

Schriften des Vereins für Socialpolitik

---

Band 259/I

# Probleme der Besteuerung I

Von

Wolfgang Buchholz, Alfred Greiner, Horst Hanusch,  
Manfred Rose, Wolfgang Wiegard

Herausgegeben von

Alois Oberhauser



Duncker & Humblot · Berlin

# Schriften des Vereins für Socialpolitik

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Neue Folge Band 259/I

SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Neue Folge Band 259/I

---

# Probleme der Besteuerung I



Duncker & Humblot · Berlin

# Probleme der Besteuerung I

Von

Wolfgang Buchholz, Alfred Greiner, Horst Hanusch,  
Manfred Rose, Wolfgang Wiegard

Herausgegeben von

Alois Oberhauser



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Probleme der Besteuerung** / von Wolfgang Buchholz ... Hrsg. von  
Alois Oberhauser. – Berlin : Duncker & Humblot

1 (1998)

(Schriften des Vereins für Socialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts-  
und Sozialwissenschaften ; N.F., Bd. 259,1)

ISBN 3-428-09446-8

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen  
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 1998 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0505-2777

ISBN 3-428-09446-8

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

## Vorwort

Es ist das Bestreben des Ausschusses, die Themen seiner Tagungen an aktuellen Fragen der Finanzpolitik auszurichten. Nach einer intensiven Diskussion der verschiedenen Aspekte der Finanzierung der deutschen Einheit und des nationalen und internationalen Finanzausgleichs in den Vorjahren hat sich der Ausschuß – beginnend mit der Tagung 1997 in Rostock – Problemen der Besteuerung zugewandt. Diese dürften in den kommenden Jahren das finanzwirtschaftliche Handeln des Staates in noch stärkerem Maße als früher bestimmen.

W. Buchholz und W. Wiegard beschäftigen sich in dem ersten Beitrag mit der Zeit(in)konsistenz im Rahmen der Steuerpolitik. Da letztere sich im Zeitablauf an die sich ändernden Bedingungen anpaßt, ergeben sich nicht nur bei der Vermögensbesteuerung Abweichungen von den ursprünglichen Optimallösungen.

A. Greiner und H. Hanusch analysieren im Rahmen eines Modells gleichgewichtigen Wachstums, welche wohlfahrtssteigernden und wohlfahrtsmindernden Effekte durch eine Einkommensteuer im Vergleich zu einer Konsumsteuer hervorgerufen werden.

M. Rose legt sodann in seinem Beitrag dar, welche Probleme aufgrund der empirischen Erfahrungen in Kroatien bei der praktischen Ausgestaltung einer konsumorientierten, zinsbereinigten Einkommensteuer auftreten und wie diese gelöst werden können.

*Alois Oberhauser*



## Inhaltsverzeichnis

Zeit(in)konsistente Steuerpolitik	
Von <i>Wolfgang Buchholz</i> , Regensburg, und <i>Wolfgang Wiegand</i> , Tübingen .....	9
Steuerpolitik und endogenes Wachstum	
Von <i>Alfred Greiner</i> und <i>Horst Hanusch</i> , Augsburg .....	57
Zur praktischen Ausgestaltung einer konsumorientierten Einkommensbesteuerung	
Von <i>Manfred Rose</i> , Heidelberg .....	99





# Zeit(in)konsistente Steuerpolitik

Von *Wolfgang Buchholz*, Regensburg, und *Wolfgang Wiegard*, Tübingen

## I. Vorbemerkung

Wissenschaftlicher Erkenntnisfortschritt verläuft nach einem typischen Muster. In Ausnahmefällen werden alte Paradigmen durch neue ersetzt, meistens werden alte und ungelöste Fragen mit neuen Methoden und Konzepten zu beantworten versucht. So kommt es dann zu einer „neuen Wachstumstheorie“, einer „neuen Außenhandelsstheorie“ oder auch zu einer „neuen Finanzwissenschaft“. Die Aufschwungphase einer solchen Entwicklung ist dabei dadurch charakterisiert, daß die einschlägigen wissenschaftlichen Zeitschriften von einem bestimmten Thema dominiert werden. Der beginnende Abschwung deutet sich an, wenn die Problematik zunehmend in Überblicksartikeln, in Habilitationen oder Dissertationen behandelt wird. Und ein neues Gleichgewichtsniveau ist erreicht, wenn die Thematik auch in einführenden Lehrbüchern befriedigend abgehandelt wird. Dabei ist im allgemeinen eine Art wissenschaftlicher Hysterese festzustellen. Die meisten Fragen bleiben auch weiterhin ungelöst, aber man ist ihrer Beantwortung doch einen kleinen (und in seltenen Fällen auch großen) Schritt nähergekommen.

So scheint es sich auch mit dem Problem der Zeit(in)konsistenz in der Finanzpolitik zu verhalten. Als wir dieses Thema Anfang der neunziger Jahre übernommen haben, war unser Eindruck, daß wir uns noch in einer – wenn auch sich schon abflachenden – Aufschwungphase befinden. Der Finanzwissenschaftliche Ausschuß hat sich dann aus naheliegenden Gründen über einige Jahre hinweg mit anderen, wichtigeren Themen beschäftigt. Zwischenzeitlich hat die Abschwungphase eingesetzt. Es sind nicht nur mehrere Überblicksaufsätze erschienen, das Thema wird auch in Dissertationen und Habilitationen behandelt. Hinzuweisen ist insbesondere auf *Persson* und *Tabellini* (1990) sowie auf *Huber* (1996). Selbst in modernen makroökonomischen Lehrbüchern wird auf die Problematik der Zeitinkonsistenz finanzpolitischer Maßnahmen mehr oder weniger ausführlich eingegangen. Auch auf Tagungen und Kongressen orientieren sich die Standardfragen forscher Jung-Ökonomen längst nicht mehr an *Stiglitz*'s (1977) Konferenz-Glossar. Wer heutzutage „in“ sein will, muß schon fragen, ob die vorgestellte Lösung denn überhaupt „zeitkonsistent“ sei oder, damit eng zusammenhängend, ob es sich denn um ein „teilspielperfektes“ Gleichgewicht handle. Neuere innovative Aufsätze zum Thema Zeitkonsistenz sind in letzter Zeit dagegen kaum noch erschienen.

Angesichts dieser Entwicklung wollten wir die Zeitinkonsistenz-Problematik eigentlich dadurch verdeutlichen, daß wir entgegen der Ankündigung zu einem ganz anderen Thema vortragen. Dadurch hätten sich vielleicht alle bessergestellt. Wir fühlten uns aber doch an die Ankündigung gebunden und fügten den existierenden Überblicksartikeln einen weiteren hinzu. Ex post betrachtet hat sich – zumindest aus unserer Sicht – die Arbeit dann aber doch wieder gelohnt.

Der Aufsatz ist folgendermaßen aufgebaut: In Kapitel zwei skizzieren wir zunächst das Zeitkonsistenzproblem ganz allgemein, d. h. ohne speziellen Bezug zur Steuerpolitik. Dabei wird klar, in wievielen Bereichen der Ökonomie es eine bedeutende Rolle spielt. Mit Fragen der Zeitkonsistenz, die sich insbesondere im Zusammenhang mit der Besteuerung stellen, beschäftigen wir uns in Kapitel drei. Dabei wird – genau wie in der Literatur – der Vermögensbesteuerung, die in der Steuertheorie ansonsten ein eher stiefmütterliches Dasein fristet, besondere Beachtung geschenkt. Worauf die Zeitinkonsistenz im Endeffekt beruht, tritt gerade bei der Vermögensbesteuerung besonders deutlich hervor: Vor Bildung des Vermögens hat dessen Besteuerung Anreizeffekte und verursacht steuerliche Zusatzlasten; nach dessen Akkumulation wirkt eine Vermögensbesteuerung jedoch wie eine Pauschalsteuer, die zu keinen Excess Burdens führt. Genau dadurch ergibt sich aber ein Unterschied bei der Bestimmung der optimalen Vermögensbesteuerung ex ante und ex post. Aber auch bei anderen Steuern (Lohnsteuer, Konsumsteuer, synthetische Einkommensteuer) kann sich das Problem der Zeit(in)konsistenz ergeben. Da sich die Literatur zur Optimalbesteuerung in erster Linie auf diese Steuern bezieht, lassen sich gerade hier interessante Zusammenhänge zur Optimalsteuertheorie herausarbeiten. In Kapitel vier schließlich werden theoretisch denkbare Möglichkeiten zur Bindung des Staates an eine einmal gewählte Steuerpolitik beschrieben und den in der Empirie wirksamen institutionellen Mechanismen zur Vermeidung des Zeitinkonsistenzproblems gegenübergestellt.

Bei unserer theoretischen Analyse wird das Problem der Zeitkonsistenz fast durchgehend im Rahmen eines einfachen Zwei-Perioden-Modells behandelt. Damit grenzen wir uns auch von der tiefgehenden Analyse *Hubers* (1996) ab, der von vornherein von unendlich vielen Perioden ausgeht. Wer an diesen – in der Literatur zum Thema recht weit verbreiteten – Modellen mit unendlichem Planungshorizont interessiert ist, sei auf die Arbeit von *Huber* verwiesen. Eine Untersuchung im Zwei-Perioden-Modell reicht für unsere Zwecke aber völlig aus, um die grundsätzlichen Fragestellungen und die im einzelnen relevanten Wirkungsmechanismen auf eine möglichst einfach zugängliche Weise zu verdeutlichen. In der Monographie von *Persson* und *Tabellini* (1990) wird zwar das gleiche Ziel verfolgt. Die ihren Modellen zugrundeliegenden Annahmen sind teilweise aber sehr ad hoc und damit willkürlich gewählt, was die Überzeugungskraft ihrer Resultate einschränkt. Zudem wird, gerade bei der Lohnsteuer, nicht so recht klar, von welchen Faktoren das Auftreten des Zeit(in)konsistenzproblems abhängt und in welcher Beziehung es zum leichter durchschaubaren Zeitkonsistenzproblem bei der Vermögensteuer steht. Bei unserer theoretischen Analyse wird deshalb besonderer Wert darauf ge-