

Volkswirtschaftliche Schriften

Heft 413

**Steuerreform als
gesellschaftspolitische Aufgabe
der neunziger Jahre**

Herausgegeben von

Diether Döring und Paul Bernd Spahn



Duncker & Humblot · Berlin

DIETHER DÖRING / PAUL BERND SPAHN

**Steuerreform als gesellschaftspolitische
Aufgabe der neunziger Jahre**

Volkswirtschaftliche Schriften

Begründet von Prof. Dr. Dr. h. c. J. Broermann

Heft 413

Steuerreform als gesellschaftspolitische Aufgabe der neunziger Jahre

**Herausgegeben von
Diether Döring und Paul Bernd Spahn**



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Steuerreform als gesellschaftspolitische Aufgabe der neunziger

Jahre / hrsg. von Diether Döring und Paul Bernd Spahn. –

Berlin: Duncker und Humblot, 1991

(Volkswirtschaftliche Schriften; H. 413)

ISBN 3-428-07152-2

NE: Döring, Diether [Hrsg.]; GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1991 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

Printed in Germany

ISSN 0505-9372

ISBN 3-428-07152-2

Vorwort

Der vorliegende Konferenzband enthält die Arbeitsergebnisse eines Symposiums zum Thema „Steuerreform als gesellschaftspolitische Aufgabe der 90er Jahre“, das in der Zeit vom 19.-20. 4. 1990 an der Johann Wolfgang Goethe-Universität und der Akademie der Arbeit in der Universität in Frankfurt / Main stattfand. Ziel dieses Symposiums war es, Vertreter aus Wissenschaft, Politik und Verwaltung zu einer Diskussion über grundsätzliche Fragen künftiger Steuerreform zusammenzubringen und dabei die theoretischen Überlegungen aus dem Bereich der Wissenschaft für eine Umsetzung in die praktische Finanzpolitik nutzbar zu machen. Des weiteren sollten Gemeinsamkeiten der verschiedenen Interessengruppen wie der Wissenschaft identifiziert werden, so daß sie für den Steuergesetzgeber als Orientierung dienen können und damit die Weichenstellung für weitere Reformschritte erleichtern.

Die hier abgedruckten Beiträge machen die Konzeption des Symposiums deutlich.

Der Erste Teil ist dem Rückblick wie dem Ausblick gewidmet: Am Anfang steht eine Analyse der steuerpolitischen Erfolge und Versäumnisse des vergangenen Jahrzehnts — der 80er Jahre — mit einer Bestandsaufnahme von „unerledigten“ Problemen. Den besonderen Herausforderungen an die Steuerreformpolitik durch den deutsch-deutschen Einigungsprozeß ist ein ergänzender Beitrag aus der Sicht eines DDR-Wissenschaftlers gewidmet, der den veränderten Rahmenbedingungen Rechnung trägt, wie sie zur Zeit der Konzeption des Symposiums noch nicht vorstellbar waren. Daran an schließen sich grundsätzliche Überlegungen über die Zwänge für den Steuerreformgesetzgeber, die sich aus bereits erkennbaren gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Tendenzen für die Zukunft ableiten lassen.

Ein Zweiter Teil des Konferenzbandes enthält Beiträge aus der Sicht der im Bundestag vertretenen politischen Parteien sowie den Verbänden, die im wesentlichen sehr konkret auf die Frage eingehen, welche Reformvorstellungen angesichts der Herausforderung der künftigen Jahre von diesen politischen Gruppierungen entwickelt wurden. Es erschien den Herausgebern sinnvoll, diese Vorstellungen gemeinsam und zusammengefaßt zu publizieren, um damit künftigen Lesern ein Referenzszenario an die Hand zu geben, an dem sie künftige steuerpolitische Entwicklungen messen werden können. Daß die Zukunft Änderungen an diesen Vorschlägen bringen wird — bringen muß —, kann kaum bezweifelt werden.

Ein letzter Teil schließlich enthält analytische Beiträge zu steuerreformpolitischen Fragen aus der Sicht der Wissenschaft. Dabei wurden vier Schwerpunkte gebildet nämlich

1. Die Reform der Unternehmensbesteuerung
2. Steuerpolitik und Ökologie
3. Haushaltsbesteuerung
4. Einkommensteuer und Steuerbasis.

Die Herausgeber haben lange gezögert, ob sie die zu den einzelnen Vorträgen stattgefundenen Diskussionen — zumindest in ihren Grundzügen — wiedergeben sollten und in diesem Konferenzband mit einschließen sollten. Die Versuchung dazu war sehr groß, zumal in der Diskussion einige interessante zusätzliche Aspekte offenbar wurden. Die Herausgeber haben schließlich aus Platz- und Zeitgründen von diesem Vorhaben Abstand genommen.

Das Symposium hat von verschiedener Seite finanzielle Förderung erfahren, wofür die Herausgeber an dieser Stelle ausdrücklich danken möchten. Insbesondere der Verein der Freunde und Förderer der Akademie der Arbeit in der Universität Frankfurt, der Sonderforschungsbereich 3 der Deutschen Forschungsgesellschaft sowie die Johann Wolfgang Goethe-Universität selbst verdienen an dieser Stelle genannt zu werden.

Schließlich sei Frau Ursula Graf und Herrn Dipl.-Volkswirt Marcus Stahlhacke gedankt, die die organisatorischen Teile des Symposiums mit Energie und Geschick besorgt haben; unser Dank gilt auch Herrn Dipl.-Volkswirt Alois Weis, der die Durchsicht der Manuskripte übernommen hat.

Frankfurt / Main, im Oktober 1990

Diether Döring Paul Bernd Spahn

Inhaltsverzeichnis

Begrüßungsworte des Vizepräsidenten der Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt/Main (<i>H.-D. Schlosser</i>)	9
Begrüßungsworte des Hessischen Ministers der Finanzen (<i>Manfred Kanther</i>) ...	13

Teil 1

Rückblick und Ausblick für die Steuerreform

<i>Norbert Andel</i> Die Steuerreformen der 80er Jahre: Erreichtes und Aufgeschobenes	23
<i>Diethelm Hunstock</i> Finanzpolitische Herausforderungen der Gegenwart aus der Sicht eines Wissen- schaftlers aus der DDR	41
<i>P. Bernd Spahn</i> Gesellschafts- und wirtschaftspolitische Veränderungen der 90er Jahre und deren Herausforderungen an die Steuerpolitik	47

Teil 2

Steuerreformvorstellungen von Parteien und Verbänden

<i>Konrad Ruppner</i> Die Steuerreformvorstellungen der Fraktion der CDU/CSU im deutschen Bundestag	75
<i>Joachim Poß</i> Die Steuerreformvorstellungen der Fraktion der SPD im deutschen Bundestag ...	81
<i>Hermann Otto Solms</i> Die Steuerreformvorstellungen der Fraktion der F.D.P. im deutschen Bundestag	91
<i>Uwe Hüser</i> Die Steuerreformvorstellungen der Fraktion der GRÜNEN im deutschen Bundestag	97
<i>Arnold Willemsen</i> Die Steuerreformvorstellungen der Arbeitgeber-Verbände	105
<i>Hartmut Tofaute</i> Die Steuerreformvorstellungen der Gewerkschaften	115
<i>Diether Döring</i> Zur Steuerreformdiskussion in den Gewerkschaften: Eine kurze Anmerkung	135

Teil 3

Analytische Schwerpunkte der Steuerreformdiskussion**A. Reform der Unternehmensbesteuerung***Dieter Teichmann*

Die Wettbewerbsposition der Deutschen Wirtschaft und die Besteuerung von Unternehmen	143
--	-----

Dieter Cansier

Grundfragen einer Reform der Unternehmensbesteuerung	159
--	-----

B. Steuerpolitik und Ökologie*Werner Meißner und Ute Gräber-Seißinger*

Steuern in der Umweltpolitik	181
------------------------------------	-----

Dieter Teufel

Die Rolle von Öko-Steuern bei der Lösung der Umweltprobleme der 90er Jahre	199
--	-----

C. Haushaltsbesteuerung*Reiner Lüdeke*

Zur Besteuerung von Ehe und Familie	219
---	-----

Paul Bernd Spahn

Zur Zukunft der Einkommensteuer	245
---------------------------------------	-----

D. Einkommensteuer und Steuerbasis*Willi Leibfritz*

Die Besteuerung von Transfers	267
-------------------------------------	-----

Joachim Merz

Wirkungen der Steuerreform 1990 auf Nebenerwerb und Schwarzarbeit	283
---	-----

Kurzbiographien	305
------------------------------	------------

Begrüßungsworte des Vizepräsidenten der Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt/Main

Sehr geehrter Herr Minister, sehr geehrte Damen und Herren,

im Namen des Präsidenten und damit der ganzen Universität darf ich Sie zu Beginn des Symposiums zur Steuerreform sehr herzlich begrüßen. Sie müssen für diesen offiziellen Akt mit einem der beiden Vizepräsidenten der Universität vorlieb nehmen, da Herr Ring heute kurzfristig zu einer wichtigen Sitzung nach Bonn fahren mußte, die wahrscheinlich auch über die Zukunft dieser Hochschule in baulicher Hinsicht entscheidet, ein Thema also, das vor allem dem auswärtigen Besucher an vielen Punkten unseres Campus sinnfällig vor Augen geführt wird. Präsident Ring läßt Ihnen also durch mich seine herzlichsten Grüße übermitteln und sein Bedauern, daß er nicht selbst teilnehmen kann.

Ihr Symposium hat — von seiner allgemeinpolitischen Bedeutung einmal abgesehen — für die Universität zumindest in dreierlei Hinsicht seinen großen Wert. Schon im Zusammenwirken der drei Veranstalter, Fachbereich Wirtschaftswissenschaften, Akademie der Arbeit und Sonderforschungsbereich „Mikroanalytische Grundlagen der Gesellschaftspolitik“, kommt eine unschätzbare Symbiose von unterschiedlichen Ebenen wirtschafts- und sozialpolitischen Engagements zum Ausdruck, die — und das dürfen wir mit einem gewissen Stolz sagen — zur Tradition dieser Universität seit ihrer Gründung gehört. Ging doch die Universitätsgründung vor gut 75 Jahren ganz wesentlich aus einer Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Stiftung der Akademie für Handels- und Sozialwissenschaften mit einer starken Ausrichtung auf die Praxis hervor. Auch die Akademie der Arbeit als Institution in der Universität — 1921 gegründet — bemüht diese traditionsreiche Verzahnung von wissenschaftlichem theoretischem Interesse und sozialpolitischem Praxisbezug. Es war über die Anerkennung einzelner Forscherleistungen hinaus auch eine Bestätigung dieser Tradition, daß die Deutsche Forschungsgemeinschaft den Sonderforschungsbereich 3 an dieser Universität unterstützte, der sich in ganz besonderer Weise als wichtiges Instrument der Politikberatung erwiesen hat. Ich darf also den Vertretern dieser drei bei diesem Symposium zusammenwirkenden Partnern für die Idee und die Realisation der Tagung herzlich danken.

Zum zweiten aber darf ich meine Freude zum Ausdruck bringen, daß sich schon heute Nachmittag namhafte Vertreter von Parteien und Verbänden zu einer

Diskussion des Themas vereinen und damit sicherlich jeglichen Anflug reinen Theoretisierens über das Thema der Steuerreform beseitigen werden. Ihre Teilnahme, für die ich ebenfalls herzlich danken möchte, bestätigt ja auf besondere Weise den in Frankfurt gepflegten Ansatz, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften stets unter genauer Beachtung des praktisch Möglichen zu pflegen. Daß in dieser Diskussion — einem Wissenschaftler nicht unvertraut — sehr unterschiedliche Meinungen aufeinanderstoßen werden, ist zu erwarten. Die Anwesenheit eines Finanzministers — und damit möchte ich noch einmal namentlich Herrn Minister Kanther für seine Anwesenheit danken — wird vielleicht dafür sorgen, den Aspekt des tatsächlich Machbaren nachdrücklich zu vertreten.

Das angestrebte hohe Niveau dieser Tagung wird aber auch durch die aktive Mitwirkung weiterer akademischer Teilnehmer garantiert, die bereits durch das Tagungsprogramm namentlich ausgewiesen sind. Wir haben mit Freude gehört, daß auch ein Vertreter aus der DDR dabei sein wird, von den hier nicht eigens aufgeführten Kolleginnen und Kollegen ganz zu schweigen, die als Referenten auftreten. Zum dritten also darf ich ihre Mitwirkung als Resonanz auf die spezifischen Frankfurter Bemühungen werten und darf hier meinen nicht minder herzlichen Dank sagen.

Zum Thema selbst bin ich als Germanist blutiger Laie, es sei denn, Sie betrachteten mich — wie jeden Steuerzahler — schon als praxiserfahren. Doch dies will ich mir nicht anmaßen, obwohl ich natürlich als Stimmbürger sicherlich mehr wissen sollte, um dann in einer Wahlentscheidung dem einen oder anderen Programm Steuerpolitik überlegt meine Unterstützung zu geben. Daß ich darin so unerfahren bin, will ich aber nicht nur mir selbst zum Vorwurf machen, sondern alle die vehementen Klagen vieler anderer Leidensgenossen an Sie hier weitergeben und als Sprachwissenschaftler ein wenig unterstützen.

Wie in vielen anderen Bereichen der Politik wissen ja viele oft gar nicht, worum es im einzelnen tatsächlich geht. Ich gehöre nicht zu denjenigen, die von vornherein unterstellen, Sie verschleiern böswillig ihre wahren Absichten durch eine dunkle Sprache. Daß dieser Eindruck indes immer wieder entsteht, ist aber auch eine Folge sprachlichen, genauer fachsprachlichen Handelns. Eine Gratwanderung zwischen fachsprachlicher Genauigkeit und Allgemeinverständlichkeit ist schwierig, das weiß ich selbst. Hier fällt aber wahrscheinlich gerade der Fachwissenschaft mit Praxisbezug eine besondere Verantwortung zu, weil sie — wie im Falle der Wirtschafts- und Sozialpolitik, insbesondere, wenn es um die betroffenen Steuern geht — die sprachliche Munition liefert, mit der die praktisch Handelnden in Parteien, Parlamenten und Regierungen oft wild um sich schießen und ein verwundertes, wenn nicht gar verwundetes Publikum hinterlassen. Zwar plädiere ich auch bei Orchideenfächern, die kein großes Lernpublikum finden, dafür, daß sie sich einer einigermaßen nachvollziehbaren Sprache bedienen; in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften aber halte ich es für unabdingbar, daß immer wieder einmal eine selbstkritische Reflexion des eigenen

Sprachgebrauchs gepflegt wird, um Politikern wie Journalisten möglichst wenig Handhabe für eine irreführende Jargonisierung eines Themas zu bieten, das jeden angeht und über das fast jeder bei einer Wahlentscheidung mitbestimmen muß, d. h. eigentlich richtig mitbestimmen können muß.

Betrachten Sie diese kurzen Anmerkungen als meinen bescheidenen Beitrag zu der schon gewürdigten guten Kooperation von Theorie und Praxis in der Finanzpolitik, die auch auf dieser Tagung sicher unter Beweis gestellt wird. Ich wünsche dem Symposium einen erfolgreichen Verlauf und bedanke mich nochmals bei allen, die zum Gelingen beitragen und heiße auch mehr oder weniger stumme Gäste herzlich willkommen.

H.-D. Schlosser