



JUSTUS-LIEBIG-UNIVERSITÄT GIESSEN

Finanzwissenschaftliche Arbeitspapiere

Wolfgang Scherf

**Mehr Gerechtigkeit und mehr Beschäftigung
durch die Einkommensteuerreform?**

Arbeitspapier Nr. 53/1998

ISSN 0179-2806

Fachbereich Wirtschaftswissenschaften

Prof. Dr. Armin Bohnet
Professur für Volkswirtschaftslehre IV
Licher Straße 66
35394 Gießen
% 0641 99 22100

Prof. Dr. Wolfgang Scherf
Professur für Volkswirtschaftslehre II
Licher Straße 74
35394 Gießen
% 0641 99 22080

Inhaltsverzeichnis

1. Die Diskussion über die Einkommensteuerreform	3
2. Steuergerechtigkeit I – Was soll besteuert werden?	4
a. Der Vorschlag der Bundesregierung	5
b. Vorschläge der SPD und der Grünen	9
3. Steuergerechtigkeit II – Wie hoch soll besteuert werden?	11
a. Der Vorschlag der Bundesregierung	11
b. Vorschläge der SPD und der Grünen	17
4. Beschäftigungswirkungen der Steuerreform	18
a. Die Finanzierung der Steuerreform	19
b. Niedrigere Steuersätze = mehr Investitionen?	20
5. Schlußfolgerungen	22

Abbildung 1: Steuertarife im Vergleich – Grenzsteuersätze	12
Abbildung 2: Steuertarife im Vergleich – Entlastung in DM pro Jahr	14
Abbildung 3: Steuertarife im Vergleich – Relative Entlastung	15

Literatur	25
Bisher erschienene Finanzwissenschaftliche Arbeitspapiere	26

Mehr Gerechtigkeit und mehr Beschäftigung durch die Einkommensteuerreform?

1. Die Diskussion über die Einkommensteuerreform

Am 22. Januar letzten Jahres legte die Steuerreform-Kommission unter Vorsitz des Bundesfinanzministers ihre Vorschläge für eine geplante Steuerreform vor¹. Die sogenannten Petersberger Steuervorschläge sehen eine Entlastung für Unternehmen und Privatpersonen durch eine deutliche Senkung der Steuersätze bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer vor. Zudem soll das Steuerrecht vereinfacht und die Besteuerung gerechter gestaltet werden. Eine übergeordnete Zielsetzung besteht darin, die steuerlichen Rahmenbedingungen für Investitionen der Unternehmen im internationalen Wettbewerb zu verbessern und dadurch bestehende Arbeitsplätze zu sichern und neue Arbeitsplätze zu schaffen.

Die Senkung der Steuersätze führt zu Einnahmenausfällen in Höhe von etwa 82 Mrd DM. Sie sollen zum größten Teil über eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage (38 Mrd DM) und eine Anhebung der Mehrwertsteuer (15 Mrd DM) gegenfinanziert werden. Per saldo ist eine Nettoentlastung der Steuerzahler durch das Reformpaket von rund 30 Mrd DM geplant.

Das Regierungsmodell wurde von der Opposition vor allem unter fiskalischen und verteilungspolitischen Aspekten kritisiert. Die SPD vertritt angesichts der desolaten Lage der öffentlichen Haushalte die Auffassung, eine Steuerreform müsse weitgehend aufkommensneutral finanziert und stärker auf die Belange der Arbeitnehmer und Familien zugeschnitten werden². Eine starke Absenkung der Spitzensteuersätze sei gegenüber einer Anhebung des Grundfreibetrags, einer Senkung des Eingangssteuersatzes und einer Erhöhung des Kindergeldes von nachrangiger Bedeutung.

1 Vgl. Reform der Einkommensbesteuerung, Vorschläge der Steuerreform-Kommission vom 22. Januar 1997 („Petersberger Steuervorschläge“). Vgl. zur Bewertung der Reformvorschläge: Die große Reform der Einkommensteuer, Zeitgespräch mit Beiträgen von Hauser, H., Scheel, C., Däke, K. H. und Peffekoven, R., Wirtschaftsdienst 1997/III, S. 131 ff.

2 Vgl. SPD, Entlastung für Arbeitnehmer und Familien, Neue Arbeitsplätze und mehr Gerechtigkeit, Steuer- und Abgabenreform 1997/98, Bonn, den 26. Mai 1997.

Angesichts der unterschiedlichen Vorstellungen verwundert es nicht, daß sich das Konzept der Bundesregierung bislang gegen die Opposition der mehrheitlich sozialdemokratisch geführten Bundesländer nicht durchsetzen konnte. Eine Reihe von (Schein-) Verhandlungen brachte in den wesentlichen Fragen keinen Fortschritt. Dabei sind auch die Oppositionsparteien der Auffassung, an einer „vernünftigen“ Steuerreform führe kein Weg vorbei. Doch über die Rationalität der zur Diskussion stehenden Maßnahmen kann man eben trefflich streiten¹. Vor allem ist dies möglich, wenn man über ein schlüssiges Gesamtkonzept nicht verfügt, sondern punktuell und mit ständiger Rücksichtnahme auf Partikularinteressen der jeweiligen Wählerklientel argumentiert – ein Vorwurf, den sich alle Beteiligten gefallen lassen müssen.

Im folgenden wird der Versuch unternommen, die unterschiedlichen Standpunkte in der Steuerreformdiskussion unter dem Gesichtspunkt eines finanzpolitisch rationalen Systems der Besteuerung einzuordnen und zu beurteilen. Im Vordergrund wird dabei die Einkommensteuer stehen. Andere Steuern finden nur insoweit Berücksichtigung als sie der Gegenfinanzierung von Einkommensteuersenkungen dienen. Beurteilungskriterien sind zum einen die Idee einer Besteuerung nach der persönlichen Leistungsfähigkeit, die der Einkommensbesteuerung zugrunde liegt, und zum anderen die beschäftigungspolitische Effizienz der vorgeschlagenen Maßnahmen.

2. Steuergerechtigkeit I – Was soll besteuert werden?

Die Debatte über die Einkommensteuerreform krankt nicht zuletzt daran, daß in der Politik das Verständnis für die zentralen Elemente einer gerechten Einkommensbesteuerung nur schwach ausgeprägt ist. Will man eine Steuerreform durchführen, so muß man sich zunächst einmal darüber klar werden, welche Ziele die Besteuerung verfolgt und welche Schlußfolgerungen sich daraus für die Gestaltung der Einkommensteuer ergeben².

1 Diesbezüglich interessante Einblicke vermittelt Pohmer, D., Rationalität in der Steuerpolitik? Erfahrungen aus der Einkommensteuer-Kommission, Wirtschaftsdienst 1995/VIII, S. 421 ff.

2 Vgl dazu auch Peffekoven, R., Steuerreform – Reformvorschlag an den Grundsätzen für die Gestaltung der Einkommensteuer messen, Wirtschaftsdienst 1997/III, S. 138 ff.

Grundlegend ist die Idee, daß alle Bürger nach Maßgabe ihrer ökonomischen Leistungskraft an der Finanzierung staatlicher Leistungen und öffentlicher Ausgaben zu beteiligen sind. Hinzu kommt gegebenenfalls die Forderung nach einer gewissen Nivellierung der Einkommensverteilung. Zwischen der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit und darüber hinausgehenden verteilungspolitischen Zielen muß genau differenziert werden, zumal letztere schnell in den Dienst der Interessenpolitik geraten können.

Der Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit verlangt, das Einkommen als Indikator der steuerlichen Leistungsfähigkeit umfassend zu definieren und abzugrenzen. Je breiter die Bemessungsgrundlage ausfällt, desto geringer können die darauf bezogenen Steuersätze sein. Im Gegensatz zur herrschenden Vorgehensweise in der Politik ist aber das erstrangig zu lösende Problem nicht der Steuertarif, dem dann die Bemessungsgrundlage durch Verbreiterung folgen muß. Vielmehr hat sich der Steuertarif – bei gegebenem Finanzbedarf des Staates – auf eine korrekt abgegrenzte und damit der horizontalen Gerechtigkeit dienende Steuerbasis zu beziehen. Nur so kann der Steuertarif letztlich auch die gewünschte vertikale Differenzierung der Steuerlasten nach der Einkommenshöhe herbeiführen.

Damit sind wir bei der Frage, was besteuert werden soll. Sie kann hier nicht umfassend, sondern nur mit Blick auf die in dieser Hinsicht keineswegs sehr weit gehenden Reformvorschläge diskutiert werden.

a. Der Vorschlag der Bundesregierung

Zur teilweisen Finanzierung der Tarifreform hat die Kommission eine Reihe von Maßnahmen zur Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlagen beschlossen. In vielen Punkten gehen diese Vorschläge steuersystematisch gesehen in die richtige Richtung. Das Steuerrecht ist überfrachtet mit vielen Ausnahmetatbeständen, die es in hohem Maße undurchsichtig machen und gegen den Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung verstoßen. Durch das Reformpaket wird aber nur ein Teil der Steuervergünstigungen beseitigt. Betrachtet man die aufkommensmäßig bedeutenden und kontrovers diskutierten Verbreiterungsmaßnahmen, so ergibt sich ein

steuersystematisch zwiespältiges Bild. Einige Beispiele mögen dies illustrieren¹.

Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit

Entfallen soll in Zukunft beispielsweise die Steuerfreiheit für Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit. Dies ist steuersystematisch durchaus angezeigt, denn es gibt keine Begründung dafür, daß die Gesamtheit der Steuerzahler für die Steuerfreiheit von Nacht- oder Sonntagsarbeit bezahlen soll. Zwar sind Arbeitnehmer für Nachtarbeit nur zu gewinnen, wenn sie höher entlohnt werden, doch dafür Sorge zu tragen, ist Sache der Tarifparteien und nicht des Finanzministers.

Arbeitnehmer, bei denen die Zuschläge einen erheblichen Teil des Einkommens ausmachen, werden allerdings durch die ersatzlose Streichung stark belastet. Die Unternehmen sind angesichts der hohen Arbeitslosigkeit derzeit nicht gezwungen, die Einkommenseinbußen über eine Erhöhung der Zuschläge auszugleichen. Solche Härten, die die Akzeptanz einer grundsätzlich richtigen Maßnahme reduzieren, könnten durch eine Streichung der Steuerfreiheit in mehreren Stufen begrenzt werden.

Besteuerung von Renten und Lohnersatzleistungen

Besonders umstritten ist der Vorschlag der Steuerreform-Kommission, Renten und Lohnersatzleistungen (Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe etc.) zur Hälfte zu versteuern. Dies wird mit dem irreführenden Hinweis auf die Steuerfreiheit der Arbeitgeberbeiträge begründet. Eine echte Reform muß aber weiter gehen und setzt auch eine Abstimmung mit dem sozialen Leistungssystem voraus. Auszugehen ist dabei von dem Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung, der eine Berücksichtigung aller Einkommen erfordert. Eine steuersystematisch und verteilungspolitisch vertretbare Lösung müßte folgende Elemente umfassen:

¹ Vgl. zum folgenden Teichmann, D., Zwiener, R., Steuerreform 1998/99: Kein Durchbruch bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, DIW-Wochenbericht 15/97, Berlin 1997.

1. Alle Beiträge, die Steuerpflichtige für die Sozialsysteme während der Erwerbsphase leisten, müssen in voller Höhe abzugsfähig sein. Im Sinne des Korrespondenzprinzips wären dann aber auch alle Leistungen – und nicht nur die Hälfte – als Einkommen steuerlich zu berücksichtigen.
2. Es widerspricht den Besteuerungsgrundsätzen, daß die Anpassung der sozialen Leistungen in Anlehnung an die Entwicklung der Nettoeinkommen erfolgt. Im Falle einer konsequenten Besteuerung der Lohnersatzleistungen und der Renten wäre eine Umstellung der Sozialsysteme vom Netto- auf das Bruttoprinzip zwingend erforderlich. Ansonsten käme es zu einer Doppelbelastung.
3. Die dann voll zu versteuernden Leistungen müssen bei einer Umstellung brutto erhöht werden, wenn die nettoeinkommensbezogenen Sicherungsziele weiterhin erreicht werden sollen. Es gibt keine Begründung dafür, daß sich als Folge einer sinnvollen Änderung der Steuersystematik die relative Einkommensposition der Arbeitslosen oder der Rentner im Durchschnitt verschlechtert.

Besteuerung der Kapitalerträge

Unter dem Aspekt der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit kann auch die vorgeschlagene Halbierung der Freibeträge bei der Besteuerung der Kapitalerträge auf 3.050 bzw. 6.100 DM für Ledige bzw. Verheiratete nicht befriedigen. Die Begünstigung dieser Einkunftsart im Vergleich zu den anderen Einkunftsarten bleibt damit prinzipiell erhalten. Nimmt man hinzu, daß ein großer Teil der Kapitalerträge sich bei den einkommensstarken Steuerpflichtigen konzentriert, so ist auch aus verteilungspolitischen Gründen eine solche Ausnahmeregelung nicht zu rechtfertigen. Daß für alle Steuerpflichtigen mit einem Grenzsteuersatz oberhalb von 30 % das Verschweigen der Kapitaleinkünfte weiterhin steuerlich vorteilhaft bleibt, kommt erschwerend hinzu.

Letztlich würde nur eine Zinsabschlagsteuer, die mit dem Spitzensteuersatz der Einkommensteuer operiert, dieses Problem in Bezug auf inländische Zinseinkünfte beseitigen. Auf der anderen Seite würde dann der Anreiz,

Zinserträge durch Vermögensanlage im Ausland zu erzielen, noch einmal deutlich ansteigen, solange dort auf eine entsprechende Besteuerung der Zinserträge verzichtet wird. Ohne eine Harmonisierung der Kapitaleinkommensbesteuerung mindestens in der Europäischen Gemeinschaft sind diese Probleme nicht zufriedenstellend lösbar.

Einführung einer Entfernungspauschale

Als Verbreiterung der Steuerbasis hat die Steuerreform-Kommission vorgeschlagen, die Aufwendungen für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte zu streichen und durch eine Entfernungspauschale zu ersetzen, wenn die Entfernung mehr als 15 Straßenkilometer beträgt. Steuersystematisch läßt sich dieser Vorschlag nicht begründen. Nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip müssen Kosten, die im Zusammenhang mit der Ausübung des Berufs entstehen, auch die Kosten der Nutzung des eigenen PKW, bei der Ermittlung des zu versteuernden Einkommens grundsätzlich abziehbar sein¹. Auch wird durch die Einschränkung der Absetzbarkeit von Werbungskosten die Ungleichbehandlung von Arbeitnehmern und Selbständigen weiter vergrößert.

Maßnahmen im Unternehmensbereich

Im Unternehmensbereich ist die Verschärfung der Bewertungsvorschriften (Einführung eines Wertaufholungsgebotes, Streichung der Rückstellungen für drohende Verluste aus Dauerschuldverhältnissen, realitätsnähere Bewertung von Schadensrückstellungen etc.) und der Besteuerung der Veräußerungsgewinne steuersystematisch durchaus sinnvoll, wenn auch wiederum nicht weit genug gehend (insbesondere hinsichtlich der Besteuerung der Wertzuwächse). Es sich handelt dabei eindeutig um Vergünstigungstatbestände, die im Einkommensteuerrecht keinen Platz haben, nicht zuletzt, weil sie zu Fehllenkungen des Kapitals führen.

Auch die geplante Senkung der degressiven Abschreibungen für bewegliche Güter des Anlagevermögens um 3 Prozentpunkte ist steuersystema-

¹ Vgl. Krause-Junk, G., Umstrittene Kilometerpauschale, Wirtschaftsdienst 1996/IX, S. 461 ff.

tisch vertretbar, denn steuerliche Abschreibungen über den tatsächlichen Wertverlust hinaus laufen auf einen zinslosen Kredit für die Unternehmen hinaus und haben daher Subventionscharakter. Allerdings sind die geplanten Einschränkungen mit Blick auf die private Investitionstätigkeit als problematisch einzustufen. Es ist mehr als fraglich, ob der investitionsfördernde Effekt allgemeiner Steuersatzsenkungen dies ausgleichen kann.

Ähnliches gilt für die geplante Abschaffung der degressiven Abschreibung für Wohngebäude, die im Privatvermögen gehalten werden. Die vorgeschlagenen Änderungen sind grundsätzlich schlüssig, da die überzogenen Lenkungswirkungen zugunsten des Wohnungsbaus im Rahmen des Steuerrechts beschnitten werden und die Bemessungsgrundlage verbreitert wird. Es ist aber auch hier zu befürchten, daß es zu einer Schwächung der Investitionsneigung in diesem Sektor mit entsprechenden Folgen für Konjunktur und Wachstum kommt¹.

b. Vorschläge der SPD und der Grünen

Die von der Regierung erwogenen Maßnahmen zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage zeichnen sich dadurch aus, daß sie steuersystematisch in die richtige Richtung gehen, diesen Weg aber nicht konsequent verfolgen. Demgegenüber sperrt sich die SPD gegen die meisten dieser Maßnahmen, während die Grünen – von der Öffentlichkeit weitgehend unbemerkt – in machen Punkten sehr viel weiter gehen wollen². Auf die Vielzahl der Einzelmaßnahmen kann hier nicht näher eingegangen werden. Betrachtet man die Stoßrichtung der Oppositionsmodelle, so fallen allerdings einige Punkte auf, die kurz angesprochen werden sollen.

Die SPD plädiert zwar für den Abbau ungerechtfertigter Steuervergünstigungen, sieht diese aber nahezu ausschließlich im Unternehmensbereich bei den Gestaltungsmöglichkeiten bei der Gewinnermittlung. Diese beste-

1 Vgl. Bach, S., Bartholmai, B., Geplante Einkommensteuerreform: Erhebliche Folgen für den Wohnungsbau, DIW-Wochenbericht 10/97, Berlin 1997.

2 Vgl. Einkommensteuerreform für Gerechtigkeit und Transparenz, Antrag der Abgeordneten Christine Scheel, Oswald Metzger, Kristin Heyne, Franziska Eichstädt-Bohlig, Simone Probst und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Deutscher Bundestag, 13. Wahlperiode, Drucksache 13/7895, 10.06.1997. Scheel, C., Ein Vorschlag zur großen Reform der Einkommensteuer, Wirtschaftsdienst 1997/III, S. 133 ff.

hen zweifellos, doch handelt es sich auch bei den schon erwähnten Maßnahmen größtenteils um solche, die der Idee der leistungsfähigkeitsbezogenen Einkommensbesteuerung widersprechen. Nichts spricht dagegen, die sicherlich in umgekehrter Richtung ebenfalls einseitige Liste der Bundesregierung zu ergänzen. Keinen Sinn macht es aber, Steuervergünstigungen beibehalten zu wollen, nur weil diese den eigenen Wählern zugute kommen.

Die Konsequenz dieser Haltung ist letztlich auch ein insgesamt recht mutlos wirkender Vorschlag zur Reform des Steuertarifs. Zwar kritisiert die SPD am Regierungsmodell zu recht, daß dem Netto-Entlastungsvolumen von 30 Mrd DM kein Finanzierungsvorschlag gegenübersteht und auch eine entsprechende Verschuldung nicht geplant sei. Mehr Bereitschaft zu einer Entrümpelung des Einkommensteuerrechts würde jedoch den Handlungsspielraum für Steuersenkungen in jedem Fall vergrößern, auch für die von der SPD favorisierten Verwendungsmöglichkeiten zugunsten der unteren Einkommen und der Familien.

Hier schaffen es die Grünen problemlos, die SPD an Reformeifer zu übertreffen. Sie fordern eine konsequente Anwendung des Leistungsfähigkeitsprinzips durch Einbeziehung aller ökonomisch relevanten Einkommensteile in die Besteuerung. Dementsprechend plädieren sie beispielsweise für eine Rentenbesteuerung nach dem oben vorgestellten Konzept der vollen Einbeziehung der Renten bei Steuerfreiheit der Beiträge zur Rentenversicherung. Auch soll der Sparer-Freibetrag komplett entfallen, was steuersystematisch durchaus korrekt wäre, aber die Steuerhinterziehung forcieren dürfte.

Insgesamt zeichnet sich der Vorschlag der Grünen durch eine sehr umfangreiche Liste von Maßnahmen zur Beseitigung einer Vielzahl tatsächlicher, aber auch vermeintlicher Steuervergünstigungen aus. Besonders problematisch erscheint dabei die Abschaffung des Ehegattensplittings zugunsten einer am Existenzminimum orientierten Freibetragsregelung¹. Dies läuft auf eine steuersystematisch unbefriedigende strikte Individualbesteuerung unter

1 Vgl. zur Familienbesteuerung Scherf, W., Die Berücksichtigung der „Leistungsfähigkeit“ von Familien im deutschen Steuerrecht, in: E. Thöni, H. Winner (Hrsg.), Die Familie im Sozialstaat. Familienbesteuerung aus ökonomischer und juristischer Sicht, Innsbruck 1996, S. 99 ff.

Vernachlässigung des in der Ehe stattfindenden Transfers an steuerlicher Leistungsfähigkeit hinaus und dürfte auch verfassungsrechtlich keinen Bestand haben.

3. Steuergerechtigkeit II – Wie hoch soll besteuert werden?

Die Bereitschaft zum Abbau diverser Steuervergünstigungen limitiert in starkem Maße die Möglichkeiten zur Senkung der Steuersätze. Darüber hinaus spielen natürlich die politischen Präferenzen hinsichtlich der Kürzung staatlicher Ausgaben, der Erhöhung anderer Steuern und der Akzeptanz einer vorübergehend höheren Staatsverschuldung eine Rolle. Der Regierungsvorschlag hat hier eine Schwachstelle, weil die Gegenfinanzierung teilweise offen bleibt. Dennoch bildet er wieder den Ausgangspunkt der Diskussion, die sich nun der vertikalen Gerechtigkeit und damit dem Steuertarif zuwenden wird¹.

a. Der Vorschlag der Bundesregierung

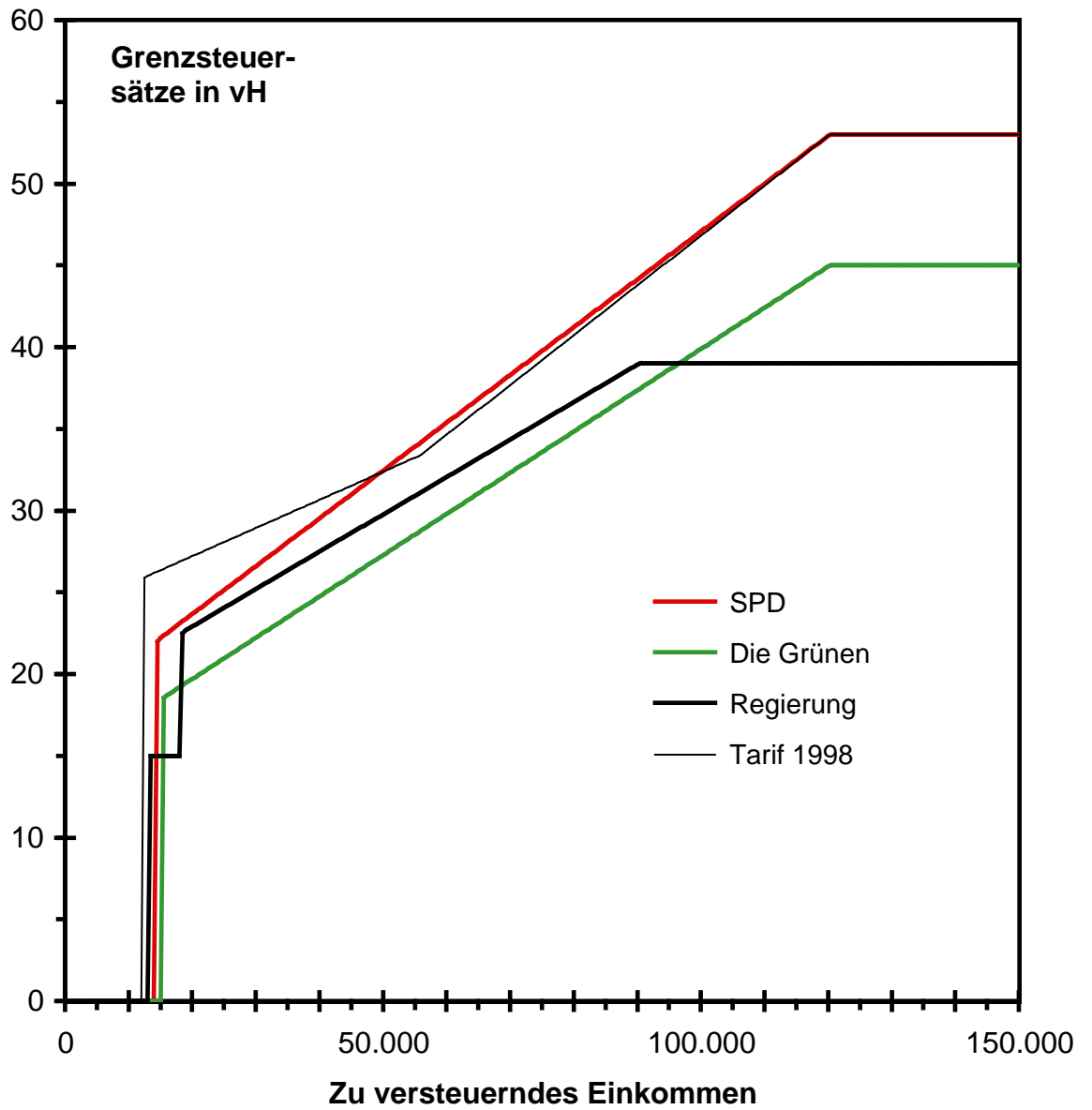
Das Regierungsmodell sieht eine drastische Senkung der Einkommensteuersätze vor, die ohne Verbreiterung der Bemessungsgrundlage einen Steuerausfall von fast 70 Mrd. DM nach sich ziehen würde. Abbildung 1 zeigt für Ledige (bei Verheirateten sind die Einkommenswerte zu verdoppeln) die Grenzsteuersätze, die für eine DM zusätzlichen Einkommens zu zahlen sind, für den derzeit geltenden Tarif 1998 und den Regierungsvorschlag.

Die heutige Einkommensteuer wird nach einem zusammengesetzten progressiven Formeltarif erhoben, der in vier Bereiche unterteilt ist:

1. Nullzone: Steuerfrei bleibt ein Grundfreibetrag zur Freistellung des Existenzminimums in Höhe von 12.365 DM.
2. Progressionszone 1: Zwischen 12.365 und 55.700 DM steigt der (Eingangs-) Grenzsteuersatz von 25,9 % linear auf 33,4 %. Diese Zone wurde im Zusammenhang mit der verfassungsmäßig gebotenen Erhöhung des Grundfreibetrags zum 1.1.1996 eingeführt.

¹ Vgl. zur Tarifgestaltung insbesondere Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, Zur Reform des Einkommensteuertarifs, Bonn 1996.

**Abbildung 1: Steuertarife im Vergleich
– Grenzsteuersätze (Grundtarif) –**



3. Progressionszone 2: Zwischen 55.700 und 120.041 DM steigt der Grenzsteuersatz linear von 33,4 % auf 53 %.
4. Obere Proportionalzone: Bei Einkommen über 120.042 DM gilt ein konstanter Grenz- bzw. Spitzensteuersatz in Höhe von 53 %.

Der von der Bundesregierung vorgeschlagene Tarif unterscheidet sich deutlich vom derzeitigen Tarif:

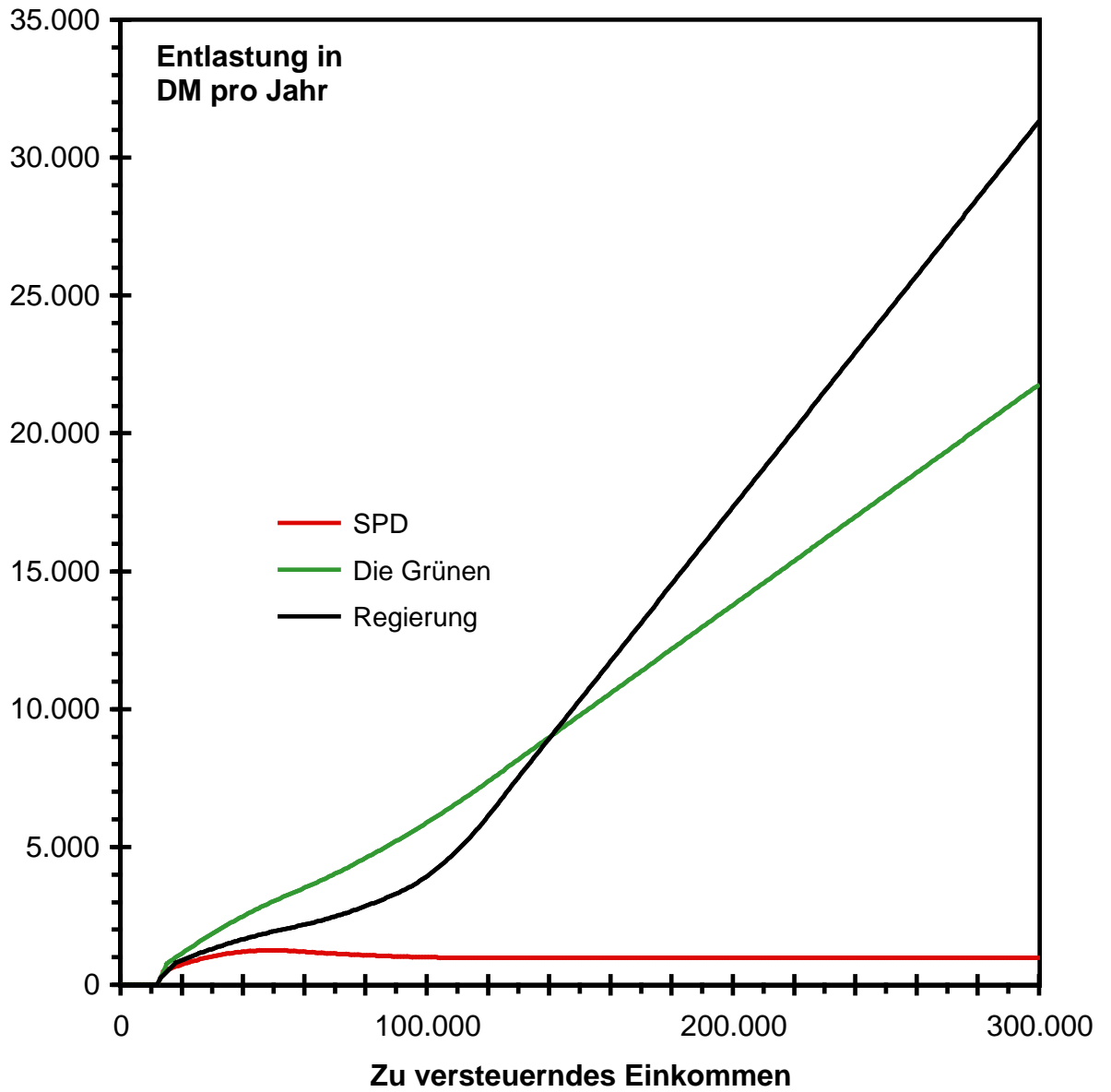
1. Nullzone: Der steuerfreie Grundfreibetrag steigt in geringen Umfang auf 13.067 DM für Ledige.
2. Untere Proportionalzone: Zwischen 13.068 und 18.035 DM folgt ein Bereich mit konstantem (Eingangs-) Grenzsteuersatz von 15 %¹.
3. Progressionszone: Der Grenzsteuersatz springt dann auf 22,5 %. In einer verkürzten Progressionszone zwischen 18.036 und 90.017 DM steigt der Grenzsteuersatz linear auf nur noch 39 %.
4. Obere Proportionalzone: Für zu versteuernde Einkommen über 90.018 DM wird künftig ein Höchststeuersatz von 39 % erhoben.

Erkennbar ist bei einem Vergleich der Grenzsteuersätze bereits die deutliche Absenkung im oberen Einkommensbereich, d. h. die Entlastungseffekte konzentrieren sich eindeutig dort. Mit dem geplanten Einkommensteuertarif wird also die progressive Besteuerung höherer Einkommen erheblich an Bedeutung verlieren. Dies gilt absolut wie relativ. Abbildung 2 zeigt, daß die absolute Entlastung bis zu einem Einkommen von ca. 100.000 DM nur schwach, anschließend aber sehr stark und nach oben unbegrenzt ansteigt. Die relativen Entlastungseffekte liegen zwischen 0 und 14 % des zu versteuernden Einkommens (vgl. Abbildung 3). Interessant ist, daß der vielbeschworene Mittelstand relativ weniger entlastet wird als Einkommensbezieher knapp oberhalb des Existenzminimums und Spitzenverdiener.

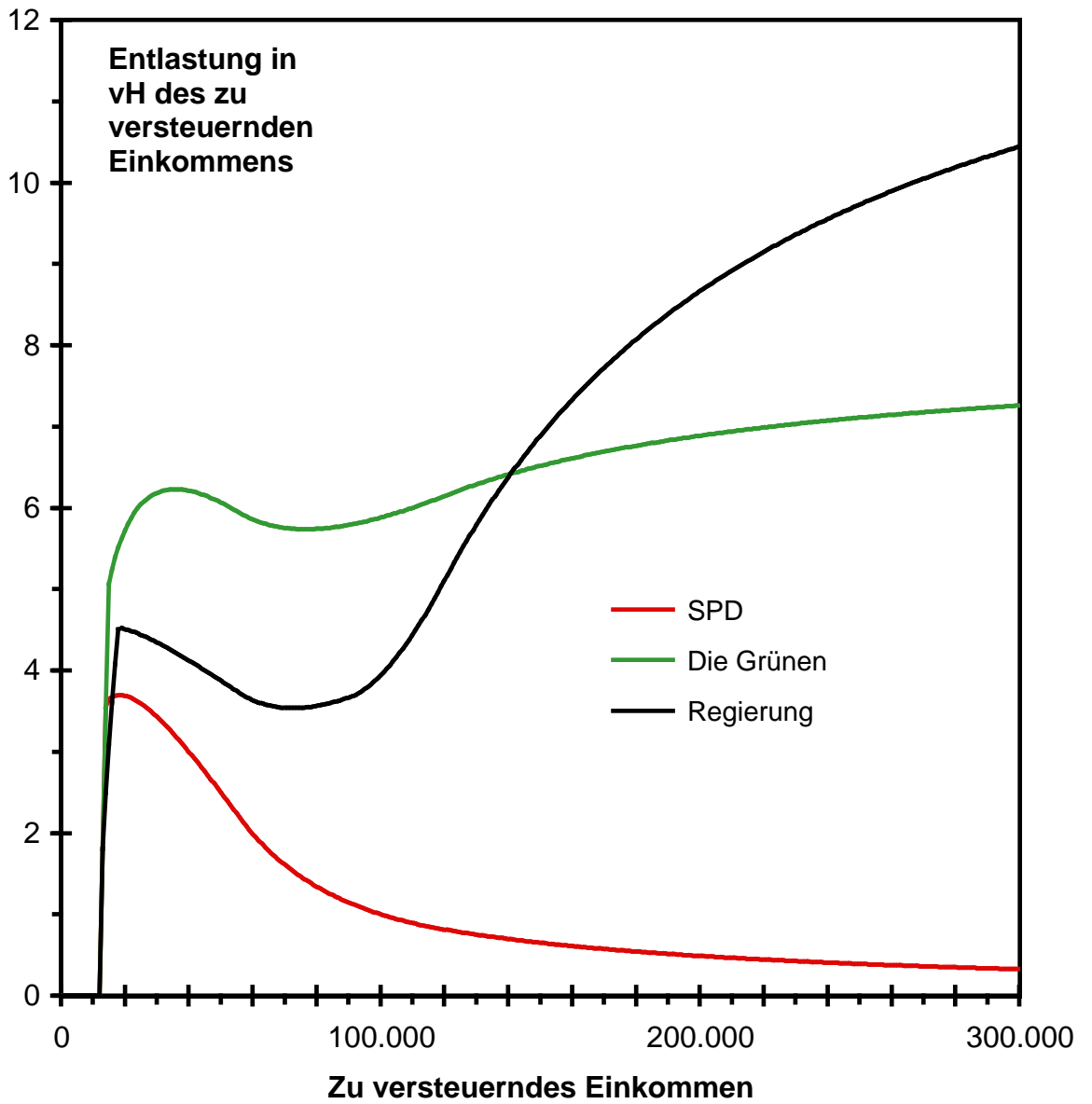
Die Konzentration der Tarifentlastungen auf die oberen Einkommensklassen kann verteilungspolitisch unterschiedlich bewertet werden, ist aber unter dem Aspekt einer Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit nicht ohne wei-

1 Diese steuersystematisch kaum begründbare Eingangsstufe im Tarif ist wohl auch eine Konzession an die Befürworter eines durchgängigen Stufentarifs. Vgl. etwa das Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft, Anstehende große Steuerreform, BMWi-Studienreihe, Nr. 94, Bonn 1996.

**Abbildung 2: Steuertarife im Vergleich
– Entlastung in DM (Grundtarif) –**



**Abbildung 3: Steuertarife im Vergleich
– Relative Entlastung (Grundtarif) –**



teres abzulehnen. Dennoch genügt der Tarif dem Leistungsfähigkeitsprinzip nur sehr unvollkommen:

1. Die vorgesehene Anhebung des steuerfreien Existenzminimums von 12.365 DM auf 13.067 DM erscheint vor dem Hintergrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1992, in der das Existenzminimum schon auf 12.000 bis 14.000 DM veranschlagt worden war, als zu gering. 14.000 DM wären hier eher angemessen.
2. Steuersystematisch bedenklich ist die Einführung eines Proportionalsteuersatzes im Einkommensbereich von 13.068 bis 18.035 DM. Beim Übergang von der Proportionalzone zum linear-progressiven Bereich kommt es zu einem auch unter Anreizgesichtspunkten problematischen Sprung des Grenzsteuersatzes um 7,5 Prozentpunkte von 15 auf 22,5 %.
3. Auch die Verkürzung des progressiven Bereichs erscheint problematisch. Nach der Steuerreform wird der von 53 % auf 39 % reduzierte Höchststeuersatz nicht mehr bei 120.042 DM, sondern schon bei 90.018 DM beginnen. Damit würde ein Steuerpflichtiger aus dem mittleren Management für zusätzliche Einkommen bereits denselben Steuersatz zahlen, wie ein „Einkommensmillionär“.

Die reine Tarifbetrachtung erlaubt allerdings nur eingeschränkte Aussagen über die Verteilungseffekte der Steuerreform. Für die Steuerzahler lautet die entscheidende Frage, welche effektive Nettoentlastung sich ergibt. Generell gilt dabei, daß Steuerpflichtige, deren Bemessungsgrundlage sich wenig oder gar nicht verbreitert, die höchsten Netto-Entlastungen erwarten können. Obwohl die Entlastungseffekte im Einzelfall stark divergieren können, ändert die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage nach Untersuchungen des DIW nur wenig an der Verteilung der Entlastungen, von denen die oberen Einkommensschichten und die Unternehmen überproportional profitieren dürften¹.

¹ Vgl. Teichmann, D., Zwiener, R., Steuerreform 1998/99: Kein Durchbruch bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, DIW-Wochenbericht 15/97, Berlin 1997, S. 249 ff.

Ein weiteres Problem der Tarifgestaltung, das durch die geplante Reform nicht beseitigt wird, besteht in der Besteuerung der Gewerbebetriebe und der Körperschaften mit ermäßigten Steuersätzen. Für Einkünfte aus Gewerbebetrieb gilt schon heute ein ermäßigter Spitzensteuersatz von 47 %, der in Zukunft 35 % betragen soll. Diese Vergünstigung ist steuersystematisch nicht zu begründen und sollte daher entfallen. Bei der Körperschaftsteuer ist vorgesehen, den Steuersatz für einbehaltene Gewinne von heute 45 % auf 35 % zu senken. Problematisch ist hier die weiterhin bestehende Abkoppelung des Steuersatzes für einbehaltene Gewinne vom Spitzensteuersatz der Einkommensteuer, die eine Begünstigung der Körperschaften gegenüber anderen Unternehmen darstellt¹.

b. Vorschläge der SPD und der Grünen

Derartige Unstimmigkeiten kennzeichnen auch die vorliegenden Reformkonzepte der SPD und der Grünen. Letztere wollen immerhin die Vorzugsbehandlung der gewerblichen Einkünfte beseitigen.

Ein Blick auf die Tarifvorschläge der Oppositionsparteien (vgl. Abbildung 1) zeigt, daß sie einige Gemeinsamkeiten, aber auch starke Unterschiede aufweisen. SPD und Grüne plädieren für einen durchgehend linear-progressiven Tarif ohne untere Proportionalzone, und beide wollen auch an der geltenden Einkommensgrenze für den Spitzensteuersatz festhalten. Die Grünen sehen aber aufgrund ihrer größeren Bereitschaft zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage (1) einen höheren Grundfreibetrag von 15.000 DM und (2) durchgängig deutlich geringere Steuersätze vor. Der Eingangssteuersatz soll auf 18,5 % und der Spitzensteuersatz auf 45 % reduziert werden.

Die SPD setzt den Grundfreibetrag mit 14.000 DM an. Der Eingangssteuersatz beläuft sich auf 22 % und der Spitzensteuersatz soll unverändert beibehalten werden. Der SPD-Vorschlag läuft damit schon bei mittlerem Einkommen auf eine Erhöhung statt einer Senkung der marginalen Belastung gegenüber dem heutigen Tarif hinaus. Allerdings muß man sehen, daß die

¹ Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, Stellungnahme zur Tarifstruktur der Körperschaftsteuer, Bonn 1987.

SPD den Eingangssteuersatz wie die Bundesregierung, aber schrittweise auf 15 % senken will und auch beim Spitzensteuersatz eine Absenkung für möglich hält, sofern weitere Steuersubventionen beseitigt werden.

Steuersystematisch und verteilungspolitisch kann der Vorschlag der Grünen auch im Vergleich zum Regierungsmodell noch am ehesten überzeugen. Die absoluten Entlastungseffekte steigen weitgehend proportional mit dem Einkommen, während das SPD-Modell keine nennenswerte Entlastung vorsieht (vgl. Abbildung 2). Die relativen Entlastungseffekte verteilen sich über alle Einkommensschichten relativ gleichmäßig (vgl. Abbildung 3). Allerdings gilt dies nur für den Grundtarif. Wie erwähnt, wollen die Grünen das Ehegattensplitting abschaffen, was für Verheiratete zu erheblichen und steuersystematisch nicht gerechtfertigten Nachteilen führen kann. Hier scheint die Ideologie gegenüber der steuerlichen Grundkonzeption die Oberhand behalten zu haben. Nur unter der Voraussetzung einer Beibehaltung des Splittingverfahrens wäre der Entwurf der Grünen ein diskussionswürdiger Ausgangspunkt für eine Einkommensteuerreform.

4. Beschäftigungswirkungen der Steuerreform

Damit können wir uns der Frage nach den Beschäftigungswirkungen der Steuerreform zuwenden¹. Führt eine Steuerreform nach dem Konzept der Bundesregierung zu einer beschäftigungsfördernden Erhöhung der privaten Investitionen? Die Senkung der (Spitzen-) Steuersätze bei der Gewinnbesteuerung und der am Kapital ansetzenden Unternehmensteuern scheint dafür zu sprechen. Auch die in Aussicht genommene Nettoentlastung der Steuerpflichtigen um 30 Mrd DM deutet auf konjunkturell positive Wirkungen. Leider dürfte das Ergebnis in der Praxis anders aussehen: Positive Beschäftigungseffekte werden aller Wahrscheinlichkeit nach weitgehend ausbleiben, weil der Regierungsvorschlag in dieser Hinsicht falsch konzipiert ist.

1 Vgl. zu den Beschäftigungseffekten Oberhauser, A., Nachfrageorientierte Beschäftigungspolitik statt Sparprogramme und Steuerreform, WSI-Mitteilungen, Heft 6/1997, S. 357 ff. Fuest, C., Huber, B., Wird die Steuerreform die Arbeitslosigkeit reduzieren?, Wirtschaftsdienst, 1997/V, S. 302 ff.

a. Die Finanzierung der Steuerreform

Gesamtwirtschaftlich entscheiden die Angebots- und die Nachfrageeffekte der Steuerreform über ihre Beschäftigungswirkungen. Die derzeitige Diskussion geht nicht zuletzt deshalb fehl, weil die Beteiligten generell die Nachfrageseite zu wenig oder auch gar nicht berücksichtigen. Ein Anstieg von Produktion und Beschäftigung setzt aber stets eine reale Mehrnachfrage voraus. Insbesondere ein angebotsorientiertes Steuerreformkonzept wie das der Bundesregierung muß die Frage beantworten, woher denn diese zusätzliche reale Nachfrage kommen soll. Aber auch die Vorschläge der SPD, die auf eine Senkung der Steuerbelastung insbesondere der Beziehher unterer und mittlerer Einkommen zur Stärkung der Massenkaukraft hinauslaufen, berücksichtigen die gesamtwirtschaftlichen Nachfrageeffekte viel zu wenig.

Eine Senkung der Steuersätze zur Stärkung der Massenkaukraft kann durchaus zu einer Erhöhung der Konsumnachfrage führen. Darauf setzt die SPD, doch führt dies nicht zwingend zu einer Expansion von Produktion und Beschäftigung. Dies wäre nur der Fall, wenn die Nettoentlastung der Bürger zunächst durch eine zusätzliche Staatsverschuldung finanziert würde. Dazu aber sind weder Regierung noch Opposition bereit, nicht zuletzt wegen der angestrebten Erfüllung der Maastricht-Kriterien.

Werden die Nettoentlastungen jedoch durch Erhöhung anderer Steuern – genannt werden immer wieder Mehrwertsteuer und Mineralölsteuer – gegenfinanziert, so ergibt sich per saldo gar kein expansiver Nachfrage- und Beschäftigungseffekt¹. Gleiches gilt, wenn die Staatsnachfrage im Umfang der Nettoentlastung eingeschränkt wird. Da der zusätzliche Konsum nicht einmal ausreichen dürfte, um den Rückgang der Staatsausgaben zu kompensieren, geht die Gesamtnachfrage sogar eher zurück und die Arbeitslosigkeit wird nicht abgebaut, sondern steigt noch an.

Ähnlich unzulänglich begründet ist im übrigen die Forderung aller Parteien nach einer Senkung der Lohnnebenkosten bei gleichzeitiger Anhebung der

1 Zum gleichen Ergebnis kommen mit anderer Begründung Fuest, C., Huber, B., Wird die Steuerreform die Arbeitslosigkeit reduzieren?, Wirtschaftsdienst, 1997/V, S. 307.

Mehrwertsteuer zur Finanzierung versicherungsfremder Leistungen der Rentenversicherung¹. Aus der Kostenentlastung der Unternehmen wird ein positiver Beschäftigungseffekt abgeleitet, ohne die Veränderungen der Gesamtnachfrage zu berücksichtigen. Eine Entlastung der Unternehmen von den Lohnnebenkosten bringt jedoch nichts ein, wenn zugleich entweder die Staatsnachfrage oder – durch Steuererhöhungen – die Nachfrage der privaten Haushalte sinkt. Die Gewinnsituation der Unternehmen ist eben nicht nur von ihren Kosten, sondern auch von der Nachfrage nach ihren Produkten abhängig. Will man wirtschaftspolitische Fehleinschätzungen vermeiden, muß man beide Seiten des Marktes – Angebot und Nachfrage – berücksichtigen².

b. Niedrigere Steuersätze = mehr Investitionen?

Im Zusammenhang mit dem Regierungsmodell ist insbesondere zu prüfen, ob die vorgesehene Senkung der Einkommen- und Gewinnsteuern den Arbeitsmarkt entlastet. Häufig wird in diesem Zusammenhang auf eine Verbesserung der Leistungsanreize verbunden mit positiven Arbeitsangebotseffekten hingewiesen. Bei unterausgelasteten Produktionskapazitäten kann daraus jedoch kaum auf mehr Beschäftigung geschlossen werden³. Größere Chancen liegen in einem konjunktur- und wachstumspolitisch vorteilhaften Anstieg der privaten Investitionen, aber in dieser Hinsicht dürfte die Steuerreform wenig bewegen.

Zunächst einmal muß man sehen, daß Steuersenkungen, die durch Steuererhöhungen an anderer Stelle oder durch staatliche Ausgabenkürzungen gegenfinanziert werden, die Kosten-Erlös-Relation der Unternehmen nicht verbessern. Von dieser Seite her gibt es also wenig Hoffnung auf eine Belebung der Investitionstätigkeit. Dies gilt auch für den Spezialfall einer Sen-

-
- 1 Vgl. Otremba, W., Keine Beschäftigungseffekte durch Umfinanzierung der Sozialversicherung, Wirtschaftsdienst 1996/VI, S. 181 ff.
 - 2 Diese Überlegungen lassen auch die im politischen Raum insbesondere von der F.D.P. vorgelegene Laffer-These zweifelhaft erscheinen, daß eine Steuerreform (unabhängig von ihrer Finanzierung) Wachstumskräfte freisetzen werde und sich dadurch selbst finanzieren könne.
 - 3 Fuest und Huber kommen im Rahmen einer arbeitsmarkttheoretischen Analyse zu dem Ergebnis, daß ein möglicher Anstieg der Beschäftigung sich vorrangig in längeren Arbeitszeiten und weniger in höheren Beschäftigtenzahlen niederschlagen würde. Vgl. Fuest, C., Huber, B., Steuerprogression und Arbeitslosigkeit, Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Heft 4, 1997, S. 567 ff.

kung der Unternehmenssteuern bei gleichzeitiger Einschränkung der Abschreibungsmöglichkeiten und Steuervergünstigungen für Investoren, wie sie in allen Reformvorschlägen enthalten ist. Im Gegenteil: Investitionsvergünstigungen können nur diejenigen ausnutzen, die tatsächlich investieren, während allgemeine Gewinn- und Einkommensteuersenkungen auch anders verwendet werden können. Beschäftigungspolitisch ist also die steuersystematisch gebotene Verbreiterung der Bemessungsgrundlage gekoppelt mit geringeren Steuersätzen nicht unbedingt vorteilhaft.

Dagegen spricht eigentlich nur die Überlegung, daß ausländische Investoren durch die formal hohen deutschen Gewinnsteuersätze abgeschreckt werden. Diese These impliziert immerhin, daß ausländische Investoren nicht in der Lage sind, die effektive Steuerbelastung nach Ausschöpfung der Abschreibungsmöglichkeiten korrekt in ihr Kalkül einzubeziehen. Wenn dem so ist, kann man von dieser Seite her allerdings durchaus für ein transparenteres Steuersystem plädieren.

Insgesamt bleibt jedoch festzuhalten, daß dem Regierungsmodell zur Steuerreform eine Überbetonung der Bedeutung der Steuersätze für die Höhe der Investitionen zugrunde liegt. Die Investitionsneigung der Unternehmen ist viel stärker von ihren Absatzchancen und der Kapazitätsauslastung als von den Steuersätzen abhängig. Wie wären anderenfalls die hohen Investitionsquoten in den 50er und 60er Jahren bei wesentlich höheren Spitzensteuersätzen erklärbar? Dies spricht nicht gegen eine Steuerreform, doch sie muß in ein beschäftigungspolitisches Konzept eingebettet werden, das der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage mehr Aufmerksamkeit schenkt.

Wie eine erfolgversprechende Politik zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit gestaltet werden müßte, kann an dieser Stelle nicht diskutiert werden¹. Nur soviel sei gesagt: Notwendig ist eine expansive Finanzpolitik, die durchaus mit Steuersenkungen operieren kann. Sie muß aber von einer moderaten Lohnpolitik begleitet werden, die für stabile Preise sorgt und damit der Geldpolitik eine monetäre Unterstützung der Finanzpolitik ermöglicht. Ein aufein-

1 Vgl. dazu Scherf, W., Noch ein „Stabilitätspakt“ – Chancen einer koordinierten Finanz-, Lohn- und Geldpolitik, Wirtschaftsdienst 1996/XII, S. 631 ff.

ander abgestimmtes Verhalten bedarf nicht unbedingt institutioneller Regelungen, doch könnten solche Vereinbarungen – im Sinne eines nationalen Stabilitätspaktes – zwischen Bundesregierung, Tarifparteien und Bundesbank hilfreich sein.

5. Schlußfolgerungen

Die Überlegungen zur Steuerreform lassen sich in einigen Thesen zusammenfassen:

1. Angesichts der hohen Abgabenbelastung in Deutschland erscheint eine Steuerentlastung gerechtfertigt. Niedrigere Steuersätze sind möglich, wenn die Bemessungsgrundlage durch den Abbau von Steuervergünstigungen verbreitert wird. Das Ausmaß der steuersystematisch begründbaren Gegenfinanzierung limitiert von dieser Seite her die mögliche Reduktion der Steuersätze. Man darf nicht etwa umgekehrt vorgehen und für den politisch erwünschten Steuertarif im nachhinein nach Finanzierungsmöglichkeiten suchen.
2. Die horizontale Gerechtigkeit der Einkommensteuer nimmt zu, wenn ungerechtfertigte Steuervergünstigungen abgebaut werden. Allerdings muß dieser Abbau auf breiter Front erfolgen, um einseitige Verteilungswirkungen zu vermeiden. Nur wenn dies gelingt, erscheint eine kräftige Verminderung der Steuerprogression und damit eine Entlastung vor allem der oberen Einkommensschichten verteilungspolitisch akzeptabel, denn diese Einkommensschichten profitieren auch überdurchschnittlich von den Steuersubventionen.
3. Der Vorschlag der Bundesregierung geht hinsichtlich der Verbreiterung der Bemessungsgrundlage nicht weit genug, konzentriert die Tarifentlastungen stark auf Unternehmen und hohe Einkommen und hinterläßt eine Haushaltslücke von 30 Mrd DM, deren Finanzierung bislang nicht geklärt ist. Das SPD-Modell zeichnet sich demgegenüber durch eine nur geringe Bereitschaft zur steuerlichen Entlastung der Bürger aus, nicht zuletzt bedingt durch das Festhalten an steuersystematisch unhaltbaren Regelungen, die den Arbeitnehmern zugute kommen. Die Grünen haben

wenigstens den Versuch gemacht, ein am Leistungsfähigkeitsprinzip orientiertes Konzept der Einkommensbesteuerung zu entwickeln, das allerdings in wichtigen Punkten noch nicht überzeugen kann. Alle Parteien sind also von einer durchgreifenden Steuerreform noch ein gutes Stück entfernt. Ziel einer solchen Reform müßte eine von allen steuersystematisch bedenklichen Elementen bereinigte, dadurch auch transparentere Einkommensteuer mit linear-progressivem Tarif und durchgängig niedrigeren Steuersätzen sein.

4. Aus beschäftigungspolitischer Sicht können alle Reformvorschläge nicht überzeugen. Ihnen fehlt eine gesamtwirtschaftliche Perspektive. Argumentiert wird punktuell und daher unzutreffend, und zwar sowohl von der angebotsorientierten Bundesregierung als auch von der nur scheinbar nachfrageorientierten SPD-Opposition. Die Grünen glauben hier an die heilsame Kraft einer ökologischen Steuerreform, was umweltpolitisch sinnvoll sein mag, zum Abbau der Arbeitslosigkeit aber nur wenig beitragen würde.
5. Eine Strategie, die Steuersenkungen mit einer forcierten Konsolidierung der öffentlichen Haushalte verknüpft, wird die angestrebten Wachstums- und Beschäftigungsziele nicht erreichen. Im Gegenteil: Eine deutliche Reduzierung der Steuertarife ist kurzfristig nur dann akzeptabel, wenn zugleich höhere staatliche Defizite hingenommen werden. Diese können sich auf Dauer als rentabel erweisen, weil nichts den öffentlichen Haushalt so stark entlastet wie ein Anstieg der Produktion verbunden mit höheren Steuereinnahmen und rückläufigen Ausgaben für die Arbeitslosen. Wird das von der Bundesregierung mit Blick auf die Maastricht-Kriterien abgelehnt, so ist allerdings eine Verschlechterung der Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven im Zuge der Steuerreform wahrscheinlich.

Insgesamt fällt die ökonomische Bilanz der Steuerrefomdiskussion bislang ernüchternd aus. Eine Einigung scheint nicht in Sicht, und eine deutliche Senkung der Steuerlast erwartet wohl keiner mehr. Dies hängt einerseits mit dem fehlenden Mut zur Beseitigung einer Vielzahl von Steuervergünstigungen zusammen, die gegen den Druck der Partikularinteressen nur schwer

durchsetzbar ist. Zum anderen läuft die mangelnde Bereitschaft zu einer beschäftigungsorientierten, antizyklischen Finanzpolitik auch auf eine Verminderung des Spielraums für Steuersenkungen hinaus, denn eine vorübergehende Kreditfinanzierung der Steuerreform wird nicht in Erwägung gezogen. Daher kann man nur mit dem Fazit schließen, daß mehr Gerechtigkeit und mehr Beschäftigung zwar ein mögliches, aber eben kein wahrscheinliches Ergebnis der Steuerreformbemühungen sein wird.

Literatur

Bach, S., Bartholmai, B., Geplante Einkommensteuerreform: Erhebliche Folgen für den Wohnungsbau, DIW-Wochenbericht 10/97, Berlin 1997.

Die große Reform der Einkommensteuer, Zeitgespräch mit Beiträgen von Hauser, H., Scheel, C., Däke, K. H. und Peffekoven, R., Wirtschaftsdienst 1997/III, S. 131 ff.

Einkommensteuerreform für Gerechtigkeit und Transparenz, Antrag der Abgeordneten Christine Scheel, Oswald Metzger, Kristin Heyne, Franziska Eichstädt-Bohlig, Simone Probst und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Deutscher Bundestag, 13. Wahlperiode, Drucksache 13/7895, 10.06.1997.

Fuest, C., Huber, B., Steuerprogression und Arbeitslosigkeit, Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Heft 4, 1997, S. 567 ff.

Fuest, C., Huber, B., Wird die Steuerreform die Arbeitslosigkeit reduzieren?, Wirtschaftsdienst, 1997/V, S. 302 ff.

Krause-Junk, G., Umstrittene Kilometerpauschale, Wirtschaftsdienst 1996/ IX, S. 461 ff.

Oberhauser, A., Nachfrageorientierte Beschäftigungspolitik statt Sparprogramme und Steuerreform, WSI-Mitteilungen, Heft 6/1997, S. 357 ff.

Otremba, W., Keine Beschäftigungseffekte durch Umfinanzierung der Sozialversicherung, Wirtschaftsdienst 1996/VI, S. 181 ff.

Peffekoven, R., Steuerreform – Reformvorschlag an den Grundsätzen für die Gestaltung der Einkommensteuer messen, Wirtschaftsdienst 1997/III, S. 138 ff.

Pohmer, D., Rationalität in der Steuerpolitik? Erfahrungen aus der Einkommensteuer-Kommission, Wirtschaftsdienst 1995/VIII, S. 421 ff.

Reform der Einkommensbesteuerung, Vorschläge der Steuerreform-Kommission vom 22. Januar 1997 („Petersberger Steuervorschläge“).

Scheel, C., Ein Vorschlag zur großen Reform der Einkommensteuer, Wirtschaftsdienst 1997/III, S. 133 ff.

Scherf, W., Die Berücksichtigung der „Leistungsfähigkeit“ von Familien im deutschen Steuerrecht, in: E. Thöni, H. Winner (Hrsg.), Die Familie im Sozialstaat. Familienbesteuerung aus ökonomischer und juristischer Sicht, Innsbruck 1996, S. 99 ff.

Scherf, W., Noch ein „Stabilitätspakt“. Chancen einer koordinierten Finanz-, Lohn- und Geldpolitik, Wirtschaftsdienst 1996/XII, S. 631 ff.

SPD, Entlastung für Arbeitnehmer und Familien, Neue Arbeitsplätze und mehr Gerechtigkeit, Steuer- und Abgabenreform 1997/98, Bonn, den 26. Mai 1997.

Teichmann, D., Zwiener, R., Steuerreform 1998/99: Kein Durchbruch bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, DIW-Wochenbericht 15/97, Berlin 1997.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft, Anstehende große Steuerreform, BMWi-Studienreihe, Nr. 94, Bonn 1996.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, Stellungnahme zur Tarifstruktur der Körperschaftsteuer, Bonn 1987.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, Zur Reform des Einkommensteuertarifs, Bonn 1996.

**Bisher erschienene
Finanzwissenschaftliche Arbeitspapiere**

Nr. 1	Sept. 1985	J. K. Brunner, H.-G. Petersen	Marginale Abgabenbelastung – Zur Lage in Österreich und der Bundesrepublik Deutschland
Nr. 2	Dez. 1985	H.-G. Petersen	Laffer-Kurve und „Schwarze Kasse“ respektive Steuervermeidung und -hinterziehung in einfachen makroökonomischen Modellen
Nr. 3	Jan. 1986	F. Hinterberger, K. Müller, H.-G. Petersen	„Gerechte“ Tariftypen bei alternativen Opfertheorien und Nutzenfunktionen
Nr. 4	Febr. 1986	M. Hüther	Entstehung und Ausbau der landesherrlichen Steuer im spätmittelalterlichen Bayern. Ein Beitrag zur Finanzgeschichte
Nr. 5	Febr. 1986	J. Falkinger	Wachstum und Sättigung
Nr. 6	Dez. 1986	H.-G. Petersen	Theorie und Praxis der Alterssicherung – Stand, Ansatzpunkte für Reformen und ihre Auswirkung in der Bundesrepublik Deutschland
Nr. 7	Dez. 1986	H.-G. Petersen	Programm- und Ergebnissammlung zu: Theorie und Praxis der Alterssicherung
Nr. 8	Dez. 1986	H.-G. Petersen	Mikroökonomische Simulationsmodelle zur Erhöhung der Rationalität in Steuer- und Sozialpolitik
Nr. 9	Mai 1987	F. Hinterberger, K. Müller	Verteilungswirkungen der Einkommensteuertarifreform 1990
Nr. 10	Mai 1987	A. Bohnet, M. Beck	Der Einfluß der Einkommensteuer auf Arbeitsleistung und X-Ineffizienz im Unternehmen
Nr. 11	Juni 1987	H.-G. Petersen	The Laffer Curve and „Illicit Cash“ in Simple Macroeconomic Models
Nr. 12	Sept. 1987	M. Hüther	Der Dreißigjährige Krieg als fiskalisches Problem: Lösungsversuche und ihre Konsequenzen
Nr. 13	Sept. 1987	A. Bohnet, N. Penkaitis	Vergleich des Lebensstandards und der Konsumgewohnheiten zwischen der RSFSR und den baltischen Unionsrepubliken
Nr. 14	März 1988	H.-G. Petersen	Wer trägt die Einkommensteuerlast? Aufkommensentwicklung und Verteilungswirkungen der Lohn- und Einkommensteuer 1965 – 1990
Nr. 15	Mai 1988	F. Hinterberger	Zur Interpretation von Umverteilungsmaßen bei sich schneidenden Lorenzkurven
Nr. 16	Sept. 1988	S. Hermann	Ansätze zu einer Integration von Steuer- und Sozialsystem
Nr. 17	Okt. 1988	M. Beck, Th. Luh	Die Einkommensteuer in der Bundesrepublik Deutschland: Darstellung ihrer Ausgestaltung und Analyse ausgewählter Wirkungen
Nr. 18	Okt. 1988	H.-G. Petersen	Realisierungsmöglichkeiten einer umfassenden Steuer- und Sozialreform

Nr. 19	Febr. 1989	A. Bohnet	Die Rolle des Staates in den wirtschaftspolitischen Leitbildern des Liberalismus, des Neoliberalismus und des Interventionismus
Nr. 20	Febr. 1989	G. Pöll	Ramsey-Regel und indirekte Besteuerung
Nr. 21	Mai 1989	H.-G. Petersen	Internal and External Pressures to Reform the German Tax and Transfer System – Tax Harmonization, Common Market, and Monetary Integration in a Political-Economic Perspective
Nr. 22	Aug. 1989	F. Hinterberger, M. Müller, H.-G. Petersen	Simulation eines Ausgabensteuersystems für die Bundesrepublik Deutschland
Nr. 23	Aug. 1989	M. Hüther	Probleme der Tarifgestaltung in integrierten Steuer-Transfer-Systemen
Nr. 24	Aug. 1989	A. Bohnet, J. Clemens	Konzepte konjunkturneutraler Haushaltsgestaltung: Darstellung und Bewertung
Nr. 25	Sept. 1989	F. Hinterberger	Zur Messung der Umverteilung: Eine Verallgemeinerung
Nr. 26	Sept. 1989	Th. Nagel	Arbeitslosigkeit und die daraus resultierende finanzielle Belastung der Arbeitslosenversicherung und der öffentlichen Haushalte
Nr. 27	Sept. 1989	K. Müller	Produktiver Konsum und Wachstum – ein Problem der Kapital- und Wachstumstheorie
Nr. 28	Nov. 1989	M. Hüther, M. Müller, H.-G. Petersen, B. Schäfer	Microsimulation of Alternative Tax and Transfer Systems for the Federal Republic of Germany
Nr. 29	Nov. 1989	M. Hüther	Geistesgeschichtliche Ursachen für die Entstehung der Nationalökonomie: Adam Smith, Aufklärung und Theodizee
Nr. 30	Mai 1990	M. Beck	Die Effizienz staatlicher und privater Industrieunternehmen in Polen 1987 – Eine empirische Analyse mittels einer nichtparametrischen Frontier Production Function
Nr. 31	April 1990	F. Hinterberger	Entscheidungsfreiheit als Erklärungsprinzip und Wert und ihre Bedeutung für die Ableitung wirtschaftspolitischen Handlungsbedarfs
Nr. 32	Sept. 1990	M. Heilmann	Ein Klassiker der Finanzwissenschaft. Lorenz von Stein zum 100. Todestag am 23. September 1990
Nr. 33	Okt. 1990	H.-G. Petersen	Ökonomik, Ethik und Demokratie – Eine Einleitung zu einer Vorlesung an der Handelshochschule Leipzig
Nr. 34	Nov. 1990	M. Hüther	Zum aktuellen Integrationsbedarf in der deutschen Steuer- und Sozialpolitik
Nr. 35	Febr. 1991	F. Müller und M. Beck	Versteckte Arbeitslosigkeit als wirtschaftspolitisches Problem: Definition und Messung am Beispiel bundesdeutscher Wasserversorgungsunternehmen
Nr. 36	Febr. 1991	F. Hinterberger, M. Hüther	Selbstorganisation: Märkte, Staat und Institutionen. Zu Herkunft und Bedeutung der Idee der Selbstorganisation in der Nationalökonomie

Nr. 37	Febr. 1991	F. Hinterberger	Möglichkeiten und Grenzen staatlicher Aktivitäten aus der Sicht neuerer ökonomischer Theorien privatwirtschaftlichen Verhaltens – Projektbeschreibung
Nr. 38	Mai 1991	M. Hüther	Aufkommens- und Verteilungswirkungen von Grundeinkommensvorschlägen
Nr. 39	Juni 1991	M. Hüther, H.-G. Petersen	Taxes and Transfers – Financing German Unification
Nr. 40	Aug. 1991	F. Hinterberger	Economic Self-Organization and the State
Nr. 41	Febr. 1992	M. Hüther	Ist die Finanzpolitik noch zu retten?
Nr. 42	Aug. 1992	H. Schmidt	Auswirkungen des EG-Binnenmarktes 1992 auf den Arbeitsmarkt der Bundesrepublik Deutschland
Nr. 43	Dez. 1992	K. Müller	Möglichkeiten und Grenzen der Nutzung regenerativer Energien – das Beispiel der Windenergie
Nr. 44	Nov. 1993	H.-G. Petersen	Politische Ökonomie von Nationalismus und Migration
Nr. 45	Mai 1994	H.-G. Petersen	Ökonomische Theorie der Politik. Ihr Beitrag zur Überwindung der Krise der Demokratie
Nr. 46	Okt. 1994	Ch. Sowada	Landwirtschaft im Systemumbruch am Beispiel Polens. Ausgewählte Probleme aus ökonomischer Sicht
Nr. 47	März 1995	K. Müller	Lean Government – Ursachen von Effizienzdefiziten, Ansatzpunkte und Voraussetzungen einer Effizienzsteigerung im öffentlichen Sektor
Nr. 48	Mai 1997	W. Scherf	Langfristige Sicherheit der Renten – Eine sozialpolitische Illusion?
Nr. 49	Mai 1997	A. Bohnet	Arbeitslosigkeit in Deutschland als soziales und ökonomisches Problem
Nr. 50	Jan. 1998	A. Bohnet, M. Schratzenstaller	Ursachen der Arbeitslosigkeit und Ansätze zur Beschäftigungspolitik
Nr. 51	Jan. 1998	A. Bohnet, M. Schratzenstaller	Fiskalpolitik als Instrument der makroökonomischen Stabilisierung im Marktwirtschaften
Nr. 52	Jan. 1998	Martin T. Bohl	Testing the Long-Run-Implications of the Neo-classical Stochastic Growth Modell: A Panel-Based Unit Root Investigation for West German Länder 1970-1994
Nr. 53	März 1998	W. Scherf	Mehr Gerechtigkeit und mehr Beschäftigung durch die Einkommensteuerreform?
Nr. 54	März 1998	W. Scherf	Einkommen, Vermögen und Verteilung aus makroökonomischer Sicht