

Tesch, Helmut; Weilepp, Manfred

Article — Digitized Version

Neue Eckwerte für die Steuerreform

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Tesch, Helmut; Weilepp, Manfred (1973) : Neue Eckwerte für die Steuerreform, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 53, Iss. 10, pp. 541-543

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134601>

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.

Neue Eckwerte für die Steuerreform

Helmut Tesch, Manfred Weillepp, Hamburg

Entgegen der bisher vorherrschenden Ansicht, daß die Reform der Einkommen- und Körperschaftsteuer frühestens zum Januar 1976 in Kraft gesetzt werden könne, trat die Bundesregierung im September überraschend mit dem Plan an die Öffentlichkeit, die Einkommensteuerreform auf den 1. 1. 1975 vorzuziehen. Diese plötzliche Aktivität ist auf den Druck zurückzuführen, dem sich die Regierung angesichts der stark gestiegenen Steuereinnahmen — insbesondere im Bereich der Lohnsteuer — von Seiten der Öffentlichkeit und der Opposition ausgesetzt sah.

Das vorgelegte Konzept basiert in den Grundvorstellungen auf den Eckwertbeschlüssen der Bundesregierung vom 11. Juni und 28./29. Oktober 1971, trägt jedoch in einigen wesentlichen Punkten der veränderten wirtschaftlichen Entwicklung Rechnung. Mit den Änderungen der Eckwerte — die wichtigsten wurden beim Familienlastenausgleich, beim Einkommensteuertarif, beim Arbeitnehmerfreibetrag sowie bei der Besteuerung der Einkünfte aus Kapitalvermögen vorgenommen — wird das Ziel verfolgt, die Bezieher kleiner und mittlerer Einkommen steuerlich zu entlasten.

Die Familienlastenausgleichsregelung sieht den Wegfall der Kinderfreibeträge bei der Einkommensteuer sowie des Kindergeldes nach dem Bundeskindergeldgesetz vor. Statt dessen soll eine Kinderentlastung von 50, 70 und 120 DM für das 1., 2. bzw. 3. und jedes weitere Kind durch Abzug dieses Betrages von der Steuerschuld gewährt werden. Nach den Berechnungen des Finanzministeriums bedeutet das für 1976 gegenüber dem geltenden Recht einen Einnahmeausfall von 3,52 Mrd. DM. Die Erhöhung der Entlastungsbeträge für dritte und weitere Kinder von 90 DM nach den alten Eckwertbeschlüssen auf 120 DM betont nachdrücklich die soziale Komponente der Regierungsvor-

lage, da davon ausgegangen werden kann, daß die Mehrzahl der kinderreichen Familien in einkommensschwachen Schichten angesiedelt ist.

Die Fortschreibung der Eckwerte im Bereich des Einkommensteuertarifs sieht vor:

- Erhöhung des Grundfreibetrags auf 3 000 DM,
- Verlängerung der proportionalen Eingangsstufe bis 16 000/32 000 DM für Ledige bzw. Verheiratete,
- Erhöhung des Steuersatzes in der Proportionalzone auf 22 % und
- Erhöhung des Marginalsteuersatzes am Ende der Proportionalzone von 22 % auf 30,8 %.

Die Erhöhung des Grundfreibetrages soll für die Bezieher kleiner Einkommen im Verhältnis zur bisherigen Steuerlast eine relativ höhere Entlastung bewirken als für die Bezieher höherer Einkommen. Die Verlängerung der Proportionalzone wird vornehmlich den Steuerzahlern zugute kommen, die aufgrund der zum Teil nur nominalen Einkommenssteigerungen der letzten Jahre in den Bereich der Steuerprogression hineingewachsen sind.

Gegen diese Neuregelung ist verschiedentlich eingewandt worden, daß sie einen Verstoß gegen das Prinzip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit darstelle, da die Einkommensbezieher in dieser Einkommensgruppe unabhängig von der Einkommenshöhe mit dem gleichen Grenzsteuersatz besteuert werden. Dieser Kritik ist prinzipiell zuzustimmen, doch dürfte dann auch konsequenterweise die Progression nicht bei einem Spitzensteuersatz, der nach den Reformbeschlüssen bei 56 % liegen soll, enden.

Fraglich ist, ob die Ausdehnung der Proportionalzone für längere Zeit ausreichen wird, das überproportionale Anwachsen des Lohnsteueraufkommens zu verhindern, da die Progression bei Einkommen ab 16 000 DM bzw. 32 000 DM mit dem neuen Grenzsteuersatz von 30,8 % um so stärker einsetzt und da zu erwarten ist, daß in den nächsten Jahren immer mehr Einkommensbezieher in diese Zone hineinwachsen werden.

Helmut Tesch, 27, Dipl.-Volksw., und Manfred Weillepp, 29, Dipl.-Volksw., sind Referenten in der Abteilung Finanzpolitik und Raumordnung des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg.

Insgesamt rechnet das Bundesfinanzministerium damit, daß diese Änderungen des seit 1965 gültigen Einkommensteuertarifs im Jahre 1976 zu Mindereinnahmen in Höhe von 4,5 Mrd. DM führen werden.

Abzug von der Steuerschuld

Bei der Neuregelung des Sonderausgabenabzugs wurde mit der Erhöhung der allgemeinen Sonderausgabenhöchstbeträge auf 5 400/10 800 DM sowie der Anhebung des Vorwegabzugsbetrages für Versicherungsbeiträge auf 4 200/8 400 DM der Tatsache Rechnung getragen, daß mit den steigenden Einkommen auch höhere Vorsorgeaufwendungen einhergingen. Auf mittlere Sicht bieten diese Höchstbeträge einen ausreichenden Spielraum für den auch in Zukunft zu erwartenden weiteren Anstieg der Sozialabgaben. Langfristig wird der Gesetzgeber aber nicht umhin können, eine Dynamisierung dieser Obergrenzen analog der der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung vorzunehmen.

Im Gegensatz zum derzeit gültigen Einkommensteuerrecht wird der Abzug dieser Beträge jedoch nicht vom Einkommen, sondern mit 22 % von der Steuerschuld vorgenommen. Die Neuregelung bewirkt, daß der Entlastungseffekt nicht mit steigendem Einkommen überproportional anwächst. Gegen diese Änderungen wird von verschiedenen Seiten heftige, zum Teil polemische Kritik geäußert. Es wird die Auffassung vertreten, daß so der Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit verletzt wird und daß das „Prinzip Gleichheit“ nach schwedischem Vorbild zur Grundlage des Steuersystems gemacht wird¹⁾. Es kann jedoch nicht oft genug betont werden, daß das neue Abzugsverfahren nicht im Widerspruch zu diesem Steuergrund-

satz steht, da die als Sonderausgaben absetzbaren Aufwendungen der Einkommensverwendung zugerechnet werden müssen und daher die steuerliche Leistungsfähigkeit nicht beeinträchtigen²⁾. Beeinflußt wird die Leistungsfähigkeit dagegen von Aufwendungen, die der Einkommenserzielung dienen, d. h. von den Werbungskosten.

Einführung eines Sparerfreibetrages

Ebenfalls mit 22 % von der Steuerschuld abgezogen werden soll der Arbeitnehmerfreibetrag, der von derzeit 240 DM auf 600 DM angehoben wird. Diese Regelung wird vor allem für die Bezieher kleinerer und mittlerer Einkommen die beabsichtigte spürbare Entlastungswirkung zeigen.

In die gleiche Richtung zielt auch die Einführung eines Sparerfreibetrages von 300/600 DM für Einkünfte aus Kapitalvermögen. Zwar wird der derzeitige Werbungskostenpauschalbetrag von 150/300 DM auf 100/200 DM ermäßigt, durch die Reform bleiben jedoch 400/800 DM an Zinseinkünften steuerfrei. Somit wird sichergestellt, daß Kleinvermögen, deren Bildung einerseits durch die staatliche Sparförderung begünstigt wird, nicht auf der anderen Seite durch die Steuer zu stark belastet werden, da ohnehin die Zinseinkünfte durch die hohen Inflationsraten nahezu aufgezehrt werden und sie weitgehend nur noch Scheineinkünfte darstellen.

Nach den Berechnungen des Finanzministeriums werden die beschlossenen Maßnahmen in ihrer Gesamtheit im Jahre 1976 zu Steuermindereinnahmen in Höhe von ca. 8,2 Mrd. DM gegenüber dem geltenden Recht führen. Hiermit wird einerseits zwar eine Entlastung vornehmlich niedrigerer Einkommen bewirkt, da diese nicht mehr der direkten Progression unterliegen werden, in die sie in den letzten Jahren hineingewachsen waren. Andererseits sind aber die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen dieser Reformschritte bedenklich, da durch

¹⁾ Vgl. K. Steves: Bonner Ungereimtheiten. In: Die Welt Nr. 216 v. 15. 9. 1973.

²⁾ Vgl. H. Tesch, M. Wallepp: Kontroversen um die Steuerreform. In: WIRTSCHAFTSDIENST, 53. Jg. (1973), H. 2, S. 85.

WIRTSCHAFTSRECHT UND WIRTSCHAFTSPOLITIK

In Verbindung mit Kurt Biedenkopf und
Erich Hoppmann
herausgegeben von Ernst-Joachim Mest-
mäcker
im

 Athenäum Verlag Frankfurt

GANZ NEU! · GANZ AKTUELL!

Band 37 · Georg Winter (Hamburg)
**Die Haftung der Gesellschafter im Konkurs
der unterkapitalisierten GmbH**
196 Seiten, Leinen, 44,— DM Sept. 1973

Band 23 · Siegmars Streckel (Berlin)
**Die Ruhrkohle AG. Entstehungsgeschichte
und Zulässigkeit**
196 Seiten, kartoniert, 38,— DM Juli 1973

In jeder Fachbuchhandlung! Sonderprospekt
über alle 37 Bände vom Verlag!

die Entlastung ein Anwachsen des privaten Konsums induziert wird, während der Staat auf Einnahmen verzichten muß, die dringend für die Finanzierung innerer Reformen benötigt werden. Ob die Mindereinnahmen tatsächlich in dieser Höhe eintreten werden, hängt jedoch davon ab, ob die den Rechnungen zugrunde gelegten Annahmen, z. B. über die allgemeine Einkommensentwicklung und über die Inanspruchnahme der Sonderausgabenhöchstbeträge, der tatsächlichen Entwicklung entsprechen. Die Erfahrungen mit den Steuervorausschätzungen gerade in jüngster Vergangenheit lassen hier einige Zweifel angebracht erscheinen.

Alternativvorschlag der Opposition

Den Eckwertbeschlüssen des Kabinetts hat die CDU/CSU einen Alternativvorschlag gegenübergestellt, der in Kürze als Entwurf zu einem Steuerrechtsänderungsgesetz im Bundestag eingebracht werden soll. Nach dem Willen der Opposition sollen bereits zum 1. Januar 1974 im Bereich der Einkommensteuer Entlastungen in Höhe von rd. 8 Mrd. DM wirksam werden. Im einzelnen sieht das CDU-Konzept folgende Maßnahmen vor:

- Verdreifachung des Weihnachtsfreibetrages auf 300 DM (schon für das Jahr 1973),
- Anhebung der Werbungskostenpauschale für Einkünfte aus Kapitalvermögen auf 450/900 DM und
- Erhöhung des Grundfreibetrages auf 3000 DM.

Ein wesentlicher Unterschied zu den Plänen der Regierung liegt neben der Erhöhung des Weihnachtsfreibetrages, die auch von den Gewerkschaften gefordert wird, im früheren Termin des Inkrafttretens der Maßnahmen. Aber gerade in diesem Punkt erscheinen die CDU-Pläne in höchstem Maße bedenklich. Da mit einem Rückgang der Preissteigerungen in absehbarer Zeit nicht gerechnet werden kann, würde der Verzicht auf Steuereinnahmen in Höhe von 8 Mrd. DM, was gleichbedeutend mit einer Erhöhung der privaten Kaufkraft um diesen Betrag wäre, mit größter Wahrscheinlichkeit zu einer erneuten Verstärkung des Preisauftriebs führen. Auch die Hoffnung, daß die Steuererleichterungen die Tarifpartner zu „maßvollen“ Tarifbeschlüssen veranlassen könnten, dürfte sich angesichts einer monatlichen Entlastungswirkung von nur 22 DM für jeden Steuerpflichtigen als Illusion erweisen.

Das Konzept der Opposition ist offensichtlich ausschließlich unter dem Gedanken des Inflationsausgleichs konzipiert worden. Seine Verwirklichung würde den Verzicht auf eine echte strukturverändernde Steuerreform zugunsten einer populären Steuerentlastung bedeuten.

Einigung über die Körperschaftsteuer

Am 19. September erzielte das Kabinett auch eine Einigung über die bis dahin in der Koalition umstrittene Reform der Körperschaftsteuer. Danach wird der gespaltene Steuersatz beibehalten. Einbehaltene Gewinne werden in Zukunft mit 56 % (bisher 51 %), ausgeschüttete Gewinne mit 36 % (bisher 15 %) besteuert. Die grundlegende Neuerung besteht in der Anrechenbarkeit der von der Gesellschaft auf den ausgeschütteten Gewinn gezahlten Körperschaftsteuer auf die Einkommensteuerschuld des Aktionärs. Aufgrund der damit einhergehenden Beseitigung der Doppelbelastung der Aktionäre wird eine Steuermindereinnahme in Höhe von ca. 1 Mrd. DM erwartet.

Dieser Schritt, der von Fachleuten seit langem gefordert wurde, ist besonders zu begrüßen, da jetzt eine Besteuerung der Dividende nach dem Grenzsteuersatz des Aktionärs erfolgt, während nach geltendem Recht die Dividenden aller Anteilseigner zunächst ohne Rücksicht auf die steuerliche Leistungsfähigkeit in gleicher Höhe mit Körperschaftsteuer belastet, dann aber noch der individuellen Einkommensteuer unterworfen werden. Demgegenüber ist aber zu bemängeln, daß weiterhin ein gespaltener Steuersatz Gültigkeit haben soll. Die Einführung eines einheitlichen Steuersatzes, wie er in den ersten Eckwertbeschlüssen vorgesehen war, hätte zu einer Vereinfachung des Verfahrens geführt, ohne daß dem Fiskus dadurch finanzielle Nachteile entstanden wären. Zusätzlich hätte diese Regelung den Vorteil, daß die Kapitalertragsteuer, die im bisherigen Steuersystem die Funktion einer Kontrollsteuer innehat, entfallen könnte.

Keine Vereinfachung erreicht

Das mit der Steuerreform ursprünglich verfolgte Ziel, ein möglichst gerechtes, einfaches und überschaubares Steuersystem zu schaffen, wird mit dem vorliegenden Entwurf nur zum Teil erreicht. Die Maßnahmen lassen erkennen, daß zwar ein wesentlicher Schritt zu einer größeren Gerechtigkeit der direkten Steuern gemacht wird, daß aber die angestrebte Vereinfachung des Systems auf der Strecke bleibt, wie auch das Beispiel der Körperschaftsteuer zeigt. Eine Vereinfachung der Einkommensteuer wäre am ehesten durch eine Anhebung der Pauschbeträge für Werbungskosten und Sonderausgaben sowie durch eine Erhöhung der Veranlagungsgrenze zur Einkommensteuer zu erreichen. So würde den Finanzämtern die vom Bund der Steuerbeamten seit langem geforderte Arbeitserleichterung verschafft werden. Die auf diese Weise freigesetzten Beamten könnten dann für Betriebsprüfungen eingesetzt werden, die zu erheblichen Steuermehreinnahmen führen werden.