

Boss, Alfred

Article — Digitized Version

Zur künftigen Entwicklung des Lohnsteueraufkommens in der Bundesrepublik Deutschland

Die Weltwirtschaft

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Boss, Alfred (1978) : Zur künftigen Entwicklung des Lohnsteueraufkommens in der Bundesrepublik Deutschland, Die Weltwirtschaft, ISSN 0043-2652, Springer, Heidelberg, Iss. 1, pp. 34-46

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/3191>

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.

Zur künftigen Entwicklung des Lohnsteueraufkommens in der Bundesrepublik Deutschland

Von Alfred Boss

1. In der Bundesrepublik Deutschland ist die Lohnsteuer (als Teil der Einkommensteuer) ein wichtiges Element des Steuersystems. Im Jahre 1970 entfielen 23 vH der Steuereinnahmen auf die Lohnsteuer, im Jahre 1977 sogar 30,5 vH. Entsprechend vielfältig waren und sind die Anstrengungen, Verfahren zu entwickeln, die eine verlässliche Prognose des Aufkommens dieser wichtigen Steuer ermöglichen¹.

Mit dem Gesetz zur Steuerentlastung und Investitionsförderung vom Herbst 1977 hat der Bedarf nach solchen Verfahren noch zugenommen. Dieses Gesetz sieht verschiedene einkommensteuerrechtliche Änderungen vor, über deren finanzielle Auswirkungen es teilweise nur recht grobe Vorstellungen gibt. Gleichzeitig haben sich die Voraussetzungen, solche Verfahren zu entwickeln, verbessert; seit dem Herbst 1977 liegen nämlich die Ergebnisse der Lohnsteuerstatistik 1974² vor. Es erscheint daher angebracht zu untersuchen, wie auf deren Basis eine Prognose des Lohnsteueraufkommens erstellt werden kann und wie sich steuerrechtliche Änderungen wie z.B. die Erhöhung des Weihnachtstreibetrages, die Einführung eines Tariffreibetrages oder auch grundlegende Korrekturen des Einkommensteuertarifs auf das Lohnsteueraufkommen auswirken. Einen Versuch in diese Richtung stellt der vorliegende Beitrag dar.

Grundzüge des Modells

2. Ausgangspunkt für die Prognose des Lohnsteueraufkommens in der Bundesrepublik Deutschland und für die Untersuchung der Auswirkungen von Steuerrechtsänderungen ist die Verteilung aller Steuerpflichtigen auf siebzehn Bruttolohngruppen im Jahre 1974. Um entsprechende Verteilungen für den Zeitraum 1978–1982 zu schätzen, bedarf es dann bestimmter Annahmen über die Veränderung der Zahl der Steuerpflichtigen und die Entwicklung des durchschnittlichen Bruttolohns. In einem nächsten Schritt wird mittels Anwendung der gegebenen steuerrechtlichen Regelungen die Verteilung der Steuerpflichtigen nach der Höhe des „zu versteuernden Einkommens“ abgeleitet. Schließlich werden die Steuerbeträge für die einzelnen Personengruppen – unter Berücksichtigung der relevanten Tarifformeln – ermittelt.

¹ Vgl. H. Görgens, Die Ermittlung der Lohnsteuer und ihrer Aufkommenselastizität durch Schichtungsgeraden. Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, „Mitteilungen“, Essen, Jg. 19 (1968), S. 161–174. – P.B. Spahn, Ein Simulationsmodell für die persönliche Einkommensbesteuerung in der BRD. „Konjunkturpolitik“, Berlin, Bd. 19 (1973), S. 117–131. – K. Löbbecke, A. Roth, Methoden der mittelfristigen Steuervorausschätzung. (Schriftenreihe des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung, N.F., H. 30.) Berlin 1971. S. 39–48. – H. Karrenberg, Zur Vorausschätzung des Lohnsteueraufkommens – Darstellung der Methode am Beispiel einer Schätzung für die Jahre 1978 bis 1982. Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, „Mitteilungen“, Essen, Jg. 28 (1977), S. 257–273 (nach Abschluß dieses Beitrags erschienen). – Verwiesen sei auch auf die Einzeluntersuchungen im Rahmen der Entwicklung gesamtwirtschaftlicher Modelle, z.B. auf J. Kröger, Income Taxes and Income Distribution: An Empirical Analysis for the FRG 1960–1974. A Quarterly Econometric System for Simulation and Forecasting for the Federal Republic of Germany (SYSIFO). (Research Memorandum No. 6.) Hamburg, Frankfurt a.M. 1976. – W. Ente, R. Schmidt, T. Tewes, Eine Konjunkturprognose für die Bundesrepublik Deutschland für das Jahr 1978 mit dem ökonomischen Modell des Instituts für Weltwirtschaft. „Die Weltwirtschaft“, 1977, H. 2, S. 53–64, sowie S. 59*–89*.

² Statistisches Bundesamt (Wiesbaden): „Wirtschaft und Statistik“, Stuttgart, Mainz, 1977, H. 9, S. 602–611; sowie Fachserie 14: Finanzen und Steuern, Reihe 7.3: Lohnsteuer, Stuttgart, Mainz, 1974.

3. Dieses Schätzverfahren läßt sich sowohl bei kurz- als auch bei mittelfristigen Prognosen anwenden. Zudem ermöglicht es, die Auswirkungen von Steuerrechtsänderungen zu simulieren. Dabei werden allerdings Rückwirkungen von Steuerrechtsänderungen auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung nicht erfaßt; vielmehr ist bei den Modellrechnungen der gesamtwirtschaftliche Rahmen gegeben.

Das hier angewendete Verfahren unterscheidet sich prinzipiell von regressionsanalytischen Ansätzen, die vor allem im Rahmen makroökonomischer Modelle eine große Rolle spielen. Solche Ansätze können, soweit sie sorgfältig spezifiziert sind³, zu aussagefähigen Ergebnissen führen, auch in dem Sinne, daß sie sich bei unabhängigen Überprüfungen bewähren. Zudem sind sie im Rahmen eines gesamtwirtschaftlichen Modells wesentlich leichter zu handhaben. Regressionsanalytisch konzipierte Lohnsteuerprognoseverfahren sind aber dann problematisch, wenn Steuerrechtsänderungen erfolgen und diese zu beträchtlichen Änderungen in der steuerlich relevanten Einkommenschichtung führen; verschärft werden die Probleme dann, wenn die Tarifformeln eine stetige Entwicklung der Steuerbelastung nicht implizieren. Trotz des grundsätzlichen Unterschieds zu regressionsanalytischen Ansätzen gibt es aber durchaus Möglichkeiten, die beiden Ansätze zu verbinden⁴.

Bruttolohnschichtungen

4. Grundlage des Schätzverfahrens sind die vom Statistischen Bundesamt für 1974 veröffentlichten Bruttolohnschichtungen für die Steuerklassen I, II, III (ohne V), III / V und IV/IV, also die Verteilung der Steuerpflichtigen jeder dieser Kategorien auf jeweils siebzehn Bruttolohngruppen. Die Steuerklassen III/V und IV/IV (jeweils ohne die nicht zusammengeführten Einzelfälle) sowie die Steuerklassen I und II werden hier zusammengefaßt; die nicht zusammengeführten Fälle der Steuerklassen IV und V werden der Steuerklasse III (ohne V) zugeordnet, so daß sich insgesamt drei Gruppen von Steuerpflichtigen („Steuerklassen“) ergeben. Auf diese Weise wird erreicht, daß einerseits die Zahl der Gruppen in Grenzen gehalten wird und andererseits insoweit differenziert wird, als es angesichts der unterschiedlichen Steuertabellen (Grundtabelle und Splittingtabelle) und angesichts der Regelungen über die Vorsorgepauschale unbedingt erforderlich erscheint.

5. Ein Vergleich der in der Lohnsteuerstatistik 1974 insgesamt ausgewiesenen „Bruttolohnsumme“ (Summe der auf den statistisch erfaßten Lohnsteuerkarten von den Arbeitgebern bescheinigten Bruttolöhne) mit der entsprechenden Größe der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) (Bruttolohn- und -gehaltssumme zuzüglich öffentliche Pensionen und betriebliche Pensionen) zeigt, daß der VGR-Wert für 1974 um mehr als 20 Mrd. DM (gut 4 vH) höher ist (vgl. Tabelle 1).

Die Differenz zwischen den beiden Größen beruht erstens darauf, daß in der VGR bestimmte Einkommensbestandteile erfaßt werden, die in der Lohnsteuerstatistik nicht nachgewiesen werden können; es handelt sich dabei um Gelegenheits- und Nebenverdienste, den Wehrsold, fiktive Löhne für die Verpflegung und Bekleidung der Wehrpflichtigen, Beihilfen und Unterstützungen im Krankheitsfall, steuerfreie Zuschläge für Nacht-, Sonn- und Feiertagsarbeit, steuerfreie Zuschläge für unterbewertete Naturalentgelte und sonstige steuerfreie direkte Bezüge (z.B. Essenszuschüsse, Fahrtkostenzuschüsse, Jubiläumsgeschenke, Prämien für Verbesserungsvorschläge). Zweitens ist die Diskrepanz darauf zurückzuführen, daß nicht alle für das Jahr 1974 ausgestellten Lohnsteuerkarten an die Finanzämter zurückgegeben und damit in der Lohnsteuerstatistik erfaßt worden sind.

³ Vgl. Ente, Schmidt, Tewes, a.a.O.

⁴ Vgl. Kröger, a.a.O.

Tabelle 1 - Lohnsteuerpflichtige Einkommen und ihre Komponenten in der Bundesrepublik Deutschland

Jahr	Bruttolohnsumme (nach Lohnsteuerstatistik)	Bruttolohn- und -gehaltssumme (nach VGR)	Öffentliche Pensionen ¹	Betriebspensionen und ähnliche Leistungen der Unternehmen ²	Bruttolohn- und -gehaltssumme und Pensionen insgesamt	Bruttolohn- und -gehaltssumme je Beschäftigten	Zahl der Steuerpflichtigen	
	- in Mrd. DM -					Veränderung gegenüber dem Vorjahr - in vH -		
1971	340,69	345,00	17,73	2,62	365,35	12,8	11,8	0,9
1972	.	376,24	18,90	2,96	398,10	9,0	9,0	0,0
1973	.	423,80	21,32	3,22	448,34	12,6	12,0	0,6
1974	470,62	463,60	23,92	3,58	491,10	9,5	11,4	- 1,7
1975	.	479,60	25,82	3,82	509,24	3,7	7,2	- 3,2
1976	.	510,60	27,22	4,19	542,01	6,4	7,0	- 0,5
1977	.	546,10	29,06	4,36	579,52	6,9	6,9	0,0

¹ Vom Staat, von öffentlichen Unternehmen und von privaten Organisationen ohne Erwerbscharakter. - ² 50 vH (geschätzt) der sozialen Leistungen an inländische private Haushalte von Unternehmen und von privaten Organisationen ohne Erwerbscharakter, soweit es sich nicht um öffentliche Pensionen handelt.

Quelle: Statistisches Bundesamt (Wiesbaden): Fachserie 18: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 1: Konten und Standardtabellen 1976, Stuttgart, Mainz, 1977 (Vorbericht); Fachserie 14: Finanzen und Steuern, Reihe 7.3: Lohnsteuer, Stuttgart, Mainz, 1974.

6. Will man - bei Verwendung der Bruttolohnschichtungen gemäß der Lohnsteuerstatistik - nicht eine aus systematischen Gründen zu geringe „Lohnsumme“ zugrunde legen und so ein zu geringes Lohnsteueraufkommen deduzieren, so ist die Differenz, die sich infolge der unvollständigen Rückgabe der Steuerkarten ergibt, zu beseitigen. Informationen über die Höhe der hinzuzurechnenden Beträge liegen aber nicht vor. Daher wird angenommen, daß etwa 50 vH der Differenz auf der Nicht-Rückgabe von Steuerkarten beruht: Die Lohnsumme laut Lohnsteuerstatistik wird um 12 Mrd. DM erhöht.

Was die Verteilung der zusätzlichen Lohnsumme auf Bruttolohngruppen betrifft, so wird davon ausgegangen, daß vor allem Steuerkarten nicht ganzjährig Beschäftigter in der Lohnsteuerstatistik 1974 nicht erfaßt worden sind. Es wird angenommen, daß sich die zusätzlich einzubeziehende Lohnsumme von 12 Mrd. DM so auf die 17 Bruttolohngruppen verteilt, wie dies für die Bruttolohnsumme der in der Statistik erfaßten nicht ganzjährig Beschäftigten der Fall ist. Bei - im Vergleich zu den Resultaten der Steuerstatistik für die drei unterschiedenen „Steuerklassen“ - unveränderten durchschnittlichen Bruttolöhnen für jede Bruttolohngrößenklasse wird dann ermittelt, in welchem - für alle „Steuerklassen“ gleichen - Ausmaß die Besetzungszahlen der einzelnen Bruttolohngruppen erhöht werden müssen, um die zusätzliche Lohnsumme zu absorbieren. Dies führt - von der untersten zur höchsten Bruttolohngruppe - bei den Besetzungszahlen zu einer Zunahme, die von gut 20 vH auf weniger als 1 vH abnimmt. Für die Zahl der Steuerpflichtigen im Sinne der Lohnsteuerstatistik resultiert daraus eine Zunahme um 1,30 Mill., also um 6,2 vH; für die Zahl der Steuerfälle ist ein Anstieg um 1,36 Mill. und damit - bezogen auf 25,31 Mill. Steuerfälle in der Lohnsteuerstatistik 1974 - um 5,4 vH impliziert.

Diese „Aufstockung“ der Resultate der Lohnsteuerstatistik 1974 mag hoch erscheinen. Ein Versuch, die Zahl der 1974 ausgestellten Steuerkarten für Lohnsteuerpflichtige abzuschät-

zen, zeigt aber, daß das Ergebnis nicht unplausibel ist. Die Zahl der abhängig Beschäftigten betrug nämlich 1974: 22,15 Mill. im Jahresdurchschnitt, die Zahl der im Jahre 1974 – unabhängig von der Dauer – beschäftigt gewesen Personen dürfte aber erheblich größer gewesen sein. Ferner gab es am 1.1.1975 etwa 1 Mill. Beamte und Richter, die als Versorgungsempfänger des unmittelbaren oder mittelbaren Dienstes Ruhegehalt oder Witwen- bzw. Witwergeld bezogen haben⁵. Hinzu kommen die Empfänger von betrieblichen Pensionen, für deren Zahl es keine statistischen Angaben gibt.

7. Nach der „Aufstockung“ der Bruttolohnschichtungen gemäß der Lohnsteuerstatistik 1974 ist die insgesamt erfaßte „Bruttolohnsumme“ kompatibel mit jener der VGR. Ein weiteres Problem besteht in der Gewinnung entsprechender Schichtungen für die folgenden Jahre. Hier wird davon ausgegangen, daß sich die Bruttolöhne aller Steuerpflichtigen in allen Jahren mit der gleichen Rate ändern⁶. Als Veränderungsrate wird jene für die Bruttolohn- und -gehaltssumme je Beschäftigten laut VGR verwendet (vgl. Tabelle 1). Die Veränderungsrate für die Zahl der Steuerpflichtigen ergibt sich dann als zweite Komponente der Veränderungsrate der „lohnsteuerpflichtigen Einkommen“ (vgl. Tabelle 1).

Abzugsbeträge und Steuerschuld

8. Nachdem alle Bruttolohnschichtungen determiniert sind, müssen die Bruttolöhne entsprechend den steuerrechtlichen Regelungen um Abzugsbeträge vermindert werden, um so die zu versteuernden „Einkommen“ abzuleiten; schließlich sind die Formeln des Einkommensteuertarifs anzuwenden.

9. Für die einzelnen Gruppen von Steuerpflichtigen werden die in Tabelle 2 dargestellten Beträge für den Werbungskostenpauschbetrag, den Sonderausgabenpauschbetrag, den Arbeitnehmerfreibetrag und den Weihnachtsfreibetrag angesetzt. Weitere Abzugsbeträge sind die Vorsorgeaufwendungen, Verluste aus Vermietung und Verpachtung bei Inanspruchnahme der Regelung des § 7b in Verbindung mit § 39a des Einkommensteuergesetzes (EStG), Werbungskosten, die über die Pauschbeträge hinausgehen, und andere.

Tabelle 2 – Steuerfreie Abzugsbeträge¹ für verschiedene Gruppen von Steuerpflichtigen in der Bundesrepublik Deutschland

	Gruppe		
	1 ²	2 ³	3 ³
Werbungskostenpauschale	564	1 128	564
Sonderausgabenpauschbetrag	240	480	480
Arbeitnehmerfreibetrag	480	960	480
Weihnachtsfreibetrag	400	800	400
Insgesamt	1 684	3 368	1 924

¹ Ohne vom Bruttolohn abhängige Abzugsbeträge. – ² Steuerklassen I + II. – ³ Steuerklassen III/IV + IV/IV. – ⁴ Steuerklasse III (ohne V) zuzüglich nicht zusammengeführte Fälle.

Quelle: Einkommensteuergesetz, §§ 9 a, 10 c und 19.

⁵ Vgl. Statistisches Bundesamt (Wiesbaden), Statistisches Jahrbuch 1976, Stuttgart, Mainz, S. 420.

⁶ Dies mag angesichts der teilweise vereinbarten Sockelbeträge und angesichts des Wegfalls unterer Lohngruppen problematisch erscheinen, mangels entsprechender Daten bleibt aber kaum eine andere Wahl. Die resultierende Einschränkung der Aussagekraft der Ergebnisse ist aber bei der Würdigung der Resultate zu beachten.

Die Abzugsbeträge für die Vorsorgeaufwendungen der 51 Kategorien von Steuerpflichtigen (drei „Steuerklassen“ mit jeweils 17 Bruttolohngruppen) werden gewonnen, indem die Bruttolöhne um den jeweiligen Weihnachtsfreibetrag reduziert und dann die Vorschriften des § 10c EStG angewendet werden. Dabei werden auch die Kinderadditive berücksichtigt. Die Ergebnisse der Lohnsteuerstatistik 1974 zeigen, daß – bei gegebener Steuerklasse – die Kinderzahl nur wenig mit dem Bruttolohn variiert – jedenfalls im quantitativ relevanten Bereich. Als Kinderadditive werden daher Produkte aus der durchschnittlichen Kinderzahl und dem Zuschlag pro Kind laut § 10c EStG festgelegt, und diese Produkte werden innerhalb einer Gruppe bei allen Bruttolohngruppen in gleicher Höhe berücksichtigt.

Für Verluste aus Vermietung und Verpachtung, die sich bei Inanspruchnahme der erhöhten Absetzungen für Abnutzung nach § 7b EStG ergeben, werden mit steigendem Bruttolohn zunehmende Abzugsbeträge berücksichtigt. Bei der Bestimmung dieser Beträge werden Ergebnisse der Statistik der Bautätigkeit sowie Resultate der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1973 herangezogen. Einzelheiten können hier nicht dargestellt werden.

Die insoweit noch nicht berücksichtigten Abzugsbeträge können nur grob geschätzt werden. Zwar werden im Rahmen der Lohnsteuerstatistik erhöhte Werbungskosten für Lohnsteuerpflichtige mit Lohnsteuerjahresausgleich ausgewiesen – auch nach Bruttolohngruppen differenziert; auch lassen sich die entsprechenden Abzugsbeträge für Lohnsteuerpflichtige, die solche Beträge über Freibeträge geltend machen und – etwa wegen „richtiger“ Freibeträge – keinen Antrag auf Lohnsteuerjahresausgleich stellen, relativ gut abschätzen. Weitere Informationen stehen aber kaum zur Verfügung. Es wird angenommen, daß insgesamt noch 2,5 vH der um die bereits erwähnten Abzugsposten gekürzten Bruttolöhne abzusetzen sind, um die „zu versteuernden Einkommen“ zu erhalten.

10. Um schließlich für jede Bruttolohngruppe aller Gruppen von Steuerpflichtigen die Steuerschuld zu ermitteln, werden die Tarifformeln herangezogen. Bezeichnen x_{ij} die Zahl der Steuerpflichtigen der i -ten Bruttolohngruppe in der j -ten „Steuerklasse“ und t_{ij} die zugehörige Steuerschuld, so gilt für die Einkommensteuerschuld (Lohnsteuerschuld), die auf die in einem bestimmten Jahr gezahlten Löhne, Gehälter und Pensionen zu leisten ist:

$$T = \sum_{i=1}^{17} \sum_{j=1}^3 x_{ij} t_{ij}$$

Überprüfung des Modells

11. Das dargestellte Modell zur Ableitung des Lohnsteueraufkommens enthält neben den steuerrechtlich festgelegten Zusammenhängen eine Vielzahl von Hypothesen. Die Behandlung konkreter Fragestellungen ist aber erst dann mit Aussicht auf Erfolg möglich, wenn diese Hypothesen bei empirischen Tests nicht widerlegt worden sind.

12. Dies ist für einige Hypothesen der Fall, etwa für die Hypothese der Unabhängigkeit der Kinderzahl von der Bruttolohnhöhe oder – mit Einschränkungen – für die Hypothese einer Konstanz der relativen Lohnpyramide⁷. Für andere Hypothesen sprechen aber nur Plausibilitätsüberlegungen; wieder andere sind kaum mehr als ad hoc-Hypothesen, nämlich aufgrund der Daten für ein Jahr (in der Regel für 1974) formulierte Hypothesen, die einer unabhängigen Überprüfung noch nicht unterzogen worden sind.

⁷ Vgl. hierzu H. Grohmann, Zur Problematik der statistischen Inferenz in der empirischen Wirtschaftsforschung. (Habilitationsschrift.) Frankfurt a.M. 1970. S. 362-365.

Nun können aber einige Hypothesen mangels entsprechender Daten nicht oder nicht ausreichend geprüft werden. Prüfen läßt sich aber, ob die Gesamtheit der Hypothesen – zusammen mit den Anwendungsbedingungen – zu Resultaten für das Lohnsteueraufkommen führt, die mit den tatsächlichen Daten vereinbar sind. Deshalb werden Ergebnisse für das kassenmäßige Lohnsteueraufkommen abgeleitet und den Daten für die tatsächlichen Kasseneingänge an Lohnsteuer gegenübergestellt.

13. Will man zunächst von der modellhaft abgeleiteten Lohnsteuerschuld auf Löhne, Gehälter, Pensionen u.ä. zu den „kassenmäßigen“ Lohnsteuereinnahmen desselben Jahres gelangen, so sind verschiedene Umrechnungen und Korrekturen erforderlich.

Erstens ist der einmonatige Lag zu beachten, mit dem die Arbeitgeber Lohnsteuer abführen. Von der „entstehungsmäßig“ abgeleiteten Lohnsteuerschuld sind also die Lohnsteuereinnahmen im Januar des Jahres $t+1$ (für Löhne etc. im Dezember des Jahres t) abzuziehen, während die Lohnsteuereinnahmen im Januar des Jahres t hinzuzufügen sind.

Zweitens sind die im Jahre t für das Vorjahr im Rahmen des Lohnsteuerjahresausgleichs erstatteten Lohnsteuerbeträge zu subtrahieren. Umgekehrt sind die Beträge zu addieren, die erst im Jahre $t+1$ im Rahmen des Lohnsteuerjahresausgleichsverfahrens oder im Rahmen der Arbeitnehmerveranlagung nach § 46 EStG zurückgezahlt werden, weil etwa nachträglich zusätzliche Abzugsbeträge geltend gemacht werden.

Statistische Angaben auch über die Erstattungsbeträge nach § 46 EStG stehen zwar zur Verfügung, sind aber der Fragestellung nicht voll adäquat. Sie sind einerseits zu niedrig, da zurückzuzahlende Arbeitnehmersparzulagen gegen die von den Finanzämtern zu leistenden Erstattungsbeträge aufgerechnet werden; da der Anteil derer, die Sparzulagen wegen Überschreitens der Einkommensgrenze zurückzahlen müssen, steigt, die durchschnittlich geleistete Zulage bei den veranlagten Arbeitnehmern wohl seit 1974 auch gestiegen ist, werden bestimmte Zuschläge angesetzt (vgl. Tabelle 3). Die Erstattungsbeträge sind auch deshalb zu niedrig, weil bei der Veranlagung neben den Einkünften aus unselbständiger Arbeit andere (noch nicht oder noch nicht ausreichend besteuerte) Einkünfte besteuert werden; die Erstattungsbeträge fallen also geringer aus, als es der Fall wäre, wenn nur Einkünfte aus unselbständiger Arbeit besteuert würden. Andererseits sind die statistisch ermittelten Erstattungsbeträge gemäß § 46 EStG zu hoch, da Nachzahlungen, die für Einkünfte aus unselbständiger Arbeit (im Rahmen der sich aufgrund der Veranlagung insgesamt ergebenden Nachzahlungen) zu leisten wären, nicht gegengerechnet sind. Es wird angenommen, daß sich die beiden zuletzt genannten Effekte kompensieren.

Von dem „entstehungsmäßig“ berechneten Lohnsteueraufkommen sind schließlich noch

- gewährte Arbeitnehmersparzulagen,
- gezahlte Berlin-Zulagen und Bergmannsprämien und
- Steuerausfälle infolge der Erweiterung des § 7b EStG und infolge der Einführung des Ausbildungsfreibetrages (erstmalig jeweils im Jahre 1977)

abzuziehen, und die Veränderung der Steuerrückstände (inkl. Erlaß und Niederschlagung) ist zu berücksichtigen⁸.

14. In Tabelle 3 sind die Ergebnisse der Umrechnung dargestellt. Es zeigt sich, daß die modellmäßig errechneten Steuereinnahmen 1975 bis 1977 deutlich zugenommen haben; die Veränderungsrate ist etwa doppelt so groß wie die Zuwachsrate für die „Bruttolohnsum-

⁸ Daten für die einzelnen Positionen werden vom Bundesministerium der Finanzen zusammengestellt.

Tabelle 3 - Zur Umrechnung des modellmäßig abgeleiteten Lohnsteueraufkommens in „kassenmäßige“ Aufkommensgrößen (Mrd. DM)

	1975	1976	1977
Modellmäßig abgeleitete Lohnsteuer	71,32	79,67	89,38
- Lohnsteuereinnahmen jeweils im Januar des folgenden Jahres	7,43	8,24	9,15 ¹
+ Lohnsteuereinnahmen im Januar	7,45	7,43	8,24
+ Einkommensteuererstattungen an veranlagte Arbeitnehmer im folgenden Jahr	4,09	5,13	5,60 ²
- Zurückgezahlte Arbeitnehmersparzulagen im Zusammenhang mit Einkommensteuererstattungen	0,10	0,20	0,30
+ Im Lohnsteuerjahresausgleichsverfahren im folgenden Jahr zurückgezahlte Lohnsteuerbeträge	5,48	5,87	6,00 ²
- Im Lohnsteuerjahresausgleichsverfahren zurückgezahlte Lohnsteuerbeträge	6,94	5,48	5,87
- Veränderung der Rückstände	0,05	0,05	0,08
- Ausfälle wegen Erlass und Niederschlagung	0,14	0,15	0,18
- Gezahlte Arbeitnehmersparzulagen	2,90	2,95	3,10
- Gezahlte Berlin-Zulagen	1,56	1,72	1,85
- Gewährte Bergmannsprämien	0,13	0,11	0,10
- Steuerausfälle infolge der Erweiterung des § 7b EStG	-	-	0,15
der Einführung des Ausbildungsfreibetrages	-	-	0,30
Deduzierte Kasseneingänge an Lohnsteuer	69,29	79,60	88,74
Tatsächliche Kasseneingänge an Lohnsteuer	71,19	80,61	91,35 ¹

¹ Einschließlich der Steuerausfälle wegen des höheren Weihnachtsfreibetrages. - ² Geschätzt.

Quelle: Bundesministerium der Finanzen. - Eigene Berechnungen.

me". Die Resultate für das Niveau des deduzierten Steueraufkommens liegen aber in allen drei Jahren - bis zu 3 vH - unter den tatsächlichen Steuereinnahmen.

Damit ist die Gesamtheit der Hypothesen, die das Modell ausmachen, eigentlich widerlegt. Die Veränderungsdaten gemäß dem Modell charakterisieren aber - jedenfalls über den Zeitraum von 1975 bis 1977 - die tatsächliche Entwicklung relativ gut. Das Modell soll daher als - etwa für Prognosezwecke - verwendbar betrachtet werden, wenn es Gründe dafür gibt, daß zu erwarten war, daß das Niveau des tatsächlichen Aufkommens unterschätzt wird.

Solche Gründe gibt es nun in der Tat. Erstens sind im Modell die Lohnsteuereinnahmen nicht erfaßt, die nach § 40a EStG im Rahmen der pauschalen Lohnsteuerabgeltung durch den Arbeitgeber anfallen. Zweitens werden in allen bedeutsamen Lohngruppen und Steuerklassen zu geringe durchschnittliche Steuersätze angewendet, weil den Steuerpflichtigen stets der jeweilige durchschnittliche Bruttolohn zugeordnet wird, die Verteilung innerhalb der Gruppe also vernachlässigt wird. Mit anderen Worten: Es wird - fälschlicherweise - für alle Steuerpflichtigen einer Gruppe das Splitting-Verfahren angewendet⁹. Drittens gibt es

⁹ Dieser „Fehler“ läßt sich vermeiden. Erforderlich sind dann aber Annahmen über die Verteilung innerhalb der einzelnen Lohngruppen. Vgl. hierzu etwa Spahn, a.a.O., oder Görgens, a.a.O. - Zur Anwendung von Ausgleichsfunktionen vgl. auch W. Krug, Anwendung von Splinefunktionen zur Darstellung der personellen Einkommensverteilung. „Allgemeines Statistisches Archiv“, Göttingen, Bd. 61 (1977), S. 227-253.

wohl auch Fälle, in denen – aus Unkenntnis etwa – ein Antrag auf Lohnsteuerjahresausgleich nicht gestellt wird und so auf die Rückerstattung von Lohnsteuer verzichtet wird.

15. Insgesamt genügt das Modell – bei Berücksichtigung der zuletzt genannten Sachverhalte – den zu stellenden Anforderungen. Zwar ließen sich auch bezüglich des Aufkommensniveaus befriedigendere Ergebnisse dadurch produzieren, daß die Hypothesen über die Abzugsbeträge korrigiert würden. Ein solches Vorgehen ergäbe aber, da dabei mangels geeigneter statistischer Daten willkürliche Annahmen erforderlich wären, nur scheinbar ein befriedigenderes Resultat. Überdies wird in diesem Beitrag vor allem auf die Entwicklung des Lohnsteueraufkommens abgestellt; denn die dem Steuersystem immanente Dynamik ist es, die vor allem interessiert – etwa bei Überlegungen, die auf eine Änderung des Einkommensteuertarifs abzielen.

Modellprognose und -simulation

16. Eine Anwendung des Modells zum Zwecke der Prognose oder mit der Absicht, die finanziellen Auswirkungen von Steuerrechtsänderungen zu untersuchen, setzt voraus, daß Vorstellungen über die künftige gesamtwirtschaftliche Entwicklung vorhanden sind. Insbesondere sind Daten über die künftige Entwicklung der Bruttolohn- und -gehaltssumme erforderlich.

17. Es wird hier davon ausgegangen, daß die Änderung des finanzpolitischen Kurses im Laufe des Jahres 1977 sowie die im Winterhalbjahr 1977/78 überaus kräftige Geldmengenexpansion die gesamtwirtschaftliche Entwicklung im Jahre 1978 positiv beeinflussen werden. Die zu hohen Lohnabschlüsse in der diesjährigen Tarifrunde dürften aber verhindern, daß das Beschäftigungsniveau 1978 zunimmt. Für 1979 wird erwartet, daß erstens die monetäre Expansion – wie schon ab Frühjahr 1978 – auf ein Tempo gedrosselt wird, das nach 1979 wieder einen Rückgang der Inflationsrate zuläßt, und daß zweitens zwar die Konsolidierungsbemühungen der Finanzpolitik wieder verstärkt, daß aber gleichzeitig wachstumshemmende Regelungen abgebaut und wachstumsfördernde Maßnahmen ergriffen werden. Für die Tarifabschlüsse im Jahre 1979 wird angenommen, daß dem Ziel einer Ausweitung des Beschäftigungsvolumens durch einen im Vergleich zum Produktivitätsanstieg geringeren Reallohnanstieg in begrenztem Maße Rechnung getragen wird; außerdem wird erwartet, daß die Arbeitszeit in einigen Branchen stärker als in den letzten Jahren gekürzt wird. Vor allem wegen der übermäßig expansiven Geldpolitik im Winterhalbjahr 1977/78 wird erwartet, daß sich der Anstieg der Inflationsrate 1979 deutlich beschleunigt.

Aussagen über die gesamtwirtschaftliche Entwicklung nach 1979 sind wesentlich schwieriger zu treffen. Es wird hier davon ausgegangen, daß die wirtschaftspolitischen Instanzen ihr Handeln stärker als in der Vergangenheit auf das Ziel hin ausrichten werden, für dessen Realisierung sie verantwortlich sind¹⁰.

¹⁰ Die hier zugrunde gelegte wirtschaftspolitische Konzeption ist dargestellt bei G. Fels, H. Giersch, H. Müller-Groeling, K.-D. Schmidt, Neue Rollenverteilung in der Konjunkturpolitik. „Die Weltwirtschaft“, 1971, H. 1, S. 5-8.

Bei dieser gesamtwirtschaftlichen Konstellation werden folgende Veränderungsraten für den durchschnittlichen „Bruttolohn“ und für die Zahl der Steuerpflichtigen erwartet:

	Durchschnittlicher „Bruttolohn“	Zahl der Steuerpflichtigen
1978	5,9	0,0
1979	6,5	0,7
1980	7,0	0,4
1981	6,5	0,4
1982	6,0	0,4

18. Wird das aktuelle Einkommensteuerrecht zugrunde gelegt, erhält man für das Lohnsteueraufkommen (bei „entstehungsmäßiger“ Abgrenzung) die in Tabelle 4 dargestellten Ergebnisse. Das Lohnsteueraufkommen nimmt danach ab 1979 wieder mit zweistelligen Veränderungsraten zu. Die Aufkommenselastizität ist dabei mit Werten von etwa 1,8 um etwa 0,1 höher, als bei Fortdauer der bisherigen steuerrechtlichen Regelungen zu erwarten gewesen wäre¹¹.

Tabelle 4 - Ergebnisse der Prognose des Lohnsteueraufkommens in der Bundesrepublik Deutschland 1978-1982

	1978	1979	1980	1981	1982
Zunahme des Lohnsteueraufkommens (vH) ...	0,4	13,0	13,7	12,9	11,8
Aufkommenselastizität					
„Altes“ Recht	·	1,67	1,78	1,76	1,73
„Neues“ Recht	·	1,79	1,85	1,86	1,83
Tarifelastizität	·	1,55	1,59	1,62	1,60
Besteuerungsmengenelastizität	·	1,16	1,16	1,15	1,14
Durchschnittlicher Steuersatz (vH)	19,2	20,0	21,0	21,9	22,8
Anteil der Lohnsteuerpflichtigen in der Progressionszone (vH)	32,0	38,0	45,0	52,0	55,0

Quelle: Eigene Berechnungen.

Die Entwicklung der Aufkommenselastizität gemäß Tabelle 4 resultiert aus einer - unter Schwankungen - bei 1,60 liegenden Tarifelastizität und einer von 1,16 auf 1,14 abnehmenden Besteuerungsmengenelastizität (Elastizität der Bemessungsgrundlage (= des „zu versteuernden Einkommens“) bezüglich der „Lohnsumme“). Der zugrunde liegende Zusammenhang ist:

¹¹ Die unstetig verlaufende Entwicklung der Aufkommenselastizität ist die Konsequenz des unstetigen Steuertarifs und auch der obigen Hypothesen, wurde doch für alle Bruttolohngruppen angenommen, daß sämtliche einer Gruppe angehörigen Steuerpflichtigen den Durchschnittslohn dieser Gruppe beziehen, und kommt es dadurch doch dazu, daß ganze Gruppen bestimmte Stufen des Steuertarifs „überspringen“. Eine weniger unstetige Entwicklung der Aufkommenselastizität ergäbe sich dann, wenn von stetigen Bruttolohnschichtungen, die sich durch die Verwendung von Ausgleichsfunktionen, etwa Spline-Funktionen, gewinnen lassen, ausgegangen würde und/oder wenn eine größere Zahl von Steuerklassen zugrunde gelegt würde.

$$\epsilon_{T, E} = \epsilon_{B, E} (\epsilon_r, B + 1)$$

ϵ = Elastizität
 T = Steueraufkommen
 r = durchschnittlicher Steuersatz
 B = Bemessungsgrundlage
 E = Einkommen („Lohnsumme“)

Die durchschnittliche Belastung des „zu versteuernden Einkommens“ liegt 1978 bei gut 19 vH. In den nächsten Jahren wird sie bei unverändertem Steuerrecht deutlich ansteigen. Dies resultiert vor allem daraus, daß der Anteil der Lohnsteuerpflichtigen, deren Einkommen in den direkt progressiven Bereich des Einkommensteuertarifs fällt, deutlich zunehmen wird.

19. Mit dem entwickelten Modell lassen sich auch die Konsequenzen von Steuerrechtsänderungen simulieren. Für die einzelnen das Lohnsteueraufkommen betreffenden Regelungen des Steueränderungsgesetzes 1977 und des Gesetzes zur Steuerentlastung und Investitionsförderung erhält man die in Tabelle 5 dargestellten Ergebnisse. Bei deren Beurteilung ist erstens zu beachten, daß es sich um Daten in VGR-Abgrenzung handelt und daß das Niveau etwas unterschätzt wird. Zweitens geben die Resultate die Effekte nur der „ersten Runde“ an. Mit der betreffenden Steuerrechtsänderung einhergehende Anpassungen der Privaten oder des Staates werden nicht berücksichtigt. Soweit etwa durch eine Maßnahme Leistungsanreize geschaffen werden und es zu höheren Wachstumsraten des Sozialprodukts kommt, fließen den Gebietskörperschaften höhere Steuereinnahmen zu. Bei der Planung von Steuerrechtsänderungen sind diese Steuereinnahmen den „Ausfällen der ersten Runde“ gegenüberzustellen. Es mag durchaus sein, daß bei einer in diesem Sinne richtigen Rechnung eine Maßnahme nichts „kostet“, sondern sogar – über mittlere Frist – zusätzliche Steuereinnahmen erbringt¹². Auch ist zu bedenken, daß die Kombination mehrerer Rechtsänderungen nicht zu Steuerausfällen in Höhe der Summe der Ausfälle für die einzelnen Maßnahmen führen muß und in der Regel nicht führen wird; denn die durchschnittlichen Grenzsteuersätze unterscheiden sich in den beiden Fällen.

Tabelle 5 - Geschätzte Auswirkungen der 1977 beschlossenen Steuerrechtsänderungen auf das Lohnsteueraufkommen in der Bundesrepublik Deutschland 1978-1982
- Mindereinnahmen in Mrd. DM -

	1978	1979	1980	1981	1982
Anhebung der Höchstbeträge für Vorsorgeaufwendungen und der Vorsorgepauschale	2,8	3,0	3,4	3,6	3,7
Erhöhung des Weihnachtsfreibetrages von 100 DM auf 400 DM	1,8	1,9	2,1	2,2	2,2
Einführung eines Tariffreibetrages von 510 DM	4,0	4,4	4,7	4,9	5,1
Anhebung des Grundfreibetrages um 300 DM .	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
Insgesamt	10,3	10,9	11,9	12,5	12,8

Quelle: Eigene Berechnungen.

20. In der gegenwärtigen wirtschaftspolitischen Diskussion wird vielfach Kritik am gültigen Einkommensteuertarif geübt. Dissens besteht dabei in der Regel darüber, welcher Tarif unter verteilungs- und wachstumspolitischen Aspekten adäquat ist, sowie darüber, zu

¹² Auf entsprechende „Erträge“ im Bereich der Sozialversicherung sei hingewiesen.

welchen finanziellen Auswirkungen die Einführung der einzelnen Tarife führen würde. Um letztere abschätzen zu können, werden mit Hilfe des obigen Modells „Ausfallberechnungen“ für verschiedene Tarife vorgenommen, nämlich für die im Bundesministerium der Finanzen entwickelten Tarifmodelle T 5, T 600, T 602, für ein von Petersen¹³ vorgeschlagenes Tarifmodell, für ein zweites von Petersen skizziertes Modell¹⁴ und für die vom Institut der Deutschen Wirtschaft¹⁵ in die Diskussion gebrachten Modelle (vgl. Tabelle 6).

Tabelle 6 - Geschätzte Auswirkungen der Einführung alternativer Steuertarife auf das Lohnsteueraufkommen in der Bundesrepublik Deutschland 1979-1982
- Einnahmeänderungen in Mrd. DM -

Zugrunde gelegtes Tarifmodell	1979	1980	1981	1982
Modelle des Bundesfinanzministeriums				
T.5	- 3,3	- 2,9	- 2,9	- 2,8
T 600	- 6,1	- 7,5	- 9,3	- 11,0
T 602	- 14,6	- 16,3	- 18,3	- 20,2
Vorschlag von Petersen	10,4	12,3	13,7	15,0
Zweites „Petersen-Modell“	- 7,9	- 7,1	- 6,7	- 6,2
Modell des Instituts der Deutschen Wirtschaft				
Version 1	- 17,8	- 19,7	- 22,2	- 24,8
Version 2	- 13,2	- 14,7	- 16,7	- 18,8

Quelle: Eigene Berechnungen.

21. T 5, T 600 und T 602 weichen vom geltenden Tarif vor allem im Bereich der Einkommen bis zu 48 000 DM ab. T 5 ist ein auch im unteren Bereich direkt progressiver Tarif; der Grenzsteuersatz bei Überschreiten des Grundfreibetrags beträgt 13 vH. Bei T 600 ist die untere Proportionalzone mit einem Steuersatz von 22 vH beibehalten, der Sprung des marginalen Steuersatzes auf 30,8 vH am oberen Ende der Proportionalzone entfällt aber; für zu versteuernde Einkommen ab 48 000 DM ist die Steuerschuld generell um 1 197 DM geringer als gemäß dem geltenden Tarif. Bei T 602 beträgt der Anfangssteuersatz 18 vH. Der Grenzsteuersatz steigt dann zunächst kaum und am Ende der z.Z. gültigen Proportionalzone deutlich - auf 22 vH - an. Für Einkommen ab 16 000 DM gilt der Progressionsverlauf gemäß T 600, allerdings mit der Maßgabe, daß die Steuerschuld - entsprechend der Steuerentlastung bei T 602 gegenüber T 600 im Bereich der unteren Proportionalzone - um nochmals 345 DM geringer ausfällt.

In ihrer Struktur wesentlich einfacher sind die anderen genannten Tarifmodelle. Der von Petersen vorgeschlagene Einkommensteuertarif lautet:

$$T = 0,56 \cdot \left(\frac{B - 3000}{B + 35000} \right)^{0,72} \cdot B \quad \begin{array}{l} T = \text{Steuerschuld} \\ B = \text{zu versteuerndes Einkommen} \end{array}$$

¹³ Vgl. H.G. Petersen, Ein Vorschlag zur Reform des Einkommensteuertarifs 1978. „Finanzarchiv“, Tübingen, N.F., Bd. 35 (1976), S. 128-146.

¹⁴ Bezüglich dessen Grundstruktur vgl. G. Cassel, The Theory of Progressive Taxation. „The Economic Journal“, London, Vol. XI (1901), S. 481-491.

¹⁵ Vgl. hierzu E. Bomsdorf, U.P. Hermani, Taschenrechner genügt. „Wirtschaftswoche“, Frankfurt/Düsseldorf, Nr. 18 vom 28.4.1978, S. 64-68.

Die zweite von Petersen zur Diskussion gestellte Tarifformel ist noch einfacher strukturiert:

$$T = 0,56 \cdot \left(\frac{B - 3\,000}{B + 25\,000} \right) \cdot B$$

Um der Einführung des Tariffreibetrages und der Erhöhung des „Grundfreibetrages“ Rechnung zu tragen, wird in dieser Tarifformel der Parameter für den Grundfreibetrag um 810 DM auf 3 810 DM erhöht.

Die vom Institut der Deutschen Wirtschaft zur Diskussion gestellten Tarifmodelle lauten:

$$T1 = \begin{cases} 0,0805 R^{1,4} & \text{für } R \leq 127 \\ 53,075 + 0,56 (R-127) & \text{für } R > 127 \end{cases}$$

und

$$T2 = \begin{cases} 0,09003 R^{1,32} & \text{für } R \leq 127 \\ 53,878 + 0,56 (R-127) & \text{für } R > 127 \end{cases}$$

Dabei ist R das zu versteuernde Einkommen nach Abzug eines Grundfreibetrages von 3 000 DM, und zwar gemessen in 1 000 DM. Die Exponenten 1,34 bzw. 1,32 sind von R unabhängige Tarifelastizitäten.

Wirtschaftspolitische Überlegungen

22. Nach den Ergebnissen der Modellrechnungen wird das Lohnsteueraufkommen – unter den gegebenen gesamtwirtschaftlichen Annahmen – in den nächsten Jahren kräftig ansteigen; die Aufkommenselastizität dürfte – bei insgesamt leicht abnehmender Tendenz – bei etwa 1,8 liegen. Dies beruht primär auf dem derzeit gültigen Einkommensteuertarif: Die Zunahme der nominellen Einkommen wird progressiv besteuert und damit auch jener Teil der Einkommenserhöhung, der dem Anstieg des Preisniveaus entspricht, also das Realeinkommen nicht erhöht.

23. Korrigiert man die Einkommensbesteuerung nicht regelmäßig oder aber mindestens von Zeit zu Zeit, so nimmt – bei auch sonst unverändertem Steuerrecht – das Gewicht der direkten Steuern im Vergleich zu den indirekten Steuern immer mehr zu. Soweit sich die Belastung der einzelnen Einkommensgruppen mit direkten Steuern in der Struktur nicht wesentlich ändert und es zudem nicht zu grundsätzlich möglichen Überwälzungsprozessen kommt, bedeutet dies, daß die Begünstigung der investiven Einkommensverwendung immer mehr abnimmt. Dies ist aber im Rahmen einer auf Wachstumsförderung bedachten Steuerpolitik nicht wünschenswert. Eine Senkung der Einkommensteuer ist daher angebracht. Sie sollte so ausgestaltet sein, daß die leistungshemmenden Effekte des gegenwärtig gültigen Einkommensteuertarifs beseitigt werden, indem ein durchgängig direkt progressiver Tarif eingeführt wird. Als Tarifmodelle bieten sich solche an, die in der Grundstruktur der Cassel'schen Tarifformel entsprechen.

Bei der Planung von Steuersenkungen, deren Ausmaß je nach der Wahl der Parameter der Tarifformel unterschiedlich hoch ist, sollten auch die positiven Auswirkungen auf das Steueraufkommen berücksichtigt werden, die von einem beschleunigten wirtschaftlichen Wachstum ausgehen. Soll die für 1979 errechenbare Globalentlastung der „ersten Runde“ deutlich weniger als 10 Mrd. DM betragen, so würde dies gegebenenfalls zu geringfügigen Mehrbelastungen für einige Gruppen von Steuerpflichtigen führen. Abgesehen davon, daß

diese Mehrbelastung vorübergehend wäre, kann sie deshalb nicht als Argument gegen die Einführung eines durchgängig direkt progressiven Steuertarifs geltend gemacht werden, weil sie doch nur den Abbau einer kaum begründbaren steuerlichen Begünstigung bedeutete. So gesehen ist die Einführung der in Anlehnung an Petersen konstruierten Tarifformel (zweites „Petersen-Modell“) auch dann ein Schritt in die richtige Richtung, wenn sie mit der Abschaffung des Tariffreibetrages und einer Reduktion des Grundfreibetrages verbunden wird und damit im Vergleich zu den geltenden Formeln zu einem nur geringfügig geringeren Gesamtaufkommen führt.

Im Rahmen einer Tarifreform sollte institutionell abgesichert werden, daß inflationsbedingte Progressionseffekte der Einkommensbesteuerung vermieden werden, daß also der Besteuerung Realeinkommen zugrunde gelegt werden. Technisch kann dies in der Weise geschehen, daß – abgesehen von möglichen Anpassungen bei den Abzugsbeträgen – das mit einem adäquaten Deflator von Inflationseffekten bereinigte Einkommen besteuert wird und schließlich die Steuerschuld mit dem gleichen Deflator „inflationiert“ wird.

24. Darüber hinaus müßten – im Interesse der Wachstumsförderung – weitere Maßnahmen ergriffen werden, die bei gegebenem Gesamtsteueraufkommen das relative Gewicht der direkten Steuern vermindern; beispielsweise könnte die Mehrwertsteuer erhöht und gleichzeitig die Gewerbeertragsteuer gesenkt werden.

25. Alle in den nächsten Jahren wünschenswerten steuerpolitischen Maßnahmen, die per Saldo zu Steuersenkungen führen müßten, sollten in ein mittelfristig angelegtes Konzept der Wachstumsförderung eingebettet sein. Sie würden auf diese Weise die Erwartungen der Investoren und Konsumenten positiv beeinflussen. Die erste Stufe eines „Steuersenkungs-fahrplans“, die verbindliche Erklärung, daß zum 1.1.1979 eine mit Steuerentlastungen verbundene Tarifreform durchgeführt wird, würde schon im Verlauf von 1978 Impulse geben, die im Interesse einer Festigung der konjunkturellen Belebung erforderlich erscheinen.