

**Mehrwertsteuer:**  
**Ist die Anhebung unsozial?**

Freie wissenschaftliche Arbeit  
im Rahmen des  
Hauptseminars Steuer- und Sozialpolitik  
im SS 2007  
an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät  
der Universität Potsdam

Lehrstuhl für Finanzwissenschaft  
Prof. Dr. Hans-Georg Petersen

eingereicht von  
Eva Zeising

Potsdam, den 11.06.2007

## Inhaltsverzeichnis

1. Darstellung der Mehrwertsteuer.....	2
1.1 Definition und Einordnung der Mehrwertsteuer.....	2
1.2 Rechtliche Verankerung der Mehrwertsteuer .....	3
2. Formen der Gerechtigkeit.....	4
2.1 Darstellung des Leistungsfähigkeitsprinzips.....	4
2.2 Schwierigkeiten bei der Mehrwertbesteuerung.....	6
3. Steuerwirkungen.....	7
3.1 Grundsätzliche Wirkung einer (Mehrwert-) Steuer.....	7
3.2 Überwälzungseffekte bei vollkommener Konkurrenz.....	7
4. Verteilungswirkungen.....	11
4.2 Ergebnisse des Simulationsmodells SERUM.....	12
4.3 Übertragung auf die derzeitige Situation .....	13
5. Fazit.....	14

Literaturverzeichnis

Eidesstaatliche Erklärung

## Mehrwertsteuer: Ist die Anhebung unsozial?

Es herrscht Uneinigkeit in der Finanzwissenschaft darüber, welche Bemessungsgrundlage sich am besten zur Steuererhebung eignet. Die **Mehrwertsteuer** belastet das Einkommen, genauer gesagt die **Einkommensverwendung** und setzt nicht am Einkommen selbst an. Je nachdem nach welchem Gesichtspunkt an die Frage der Besteuerung herangegangen wird, eignet sich die Besteuerung des Einkommens oder des Konsums besser.<sup>1</sup> Aus wohlfahrtsökonomischer Sicht scheint es durchaus sinnvoll zu sein den Konsum und damit die Einkommensverwendung zu besteuern. Auf diese Weise kann gemäß dem **Leistungsfähigkeitsprinzips** die Steuer erhoben werden. Inwiefern kann eine Steuererhebung bzw. -erhöhung, die dem Leistungsfähigkeitsprinzip entspricht, überhaupt unsozial sein? Diese Frage stellt sich, da seit Anfang dieses Jahres die Mehrwertsteuer von 16 auf 19% angehoben wurde. Die Mehrwertsteuer hat den Ruf durch die sog. **Regressionswirkung** besonders einkommensschwache Haushalte zu belasten. Eine Mehrwertsteuererhöhung bestärkt somit den Eindruck in der Bevölkerung, dass sie steuerlich noch stärker belastet wird und die Belastung wird als unsozial empfunden. Um zu klären, inwiefern dieser Eindruck gerechtfertigt sein könnte, wird die Mehrwertsteuer zunächst definiert und die unterschiedlichen Formen, sowie die Ausgestaltung, dargestellt. Im Anschluss daran wird untersucht, welche Konzepte der Steuergerechtigkeit verwendet werden. Dann werden die Steuerwirkungen, genauer gesagt die Überwälzungseffekte einer Mehrwertsteuer, dargestellt um eventuell aus dieser Perspektive Argumente für oder gegen die obige These, dass die Mehrwertsteuererhöhung unsozial ist, zu finden. Die Ergebnisse werden empirischer Studien werden kurz skizziert und auf die heutige Situation übertragen, um eine Antwort auf die Frage der (Un-) Gerechtigkeit der Mehrwertsteuer zu bekommen.

---

<sup>1</sup> Vgl. Blankart, Charles: Öffentliche Finanzen in der Demokratie, 2. Auflage, München 1994, S. 302.

## 1. Darstellung der Mehrwertsteuer

### 1.1 Definition und Einordnung der Mehrwertsteuer

Grundsätzlich können sich Steuern hinsichtlich, der Bemessungsgrundlage, des Umfangs und der Erhebungsstufen unterscheiden.<sup>2</sup> Die Mehrwertsteuer ist eine Ausgabensteuer und setzt im Unterschied zur Einkommenssteuer nicht am Einkommen selbst, sondern an der Einkommensverwendung an. Sie ist eine allgemeine Steuer, d.h. alle Verwendungsarten des Einkommens – außer der Ersparnis – fließen in die Steuerbemessungsgrundlage mit ein.<sup>3</sup> Die Mehrwertsteuer gehört – genauso wie eine spezielle Verbrauchssteuer – zu den indirekten Steuern und soll überwältigt werden.<sup>4</sup> Die Konsumenten sollen folglich die Steuerlast tragen.

Allgemein lassen sich drei unterschiedliche Formen der Mehrwertsteuer unterscheiden. Die Mehrwertsteuer vom Wertschöpfungstyp belastet die Bruttowertschöpfung eines Unternehmens, die Mehrwertsteuer vom Einkommensstyp belastet das gesamte in einem Unternehmen erwirtschaftete Einkommen – abzüglich Abschreibungen – und die Mehrwertsteuer vom Konsumtyp betrifft nur die sonstigen Einkommen und lässt das erwirtschaftete Kapitaleinkommen steuerfrei. In der BRD wird die letzte Methode verwendet. Bei der Ermittlung des Mehrwerts wird die Subtraktionsmethode verwendet.<sup>5</sup> Zur Berechnung wird das sog. **Vorsteuerabzugsverfahren** verwendet. Diese indirekte Methode berechnet die Steuer folgendermaßen: Zunächst wird der Steuersatz auf die gesamten Verkaufserlöse berechnet, dann werden davon die bereits beim Kauf von Produktionsgütern (von Lieferanten) bezahlten Steuern abgezogen<sup>6</sup>, kurz gesagt der Vorumsatz wird vom Erlös abgezogen.<sup>7</sup> Der Vorteil dabei ist, dass kein Unterschied zwischen zugekauften Kapitalgütern und anderen zugekauften Gütern gemacht wird, was die Sache ver-

---

2 Vgl. Musgrave, Richard A./Musgrave Peggy B./Kullmer, Lore: Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis, 5. Auflage, München 1993, S. 291 ff (nachfolgend zitiert als Musgrave, Richard A.).

3 Vgl. Petersen, Hans-Georg: Finanzwissenschaft I. Grundlegung – Haushalt – Aufgaben und Ausgaben – Allgemeine Steuerlehre, 3. Auflage, Stuttgart 1993, S. 267 (nachfolgend zitiert als: (a)).

4 Vgl. Peffekoven, Rolf: Einführung in die Grundbegriffe der Finanzwissenschaft, 2. Auflage, Darmstadt 1986, S. 135.

5 Vgl. Musgrave, Richard A., a.a.O., S. 296 ff.

6 Vgl. Musgrave, Richard A. a.a.O., S. 300.

7 Vgl. Petersen, Hans-Georg, (a), a.a.O., S. 73.

einfacht.<sup>8</sup> Ein weiterer Vorteil der Mehrwertsteuer ist, dass Investitionsgüter im Vergleich zu anderen Steuern einfacher von der Besteuerung ausgeschlossen werden können. Außerdem können Steuervergünstigungen nur gewährleistet werden, wenn die Steuerlast für ein bestimmtes Produkt vom Lieferanten quittiert wurde. Das Steuerabzugsverfahren beinhaltet folglich ein Element der Selbstkontrolle.<sup>9</sup> Es ist möglich unterschiedliche Steuern für die verschiedenen Produktionsphasen zu erheben, so wird zwischen Allphasen-, Einphasen-, und Mehrphasensteuern unterschieden.<sup>10</sup> Wie der Name schon sagt, bezieht sich die Mehrwertsteuer auf den Wert des Gutes und ist hauptsächlich eine Nettoumsatzsteuer vom Konsumtyp.<sup>11</sup> Der Nettoumsatz je Produktionsstufe bildet die Bemessungsgrundlage. So wird – entsprechend dem Mehrwert eines bestimmten Gutes auf jeder Fertigungsstufe – der Wert des Gutes aufgeteilt und darauf jeweils die Steuer erhoben. Die Mehrwertsteuer wird nur auf laufend produzierte oder verbrauchte Konsumgüter erhoben. Das hat den Vorteil, dass die relativen Preise unverändert bleiben, wodurch die Konsumentenentscheidung weniger beeinflusst wird.<sup>12</sup> Die Belastung des Endproduktes ist neutral, da die Steuerlast unabhängig von der Zahl der Fertigungsstufen für alle Produkte gleich ist (meist 19%).<sup>13</sup> Nettoumsatzsteuern haben bei All- und Mehrphasensteuern den Vorteil, dass eine Umsatzsteuer eher als allgemeine Verbrauchssteuer ausgestaltet werden kann.

## 1.2 Rechtliche Verankerung der Mehrwertsteuer

Der Mehrwertsteuersatz wird im Umsatzsteuergesetz (UStG) festgelegt. Seit dem 01.01.2007 gilt der neue Mehrwertsteuersatz von 19%.<sup>14</sup> Für Nahrungsmittel, Bü-

---

8 Vgl. Homburg, Stefan: Allgemeine Steuerlehre, 5. Auflage, München 2007, S. 124 f.

9 Vgl. Musgrave, Richard A. a.a.O., S. 300 f.

10 Nur Allphasensteuern können als allgemeine Umsatzsteuer bezeichnet werden. Vgl. Pohmer, Dieter: Allgemeine Umsatzsteuer, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd.2 Hrsg. Fritz Neumark, 3. Auflage, Stuttgart 1980, S. 656.

11 Die Mehrwertsteuer kann nur innerhalb des steuerpflichtigen Unternehmensbereichs als Nettoumsatzsteuer des Konsumtyps betrachtet werden. Vgl. hierzu Pohmer, Dieter ebd., S. 362.

12 Vgl. Andel, Norbert: Finanzwissenschaft, 4. Auflage, Tübingen 1998, S 353 f.

13 Vgl. Petersen, Hans-Georg, (a), a.a.O., S. 70 f.

14 Vgl. Umsatzsteuergesetz vom 13.12.2006 (BGBl I, S. 2878), elektronisch verfügbar unter: [http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/ustg\\_1980/gesamt.pdf](http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/ustg_1980/gesamt.pdf), recherchiert am 15.05.07, 20:32 (im folgenden zitiert als: UStG), § 12 (1) UStG.

cher oder Zeitschriften gilt weiterhin der ermäßigte Steuersatz von 7% und die Steuerfreiheit<sup>15</sup> von Wohnungsmieten wird weiterhin gewährleistet.<sup>16</sup> Diese Differenzierung soll die Regressionswirkung abmildern. Da die Konsumquote mit steigendem Einkommen sinkt, belastet eine Steuer einkommensschwache Haushalte stärker, als einkommensstarke Haushalte. Die Freistellung anderer Bereiche (Banken und Mieten) hat einerseits z.T. erhebungstechnische Gründe, andererseits wird so vermieden, dass es zu ungerechtfertigten Doppelbelastungen kommt.<sup>17</sup>

Eine ähnliche Wirkung wie eine allgemeine Verbrauchssteuer wird der sog. Einzelhandelsverkaufssteuer zugeschrieben. Die Steuer wird dann am Punkt des Übergangs an den Endverbraucher erhoben, also auf der Ebene der Produktion bzw. Herstellung eines Gutes. Mehrwertsteuer und Einzelhandelsverkaufssteuer würden sich folglich nur in der Erhebungsmethode unterscheiden. Die Mehrwertsteuer hat jedoch verwaltungstechnische Vorteile und wird aus diesem Grund verwendet.<sup>18</sup>

## **2. Formen der Gerechtigkeit**

### 2.1 Darstellung des Leistungsfähigkeitsprinzips

Grundsätzlich soll jeder Steuerzahler einen gerechten Anteil zu den Kosten der Staatstätigkeit beisteuern. Das klingt zunächst sehr einfach, jedoch besteht keineswegs Einigkeit darüber, was unter einem gerechten Anteil zu verstehen ist und worauf die Steuer berechnet werden soll.<sup>19</sup> Gemäß dem **Leistungsfähigkeitsprinzips** soll jeder Bürger einen so großen Anteil zur Finanzierung der staatlichen Leistungen beitragen, wie es ihm möglich ist diesen zu leisten.<sup>20</sup> Um eine angemessene Steuerhöhe festzulegen muss u.a. die Verhältnismäßigkeit betrachtet wer-

---

15 Sonderregelungen für Kleinunternehmen gewähren ebenfalls in bestimmten Fällen Steuerfreiheit. Vgl. Petersen, Hans-Georg: Finanzwissenschaft II. Spezielle Steuerlehre Staatsverschuldung – Finanzausgleich – Makroökonomische Finanzwissenschaft und Finanzpolitik, Stuttgart 1988, S. 74. (nachfolgend zitiert als: (b))

16 Vgl. § 12 (2) Satz. 1 UStG Internetquelle

17 Vgl. Andel, Norbert, a.a.O., S. 356 f.

18 Vgl. Musgrave, Richard A., a.a.O., S. 291 ff.

19 Vgl. ebd., S. 11 ff.

20 Vgl. Reding, Kurt/Müller, Walter: Einführung in die allgemeine Steuerlehre, München 1999, S. 44 f.

den.<sup>21</sup> Es soll außerdem erreicht werden, dass über die Lebenszeit betrachtet, Konsumenten mit demselben Lebenskonsum die gleiche Steuer bezahlen. Eine proportionale Steuer wie die Mehrwertsteuer kann dies leisten.<sup>22</sup> Die zu entrichtende Steuer orientiert sich insofern an der Leistungsfähigkeit des Steuerzahlers, da ein Konsument, der eine Vielzahl an Gütern konsumiert, gleich hohe Steuern bezahlt, wie ein anderer Konsument mit denselben Konsumgewohnheiten. In diesem Zusammenhang wird der Begriff der **horizontalen Gerechtigkeit** verwendet. Problematisch aus ökonomischer Sicht ist, dass bei diesem Prinzip die Ausgabenseite des Staates außer Acht gelassen wird.<sup>23</sup> Die vertikale Gerechtigkeit hingegen wird erreicht, wenn die Steuerzahler mit einer höheren Leistungsfähigkeit auch eine höhere Steuer bezahlen müssen. Um beide Regeln anwenden zu können muss die jeweilige Leistungsfähigkeit der einzelnen Wirtschaftssubjekte ermittelt werden können. Dazu bedarf es eines Maßes, welches die Leistungsfähigkeit angibt. Als Indikator für die Leistungsfähigkeit können das Vermögen, Einkommen und/oder der Konsum verwendet werden.<sup>24</sup> Bei der Mehrwertsteuer dient der Konsum als Bemessungsgrundlage. Im Unterschied zur Einkommenssteuer wird dann nur der Konsum, nicht aber der Anteil, der gespart wird, erfasst. Eine Konsumsteuer stellt insofern eine gerechte Steuer dar, da sie Steuerzahlern, die gleiche Konsummöglichkeiten haben, auch die gleiche Steuerlast zumutet.<sup>25</sup> Sie ist somit horizontal gerecht und gewährleistet außerdem eine gleichmäßige Besteuerung.<sup>26</sup>

Anders sieht es hinsichtlich der **vertikalen Gerechtigkeit** aus. Der wichtigste Unterschied zwischen Ausgaben- und Einkommenssteuern ist, dass erstere Objektsteuern sind und damit die persönlichen Umstände eines Steuerpflichtigen nicht berücksichtigt werden.<sup>27</sup> Bei anderen Bemessungsgrundlagen als dem Einkommen kann eine Steuer eine regressive Wirkung haben. Das bedeutet, dass die Steuerbelastung mit steigendem Einkommen sinkt<sup>28</sup>:

Die Mehrwertsteuer kann als ungerecht angesehen werden, da sie das Leistungsfähigkeitsprinzip außer Acht lässt. Auch einkommensschwache Haushalte müssen

21 Vgl. Reding, Kurt/ Müller, Walter, S. 46 f.

22 Vgl. Homburg, Stefan a.a.O., S. 202 f.

23 Vgl. Musgrave, Richard A., a.a.O., S. 11 ff.

24 Vgl. Reding, Kurt/Müller, Walter a.a.O, S. 49 f.

25 Vgl. Musgrave, Richard A., a.a.O., S. 21 f.

26 Vgl. Homburg, Stefan a.a.O., S. 203.

27 Vgl. Musgrave, Richard A., a.a.O., S. 288 f.

28 Vgl. Andel, Norbert, a.a.O., S. 305 f.

gleich hohe Steuern für ein bestimmtes Gut abgeben, wie einkommensstarke Haushalte.<sup>29</sup> Es wurden unterschiedliche Konzepte ermittelt, um eine vertikale Gerechtigkeit durch Besteuerung zu erreichen.<sup>30</sup> Die **Opfertheorien** können nicht explizit eine optimale Steuerbelastung bzw. einen Tariftyp benennen, der das Prinzip der Leistungsfähigkeit in vollem Umfang berücksichtigt.<sup>31</sup> So führen absolute Nutzenopfer? bei unterschiedlichen Nutzenniveaus zu einer regressiven, ein gleiches relatives Nutzenopfer zu einer progressiven Nutzenbelastung. Dieser Zusammenhang verändert sich allerdings, wenn der Sachverhalt auf das Einkommen bzw. die Ausgaben übertragen wird, da der Steuertarif unterschiedlich wirkt, abhängig davon wie die Nutzenfunktion verläuft. Der Nutzen aus Geld sinkt mit steigendem Einkommen<sup>32</sup>. Um eine gleich hohes Steueraufkommen zu erreichen, wie im Fall von konstanten Grenznutzen muss das höhere Einkommen stärker belastet werden.<sup>33</sup> Folglich eignet sich für eine Umsatzsteuer ein möglichst gleicher, proportionaler Steuersatz.<sup>34</sup>

## 2.2 Schwierigkeiten bei der Mehrwertbesteuerung

Kommt außerdem das Ziel der Umverteilung hinzu, dann wird deutlich, dass es bei der Umverteilung einer politischen Entscheidung bedarf. Abhängig von der Einschätzung der Wirtschaftssubjekte und deren Risikobereitschaft wird der Grad der Umverteilung festgelegt.<sup>35</sup> Einige Bereiche werden von der Besteuerung ausgeschlossen bzw. es wird ein **differenzierter Tarif** angeboten, da eine allgemeine Verbrauchssteuer mit einem undifferenzierten proportionalen Tarif bei **sinkender durchschnittlicher Konsumquote** eine Regressionswirkung verursacht.<sup>36</sup> So hat die Besteuerung lebensnotwendiger Güter grundsätzlich eine regressive Wirkung.<sup>37</sup> Damit verstößt eine allgemeine Mehrwertsteuer gegen das Prinzip der ver-

---

29 Bzw. kinderreiche Familien.

30 Vgl. Homburg, Stefan, a.a.O., S. 204 f.

31 Vgl. Reding, Kurt/Müller, Walter a.a.O., S. 61 ff.

32 Vgl. ebd., S. 68.

33 Vgl. ebd., S. 65 f.

34 In der BRD beträgt dieser derzeit 19%, vgl. § 12 UStG.

35 Vgl. Reding, Kurt/Müller, Walter a.a.O., S. 72 ff.

36 Vgl. Andel, Norbert, a.a.O., S. 356 ff.

37 Vgl. Musgrave, Richard A., a.a.O., S. 304 f; Petersen (a) a.a.O., S. 267.

tikalen Gerechtigkeit.<sup>38</sup> Diese Wirkung ist jedoch unerwünscht und es wird versucht diese Regressionswirkung abzuschwächen, indem lebensnotwendige Güter weniger stark besteuert werden, während Luxusgüter hoch besteuert werden.<sup>39</sup> Diese tariflichen Differenzierungen sind eher auf die Leistungsfähigkeit des Konsumenten „abgestimmt“ und können damit ökonomisch gerechtfertigt werden.<sup>40</sup> Die Entscheidung wie stark die Regressionswirkung der Mehrwertsteuer abgemildert werden soll, wird letzten Endes von der Politik getroffen.

### **3. Steuerwirkungen**

#### 3.1 Grundsätzliche Wirkung einer (Mehrwert-) Steuer

**Steuerüberwälzung** bedeutet, dass es einem Steuerschuldner gelingt eine Steuer einer anderen Person oder Personengruppe aufzubürden, indem er entweder höhere Preise für seine Produkte verlangt, oder die zur Produktion benötigten Produkte zu einem niedrigeren Preis von seinen Lieferanten erhält. Es gibt zwei unterschiedliche Möglichkeiten: Entweder kann der Steuerschuldner durch eine Preiserhöhung die Steuer an die Produktabnehmer abgeben (= **Steuerfortwälzung**), oder es gelingt dem Steuerschuldner, der als Produkt- und Dienstleistungsnachfrager auf dem Markt agiert, die Steuerlast dem Anbieter zuzuschieben. Letzteres wird als **Steuerrückwälzung** bezeichnet.<sup>41</sup>

#### 3.2 Überwälzungseffekte bei vollkommener Konkurrenz

Die Steuerwirkung kann beispielhaft unter der **Annahme vollkommener Konkurrenz im allgemeinen Gleichgewichtsmodell** betrachtet werden. Eine proportionale Steuer aus Sicht der Anbieter führt folglich dazu, dass sich die Nachfragekurve nach unten verschiebt. Die Mehrwertsteuer führt zu einer Verschiebung und Drehung (nach unten) der Nachfragekurve. Die Angebotskurve (bei einer propor-

---

38 Vgl. Musgrave, Richard A., a.a.O., S. 288 f.

39 Vgl. Peffekoven, Rolf, a.a.O., S. 135.

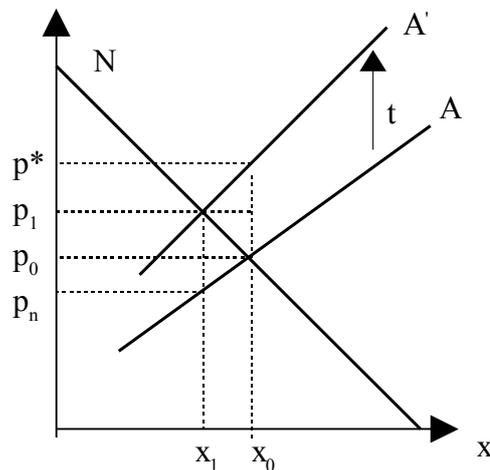
40 Vgl. Pohmer, Dieter, a.a.O., S. 665.

41 Vgl. Petersen, Hans-Georg, (a), a.a.O., S. 306 ff.

tionalen Steuer) verschiebt und dreht sich bei der Mehrwertsteuererhebung nach oben. Folglich muss aus Sicht der Konsumenten für jedes Produkt ein um die Steuer erhöhter Preis bezahlt werden. Es spielt also keine Rolle, ob die Anbieter oder die Konsumenten mit einer Steuer belastet werden, da in beiden Fällen auch beide Marktseiten belastet werden.<sup>42</sup> Fest steht, dass das Endprodukt durch die Mehrwertsteuer verteuert wird. Für den Wert des Produktes gilt dann:  $T = t \cdot x \cdot p$  ( $T$ =Wert des Produktes,  $t$ =Steuer,  $x$ =Menge,  $p$ =Preis).<sup>43</sup>

Den höchsten Gewinn im Fall der vollkommenen Konkurrenz macht ein Unternehmen bei der Preissetzung nach der Preis=Grenzkosten-Regel. Eine Mehrwertsteuereinführung bzw. -erhöhung<sup>44</sup> führt nun dazu, dass sich die Grenzkostenkurve dreht und nach links verschiebt.<sup>45</sup> Verhalten sich die Wirtschaftssubjekte wie normale Anbieter und Nachfrager, d.h. bei hohen Preisen bieten die Anbieter viel an und die Nachfrager kaufen weniger, dann führt eine Mehrwertsteuer dazu, dass sich ein neues Gleichgewicht einstellt.<sup>46</sup> Es wird eine niedrigere Menge des Produkts zu einem höheren Preis – im Vergleich zur Situation ohne bzw. mit einer niedrigeren Steuer – auf dem Markt angeboten.<sup>47</sup>

Abb.1: Auswirkungen der Mehrwertsteuer (t) im Fall vollkommener Konkurrenz



42 Vgl. Blankart a.a.O., S. 306 ff.

43 Vgl. Petersen, Hans-Georg, (a), a.a.O, S. 317.

44 Die Begriffe Mehrwertsteuereinführung und Mehrwertsteuererhöhung bzw. Mehrwertsteuer werden im Folgenden synonym verwendet, da sich die Nachfrage- und Angebotsfunktionen lediglich etwas stärker verschieben – im Fall einer Mehrwertsteuererhöhung.

45 Die hat Auswirkungen auf die Angebotskurve. Sie verschiebt aufgrund der Grenzkostenveränderung ebenfalls.

46 Vgl. Petersen, Hans-Georg, (a), a.a.O., S. 311.

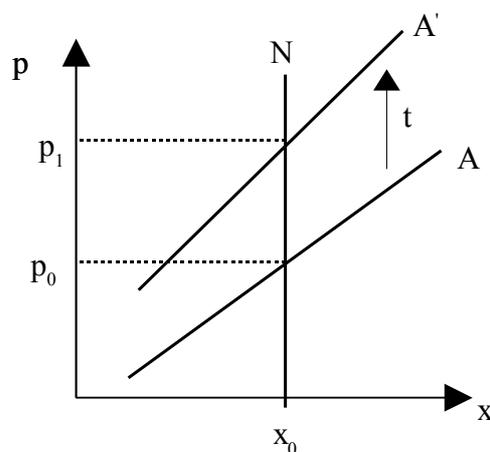
47 Vgl. Blankart, Charles, a.a.O., S. 308 f.

Quelle: In Anlehnung an Petersen (1993), S. 312.

Nach der Erhebung der Mehrwertsteuer wird anstatt der Preis-/Mengenkombination  $(p_0, x_0)$  nun die Menge  $(x_1)$  zum Preis  $(p_1)$  auf dem Markt gehandelt. Infolge der Steuereinführung bzw. -erhöhung hat sich die Angebotskurve von AA nach A'A' verschoben. Die Unternehmer müssen den Nettopreis  $p_n$  nach der Steuererhöhung bezahlen. Das gesamte Steueraufkommen ergibt  $(p_1 - p_n)x_1$ , davon tragen die Nachfrager  $(p_1 - p_0)x_1$  und die Anbieter  $(p_0 - p_n)x_1$ . Den Anteil, den die Nachfrager bezahlen ist die überwälzte Steuer.  $(p_1 - p_0)x_1$  ist die nicht überwälzte Steuer, die die Unternehmen selbst tragen. Da sich die Bemessungsgrundlage verringert, steigt auch die Steuervermeidung. Es lässt sich also zumindest eine teilweise Überwälzbarkeit der Mehrwertsteuer feststellen. Für das jeweilige Ausmaß der Überwälzbarkeit werden im Folgenden die Angebots- und Preiselastizitäten betrachtet.<sup>48</sup>

Im Falle von Grundnahrungsmitteln existiert eine vollkommen unelastische Nachfrage. Aus diesem Grund soll dieser Fall graphisch dargestellt und erläutert werden. So hat eine Mehrwertsteuer folgende Konsequenzen:

Abb.2: Auswirkung der Mehrwertsteuer (t) bei vollkommen unelastischer Nachfrage



Quelle: In Anlehnung an Petersen (1993), S. 313.

48 Vgl. Petersen, Hans-Georg, (a), a.a.O., S. 311 f; vgl. Blankart, Charles, a.a.O., S. 309 f.

Eine Steuererhöhung bei vollkommen unelastischer Nachfrage bedeutet, dass die Steuer vollkommen auf die Nachfrager abgewälzt wird:

Durch die Mehrwertsteuer verschiebt sich die Angebotskurve von AA nach A'A'. Der Preis steigt von  $(p_n)$  auf  $(p_1)$ , wobei der Nettopreis für die Unternehmer vor und nach der Steuer gleich hoch ist, sofern sich die Nachfragefunktion nicht verändert.<sup>49</sup> Um diese Wirkung der Mehrwertsteuer, die besonders die einkommensschwachen Haushalte belastet zu vermeiden, wurde für Grundnahrungsmittel – als lebensnotwendige Güter – eine andere Höhe festgelegt.

Die anderen Extremfälle, wie die Wertsteuer bei vollkommen elastischer Nachfragefunktion, bei vollkommen elastischer oder unelastischer Angebotsfunktion sind für die folgende Betrachtung eher nicht relevant und bleiben deshalb unberücksichtigt. Die Überwälzungsverhältnisse verändern sich allerdings, wenn die sich verändernde Nachfragefunktion im Modell berücksichtigt wird oder eine andere Markt- bzw. Wettbewerbssituation vorliegt. So verschiebt sich die Nachfragekurve nach rechts sofern die Wirtschaft im Laufe der Zeit wächst. Die obige Betrachtung lässt außerdem die durch Steuern finanzierten staatlichen Leistungen außer Acht, die dem Bürger zugute kommen und ebenfalls (indirekt) eine Rechtsverschiebung der Nachfragekurve zur Folge haben können. Die negativen Steuerwirkungen können dann kompensiert werden bzw. führen dazu, dass der Überwälzungseffekt abgemildert wird.<sup>50</sup>

In der Realität ist die Marktform vollkommener Konkurrenz jedoch selten vorzufinden. Es soll deshalb kurz darauf hingewiesen werden, dass der Überwälzungseffekt im **Monopolfall** geringer ausfällt. So kann bei horizontaler Angebotsfunktion nur die Hälfte der Steuer und nicht die gesamte Steuer überwälzt werden. Im **Oligopol** hängt die Steuerwirkung von der Preissetzung des Anbieters und der Wettbewerbssituation ab. Eine Überwälzung ist eher dann möglich, wenn zu erwarten ist, dass auch andere Anbieter ihre Produkte zu höheren Preisen anbieten werden. Ansonsten wird der Anbieter eher vermeiden sein Produkt zu einem höhe-

---

49 Vgl. Petersen, Hans-Georg (a), a.a.O., S. 311 f.

50 Vgl. ebd., S. 313 f.

ren Preis anzubieten.<sup>51</sup> Kann die Steuer nicht überwältigt werden, dann müssen die Unternehmer die Steuer tragen.

#### **4. Verteilungswirkungen**

Die Mehrwertsteuer sorgt dafür, dass die relativen Produktpreise gleich bleiben. Somit werden alle Faktoren gleich stark belastet.<sup>52</sup> Es stellt sich nun die Frage, welcher Personenkreis die Mehrwertsteuererhöhung tatsächlich trägt und inwiefern diese Verteilung unsozial ist. Dabei werden nun zunächst die Überwälzungsvorgänge beschrieben und dann auf die Frage der Gerechtigkeit eingegangen.

Der Gesetzgeber geht davon aus, dass eine vollständige Überwälzung der Mehrwertsteuer auf die Konsumenten stattfindet. Das heißt die Mehrwertsteuer wird vollständig an die Konsumenten abgegeben. Jedoch sollte bedacht werden, dass Angebots- und Nachfragebedingungen – wie in Punkt 3 beschrieben – auf den einzelnen Märkten das Ausmaß der Überwälzung bestimmen.<sup>53</sup> Zur Vereinfachung wird im folgenden Abschnitt nun dargestellt, was passiert, wenn diese Überwälzung tatsächlich in vollem Umfang stattfindet. Da es jedoch keine aktuellen Studien zu den Auswirkungen der Mehrwertsteuererhöhung gibt, werden zwei Studien – Studie des DIW<sup>54</sup> und von Nagel, Thomas/Müller, Klaus<sup>55</sup> – zur Darstellung einer Mehrwertsteuererhöhung und deren Folgen herangezogen.

##### 4.1 Untersuchung des DIW

Die Studie des DIW kommt zu dem Ergebnis, dass die Belastung der privaten

---

51 Vgl. Blankart, Charles, a.a.O., S. 315 f.

52 Vgl. Blankart, Charles, a.a.O., S. 321.

53 Vgl. ebd., S. 315.

54 DIW: Wie belastet die Mehrwertsteuererhöhung private Haushalte mit unterschiedlich hohem Einkommen?; in: Wochenbericht des DIW, Jg. 65, Heft 14, S. 249 – 257; Die Studie des DIW (1998) beruht auf der Verbraucherstichprobe für das Jahr 1993.

55 Vgl. Nagel, Thomas/Müller, Klaus: Verteilungseffekte einer allgemeinen Verbrauchssteuer am Beispiel der Umsatzsteuer, hrsg. Müller, Klaus, Frankfurt/1992 (nachfolgend zitiert als: SERUM); Studie Nagel/Müller (1992) mit Daten von 1983.

Haushalte vor allem von der Verwendungsstruktur des verfügbaren Einkommens abhängt. So nehmen bei steigendem Einkommen der Anteil für Nahrungsmittel und Mieten ab und es wird immer mehr gespart.<sup>56</sup> Wird die Belastung der Haushalte bei normalem Steuersatz – damals 15 % – betrachtet, dann sinkt diese mit steigendem Einkommen – sowohl in West- als auch in Ostdeutschland. Die Regressionswirkung der Mehrwertsteuer wird dadurch verdeutlicht.<sup>57</sup>

Eine Anhebung der Mehrwertsteuer von 15 auf 16 % führt dazu, dass die Belastung in allen Bevölkerungsschichten in Relation zu den Konsumausgaben steigt. Einkommensschwache Haushalte werden so etwas mehr belastet, als einkommensstarke Haushalte<sup>58</sup>, was „[...] die regressive Wirkung der Mehrwertsteuer aber nicht nennenswert verschärft“.<sup>59</sup> Die problematische Wirkung einer Mehrwertsteuererhöhung wird eher darin gesehen, dass sie eine gesamtwirtschaftliche Dämpfung bewirkt, da eine vollständige Überwälzung der Steuer die Kaufkraft der Konsumenten senkt.<sup>60</sup>

Die Berechnungen von Nagel, Thomas/Müller, Klaus (SERUM) kommen zu einem ähnlichen Ergebnis. Sie geht noch etwas weiter und untersucht, ob die Tariffdifferenzierung der Mehrwertsteuer die gerade beschriebene Regressionswirkung abmildern kann und zu einer Entlastung der Steuerzahler führt.

#### 4.2 Ergebnisse des Simulationsmodells SERUM<sup>61</sup>

Mit einem Simulationsmodell (SERUM) wurden untersucht, welche Auswirkungen ein einheitlicher Steuersatzes – damals 14% – ohne Steuervergünstigungen zur Folge gehabt hätte: Die Belastung der Umsatzsteuer wäre um ca. 50% für

---

56 Vgl. DIW, a.a.O., S. 253.

57 Vgl. ebd., S. 255.

58 Vgl. ebd., S. 255 ff.

59 DIW, S. 257, Wobei hier berücksichtigt werden muss, dass insbesondere einkommensstarke Haushalte bei der Berechnung nicht berücksichtigt wurden, weshalb die Regressionswirkung eher noch zu niedrig dargestellt wird. Vgl. ebd., S. 255.

60 Vgl. ebd., S. 257.

61 SERUM bedeutet „Simulation der Effekte alternativer Reformvorschläge zu Umweltabgaben“, vgl. dazu SERUM, S. 80.

einen durchschnittlichen Haushalt gestiegen. Folglich wäre das verfügbare Einkommen gesunken und die Sparquote hätte sich ebenfalls verringert.<sup>62</sup> Um diese Wirkung jedoch abzumildern wurden einige Güter und Dienstleistungen mit einem niedrigeren Prozentsatz besteuert. Inwiefern wirklich eine Entlastung erzielt werden konnte, wird nun kurz skizziert:<sup>63</sup>

Das Ergebnis zeigt, dass die Entlastungswirkungen bei niedrigem Einkommen am höchsten sind und mit zunehmendem Einkommen abnehmen. Die Tariffdifferenzierung (0%, 6%, 14%) kommt damit vor allem den Rentnern, Versorgungsempfängern und Landwirten zugute, vermindert allerdings die Begünstigung der Selbstständigen-Haushalte und verschlechtert die Arbeiter-, Beamten- und Angestelltenhaushalte.<sup>64</sup>

#### 4.3 Übertragung auf die derzeitige Situation

Inwiefern lassen sich diese Ergebnisse auf die derzeitige Situation übertragen und welche Schlüsse können daraus gezogen werden?

Die Zahl der Arbeitslosenhaushalte ist zwar inzwischen wieder leicht gesunken, aber dennoch gehört ein relativ großer Anteil dieser „Einkommensgruppe“ an. Auch die Zahl der Rentnerhaushalte ist in den letzten Jahren zunehmend gestiegen.<sup>65</sup> Folglich ist zu vermuten, dass sich die Verteilung der Haushaltsgruppen verändert hat. Die Regressionswirkung einer Mehrwertsteuer bzw. einer Mehrwertsteuererhöhung hat tendenziell zugenommen, da der Anteil dieser Haushalte insgesamt gestiegen ist. Eine Mehrwertsteuererhöhung könnte diese Haushalte folglich in noch höherem Maße als noch in der DIW-Studie belasten. Es ist somit zu vermuten, dass sich die regressive Wirkung der Steuer noch verstärkt hat.

Laut SERUM konnte die negative Wirkung der Mehrwertsteuer durch die

---

62 Vgl. SERUM, S. 80 f.

63 Vgl. SERUM, S. 98 f.

64 Vgl. ebd., S. 100.

65 Vgl. Statistisches Bundesamt, elektronisch abrufbar unter: <http://www.destatis.de/de/indicators/d/vgr910ad.htm>, recherchiert am 07.06.07 um 14:24.

Tarifdifferenzierung abgemildert werden. Die heutige Tarifdifferenzierung von 0, 7 und 19% kann teilweise diese regressive Wirkung abmildern. Jedoch sind einige Steuervergünstigungen weggefallen. Das belastet hauptsächlich die Rentner, Versorgungsempfänger und größere Haushalte (Familien). Die Trennung von lebensnotwendigen Gütern und Luxusgütern ist also problematisch. Es lässt sich vermuten, dass der Entlastungseffekt der Tarifdifferenzierung nicht mehr so groß ist wie nach den Berechnungen von Nagel, Thomas/Müller, Klaus und folglich auch die regressive Wirkung eventuell nicht mehr so abgemildert werden kann. Die Mehrwertsteuererhöhung kann im Sinne der vertikalen Gerechtigkeit folglich als unsozial angesehen werden.

## 5. Fazit

Die Mehrwertsteuer verwendet als Bemessungsgrundlage die Einkommensverwendung bzw. den Konsum und wird zusätzlich zur Einkommensbesteuerung erhoben.<sup>66</sup> Der Unterschied zwischen einer Einkommens- und Konsumsteuer ist die Behandlung des Sparens. Bei der Besteuerung des Konsums wird verhindert, dass das Sparen, im Unterschied zur Einkommensbesteuerung, doppelt besteuert wird.<sup>67</sup> Es stellt sich nun die Frage, ob der Konsum ein „gerechter“ Indikator für die Leistungsfähigkeit darstellt. Der Vorteil dieser Besteuerung liegt darin, dass die Belastung relativ leicht zu ermitteln ist. Unter dem Gesichtspunkt der Leistungsfähigkeit ist die Mehrwertsteuer zumindest horizontal gerecht. So bezahlen Steuerpflichtige mit denselben Konsumgewohnheiten auch eine gleich hohe Steuer. Anders sieht es hingegen auf der Ebene der vertikalen Gerechtigkeit aus: Die persönliche Situation des Konsumenten bleibt unbeachtet. Die Mehrwertsteuer und eine Mehrwertsteuererhöhung haben eine regressive Wirkung und belasten folglich einkommensschwache Haushalte stärker, als einkommensstarke Haushalte. Ist aufgrund dieser Tatsache die Mehrwertsteuer als unsozial einzustufen? Wenn dies der Fall sein sollte, welche alternativen Ausgestaltungsmöglichkeiten könnten Abhilfe schaffen?

---

66 Vgl. Zimmermann, Horst/Henke, Klaus-Dirk: Finanzwissenschaft. Eine Einführung in die Lehre der öffentlichen Finanzwissenschaft, 9. Auflage, München 2005, S. 121 ff.

67 Vgl. Reding, Kurt/Müller, Walter, a.a.O., S. 57 f.

Wie bereits beschrieben hängt die Wirkung der Mehrwertsteuer von den Angebots- bzw. Nachfragefunktionen bzw. den jeweiligen Elastizitäten und den Marktgegebenheiten ab. Diese Bedingungen beeinflussen, in welchem Maß eine Steuer auf die Konsumenten überwältigt werden kann. Im Falle einer vollkommen preisunelastischen Nachfrage, wie sie bspw. bei Grundnahrungsmitteln vorliegt, kann die Steuer vollständig an die Endverbraucher abgewälzt werden. Die Regressionswirkung würde die Haushalte folglich mit voller Wucht treffen. Um genau dies zu verhindern, wurde der Steuerbereich, mit dem ermäßigten Steuersatz von 7% beibehalten. So ist zu erwarten, dass diese Preisdifferenzierung dazu führt, die Regressionswirkung abzumildern. Die Trennung in lebensnotwendige und Luxusgüter kann jedoch schwierig sein und u.U. dazu führen, dass die einkommensschwachen Haushalte doch stärker belastet werden verglichen mit einkommensstarken Haushalten.

Die sozialen Sicherungssysteme sind außerdem hoch belastet. Eine Alternative zur Mehrwertsteuererhöhung wäre die Rentenbeiträge zu erhöhen. Diese Möglichkeit hätte aber eventuell noch eine stärkere Regressionswirkung verursacht, als eine Mehrwertsteuererhöhung.<sup>68</sup>

In Anbetracht der heutigen Situation mit einer großen Zahl an Sozialhilfeempfängern und einer steigenden Zahl an Rentnerhaushalten wirkt sich die Mehrwertsteuererhöhung vor allem auf diese Haushalte aus und es kann zumindest von vertikaler Ungerechtigkeit gesprochen werden, obwohl die Erhöhung alle Einkommensschichten trifft. Jedoch sollte bedacht werden, dass – auch wenn der Anteil der Versorgungsempfänger und Rentnerhaushalte gestiegen ist – die Tariffdifferenzierung dazu beiträgt die Regressionswirkung abzumildern, was diesen Einkommensgruppen besonders entgegenkommt. Die Mehrwertsteuererhöhung in der BRD kann somit eher nicht als unsozial betitelt werden.

---

68 Vgl. DIW, a.a.O., S. 557.

## Literaturverzeichnis

Andel, Norbert (1998): Finanzwissenschaft, 4. Auflage, Tübingen.

Blankart, Charles (1994): Öffentliche Finanzen in der Demokratie, 2. Auflage, München.

DIW (1998): Wie belastet die Mehrwertsteuererhöhung private Haushalte mit unterschiedlich hohem Einkommen?, in: Wochenbericht des DIW, Jg. 65, Heft 14. S. 249 – 257.

Homburg, Stefan (2005): Allgemeine Steuerlehre, 5. erweiterte Auflage, München.

Musgrave, Richard A./Musgrave, Peggy B./ Kullmer, Lore (1993): Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis, 5. Auflage, Tübingen.

Peffekoven, Rolf (1986): Einführung in die Grundbegriffe der Finanzwissenschaft, 2. Auflage, Darmstadt.

Petersen, Hans-Georg (1988): Finanzwissenschaft II. Spezielle Steuerlehre – Staatsverschuldung – Finanzausgleich – Makroökonomische Finanzwissenschaft und Finanzpolitik, Stuttgart.

Petersen, Hans-Georg (1993): Finanzwissenschaft I. Grundlegung – Haushalt – Aufgaben und Ausgaben – Allgemeine Steuerlehre, 3. Auflage. Stuttgart.

Petersen, Hans-Georg/Hüther, Michael/Müller, Klaus (Hg.) (1992): Wirkungsanalysen alternativer Steuer- und Transfersysteme. Das Beispiel der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt/Main.

Pohmer, Dieter (1980): Allgemeine Umsatzsteuer, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 2, Hrsg. von Fritz Neumark, 3. Auflage, Tübingen.

Reding, Kurt/ Müller, Walter (1999): Einführung in die allgemeine Steuerlehre, München.

Statistisches Bundesamt (2007): <http://www.destatis.de/indicators/d/vgr910ad.htm> recherchiert am 07.06.07 um 14:24.

Umsatzsteuergesetz (UStG) vom 13.12.2006 (BGB1 I, S. 2878), elektronisch verfügbar unter: [http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/ustg\\_1980/gesamt.pdf](http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/ustg_1980/gesamt.pdf), recherchiert am 15.05.07, 20:32.

Zimmermann, Horst/ Henke Klaus-Dirk (2005): Finanzwissenschaft. Eine Einführung in die Lehre der öffentlichen Finanzwirtschaft, 9. Auflage, München.

## Eidesstaatliche Erklärung

Hiermit versichere ich an Eides statt, daß ich die vorliegende Seminararbeit ohne fremde Hilfe angefertigt und keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt habe. Alle Teile, die wörtlich oder sinngemäß einer Veröffentlichung entstammen, sind als solche kenntlich gemacht.

Die Arbeit wurde noch nicht veröffentlicht oder einer anderen Prüfungsbehörde vorgelegt.

Potsdam, den 11.06.2007