

Preis- und Mengenwirkungen der Mehrwertsteueranhebung zum 1. Januar 2007

Zum 1. Januar 2007 wurde der Regelsatz der Umsatz- und der Versicherungssteuer von 16 % auf 19 % heraufgesetzt. Zwar gab es gleichzeitig Entlastungen bei den Sozialversicherungsbeiträgen; dennoch waren im Vergleich zu früheren Steuersatzanhebungen, die sich jeweils auf einen Prozentpunkt beschränkt hatten, deutlich stärkere Preiswirkungen zu erwarten. Zudem waren die höheren Steuersätze diesmal frühzeitig angekündigt worden. So blieb den Unternehmen reichlich Zeit für die Preisgestaltung, und die Verbraucher hatten die Möglichkeit, Käufe vorzuziehen.

Rückblickend zeigt sich, dass die höheren Steuersätze inzwischen weitgehend in die Preise überwälzt wurden. Allerdings hat nur ein kleiner Teil der Unternehmen die Preise stichtaggenau und im vollen Umfang der Steuererhöhung angehoben. Manche Anbieter verzichteten ganz auf eine Preisänderung. Beim privaten Konsum sowie beim Wohnungsbau traten Vorzieheffekte auf. Die Konsumschwäche des Jahres 2007 spiegelt neben den temporären Auswirkungen der Ausgabenverlagerung in das Jahr 2006 auch den dauerhaften Kaufkraftentzug der Mehrwertsteuererhöhung wider. Zwar dürfte die Steuersatzanhebung nur einen moderaten Einfluss auf die gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung gehabt haben, sie hat aber den Aufholprozess der Binnenkonjunktur merklich gebremst.

Hintergrund

Finanzpolitische Motive

Zum 1. Januar 2007 wurde der Regelsatz der Umsatzsteuer und der Versicherungsteuer von 16 % auf 19 % angehoben. Darauf hatten sich die regierungsbildenden Parteien bereits in den Koalitionsverhandlungen nach der Bundestagswahl im Herbst 2005 geeinigt. Zuvor war eine höhere Mehrwertsteuer noch ausgeschlossen beziehungsweise eine schwächere Anhebung vorgeschlagen worden. Hinter der Entscheidung standen im Wesentlichen zwei Motive. Angesichts der äußerst angespannten Lage der öffentlichen Finanzen wurde eine Steigerung der Steuereinnahmen als notwendig angesehen. Zudem sollte die sehr hohe Belastung des Arbeitseinsatzes durch Sozialbeiträge soweit wie möglich reduziert werden. Vor dem Hintergrund der im internationalen Vergleich relativ niedrigen indirekten und der überdurchschnittlich hohen direkten Steuer- und Sozialabgabensätze wurde deshalb eine Anhebung der Regelsätze der Umsatz- und der Versicherungsteuer um drei Prozentpunkte mit einer (unterproportionalen) Reduktion des Beitragsatzes zur gesetzlichen Arbeitslosenversicherung verknüpft.¹⁾ Eine Erhöhung des reduzierten Satzes der Umsatzsteuer oder eine weitere Einschränkung der steuerbefreiten Leistungen wurden nicht in Erwägung gezogen.

Steuerliche Mehreinnahmen mit gesamtwirtschaftlichen Folgen

In fiskalischer Hinsicht haben sich die mit der Steuersatzanhebung verbundenen Erwartungen weitgehend erfüllt. Die Einnahmen aus den Steuern vom Umsatz und der Versicherungsteuer fielen im Jahr 2007 um 24½ Mrd. € beziehungsweise 16 % höher aus als im Jahr 2006. Sie haben zusammen mit

den konjunkturbedingten Mehreinnahmen wesentlich dazu beigetragen, den gesamtstaatlichen Haushalt im Jahr 2007 auszugleichen. Im Jahr zuvor hatte sich die Defizitquote gemäß Maastricht-Abgrenzung noch auf 1,6 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) belaufen. Der haushaltspolitische Erfolg hatte jedoch seinen „gesamtwirtschaftlichen Preis“. Auf der Verbraucherstufe verstärkte sich die Teuerung, und die Schwäche des privaten Verbrauchs hielt an. Die grundsätzlich begrüßenswerte Konsolidierung fand allerdings in einem günstigen konjunkturellen Umfeld statt, sodass das gesamtwirtschaftliche Wachstum trotz der dämpfenden Wirkungen deutlich über seiner Trendrate lag.

Die Anhebung des Regelsatzes der Umsatzsteuer zum 1. Januar 2007 war mit drei Prozentpunkten nicht nur stärker als alle ihre Vorläufer, sie wurde auch mit größerem zeitlichen Vorlauf beschlossen. In der Vergangenheit lagen zwischen einer entsprechenden Vereinbarung und ihrem Vollzug nur wenige Monate. Der größere zeitliche Abstand erweiterte diesmal zum einen die Möglichkeiten einer strategischen Preispolitik. Davon machten die Unternehmen auch Gebrauch. Einzelne Handelsketten kündigten im Herbst 2006 für eine unbestimmte Frist konstante Preise an, wobei unklar blieb, ob diese nicht bereits zuvor angehoben worden waren. Die Tabakwarenhersteller und -importeure erhöhten die Verbraucherpreise in einer koordinier-

*Auswirkungen
der frühzeitigen
Ankündigung*

¹ Die Senkung des Beitragsatzes zur Arbeitslosenversicherung von zuvor 6,5 % auf zunächst 4,2 % im Jahr 2007 wurde u. a. durch einen neuen, an die Einnahmen aus etwa einem Prozentpunkt des Regelsatzes der Umsatzsteuer gebundenen Zuschuss des Bundes an die Bundesagentur für Arbeit finanziert.

ten Aktion bereits zum 1. Oktober 2006 um durchschnittlich 5 %. Zum anderen eröffnete die frühzeitige Ankündigung den privaten Haushalten zeitliche Spielräume, Käufe in das Jahr 2006 vorzuziehen.

Preiseffekte auf der Verbraucherstufe²⁾

*Gesamtwirkung
bei fiktiver Voll-
überwälzung*

Bei einer vollen und stichtaggenauen Überwälzung der um drei Prozentpunkte höheren Umsatz- und Versicherungsteuersätze hätten die Verbraucherpreise der davon betroffenen Waren und Dienstleistungen zum 1. Januar 2007 um 2,6 % steigen müssen.³⁾ Da bei Weitem nicht alle Waren und Dienstleistungen dem regulären Umsatzsteuersatz unterliegen, hätte sich der rechnerische Effekt beim nationalen Verbraucherpreisindex (VPI) auf etwas mehr als 1,4 Prozentpunkte und beim für geldpolitische Zwecke des Eurosystems berechneten Harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI) auf gut 1,6 Prozentpunkte belaufen.⁴⁾ In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass Vorleistungen für die Produktion von Waren und Dienstleistungen, die steuerbefreit sind, der Mehrwertsteuer unterliegen können. Da der Vorsteuerabzug hier teilweise ausgeschlossen ist, kommt es faktisch nur zu einer partiellen Steuerbefreiung. Von besonderer Bedeutung dürfte dies im Fall der Wohnungsmieten sein. Zwar sind diese selbst umsatzsteuerbefreit, die auf Bau- und Unterhaltsleistungen entfallende Umsatzsteuer kann aber nicht in Abzug gebracht werden. Dementsprechend ist damit zu rechnen, dass den auch mehrwertsteuerbedingt kräftig gestiegenen Baupreisen längerfristig stärker steigende Wohnungsmieten folgen werden.

Der für Januar 2007 ursprünglich gemeldete Rückgang des Verbraucherpreisindex um 0,2 % gegenüber dem Vormonat wurde vielfach dahingehend interpretiert, dass die Preiswirkungen der höheren Steuersätze äußerst begrenzt geblieben seien.⁵⁾ Dabei wurde jedoch übersehen, dass die Verbraucherpreise nach Abzug der saisonüblichen Bewegungen deutlich gestiegen waren. In saisonbereinigter Rechnung ergab sich eine Zunahme um nicht weniger als 0,4 %, und dies, obwohl aufgrund temporär niedrigerer Rohölpreise – in Euro gerechnet verringerte sich der Preis für ein Barrel Brent von Dezember 2006 auf Januar 2007 um mehr als 11 % – der Energiepreisanstieg vergleichsweise moderat ausfiel. Heizöl verbilligte sich trotz der höheren Mehrwertsteuer binnen Monatsfrist sogar um mehr als 5 %. Bei einer Reihe von Waren und Dienstleistungen wurden zum Jahreswechsel 2006/07 markante, saisonunübliche Preis(index)sprünge verzeichnet, welche die Vor-

*Tatsächliche
Preisentwick-
lung im Januar
2007...*

2 Für eine detailliertere Analyse der Preiswirkungen der Steuersatzanhebungen siehe: A. Snir, D. Levy und J. Hoffmann, Price effects of VAT changes: macro and micro, Diskussionspapier des Volkswirtschaftlichen Forschungszentrums der Deutschen Bundesbank, Serie 1 (erscheint demnächst).

3 Der rechnerische prozentuale Effekt bei Vollüberwälzung ergibt sich aus dem Quotienten $100 \cdot ((1 + 0,19) / (1 + 0,16)) - 100$.

4 Im HVPI bleibt das selbstgenutzte Wohneigentum, welches im VPI durch Mietäquivalente approximiert wird, unberücksichtigt. Da Wohnungsmieten nicht der Mehrwertsteuer unterliegen, fällt der Mehrwertsteuereffekt beim HVPI stärker aus als beim VPI. Für eine Aufschlüsselung des rechnerischen Mehrwertsteuereffekts nach Haushalts- und Einkommensgruppen siehe: S. Linz et al., Belastung der Haushalte durch die Mehrwertsteuererhöhung 2007, Wirtschaft und Statistik 11/2006, S. 1124–1129.

5 Nach der inzwischen erfolgten Umstellung auf die Basis 2005=100 verharrte der VPI im Januar 2007 auf seinem Vormonatsstand. Zu den Änderungen, die mit der Umstellung verbunden waren, siehe die Erläuterungen „Auswirkungen der Indexneuberechnung 2008 auf den nationalen und den Harmonisierten Verbraucherpreisindex“ auf den Seiten 34f.

Auswirkungen der Indexneuberechnung 2008 auf den nationalen und den Harmonisierten Verbraucherpreisindex

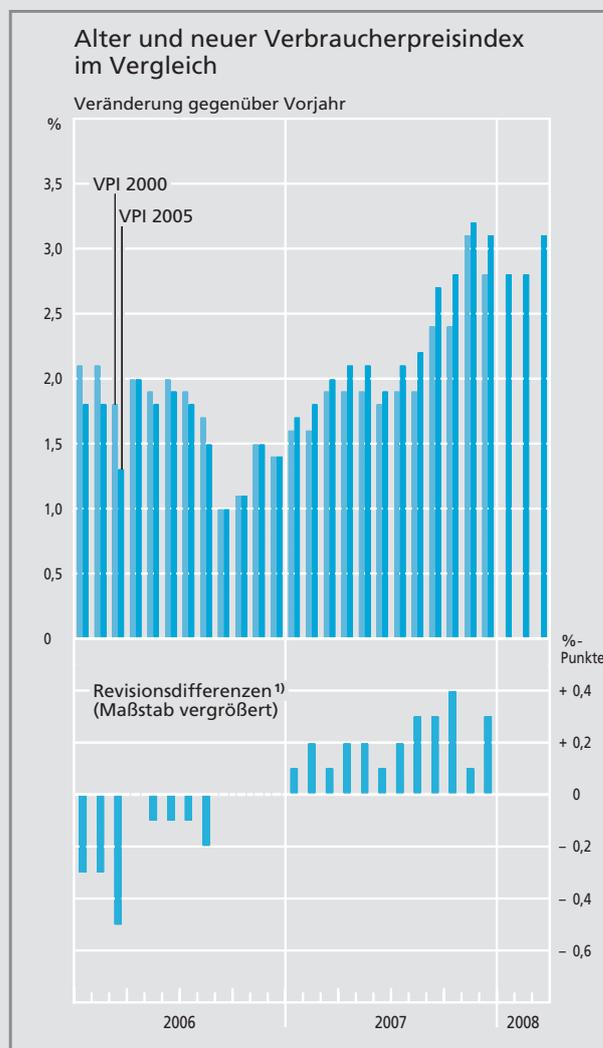
Mit den endgültigen Ergebnissen für den Berichtsmontat Januar 2008 sind der Verbraucherpreisindex in nationaler Abgrenzung (VPI) und der Harmonisierte Verbraucherpreisindex (HVPI) auf eine neue Basis gestellt worden. Das Wägungsschema bezieht sich nunmehr auf die Verbrauchsgewohnheiten des Jahres 2005 und nicht mehr

wie bisher auf die des Jahres 2000. Zudem wurde eine explizite Geschäftstypengewichtung eingeführt und der Erhebungszeitraum innerhalb eines Beobachtungsmontats erweitert.

Die explizite Geschäftstypengewichtung ersetzt eine implizite Gewichtung, bei der die Zusammenstellung des Berichtskreises nach der wirtschaftlichen Bedeutung der Berichtsstellen in den Berichtsgemeinden erfolgte.²⁾ Dem Strukturwandel im Einzelhandel folgend, erhalten nunmehr beispielsweise Preisbeobachtungen bei Lebensmitteldiscountern eine höhere Bedeutung. Die Erweiterung des Erhebungszeitraums auf mindestens eine Woche beziehungsweise auf drei Wochen bei Gütern mit volatilen Preisen entspricht einer EU-Verordnung zum Harmonisierten Verbraucherpreisindex. Bisher waren die Preise in Deutschland möglichst nahe zur Monatsmitte erhoben worden.

Für den nationalen Verbraucherpreisindex hat das Statistische Bundesamt die Indexergebnisse bis zum neuen Basisjahr 2005 zurückberechnet, sodass der Vorjahresvergleich im laufenden Jahr nicht durch methodische Neuerungen beeinträchtigt wird und somit der reine zeitliche Preisvergleich gewährleistet ist. Zudem können anhand einer Revisionsanalyse die Auswirkungen der verschiedenen Umstellungen analysiert werden. Ein Vergleich der Vorjahresraten nach alter und neuer Methodik zeigt für das Jahr 2006 einen etwas schwächeren und für das Jahr 2007 einen etwas stärkeren Preisanstieg als zuvor. Besonders ausgeprägt waren die Unterschiede im ersten Halbjahr 2006 und im zweiten Halbjahr 2007.

Analysen des Statistischen Bundesamtes zufolge können diese Differenzen weder durch den aktuelleren Warenkorb noch durch die Erweiterung des Erhebungszeitraums vollständig erklärt werden.³⁾ Vielmehr scheint sich hier vor allem die Anpassung der Geschäftstypengewichtung niederzuschlagen. Nach Untersuchungen



1 Neue VPI-Rate im Vergleich zu alter VPI-Rate. — 2 Siehe dazu auch: S. Linz und V. Dexheimer, Weiterentwicklung der Stichprobe der Verbraucherpreisstatistik, Wirtschaft und Statistik, Heft 6/2005, S. 582–586. — 3 Vgl. hierzu: Statistisches Bundesamt, Ergebnisse

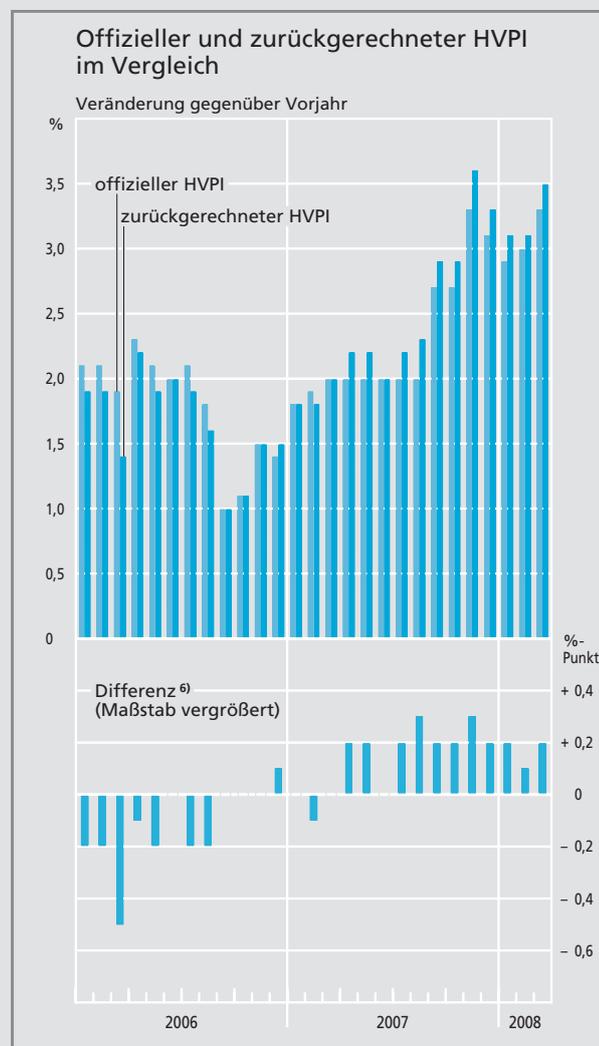
der Indexneuberechnung auf Basis 2005, Pressemitteilung 29. Februar 2008. — 4 Siehe: Gesellschaft für Konsumforschung, Verbraucher sollen den Aufschwung schultern, GfK Consumer Index 12/2007. — 5 Die Gesellschaft für Konsumforschung berichtet

der Gesellschaft für Konsumforschung sind die Preise bei den nunmehr höher gewichteten Lebensmitteldiscountern in der zweiten Jahreshälfte 2007 prozentual besonders stark gestiegen.⁴⁾ Dies dürfte nicht zuletzt mit den für diesen Geschäftstyp typischen niedrigen Vertriebskosten zusammenhängen, die dazu führen, dass die Endverbraucherpreise nach Preisschocks auf vorgelagerten Wirtschaftsstufen prozentual stärker steigen als bei Anbietern mit einer anderen Kostenstruktur.⁵⁾

Bei dem für die Geldpolitik des Eurosystems relevanten HVPI sind die Indexergebnisse gemäß den europäischen Vorgaben nicht zurückgerechnet worden. Vielmehr wurden im Dezember 2007 die neuen Werte mit den bisherigen Angaben verkettet. Dementsprechend wird der im Mittelpunkt der geldpolitischen Analyse stehende Vorjahrsvergleich durch die Unterschiede in den Warenkörben und der Indexberechnung beeinträchtigt.

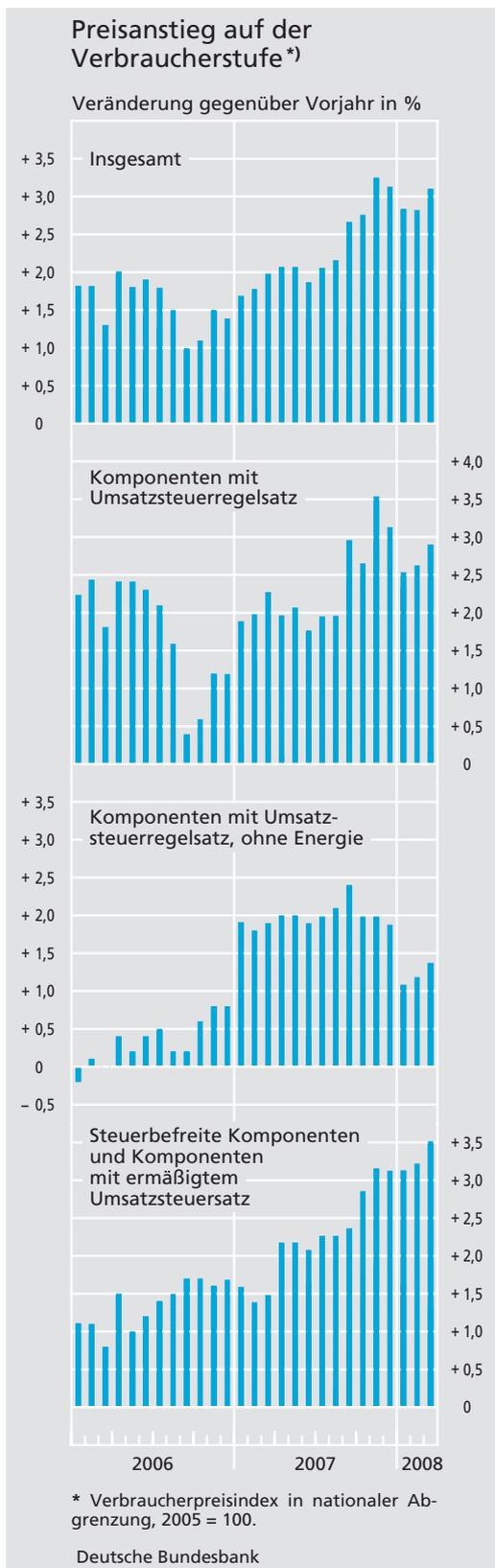
Auf methodisch vergleichbarer Basis zum neuen VPI, aber in der Warenkorbabgrenzung des HVPI berechnet (also vor allem ohne selbstgenutztes Wohneigentum), zeigen sich für den HVPI am aktuellen Rand etwas höhere Teuerungsraten. Diese ergeben sich daraus, dass die laut neuer Rechnungen ungünstigere Preistendenz in der zweiten Jahreshälfte 2007 beim offiziellen HVPI wegen der fehlenden Rückrechnung nicht in die Jahresrate eingeht. Bei unverarbeiteten Nahrungsmitteln belief sich im Januar 2008 der Vorjahrsabstand auf Basis der durchgängigen Berechnung auf 3,7%. Nach dem offiziellen HVPI waren es nur 2,3%. Bei verarbeiteten Nahrungsmitteln waren es 6,3% gegenüber 5,5%. Dem wirkte entgegen, dass aufgrund der Erweiterung des Erhebungszeitraums die Dezemberspitze bei den Preisen für Pauschalreisen und dementsprechend auch der Preisrückgang von Dezember auf Januar schwächer ausfiel. Beim offiziellen HVPI folgte nun – wegen der fehlenden Rückrechnung – auf einen starken Anstieg des Teilindex für Pauschalreisen im Dezember 2007 nur ein relativ

schwacher Rückgang im Januar 2008. Aufgrund dessen werden die HVPI-Teuerungsraten für Pauschalreisen bis einschließlich November 2008 nach oben verzerrt sein. So wurde für Januar 2008 ein Wert von 10,6% gemeldet; auf vergleichbarer Basis waren es 2,4%.



auch, dass der absolute Preisabstand zwischen den Discountern und den Vollsortimentern in etwa gleich geblieben sei, und dass angesichts der stark gestiegenen Lebensmittelpreise die preis-

wertener Discountern trotz der relativ stärker steigenden Preise Marktanteilsgewinne verbuchen konnten. — 6 Zurückgerechnete HVPI-Rate im Vergleich zu offizieller HVPI-Rate.



jahrsrate nach oben trieben. So vergrößerte sich der Vorjahrsabstand bei Kraftfahrzeugen um mehr als 2 ½ Prozentpunkte und bei Friseurleistungen um 1 ½ Prozentpunkte. Bei Telekommunikationsdienstleistungen verringerte sich der negative Vorjahrsabstand um fast zwei Prozentpunkte.

Der vergleichsweise kräftige Preisanstieg setzte sich in den Folgemonaten zunächst fort. Verstärkt wurde er in der ersten Jahreshälfte durch neuerlich steigende Rohölpreise sowie durch die Einführung von Studiengebühren in einer Reihe von Bundesländern im April 2007. In der zweiten Jahreshälfte wurde die von den Weltmärkten aufgrund global geänderter Angebots- und Nachfragebedingungen ausgehende Verteuerung von Nahrungs- und Genussmitteln vermehrt auf der Verbraucherstufe spürbar.⁶⁾ Sie trieb die Preissteigerungsrate gegen Ende des Jahres auf über 3 % hoch. Im Jahresmittel 2007 erhöhte sich der VPI insgesamt um 2,3 %, nach 1,6 % im Jahr 2006,⁷⁾ obwohl sich der Rohölpreis in Euro gerechnet im Jahresdurchschnitt nicht veränderte (nach einer Zunahme von mehr als 18 % im Jahr zuvor).

... und im weiteren Verlauf des Jahres

Dabei gab es markante Unterschiede zwischen der Preisdynamik von Gütern, die direkt von den höheren Steuersätzen betroffen waren, und der von anderen Gütern. Der Vorjahrsabstand der Preise von Waren und Dienstleistungen mit höherer Mehrwertsteuer (aber ohne Energie) weitete sich von 0,2 %

Unterschiede zwischen Gütern mit und ohne höhere Mehrwertsteuerbelastung

6 Vgl. hierzu im Einzelnen: Deutsche Bundesbank, Monatsbericht, November 2007, S. 55 ff.

7 Ursprünglich waren 2,2 % bzw. 1,7 % gemeldet worden.

im ersten Halbjahr 2006 über 0,5 % im zweiten Halbjahr 2006 auf 1,9 % im ersten und 2,1 % im zweiten Halbjahr 2007 aus. Im ersten Quartal 2008 fiel er dann auf 1,2 % zurück. Unter Einschluss der ebenfalls mit dem Regelsatz belegten Energieträger modifiziert sich das Bild durch den Einfluss der Rohölpreisbewegungen etwas. Bei steuerbefreiten und -reduzierten Waren und Dienstleistungen stieg die Teuerungsrate hingegen, ausgehend von einem deutlich höheren Stand Anfang 2006, zunächst leicht, dann aber in der zweiten Jahreshälfte 2007 als Folge der merklichen Verteuerung von Lebensmitteln – die größtenteils mit dem unverändert gebliebenen ermäßigten Umsatzsteuersatz belegt werden – wesentlich stärker an. Anfang 2008 verharrte die Preissteigerungsrate für Positionen, die nicht direkt von der Steuersatzanhebung betroffen waren, auf einem hohen Niveau.

*Methode der
Interventions-
analyse*

Für eine genauere Analyse der Preiswirkungen der höheren Mehrwertsteuer werden die steuerbedingten Änderungen von der allgemeinen Preistendenz mittels einer sogenannten Interventionsanalyse separiert.⁸⁾ Dabei wird auf ein geschätztes multivariates Zeitreihenmodell eine „Pulse“-Dummiestruktur angepasst. Eine solche Analyse wird für die monatliche Veränderungsrate des HVPI insgesamt sowie für dessen wichtigste Hauptgruppen durchgeführt. Anders als der VPI wurde der HVPI nach der Umstellung auf den Warenkorb aus dem Jahr 2005 nicht zurückgerechnet, sodass methodische Änderungen die Schätzungen nicht beeinträchtigen.⁹⁾ Grundlage für die Rechnungen sind Daten aus dem Zeitraum Januar 1991 bis Dezember

Preiseffekte der Anhebung des Umsatzsteuerregelsatzes

Position	Hypothetischer Preiseffekt 1)	Geschätzter Preiseffekt 2)
Unverarbeitete Nahrungsmittel	0,0 ³⁾	0,0
Verarbeitete Nahrungsmittel	1,2	1,6–1,7
Energie	2,6	2,0–2,1
Waren	2,2	1,4–2,2
Dienstleistungen	1,3	0,7–2,8
Gewichtetes Mittel	1,6	1,2–2,4
HVPI insgesamt	1,6	0,9–2,5

1 Preiseffekt bei Vollüberwälzung. — 2 Ergebnis der Interventionsanalyse, 95 %-Konfidenzintervall. — 3 Statistisch nicht signifikant von null verschieden.

Deutsche Bundesbank

2007 (die Indexziffern ab Januar 2008 sind auch für den HVPI nicht vollständig mit Angaben für davor liegende Zeiträume vergleichbar). Bei der Separierung der mehrwertsteuerbedingten Preisbewegungen werden unter anderem weitere staatliche Maßnahmen, saisonale Effekte, die mittelfristige Preistendenz sowie rohöl- und wechselkursbedingte Einflüsse in Abzug gebracht. Auch wird für besondere Preisentwicklungen auf der Einfuhr- und Erzeugerstufe kontrolliert.

⁸ Zur Interventionsanalyse siehe: G. Box und G. Tiao (1975), Intervention analysis with applications to economic and environmental problems, *Journal of the American Statistical Association*, S. 70–79. Für eine Anwendung bei einer Mehrwertsteueränderung siehe: A. Valadkhani (2005), Goods and services tax effects on goods and services included in the consumer price index basket, *The Economic Record* 81, S. 104–114.

⁹ Vgl. hierzu die Erläuterungen „Auswirkungen der Indexneuberechnung 2008 auf den nationalen und den harmonisierten Verbraucherpreisindex“ auf den Seiten 34f.

*Ergebnis der
Interventions-
analyse*

Diesem Ansatz zufolge zeigt sich für den HVPI insgesamt ebenso wie für seine Hauptgruppen, dass die höhere Mehrwert- und Versicherungssteuer weitgehend in die Verbraucherpreise überwälzt worden ist. Knapp 30 % des Gesamteffekts entfiel demnach auf eine höhere Preissteigerungsrate bereits im Jahr 2006, rund ein Drittel auf Preiswirkungen zu Jahresbeginn 2007 und der Rest auf verzögerte Anpassungen im Jahr 2007.¹⁰⁾ Im Jahresdurchschnitt 2007 trug die Steuersatzanhebung demnach knapp 1,4 Prozentpunkte zur HVPI-Jahresteuerrate von 2,3 % bei. Zusammen mit dem Beitrag der Einführung von Studiengebühren in einer Reihe von Bundesländern belief sich der so abgegrenzte Staatseinfluss auf den Anstieg der Verbraucherpreise auf gut 1½ Prozentpunkte.¹¹⁾ Beim nationalen Verbraucherpreisindex war er etwas geringer.

Einzelwirtschaftliche Preis Anpassungsstrategien

*Seltene, aber
kräftige Preis-
anpassungen*

Für eine ergänzende Detailanalyse der Preiswirkungen der Steuersatzänderungen wurden mit Unterstützung des Statistischen Bundesamtes für den Zeitraum März 2000 bis Dezember 2007 Einzeldaten für 40 dem Regelsatz der Mehrwertsteuer unterliegende Waren und Dienstleistungen ausgewertet (zu den Einzelheiten siehe die Erläuterungen zur „Auswahl und Aufbereitung der Einzelmeldungen aus der Verbraucherpreisstatistik für die Detailanalyse der Mehrwertsteuerüberwälzung“ auf S. 39).¹²⁾ Wie in früheren Einzelpreisstudien zeigt sich auch diesmal, dass Verbraucherpreise vergleichsweise selten, dafür aber im Einzelfall recht kräftig geändert

werden, und dass Preissenkungen kaum weniger häufig auftreten als Preisanhebungen. Über den gesamten Zeitraum hinweg wurden für die in die Untersuchung einbezogenen Güter monatlich im Durchschnitt 7,9 % der Preise geändert, 4,7 % aufwärts und 3,2 % abwärts. Die Stärke der einzelnen Preis Anpassungen belief sich im Mittel auf 11,8 % (10,6 % bei Änderungen nach oben, 13,5 % bei Änderungen nach unten).¹³⁾

10 Sowohl das Gesamtergebnis wie die geschätzte zeitliche Verteilung der Steuereffekte auf die Verbraucherpreise variieren mit der gewählten statistischen Modellierung. Insgesamt ist das Ergebnis aber bemerkenswert robust.

11 Die obligatorische Beimischung von Biokraftstoffen ab Januar 2007 hat Schätzungen auf Basis der nun vorliegenden Daten für 2007 sowie der ersten drei Monate für 2008 zufolge einen zwar positiven, aber statistisch nicht signifikanten Effekt auf die Kraftstoffpreise und den (H)VPI gehabt. Erste Schätzungen auf Basis weniger Beobachtungen nach Einführung der Zwangsbeimischung hatten noch eine deutlichere Wirkung angezeigt. Für das Nachlassen dieses Effekts dürfte eine Rolle gespielt haben, dass sich infolge des kräftigen Anstiegs der Rohölnotierungen im Verlauf des Jahres 2007 der Preisnachteil von Biokraftstoffen deutlich verringert hat.

12 Über erste Ergebnisse war bereits in „Preiswirkungen der jüngsten Mehrwertsteueranhebung – erste Ergebnisse einer Einzelpreisdatenanalyse“ im Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, Mai 2007, S. 54f. berichtet worden.

13 Für die hier betrachtete Auswahl von Produkten fällt die mittlere Häufigkeit von Preisänderungen deutlich geringer aus als in einer früheren Studie (Vgl. hierzu: Deutsche Bundesbank, Zum Preissetzungsverhalten in Deutschland, Monatsbericht, Dezember 2005, S. 15–28, sowie J. Hoffmann und R. Kurz-Kim, Consumer price adjustment under the microscope: Germany in a period of low inflation, Diskussionspapier des Forschungszentrums der Deutschen Bundesbank, Serie 1, Nr. 16/2006.), welche auf Repräsentativität für den gesamten Warenkorb abzielte und deshalb auch Produkte mit häufig wechselnden Preisen wie frische Nahrungsmittel und Rohölprodukte berücksichtigte. Dort waren die produktspezifischen Häufigkeiten auch entsprechend ihrer Bedeutung im VPI-Warenkorb gewichtet worden. Hingegen fällt mit der aktuellen Produktauswahl die mittlere Stärke der Preis Anpassungen größer aus, weil erstens mehr Produkte mit „kleinen“ Preisen berücksichtigt und zweitens auf eine Gewichtung verzichtet wurde.

Auswahl und Aufbereitung der Einzelmeldungen aus der Verbraucherpreisstatistik für die Detailanalyse der Mehrwertsteuerüberwälzung

Wie bereits zuvor für Untersuchungen im Zusammenhang mit der Umstellung auf das Euro-Bargeld sowie für Studien im Rahmen des Inflation Persistence Networks des Eurosystems, haben das Statistische Bundesamt und die Statistischen Landesämter der Bundesbank einen eingeschränkten Zugriff auf Einzelpreisdaten aus der Verbraucherpreisstatistik gewährt. Die Einzeldaten wurden zuvor von Experten des Statistischen Bundesamtes und der Bundesbank für die Analyse aufbereitet. Dabei ging es darum, die ursprünglich Monat für Monat separat abgelegten Meldungen in einem automatisierten Verfahren über die Zeit hinweg zu verknüpfen und anschließend datenschutzrechtlich relevante Informationen zu löschen (so wurden beispielsweise alle Informationen über den Standort der Berichtsstelle sowie über die Höhe der Preise entfernt). Bei der Verknüpfung der Daten wurden Produktwechsel und -variationen nach Möglichkeit berücksichtigt.¹⁾ Der Ausfall einer Berichtsstelle führte hingegen zum Ausschluss der entsprechenden Beobachtungen.

Die für die Repräsentativität der Verbraucherpreisstatistik notwendige regelmäßige Überarbeitung der Produkt- und Berichtsstellenauswahl sowie Änderungen in der datentechnischen Aufbereitung der Preismeldungen schränken die Möglichkeiten der Verknüpfung der Einzeldaten über die Zeit hinweg erheblich ein. Sowohl Anfang 2000 als auch Anfang 2008 kam es zu solchen Änderungen. Der hier analysierte Datensatz setzt deshalb erst im April 2000 ein und schließt bereits im Dezember 2007 ab. Da die Aufbereitung trotz der angestrebten Automatisierung aufwendig blieb, konzentriert sich die Analyse auf 40 dem Regelsatz der Umsatzsteuer unterliegende Produkte.²⁾

Bei der Auswahl der Produkte für diese Analyse ging es darum, sowohl Waren wie Dienstleistungen als auch Güter mit niedrigen und mit höheren Preisen zu berücksichtigen. Zudem wurden die Güter so ausgewählt, dass jeweils für eine hinreichende Anzahl von Berichtsstellen eine kontinuierliche Beobachtung über die Zeit hinweg möglich war. Auf jedes Produkt entfielen schließlich im Durchschnitt pro Monat 267 Preisbeobachtungen. Insgesamt gingen damit 10 670 der rund 350 000 für den Verbraucherpreisindex insgesamt monatlich erhobenen Preise in die Untersuchung ein.

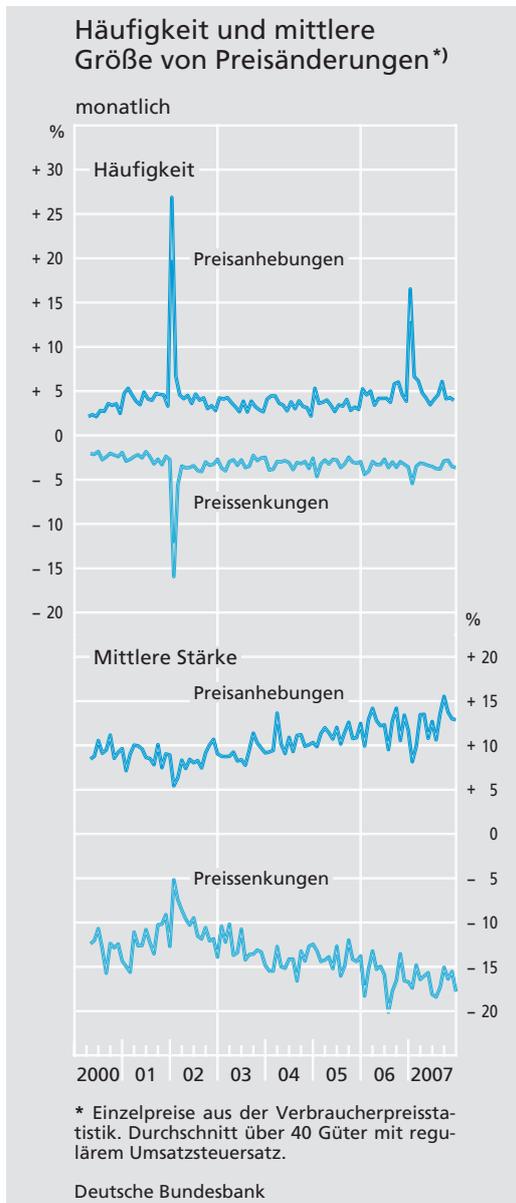
Anders als in früheren Untersuchungen³⁾ wurde hier darauf verzichtet, mit einer eingeschränkten Produktauswahl den gesamten Verbraucherpreisindex nachzubilden. Deshalb blieben beispielsweise Preisbeobachtungen für Energieträger und Wohnungsmieten außen vor. Auch wurden die Ergebnisse für die verschiedenen Güter bei der Durchschnittsbildung nicht gewichtet. Die Ergebnisse dieser Untersuchung können also als exemplarisch, aber nicht als repräsentativ für den gesamten Warenkorb des (H)VPI angesehen werden.

¹ Die berichteten Preisänderungen schließen also auch solche nach einem Produktwechsel mit ein, wobei hier die qualitätsbereinigte Änderung berichtet wird. Siehe dazu auch: J. Hoffmann und R. Kurz-Kim, Consumer price adjustment under the microscope, Germany in a period of low inflation, Diskussionspapier des Forschungszentrums der Deutschen Bundesbank, Serie 1, Nr. 16/2006. — ² Einzelpreisdaten für zehn weitere Produkte ohne zusätzliche

Beschreibung des Datensatzes

Produkt	COICOP-Code ⁴⁾	Beobachtungen
Waren		
Mineralwasser	1221001	479
Whisky	2110901	544
Flaschenbier	2130101	498
Herrenoberhemd	3121911	167
Herrensocken	3121961	435
Damenjeans	3122261	150
Tennis-, Trainings- oder Jogging-schuhe	3212501	143
Schnürsenkel	3219001	477
Tapete	4310101	108
Polstergarnitur	5110391	217
Frottierhandtuch, Baumwolle	5200611	375
Geschirrspülmaschine	5312701	114
Mikrowellenherd	5313201	128
Toaster	5320101	169
Glühlampen (ohne Energiesparlampen)	5520322	195
Vollwaschmittel	5611101	694
Kerzen	5612351	151
Pkw-Reifen	7210111	116
Hifi-Anlage	9111211	127
Lautsprecherboxen	9111921	91
CD, Unterhaltungsmusik	9140211	115
Kunststoff-Baukasten	9310141	105
Eau de Toilette	12130201	131
Zahncreme	12130511	199
Papiertaschentücher	12130921	190
Dienstleistungen		
Chemische Reinigung	3142101	398
Schuhreparaturen	3220002	406
Abschleifen und Versiegeln von Parkettfußboden	5130501	72
Waschmaschinenreparatur	5330701	65
Pkw-Inspektion	7230151	130
Bremsklötze ersetzen	7230172	132
Pkw-Oberwäsche	7230181	140
Leihgebühr eines Videofilms/ einer DVD	9423701	70
Entwicklung eines Kleinbildfarbfilms bzw. digitale Fotoentwicklung	9424301	141
Verzehr von Fleischgerichten	11110110	478
Verzehr von anderen alkoholfreien Getränken (ohne alkoholfreies Bier)	11110540	379
Verzehr von Bier (auch alkoholfreies Bier)	11110560	382
Übernachtung mit Frühstück	11200100	270
Haarschneiden für Herren	12110111	745
Friseurleistungen für Damen – Waschen, Schneiden, Föhnen	12110151	743

Mehrwertsteuerbelastung wurden ebenfalls ausgewertet. Über die Ergebnisse wird hier nicht im Einzelnen berichtet. — ³ Siehe dazu: Deutsche Bundesbank, Zum Preissetzungsverhalten in Deutschland, Monatsbericht, Dezember 2005, S. 15–28, sowie J. Hoffmann und R. Kurz-Kim (2006), a.a.O. — ⁴ Classification of Individual Consumption by Purpose.



Variationen im
Zeitablauf

Im Zeitablauf gab es nur wenige systematische Änderungen bei der Häufigkeit und mittleren Stärke der Preisänderungen. Preise werden typischerweise in den ersten Monaten eines Jahres etwas häufiger geändert als in den späteren Monaten. Die Frequenz der Preisänderungen hat eher zugenommen, vor allem wegen des häufigeren Auftretens von Sonderverkäufen. Dies ist auch der Grund für die zunehmende mittlere Stärke der Preis-

passungen. Der Wechsel von DM- zu Euro-Preisen im Januar 2002 brachte eine Vielzahl von Preisänderungen nach oben wie nach unten bei einer insgesamt geringeren Stärke der einzelnen Anpassungen mit sich.

Für die Ermittlung des Mehrwertsteuereffekts auf die ausgewählten Waren und Dienstleistungen wurden die statistischen Zusammenhänge zwischen der Häufigkeit und der mittleren Größe von Preisanhebungen und -reduktionen unter Berücksichtigung von saisonalen Effekten und mittelfristigen Trends bis Frühjahr 2006 geschätzt.¹⁴⁾¹⁵⁾ Auf Basis dieser Schätzungen konnten dann Ex-post-Prognosen eines Pfades ohne Mehrwertsteueranhebung für die Jahre 2006 (ab April) und 2007 erstellt werden. So wurden einerseits Daten für sechs volle Zwölfmonatsabschnitte (von April 2000 bis März 2006) zur Stützung der Schätzung herangezogen, andererseits (ab April 2006) Raum für vorgezogene mehrwertsteuerbedingte Preisanhebungen gelassen. Diesen Rechnungen zufolge sind die Preise der ausgewählten Waren und Dienstleistungen, die alle dem regulären Umsatzsteuersatz unterliegen, in dem Zeitraum April 2006 bis Dezember 2007 im Durchschnitt um

Größe des
Gesamteffekts

¹⁴ Für einen ähnlichen Ansatz siehe: P. Gábril und Á. Reiff, The effect of the change in VAT rates on the consumer price index, MNB (Magyar Nemzeti Bank) Bulletin Dezember 2006, S. 14–20, sowie P. Karádi und Á. Reiff, Menu costs and inflation asymmetries: some micro data evidence, Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences, Discussion Paper 2007/6.

¹⁵ Auf die Berücksichtigung von Kosten- und Nachfragegrößen wird dabei verzichtet. Zum einen erweist es sich angesichts des kurzen Zeitraums, für den die Einzeldaten vorliegen, als äußerst schwierig, entsprechende Zusammenhänge aufzufinden. Zum anderen gibt es auch keinen Hinweis darauf, dass sich für die hier untersuchten Güter die fundamentalen Preisbestimmungsgründe in 2006/2007 – abgesehen von der Steuersatzanhebung – von denen in den Vorjahren markant unterschieden hätten.

rund 2,6 Prozentpunkte stärker gestiegen als in dem Basisszenario ohne Steuersatzanhebung.¹⁶⁾ Dies spricht ebenfalls dafür, dass die Überwälzung der höheren Mehrwertsteuer inzwischen weitgehend abgeschlossen ist.

Zerlegung des Gesamteffekts

Die Überwälzung der höheren Mehrwertsteuer kam alleine durch eine größere Häufigkeit von Preisanhebungen zustande.¹⁷⁾ Vor allem im Januar 2007, aber auch im Februar und März sowie später im August/September und bereits zuvor im September/Oktober 2006 wurden deutlich mehr Preise erhöht als in vorangegangenen Jahren. Variationen anderer Anpassungsparameter wirkten dem preisniveaustei-gernden Effekt häufigerer Preiserhöhungen – anders als man vielleicht erwarten würde – eher entgegen. Im Mittel waren die Preisanhebungen nicht stärker als üblicherweise. Unternehmen, die ihre Preise im Januar und Februar 2007 nach oben anpassten, taten dies sogar in geringerer Intensität als sonst üblich. Wie das Schaubild auf Seite 40 zeigt, traten Preissenkungen im Januar 2007 nicht etwa seltener, sondern ein wenig häufiger auf,¹⁸⁾ und sie waren etwas stärker als in den Jahren zuvor. Zu diesem auffälligen Befund dürften durch die Steuersatzanhebung motivierte werbewirksame Preisreduktionen beigetragen haben.

Unterschiede zwischen Waren und Dienstleistungen

Während sich bei Dienstleistungen ein großer Teil des Preiseffekts der Steuersatzänderung auf die ersten Monate des Jahres 2007 (insbesondere auf den Januar) konzentrierte, verteilte sich bei Waren die Wirkung über einen größeren Zeitraum. Hier dürften saisonale Produktwechsel, die eine Gelegenheit zu Preisanpassungen bieten, sowie marktstrategische Überlegungen eine größere Rolle gespielt

**Zerlegung
des Mehrwertsteuereffekts *)**

April 2006 bis Dezember 2007

Position	Ohne Mehrwertsteueranhebung (fiktiv)	Mit Mehrwertsteueranhebung (tatsächlich)	Mehrwertsteuereffekt (Differenz)
	in %		in Prozentpunkten
Preis-anhebungen			
– Durchschnittliche monatliche Häufigkeit	3,9	5,4	1,5
– Mittlere Größe	12,6	12,0	– 0,6
Preissenkungen			
– Durchschnittliche monatliche Häufigkeit	3,2	3,2	0,0
– Mittlere Größe	15,5	16,6	1,1
Mittlere monatliche Teuerungsrate	– 0,01	0,11	0,12
Preisanstieg insgesamt	– 0,2	2,4	2,6

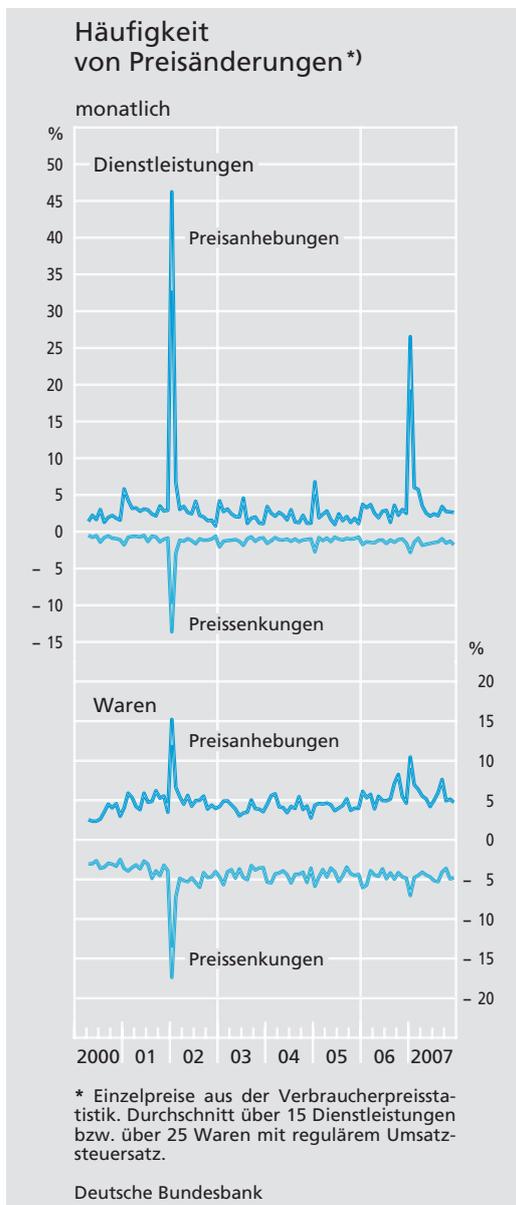
* Einzelpreise aus der Verbraucherpreisstatistik. Durchschnitt über 40 Güter, die dem Regelsatz der Umsatzsteuer unterliegen.

Deutsche Bundesbank

16 Wiederum gilt, dass die geschätzten Steuereffekte auf die Verbraucherpreise mit der gewählten statistischen Modellierung variieren. Insgesamt ist auch dieses Ergebnis aber bemerkenswert robust. In den Schätzungen ist auch ein Euro-Dummy für Januar 2002 enthalten, der sich regelmäßig als statistisch hoch signifikant erweist. Es ist aber eigentlich nicht anzunehmen, dass der Wechsel auf das Euro-Bargeld dauerhafte Preiseffekte ausgelöst haben sollte. Vielmehr sollte es sich überwiegend um aufgeschobene bzw. vorgezogene Preisänderungen gehandelt haben. Dies ist mit einer einfachen statistischen Modellierung aber nicht adäquat zu erfassen. Schätzungen ohne Euro-Dummy kommen im Mittel nicht zu wesentlich anderen Ergebnissen als solche mit dieser Kontrollvariable, sie streuen aber stärker.

17 E. Gagnon (2007), Price setting during low and high inflation: Evidence from Mexico, Board of Governors of the Federal Reserve System International Finance Discussion Papers Nr. 896, findet in Mexiko in einer Periode deutlich höherer Teuerungsraten den gleichen Effekt.

18 Auch in L. Álvarez und I. Hernando, Price setting behaviour in Spain: Evidence from consumer price micro data, Economic Modelling 23, S. 699–716, und in D. Fougère, H. LeBihan (2006), und P. Sevestre (2007), Heterogeneity in consumer price stickiness: A microeconomic investigation, Journal of Business & Economic Statistics 25, S. 247–264, finden sich Hinweise darauf, dass Mehrwertsteueranhebungen die Wahrscheinlichkeit von Preissenkungen im Monat ihres Wirksamwerdens (und auch im Folgemonat) leicht erhöht. Dieser Effekt ist allerdings für Frankreich statistisch nicht signifikant.



haben. Daneben dürften bei Waren naturgemäß die Vorzieheffekte in der Nachfrage der privaten Haushalte bedeutender gewesen sein als bei Dienstleistungen und entsprechend mehr vorgezogene Preisadjustierungen motiviert haben.¹⁹⁾ Während bei den hier untersuchten Dienstleistungen rund die Hälfte des Preiseffekts im Januar 2007 anfiel, war es bei den Waren lediglich ein Zehntel.

Nur ein kleiner Teil der zusätzlichen Preisanhebungen war für sich betrachtet so groß, wie es dem reinen Mehrwertsteuereffekt entsprochen hätte. Überwiegend fielen die einzelnen Preisadjustierungen sehr viel stärker aus. Umgekehrt haben in der untersuchten Periode keineswegs alle Unternehmen ihre Preise angehoben. Bei Friseurleistungen für Herren, die hier beispielhaft betrachtet werden, sind pro Monat 745 Preisbeobachtungen in die Untersuchung eingegangen. Im Zeitraum April 2006 bis Dezember 2007 wurden für diesen Berichtskreis 715 Preisänderungen registriert, wovon 623 nach oben gerichtet waren. Die mittlere Stärke der einzelnen Preissteigerungen betrug 6,4%. Am häufigsten wurden die Preise um 4,9% angehoben, was beinahe dem Doppelten des reinen Steuereffekts entspricht. Beinahe zwei Fünftel der Anbieter setzte die Preise im Januar 2007 hoch, aber nur rund jeder zwanzigste von ihnen erhöhte die Preise stichtaggenau und zugleich exakt um den zusätzlichen Mehrwertsteuerbetrag. Andererseits hielt ein Drittel der Anbieter im gesamten Zeitraum von April 2006 bis Dezember 2007 trotz der Mehrwertsteueranhebung an den alten Preisen fest. Ein Fünftel der Anbieter änderte die Preise mehrfach.

Ausgeprägte Heterogenität im Preisadjustierungsverhalten

¹⁹ Dies ist das Thema der IMF-Hintergrundstudie „The modest effect of the German VAT hike: The role of inflation smoothing“ zu den Artikel IV-Konsultationen im Jahr 2007, die Anfang 2008 veröffentlicht wurde (siehe <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2008/cr0881.pdf>). Vermutlich werden sich die Wirkungen der mengenmäßigen Vorzieheffekte allerdings weniger in den in der amtlichen Statistik erfassten Preisen (laut Auszeichnung in den Geschäften) als in der dort nicht erfassten Rabattgewährung niedergeschlagen haben. Auch finden die Autoren der Studie anders als nach den hier vorgestellten Schätzungen nach dem Januar 2007 keine weiteren Preiseffekte der Mehrwertsteueranhebung.

Preisänderungskosten als Determinante der Preisdynamik

Die für den Durchschnitt ermittelte vollständige Überwälzung der höheren Mehrwertsteuer kam also dadurch zustande, dass eine größere Zahl von Anbietern als sonst üblich, aber bei Weitem nicht alle ihre Preise angehoben haben, wobei die Stärke der individuellen Preisanpassungen im Regelfall die Mehrbelastung durch die höhere Umsatzsteuer übertraf. Dieses auf den ersten Blick überraschende Ergebnis lässt sich durch Preisänderungskosten erklären, welche eine kontinuierliche zeitnahe Anpassung an Veränderungen der Marktbedingungen verhindern. Diese Kosten bestehen beispielsweise darin, dass Preise neu kalkuliert und ausgezeichnet werden müssen.²⁰⁾ Anpassungskosten implizieren, dass Preise erst nach Überschreiten gewisser Schwellen geändert werden. Die Anhebung des Umsatzsteuersatzes war aus dieser Sicht einerseits stark genug, sodass eine größere Zahl von Unternehmen diese Schwelle überschritt, andererseits aber zu gering, als dass dies für alle Unternehmen der Fall gewesen wäre. Wenn der entsprechende Schwellenwert überschritten wurde, dann passten die Unternehmen den Preis nicht nur für die zusätzliche Steuerbelastung an, sondern sie berücksichtigten auch aufgestauten und erwarteten Änderungsbedarf. Preisanhebungen, die sonst erst später angefallen wären, wurden so vorgezogen und glichen den fehlenden Beitrag der Anbieter ohne Preisanpassungen aus.²¹⁾

Alternative Preisanpassungsstrategien

Diese Überlegungen können allerdings nicht erklären, weshalb Preisanhebungen im Mittel deutlich schwächer waren als zuvor.²²⁾ Ähnliche Effekte sind bei einer früheren Mehr-

wertsteueranhebung in Deutschland²³⁾ sowie bei Steuersatzänderungen in anderen Ländern beobachtet worden.²⁴⁾ Erklärt werden muss dabei auch, warum Preiserhöhungen in der Größenordnung von 2,5 % bis 3,5 % signifikant häufiger auftraten. Dabei dürfte eine Rolle spielen, dass Verbraucher auf aus ihrer Sicht unbegründete Preisanhebungen verärgert reagieren. Dies fließt ebenfalls in das Kalkül der Unternehmen ein.²⁵⁾ Eine Preisanhebung, die in etwa der höheren Mehrwertsteuerbelastung entsprach, war aus dieser Sicht den Verbrauchern einfacher zu vermit-

20 D. Levy et al. (1987), The magnitude of menu costs: Direct evidence from large U.S. supermarket chains, *The Quarterly Journal of Economics* 112, S. 791–825, und S. Dutta et al. (1999), Menu costs, posted prices, and multiproduct retailers, *Journal of Money, Credit, and Banking* 31, S. 684–703, haben gezeigt, dass solche Kosten beträchtlich sein können.

21 A. Caplin und D. Spulber (1987), Menu costs and the neutrality of money, *The Quarterly Journal of Economics* 102, S. 703–725, zeigen beispielsweise, dass in Modellen mit Preisänderungskosten unter bestimmten Bedingungen auch monetäre Schocks über eine steigende Häufigkeit von Preisänderungen vollständig in das Preisniveau überwälzt werden, ohne dass alle individuellen Preise sofort angepasst werden. Vgl. hierzu auch: R. Caballero und E. Engel (2007), Price stickiness in Ss models: New interpretations of old results, *Journal of Monetary Economics* 54, S. 100–121.

22 In den üblichen „menu cost models“ würde man eigentlich sogar erwarten, dass ein Kostenschock die durchschnittliche Stärke von Preisänderungen vergrößern sollte. Aber auch in anderen Zusammenhängen ist beobachtet worden, dass es vor allem die Häufigkeit von Preisanhebungen ist, welche auf Veränderungen im Umfeld reagiert. Vgl. hierzu: L. Götte, R. Minsch und J. Tyrn (2005), Micro-evidence on the adjustment of sticky-price goods: It's how often, not how much, CEPR Discussion Paper Nr. 5364, und A. Rátfai (2006), Linking individual and aggregate price changes, *Journal of Money, Credit, and Banking* 38, S. 2199–2224, sowie E. Gagnon (2007), a. a. O.

23 Vgl. hierzu: J. Hoffmann und R. Kurz-Kim (2006), a. a. O., S. 38.

24 Vgl. beispielsweise: P. Karádi und Á. Reiff (2007), a. a. O.

25 Vgl. hierzu: J. Rotemberg (2005), Customer anger at price increases, changes in the frequency of price adjustment and monetary policy, *Journal of Monetary Economics* 52, S. 829–852. In Deutschland dürften Überlegungen dieser Art spätestens seit den Erfahrungen mit der Umstellung der Preise auf den Euro an Bedeutung gewonnen haben.

teln als ein stärkerer Preisanstieg. Allerdings hatten gerade im Bereich der Dienstleistungen viele Anbieter ihre Preise schon längere Zeit (einige seit der Umstellung auf den Euro) nicht mehr angepasst, sodass auch stärkere Erhöhungen begründet werden konnten.

Vorzieh- und Entzugseffekte beim privaten Konsum

*Temporäre
und dauerhafte
Effekte*

Die Anhebung der Regelsätze der Umsatz- und der Versicherungsteuer zum 1. Januar 2007 wirkte sich auch deutlich auf die privaten Konsumausgaben aus. Die von der Anhebung der indirekten Steuern ausgelösten Preissteigerungen verringern zum einen dauerhaft die Kaufkraft des Geldes und damit auch der Einkommen. Dies hat die reale Konsumnachfrage der privaten Haushalte entsprechend gedämpft. Zum anderen erlaubte die frühzeitige Ankündigung der Steueranhebung eine zeitliche Verlagerung bestimmter Konsumausgaben mit dem Zweck der Steuervermeidung. Dies hat insbesondere die Nachfrage nach dauerhaften Konsumgütern (und die privaten Wohnungsbauinvestitionen) in der zweiten Jahreshälfte 2006 zunächst gestärkt, dann aber im Verlauf von 2007 geschwächt.

*Anschaffungs-
neigung und
tatsächliches
Kaufverhalten*

Wie sensibel die Konsumenten auf die avisierte Steuersatzerhöhung reagierten, zeigt die von der Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) in Umfragen ermittelte Anschaffungsneigung. Hier setzte bereits unmittelbar nach dem Bekanntwerden der Steuerpläne Ende 2005 ein Anstieg ein, der sich bis in die erste Jahreshälfte 2006 hinein fort-

setzte, sich dann aber etwas abschwächte. Mit Wirksamwerden der Steuersatzerhöhung Anfang 2007 stürzte die Anschaffungsneigung abrupt ab. Deutlich verzögert folgte das tatsächliche Konsumverhalten den Veränderungen der Anschaffungsneigung. Erst im Herbst 2006 kam es zu spürbar höheren Ausgaben für dauerhafte Konsumgüter. Die Zulassungen fabrikneuer Personenkraftwagen für private Haushalte nahmen im vierten Quartal 2006 gegenüber dem dritten Quartal saisonbereinigt um rund ein Viertel zu.²⁶⁾ Die Einzelhandelsumsätze mit Einrichtungsgegenständen, Haushaltsgeräten und Baubedarf stiegen im Jahresschlussquartal 2006 preisbereinigt und nach Ausschaltung jahreszeitüblicher Schwankungen um 7%. Insgesamt gaben die privaten Haushalte im Jahr 2006 für langlebige Gebrauchsgüter real 5% mehr aus als im Jahr zuvor. Aber nicht nur bei dauerhaften Gütern, sondern auch bei manchen Verbrauchsgütern waren Vorzieheffekte festzustellen. So nutzten viele Autofahrer Ende 2006 nochmals die Möglichkeit, den Tank ihres Autos mit steuerlich geringer belastetem Kraftstoff zu füllen.

Bei der Abschätzung des Gesamtvolumens der Vorzieheffekte ist zu berücksichtigen, dass Mehrausgaben für bestimmte Verwendungszwecke Minderausgaben an anderer Stelle gegenüberstehen könnten. In der Tat zeigt sich, dass die privaten Haushalte ihre Ausgaben für Verbrauchsgüter insgesamt in der zweiten Hälfte des Jahres 2006 sparsamer dotiert haben als es ohne Mehrwertsteueran-

*Kompensie-
rende Effekte
bei anderen
Gütergruppen*

²⁶ In monatlicher Betrachtung setzte der Vorzieheffekt bei den Kraftfahrzeugkäufen bereits im September 2006 ein.

Abschätzung
des Netto-
Vorzieheffekts

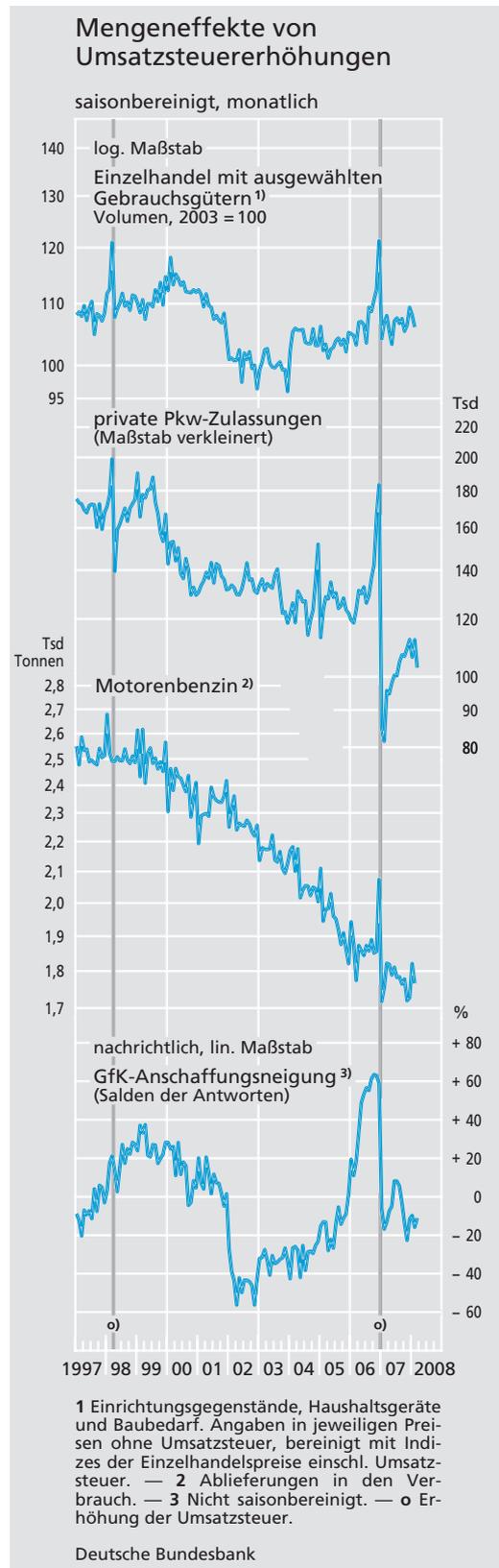
hebung zu erwarten gewesen wäre. Auch bei nicht langlebigen Gebrauchsgütern war die Nachfrage eher schwach. Ein ähnliches Verhalten wurde auch bei vorangegangenen Anhebungen der Mehrwertsteuer beobachtet.²⁷⁾

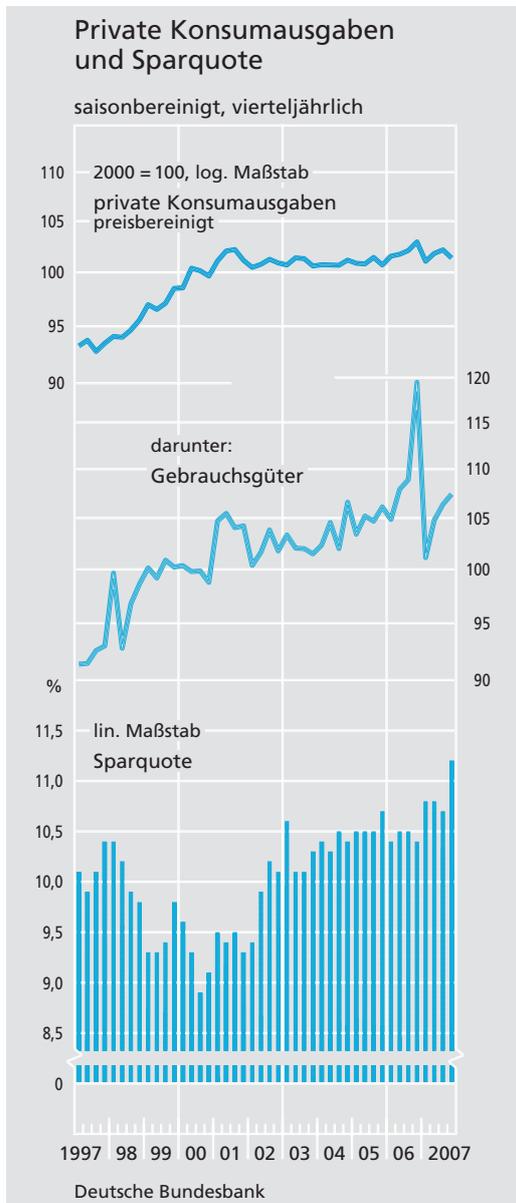
Über alle Haushalte und alle Verwendungszwecke gerechnet implizieren Vorzieheffekte zunächst eine geringere Ersparnis. Dementsprechend lässt sich das Nettovolumen der Vorzieheffekte aus einem Vergleich der tatsächlich beobachteten Sparquote mit einer hypothetischen Sparquote ohne Steuersatzanhebung ermitteln.²⁸⁾ Die Sparquote der privaten Haushalte ist im Zeitraum 2000 bis 2005 kontinuierlich angestiegen, und zwar von 9,2 % auf 10,5 %.²⁹⁾ Im Jahr 2006 wurde dieser Trend unterbrochen, und der Wert verharrte auf dem Stand des Vorjahres. Im Jahr 2007 kam es dann zu einer weiteren kräftigen Zunahme auf 10,9 %. Ohne die zeitliche Verlagerung von Konsumausgaben wäre die Sparquote 2006 wohl höher, 2007 jedoch niedriger ausgefallen. Eine Glättung des Sparquotenverlaufs vom zweiten Vierteljahr 2006 bis zum dritten Quartal 2007 spricht dafür, dass sich diese Effekte dem Betrag nach jeweils auf knapp 0,1 Prozentpunkt belaufen haben könnten. Dementsprechend ergäbe sich für das Jahr 2006 insgesamt ein Vorzieheffekt von 0,1% der privaten (nominalen) Konsumausgaben. In realer Rechnung sind

27 Vgl. hierzu: Deutsche Bundesbank, Anhebung der Mehrwertsteuer und mögliche Vorzieheffekte, Monatsbericht, Mai 2006, S. 50f.

28 In der Quotenbetrachtung wird zugleich für Änderungen des verfügbaren nominalen Einkommens der privaten Haushalte kontrolliert, welches 2005 um 1,6 %, 2006 um 2,3 % und 2007 um 1,7 % expandierte.

29 Vgl. im Einzelnen hierzu: Deutsche Bundesbank, Der private Konsum seit der deutschen Wiedervereinigung, Monatsbericht, September 2007, S. 41–56.





davon die vorgezogenen Preisanpassungen in Abzug zu bringen, die im Jahresdurchschnitt 2006 gut 0,1 Prozentpunkt ausgemacht haben, sodass nach dieser Rechnung bezogen auf das Gesamttaggregat per saldo praktisch eine neutrale Wirkung auf die realen Konsumausgaben festzustellen ist.

Im Jahr 2007 gingen erwartungsgemäß vor allem die Käufe dauerhafter Konsumgüter stark

zurück. In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen war das reale Minus sogar etwas stärker als das Plus des Vorjahres. Der private Verbrauch der Inländer insgesamt unterschritt in preisbereinigter Betrachtung sein Vorjahrsniveau um 0,5%. Dämpfend auf die Nachfrage wirkte sich insbesondere der durch die Anhebung der Mehrwertsteuer verursachte Preisanstieg aus. Simulationen mit dem ökonometrischen Modell der Bundesbank zufolge übertragen sich Änderungen des Realwerts des verfügbaren Einkommens recht schnell und dem Umfang nach sehr weitgehend auf die Nachfrage nach Konsumgütern. Der Preiseffekt von etwa 1,4 Prozentpunkten auf den HVPI im Jahr 2007 entspricht etwas mehr als einem Prozentpunkt beim Deflator der privaten Konsumausgaben. Demnach wurde der reale private Verbrauch um gut 1% gedrückt. Hinzugerechnet werden muss der Nachfrageausfall durch die in das Jahr 2006 vorgezogenen Käufe dauerhafter Konsumgüter. Insgesamt dürfte die höhere Mehrwertsteuer die Wachstumsrate des privaten Konsums im Jahr 2007 um schätzungsweise 1¼ Prozentpunkte reduziert haben.

*Ausgeprägte
Konsum-
schwäche im
Jahr 2007*

Einflüsse auf den privaten Wohnungsbau

Die Anhebung der Mehrwertsteuer zum Jahresbeginn 2007 hat neben den Konsumausgaben auch die Wohnungsbauinvestitionen der privaten Haushalte spürbar beeinflusst. Dabei spielte zusätzlich eine Rolle, dass zum Jahresbeginn 2006 die Eigenheimzulage und das Wahlrecht auf degressive Abschreibung der Herstellungskosten bei fremd genutztem Wohneigentum abgeschafft wurden. Da die

*Geänderte
Rahmen-
bedingungen
für den privaten
Wohnungs-
bau...*

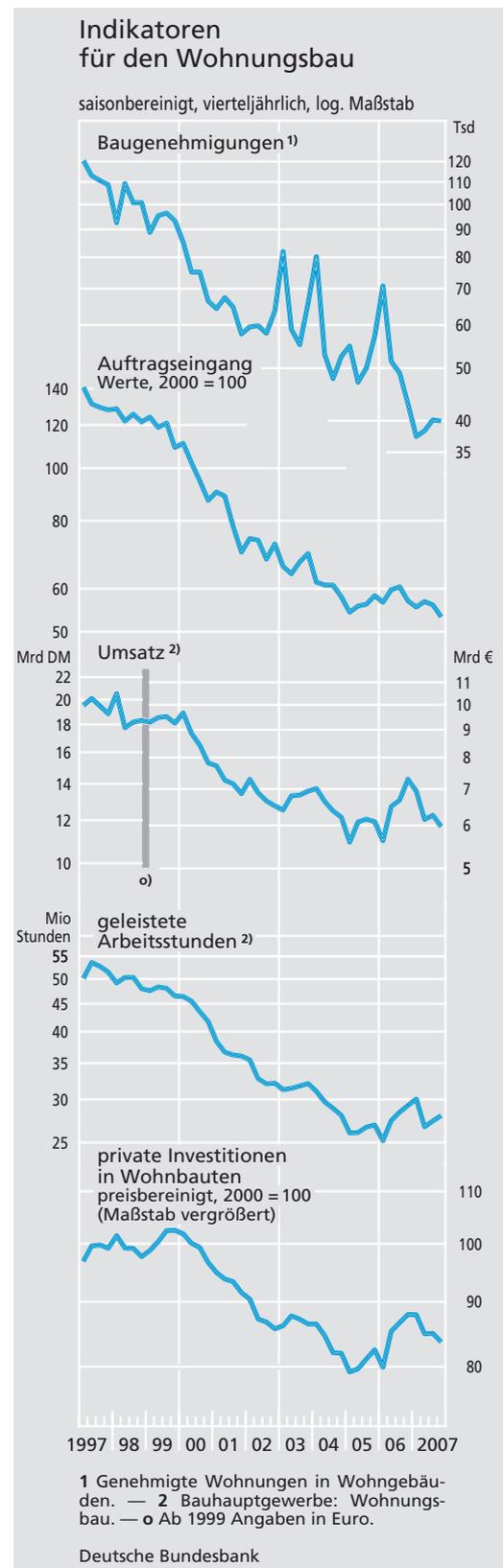
gesetzlichen Regelungen des Jahres Anwendung finden, in welchem der Bauantrag eingereicht wurde, konnten Investoren, die bis Ende 2005 ihren Antrag gestellt hatten, noch von den günstigeren Rahmenbedingungen profitieren. Die Mehrwertsteueranhebung Anfang 2007 hat insofern die Anreize, Bauprojekte rasch in Angriff zu nehmen und zügig abzuschließen, noch verstärkt. Das gleiche gilt für Maßnahmen zur energetischen Gebäudesanierung, deren Förderung die Bundesregierung im Januar 2006 beschlossen hatte.

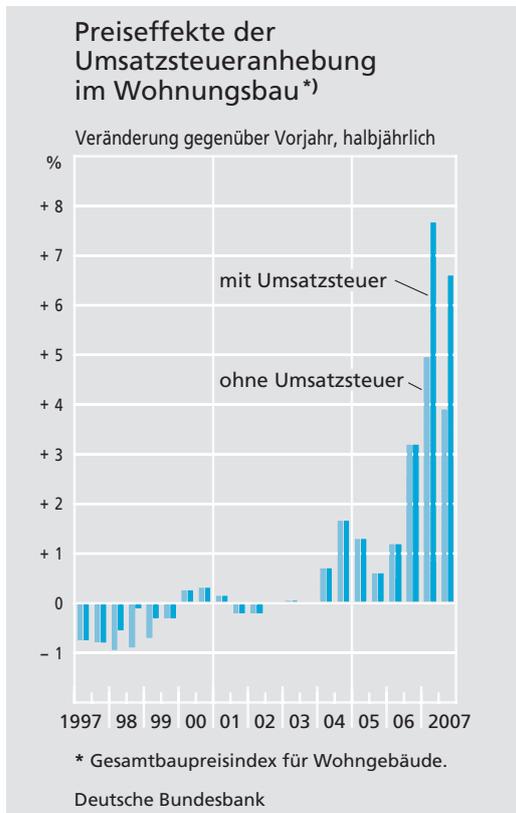
... führten zu einem starken Anstieg der Baugenehmigungen...

Im Unterschied zu früheren Anhebungen der Mehrwertsteuer resultierte diesmal das Zusammenwirken der verschiedenen Maßnahmen in kräftigen Vorzieheffekten im Bausektor. So stieg die Zahl der erteilten Baugenehmigungen vor allem für Ein- und Zweifamilienhäuser um die Jahreswende 2005/06 spürbar an. Sie blieb allerdings hinter den Spitzenwerten um die Jahreswechsel 2002/03 und 2003/04 zurück, als die Eigenheimzulage bereits zur Disposition gestellt worden war. Geht man davon aus, dass zwischen Antragstellung und Baugenehmigung etwa drei Monate liegen, so übertraf die Zahl der Bauanträge für Wohnungen im Jahr 2005 ihr Vorjahrsniveau um fast 8%. Im Jahr darauf war es dann ein Fünftel weniger.

... und zu zusätzlichen Aufträgen und Umsätzen im Jahr 2006

Ein Teil der zusätzlichen Genehmigungen schlug sich ohne größere Verzögerung in den Auftragsbüchern nieder. So konnte das Bauhauptgewerbe im Bereich Wohnungsbau 2006 erstmals seit zehn Jahren einen Orderzuwachs verzeichnen, und zwar nominal um 4½% und real um 2%. Nach diesem





Zwischenhoch setzte die Nachfrage ihren Abwärtstrend mit hohem Tempo fort. Auch beim Umsatz dieser Bauparte folgte einem sprunghaften Anstieg ein kräftiger Rückgang im Jahr 2007. Zu dem Umsatzplus im Jahr 2006 von 10¼ % trug auch bei, dass die Baupreise aufgrund steigender Materialkosten deutlich anzogen.

Auswirkungen auf den privaten Wohnungsbau insgesamt

Nicht nur das Bauhauptgewerbe, sondern auch das Ausbaugewerbe profitierte von dem temporären Nachfrageplus. Der Umsatz der dort tätigen Handwerksunternehmen stieg im Jahr 2006 um nicht weniger als 6¾ %. Insgesamt nahmen die privaten Wohnungsbauinvestitionen preisbereinigt um 4,3 % zu, nach einem sechsjährigen Rückgang um insgesamt ein Fünftel. Trotz der ausgeprägten Vorzieheffekte gab es im Jahr 2007 – zumindest im

Durchschnitt betrachtet – keinen Einbruch. Vielmehr war ein weiterer Zuwachs um 0,6 % zu verzeichnen, vor allem weil viele der zuvor begonnenen Bauprojekte erst 2007 fertig gestellt wurden. Insofern wird sich die „Normalisierung“ nach dem Auslaufen der Vorzieheffekte auch im Jahr 2008 noch negativ in der Wachstumsrate der Wohnungsbauinvestitionen niederschlagen.

Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung

Während die zeitliche Verlagerung der privaten Konsumausgaben wohl kaum einen signifikanten Einfluss auf das reale BIP-Wachstum im Jahr 2006 gehabt hat, könnte der Beitrag der Vorzieheffekte im Bereich der Wohnungsbauaktivitäten auf 0,1% bis 0,2 % des BIP zu veranschlagen sein. Insgesamt haben danach Vorzieheffekte das Wirtschaftswachstum 2006 also höchstens um 0,2 Prozentpunkte gesteigert. Im Jahr 2007 dürfte sich der dämpfende Effekt geringerer realer Konsumausgaben auf das Wirtschaftswachstum, der neben der eigentlichen Belastung durch die höhere Mehrwertsteuer auch den Nachfrageausfall aufgrund der vorgezogenen Käufe umfasst, bei Unterstellung eines Importanteils des privaten Konsums von 20 % auf gut einen halben Prozentpunkt belaufen haben.³⁰⁾ Im Bereich des Wohnungsbaus könnten sich die noch nachwirkenden positiven Auswirkungen mit den danach einsetzenden „Entzugseffekten“ weitgehend

Addition der sektoralen Effekte...

³⁰ Bei den von der Steuersatzanhebung betroffenen Produkten könnte der Importgehalt etwas größer und deshalb die Wirkung auf das BIP etwas geringer sein.

die Waage gehalten haben. Nach dieser Rechnung wäre das Wirtschaftswachstum im Jahr 2007 in einem Referenzszenario ohne Mehrwertsteueranhebung mindestens um einen halben Prozentpunkt stärker ausgefallen.

*... dürfte die
Gesamtwirkung
überzeichnen*

Für die Ermittlung der Gesamtwirkung der höheren Steuersätze ist jedoch in Rechnung zu stellen, dass sich auch die Exporttätigkeit und die Vorratshaltung flexibel an die geänderten Bedingungen angepasst haben. Die in der zweiten Hälfte des Jahres 2006 stark gestiegene Nachfrage nach Personenkraftwagen wurde beispielsweise auch durch eine zeitliche Verschiebung von Exporten und eine Auflösung von Lagerbeständen befriedigt. Die unterbliebenen Ausfuhren wurden im ersten Quartal 2007 nachgeholt. Danach wurden die Lager im zweiten Quartal wieder

aufgefüllt. Auch in den Folgequartalen konnte die deutsche Automobilindustrie die steuerbedingte Nachfrageschwäche durch Mehrexporte kompensieren. Dies gilt in ähnlicher Weise auch für andere Branchen. Aus diesem Grund überzeichnet eine einfache Addition der Teilwirkungen die Stärke des Gesamteffekts. Insgesamt verlief das Wirtschaftswachstum im konjunkturell günstigen Jahr 2007 trotz der dämpfenden Wirkung der höheren Steuersätze deutlich über der Potenzialrate.³¹⁾

31 In längerfristiger Perspektive bestimmen alleine Angebots- und nicht die hier im Vordergrund stehenden Nachfrageeffekte die gesamtwirtschaftliche Wirkung der Umsatzsteueranhebung. Die höhere Steuerbelastung vergrößert den Preis- und Abgabenkeil zwischen realen Produzenten- und Konsumentenlöhnen. Dies wird durch die niedrigeren Abgabensätze zur Arbeitslosenversicherung nur gemildert. Der vergrößerte Preis- und Abgabenkeil reduziert die Bereitschaft, Leistungen im steuerlich erfassten Segment der Volkswirtschaft zu erbringen, mit entsprechenden Verlusten an Wertschöpfung. Dies sind die eigentlichen Kosten der höheren Steuersätze.