

Sachverständigenrat
zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

- MITTEILUNG FÜR DIE PRESSE -

Wiesbaden, 12. November 2003

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung veröffentlicht heute sein

Jahresgutachten 2003/04.

Mit dem Titel

„Staatsfinanzen konsolidieren – Steuersystem reformieren“

soll die Bedeutung der Finanzpolitik und der Steuerpolitik im Rahmen einer langfristig orientierten Wirtschaftspolitik für mehr Wachstum und Beschäftigung unterstrichen werden. Die Lage der öffentlichen Haushalte hat sich in den vergangenen Jahren dramatisch verschlechtert. Durch die absehbare demographische Entwicklung kommen in den nächsten Jahrzehnten erhebliche zusätzliche Belastungen auf die Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen zu, die ein rechtzeitiges Umsteuern der Politik verlangen, um die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen nicht zu gefährden. Die anhaltende Überschreitung der Defizitgrenzen in einigen Mitgliedstaaten bedroht zudem den Stabilitäts- und Wachstumspakt, einen Grundpfeiler der Europäischen Währungsunion. Gefordert ist vor diesem Hintergrund eine Finanzpolitik, die ihre Energien nicht auf kurzfristig wenig effektive, langfristig oft sogar schädliche Versuche einer diskretionären Stabilisierung konjunktureller Schwankungen konzentriert, sondern mit einer konsistenten Konsolidierungsstrategie die Solidität der Staatsfinanzen zurückgewinnt. Eine zentrale Bedeutung für eine die Wachstumskräfte stärkende Finanzpolitik kommt der Steuerpolitik zu. Ein systematisches, investitionsfreundliches Steuersystem trägt in entscheidender Weise zu günstigen Rahmenbedingungen für mehr Wachstum und mehr Beschäftigung bei und erleichtert so die notwendige Konsolidierung. Der Sachverständigenrat diskutiert vor diesem Hintergrund zwei mögliche Optionen für eine grundlegende Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung und plädiert für den Übergang zu einer dualen Einkommensteuer.

Wirtschaftliche Eckdaten für Deutschland

	Einheit	2000	2001	2002	2003 ¹⁾	2004 ¹⁾
Bruttoinlandsprodukt	vH ²⁾	2,9	0,8	0,2	-0,0	1,5
Inlandsnachfrage ³⁾	vH ²⁾	1,8	-0,8	-1,6	0,0	0,9
Ausrüstungsinvestitionen	vH ²⁾	10,1	-4,9	-9,1	-0,3	3,0
Bauinvestitionen	vH ²⁾	-2,6	-4,8	-5,8	-3,6	0,2
Sonstige Anlagen	vH ²⁾	9,0	5,6	1,6	1,9	4,5
Konsumausgaben	vH ²⁾	1,7	1,3	-0,3	0,3	0,6
Private Haushalte ⁴⁾	vH ²⁾	2,0	1,4	-1,0	0,2	0,8
Staat	vH ²⁾	1,0	1,0	1,7	0,6	0,1
Exporte von Waren und Dienstleistungen	vH ²⁾	13,7	5,6	3,4	1,1	4,8
Importe von Waren und Dienstleistungen	vH ²⁾	10,5	0,9	-1,7	1,4	3,4
Erwerbstätige (Inland)	Millionen	38,75	38,91	38,67	38,13	38,00
Registrierte Arbeitslose	Millionen	3,89	3,85	4,06	4,38	4,40
Arbeitslosenquote ⁵⁾	vH	9,6	9,4	9,8	10,5	10,6
Verbraucherpreise ⁶⁾	vH	1,4	2,0	1,4	1,1	1,2
Finanzierungssaldo des Staates ⁷⁾	vH	-1,2 a)	-2,8	-3,5	-4,1	-3,4

1) Jahr 2003: Eigene Schätzung, 2004: Basisprognose (Ziffern 379 ff.). - 2) In Preisen von 1995; Veränderung gegenüber dem Vorjahr. - 3) Inländische Verwendung. - 4) Einschließlich der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck. - 5) Anteil der registrierten Arbeitslosen an allen zivilen Erwerbspersonen (abhängige zivile Erwerbspersonen, Selbständige, mithelfende Familienangehörige). Von 2000 bis 2002 Quelle: BA. - 6) Verbraucherpreisindex (2000 = 100); Veränderung gegenüber dem Vorjahr. - 7) Finanzierungssaldo der Gebietskörperschaften und Sozialversicherung in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt. - a) Mit Berücksichtigung der UMTS-Lizenzeeinnahmen: + 1,3 vH.

Die deutsche Volkswirtschaft konnte sich auch in diesem Jahr nicht aus der Stagnation lösen. Eine unverändert kraftlose Binnennachfrage und eine Eintrübung des weltwirtschaftlichen Umfelds führten in der ersten Jahreshälfte zu einem Rückgang des Bruttoinlandsprodukts. In der zweiten Jahreshälfte zeichnete sich eine exportgetragene Erholung ab; der Funke auf die inländische Nachfrage sprang jedoch nicht über. Im Jahresdurchschnitt stagnierte das Bruttoinlandsprodukt. Vor dem Hintergrund einer robusten weltwirtschaftlichen Belegung sollten jedoch im kommenden Jahr die positiven außenwirtschaftlichen Einflüsse allmählich auf die Binnenwirtschaft ausstrahlen. Die Prognose für das kommende Jahr steht unter der zusätzlichen Unsicherheit, dass zentrale von der Bundesregierung geplante steuerpolitische und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in ihrer Umsetzung von der Zustimmung des Bundesrates abhängen. In einer Basisprognose, die den gesetzgeberischen Status quo unterstellt, also die zustimmungspflichtigen Gesetzesvorhaben einschließlich des geplanten Vorziehens der dritten Stufe der Steuerreform unberücksichtigt lässt, kommt es im Jahr 2004 zu einem Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts von 1,5 vH. In einer Alternativprognose mit der Annahme, dass diese Gesetzesvorhaben mit den von der Bundesregierung veranschlagten finanziellen Auswirkungen realisiert werden, steigt das Bruttoinlandsprodukt um 1,7 vH. Der seit drei Jahren andauernde Rückgang der Erwerbstätigkeit setzt sich im Jahr 2004 zunächst fort, im weiteren Jahresverlauf nimmt die Beschäftigung dann aber leicht zu; im Jahresmittel wird die Zahl der Erwerbstätigen gleichwohl um 0,3 vH zurückgehen. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen wird mit 4,40 Millionen nur geringfügig über dem Vorjahresniveau liegen.

Die Bundesregierung hat in diesem Jahr vor allem auf dem Arbeitsmarkt eine Reihe mutiger und beherrzter Reformen auf den Weg gebracht, die mehr darstellen als nur einen ersten Schritt in die richtige Richtung. Dies schließt Kritik im Einzelnen nicht aus: Elemente der beschlossenen Arbeitsmarktreformen, beispielsweise im Bereich des Kündigungsschutzes, sind zu zaghaft angegangen worden. In nicht unwichtigen Details der einzelnen arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Maßnahmen, beispielsweise bei der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe, wurden wesentliche Anreizeffekte nicht hinreichend beachtet. Der Sachverständigenrat legt deshalb in seinem aktuellen Jahresgutachten konkretisierende und ergänzende Vorschläge für Reformen auf dem Arbeitsmarkt vor.

Auf anderen Feldern wurden wichtige Weichenstellungen versäumt: Im Gesundheitswesen stellt das GKV-Modernisierungsgesetz zwar einen ersten Schritt hin zu einer umfassenderen Gesundheitsreform dar. Eine richtungweisende Neuorientierung der Finanzierung der Gesetzlichen Krankenversicherung wurde jedoch noch nicht in Angriff genommen. Der Sachverständigenrat erneuert deshalb sein Plädoyer für eine Finanzierung der Gesetzlichen Krankenversicherung über ein Gesundheitsprämienmodell.

Erhebliche Sorge bereitet in diesem Jahr die Entwicklung der öffentlichen Haushalte. Mit einem staatlichen Defizit von 4,1 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt wurde die Vorgabe des Stabilitäts- und Wachstumspakts im zweiten Jahr in Folge verletzt. Und auch im kommenden Jahr wird es voraussichtlich nicht gelingen, die Defizitquote unter die 3-vH-Grenze zurückzuführen. Dies bedroht den Stabilitäts- und Wachstumspakt in seiner Substanz. Vor dem Hintergrund der gegen Deutschland, Frankreich und Portugal laufenden Defizitverfahren spricht sich der Sachverständigenrat für eine strikte Anwendung der Regeln des Pakts aus. Ein erneutes Überschreiten der Defizitgrenze im kommenden Jahr, ohne dass dies mit Sanktionen verbunden wäre, riskiert die Demontage des Pakts.

Konsolidierungsbedarf besteht nicht nur mit Blick auf die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Eine Analyse der langfristigen Belastungen für die öffentlichen Haushalte und Sozialsysteme aus der zukünftigen demographischen Entwicklung zeigt, dass bei unveränderter Politik die Tragfähigkeit der Staatsfinanzen nicht gewährleistet ist. Erforderlich ist demnach das Nutzen weiterer Konsolidierungsspielräume. Die Bereitschaft, entschlossen Subventionen abzubauen, ist gegenwärtig vorhanden. Der Sachverständigenrat diskutiert in seinem aktuellen Jahresgutachten die Grundelemente einer solchen Konsolidierungsstrategie und schlägt den Abbau von Finanzhilfen und Steuervergünstigungen in einem Gesamtvolumen von mindestens 25 Mrd Euro vor.

Im Bereich der Steuerpolitik bestehen gegenwärtig erhebliche Defizite. Das deutsche Einkommensteuerrecht wird zunehmend als chaotisch wahrgenommen. Steuerpolitische Einzelmaßnahmen fügen sich nicht in eine erkennbare Systematik ein: Der deutschen Steuergesetzgebung fehlt das Leitbild, an dem sich die Haushalte und Investoren in ihrer Einkommensdisposition langfristig ausrichten könnten. Der Sachverständigenrat stellt in diesem Zusammenhang zwei grundlegende Reformoptionen zur Diskussion und plädiert für eine Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung mit einem Übergang zu einer dualen Einkommensteuer.

Hierbei werden die unterschiedlichen Einkunftsarten zu zwei Kategorien zusammengefasst: Kapitaleinkommen und Arbeitseinkommen. Kapitaleinkommen werden mit einem niedrigen proportionalen Satz besteuert, Arbeitseinkommen – einschließlich der Unternehmerlöhne – werden weiterhin progressiv besteuert. Der Steuersatz auf Kapitaleinkommen sollte bei etwa 30 vH liegen; bei den Arbeitseinkommen könnte sich der Eingangsteuersatz auf 15 vH und der Spitzensatz auf etwa 35 vH belaufen. Die Körperschaftsteuer wird in eine umfassende Besteuerung der Kapitaleinkommen integriert. Die Gewerbesteuer/Gemeindewirtschaftsteuer ist durch ein System kommunaler Zuschläge auf die Kapitaleinkommen und Arbeitseinkommen zu ersetzen. Ein solch grundlegender Umbau des Steuersystems beseitigt die zahlreichen Verzerrungen, die das heutige System an der Schnittstelle von Einkommens- und Unternehmensbesteuerung aufweist, es schafft ein investitionsfreundlicheres Umfeld und stärkt so die Wachstumskräfte der deutschen Volkswirtschaft.

**Herausgeber: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
Statistisches Bundesamt, Gustav-Stresemann-Ring 11, 65180 Wiesbaden
Telefon: 0611/75-2390, Telefax: 0611/75-2538, E-Mail: srw@destatis.de**

Das Jahresgutachten 2003/04 ist auf den Internet-Seiten des Sachverständigenrates verfügbar:

www.sachverstaendigenrat.org

In gedruckter Form liegt das Jahresgutachten Ende November/Anfang Dezember vor, zu beziehen ist es über den Buchhandel oder den Verlag Metzler-Poeschel (Auslieferung: SFG-Servicecenter Fachverlage GmbH, Postfach 4343, 72774 Reutlingen, E-mail: StaBA@s-f-g.com).