



## DER AUTOR



PD Dr. Michael Bräuninger

Leiter des HWWI-Kompetenzbereiches

»Wirtschaftliche Trends und Hamburg«

Seine Forschungsschwerpunkte sind:  
Konjunktur und Wachstumspolitik, Fi-  
nanzpolitik und Energie- und Rohstoff-  
politik.

## REFORMBILANZ

### Kleine Schritte auf einem langen Weg

Nach der Gemeinschaftsprognose der Forschungsinstitute wird es im laufenden Jahr zu einem Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts um 1,8% kommen. Dies wäre der stärkste Anstieg seit dem Jahr 2000. Allerdings wird die Wachstumsrate nach der Prognose schon im nächsten Jahr wieder auf 1,2% zurückgehen.

**Viel problematischer ist jedoch, dass auch hohe Wachstumsraten über längere Zeiträume nicht zwangsläufig etwas am fundamentalen Problem der Arbeitslosigkeit ändern würden. Ohnehin sind dauerhaft hohe Wachstumsraten bei dem derzeit niedrigen Potentialwachstum kaum vorstellbar. Insofern muss das Ziel der Wirtschaftspolitik in einer Stärkung des Potentialwachstums und in einer deutlichen Reduktion der strukturellen Arbeitslosigkeit bestehen.**

Da die Geldpolitik an der ökonomischen Entwicklung der Währungsunion orientiert ist, kommt der nationalen Finanzpolitik eine besondere Bedeutung zu. Relevant sind die Höhe und die Struktur von staatlichen Ausgaben und Einnahmen. Auf der Einnahmenseite ist eine Reduktion der direkten Steuern und Sozialabgaben notwendig. Gleichzeitig muss es zu einer Vereinfachung und zu einer erhöhten Transparenz des Steuersystems kommen. Auf der Ausgabenseite muss eine Umschichtung zu Investitionen stattfinden. Neben Investitionen in Infrastruktur sind Investitionen in Bildung sowie in Forschung und Entwicklung wichtig. Die finanzpolitische Strategie muss langfristig angelegt sein. Dies erfordert eine Eindäm-

mung des Budgetdefizits. Darüber hinaus muss die Finanzpolitik glaubwürdig sein. Dies macht die Einhaltung von Regeln und Verträgen elementar.

Die finanzpolitischen Beschlüsse der großen Koalition führen zu der schon lange notwendigen Rückführung des Budgetdefizits. Damit ist ein wichtiger Schritt in Richtung einer langfristig angelegten und glaubwürdigen Politik getan. Allerdings wird das Ziel, 2009 einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen, auch nach den neuen Plänen nicht erreicht. Außerdem findet die Konsolidierung im Wesentlichen über eine Erhöhung der Steuern statt und nicht über eine Senkung staatlicher Ausgaben. Den größten Beitrag hat die Erhöhung der Mehrwertsteuer um 3 Prozentpunkte auf 19%. Im kommenden Jahr führt dies zu einem Nachfragerückgang und deshalb zu geringerem Wachstum. Der Effekt auf das langfristige Wachstum hängt davon ab, ob die Bundesregierung glaubhaft machen kann, dass die jetzt durchgeführten Maßnahmen ausreichend sind und dass es nicht zu weiteren Steuererhöhungen kommen wird. Darüber hinaus sollten Sparmaßnahmen deutlich machen, dass die Rückführung des Budgetdefizits langfristig zur Abgabenreduktion führt.

**Die Staatsquote ist in den letzten Jahren gesunken und sie wird nach der Prognose der Institute bis 2007 unter 45% sinken. Dies zeigt, dass Schritte in die richtige Richtung eingeleitet wurden. Diese müssen durchgehalten und in Teilen intensiviert werden. Insbesondere dürfen die durch die Steuererhöhungen und die Kon-**

junktur verbesserten Steuereinnahmen nicht neue Begehrlichkeiten wecken und so zu einer Ausweitung der konsumtiven Ausgaben führen.

Neben den Steuererhöhungen führen die Beschlüsse der Bundesregierung auch zu einer Änderung der Steuer- und Abgabenstruktur: Steuervergünstigungen und Subventionen wurden abgeschafft; so zum Beispiel die schon lange umstrittene Eigenheimzulage und die Verlustverrechnung bei Steuerstundungsmodellen. Dies führt zu einer einfacheren Struktur. Allerdings wurden gleichzeitig – wenn auch in deutlich geringerem Umfang – neue Steuervergünstigungen eingeführt, was die positiven Effekte in Teilen konterkariert.

Ein Prozentpunkt der Mehrwertsteuererhöhung wird zu einer Reduktion der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung genutzt. Somit kommt es zu einer Verschiebung zwischen Steuern und Abgaben. Da die Mehrwertsteuer von allen gesellschaftlichen Gruppen getragen wird, während nur die sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten von den Lohnnebenkosten entlastet werden, könnte diese Maßnahme dazu beitragen, den dramatischen Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zu bremsen. Durch Sparmaßnahmen bei der Arbeitsvermittlung wird eine weitere Reduktion der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung ermöglicht. Allerdings werden die Beiträge zur Rentenversicherung und zur Krankenversicherung leicht steigen. Per saldo werden die Beiträge nach der Prognose der Institute im kommenden Jahr um 1,3 Prozentpunkte verringert.

**Um den negativen Trend bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung um-**

**zukehren, sind weitere Maßnahmen erforderlich. Noch immer finanzieren die Sozialkassen in erheblichem Maße versicherungsfremde Leistungen. Hier wäre ein höherer steuerfinanzierter Zuschuss sinnvoll. Außerdem muss die noch ausstehende Reform des Gesundheitswesens dazu führen, dass die Finanzierung stärker von den Löhnen abgekoppelt wird.**

Nach Auffassung von Instituten und des Sachverständigenrates ist für die Stärkung von Investitionen und Potentialwachstum eine Reform der Unternehmensbesteuerung notwendig. Das derzeitige System ist durch das Zusammenwirken von Körperschaft-, Einkommen- und Gewerbesteuer und aufgrund seiner zahlreichen Ausnahmeregelungen intransparent und für die Unternehmen mit hohen Transaktionskosten behaftet. Eine Reform muss zu einem einfachen und transparenten System führen. Eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage muss die Angleichung von effektiven und tariflichen Steuersätzen gewährleisten. Des Weiteren muss auch die Steuervermeidung verhindert werden. Schon aufgrund der erhöhten Transparenz und der niedrigeren tariflichen Sätze würden Investitionen angeregt und die Position im internationalen Steuerwettbewerb gestärkt; zurzeit kennen besonders kleinere, nicht in Deutschland ansässige Firmen die für sie gültigen effektiven Steuersätze nicht. In einer aufkommensneutralen Reform würden Firmen, die ihre Gewinne bisher ins Ausland verlagern oder andere Methoden der Steuervermeidung nutzen konnten, zusätzlich belastet; andere Firmen würden entlastet.

**Eine darüber hinausgehende Reduktion der effektiven Unternehmenssteuersätze für das „Durchschnittsunternehmen“**

**würde die Attraktivität des Standorts im internationalen Steuerwettbewerb weiter verbessern. Voraussetzung dafür ist aber eine solide Finanzierung der Steuer-senkung. Sinnvoll wären insbesondere die Streichungen von Subventionen an den Unternehmenssektor. Ein einfaches und transparentes System würde in jedem Fall erlauben, die Wirkung von Steuersätzen auf die Steuerbelastung besser abzuschätzen und hier eine feinere Steuerung vorzunehmen.**

Für den internationalen Standortwettbewerb ist nicht nur die steuerliche Belastung von Unternehmen bedeutsam; wichtig sind auch das Angebot an Humankapital und die Infrastruktur. Deshalb müssen die staatlichen Ausgaben in diesen Bereichen gestärkt werden. Auch hier finden sich im Programm der Bundesregierung mit dem Investitionsprogramm Schritte in die richtige Richtung. Die Investitionen in Infrastruktur werden gestärkt und die Ausgaben für Forschung und Entwicklung ausgeweitet. Außerdem verbessert sich konjunkturbedingt die Finanzlage der Gemeinden, so dass auch diese wieder vermehrt investieren. Insgesamt werden die öffentlichen Investitionen nach einem jahrelangen Rückgang nun wieder leicht steigen. Da Bildung weitgehend in den Händen der Länder liegt, müssen diese hier zur Verbesserung der Rahmenbedingungen beitragen. In der Summe lässt sich feststellen, dass viele der erfolgten und geplanten politischen Maßnahmen Schritte in die richtige Richtung sind. Es bleibt jedoch noch ein weiter Weg zu gehen.

*Dieser Beitrag ist im Wirtschaftsdienst, 86. Jahrgang, Heft 5, Mai 2006 erschienen.*