

Budgetpolitik ist Gesellschaftspolitik

I.

Die gegenwärtige Lage, die durch andauernde, teils sich sogar vertiefende Rezessionserscheinungen bei einer Inflationsrate von noch immer über 7 Prozent gekennzeichnet ist, würde selbst eine klassische, das heißt rein konjunkturpolitisch ausgerichtete Budgetpolitik vor eine schwierige Situation stellen. Unter diesem kurzfristigen Aspekt allein kann und soll Budgetpolitik in Österreich jedoch nicht mehr betrieben werden. Die drängenden struktur- und verteilungspolitischen Probleme, die schon allzu lange einer Inangriffnahme harren, lassen sich nicht länger bis zur nächsten Schönwetterperiode — von der niemand weiß, wann sie kommt und wie schön sie sein wird — aufschieben. Die Budgetpolitik steht daher vor der Aufgabe, die notwendigen Maßnahmen zur Rezessionsbekämpfung mit den längerfristigen strukturpolitischen und gesellschaftspolitischen Zielsetzungen, wie sie in zahlreichen programmatischen Erklärungen der Regierung niedergelegt sind, zu kombinieren und zu koordinieren. Dabei können sich zweifellos Zielkonflikte ergeben, die nur auf dem Kompromißweg zu lösen sind. Jedenfalls erfordert die Berücksichtigung beider, das heißt der kurzfristigen und der langfristigen, Aspekte der Budgetpolitik eine sehr sorgfältige Abwägung der mehrdimensionalen Effekte der einzelnen Maßnahmen, die nur auf Grund einer wesentlich genaueren Analyse, als bisher in Österreich üblich war, durchgeführt werden könnte.

Die zu Beginn dieses Jahres angekündigten finanz- und steuerpolitischen Maßnahmen, die ja zum Teil einige neue Weichenstellungen bringen, waren leider nicht von einer solchen Analyse begleitet. Diesem Mangel kann der folgende Versuch einer Einschätzung sicher nicht ganz abhelfen. Trotzdem erscheint es zweckdienlich, die Gesichtspunkte aufzuzeigen, unter denen die einzelnen Maßnahmen zu beurteilen sind, und dort, wo es möglich ist, auch die Richtung des Netto-Effektes — wenn auch ohne Quantifizierung — anzugeben. Wir behandeln zuerst den konjunkturpolitischen, dann den struktur- beziehungsweise verteilungspolitischen Aspekt.

II.

Die konjunkturpolitischen Bemühungen der Regierung sind darauf gerichtet, den Beginn des nun schon allgemein erwarteten Aufschwunges zumindest in die Mitte des Jahres vorzuziehen. Der Konjunktureinbruch in Österreich sollte möglichst ohne bedeutendes Ansteigen der Arbeitslosigkeit überwunden werden.

Zu diesem Zweck wurden folgende Maßnahmen angekündigt:

- Freigabe der Stabilisierungsquote im Ausmaß von drei Milliarden Schilling

Diese Freigabe ist sicherlich gerechtfertigt. Es ist hier nicht zu befürchten, daß ein zu hoher globaler Nachfrageeffekt freigesetzt wird, sondern es ergibt sich eher das Problem, ob genügend Kapazitäten in jenen Wirtschaftsbereichen vorhanden sind, die von der staatlichen Nachfrage betroffen sind. Damit stellt sich auch hier, so wie bei allen konjunkturbelebenden Maßnahmen, das Problem, inwieweit neben einer Ausdehnung der realen Produktion ein zusätzlicher Inflationsdruck erzeugt wird. Das Dilemma kann man nicht auflösen. Durch dosiertes Vorgehen kann aber der Inflationsdruck gemildert werden.

- Sistierung der Investitionssteuer 1976

Die Selbstverbrauchsteuer, bekannter unter dem Titel Investitionssteuer (4 Prozent), soll für 1976 aufgehoben werden. Als Ausgleich soll sie in der Höhe von 2 Prozent noch 1979 und 1980, also zwei Jahre länger als vorgesehen, eingehoben werden. Vom konjunkturpolitischen Standpunkt aus gesehen kann dieser Maßnahme zweifellos zugestimmt werden, zumal der dadurch bedingte Steuerausfall zumindest teilweise kompensiert wird. In diesem Zusammenhang wäre aber die Überlegung sinnvoll, ob die Investitionssteuer nicht beibehalten werden sollte, um als konjunkturpolitisch zu variierendes Instrument die wirtschaftspolitischen Möglichkeiten des Staates zu erweitern. Es könnte dann der Steuersatz je nach Konjunkturlage variiert werden, allenfalls — wie das für 1976 vorgeschlagen wurde — überhaupt auf Null gesenkt werden.

- Vorzeitige Abschreibung auf Bauten

Für 1976 begonnene und vor 1978 vollendete Bauten soll eine vorzeitige Abschreibung von 50 Prozent gewährt werden. Bereits in früheren Editorials wurde auf die großen Mängel indirekter, globaler Investitionsbegünstigungen hingewiesen. Grundsätzlich gelten diese Einwände auch für diese Maßnahme, wenngleich sie im konkreten Fall nicht so schwer wiegen: Erstens ist die Gültigkeit dieser Regelung — wie erwähnt — auf nur relativ kurze

Zeit beschränkt, und es wäre auch konjunkturpolitisch äußerst unsinnig, sie zu verlängern. Weiters ist es angesichts der derzeitigen Gewinnsituation fraglich, wie weit diese Begünstigung überhaupt in Anspruch genommen werden kann. Zwar kann ein Verlustvortrag auf fünf Jahre geltend gemacht werden, aber das bedarf einer recht positiven Beurteilung der zukünftigen Ertragslage. Zuletzt kommt noch hinzu, daß ja bereits bestimmte Steuerbegünstigungen bestehen, so vor allem der Investitionsfreibetrag. Die konjunkturpolitischen Auswirkungen dieser neuen Maßnahmen sollten also nicht überschätzt werden. Wenn der Finanzminister meint, diese Regelung koste dem Staat 3 bis 3,5 Milliarden Schilling an Steuerausfall, so scheint dies zu hoch gegriffen zu sein. Ist dieser Betrag hingegen realistisch, so muß man sich fragen, wieviel dann das gesamte indirekte Investitionsbegünstigungssystem dem Staat (insbesondere in Zeiten hoher Gewinne) eigentlich kostet? Diesbezügliche Fragen wurden nämlich bisher immer mit dem Hinweis, daß eine solche Schätzung unmöglich sei, unbeantwortet gelassen.

Neben diesen mehr allgemeinen konjunkturpolitischen Regelungen, die allerdings besonders der Bauwirtschaft zugute kommen, wurden verschiedene Maßnahmen angekündigt, die auch strukturpolitischen Zielen dienen, wie die Aufstockung des ERP-Fonds und der Investkredit-AG und die Erweiterung des Instrumentariums des EE-Fonds. Diese Maßnahmen sind insgesamt positiv zu beurteilen, da sie dem Staat die Möglichkeit geben, Konjunkturpolitik unter Beachtung strukturpolitischer Zielsetzungen zu betreiben. Besonders die Umstrukturierung des EE-Fonds ist hervorzuheben. Eine entsprechende Konstruktion vorausgesetzt, wäre erstmals die Chance gegeben, die Gewährung einer finanziellen Unterstützung (von Eigenkapital) mit öffentlichem Einfluß auf das entsprechende Unternehmen zu verbinden.

Zur besseren Beurteilung dieser Maßnahmen interessieren vor allem zwei Fragen: Wieviel zusätzliche Nachfrage wurde geschaffen und wie verändern diese Maßnahmen das Defizit des Bundes? Ohne darauf genaue Antworten geben zu können, sollen doch einige Dinge klar gestellt werden. Zuerst soll das ungefähre Ausmaß der zusätzlichen Nachfrage abgesteckt werden.

Der Finanzminister hat alle Maßnahmen unabhängig von der konkreten Finanzierung zusammengezählt und ist auf »einen direkten Nachfrageeffekt in Höhe von mehr als 11 Milliarden Schilling« gekommen. So einfach liegen die Dinge jedoch nicht.

Zunächst müssen wir auf jeden Fall den Einnahmen-

ausfall des Staates beziehungsweise dessen Mehrausgaben von den dadurch initiierten zusätzlichen Ausgaben der Unternehmer unterscheiden; davon wieder sind die durch den sogenannten Multiplikatorprozeß bedingten Gesamtausgaben zu unterscheiden. So beträgt der Einnahmefall durch die Befreiung von der Investitionssteuer nach Schätzungen des Finanzministeriums 3,5 Milliarden Schilling. Der konjunkturpolitische Effekt hängt nun davon ab, wieviel zusätzliche Investitionen durch die Steuerbegünstigung hervorgerufen werden. Die reine Steuerersparnis, die lediglich das Investieren verbilligt, geht natürlich in diesen Effekt nicht ein. Ähnliches gilt für die vorzeitige Abschreibung. Unter den angeführten 11 Milliarden Schilling befinden sich auch etwa 1 Milliarde Schilling zusätzlicher Ausgaben auf Grund der Erhöhung der Mineralölsteuer. Zum Unterschied aber zum Verzicht auf die Investitionssteuer sowie auf Teile der Einkommen- und Körperschaftsteuer, dem ja die vollen geplanten Ausgaben gegenüberstehen, handelt es sich hier nur zum Teil um zusätzliche Ausgaben. Es muß ja berücksichtigt werden, daß die Mineralölsteuer zuerst eingehoben wird und damit vorerst ausgabenvermindernd wirkt, bevor sie ausgabenvermehrend wirkt. Wenn auch durch den Staat ein größerer positiver Nachfrageeffekt bewirkt wird (der Staat gibt im Unterschied zum Konsumenten alles aus, was er einnimmt), so muß dennoch der vorhin erwähnte Entzugseffekt berücksichtigt werden.

Zur Beurteilung des Ausmaßes der Nachfragesteigerung, insbesondere aber der Belastung des Bundesbudgets, sind noch folgende zwei Fragen relevant: Auf welchen Zeitraum verteilen sich die Einnahmefälle, und wie verteilen sie sich auf Bund, Länder und Gemeinden?

Die vorzeitige Abschreibung wird sicher nur zu geringem Teil 1976 einnahmewirksam. Der Verzicht auf die Investitionssteuer wirkt sich jedoch hauptsächlich 1976 aus, geringfügig noch 1977. Dem stehen jedoch zusätzliche Einnahmen aus diesem Titel 1979 und 1980 gegenüber. Was die Aufteilung auf die Gebietskörperschaften betrifft, so verzichtet zwar (im juristischen Sinn) der Bund auf verschiedene Steuereinnahmen, der Einnahmefall fällt jedoch nicht nur bei ihm, sondern auch bei den Ländern und Gemeinden an. Nach einer Schätzung des Wirtschaftsforschungsinstituts ergibt sich demnach für das Bundesbudget 1976 eine zusätzliche Belastung von »nur« 5 Milliarden Schilling. Das Bruttodefizit würde somit auf 41 Milliarden Schilling ansteigen. Ist eine so hohe Verschuldung aber überhaupt tragbar?

Dazu muß gleich vorweg gesagt werden, daß es objek-

tive Verschuldungsgrenzen nicht gibt. Zu sagen, der Staat könne sich solange verschulden, als er noch Kredite bekommt, um die Schulden zurückzuzahlen, hilft uns auch nicht weiter. Vor allem bleibt die Frage unbeantwortet, wieweit er sich überhaupt verschulden soll. Kreditaufnahmen in Rezessionszeiten haben den Zweck, so weit als möglich die Vollbeschäftigung zu erhalten. Deshalb wird die Verschuldung von denen am heftigsten kritisiert, die eine aktive Beschäftigungspolitik des Staates ablehnen. Will ein kleiner Staat, der durch eine starke Außenhandelsverflechtung gekennzeichnet ist, einen hohen Beschäftigungsgrad aufrechterhalten, so ist das dafür *notwendige* Kreditvolumen relativ hoch und überdies von exogenen Faktoren (internationale Wirtschaftsentwicklung) bestimmt.

Den positiven beschäftigungspolitischen Auswirkungen stehen aber negative verteilungspolitische gegenüber.

Die Verschuldung belastet nämlich die zukünftigen Budgets mit Schuldenrückzahlungen. Aus dem Steueraufkommen, das zum großen Teil von den unteren Einkommensschichten getragen wird, werden Kredite zurückgezahlt, die von den reicheren Bürgern (beziehungsweise Banken) des In- und Auslands zur Verfügung gestellt wurden. Je höher die Verschuldung, desto höher der Anteil am Steueraufkommen, der dieser »verkehrten« (negativen) Umverteilung unterliegt.

Das hier vorgezeichnete Dilemma kann nicht einfach zum Verschwinden gebracht werden. Alles, was dazu gesagt werden kann, ist folgendes: Die Verschuldung des Staates muß sich primär an den beschäftigungspolitischen Prioritäten orientieren. Aus den verteilungspolitischen Überlegungen hingegen sollten Konsequenzen für die Aufbringung der Mittel gezogen werden, die der Rückzahlung der Kredite dienen. Gerade dieser Aspekt ist ein Grund mehr, die Besteuerung in den nächsten Jahren nicht noch weiter zugunsten der unteren Einkommensschichten zu verschieben.

III.

Das zweite Maßnahmenpaket, das wir hier kurz beleuchten wollen, betrifft Steuererhöhungen im Interesse verkehrspolitischer Lösungen: die Erhöhung der Mineralölsteuer und der Kraftfahrzeugsteuer. In der Öffentlichkeit wurde so getan, als ob die verkehrspolitischen Zielsetzungen allein Art und Ausmaß der Steuererhöhungen rechtfertigen würden. Hier soll aber doch der Stellenwert der Maßnahmen näher betrachtet werden.

Ein grundsätzliches Problem ergibt sich daraus, daß die Mineralölsteuer, eine indirekte Steuer, auch keine —

nicht einmal grobe — soziale Differenzierung bei der Einhebung zuläßt. Hinzu kommt, daß sie zweckgebunden ist, die Mittel also ausschließlich dem Individualverkehr zugute kommen. Eine wenigstens teilweise Aufhebung der Zweckbindung, wie sie in der BRD schon durchgeführt wurde, konnte bei uns nicht erreicht werden. Dabei würde man in der Bevölkerung wahrscheinlich auf gar keinen starken Widerstand stoßen. Bei einer Ende 1975 durchgeführten Umfrage des IFES sprachen sich nur 36 Prozent aller befragten Personen, bei denen ein Pkw im Haushalt vorhanden ist, für die Zweckbindung aus, was die Proteste der Autofahrerorganisationen gegen eine Aufhebung der Zweckbindung wenig glaubwürdig macht. Die Mehrheit, auch der Pkw-Besitzer, wollten entweder eine Zweckbindung für die Lösung allgemeiner Verkehrsprobleme, den Ausbau des Gesundheitswesens oder überhaupt die freie Verwendung im Budget. Völlig systemwidrig und ungerechtfertigt ist ja die Einhebung der Mineralölsteuer bei Offenheizöl. So finanzieren die Benützer des Offenheizöls mit zirka 30 Groschen pro Liter, also derzeit 10 Prozent des Preises, den Ausbau des Straßennetzes!

Zwar ist die Aufhebung der Zweckbindung noch keine Gewähr für eine echte Umstrukturierung der Budgetprioritäten, doch hätte sie eine gewisse Signalwirkung für die Umschichtung von Mitteln des öffentlichen Haushalts.

Ist die Steuererhöhung vom verteilungspolitischen Gesichtspunkt aus bedenklich, so könnte sie andererseits auch eine positive Auswirkung haben, nämlich einen Rückgang des Mineralölverbrauchs. Dies könnte zu einer stärkeren Benützung von öffentlichen Verkehrsmitteln führen, was noch andere Vorteile mit sich bringt, wie eine Reduzierung des Energieverbrauchs. Damit würde diese Maßnahme auch den Zielen eines sparsamen Managements an Ressourcen dienen. Es ist aber sehr fraglich, ob Benzinpreiserhöhungen einen solchen Steuerungseffekt in relevantem Ausmaß bewirken.

Kaum eine Umschichtung wird auf Grund der Erhöhung der Kraftfahrzeugsteuer entstehen. Denn die Steuererhöhung wird nur in seltenen Fällen jemand abhalten, einen Pkw zu kaufen. Andererseits erbringt eine geringere Benützung des Pkw keine finanzielle Ersparnis, wie dies bei der Mineralölsteuer der Fall ist. Die Staffelung der Steuer, die in einem — wenn auch sehr begrenzten — Ausmaß eine soziale Differenzierung darstellt, könnte höchstens eine Umschichtung zu Autos mit niederem Hubraum bedeuten. Es könnte allerdings die Summe der zusätzlichen Belastungen zu einer gewissen Reduzierung der Neuzulassungen an Pkw führen.

Noch ein weiteres Problem ergibt sich im Zusammenhang mit den verkehrspolitisch motivierten Steuererhöhungen. Den vermehrten finanziellen Mitteln für Straßenbau und öffentlichen Nahverkehr stehen weder bundesweite noch regionale Verkehrspläne gegenüber, was natürlich einer effizienten Mittelverwendung abträglich ist. Insbesondere wäre auch die Bereitschaft der betroffenen Bevölkerung, die zusätzliche Belastung zu akzeptieren, größer, wenn es verkehrspolitische Grundsätze und Konzepte gäbe, nach denen reale Verbesserungen des Verkehrssystems durchgeführt werden würden.

Die Vorschläge, wo die zusätzlichen Mittel Verwendung finden sollen, weisen auf eine gewisse Aufgabenteilung zwischen Individual- und Massenverkehr hin: Die Probleme des Nahverkehrs sollen durch öffentliche Verkehrssysteme bewältigt werden, einem verbesserten überregionalen Verkehr dient der Ausbau des Straßennetzes. (Allerdings spricht der Gesetzentwurf zur Einführung einer Bundeskraftfahrzeugsteuer nur von Nahverkehr allgemein und nicht vom öffentlichen Personennahverkehr!) Von welchen *konkreten* Zielvorstellungen über das Verhältnis von Individual- und Massenverkehr also die Regierung ausgeht, davon ist nichts bekannt, falls überhaupt solche Vorstellungen vorhanden sind.

Sicher ist der Straßenbau für den überregionalen Verkehr von größerer Bedeutung als für den Verkehr in Ballungsräumen. Aber auch dort sollte es zu keiner Vernachlässigung der Massenverkehrsmittel insbesondere der Bahn kommen. Jedenfalls sollten diese Probleme vermehrt diskutiert werden, vor allem dann, wenn zusätzliche Steuern eingehoben werden.

IV.

Die Erhöhung der Mineralölsteuer und der Kraftfahrzeugsteuer sollte aber in einem weiteren Zusammenhang gesehen werden. Sie scheint nämlich Ausdruck einer finanzpolitischen Strategie zu sein, die eine verstärkte indirekte Besteuerung mit Zweckbindung der Mittelverwendung zum Ziel hat, wobei zumindest zum Teil die Besteuerung nach dem Verursacherprinzip vorgenommen werden soll.

Gegen diese Steuerstrategie gibt es jedoch ernst zu nehmende Einwände. Sie würde nur dann unseren Gerechtigkeitsvorstellungen genügen, wenn eine optimale primäre Einkommensverteilung gegeben wäre. Unter dieser Voraussetzung könnte eine proportionale direkte Besteuerung oder auch eine allgemeine Umsatzsteuer zur Finanzierung all derjenigen Leistungen herangezogen werden, die nicht

direkt den Staatsbürgern zurechenbar sind (zum Beispiel Sicherheit). Dort, wo die Leistung selbst dem einzelnen zugerechnet werden kann, würde dann eine zweckgebundene Abgabe eingehoben werden können. Ist schon eine klare Trennung zwischen zurechenbaren und nicht zurechenbaren Ausgaben schwierig, so kann man doch sicher nicht von einer optimalen Einkommensverteilung durch den Markt sprechen. Nun ist es richtig, daß unser Steuersystem keineswegs nur das Ziel der Einkommensumverteilung anerkennt. Bekanntlich ist es ja ein Mischsystem mit einem im internationalen Vergleich relativ hohen Anteil an indirekten Steuern. Aber gerade deshalb sollte man beim Ausbau der indirekten Steuern mehr Vorsicht an den Tag legen. Man sollte nur dann auf diese stärker zurückgreifen, wenn wichtige andere Ziele dadurch erreicht werden können. Selbst dann müßten alle Möglichkeiten einer sozialen Differenzierung ausgenützt werden.

Solch »andere wichtige Ziele« wären etwa eine bessere Verteilung der Ressourcen (zum Beispiel Umschichtung vom privaten zum öffentlichen Verkehr) oder eine gerechtere horizontale Belastung verschiedener Gruppen. Im vorliegenden Fall wird das Belastungsverhältnis der Autofahrer relativ zu den Benützern von Massenverkehrsmitteln zugunsten der letzteren geändert. Für eine solche Verschiebung in der finanziellen Belastung spricht vor allem die Tatsache, daß gerade die einkommensschwächeren sozialen Schichten und Gruppen (Arme, Alte, Kinder, Behinderte und so weiter) auf öffentliche Verkehrsmittel angewiesen sind. Darüber hinaus sind die Massenverkehrsmittel deutlich umweltfreundlicher und durch erhöhte Sicherheit ausgezeichnet.

Von dieser Warte aus gesehen sind die Steuererhöhungen volkswirtschaftlich und vom Verteilungsgesichtspunkt aus gesehen gerechtfertigt. Ob damit der ungünstige vertikale Verteilungseffekt innerhalb der Gruppe der Pkw-Besitzer kompensiert wird, kann schwer gesagt werden. Eine Erhöhung des Kraftfahrzeugpauschales könnte dies jedenfalls nicht erreichen. Hier müßte schon das Pauschale in einen Abzugsbetrag (von der Steuer) umgewandelt werden, obwohl auch dadurch bei den Ärmsten keine Abgeltung stattfindet. Eins ist jedoch noch hinzuzufügen: der Umverteilungseffekt zugunsten der Benutzer von Massenverkehrsmitteln würde wieder zunichte gemacht werden, wenn den zusätzlichen Kostenbelastungen der Autofahrer mit nur geringem Abstand Tarifierhöhungen bei den öffentlichen Verkehrsmitteln folgten!

Es scheint uns wichtig, diese grundlegenden Fragen der Steuerpolitik immer wieder zu diskutieren, da ja bereits

weitere derartige Maßnahmen angekündigt wurden. Insbesondere sei hier der sogenannte »Wasserschilling« erwähnt. Dabei geht es nicht nur um den verteilungspolitischen Aspekt, sondern ebenso um die Art und Weise, wie der Wasserschilling »verkauft« werden soll. Es soll nämlich die Bevölkerung gefragt werden, wieviel ihr reines Wasser wert ist. In der österreichischen Presse wurde bereits mit viel Ironie auf diese und ähnliche Fragestellungen eingegangen.

Wieweit aber handelt es sich hier nun wirklich um eine stärkere Einbeziehung der Bevölkerung in den finanzpolitischen Entscheidungsmechanismus, wieweit lediglich um eine Scheindemokratisierung? Es scheint eher letzteres zuzutreffen. Einerseits ist nämlich die Frage viel zu abstrakt gestellt (wer will schon nicht reines Wasser), andererseits wird hier nur zur Entscheidung über eine sehr begrenzte Frage aufgerufen, ohne alternative Finanzierungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Rationale Entscheidungen aber setzen voraus, daß nicht nur über ein kleines Detail abgestimmt wird, bei sonst unverrückbarer Steuerstruktur. Weiters setzt sie möglichst vollständige Information über die verschiedenen Auswirkungen der einzelnen dargelegten Alternativen voraus. Insbesondere die voraussichtlichen Verteilungswirkungen müßten der Öffentlichkeit bekanntgegeben werden. Die ursprünglichen Pläne der Regierung hatten dabei eine besonders regressive Belastung vorgesehen, nämlich eine Kopfsteuer. Eine solche Kopfsteuer widerspricht allen verteilungspolitischen Grundsätzen der Steuerpolitik. Wurde bei der Erhöhung der Mehrwertsteuer Anfang 1976 von einer Erhöhung des niederen Satzes (8 Prozent), der vor allem für Nahrungsmittel, Mieten und so weiter gilt, noch Abstand genommen, so soll — nach den ursprünglichen Ideen — selbst diese bescheidene soziale Differenzierung außer acht gelassen werden. Auch unter dem Gesichtspunkt des im Rahmen des Umweltschutzes allgemein anerkannten Verursacherprinzips scheint der Wasserschilling geradezu grotesk. Denn der Wasserschilling wird niemanden zu einer Änderung seines Verhaltens in Richtung vermehrter Schonung der Umwelt bewegen, er könnte sogar das Gegenteil erreichen.

Ebenso ist die angestrebte Zweckbindung viel zu global gefaßt. Zweckbindungen haben höchstens dann einen Sinn, wenn ganz genau geplante und kontrollierbare zusätzliche Leistungen mit der entsprechenden Abgabe finanziert werden und außerdem ein Zusammenhang zwischen der Aufbringung der Mittel und den dadurch finanzierten Ausgaben besteht. Bei der angekündigten Bundeskraftfahr-

zeugsteuer ist dies der Fall. Die zusätzliche Belastung der Pkw und der Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs stehen in einem inhaltlichen Zusammenhang. Eine Verbesserung der Qualität des Wassers ist jedoch eine so allgemeine Aufgabe im Rahmen des Umweltschutzes, daß hier eine Zweckbindung nur den *Eindruck* einer speziellen Verwendung hervorruft.

Es ist hier nicht der Ort, auf alle Aspekte dieses Fragenkomplexes einzugehen. Aber schon das Gesagte dürfte genügen, um die vorgeschlagenen Maßnahmen und die Art des Entscheidungsmechanismus in einem äußerst ungünstigen Licht erscheinen zu lassen. So begrüßenswert eine stärkere Beteiligung der Bevölkerung an den wichtigen finanzpolitischen Entscheidungen auch wäre, so wenig können bloße Umfragen diesem Zweck dienen. Vielmehr scheint es, daß formelle Demokratisierungsansätze dieser Art nur den Zweck haben, die Politiker von der Verantwortung für ihre steuerpolitischen Entscheidungen zu entlasten.