

Rose, Manfred

Article — Published Version

Vorschlag für eine Reform des Einkommensteuertarifs

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Rose, Manfred (2011) : Vorschlag für eine Reform des Einkommensteuertarifs, Wirtschaftsdienst, ISSN 1613-978X, Springer, Heidelberg, Vol. 91, Iss. 5, pp. 323-327, <http://dx.doi.org/10.1007/s10273-011-1225-7>

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/74568>

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.

Manfred Rose

Vorschlag für eine Reform des Einkommensteuertarifs

Die Einführung eines Stufentarifs bei der Einkommensteuer kann stichhaltig begründet werden. Manfred Rose schlägt hier einen fünfstufigen Einkommensteuertarif vor, in dem die Vorteile aus Sonderabzügen neu geregelt werden. Aufkommensneutralität ist angesichts der angespannten öffentlichen Haushalte unabdingbar. Dies gewährleistet die vorgeschlagene Tarifreform.

Die gegenwärtige schwarz-gelbe Koalitionsregierung sieht aufgrund des Vorrangs der Haushaltskonsolidierung keinen Spielraum für eine entlastende Reform des Einkommensteuertarifs. Damit entfällt zugleich auch eine Milderung der kalten Progression, d.h. des Anstiegs der Grenzbelastung durch eine nur inflationsbedingte Erhöhung des Einkommens, sowie die Beseitigung des tarifären Mittelstandsbauchs. Aus dem Blick geraten ist auch die Schaffung eines einfacheren und transparenten Einkommensteuertarifs mit nur wenigen Grenzsteuersatzstufen. Hierfür gibt es jedoch, wie nachfolgend gezeigt wird, gute Argumente. Die Gewinnung der Vorzüge eines Stufentarifs muss auch nicht an der gegenwärtigen Barriere der Konsolidierungserfordernisse bei den öffentlichen Haushalten scheitern, wenn die Regierung den Mut aufbrächte, durch Wahl geeigneter Steuersätze die Entlastung unterer und mittlerer Einkommen durch eine Belastung höherer Einkommen zu finanzieren. Mit dem vorgeschlagenen Einkommensteuertarif nach dem Prinzip der Zinsbereinigten Gewinnsteuer (ZGS)¹ wird – im Gegensatz zu dem mit beträchtlichen Aufkommenseinbußen verbundenen FDP-Tarif – diese Option verdeutlicht.

Pro und contra Stufentarif

Für die Frage, ob sich der Grenzsteuersatz mit zunehmenden Einkommen kontinuierlich oder in wenigen Sprüngen seinem oberen Grenzwert nähern soll, müssen objektiv zu beurteilende Argumente herangezogen werden. Hier geht es also nicht um die Diskussion unterschiedlicher Auffassungen, die rein subjektiv-wertend begründet sind und

sich damit auf unterschiedliche ästhetische, bildhafte Vorlieben zurückführen lassen.

- *Einfachheit und Lasttransparenz eines Tarifs:* Bei einem Formeltarif wird zur Errechnung der Einkommensteuerschuld entweder die entsprechende mathematische Formel oder eine detaillierte Tabelle benötigt. Ohne solche Grundlagen scheitert der Bürger damit, seine Steuerschuld oder deren Erhöhung aus einem Zusatzverdienst selbst zu errechnen. Ein transparenter Tarif mit wenigen Grenzsteuersatzstufen ermöglicht demgegenüber eine relativ einfache Ermittlung der Steuerschuld sowie deren Erhöhung aus einem zusätzlichen Einkommen. Für den Stufentarif spricht außerdem, dass sich die aus Änderungen persönlicher Abzugsmöglichkeiten resultierende Erhöhung bzw. Senkung der Einkommensteuerschuld leicht errechnen lässt. Auch der Arbeitgeber kann hier relativ einfach die von ihm übernommene zusätzliche Steuerschuld bei Sachbezügen (z.B. aus kostenloser oder verbilligter Verpflegung oder Wohnung, Überlassung eines Dienstwagens zum privaten Gebrauch) errechnen, da die übernommene Steuerschuld selbst Teil des steuerpflichtigen Arbeitslohns ist.

Bewegen sich Einkommensschwankungen in den Grenzen einer Grenzsteuersatzstufe, sind deren Wirkungen beim Stufentarif ebenfalls leichter als beim Formeltarif zu ermitteln. Bewegen sich die Schwankungen um eine Sprungstelle des Stufentarifs, können die Laständerungen allerdings höher als beim Formeltarif ausfallen.

¹ ZGS steht für „Zinsbereinigte Gewinnsteuer“. Dieses System der Kapitaleinkommensbesteuerung ist als Übergangsmodell zur Heidelberger Einfachsteuer unter Beibehaltung eines progressiven Einkommensteuertarifs entwickelt worden. Siehe hierzu unter www.einfachsteuer.de die Teilabschnitte „Übergangsmodell“ und „Forschungsprojekte/Zinsbereinigte Gewinnsteuer“ unter dem Abschnitt „Die Einfachsteuer“. Siehe weiterhin auch M. Rose, M. T. Scholz, D. Zöllner: Das „Qualifizierte Bankkonto“ (QBK) zur steuerlichen Gleichbelastung von Kapitaleinkünften, in: Steuer und Wirtschaft, Nr. 3, August 2009, S. 232-245.

Prof. Dr. Manfred Rose ist Leiter der Forschungsstelle „Marktorientiertes Steuersystem“ des Alfred Weber-Instituts für Wirtschaftswissenschaften an der Universität Heidelberg.

- *Beseitigung des Mittelstandsbauchs beim gegenwärtigen Tarif:* Der Mittelstandsbauch bezeichnet einen Knick von der ersten zur zweiten Zone des Steuertarifs. Die aktuellen Grenzsteuersätze steigen gerade zu Beginn rasant an. Werden bei einem zu versteuernden Jahreseinkommen von 8004 Euro nur 14% fällig, sind es bei einem solchen von 13 460 Euro bereits fast 24%. Danach flacht der Grenzsteuersatzanstieg wieder ab. Im geltenden Tarif würde sich eine Begradigung der Steuerprogression für Einkommen von 8004 Euro bis 53 000 Euro dadurch erreichen lassen, dass der Grenzsteuersatz von 14% bis 42% durchgehend linear ansteigt. Daraus resultieren allerdings steuerliche Mindereinnahmen beträchtlichen Ausmaßes. Außerdem steigt die Steuerentlastung mit zunehmendem Einkommen. Mit jeder neuen Erhöhung des Grundfreibetrags wird der genannte Progressionsbereich weiter verkürzt, womit der Anstieg des linearen Grenzsteuersatzverlaufes steiler verlief. Langfristig lässt sich also der Mittelstandsbauch auf gegenwärtiger Tarifgrundlage gar nicht beseitigen.

Demgegenüber kann ein Stufentarif den Mittelstandsbauch ohne eine Verschärfung der Progression selbst beseitigen. Vielfach wird jedoch von den Befürwortern eines Stufentarifs nur eine Eingangsstufe mit einem relativ kleinen Einkommensbereich vorgeschlagen. Beim FDP-Tarif beträgt sie z.B. nur 4500 Euro.² Langfristig – d.h. mit späteren weiteren Erhöhungen des Grundfreibetrags – wird dann der erste Einkommensbereich abgeschmolzen, womit der nächst höhere Grenzsteuersatz schneller greifen würde. Der Mittelstandsbauch würde dann faktisch wieder zum Problem werden. Folglich kann dieser nachhaltig nur dadurch vermieden werden, dass der Eingangsbereich des Tarifs für eine angemessene große Einkommensspanne festgesetzt wird.

- *Neutralisierung der kalten Progression eines Tarifs:* Das Problem der kalten Progression liegt bekanntlich darin, dass inflationsbedingte Erhöhungen der Nominaleinkommen bei einem Progressionstarif zu einer nicht zu rechtfertigenden Erhöhung des Grenzsteuersatzes führen. Die fiskalischen Konsequenzen aus erforderlichen Tarifanpassungen sind beim Formeltarif anders als bei einem Stufentarif. Beim Formeltarif erfordert die Inflationsanpassung eine komplette Rechtsverschiebung des ganzen Tarifs. Beim Stufentarif ist eine inflationsbedingte Anpassung für Steuerpflichtige entbehrlich, bei denen sich der obere Grenzsteuersatz aufgrund von Einkommenserhöhungen nicht ändert. Da jedoch inflationsbedingte Einkommenserhöhungen dem nächst

höheren Grenzsteuersatz unterliegen können, ist es erforderlich, die Schwellenwerte der Grenzsteuersatzstufen zu erhöhen. Hat der Tarif wenige Stufen, so sind nur geringe Änderungen vorzunehmen, die im Vergleich zur Anpassung des Formeltarifs mit weniger Minderungen des Steueraufkommens verbunden sind.

- *Höhe des Eingangssteuersatzes eines Tarifs:* Ein besonders niedriger Eingangssteuersatz wird vielfach mit verteilungspolitischen Argumenten sowie zur Begrenzung negativer Anreizeffekte aus der Besteuerung des Einkommens von Beziehern unterster Einkommen begründet. Um die Steuerbelastung bei diesen Einkommen möglichst gering zu halten, ist aber ein niedriger erster Steuersatz, der dann scharf ansteigt, kaum besonders geeignet. Entscheidend für den Bürger ist, was ihm netto verbleibt, also die Durchschnittsbelastung seines Einkommens. Bei einem Stufentarif mit einem höheren Eingangssteuersatz als derzeit und entsprechend neuen Abzügen von der Steuerschuld kann dem gewünschten Verteilungsziel wesentlich besser entsprochen werden. Bezüglich der steuerlichen Beeinträchtigung von Anreizen zur Arbeitsaufnahme ist auch der Formeltarif mit seinem scharfen Grenzsteueranstieg in der ersten Tarifzone wenig geeignet. Günstiger erscheint eine möglichst große Bandbreite des Einkommens am Tarifanfang bei einem konstanten Grenzsteuersatz, wenn der Lohn des Arbeitnehmers durch geeignete Steuerabzüge gegenüber dem derzeitigen Formeltarif geringer belastet wird.
- *Wachstumseffekte einer Tarifänderung bei fiskalischer Restriktion:* Über Steuersenkungen lässt sich die Konsumnachfrage der Bürger anregen, was dann die Investitionstätigkeit der Unternehmen stimulieren dürfte. Eine Senkung des Steueraufkommens wird jedoch auf absehbare Zeit aus fiskalischen Gründen nicht möglich sein. Ein Wachstumseffekt aus einer Erhöhung der Konsumnachfrage ist dann nur noch über eine Umverteilung des Einkommens möglich. Da die Konsumneigung mit steigendem Einkommen abnimmt, würden eine Senkung der Steuerbelastung bei den unteren und mittleren Einkommen sowie eine aufkommensgleiche Erhöhung der Steuerbelastung bei den oberen Einkommen zu einer gewissen Erhöhung der Konsumnachfrage führen. Ob die Unternehmen damit mehr investieren werden, lässt sich nicht abschätzen. Dies gilt auch unter dem Aspekt, dass die Gewinne von Personenunternehmen durch die Tarifreform betroffen sind, und zwar – je nach Position des Unternehmers im Einkommensteuertarif – mit einer Entlastung oder einer Belastung. Bei dem Formeltarif würde die erforderliche Einkommensumverteilung außerdem zu einer wesentlichen Verschärfung der Steuersatzprogression in der zweiten Tarifzone führen.

² Siehe hierzu den Beschluss auf dem Bundesparteitag der FDP, Köln, 24.-25.4.2010, zum Politikprogramm „Faire Finanzbeziehungen zwischen Bürger und Staat“, S. 7.

Mit der Einführung des Stufentarifs kann die tolerierte Einkommensumverteilung hingegen ohne solche Progressionseffekte erreicht werden.

Einführung eines Stufentarifs mit Steuergutschriften

Wie die vorangegangenen Ausführungen gezeigt haben, ist ein Stufentarif dem derzeitigen Formeltarif eindeutig überlegen. Für die Konzeption einer geeigneten Struktur der Steuersätze sind dann die Anforderungen aus den verteilungspolitischen Zielen sowie der fiskalischen Restriktion zu beachten. Letztere dürfte derzeit die Aufkommensneutralität der Tarifreform erforderlich machen.

Mit dem neuen Einkommensteuertarif verbindet sich auch ein Vorschlag für eine Neuregelung der Steuererminderungen aus Sonderabzügen, für die sich zwei wesentliche Hauptkategorien – bezeichnet mit SA1 und SA2 – identifizieren lassen.

- Im § 10 des Einkommensteuergesetzes wird der Abzug bestimmter Ausgaben als Sonderausgaben geregelt, die unter systematischen Aspekten als Ausgaben zum Erwerb eines steuerpflichtigen Einkommens durch den Steuerpflichtigen zu verstehen sind, also eigentlich nach dem objektiven Nettoprinzip vollständig abzugsfähig sein müssten. Hier werden vor allem quasi heutige Einkommensteile in spätere Ermittlungszeiträume verlagert. Dies sind Ausgaben zur lebenszeitlich orientierten Einkommensvorsorge, d.h. zum Erwerb eines Einkommens im Alter, bei Erwerbslosigkeit oder Erwerbsunfähigkeit und einer unfallbedingten Erwerbseinschränkung. Zu solchen Einkommensverlagerungen in die Zukunft gehören u.a. Beiträge zur gesetzlichen Renten-, Arbeitslosen-, Erwerbs- und Berufsunfähigkeits- sowie Unfallversicherung sowie zu einer freiwilligen zusätzlichen Altersvorsorge (Riesterrente). Einer Einkommensverlagerung aus der Vergangenheit entspricht der Verlustabzug gemäß § 10d EStG. Schließlich gibt es auch noch Sonderabzüge aus der Verlagerung steuerpflichtiger Einkommensteile auf andere Personen, z.B. durch den Abzug von Unterhaltsleistungen.

Der uneingeschränkte Abzug von Ausgaben, die der Einkommensverlagerung dienen (SA1), ist allerdings nur gerechtfertigt, wenn der Steuerpflichtige später die Versicherungsleistungen bzw. die Auszahlung des angesparten Kapitals und die Empfänger die erhaltenen Transfers voll zu versteuern haben. Das Einkommensteuergesetz enthält hierzu entsprechende Bestimmungen.

- Neben den aufgeführten Sonderabzügen regelt das Einkommensteuergesetz weitere besondere Abzüge (SA2),

die politischen Zielen dienen. Dem Schutz vor einer Belastung jener Einkommensteile, die der Steuerpflichtige für seinen existentiellen Konsumbedarf benötigt, dienen im Sinne des sozialpolitisch begründeten subjektiven Nettoprinzips u.a. die in den Tarif eingearbeiteten Grundfreibeträge, der Kinderfreibetrag, Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung sowie Abzüge aus außergewöhnlichen Belastungen. Zu Sonderabzügen der Kategorie SA2 gehören auch solche, mit denen lenkungspolitisch orientierte Ziele verfolgt werden. Dies sind u.a. die Abzüge der Kirchensteuer und von sonstigen Spenden sowie der Herstellungs- und Erhaltungsaufwendungen von Wohnungen, Gebäuden und schutzbedürftigen Kulturgütern nach §§ 10e bis 10h EStG.

Der neue Einkommensteuertarif: Tarifelement eines Übergangsmodells (ZGS) zur „Einfachsteuer“

Vorgeschlagen wird ein neuer Einkommensteuertarif mit fünf Grenzsteuersatzstufen von 25% bis 50% auf das nach dem objektiven Nettoprinzip (Erwerbseinnahmen abzüglich Erwerbsausgaben) ermittelte Einkommen. Die Grenzsteuersätze beinhalten dabei bereits den Solidaritätszuschlag. Die Bemessungsgrundlage wird unter Einbeziehung von Einnahmen und Ausgaben ermittelt, die aus Einkommensverlagerungen zeitlicher und personeller Art resultieren. Der Abzug von Sonderabzügen der Kategorie SA1 folgt dem objektiven Nettoprinzip und ist deshalb für die Ermittlung des steuerbaren Einkommens systementsprechend. Nicht zwingend ist demgegenüber, dass Sonderabzüge der Kategorie SA2 ebenfalls zu einer Minderung des nach dem Tarif zu versteuernden Einkommens führen müssen. Anders als nach gegenwärtigem Steuerrecht wird vorgeschlagen, dass die Steuererminderung aus dem Ansatz von Abzügen SA2 mit einem fixen Prozentsatz des Abzugsbetrages festgelegt wird. Damit erhalten alle Einkommensbezieher aus dem gleichen Betragsabzug auch die gleiche absolute Steuererminderung. Sie resultiert aus der Verrechnung entsprechender Steuergutschriften mit der sich nach dem Tarif ergebenden Steuerschuld. Damit ist die zu entrichtende Einkommensteuer T wie folgt zu ermitteln:

$$T = \sum_{i=1}^5 g_i E_i - (2500 + s \times SA2);$$

g_i : Grenzsteuersatz der Stufe i ; E_i : Teil des nach dem objektiven Nettoprinzip ermittelten Einkommens, der in die Stufe i des Tarifs fällt; s : Satz der Steuergutschriften, wobei $s = g_1$.

Der Vorschlag zur Tarifreform ist ein weiterer Baustein für das ZGS-System der Einkommens- und Gewinnbesteuerung. Deshalb wird nachfolgend die Bezeichnung ZGS-Einkommensteuertarif verwendet.

Änderungen der Steuerbelastung aus dem Übergang vom Grundtarif der Einkommensteuer des Jahres 2010 zum Einkommensteuertarif des Übergangsmodells „Zinsbereinigte Gewinnsteuer“ (ZGS)

in Euro

L	SA1 ₂₀₁₀	SA2 ₂₀₁₀	BG ₂₀₁₀	T ₂₀₁₀	BG _{ZGS}	StG _{ZGS}	T _{ZGS}	T _{ZGS} - T ₂₀₁₀
14 032	1607	1 505	10 000	316	11 506	2876	0	-315
20 438	2340	2 178	15 000	1 488	17 178	3047	1 247	-240
33 300	3813	3 567	25 000	4 332	28 567	3392	3 807	-525
39 748	4551	4 277	30 000	5 934	34 277	3575	5 622	-313
45 959	5153	4 887	35 000	7 657	39 887	3731	7 429	-228
51 099	5153	5 027	40 000	9 502	45 027	3769	9 341	-161
56 248	5153	5 176	45 000	11 468	50 176	3810	11 361	-107
66 573	5153	5 500	55 000	15 748	60 500	3899	15 826	78
76 909	5153	5 836	65 000	20 179	70 836	3990	20 386	207
87 245	5153	6 172	75 000	24 611	81 173	4081	24 946	335
97 581	5153	6 508	85 000	29 041	91 508	4173	29 506	465
113 085	5153	7 012	100 000	35 687	107 012	4309	36 346	659
216 445	5153	10 372	200 000	79 998	210 373	5230	82 357	2358
319 923	5153	13 851	300 000	125 868	313 851	6244	133 081	7213

L: Bruttolohn, ermittelt auf Basis der vorgegebenen Bemessungsgrundlage des Tarifs 2010 und der Werbungskostenpauschale von 920 Euro; SA1 = $0,1145 \times L$ (bzw. $0,1145 \times 45\,000$, wenn $L > 45\,000$); SA2; $0,091251 \times L$ (bzw. $0,091251 \times 45\,000 + 200 + 0,08 \times T_{2010}$, wenn $L > 45\,000$); BG₂₀₁₀ = L - SA1₂₀₁₀ - SA2₂₀₁₀; Bemessungsgrundlage für Tarif 2010; BG_{ZGS} = L - 920 - SA1₂₀₁₀; Bemessungsgrundlage für ZGS-Tarif; T₂₀₁₀: Einkommensteuer nach Tarif 2010; T_{ZGS}: Einkommensteuer nach ZGS-Tarif und Abzug von Steuergutschriften in Höhe von $StG_{ZGS} = 2506 + 0,25 \times SA2_{ZGS}$; T_{ZGS} - T₂₀₁₀: Steuerlasteffekt aus Reform nach ZGS-Vorschlag, d.h. Entlastung (-) bzw. Belastung (+) aus dem Übergang vom Tarif 2010 zum ZGS-Tarif.

Veränderung der Steuerlasten mit der Tarifreform

Als Grundlage zur beispielhaften Ermittlung der Steuerlasteffekte aus der Tarifreform für verschieden hohe Einkommen wird der folgende Grenzsteuersatztarif verwendet:

1. Stufe: 25% für Einkommensteile bis 28 000 Euro,
2. Stufe: 35% für Einkommensteile von 28 001 Euro bis 42 000 Euro,
3. Stufe: 40% für Einkommensteile von 42 001 Euro bis 52 000 Euro,
4. Stufe: 45% für Einkommensteile von 52 001 Euro bis 202 000 Euro und
5. Stufe: 50% für Einkommensteile, die 202 000 Euro übersteigen.

Um bei dem ZGS-Tarif den neuen Beginn der Steuerpflicht von Einkommen, die 10 000 Euro überschreiten, simulationstechnisch zu sichern, wurde der allgemeine Abzugsbetrag von 2500 Euro um 6 Euro erhöht. Dies ist zur Neutralisierung der Erhöhung der neuen Bemessungsgrundlage bis 10 000 Euro um den derzeitigen Kirchensteuerbetrag von rund 25 Euro simulationstechnisch erforderlich. Von den Sonderabzügen der Einkommensverlagerung wurden nur die Rentenversicherung mit 9,95% vom Bruttolohn und

die Arbeitslosenversicherung mit 1,5% vom Bruttolohn einbezogen. Bei den Sonderabzügen der Kategorie SA2 sind ausschließlich folgende Zahlungen berücksichtigt worden: Kirchensteuer mit 8% der Einkommensteuerschuld, Beiträge zur Krankenversicherung mit 7,9% und Beiträge zur Pflegeversicherung für einen kinderlosen Arbeitnehmer mit 1,225% vom Bruttolohn sowie weitere abzugsfähige Versicherungsbeiträge mit einem Betrag von 200 Euro. Für die aus SA2 folgenden Steuergutschriften gilt – wegen $s = g_1$ – ein Satz von 25%.

Wie aus der Tabelle zu ersehen ist, bewirkt der ZGS-Tarif gegenüber dem 2010-Tarif bei den unteren bis mittleren Einkommen eine Entlastung. Aufgrund des Abzugsbetrages von 2506 Euro sinkt die Entlastung – absolut betrachtet – zunächst mit steigendem Einkommen. Wegen der neuen Grenzsteuersätze kommt es dann mit steigendem Einkommen zu einer Zunahme der Steuerbetragsminderung, die ab einem bestimmten Einkommen wiederum sinkt. Ab einem Bruttolohn des alleinstehenden Arbeitnehmers von ungefähr 65 000 Euro führt die Tarifreform zu Steuermehrbelastungen. Zu beachten ist hierbei, dass bei den Simulationsrechnungen nicht alle abzugsfähigen Sonderabzüge der Kategorie SA2 berücksichtigt werden konnten. Deshalb wird es durch deren Beschränkung auf eine Steuerminderung von 25% zu weiteren Mehrbelastungen – vor allem in den oberen Einkommensbereichen – kommen. So führt z.B. der Abzug einer Spende von 2000 Euro bei einem steuerpflichtigen Einkommen von 100 000 Euro der-

zeit zu einer Steuerminderung von $(0,4431 \times 2000 \text{ Euro}) = 886,20 \text{ Euro}$. Nach dem ZGS-Tarif beträgt die Steuerminderung jedoch nur noch $(0,25 \times 2000 \text{ Euro}) = 500 \text{ Euro}$, d.h. 386,20 Euro weniger.

Nach den in der Tabelle dokumentierten Lastergebnissen zahlen Bezieher von Einkommen bis 10 000 Euro zukünftig keine Einkommensteuer.³ Die Erhöhung der Steuerschuld durch Anhebung des Grenzsteuersatzes auf 25% für Einkommen zwischen 0 Euro und 13 985 Euro wird durch die Steuerersparnis von 2001 Euro aus dem Abzug des Grundfreibetrags und einem generellen Steuerabzug von 499 Euro für Einkommen in diesem Einkommensbereich mehr als kompensiert. Der Vorteil aus der Freistellung des Grundfreibetrags beträgt nicht mehr maximal 14%, sondern einheitlich 25%. Mit der Einführung des ZGS-Tarifs kommt es also zu einer Entlastung unterer und mittlerer Einkommen sowie zu einer Mehrbelastung hoher Einkommen.

Steuerreformpolitische Konsequenzen aus der Einführung des ZGS-Stufentarifs

Für die steuerpolitische Bewertung der Einführung eines Stufentarifs ist grundsätzlich zu beachten, dass sich der derzeitige Formeltarif für zukünftige tarifpolitische Korrekturen aus der Anhebung des Grundfreibetrags und Anpassungen zur Neutralisierung der kalten Progression mehr und mehr als ungeeignet erweisen wird. Mit einem Stufentarif – z.B. nach dem ZGS-Modell – sind solche Tarifänderungen hingegen über nur wenige Korrekturen umzusetzen, die die Tarifstruktur selbst nicht tangieren. Der Einkommensteuertarif wird also für steuerreformpolitische Zwecke flexibler.

Der Abzug eines Kinderfreibetrags ergibt im Rahmen des ZGS-Stufentarifs für Bezugsberechtigte von Kindergeld keinen Sinn, denn die Steuerminderung in Höhe von 25% der derzeitigen Kinderfreibeträge ist wesentlich kleiner als der Jahresbetrag des Kindergeldes. Die Finanzämter wären mit dem Wegfall der Kinderfreibeträge nicht mehr gefordert, eine Günstigerprüfung vorzunehmen, was zu einer Reduktion der Steuererhebungskosten führte.

Erst über von den Finanzbehörden durchzuführende Simulationsrechnungen mit Daten aus den Steuerveranlagungen kann geklärt werden, für welche Einkommensbereiche welche neuen Grenzsteuersätze festzulegen sind. Es ist dann auch der politischen Entscheidung vorbehalten, den neuen Tarif so zu wählen, dass die Mehrbelastung im Durchschnitt bei jenem Einkommen einsetzt, für das die

³ Gemeint ist hier ein Einkommen nach Abzug von SA1 und SA2, wobei SA2 wegen fehlender Steuerschuld keinen Kirchensteuerbetrag enthält.

Tragbarkeit einer Lasterhöhung nach verteilungspolitischen Zielen als zumutbar angenommen wird.

Zur Absicherung einer grundgesetzlichen Verträglichkeit des neuen Tarifsystems sollten Abzüge von Sonderabzügen der Kategorie SA1 nicht mehr als solche rechtlich geregelt werden, sondern in das System der Einkommensermittlung nach dem objektiven Nettoprinzip eingefügt werden. Hierzu müsste u.a. mit „Vorsorgeeinkünften“ eine neue Art von Einkünften eingeführt werden. Nach der Markteinkommenstheorie wäre dann die Bemessungsgrundlage zur Anwendung des Grenzsteuersatztarifs als Gesamtbetrag aller steuerpflichtigen Erwerbseinkünfte abzüglich eines Verlustvortrags und abzüglich an bzw. für andere steuerpflichtige Bürger abgeführte Einkommensteile zu definieren.

Der § 32a EStG erhielte zukünftig die Bezeichnung „Einkommensteuertarif und Steuergutschriften“. Im Absatz 1 wären der neue Stufentarif und im Absatz 2 die Abzüge von der sich nach Absatz 1 ergebenden Steuerschuld zu regeln. Der Pauschalabzug für den lebenswichtigen Grundbedarf einer Einzelperson bzw. von Verheirateten im Falle der Gesamtveranlagung beträgt dabei 2500 Euro bzw. 5000 Euro. Entsprechend müssen dann auch alle anderen bisherigen Sonderabzüge der Kategorie SA2 – sofern sie noch verbleiben – als Abzüge von der Steuerschuld geregelt werden.

Akzeptanz der Tarifreform

Die vorgeschlagene Tarifreform führt zweifelsohne zu einer einfacheren und transparenteren neuen Form der Einkommensbesteuerung. Ob die mit der Einführung des ZGS-Stufentarifs verbundenen Mehrbelastungen höherer Einkommen in der deutschen Gesellschaft mehrheitlich akzeptiert werden, ist nur in Verbindung mit Meinungsumfragen und Wahlentscheidungen der Bürger abschätzbar. Zu erwarten ist, dass die höheren Grenzsteuersätze bei den Höchsteinkommen vor dem Hintergrund der Entlastung vor allem unterer Einkommen wohl derzeit mehrheitlich Zustimmung finden werden. Dass der Vorteil aus dem Abzug besonderer Ausgaben, wie z.B. der Kirchensteuer und von Spenden, zukünftig auf 25% der Abzugsbeträge begrenzt ist, wird sicherlich kontrovers gewürdigt werden.

Zur politischen Akzeptanz einer Tarifreform ist in Hinblick auf die gegenwärtig vordringliche Konsolidierung der öffentlichen Haushalte zu gewährleisten, dass die Tarifreform nicht zu einer wesentlichen Minderung des Steueraufkommens führt. Mit dem vorgeschlagenen Tarifmodell lässt sich sogar die Aufkommensneutralität als strengste fiskalische Restriktion durch Wahl geeigneter Steuersätze zweifelsfrei einhalten.