,4 Bruttoinlandsprodukte ausmacht, dauert es mithin über 20 Jahre, um die entsprechenden negativen fiskalische Auswirkungen auf zukünftige Generationen auszugleichen. Selbst ein extrem optimistischer, einprozentiger Wachstumsschub würde einen Zeitraum von ca. 10 Jahren benötigen, um die Nachhaltigkeitslücke wieder auf ihr ursprüngliches Niveau zu reduzieren. Offensichtlich hat man sich von den Wachstumsimpulsen zuviel versprochen und die notwendigen Anpassungen der Ausgabenseite, sprich deren politisch schmerzhaft Reduktion, wieder einmal auf den Sankt-Nimmerleinstag verschoben. Nur durch eine flankierende Ausgabenreduktionen - also vor allem durch Subventionsabbau und Abbau des übermächtigen öffentlichen Sektors - hätte dieses Ziel erreicht werden können. Weiterhin steht, wie bereits Anfangs vermutet, zu befürchten, dass nur hierdurch in Zusammenspiel mit der Steuerreform auch wirklich ein Wachstumsimpuls gesetzt worden wäre.

Auch stellt sich vor dem Hintergrund der Nachhaltigkeitsanalyse die Frage, ob man nicht in Zukunft verstärkt über eine tiefgreifende und strukturelle Reform des Steuersystems nachdenken sollte. Ein entsprechender Reformvorschlag liegt bereits als fertige Gesetzesvorlage vor: Die „Einfachsteuer“ des Heidelberger Steuerkreises.<sup>18</sup> Der in diesem Konzept vorgeschlagene einheitliche Steuerersatz sowie die vollständige steuerliche Abzugsfähigkeit von Altersvorsorgeaufwendungen (Sparbereinigung der Bemessungsgrundlage) einerseits und die Freistellung von Zinserträgen innerhalb

---

<sup>17</sup> So kommt zum Beispiel Wagenhals (2000) im Rahmen eines mikroanalytischen Simulationsmodell zu dem Ergebnis, dass durch das Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 zwar Entlastungen für die Haushalte, aber keine Beschäftigungseffekte zu erwarten sind. Er untersucht in seinem Modell jedoch ausschließlich die Wirkung der Reformen auf das Arbeitsangebot verheirateter Frauen; vgl. Wagenhals (2000).

<sup>18</sup> Entwickelt und vorangetrieben wurde dieser Vorschlag vor allem von Prof. Dr. Manfred Rose. Vgl. Rose (2002).

bestimmter Grenzen andererseits (Zinsbereinigung der Bemessungsgrundlage), würde deutlich positive Signale für private Haushalte und Investoren setzen und mit Sicherheit das Wachstum stärker fördern<sup>19</sup> als die vorliegenden Konzepte der Bundesregierung oder alternativer Reformkonzeptionen aus dem wissenschaftlichen Bereich.<sup>20</sup>

Vorliegende Simulationsanalysen des Übergangs zu einem zinsbereinigten Steuersystem in einem dynamischen allgemeinen Gleichgewichtsmodell belegen, dass insbesondere die Zinsbereinigung erhebliche Effizienzgewinne mit sich bringt, die eine Besserstellung zukünftiger Generationen ermöglichen, während sich die intragenerativen Umverteilungswirkungen in Grenzen halten.<sup>21</sup> Auch bestätigen Studien, die über den Wachstumseffekt der Einführung eines Einheitssteuersatzes vorliegen, durchweg deren positive Wirkung.<sup>22</sup> Bleibt zu hoffen, dass angesichts der Tatsache, dass sich Deutschland vom Wachstumsmotor Europas in den letzten Jahren zum Wachstumsschlusslicht der industrialisierten Welt entwickelt hat, die Zeit für mutige und strukturelle Reformmaßnahmen gekommen ist. Eines jedoch wird in jedem Fall unvermeidbar sein: Alle Reformen haben nur dann eine Chance, wenn sie zugleich das deutsche Ausgabenproblem in den Griff bekommen.

---

<sup>19</sup> Vgl. Feist, Krimmer und Raffelhüschen (2002) für eine intergenerative Bewertung der Einfachsteuer.

<sup>20</sup> Zeitgleich zu diesem Reformvorschlag hat der ehemalige Verfassungsrichter Paul Kirchhof den Karlsruher Entwurf zur Einkommensteuerreform vorgelegt; vgl. Kirchhof et. al. (2001). So begrüßenswert dieser Vorschlag in manchen Punkten ist – er wagt nur partiell den Weg in die richtige Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer, der konsumorientierten Einkommensbesteuerung. Mithin läuft der Vorschlag damit effektiv sogar auf eine Verbreiterung der falschen Bemessungsgrundlage hinaus. Ein Kompromissvorschlag zwischen den beiden Fundamentalpositionen wurde jüngst als „Darmstädter Entwurf“ in die Diskussion eingebracht; vgl. Bizer und Lyding (2002).

<sup>21</sup> Vgl. Fehr und Wiegard (1999, 2001) sowie für eine detaillierte Beschreibung des verwendeten makroökonomischen Simulationsmodells Fehr (1999).

<sup>22</sup> Vgl. Stokey und Rebelo (1995) zu einer Übersicht über die vorliegenden Untersuchungen des sich für die USA bei einem Übergang zur Flat Rate Tax ergebenden Wachstumsimpulses. Je nach konkreter Ausgestaltung des Übergangs ergibt sich eine Erhöhung der Wachstumsrate um 0,03 bis etwa acht Prozentpunkte.

## Literatur

- Auerbach, Alan, Jagadeesh Gokhale und Laurence Kotlikoff (1991), Generational Accounting: A Meaningful Alternative to Deficit Accounting, in: David Bradford (Hrsg.), *Tax Policy and the Economy*, Vol. 5, Cambridge: MIT Press, 55-110.
- Auerbach, Alan, Jagadeesh Gokhale und Laurence Kotlikoff (1992), Generational Accounting: A New Approach to Understand the Effects of Fiscal Policy on Saving, *Scandinavian Journal of Economics* 94: 303-318.
- Auerbach, Alan, Jagadeesh Gokhale und Laurence Kotlikoff (1994), Generational Accounting: A Meaningful Way to Evaluate Fiscal Policy, *Journal of Economic Perspectives* 8: 73-94.
- Bareis, Peter (2000), Die Steuerreform 2000 – ein Jahrtausendwerk?, *WiSt* 29, 11: 602-609.
- Birk, Angela und Jochen Michaelis (2002), Employment- and Growth Effects of Tax Reforms in a Growth-Matching Model, *Volkswirtschaftliche Diskussionsbeiträge der Universität Kassel Nr. 37/02*.
- Bitzer, Kilian und Jürgen Lyding (2002), Für eine pragmatische Politik der Steuervereinfachung – ein Darmstädter Entwurf, *Wirtschaftsdienst* 82: 471-477.
- Blanchard, Oliver et al (1990): The Sustainability of Fiscal Policy: New Answers to an Old Question. In: *OECD Economic Studies Nr. 15*, 7-36.
- Böstinghaus, Volker und Andrea Weinelt (2002), Steuerreform 2000 – Entlastungswirkungen und Investitionsanreize für Personenunternehmen gemessen an Alternativen, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 3, 1: 105-116.
- Boll, Stephan, Bernd Raffelhüschen und Jan Walliser (1994), Social Security and Intergenerational Redistribution: A Generational Accounting Perspective, *Public Choice* 81: 79-100.
- Bonin, Holger (2001), *Generational Accounting: Theory and Application*, Berlin: Springer.
- Bork, Christhart (2000), *Steuern, Transfers und private Haushalte: Eine mikroanalytische Simulationsstudie der Aufkommens- und Verteilungswirkungen*, Frankfurt am Main: Lang.
- Bundesministerium der Finanzen (2000a), *Übersicht über die Steuerrechtsänderungen seit 1964/1965*, Berlin: Bundesministerium der Finanzen.
- Bundesministerium der Finanzen (2000b), *Steuerpolitik der Bundesregierung*, Berlin: Bundesministerium der Finanzen.

- Bundesministerium der Finanzen (2000c), *Steuerreform 2000 - Dokumentation*, Berlin: Bundesministerium der Finanzen.
- Bundesministerium der Finanzen (2001): *Deutsches Stabilitätsprogramm*, Berlin: Bundesministerium der Finanzen
- Bundesministerium der Finanzen (2002), *Steuerpolitik der Bundesregierung – Eine Politik im Interesse von Arbeitnehmern und Familien*, Berlin: Bundesministerium der Finanzen.
- Fehr, Hans (1999), *Welfare Effects of Dynamic Tax Reforms*, Beiträge zur Finanzwissenschaft, Bd. 5, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Fehr, Hans und Wolfgang Wiegard (1999), Lohnt sich eine konsumorientierte Neugestaltung des Steuersystems? in: Smekal, Christian, Rupert Sendlhofer und Hannes Winner (Hrsg.), *Einkommen versus Konsum*, Heidelberg: Physica, 65-84.
- Fehr, Hans und Wolfgang Wiegard (2001), The Incidence of an Extended ACE Corporation Tax, *CESifo Working Paper* 484, München.
- Feist, Karen, Pascal Krimmer und Bernd Raffelhüschen (2002), Intergenerative Effekte einer lebenszyklusorientierten Einkommensteuerreform: die Einfachsteuer des Heidelberger Steuerkreises, in: Rose, Manfred (Hrsg.), *Reform der Einkommensbesteuerung in Deutschland – Konzept, Auswirkungen und Rechtsgrundlagen der Einfachsteuer des Heidelberger Steuerkreises*, Heidelberg: Recht und Wirtschaft.
- Ehrentraut, Oliver und Stefan Fetzer (2003), Wiedervereinigung, Aufholprozess Ost und Nachhaltigkeit, *Institut für Finanzwissenschaft der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Diskussionsbeiträge Nr. 104*.
- Gokhale, Jagadeesh, Bernd Raffelhüschen und Jan Walliser (1995), The Burden of German Unification: A Generational Accounting Approach, *Finanzarchiv* 52: 141-165.
- Heitger, Bernhard (1998), *Wachstums- und Beschäftigungseffekte einer Rückführung öffentlicher Ausgaben – Eine empirische Analyse für die OECD-Länder*, Kieler Studien 291, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Homburg, Stefan (2000), German Tax Reform 2000: Description and Appraisal, *Finanzarchiv* 57: 504-513.
- Honerkamp, Josef, Stefan Moog und Bernd Raffelhüschen (2002), Earlier or Later in CGE-Models: The Case of a Tax Reform Proposal, *Institut für Finanzwissenschaft der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Diskussionsbeiträge Nr. 102*.

- Kirchhof, Paul et. al. (2001), *Karlsruher Entwurf zur Reform des Einkommensteuergesetzes*, Heidelberg: C.F. Müller.
- Kitterer, Wolfgang (2002): Indikatoren für eine nachhaltige Finanzpolitik. In: *Wirtschaftsdienst* 82, 67-73.
- Kotlikoff, Laurence und Bernd Raffelhüschen (1999), Generational Accounting Around the Globe, *American Economic Review* 89, 2: 161-166.
- Raffelhüschen, Bernd (1999), Generational Accounting: Method, Data and Limitations, *European Economy Reports and Studies* 6/1999: 17-28.
- Raffelhüschen, Bernd (2002): Ein Plädoyer für ein flexibles Instrument zur Analyse nachhaltiger Finanzpolitik. In: *Wirtschaftsdienst* 82, 73-76.
- Rose, Manfred (2002), Die Einfachsteuer: "Das Konzept" – Programm einer grundlegenden Reform der Einkommens- und Gewinnbesteuerung in Deutschland, in: Rose, Manfred (Hrsg.), *Reform der Einkommensbesteuerung in Deutschland – Konzept, Auswirkungen und Rechtsgrundlagen der Einfachsteuer des Heidelberger Steuerkreises*, Heidelberg: Recht und Wirtschaft.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2001), *Für Stetigkeit – Gegen Aktionismus*, Jahresgutachten 2001/02, Stuttgart Metzler-Poeschel.
- Statistisches Bundesamt (2000), *Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis 2050*, CD-ROM, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Seidel, Bernhard (2001), Die Einkommensteuerreform, in: Truger, Achim (Hrsg.), *Rot-grüne Steuerreformen in Deutschland. Eine Zwischenbilanz*, Marburg: Metropolis, 21-46.
- Sinn, Hans-Werner (2002), Des Guten zu viel, *ifo Standpunkt* Nr. 34.
- Sørensen, Peter Birch (2002), The German Business tax Reform of 2000: A General Equilibrium Analysis, *German Economic Review* 3, 4: 347-378.
- Stokey, Nancy und Sergio Rebelo (1995), Growth Effects of Flat-Rate Taxes, *Journal of Political Economy* 103: 519-550.
- Teichmann, Dieter und Dieter Vesper (2002), Öffentliche Haushalte 2002/2003: Steuerausfälle konterkarieren Sparkurs – Höhere Defizite drohen, *DIW Wochenbericht* 69, 35: 579-595.
- Wagenhals, Gerhard (2000), Arbeitsangebotseffekte des Steuer- und Transfersystems in der Bundesrepublik Deutschland, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 220: 191-213.

## Seit 2000 erschienene Beiträge

- 82/00 Jochen **Michaelis**/Michael **Pflüger**  
The Impact of Tax Reforms on Unemployment in a SMOPEC  
*erschienen in: Journal of Economics (Zeitschrift für Nationalökonomie), Vol. 72, No. 2, S. 175-201*
- 83/00 Harald **Nitsch**  
Disintermediation of Payment Streams
- 84/00 Harald **Nitsch**  
Digital Cash as a Medium of Exchange: A Comment on the Application of the Whitesell-Model
- 85/00 Harald **Nitsch**  
Efficient Design of Wholesale Payment Systems: The Case of TARGET
- 86/00 Christian **Keuschnigg**/Mirela **Keuschnigg**/Reinhard **Koman**/Erik **Lüth**/Bernd **Raffelhüsch**  
Public Debt and Generational Balance in Austria  
*erschienen in: Empirica, 27 (2000), S. 225-252.*
- 87/00 Daniel **Besendorfer**/Holger **Bonin**/Bernd **Raffelhüsch**  
Reformbedarf der sozialen Alterssicherung bei alternativen demographischen Prognosen  
*erschienen in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 45. Jahr (2000), S. 105-122*
- 88/00 Erik **Lüth**  
The Bequest Wave and its Taxation
- 89/00 Hans-Georg **Petersen**/Bernd **Raffelhüsch**  
Die gesetzliche und freiwillige Altersvorsorge als Element eines konsumorientierten Steuer- und Sozialsystems
- 90/00 Patrick A. **Muhl**  
Der walrasianische Auktionator - wer ist das eigentlich?
- 91/00 Michael **Pflüger**  
Ecological Dumping Under Monopolistic Competition  
*erschienen in: Scandinavian Journal of Economics, 103(4), S. 689-706*
- 92/01 Christoph **Borgmann**/Pascal **Krimmer**/Bernd **Raffelhüsch**  
Rentenreformen 1998 - 2001: Eine (vorläufige) Bestandsaufnahme  
*erschienen in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 2001, 2(3), S. 319-334*
- 93/01 Christian **Keuschnigg**/Mirela **Keuschnigg**/Reinhard **Koman**/Erik **Lüth**/Bernd **Raffelhüsch**  
Intergenerative Inzidenz der österreichischen Finanzpolitik  
*erschienen in: Engelbert Theurl u.a. (Hrsg.): Kompendium der österreichischen Finanzpolitik, Wien New York 2002, S. 263 - 295*
- 94/01 Daniel **Besendorfer**/A. Katharina **Greulich**  
Company Pensions and Taxation
- 95/01 Bernd **Raffelhüsch**  
Generational Accounting - Quo Vadis?  
*erschienen in: Nordic Journal of Political Economy, Vol. 28, No. 1, 2002, S. 75-89*

- 96/01 **Bernd Raffelhüschen**  
Soziale Grundsicherung in der Zukunft: Eine Blaupause  
*erschienen in: B. Genser (Hrsg.), Finanzpolitik und Arbeitsmärkte, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Band 289, Berlin 2002, S. 83-118*
- 97/01 **Christoph Borgmann**  
Assessing Social Security: Some Useful Results
- 98/01 **Karen Feist/Pascal Krimmer/Bernd Raffelhüschen**  
Intergenerative Effekte einer lebenszyklusorientierten Einkommensteuerreform: Die Einfachsteuer des Heidelberger Steuerkreises  
*erschienen in: Manfred Rose (Hrsg.): Reform der Einkommensbesteuerung in Deutschland, Schriften des Betriebs-Beraters Band 122, Heidelberg 2002, S. 122-145*
- 99/01 **Stefan Fetzter/Stefan Moog/Bernd Raffelhüschen**  
Zur Nachhaltigkeit der Generationenverträge: Eine Diagnose der Kranken- und Pflegeversicherung  
*erschienen in: Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft, 3/2002, S. 279-302*
- 100/02 **Christoph Borgmann**  
Labor income risk, demographic risk, and the design of (wage-indexed) social security
- 101/02 **Philip M.V. Hallensleben**  
Monetäre Transmission in Europa und Folgen für die Geldpolitik der Europäischen Zentralbank
- 102/02 **Josef Honerkamp/Stefan Moog/Bernd Raffelhüschen**  
Earlier or Later in CGE-Models: The Case of a Tax Reform Proposal
- 103/02 **Stefan Fetzter/Bernd Raffelhüschen**  
Zur Wiederbelebung des Generationenvertrags in der gesetzlichen Krankenversicherung: Die Freiburger Agenda  
*erscheint demnächst in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik*
- 104/03 **Oliver Ehrentraut/Stefan Fetzter**  
Wiedervereinigung, Aufholprozess Ost und Nachhaltigkeit
- 105/03 **Pascal Krimmer/Bernd Raffelhüschen**  
Intergenerative Umverteilung und Wachstumsimpulse der Steuerreformen 1999 bis 2005 - Die Perspektive der Generationenbilanz
- 106/03 **Stefan Fetzter/Stefan Moog/Bernd Raffelhüschen**  
Die Nachhaltigkeit der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung: Diagnose und Therapie