

Wolkersdorf, Lorenz

**Article — Digitized Version**

## Wege und Grenzen einer Fortbildung der Einkommensteuer

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Wolkersdorf, Lorenz (1951) : Wege und Grenzen einer Fortbildung der Einkommensteuer, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 31, Iss. 7, pp. 21-25

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/131341>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Wege und Grenzen einer Fortbildung der Einkommensteuer

Dipl.-Kfm. Lorenz Wolkersdorf, Köln\*)

Das neue Einkommensteuer- und Körperschaftsteuer-Anderungsgesetz ist seit der Währungsreform bereits das vierte Änderungsgesetz. Damit haben wir seit 1948 in jedem Jahr ein anderes, über bloße finanzpolitische Tarifänderungen hinausgehendes Einkommensteuerrecht, so daß selbst die Finanzverwaltung in der Handhabung des Steuerrechts unsicher geworden ist. Es ist verständlich, daß bei dieser, die Steuergesetzgebung seit Jahren beherrschenden Unruhe die Steuerzahler an die jüngste Steuernovelle die Hoffnung anknüpfen, daß nunmehr auf die Vielzahl der kleinen „Reformen“ die schon wiederholt angekündigte große Steuerreform bald folgen möge. Allerdings wird selbst bei größter Beschleunigung der bereits vor Monaten begonnenen Vorarbeiten kaum vor dem 1. 1. 1953 mit dieser organischen Steuerreform gerechnet werden können. Dennoch ist es keineswegs verfrüht, wenn bereits jetzt die einer großen Steuerreform zufallenden Aufgaben, aber auch die ihr gezogenen Grenzen diskutiert werden. Denn nur auf diese Weise kann die schwierige Aufgabe optimal gelöst und die Öffentlichkeit vor allzu großen Erwartungen bewahrt werden, die unter den gegebenen Verhältnissen das Reformwerk beim besten Willen nicht zu erfüllen vermag.

Der Einkommensteuer fällt innerhalb des Gesamtsteuersystems die sehr wichtige Aufgabe zu, die individuelle, wirkliche steuerliche Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen zu treffen. Aus dieser der Einkommensteuer zugewiesenen besonderen Zielsetzung können auch die wichtigsten Vorschläge und Möglichkeiten zur Reform des gegenwärtigen Einkommensteuerrechts abgeleitet werden.

Eine möglichst genaue Anpassung der Steuerschuld des Steuerpflichtigen an seine persönliche Leistungsfähigkeit ist zum charakteristischsten Merkmal der Einkommensteuergesetze der meisten Staaten geworden. Diese Anpassung wird durch folgende Differenzierungen der Steuerlast zu erreichen versucht:

1. Steuerfreiheit des Existenzminimums und Gewährung von Familienabzügen;
2. Berücksichtigung außergewöhnlicher Belastungen des Steuerpflichtigen;
3. Mehrbelastung des sog. fundierten Einkommens gegenüber dem Arbeitseinkommen;
4. Sonderausgaben;
5. Progressive Besteuerung.

## STEUERLICHES EXISTENZMINIMUM UND FAMILIENABZÜGE

In der einkommensteuerlichen Praxis bedeuten die gewährten Familienabzüge nichts anderes als ein dem Steuerpflichtigen für seine Familienangehörigen eingeräumtes Existenzminimum, so daß die Familienabzüge mit dem steuerlichen Existenzminimum am zweckmäßigsten hier zusammen erörtert werden. Gegenwärtig betragen die Freibeträge bei der Ein-

kommensteuer für den Steuerpflichtigen 750.— DM, für die Ehefrau und jedes Kind je 600.— DM. Damit liegen die gegenwärtigen Freibeträge in Westdeutschland besonders auch im Hinblick auf ausländische Vergleichsziffern zweifellos unter dem physiologischen Existenzminimum, vom kulturellen Existenzminimum ganz zu schweigen. Eine Beibehaltung dieser niedrigen Freibeträge würde angesichts der inzwischen eingetretenen Preissteigerungen den Grundsatz der steuerlichen Leistungsfähigkeit in nicht zu vertretender Weise verletzen. Schließlich muß bei der Festsetzung der steuerlichen Existenzminima auch die Belastung durch Verbrauchssteuern berücksichtigt werden. Entweder stehen relativ niedrigen Existenzminima in der Einkommensteuer geringe Verbrauchssteuerbelastungen gegenüber, oder einer hohen Verbrauchsbesteuerung müssen höhere Freigrenzen für die niedrigeren Einkommensgruppen entsprechen. Es erscheint unseres Erachtens auch bedenklich, daß im § 32 a Einkommensteuergesetz offiziell eine private Entnahmemöglichkeit von 18 000.— DM (und z. B. bei 3 Kindern von 24 000.— DM) anerkannt wird, während gleichzeitig das Existenzminimum von 750.— DM für den Steuerpflichtigen seit 1948 unverändert geblieben ist und im übrigen für alle Einkommen bis 5 000.— DM an dem etwas tückischen Tarif B festgehalten wird, der gegenüber dem Normaltarif in Wirklichkeit nur Verschlechterungen bringt. Die Erhöhung der bisherigen Freibeträge für den Steuerpflichtigen selbst von 750.— DM auf mindestens 1 000.— DM und für die Ehefrau und jedes Kind von 600.— DM auf mindestens 800.— DM erscheint geboten, zumal die Unterstützungssätze der Arbeitslosenversicherung, der Kriegsversehrtenfürsorge und der allgemeinen Fürsorge sich etwa auf der gleichen Höhe bewegen. Die Existenzminima sollten überhaupt künftig an den öffentlichen Unterstützungen orientiert sein.

Im Zusammenhang mit den Familienabzügen ergeben sich noch eine Reihe von Einzelfragen. Bekanntlich werden die Familienabzüge je nach der Höhe des Einkommens in unterschiedlicher Weise berücksichtigt. So steigt die Steuerermäßigung für das erste Kind nach der jetzigen Regelung von 7.— DM bei Arbeitseinkommen von 145.— DM monatlich auf 270.— DM bei einem Monatseinkommen von 1000.— DM. Damit wird die Steuerermäßigung um so höher, je weniger der Steuerpflichtige auf sie angewiesen ist. Es ist darum zu fragen, ob die Berücksichtigung des Familienstandes durch Anrechnung von Einkommensteuerfreibeträgen im Hinblick auf die Progression des Tarifs überhaupt noch die richtige Form ist. Unter dem Gesichtspunkt der Freilassung des Existenzminimums für die zur Familie gehörigen Personen von der Einkommensteuerbelastung ist nur eine gleichmäßige

\*) Wirtschaftswissenschaftliches Institut der Gewerkschaften, Köln.

Steuerermäßigung angemessen. Dies wäre dadurch zu erreichen, daß sich die Steuerschuld für die Ehefrau und die Kinder um gleiche Beträge ermäßigt.

In diesem Zusammenhang ist auch auf die irreführende Tabelle B hinzuweisen. Die Höhe der Einkommensteuer für die Veranlagten bis 5 000.— DM Jahres-einkommen und für die Lohnsteuerpflichtigen bis rd. 5 224.— DM Jahreslohn (vor Abzug der auf der Lohnsteuerkarte besonders eingetragenen Beträge) entspricht nur bei der Klasse I der Grundtabelle A. Dagegen werden die Steuerermäßigungen nach dem Familienstand nicht in der Höhe gewährt, wie sie sich aus dem Freibetrag von je 600.— DM für die Ehefrau und jedes Kind nach dem Steuersatz der Grundtabelle A errechnen.

Die Tabelle B hat 1931 in das Einkommensteuergesetz Eingang gefunden und ist seinerzeit zu dem alleinigen (allerdings immer unausgesprochen gebliebenen) Zweck eingeführt worden, den niedrigen Einkommensempfängern aus fiskalischen Gründen die nach Grundtabelle A gesetzlich zugebilligten Freibeträge wenigstens zum Teil wieder vorzuenthalten. Eine solche Tarifgestaltung, die bürgersteuerähnliche Elemente enthält, ist durch nichts gerechtfertigt. Die Tabelle B und die Jahreslohnsteuer-Tabelle bis 5 224.— DM Jahreslohn sollten deshalb abgeschafft und die Steuerermäßigungen nach dem Familienstand auch für die niedrigen Einkommen den in der Grundtabelle A angekündigten angepaßt werden.

Bereits seit geraumer Zeit wird in der Öffentlichkeit und in Sachverständigenkreisen die Frage erörtert, ob die einkommensteuerlichen Kinderermäßigungen durch das bereits in 29 ausländischen Staaten praktizierte System staatlicher Kinderbeihilfen ersetzt werden sollen. Es sind bereits Leitsätze für ein Gesetz über die Gewährung von Kinderbeihilfen ausgearbeitet worden, die u. a. folgendes vorsehen: Die Zahlung einer monatlichen Beihilfe für das dritte und vierte Kind von je 20.— DM und für das fünfte und sechste Kind von je 15.— DM, für alle weiteren Kinder je 10.— DM. Diese Beihilfen sollen bis zum vollendeten 15. Lebensjahr gezahlt werden, und alle Unterhaltspflichtigen erhalten sie auf Antrag, falls ihr Bruttojahreseinkommen 4 800.— DM nicht übersteigt. Der Finanzbedarf wird auf 350 bis 400 Mill. DM jährlich veranschlagt.

Der jetzige Stand der Vorarbeiten läßt eine endgültige Stellungnahme noch nicht zu. Das Problem der Kinderbeihilfen hängt übrigens sehr eng mit der Gestaltung des Lohn- und Gehaltswesens zusammen; die Einführung der Kinderbeihilfen erfordert einen Umbau des jetzigen Soziallohnsystems zur Leistungsentlohnung. Gleichviel, ob man bei der steuerlichen Kinderermäßigung bleibt oder ob staatliche Kinderbeihilfen eingeführt werden, sollte keines der beiden Systeme zu einer „Prämie für die Aufzucht vieler Kinder“ ausgestaltet werden.

Ein Sonderproblem stellt die Haushaltbesteuerung, d. h. die Zusammenveranlagung des Steuerpflichtigen

mit seiner Ehefrau dar. Diese Frage ist in der jüngsten Zeit anlässlich der parlamentarischen Beratungen über das neue Einkommensteuergesetz wiederum lebhaft erörtert worden. Die Auffassungen hierüber sind sehr geteilt, und es lassen sich sowohl für die Zusammenveranlagung als auch für die getrennte Besteuerung der Ehegatten beachtliche Gründe ins Feld führen. M. E. sollte auch künftig am Prinzip der Haushaltbesteuerung als einem der wichtigsten Merkmale der modernen Einkommenbesteuerung festgehalten werden. Im normalen Fall ist das Einkommen, von dem die Familie lebt, wirklich das Einkommen beider Gatten, und beide Ehegatten haben auch wirtschaftlich vom Familienhaushalt ihren Vorteil.

BERÜCKSICHTIGUNG AUSSERGEWÖHNLICHER BELASTUNGEN  
§ 33 des Einkommensteuergesetzes sucht der besonderen individuellen Lage des Steuerpflichtigen steuerlich Rechnung zu tragen. Diese als vorbildlich anzuspreekende Regelung sollte grundsätzlich beibehalten werden. Nur ist zu fragen, ob nicht im Rahmen des § 33 die Ausbildungskosten für Kinder in bestimmten Sonderfällen als außergewöhnliche Belastung anerkannt werden könnten. Z. Zt. vertritt die Steuerbehörde noch den Standpunkt, daß die Ausbildungskosten in jedem Fall mit der gewährten Kinderermäßigung bereits berücksichtigt sind.

#### MEHRBELASTUNG DES FUNDIERTEN EINKOMMENS

Ein durch Vermögensbesitz „fundiertes“ Einkommen besitzt eine höhere steuerliche Leistungsfähigkeit als das reine Arbeitseinkommen. Diese qualitativen Einkommensunterschiede werden im Steuerrecht aller Länder durch entsprechende Zu- und Abschläge vom Steuersatz, besondere Ergänzungssteuern (Vermögenssteuer) oder Vergünstigungen für „earned income“ berücksichtigt. In Westdeutschland bedeutet die Soforthilfeabgabe bzw. der künftige Lastenausgleich eine so starke Vorbelastung des fundierten Einkommens, daß eine zusätzliche Belastung des Besitz-einkommens allenfalls noch bei solchen Einkommen in Betracht kommen kann, die aus einem nach der Währungsreform neu gebildeten Vermögen fließen.

#### SONDERAUSGABEN

Bei den im § 10 des Einkommensteuergesetzes geregelten Sonderausgaben handelt es sich um einkommensteuerlich zulässige Abzüge recht heterogener Art. Die als Sonderausgaben zulässigen Abzüge sind in den letzten Jahren wiederholt dem Umfang und der Höhe nach geändert worden und spiegeln im besonderen Maße die vom Steuergesetzgeber jeweils verfolgten wirtschaftspolitischen Zielsetzungen wider. Zur Zeit sind die Sonderausgaben, die der Förderung der Kapitalbildung dienen (§ 10, Ziffer 2a—d Einkommensteuergesetz), wirtschaftspolitisch besonders wichtig. Zunächst könnte die Frage aufgeworfen werden, ob nicht die Kapitalbildung im Rahmen einer organischen Steuerreform am besten durch eine allgemeine Senkung des Einkommensteuertarifs gefördert werden sollte. Der Progressionstarif wird aber schon aus fis-

kalischen Gründen für die nächsten Jahre kaum so weitgehend gestreckt werden können, daß sich alsdann von einem solchen Tarif sagen ließe, daß er eine ausreichende Kapitalbildung ermöglicht. Daher sind die bereits vorhandenen steuerlichen Sparbegünstigungen beizubehalten und auszubauen. Diese unmittelbare Förderung der Kapitalbildung hat überdies den Vorteil, daß die Steuervergünstigungen nur den Steuerpflichtigen zugute kommen, die auch tatsächlich sparen.

Erwägungen über die sinnvolle Gestaltung und den weiteren Ausbau der steuerlichen Sparbegünstigungen behalten also auch im Rahmen der künftigen organischen Steuerreform ihre Bedeutung. Bekanntlich sind zur Förderung des individuellen Sparens der Einkommensbezieher, das wegen der Möglichkeit einer gesamtwirtschaftlich orientierten Kapital- und Investitionslenkung eine besonders erwünschte Form der Kapitalbildung darstellt, insbesondere von Professor Jecht eingehende und beachtliche Vorschläge gemacht worden. Der Jecht-Plan läuft darauf hinaus, die Ausgaben für Kapitalansammlungen der verschiedensten Art nicht mehr wie bisher vom Einkommen, sondern von der zu zahlenden Einkommensteuer (bis zur halben Höhe) abzugsfähig zu machen. Jecht weist darauf hin, daß nach dem jetzigen System der Anteil, den der Staat an den Ausgaben für Lebensversicherungen, Bausparkassen, Kapitalansammlungen usw. übernimmt, um so höher ist, je höher das Einkommen ist. Ferner macht Jecht geltend, daß die steuerliche Begünstigung des Sparens für die breite Schicht der kleineren und mittleren Einkommensbezieher nicht attraktiv genug sei.

Bezüglich der Sonderausgaben sei abschließend noch darauf hingewiesen, daß der Verlustvortrag nicht in den § 10 gehört, sondern seinen richtigen Platz bei den Gewinnermittlungsvorschriften der §§ 4—7 des Einkommensteuergesetzes hat; diese Gewinnermittlungsvorschriften würden bei Einführung einer Betriebssteuer aus dem Einkommensteuergesetz in das Betriebssteuergesetz hinüberwechseln. Professor Neumark hat die Frage aufgeworfen, ob sich die Einführung des wahlweisen „loss carry-back“ nach amerikanischem Muster (neben dem „loss carry-over“) empfiehlt und ob die heutige zeitliche Befristung des Verlustvortrages auf 3 Jahre ausreichend sei. Beachtlich erscheint uns ferner der Hinweis Neumarks, daß im Interesse einer effektiven Gleichmäßigkeit der Belastung den Beziehern anderer als gewerblicher Einkünfte eine dem Verlustvortrag entsprechende Erleichterung gewährt werden müßte. Das Einkommen könne auch z. B. bei Einkünften aus unselbständiger Arbeit durch Arbeitslosigkeit, Krankheit usw. stark absinken oder gar negativ werden. Bleibt das Einkommen von Arbeitnehmern, freiberuflich Tätigen in einem Jahr unter einer gesetzlich fixierten Mindestgrenze und ist der Steuerpflichtige daher gezwungen, sich zu verschulden oder Vermögen zu veräußern, so müßten nach Neumark entsprechende Beträge vom Einkommen der Folgejahre abgesetzt werden können.

#### DIE TARIFFPROGRESSION

Das Kernproblem der Einkommenbesteuerung nach der Leistungsfähigkeit liegt bei der Tarifgestaltung. In der modernen Einkommensteuerpraxis hat sich die Progressivsteuer allgemein durchgesetzt. Dieser Besteuerung liegt die Vorstellung zu Grunde, daß die steuerliche Leistungsfähigkeit mit der absoluten Größe des Einkommens relativ zunimmt. Dagegen forderte die auf Adam Smith und John Stuart Mill zurückgehende liberale Steuerlehre eine proportionale Verteilung der gesamten Steuerlast entsprechend der Einkommenshöhe, wodurch an der gegebenen Einkommensverteilung nichts geändert wurde. Die moderne progressive Besteuerung greift im Gegensatz zu dieser der Vergangenheit angehörenden proportionalen Verteilung der Steuerlast zwangsläufig in die marktwirtschaftliche Einkommensverteilung ein und führt zu einer Milderung der Einkommensunterschiede. Die progressiv gestaltete Einkommensteuer soll hierbei auch der regressiven (d. h. die kleinen Einkommen unverhältnismäßig stark belastenden) Verbrauchsbesteuerung entgegenwirken. Im Hinblick auf die organische Steuerreform ergeben sich folgende Möglichkeiten einer Tarifneuordnung:

#### Tarifänderung

Hierbei würde die bisherige Form des progressiven Tarifs beibehalten, jedoch der Tarif im Sinne einer Progressionsabflachung in den unteren und mittleren Einkommensgruppen geändert. Für eine solche Tarifänderung wäre der Gesichtspunkt bestimmend, daß weniger die Belastungshöhe der ganz großen Einkommen als vielmehr die starke leistungshemmende Beanspruchung der mittleren und kleineren Einkommen abzuschwächen ist. Für die wirtschaftliche Auswirkung des progressiven Steuertarifs kommt es hierbei nicht auf die prozentuale Gesamtbelastung des Einkommens, sondern auf die Belastung der Einkommensspitzen entscheidend an. Was zahle ich von den letzten 100,— DM oder 50,— Einkommen? Das ist die entscheidende Frage für jeden Steuerpflichtigen. Die materielle Gestaltung der Tarifprogression wird letztlich davon abhängen, wie in den Fragen des Lastenausgleichs, der Betriebssteuer<sup>1)</sup> und des Verhältnisses von direkter zu indirekter Besteuerung endgültig entschieden wird.

#### Tarifreform

Die Befürworter einer Tarifreform halten eine Tarifänderung nicht für ausreichend. Sie schlagen stattdessen einen Umbau des geltenden Einkommensteuertarifs in eine Proportionalsteuer und eine Zusatzsteuer nach angelsächsischer Praxis vor. Mit dem einheitlichen Prozentsatz der Proportionalsteuer (Standard-Rate) würden alsdann alle Einkommen bis zur

<sup>1)</sup> Auf die Betriebssteuer kann im Rahmen dieses Aufsatzes aus Raumgründen nicht näher eingegangen werden. Die Betriebssteuervorschläge beruhen auf dem zweifellos richtigen Gedanken, daß eine Gleichsetzung des gewerblichen Gewinns mit dem aus ihm abgeleiteten Einkommen nicht angängig ist und dieser Unterschied Ausdruck für das Eigenleben ist, das jedes wirtschaftliche Unternehmen unabhängig von der Rechtsform heute bereits mehr oder weniger führt.

festgesetzten Höchstgrenze (z. B. 12 000,— DM Jahres-einkommen) nach Abzug der Freibeträge und der Werbungskosten und Sonderausgaben zu versteuern sein. Alle den für die Normalsteuer geltenden Höchstbetrag übersteigende Einkommen wären außerdem einer progressiv gestalteten Zusatzsteuer zu unterwerfen. Kritisch ist hierzu zu bemerken, daß die Bedeutung der Standard-Rate auch in England durch den dort seit 1940 erfolgten Ausbau der Lohnsteuer stark gemindert worden ist.

Von Andréae und Schönwandt wird die Umformung der Einkommensteuer in eine Besteuerung von Soll-erträgen vorgeschlagen, um Leistungsanreize zu schaffen und die Produktion zu steigern. Hierzu ist kritisch zu sagen, daß unser bestehendes Steuersystem mit der Gewerbebesteuerung, der Grundsteuer, der Vermögenssteuer und künftig durch den Lastenausgleich schon genügend ertragssteuerliche Elemente und damit deren zweifellose Vorzüge enthält.

#### BESEITIGUNG DER ERFASSUNGSMANGEL

Theoretisch läßt sich die Einkommensbesteuerung durch weitgehende und vielfältige Anpassung an die Leistungsfähigkeit aller Steuern entwickeln; ob sich dies in der Praxis von ihr sagen läßt, hängt weitgehend davon ab, daß die Steuer auch die Einkommen der Steuerpflichtigen gleichmäßig trifft. Gerade dies ist aber z. Zt. aus einer Reihe von Gründen nicht der Fall. Vor allem hat sich eine unerträgliche Zweiteilung der Steuerpflichtigen in solche mit und ohne Gestaltungsprivileg herausgebildet.

Wie unhaltbar die Verhältnisse geworden sind, zeigt schon die Tatsache, daß alle entgegenkommenden Maßnahmen der Regierung, die Senkung des Steuertarifs (der angesichts der finanziellen Verpflichtungen der öffentlichen Hand kaum noch moralisch genannt werden kann), Erleichterung der tätigen Reue und großzügige Steuervergünstigungen nicht den erhofften Erfolg gehabt haben. Stattdessen muß nach den Verlautbarungen der Finanzverwaltung jetzt bei den für das zweite Halbjahr 1948 und für das Jahr 1949 vorgenommenen Veranlagungen ein ungewöhnlich hoher Prozentsatz der Erklärungen wegen zu niedriger Angaben der Einkommen und Umsätze beanstandet werden.

Im Landesetat 1951/52 für das Land Nordrhein-Westfalen wird die Lohnsteuersumme auf 807 Mill. DM veranschlagt, das sind 117 Mill. DM mehr als im vergangenen Jahr. Im Gegensatz dazu wird die Einkommensteuer um 4 Mill. DM niedriger als im vergangenen Jahr, nämlich mit 732 Mill. DM eingesetzt und das, obwohl im Bundesfinanzministerium Pläne vorliegen, die eine scharfe Steuererfassung vorsehen, wodurch nach Schätzungen der Bundesfinanzverwaltung ohne Schwierigkeiten ein Mehraufkommen von 1 Mrd. DM allein bei der Einkommensteuer erzielt werden könnte.

Auch das Steueraufkommen der Landwirtschaft ist unbefriedigend. Das Einkommensteueraufkommen der Landwirtschaft wird vom Bundesfinanzministerium auf etwa 80 Mill. DM, vom Bundesernährungsministerium

auf 180 Mill. DM geschätzt, bei einem Gesamtaufkommen der veranlagten Einkommensteuer von 2 Mrd. DM. Bei etwa 600 000 steuerzahlenden landwirtschaftlichen Betrieben ergibt dies eine durchschnittliche jährliche Steuerzahlung von nur 135,— bzw. 300,— DM je Betrieb.

Nach Professor Neumark rechnete man in den letzten Jahren vor dem zweiten Weltkrieg bei der veranlagten Einkommensteuer mit einer Hinterziehungsquote von nur 5—10 %, bei Großbetrieben (wegen der besonders scharfen Kontrollen) sogar mit weniger als 5 %. Dieser große Erfolg war insbesondere dem Ausbau des steuerlichen Buch- und Betriebsprüfungsdienstes und dem hohen Ausbildungsstand der mit der Nachprüfung der Steuererklärungen befaßten Beamten zuzuschreiben. Die Einkommenbesteuerung wurde dadurch nicht nur fiskalisch ergiebiger, sondern auch gerechter.

Wir teilen die kürzlich von Steuerrat Theis geäußerte Meinung, daß die Steuersünder geradezu die große Reserve des Finanzministers seien. Statt neue steuerliche Verschärfungen einzuführen, sei es jetzt wichtiger, den Versuch zu machen, diese stille Reserve zur Auflösung zu bringen. Man könne jedoch die stille Reserve nur dann heben, wenn man die Steuerverwaltung wieder zu einem schlagkräftigen Instrument mache, indem die Steuergesetzgebung vereinfacht und der Betriebsprüfungsdienst verstärkt werde. Neben einem leistungsfähigen Betriebsprüfungsdienst können u. E. auch die seit kurzem neu geschaffenen Steuerausschüsse bei den Finanzämtern zu einem wirksamen Kontrollmittel für die veranlagten Steuerpflichtigen werden.

Die ungenügende Ergiebigkeit der vorhandenen Steuerquellen ist aber zu einem erheblichen Teil auch auf die mangelnde Einheitlichkeit des Finanzwesens in Westdeutschland zurückzuführen. Die Zuständigkeiten, Aufgaben und Einnahmequellen sind in ihrer gegenwärtigen Verteilung zwischen den verschiedenen Gebietskörperschaften finanzpolitisch und verwaltungsrechtlich nicht richtig aufeinander abgestimmt. Wir halten die föderale Aufteilung Westdeutschlands in 11 Länder mit unterschiedlicher Größe der Finanzkraft überhaupt für einen unvermeidbaren Luxus. Eine grundlegende staatsrechtliche Reform mit dem Ziel einer klaren Trennung der Regierungsaufgaben, die allein von der Bundesregierung wahrzunehmen sind, von den Verwaltungsaufgaben, die auch dezentralisiert gut erledigt werden können, wäre die zweckmäßigste Lösung. Aber unabhängig von diesen grundsätzlichen Überlegungen sollten wenigstens aus dem eindeutigen Versagen des Finanzföderalismus die notwendigen Folgerungen schnellstens gezogen werden.

Aus fiskalischen und Gerechtigkeitserwägungen sollten neben diesen staats- und verwaltungsrechtlichen Reformen aber auch steuergesetzliche Mittel und Wege gefunden werden, um eine gründlichere Erfassung der Einkünfte der Steuerpflichtigen mit Ge-

staltungsprivileg zu gewährleisten, damit auch diese die volle Last des Progressionstarifs trifft.

So müßte der für die Ermittlung der Einkünfte aus Gewerbebetrieben so wichtige Begriff der Betriebsausgaben neu erfaßt werden, damit in Zukunft Ausgaben, die nicht betriebsnotwendig sind, sondern ganz oder überwiegend der privaten Lebenshaltung dienen, steuerlich nicht mehr anerkannt werden. Es kann hier auf die neuere amerikanische Besteuerungspraxis hingewiesen werden, die mit dem Begriff der „ordinary and necessary expenses“ arbeitet.

Für die Landwirtschaft sollte eine Herabsetzung der für die Buchführungspflicht bestehenden Grenze von jetzt 40 000,— DM Jahresumsatz auf etwa 25 000,— DM erwogen werden. Ferner müssen die der Gewinnermittlung der nichtbuchführenden Landwirte zugrundeliegenden, längst überholten Einheitswerte von 1935 neu festgestellt werden. Wie gut die Landwirtschaft mit den jetzigen Einheitswerten fährt, zeigen die in verschiedenen OFD-Bezirken bei buchführenden landwirtschaftlichen Betrieben getroffenen Ermittlungen; hiernach wäre statt des geltenden Grundbetrages von  $\frac{1}{12}$  des Einheitswertes für die Gewinnermittlung der nicht buchführenden Landwirte durchweg ein Grundbetrag von  $\frac{1}{11}$  bis  $\frac{1}{6}$  gerechtfertigt. Zur besseren Erfassung der freiberuflichen Einkünfte hat Professor Neumark kürzlich folgenden beachtlichen Vorschlag zur Diskussion gestellt:

a) alle buchführenden Einkommen- und Körperschaftsteuerpflichtigen nehmen einen als Abschlags- oder Vorauszahlung anzusehenden Pauschalbetrag von 15 oder 20 % von ihren Zahlungen an Ärzte, Anwälte, Architekten usw. vor.

b) Nach amerikanischem Vorbild wird natürlichen Personen gestattet, diejenigen Aufwendungen an Ärzte, die einen bestimmten Prozentsatz (5 oder 10 %) ihres eigenen Einkommens übersteigen, gegen Vorlage ordnungsmässiger Quittungen von ihrem steuerpflichtigen Einkommen abzusetzen. Es wäre zu überlegen, ob eine ähnliche Anordnung auch für Anwalts-honorare zu treffen ist, die sich auf Zivilprozesse beziehen. Auf diese Weise würde, abgesehen von den sozialpolitischen Auswirkungen einer solchen Regelung, erreicht werden, daß anhand der Quittungen eine weitgehende Prüfung der Steuererklärungen der freiberuflich Tätigen möglich wird.

\*

Bei der kommenden organischen Steuerreform sollte an dem Grundgedanken der modernen Einkommensteuer festgehalten werden, nämlich Besteuerung nach dem wirklich erzielten Einkommen und der individuellen Leistungsfähigkeit. Soweit aus steuertechnischen Gründen Pauschalierungen von Einkünften oder abzugsfähigen Aufwendungen sowie Durchschnittssätze und Richtsätze notwendig sind (insbesondere bei der Landwirtschaft, dem Handwerk und dem Kleinhandel), müssen die Hilfsmaßstäbe so beschaffen sein, daß das Grundprinzip einer gleichmäßigen Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit nicht gefährdet wird.

Alle einkommensteuerlichen Reformmaßnahmen — seien sie nun steuerrechtlicher oder verwaltungsrechtlicher Natur — sollten diesem Grundprinzip dienen. Überdies kann nur durch eine stärkere Stellung der Einkommensteuer im Steuersystem erreicht werden, daß die zunehmende regressive Tendenz der Gesamtbesteuerung wieder abgeschwächt wird.

**Summary:** Ways and Limits of Income Tax. The author defines the tasks and marks the limits to be considered in a comprehensive reform of the system of taxation. He discusses in detail the various differentiations of the tax system which are to ensure an adaptation of the tax burden as near as possible to the personal capabilities of the tax payer. He demands that the tax-free allowances which are to constitute a minimum of sustenance, should be re-examined. The problem whether child allowances should be replaced by actual assistance payments for each child is — according to the author — closely connected with the wage system. For a promotion of the formation of capital, it will be of special importance for an organic tax reform to further extend the incentives for saving. A cardinal problem of the tax reform is seen in the question whether the social requirements could already be met if the present progressive tax rates were kept in force but the progression made more even for the lower and middle income groups, or whether a fundamental reform of the tax rates would be necessary.

**Résumé:** La réforme de l'impôt sur le revenu — moyens et limites. L'auteur commence par délimiter les tâches auxquelles devait répondre toute réforme fiscale fondamentale. Il traite en détail les différentes formes de la répartition des charges fiscales sous le point de vue d'une adaptation aussi juste que possible des contributions à la capacité productive du contribuable individuel. L'auteur recommande une révision des revenus exempts de taxes en tant que représentant un minimum d'existence. L'auteur est d'avis que le problème actuellement discuté de remplacer les réductions d'impôts pour charge de mineurs par des allocations spéciales ne saurait être résolu que par rapport à la réglementation des salaires. Dans le cadre d'une réforme fiscale homogène une importance particulière incomberait à l'encouragement de l'accumulation de capitaux à moyen d'une protection progressive de l'épargne. Après cela un des problèmes fondamentaux à résoudre par la réforme fiscale est de déterminer si le maintien des tarifs progressifs combinés avec une modification tarifaire dans le sens d'un échelonnement plus lent pour les revenus bas et moyens allait suffire aux revendications sociales, ou s'il fallait entreprendre une réforme structurelle des tarifs.

**Resumen:** Caminos y límites de una evolución progresista de los impuestos sobre la renta. El autor hace un esbozo de las tareas y marca los límites que una reforma tributaria de consideración tiene que tener en cuenta. Examina separadamente los diferentes matices de la carga tributaria, los cuales deben garantizar una concordancia exacta de los impuestos con la capacidad personal del contribuyente. El autor insiste en que se revisen las cantidades exentas del impuesto, las cuales deben representar un mínimo vital. La cuestión, si sería mejor reemplazar la bonificación por familia numerosa por subsidios familiares, está relacionado estrechamente, según opina el autor, con la configuración del sistema de salarios. Con objeto de fomentar la formación de capital, la protección de los ahorros tendría gran importancia para una reforma tributaria. El problema central de la reforma tributaria reside en la decisión si el actual modo progresivo, con una alteración de la tarifa en el sentido de un descenso progresivo en los grupos medios y inferiores, basta a las exigencias sociales y si se precisa una reforma tarifaria fundamental.