

Härtel, Hans-Hagen

Article — Digitized Version

Tabuisierter Spitzensteuersatz?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Härtel, Hans-Hagen (1987) : Tabuisierter Spitzensteuersatz?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 67, Iss. 2, pp. 54-55

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136241>

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.

Tabuisierter Spitzensteuersatz?



Wer erwartet hatte, daß sich die Regierungsparteien bei ihren Koalitionsverhandlungen zunächst über den Umfang und die Struktur der vor der Wahl angekündigten Steuer-senkungen verständigen würden, wurde schon rasch eines Besseren belehrt. Als erstes wurde vielmehr vereinbart, die Subventionen für die Landwirtschaft im Rahmen der Umsatzsteuer (Anhebung des pauschalen Vorsteuerabzugs), die im Jahre 1984 ausdrücklich als vorübergehende Anpassungshilfe beschlossen worden waren, nach 1989 nicht auslaufen zu lassen. Mit diesem Präzedenzfall wurde ein Damm gegen die Versuche errichtet, durch Streichung von speziellen Vergünstigungen Spielraum für allgemeine Steuererleichterungen zu gewinnen.

Ein weiteres Präjudiz setzte der Bundesarbeitsminister, als er vor den Sozialausschüssen den Spitzensteuersatz der Einkommensteuer zum Tabu erklärte. Die Zementierung des Spitzensteuersatzes aus Gründen der Verteilungsoptik erschwert die Durchsetzung eines leistungs- und investitionsfreundlichen Steuertarifs, mit dem auch die Ursachen gemildert würden, die den Unmut des Normalverdieners gegenüber dem Steuersystem hervorrufen, wie er insbesondere bei der Auszahlung des Weihnachtsgeldes, aber auch bei Lohnerhöhungen, manifest wird. Was der Normalverdiener als unfair empfindet, ist nicht so sehr – wie die Verteilungspolitiker meinen – ein Mangel an sozialer Symmetrie zwischen kleinen und großen Einkommen, sondern die Tatsache, daß ihm der Staat einen unangemessen hohen Teil seiner Einkommenszuwächse wegnimmt. Bezieht man die Sozialversicherungsbeiträge in Höhe von 17,5% ein, so werden Arbeitnehmer bereits bei einem Monatslohn von 4000 DM relativ ebenso stark belastet wie Spitzenverdiener.

Wer sich darüber wundert, daß der Unmut gegenüber dem Steuersystem so stark gewachsen ist, obwohl es doch in regelmäßigen Abständen (1975, 1978/79, 1981, 1986/88) Entlastungen mit beträchtlichen Steuerausfällen gegeben hat, der braucht nur den gegenwärtigen Steuertarif mit dem aus dem Jahre 1965 zu vergleichen. Ganz abgesehen davon, daß sowohl der Eingangssteuersatz (22%) als auch der Spitzensteuersatz (56%) heute um jeweils 3 Prozentpunkte höher als damals sind, haben die Korrekturen des Steuertarifs durch die Entlastungsgesetze mit der Entwicklung des Einkommensniveaus bei weitem nicht Schritt gehalten. Während sich der durchschnittliche Verdienst aller Arbeitnehmer von 1965 bis 1986 vervierfachte, wurde der Grundfreibetrag nur von 1680 DM auf 4536 DM auf das 2,7fache angehoben. Das Einkommen, mit dem die Progression, d. h. der Anstieg des Grenzsteuersatzes, beginnt, beträgt heute mit 18000 DM nur das 2,25fache und das Einkommen, auf das der Spitzensteuersatz angewandt wird (130000 DM), sogar nur das 1,2fache von damals.

Die unzureichende Anpassung des Steuertarifs an die Einkommensentwicklung hat dazu geführt, daß heute ganz andere Einkommenschichten der Progression unterworfen sind als früher. Begann im Jahre 1965 die Progressionszone bei einem Einkommen, daß in etwa dem durchschnittlichen Arbeitnehmerverdienst (9000 DM im Jahr) entsprach, so setzt die Progression heute bereits bei der Hälfte des Durchschnittslohnes von 37000 DM ein; und wurde im Jahre 1965 das 12fache des Durchschnittsverdienstes mit dem Spitzensteuersatz belegt, so ist es heute bereits das 3,5fache. Zugleich werden hohe Grenzsteuersätze heute erheblich schneller als früher erreicht; damals betrug die Spannweite zwischen dem Anfangs- und Endeinkommen der Progressionszone das 11fache, heute dagegen nur noch das 3fache des Durchschnittsverdienstes.

Diese Fehlentwicklung läßt sich für die Mehrheit der Arbeitnehmer dadurch abmildern, daß man den Grenzsteuersatz, der im bisherigen Steuertarif zunächst steil ansteigt und dann allmählich in den Spitzensteuersatz übergeht, innerhalb der Progressionszone gleichmäßig ansteigen läßt (linear-progressiver Verlauf). Auch dann bleibt allerdings die Grenzbelastung der Durchschnittsverdiener noch hoch, zumals wenn man die Belastung mit Sozialbeiträgen berücksichtigt. Es ist deshalb auch notwendig, den Progressionsverlauf insgesamt abzuflachen. Dies geht nur, indem man den Spitzensteuersatz senkt oder indem man die Progressionszone deutlich erweitert.

Dem verteilungspolitischen Einwand, daß eine solche Korrektur des Steuertarifs den Normalverdiener nur im Hinblick auf die Grenzbelastung begünstigt, während im Hinblick auf die quantitativ wesentlich bedeutsamere Gesamtbelastung des Einkommens die Spitzenverdiener am meisten profitieren, ist zweierlei entgegenzuhalten. Zum einen wirkt der Typ des Steuertarifs, wie wir ihn in der Bundesrepublik haben, bei einem gleichmäßigen Anstieg der Einkommen nicht zu Lasten der kleinen und mittleren, sondern zu Lasten hoher Einkommen. So erfuhr z. B. ein Lediger, dessen steuerpflichtiges Einkommen sich zwischen 1965 und 1986 von 5000 DM auf 20000 DM vervierfachte, eine Erhöhung des Nettoverdienstes auf das 3,8fache. Dagegen erhöhte sich das Nettoeinkommen bei einer Vervierfachung von 15000 auf 60000 DM nur auf das 3,45fache und bei einer Vervierfachung von 30000 DM auf 120000 DM oder von 60000 DM auf 240000 DM nur auf das 3,25fache. Erst bei sehr hohen Einkommen wird die Bilanz wieder günstiger, aber selbst derjenige, der sein Einkommen von 250000 auf 1 Mill. DM vervierfachte, schnitt mit einer Steigerung des Nettoeinkommens auf das 3,55fache schlechter ab als die Bezieher von kleinen und mittleren Einkommen.

Zum anderen ist zu berücksichtigen, daß sich ein progressiver Tarif nur begrenzt als verteilungspolitisches Instrument eignet, da hohe Belastungen zu Abwehrreaktionen führen. So läßt sich vermuten, daß die Bezieher hoher Einkommen einen Teil ihrer Steuerlast durch Anhebung der Bruttoeinkommen abwehren können. Auch dürfte die Tatsache, daß sich Immobilien und Aktien, deren Erträge zum Teil als nicht steuerpflichtige Wertsteigerungen anfallen, vorzugsweise im Besitz von Spitzenverdienern befinden, während Klein- und Durchschnittsverdiener ihr Vermögen eher in Geldvermögen halten, neben anderem auf die unterschiedliche Steuerbelastung zurückzuführen sein (sogenannte Steuerarbitrage). Solche Ausweichreaktionen können durch die Schließung steuerlicher Schlupflöcher zwar erschwert, aber – insbesondere bei offenen internationalen Vermögensmärkten – nicht vollständig vermieden werden. Sie verursachen gesamtwirtschaftliche Effizienzverluste, vermindern das Steueraufkommen und zwingen damit zu einer Anhebung der Steuersätze. Neben dem Zweifel an der Wirksamkeit sprechen auch diese gesamtwirtschaftlichen Kosten gegen eine Beibehaltung des Spitzensteuersatzes.

Für die große Masse der Einkommensbezieher ist es im Prinzip gleichgültig, ob die Milde rung der Progression über die Senkung des Spitzensteuersatzes oder durch Verbreiterung der Progressionszone erreicht wird. Bedeutsam ist der Spitzensteuersatz dagegen für die Investitionsentscheidungen, zumal wenn inländische mit niedrig besteuerten ausländischen Standorten konkurrieren müssen. Die Besteuerung der Gewinne aus Personengesellschaften und der ausgeschütteten Gewinne aus Kapitalgesellschaften ist im internationalen Vergleich nicht hoch. Dagegen nimmt die Bundesrepublik bei der Belastung von einbehaltenen Gewinnen von Kapitalgesellschaften eine Spitzenstellung ein. Dies spricht dafür, den Körperschaftsteuersatz für einbehaltenen Gewinn zu senken. Im deutschen Steuersystem, das eine Gleichbehandlung von Kapitalgesellschaften und Personengesellschaften anstrebt, muß dann auch der Spitzensteuersatz bei der Einkommensteuer entsprechend gesenkt werden. Vielfach besteht die Neigung, diesen logischen Schritt aus Gründen der Verteilungspolitik nicht zu tun und statt dessen neben der Senkung des Körperschaftsteuersatzes eine auf kleine und mittlere Unternehmen beschränkte steuerstundende Investitionsrücklage zu gewähren. Man sollte derartige Vorschläge aber verwerfen, denn sie bedeuten die Einführung einer weiteren verzerrenden Sonderbegünstigung, an denen das deutsche Steuersystem schon so reich ist. Diese Steuervergünstigungen gehören zusammen mit den Finanzhilfen zu den Positionen, die zur Finanzierung einer Tarifreform, die den Spitzensteuersatz einschließt, zu kürzen sind.