

Hans Georg Wehner

Die Vorschläge des DGB zur Steuerreform

Dr. Hans Georg Wehner, geboren am 5. 4. 1937 in Essen, studierte Wirtschaftswissenschaften an der Universität zu Köln von 1958 bis 1966. Seit 1966 ist er beim Bundesvorstand des DGB, Abteilung Wirtschaftspolitik, für Fragen der Steuerpolitik zuständig.

Eberhard-Gutachten keine geeignete Reformgrundlage

Der Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes hat am 12. Mai 1971 ein Programm zur Steuerreform verabschiedet.

Die Gewerkschaften sahen sich zu eigenen Reformvorschlägen veranlaßt, weil das Mehrheitsgutachten der Steuerreformkommission (sogenannte Eberhard-Kommission) nach ihrer Auffassung keine gute Grundlage für eine soziale Steuerreform ist; denn die Vorschläge dieser Kommission sind nicht geeignet, um dasjenige Maß an größerer Gleichmäßigkeit, Gerechtigkeit und Vereinfachung in der Besteuerung zu verwirklichen, das möglich und notwendig ist, damit Steuerlast und Steuervergünstigungen in akzeptabler Weise verteilt sind. Zu diesem negativen Gesamturteil über das Gutachten kam der DGB, obgleich er sich der Tatsache bewußt ist, daß Steuerentlastungen zu Lasten des Fiskus angesichts des hohen Finanzbedarfs der öffentlichen Hand von vornherein ausscheiden müssen.

Die gewerkschaftliche Haltung zum Gutachten läßt sich im Bereich der Einkommensteuer etwa durch die folgenden Voten der Kommission belegen:

Progressiv steigende Steuervergünstigungen: Entgegen der Forderung nach gleichmäßigerer Besteuerung soll die Steuerersparnis durch Einkommensteuervergünstigungen weiterhin um so größer sein, je höher das Einkommen ist. Diesen bereits häufig kritisierten Zustand will die Kommission insbesondere mit ihren Vorschlägen zu den Sonderausgaben, Kinderlasten, außergewöhnlichen Belastungen und zum Ehegattensplitting sogar noch verschärfen. Dadurch würde die tatsächliche Belastungswirkung der Einkommensteuerprogression noch weiter ausgehöhlt als es ohnehin heute schon der Fall ist.

Steuerentlastungen auch für Millioneneinkommen: Die wichtigsten Vorschläge der Kommission im Bereich der Einkommensteuer (Tarif, Abbau der Ergänzungsabgabe, 30-Prozent-Pauschale zur Förderung der Lebensvorsorge) bedeuten, daß die höchsten; Steuerentlastungen bei Jahresbruttoeinkommen zwischen 50 000 und 90 000 DM liegen-, und daß auch Millioneneinkommen noch steuerlich entlastet werden. Für einen Verheirateten ohne Kinder gelten z. B. folgende Zahlen:

Bruttoeinkommen (gerundet)	Steuerentlastung	
	in DM	in vH des Bruttoeinkommens
13 600	458	3,4
27 000	994	3,7
50 500	2 005	4,0
90 500	3 526	3,9
170 500	8 882	2,3
260 500	3 611	1,4
510 500	2 612	0,5
1 010 500	535	—

1. DGB-Vorschläge im Bereich der Einkommensteuer

Im Gegensatz zur Eberhard-Kommission verfolgen die Vorschläge des DGB den Leitgedanken, überall dort im Rahmen des Möglichen steuerlich zu entlasten, wo es am nötigsten ist und diejenigen im Rahmen des Vertretbaren höher zu belasten, die es noch am ehesten tragen können.

Kappung zu hoher Gewinne

Das gilt nicht zuletzt für den DGB-Vorschlag zur Neugestaltung derjenigen Steuerbegünstigungen, die sich heute um so vorteilhafter auswirken, je höher das Einkommen ist. Wer heute 220 000 DM im Jahr verdient und beispielsweise 2000 DM Sonderausgaben beim Finanzamt geltend macht, kassiert daraus einen Steuervorteil von über 1000 DM. Derselbe Steuerpflichtige würde für dieselben Sonderausgaben aber vom Fiskus nur mit 385 DM belohnt, wenn sein Einkommen nur 12 000 DM im Jahr betrüge. Ähnliches gilt bei der steuerlichen Berücksichtigung von Kindern: Ein Spitzenverdiener kassiert durch den steuerlichen *Kinderfreibetrag* für das erste Kind fast 650 DM jährlich. Beim Normalverdiener sind es höchstens 230 DM. Bei mehr als einem Kind vergrößert sich dieses Mißverhältnis immer mehr.

Die Befürworter dieses Zustandes argumentieren wie folgt: Die progressive Entlastungswirkung steuerfreier Beträge sei die Folge oder, plastischer gesagt, die Kehrseite unseres progressiven Einkommensteuertarifes. Wer einem höheren Steuersatz unterliegt, habe auch einen Anspruch auf eine entsprechend höhere prozentuale Entlastung durch Steuerfreibeträge. Dies sei eine steuersystematische Zwangsläufigkeit, die sich auch als Konsequenz des Grundsatzes der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ergebe¹⁾.

Aber selbst die Eberhard-Kommission erklärt: „Will man dieses Ergebnis nicht, dann muß man außerhalb der Besteuerung für solche (bisher steuerfreien, der Verf.) Aufwendungen Zulagen gewähren.“²⁾ Und genau darauf läuft ganz offensichtlich der Vorschlag des DGB zur Neuregelung des Familienlastenausgleichs hinaus: Hier plädiert der DGB für eine Streichung der Kinderfreibeträge und für die Einführung eines Kindergeldes außerhalb der Steuer vom ersten Kind an in folgender Staffelung: Für das erste Kind 40 DM monatlich, für das zweite Kind 70 DM monatlich, für das dritte Kind 105 DM monatlich, für das vierte Kind 120 DM monatlich, für das fünfte und jedes weitere Kind 140 DM monatlich.

Es ist zu beachten, daß im Gegensatz zu dritten und weiteren Kindern für erste Kinder heute überhaupt kein Kindergeld und für zweite Kinder nur dann gezahlt wird, wenn die Eltern weniger als 1100 DM verdienen oder mindestens drei Kinder haben. Bei Verwirklichungen dieser DGB-Empfehlung würde der Normalverdiener mit etwa 12 000 DM Jahreseinkommen für vier Kinder künftig etwa 1000 DM jährlich mehr, der Spitzenverdiener mit rund 220 000 DM Jahreseinkommen dagegen rund 1000 DM weniger erhalten. Der DGB sieht darin einen ersten kleinen Schritt zur Angleichung der Startchancen für Kinder. Ferner würde der allgemein kritisierte Tatbestand beseitigt, daß über drei Millionen Familien wegen geringen Einkommens und/oder vieler Kinder durch Kinderfreibeträge gar keine oder nicht die volle Steuerersparnis erhalten.

1) So z. B.: Gutachten der Steuerreformkommission 1971, Band I, Teil 1 Allgemeiner Teil, Seiten 14 bis 16.

2) So z. B.: Gutachten der Steuerreformkommission 1971, Band I, Teil 1 Allgemeiner Teil, Seite 16.

Auch bei den *Sonderausgaben* schlägt der DGB eine Kappung zu hoher steuerlicher Entlastungswirkung zugunsten einer gleichmäßigen Begünstigung aller Steuerpflichtigen vor. Bei diesen Sonderausgaben handelt es sich jeweils um spezielle Formen der *Einkommensverwendung* — etwa zum Zwecke der Altersvorsorge oder für Spenden. Der DGB vertritt die Auffassung, daß eine progressive Besteuerung der *Einkommenserzielung* keineswegs auch eine mit steigendem Einkommen immer stärker zunehmende (progressive) Steuerentlastung durch die steuerliche Begünstigung bestimmter Formen der *Einkommensverwendung* erfordert.

Als Mittel zur Umwandlung progressiv wirkender Steuervergünstigungen in gleichmäßige Steuerentlastungen wird vorgeschlagen, daß Sonderausgaben nur noch mit einem einheitlichen Prozentsatz von 16 vH des jeweiligen Betrages von der *Steuerschuld* abgezogen werden dürfen. Über die Höhe des Prozentsatzes ist sicherlich noch nicht das letzte Wort gesprochen. Sie wird im Zusammenhang mit der tatsächlich verwirklichten Neugestaltung des künftigen Einkommensteuertarifs nochmals diskutiert werden müssen. Man wird sicherlich zu einem höheren Prozentsatz kommen müssen, wenn der Gesetzgeber einen Tarif beschließt, der die unteren Einkommen weniger begünstigt als der vom DGB vorgeschlagene Tarifverlauf.

Das Prinzip des prozentual einheitlichen Abzuges bestimmter Steuervergünstigungen von der *Steuerschuld* wird auch für die „außergewöhnlichen Belastungen besonderer Art“ wie z. B. Unterhaltszahlungen für bedürftige Angehörige vorgeschlagen.

Neuregelung des Splitting

Im Zusammenhang mit der Kappung zu hoher Steuervorteile ist auch der DGB-Vorschlag zur Neuregelung des *Ehegattensplitting* zu verstehen.

Der Begriff „Splitting“ kommt aus dem Englischen und heißt so viel wie „Zweitellen“ oder „Halbieren“. Halbiert werden beim Splitting die gemeinsamen Einkünfte von Ehegatten, sodann wird die *Steuerschuld* für dieses halbierte Einkommen nach dem für Ledige geltenden Einkommensteuertarif ermittelt und schließlich verdoppelt. Dieses Verfahren wirkt bei einem Progressionstarif steuerentlastend; denn die *Steuerschuld* ist zum Beispiel für zweimal 50 000 DM um 7845 DM niedriger als die *Steuerschuld* auf einmal 100 000 DM. Auf diese Weise höhlt auch das Splitting die Einkommensteuerprogression aus. Der DGB hält es für sozial ungerecht, wenn dieses Verfahren dem Durchschnittsverdiener nur eine Steuerersparnis von knapp 400 DM, dem Spitzenverdiener aber einen Steuergewinn von bis zu 11 281 DM bringt. Allein durch das Ehegattensplitting wird der heutige Spitzensteuersatz für Verheiratete von 53 vH auf 48 vH herabgedrückt. Der höchste Splittingvorteil allein beträgt fast das Dreizehnfache der Steuerersparnis, die der Durchschnittsverdiener heute durch die Kinderermäßigung für drei Kinder erhält.

An dieser Stelle schlägt der DGB vor: „Das Ehegattensplitting wird auf einen bestimmten zu versteuernden Einkommenshöchstbetrag begrenzt. Danach läuft das Splitting in einer Übergangszone aus. Der höchste Splittingvorteil wird auf etwa 5000 bis 6000 DM begrenzt.“³⁾ Dieser so eingeschränkte Splittingvorteil soll dann allerdings ohne Einkommensbegrenzung nach oben gewährt werden.

Vereinfachung des Lohnsteuerverfahrens

Eine der wichtigsten Empfehlungen des DGB ist der Vorschlag zur Vereinfachung des Lohnsteuerverfahrens, der wie folgt lautet:

3) DGB-Schreiben vom 12. 5. 1971 an den Bundeskanzler und die Bundesminister.

Bereits bei der Lohnzahlung wird ein Prozentsatz von 16 vH⁴⁾ aller Sozialversicherungsbeiträge (Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten sowie Knappschaftsversicherung, Kranken- und Arbeitslosenversicherung) einschließlich der Beiträge zur befreienden Lebensversicherung, an betriebliche Pensionskassen, zur Angestellten-Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst, an die Ersatz- und Betriebskrankenkassen von der Steuerschuld⁶⁾ abgezogen (Vorwegabzug).

Das Lohnsteuerermäßigungsverfahren entfällt oder wird auf Fälle mit besonders hohen Werbungskosten (z. B. über 3000 DM jährlich) beschränkt. Zum Ausgleich erhalten Arbeitnehmer neben den Lohnsteuererstattungen im Lohnsteuerjahresausgleich einen Bonus in Höhe des Kapitalmarktzinses auf den Erstattungsbetrag.

Aus dringenden Vereinfachungsgründen bleibt die Sonderausgabenpauschale von 936 DM bestehen. Sie wird jedoch nicht mehr von der Steuerbemessungsgrundlage abgezogen, sondern mit einem Prozentsatz von 16 vH der Pauschale von der Steuerschuld.

Es wird als selbstverständlich unterstellt, daß künftig jeder Antragsteller im Lohnsteuerjahresausgleich einen rechtsmittelfähigen Steuerbescheid mit Rechtsmittelbelehrung erhält, damit er überprüfen kann, welche Aufwendungen die Finanzämter anerkannt oder abgelehnt haben und damit die eventuelle Einlegung eines Rechtsmittels erleichtert wird.

Die Veranlagungsfreigrenze des § 46 Abs. 3 EStG für Nebeneinkünfte der Arbeitnehmer wird aus Vereinfachungsgründen von 800 auf 1000 DM erhöht.

Eine Veranlagungspflicht für alle Arbeitnehmer, wie sie die Steuerreformkommission vorgeschlagen hat, wird abgelehnt.

Zur Begründung dieses Vorschlages verweist der DGB auf folgende Aspekte: Gegenwärtig werden etwa 7 Millionen Anträge auf Eintragung von Steuerfreibeträgen für das laufende Jahr (Lohnsteuerermäßigungsverfahren) und 14 Millionen Anträge auf einen Lohnsteuerjahresausgleich jeweils für das vorangegangene Jahr bei den Finanzämtern gestellt. Daneben werden etwa 3,5 Millionen Arbeitnehmer zur Einkommensteuer veranlagt. Alle Anträge ballen sich jeweils in den ersten Monaten eines Jahres zusammen. Dadurch werden die Finanzämter überlastet. Es kommt zu den bekannten Verzögerungen bei der Lohnsteuerrückerstattung und bei den Veranlagungen und Steuerzahlungen der Selbständigen sowie bei den Betriebsprüfungen.

In fast 75 vH aller Fälle wird u. a. die Anerkennung von Sonderausgaben beantragt, wobei es sich hauptsächlich um Sozialversicherungsbeiträge handelt.

Bei der automatischen steuerlichen Vorwegberücksichtigung aller Sozialversicherungsbeiträge würden etwa 6 bis 7 Millionen Lohnsteueranträge ganz entfallen. In weiteren 6 bis 7 Millionen Anträgen brauchten sich weder die Arbeitnehmer noch die Finanzämter mit den komplizierten Sonderausgaben zu befassen.

Die Schattenquote, d. h. die Zahl der Fälle, in denen steuerliche Abzugsmöglichkeiten von den Arbeitnehmern nicht ausgenutzt werden, wird durch den Vorwegabzug entscheidend reduziert; denn diese Schattenquote umfaßte bisher überwiegend solche Arbeitnehmer, die ihre Sozialversicherungsbeiträge nicht als Sonderausgaben geltend gemacht haben, obgleich es sich für sie steuerlich vorteilhaft ausgewirkt hätte. Dabei ist zu bedenken, daß ein Arbeitnehmer nach geltendem Recht bereits bei einem monatlichen Bruttolohn von 540 DM die bestehende Sonderausgabenpauschale von 936 DM jähr-

4) Auch dieser Prozentsatz ist im Zusammenhang mit der tatsächlichen Neugestaltung des künftigen ESt-Tarifs zu überprüfen.

5) Vgl. zur Begründung des Steuerschuldabzuges die Vorschläge zur Förderung der Lebensvorsorge und zum ESt-Tarif.

lich (=78 DM monatlich) allein mit seinen Beiträgen zur Sozialversicherung überschreitet. Bereits bei einem Bruttolohn von über 540 DM müßte heute beim Finanzamt ein Antrag auf Anerkennung der Sozialversicherungsbeiträge als Sonderausgaben gestellt werden.

Das Modell bewirkt dadurch eine größere Gleichmäßigkeit der Besteuerung zwischen Lohnsteuerpflichtigen und Selbständigen, daß Lohnsteuererstattungen im Jahresausgleich mit einem Bonus vergütet werden. Damit wird u. a. dem sogenannten Sparkasseneffekt des Lohnsteuerverfahrens Rechnung getragen: Viele Arbeitnehmer machen nämlich deshalb vom Lohnsteuer-Ermäßigungsverfahren keinen Gebrauch, weil sie mit der Lohnsteuererstattung im Jahresausgleich ihre Urlaubskasse auffrischen wollen. Andere Arbeitnehmer stellen den Ermäßigungsantrag jeweils erst zum Jahresende, um die dann auf einen oder zwei Monate konzentrierte Steuerentlastung für 'Weihnachtseinkäufe verwenden zu können.

Gegebenenfalls könnten zugleich mit dem Antrag auf einen Lohnsteuerjahresausgleich auch Anträge auf Sparprämien, Wohngeld und Kindergeld gestellt werden.

Ein Nachteil dieses Modells könnte vom Standpunkt des Arbeitnehmers in dem Wegfall des Ermäßigungsverfahrens zu Beginn oder im Laufe eines Steuerjahres gesehen werden. Nach Auffassung des DGB ist diesem Nachteil jedoch dadurch in ausreichender Weise Rechnung getragen,

- daß Steuererstattungen im Jahresausgleich mit einem Bonus vergütet werden,
- daß mit dem Vorwegabzugsverfahren bereits fast 75 vH aller im heutigen Ermäßigungsverfahren geltend gemachten Antragsgründe automatisch berücksichtigt werden •),
- daß in Ausnahmefällen mit besonders hohen Werbungskosten das Ermäßigungsverfahren weiterhin durchgeführt wird.

Einkommensteuertarif

Im Mittelpunkt der Steuerreform steht der Einkommensteuertarif. Hier gilt es, drei nicht leicht zu vereinbarende Elemente auf einen Nenner zu bringen, und zwar

- erstens die Umverteilungsfunktion des ESt-Tarifs,
- zweitens die Sicherung seiner haushaltsmäßigen Ergiebigkeit und
- drittens die Tatsache, daß Steuerentlastungen im unteren Tarifbereich, wo beispielsweise die Masse der Lohnsteuerzahler angesiedelt ist⁷⁾, zu so hohen Steuerausfällen führen, daß sie nicht einfach durch eine Mehrbelastung im zahlenmäßig weit geringer besetzten oberen Tarifbereich gedeckt werden können⁸⁾.

Die Gewerkschaften glauben, mit folgendem Tarifvorschlag eine Lösung gefunden zu haben:

Es wird ein *durchgehend progressiver Tarif* gebildet mit einem Anfangsteuersatz von 16 vH;

- 6) Eine weitergehende Vereinfachung des Lohnsteuerverfahrens könnte erreicht werden, -wenn alle Sonderausgaben gestrichen würden und die dadurch erzielten Steuermehreinnahmen zu einer gezielten Ermäßigung des Einkommensteuertarifs zugunsten kleinerer Einkommen verwendet würden. Eine solche Regelung setzt jedoch aus einer Reihe von Gründen einen langen Meinungsbildungs- und Lernprozeß unter den Steuerpflichtigen voraus. Für die bevorstehende Steuerreform kann dieses Modell daher noch nicht in Frage kommen.
- 7) So entstehen z. B. im Einkommensbereich zwischen 9600 und 36 000 DM Jahreslohn 82 %o des gesamten Lohnsteueraufkommens.
- 8) Eine Senkung des proportionalen Steuersatzes von gegenwärtig 19 vH auf 18 vH bewirkt einen Steuerausfall von 1 bis 2,5 Milliarden DM. Eine bloße Erhöhung des höchsten Spitzensteuersatzes von 53 vH um einen Punkt bedeutet dagegen nur Mehreinnahmen von 50 Millionen DM.

der *Freibetrag* für das Existenzminimum soll von 1680 DM auf 2400 DM erhöht werden. Diese Steigerung würde in etwa der seit Festsetzung des 1680-DM-Betrages im Jahre 1958 eingetretenen Verteuerung der Lebenshaltung entsprechen;

der *höchste Spitzensteuersatz* soll von heute 53 vH auf 60 vH heraufgesetzt werden. Dieser Satz soll jedoch erst bei etwa 260 000 DM Jahreseinkommen (statt heute 220 000 DM) erreicht werden.

Ferner heißt es: „Der Tarif muß per saldo zu Entlastungen bei kleinen Einkommen führen und darf bis zu Jahreseinkommen von mindestens 20 000 DM für Ledige und 40 000 DM für Verheiratete per saldo keine Mehrbelastung bringen.“

Die Worte „per saldo“ bedeuten, daß jeweils die Belastungs- und Entlastungswirkungen zusammengerechnet werden müssen, die sich aus dem künftigen Tarif sowie aus dem Abzug aller Sonderausgaben mit einem einheitlichen Prozentsatz von der Steuerschuld ergeben.

Dieser Tarifvorschlag würde zu einem Steuerausfall von etwa 4,4 Milliarden DM führen. Er kann zum größeren Teil durch etwa 3 Milliarden DM Mehreinnahmen gedeckt werden, die zu Lasten mittlerer und höherer Einkommen durch den vom DGB vorgeschlagenen Steuerschuldabzug bei den Sonderausgaben gedeckt werden sollen und können⁹⁾.

Problematisch in bezug auf das Lohnsteuerverfahren ist die Frage, ob ein durchgehend progressiver Tarif oder ein Tarif mit vorgeschalteter Proportionalzone mehr zur Vereinfachung des Lohnsteuerverfahrens beitragen kann. Die Finanzverwaltung versucht gegenwärtig, diese Frage mit Hilfe von Planbeispielen zu beantworten. Das Ergebnis dieser Überprüfung kann in diesem Punkt zu einer Änderung des Tarifvorschlages seitens des DGB führen.

Sparförderung vereinfachen und gezielter einsetzen

Ziel der DGB-Vorschläge zur Sparförderung ist erstens ein gezielter Einsatz des staatlichen Finanzaufwandes zugunsten kleiner und mittlerer Einkommen durch Einziehung einer Einkommensgrenze und zweitens eine Bereinigung des heutigen Durcheinanders von Wohnungsbau- und Sparprämienengesetz, von unterschiedlichen Prämien, Sparhöchstbeträgen und Festlegungsfristen durch eine Harmonisierung der Gesetze und Vereinfachung ihres Inhalts. Zu diesem Zweck fordert der DGB:

Das Sparprämienengesetz und das Vermögensbildungsgesetz bleiben unabhängig voneinander bestehen. Die Sparförderung erfolgt ausschließlich über Sparprämien. Sie wird als selbständiges System neben die Förderung der Lebensvorsorge gestellt.

Der prämienbegünstigte Sparhöchstbetrag beträgt 900 DM für Ledige und 1800 DM für Verheiratete.

Die Sparprämie beträgt 40 vH für die erste Hälfte des Sparhöchstbetrages und 20 vH für die zweite Hälfte. Der DGB sieht hierin den einfachsten Weg, um diejenigen mit einer Sonderprämie zu belohnen, die wegen geringen Einkommens nur einen Teil der begünstigten Sparhöchstbeträge ansparen können. Je Kind wird eine Zusatzprämie von 2 vH für die erste Hälfte und 1 vH für die zweite Hälfte des Sparhöchstbetrages eingeführt.

Allgemein gilt eine Einkommensgrenze von 24 000 DM zu versteuerndes Jahreseinkommen für Ledige und 48 000 DM für Verheiratete. Diese Einkommensgrenzen erhöhen sich je Kind um 2000 DM.

⁹⁾ Insgesamt führen alle Vorschläge des DGB zusammengenommen eher zu Steuermehreinnahmen.

Vermögenswirksame Leistungen nach dem 624-DM-Gesetz werden zusätzlich zu den oben genannten Sparhöchstbeträgen unter Berücksichtigung der geltenden Sparzulage gefördert.

Betriebsausgaben und Werbungskosten gleich behandeln

Von Bedeutung ist nicht zuletzt auch die Forderung, daß Geschäftsleute nicht mehr alles Mögliche als Betriebsausgaben von der Steuer absetzen dürfen, was sie in Wirklichkeit für ihre eigene private Lebenshaltung ausgeben. Es muß z. B. verhindert werden, daß Perserteppiche und kostbare Büromöbel, die in Wirklichkeit das Wohnzimmer des Chefs zieren, als Geschäftseinrichtung von der Steuer abgesetzt werden. Auch Bewirtungsspesen dürfen nur noch bis zu genau festgesetzten Beträgen steuerlich anerkannt werden.

Pensionsrückstellungen der Unternehmen für die betriebliche Altersversorgung sollen nur noch dann steuerlich begünstigt werden, wenn eine Garantie gegeben wird, daß ein langjähriger Betriebsangehöriger seinen Pensionsanspruch bei Arbeitsplatzwechsel nicht verliert.

Daß der DGB sich z. B. für die weitere Beibehaltung der Steuerfreiheit für Sonntags-, Feiertags- und Nachtzuschläge einsetzt, versteht sich am Rande.

Vorsicht bei der Kilometerpauschale

"Zur: Kilometerpauschale heißt es in dem bereits zitierten Schreiben an den Kanzler: „Es muß ein tragbarer Kompromiß zwischen verkehrspolitischen Gesichtspunkten und den Erfordernissen der Steuergerechtigkeit gefunden werden. Keineswegs darf es zu einer einseitigen Belastung der Pkw-fahrenden Arbeitnehmer einerseits kommen, während andererseits auch private Fahrten mit Geschäftswagen steuerlich abgesetzt werden können."

Im Klartext heißt das nichts anderes, als daß die Kilometerpauschale auf absehbare Zeit nicht abgebaut werden darf; denn erstens wird es in der Praxis nicht gelingen, bei Geschäftswagen die betriebliche Nutzung von der privaten mit den entsprechenden steuerlichen Konsequenzen zu trennen und zweitens können beispielsweise die Gebiete außerhalb der Ballungszentren kaum so bald mit öffentlichen Verkehrsmitteln so ausreichend bedient werden, daß die Arbeitnehmer vom Pkw auf ein solches öffentliches Verkehrsmittel umsteigen können. Im übrigen ist es höchst unwahrscheinlich, daß eine große Zahl heutiger Pkw-Benutzer ihren Wagen in der Garage stehen läßt, damit die Straßen entlastet werden, wenn die Pauschale abgebaut wird.

II. Die DGB-Vorschläge außerhalb der Einkommensteuer

. Außerhalb der Einkommensteuer weichen insbesondere die Vorstellungen des DGB zur Körperschaft-, Vermögens- und Erbschaftsteuer sowie zum Abbau der Gewerbesteuer von denen der Eberhard-Kommission ab.

Kein Steuerausfall bei der Körperschaftsteuer

Als Reform-Vorschlag zur Körperschaftsteuer steht das sogenannte Anrechnungssystem zur Diskussion. Dabei wird der ausgeschüttete Gewinn einschließlich der darauf von der Kapitalgesellschaft bezahlten Körperschaftsteuer beim Anteilseigner der Einkommensteuer unterworfen. Die auf die Ausschüttung gezahlte Körperschaftsteuer kann

auf die Einkommensteuerschuld des Aktionärs angerechnet werden. Ein Beispiel möge dieses System verdeutlichen:

Gewinn der Gesellschaft vor Steuern		100
Körperschaftsteuer (z. B. 50 vH)		<u>50</u>
Barausschüttung		<u>50</u>
Zu versteuernde Dividende beim Aktionär		
Bardividende	50	
Steuerzugschrift	<u>50</u>	100
Darauf entfallende Einkommensteuer (50 vH)		50
Anzurechnende Körperschaftsteuer		<u>50</u>
Verbleibende Einkommensteuer		<u>0</u>

Der DGB ist durchaus bereit, diesem System unter bestimmten Voraussetzungen wohlwollend gegenüberzutreten, da es u. a. die folgenden sachlichen Vorteile gegenüber dem geltenden Körperschaftsteuersystem aufweist: Der sogenannte *Ausländereffekt*¹⁰⁾, der deutsche Gesellschaften im Wettbewerb mit in der Bundesrepublik ansässigen ausländischen Tochtergesellschaften benachteiligt, wird beseitigt. Die mit dem *Sckachtelprivileg* und der *verdeckten Gewinnausschüttung* zusammenhängenden Probleme werden gelöst. Der Anreiz zur *Hinterziehung von Einkommensteuer*, die auf Gewinnanteile zu entrichten ist, entfällt.

Da das Anrechnungssystem lediglich einem Großteil der Anteilseigner Vorteile bringt, kann der DGB seine Zustimmung nur unter der Voraussetzung geben, daß durch die Systemumstellung keine mittelbaren Steuerausfälle eintreten, die letztlich von Nicht-Aktienbesitzern mit niedrigem Einkommen zugunsten von Aktionären mit höherem Einkommen ausgeglichen werden müßten.

Völlig unannehmbar ist deshalb der Vorschlag der Kommission, die Gratisaktien in das Anrechnungsverfahren mit einzubeziehen. Dadurch würde sich das Anrechnungsverfahren im Endeffekt zum Stützel-Plan einer Teilhabersteuer entwickeln. Die Steuerausfälle würden dann nicht wie von der Kommission angegeben bei 0,4 Milliarden DM, sondern eher bei 2 bis 3 Milliarden DM liegen.

Erbschaft- und Vermögensteuer

Bei der Erbschaft- und Vermögensteuer sollen dem DGB zufolge gut 1,5 Milliarden DM mehr in die Finanzkasse fließen. Zu diesem Zweck müßte für beide Steuerarten eine Neubewertung des Grundvermögens, d. h. eine Heraufsetzung der völlig veralteten Einheitswerte, erfolgen. Außerdem darf die Vermögensteuer künftig nicht mehr als Sonderausgabe bei der Einkommensteuer abgesetzt werden; denn dadurch sank die von Spitzenverdienern tatsächlich gezahlte Vermögensteuer glatt um die Hälfte dessen, was im Vermögensteuergesetz eigentlich geschrieben steht. Insbesondere bei der Erbschaftsteuer ist eine Fülle von Umgehungsmöglichkeiten zu streichen.

Um zu verhindern, daß infolge der Höherbewertung des Grund und Bodens auch Kleinvermögen (z. B. Eigenheimbesitzer) bereits vermögen- und erbschaftsteuerpflichtig sind, plädiert der DGB für eine großzügige Neugestaltung der geltenden Freibeträge. Bei der Vermögensteuer soll der wichtigste Freibetrag von 20 000 auf 50 000 DM je

10) Ausländische Muttergesellschaften, die an deutschen Tochtergesellschaften mit mindestens 25 vH beteiligt sind, brauchen auf die von der Tochtergesellschaft empfangenen Gewinne regelmäßig nur insgesamt 40 vH Steuern zu zahlen (15 vH KöSt plus 25 vH Kapitalertragsteuern). Diese Gewinne können der Tochtergesellschaft nach der Ausschüttung wieder zugeführt und von dieser investiert werden. Von 100 DM Gewinnausschüttung verbleiben also 60 DM zur Investition. Bei deutschen Muttergesellschaften verbleiben dagegen von 100 DM Gewinnausschüttung der deutschen Tochtergesellschaft nur 49 DM nach der Besteuerung zur Investition. Ebenfalls nur 49 DM verbleiben der Tochtergesellschaft, wenn sie ihren Gewinn sogleich reinvestieren würde. Der Ausländereffekt beträgt also 11 vH des Bruttogewinns.

Ehegatten und Kind angehoben werden. Bei der Erbschaftsteuer soll der Freibetrag für den überlebenden Ehegatten auf einheitlich 125 000 DM (statt heute meist 250 000 DM) und für Kinder auf denselben Betrag (statt heute 30 000 DM) festgesetzt werden. Alle übrigen verwandten und nicht verwandten Erben erhalten Grundfreibeträge zwischen 10 000 und 20 000 DM, was teils der heutigen Regelung entspricht, teils günstiger ist.

Kein Abbau der Gewerbesteuer

Die (auch von der Steuerreformkommission) an der Gewerbesteuer geübte Kritik, derzufolge diese Steuer

- eine zu starke örtliche Streuung aufweise
- zu konjunkturrempfindlich sei und deswegen in ihrem Aufkommen zu sehr schwanke
- zu einer Abhängigkeit einer Gemeinde von der positiven oder negativen Entwicklung eines Unternehmens oder einer Branche führe,

wird lediglich die Eignung der Gewerbesteuer als Gemeindesteuer in Zweifel gezogen. Wäre diese Kritik berechtigt, so könnte ihr dadurch Rechnung getragen werden, daß ein größerer Teil des Gewerbesteueraufkommens als bisher (40 vH) auf Bund und Länder umgelegt würde.

Die Kritik der innerstaatlichen Wettbewerbsverfälschung durch die Gewerbesteuer könnte allenfalls damit begründet werden, daß die Hebesätze von Gemeinde zu Gemeinde erhebliche Unterschiede aufweisen. Mit Ausnahme ganz weniger Gemeinden haben aber fast alle Gemeinden ihren Hebesatzspielraum ausgeschöpft, so daß von hier aus keine nennenswerten Wettbewerbsverfälschungen begründet werden können.

Die Gewerbesteuer verzerrt auch nicht den Wettbewerb im Außenhandel. Dies wird schon offensichtlich durch die hohen Exportüberschüsse der deutschen Wirtschaft bewiesen. Die Tatsache, daß deutsche Exporte an der Grenze zwar von der deutschen Mehrwertsteuer, nicht aber von der Gewerbesteuer entlastet werden, spricht keineswegs für den Abbau der Gewerbesteuer. Mit demselben oder zumindest mit weitestgehend demselben Argument könnte auch der Abbau anderer Ertragsteuern begründet werden, von denen die Exporte auch nicht entlastet werden. Ein Abbau der Gewerbesteuer im Austausch gegen eine Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes um 3 Punkte von 11 auf 14 vH kann im Exportgeschäft dieselbe Wirkung wie eine Abwertung der D-Mark haben, was in der augenblicklichen Situation absurd wäre.

Im übrigen ist die Gewerbesteuer kaum von ausreichendem Gewicht, um die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Exportwirtschaft zu stören, weil:

- zu einem internationalen Steuerbelastungsvergleich auch ein Vergleich der positiven und negativen Ausgabenwirkungen der verschiedenen Staatshaushalte gehört;
- es wettbewerbsrelevante Faktoren gibt, die erheblich wichtiger sind als die Steuerbelastung oder gar nur die Gewerbesteuerbelastung. Dazu gehören z. B. das Lohnniveau, Grundstückskosten, Energiepreise, Qualität der (auch von den Gemeinden) zur Verfügung gestellten Infrastruktur, natürliche Standortlage, Gesamtbelastung mit Steuern und sonstigen Abgaben, Sozialstruktur usw.

Das vorstehend zum allgemeinen Außenhandelswettbewerb Gesagte gilt auch für den Wettbewerb innerhalb der EWG. Hier ist jedoch zusätzlich die Frage der EWG-Steuerharmonisierung zu beachten.

Der DGB widerspricht der Auffassung der Kommissionsmehrheit, daß sich ein Austausch von Gewerbesteuer und Mehrwertsteuer im Rahmen der EWG-Steuerhar-

monisierung ohnehin anbiete, mit folgender Begründung: Es gibt keinerlei Anzeichen von Plänen zur Harmonisierung der Ertragsteuern. Eine Übereinstimmung der Ertragsteuerbelastung innerhalb der EWG ist wegen der Unterschiede in den Einkommensniveaus sowie in der Einkommensverteilung und -entwicklung auch zumindest auf absehbare Zeit ausgeschlossen. Das gilt um so mehr, wenn man die erheblichen Abweichungen bei ertragssteuerähnlichen Abgaben auf Grund unterschiedlicher Sozialpolitik und Sozialstruktur in den Mitgliedsländern mit berücksichtigt. Bei dieser Sachlage ist es nach Meinung des DGB nicht einzusehen, warum die Gewerbesteuer, die zu 80 vH eine Ertragsteuer ist, im Austausch gegen eine Erhöhung der Mehrwertsteuer abgebaut werden soll.

Der DGB bestreitet die Unterstellung, daß der Mehrwertsteuersatz in der BRD im Zuge der Harmonisierung ohnehin auf 15 vH erhöht werden müsse. Die Pläne der EWG-Kommission sehen eine stufenweise Harmonisierung der Mehrwertsteuersätze vor.

Nach alledem lehnt der DGB einen Abbau der Gewerbesteuer zumindest auf absehbare Zeit ab, und es ist wohl kaum anzunehmen, daß er einem Ausgleich über eine Erhöhung der Mehrwertsteuer je zustimmen wird.

Kfz-Steuer vereinfachen

Die Einziehung der Kfz-Steuer soll drastisch vereinfacht werden. Jeder Pkw-Halter kann seine Steuer ganz einfach entrichten, indem er etwa bei der Post eine Steuerplakette kauft. Diese Plakette ist an der Windschutzscheibe anzubringen als Zeichen dafür, daß die Steuer prompt gezahlt wurde. Die heutige TÜV-Plakette kann als Vorbild für dieses Verfahren dienen. Eine solche Vereinfachung ist dringend erforderlich, da die Vollstreckungsstellen der Finanzämter heute teilweise bis zu 80 vH ihrer Arbeitskapazität allein mit der Beitreibung der Kfz-Steuer ausgelastet haben.

Auch weiterhin soll derjenige, der einen großen Pkw fährt, mehr Kfz-Steuern zahlen als der Kleinwagenbesitzer; eine Einheitssteuer wird vom DGB aus sozialen Gründen also abgelehnt. Der DGB spricht sich auch gegen eine Zusammenfassung von Kfz- und Mineralölsteuer aus, so bestechend einfach diese Maßnahme auch bei oberflächlicher Betrachtung erscheinen mag. Dagegen spricht jedoch schon das Argument, daß die Kosten des ruhenden Verkehrs (z. B. Errichtung von Parkplätzen) auf diese Weise unberücksichtigt bleiben würden.

Mineralölsteuer eher erhöhen

Bei der Festsetzung der Kfz- und insbesondere der Mineralölsteuer ist die Tatsache zu berücksichtigen, daß durch den Kraftfahrzeugverkehr nicht nur hohe Wegekosten (Straßenbau), sondern auch beträchtliche Sozialkosten verursacht werden. Letztere entstehen z. B. durch Luftverunreinigung, Lärmbelästigung und dadurch hervorgerufene Krankheiten, durch Unfälle, Verkehrsüberwachung usw. Diese Kosten dürfen der nicht Auto fahrenden Allgemeinheit nicht angelastet werden. Eine Erhöhung der Mineralölsteuer kann also nicht von vornherein abgelehnt werden.

Abschließend ist erfreulicherweise festzustellen, daß wenigstens die Pläne des früheren Finanzministers *Alex Möller* näher bei den DGB-Vorschlägen lagen als bei denen der Eberhard-Kommission. Es gibt keine besonderen Anzeichen dafür, daß sich unter Professor *Schiller* daran etwas ändern würde. Im Hintergrund jedoch steht als Sphinx die FDP.