

## Steuern nach der Leistungsfähigkeit?

Es ist allen Staatsbürgern seit langem bewußt, daß die Grundsätze Gleichmäßigkeit und Gerechtigkeit der Besteuerung sowie der Einfachheit der steuerlichen Bestimmungen nur noch akademischen Charakter tragen, d. h. man hört zwar ab und zu in theoretischen Diskussionen noch von ihnen, aber man spürt sie praktisch nicht mehr. Im Labyrinth der steuerlichen Nachkriegsbestimmungen sind alle Prinzipien untergegangen, deren ein klares und einfaches Steuerrecht bedarf. *Bühler*<sup>1)</sup> nennt dies den „neuen Stil der Steuergesetzgebung“. *Theis*<sup>2)</sup> spricht von der „Experimentiersucht der Theoretiker und ihrer Gleichgültigkeit gegenüber den dringenden Fragen in der praktischen Steuerverwaltung“.

Auch wir haben dafür Verständnis, wenn in gewissen Zeiten bestimmte Wirtschaftszweige aus volkswirtschaftlichen Gründen steuerlich begünstigt werden. Aber darüber dürfen nicht die Relationen zu den nicht begünstigten Wirtschaftszweigen oder Personengruppen bzw. deren Einkommen vergessen werden. Vor allem sollte die Steuerschere zwischen veranlagten Steuerpflichtigen und Lohnsteuerpflichtigen, die Jahr für Jahr ihrer Steuerpflicht hundertprozentig nachkommen müssen, nicht zu weit auseinander geführt werden.

Von den Veranlagten und auch von der Finanzverwaltung wurde des öfteren betont, daß die Steuerlast der Lohn- und Gehaltsempfänger niedriger geworden, und daß sie in bestimmten Stufen niedriger als jemals früher sei. Sehen wir uns zur Überprüfung dieser These die Aufbringungsziffern an. Das Steueraufkommen in den Rechnungsjahren 1949, 1950 und 1951 zeigt folgendes Bild:

Rechnungsjahr	Aufkommen in Millionen DM			Summe Spalten 3 u. 4	Aufkommen der LSt (Sp. 2) in Hundertsätzen der	
	LSt	ESt	KSt		Spalte 3	Spalte 5
1	2	3	4	5	6	7
1949	2113,2	2408,9	1448,1	3857,0	87,7	54,8
1950	1693,0	1947,6	1532,0	3479,6	86,9	48,7
1951	2959,9	2611,3	2539,5	5150,8	113,3	57,5

(entnommen „Steuer-Warte“, September 1952)

Die Übersicht läßt erkennen, daß das Lohnsteueraufkommen durchschnittlich 50 bis 58 vH. des Aufkommens an Einkommensteuer und Körperschaftsteuer beträgt. Dabei ist beachtlich, daß die Steigerung des Lohnsteueraufkommens im Rechnungsjahr 1951 höher ist als die der Einkommen- und Körperschaftsteuer. Der Mehrertrag im Rechnungsjahr 1951 im Vergleich zum Rechnungsjahr 1950 beträgt bei der Lohnsteuer 1266,9 Millionen DM, Einkommensteuer 663,7 Millionen DM, Körperschaftsteuer 1007,5 Millionen DM. Zum anderen ist ersichtlich, daß das Lohnsteueraufkommen das der veranlagten Einkommensteuer um 350 Millionen DM überschreitet. Dies ist nach den Ausführungen in der „Steuer-Warte“<sup>3)</sup> seit 1935 das erstmalig der Fall.

Die Gründe hierfür liegen zum Teil in den *ungewöhnlichen und großzügigen steuerlichen Vergünstigungen*, die den veranlagten Steuerpflichtigen nach der Währungsreform auf den verschiedensten Gebieten zuteil geworden sind. Den Beginn damit machten schon die Vorschriften des DM-Bilanz-Gesetzes. Fortgesetzt wurde die Serie der Ver-

1) Vergl. „Ungelöste Prinzipienfragen unserer Steuergesetzgebung“, Der Betrieb, Nr. 2, Jahrgang 1952, Seite 24.

2) Vergl. „Steuerrecht und Steuertechnik — Disharmonie zwischen Gesetz und Vollzug“, Finanzrundschau 1951, Seite 210.

3) „Steuer-Warte“, September 1952.

günstigungen über die 7er-Gruppe des Einkommensteuergesetzes, die Ausfuhrförderungsbestimmungen, die Vorteile des nicht entnommenen Gewinnes u. a. Die oben genannten Vorschriften sollten der volkswirtschaftlichen Kapitalbildung dienen, wobei wir es dahingestellt sein lassen, wieviel Fehlinvestitionen damit finanziert worden sind. Jedenfalls haben diese Bestimmungen zum Teil auch zur Flucht in den Luxus geführt. — Der relative Rückgang des Aufkommens an Einkommensteuer ist beachtlich, weil die Wirtschaftsentwicklung im Jahre 1951 nicht rückläufig war.

Alle diese Möglichkeiten hat der Lohn- und Gehaltsempfänger nicht gehabt. Gewiß gab es auch für ihn Vergünstigungen, aber die Mehrzahl konnte sie nicht in Anspruch nehmen, weil dazu Geld gehört. Lohn und Gehalt wurde aber durch die steigenden Lebenshaltungskosten weitgehend aufgezehrt.

Unsere Aufklärungsarbeit hat dazu geführt, daß die *Lohn- und Gehaltsempfänger* weit mehr als früher von den ihnen zustehenden *steuerlichen Rechten* Gebrauch machen. Allein durch den in den letzten Jahren gestiegenen Sozialversicherungsaufwand war die Möglichkeit gegeben, erhöhte Sonderausgaben zu beantragen. Hinzu kommen noch die fast überall vorliegenden außergewöhnlichen Belastungen und zum Teil Werbungskosten. Bei der Antragstellung haben viele Lohn- und Gehaltsempfänger zu ihrem nicht geringen Erstaunen festgestellt, daß die Finanzverwaltung zwar örtlich verschieden, aber vielfach die gesetzlichen Bestimmungen außerordentlich kleinlich und uneinheitlich handhabt. Der Eindruck besteht, daß gerade bei den Ärmsten der Armen nicht so großzügig verfahren wird, wie es unter Wahrung des Grundsatzes der steuerlichen Gerechtigkeit und Gleichmäßigkeit notwendig wäre.

Der steuervereinfachende Vorschlag des Finanzministers von Nordrhein-Westfalen, die Pauschbeträge für Werbungskosten und Sonderausgaben zu erhöhen, ist vom Bundesfinanzminister nach völligem Wegfall der Erhöhung für Werbungskosten und nach gehörigen Abstridien bei den Sonderausgaben dem Bundestag und Bundesrat vorgelegt und von ihnen angenommen worden. Der Bundestagsausschuß hatte in Abänderung des Regierungsentwurfs vorgeschlagen, bei der Erhöhung des Pauschbetrages für Sonderausgaben zwischen Sozialversicherungspflichtigen und Nichtsozialversicherungspflichtigen einen Unterschied zu machen. Diese Fassung war offensichtlich auf das Einwirken der Versidierungswirtschaft zurückzuführen. Jedoch ist das Gesetz in dritter Lesung vom Bundestag unter Ablehnung aller Änderungsanträge in der von der Bundesregierung vorgelegten Fassung verabschiedet worden. Durch dieses Gesetz, das als das „Erste Gesetz zur Vereinfachung des Einkommensteuergesetzes“ unter dem Datum vom 10. Dezember 1952 veröffentlicht worden ist, wird der Pauschbetrag für Sonderausgaben erstmals für den Veranlagungszeitraum 1953 von 468 DM auf 624 DM jährlich erhöht.

An dieser ganzen Angelegenheit scheint uns wichtig, daß endlich ein bahnbrechender Vorschlag zur Rationalisierung der Arbeit in der Finanzverwaltung gemacht worden ist. Im Bundesfinanzministerium hat er anscheinend wenig Gegenliebe gefunden, denn die vorgelegte und angenommene Erhöhung des Pauschbetrages für Sonderausgaben kann sich nicht wesentlich auswirken. Wäre dem Vorschlag des Finanzministers von Nordrhein-Westfalen gefolgt worden, hätte die Finanzverwaltung eine größere Anzahl von Beamten zur schnelleren Erledigung der Veranlagungsarbeit und zur intensiveren Erfassung der Steuern bei den Veranlagten einsetzen können. Im Endeffekt hätte diese Regelung zu einem höheren Steueraufkommen geführt. So ist die „stille Reserve“ der Finanzverwaltung wieder einmal nicht angezapft worden.

Die steuerliche Rechtsprechung, wenn auch in einigen Fragen fortschrittlich, kann sich in wichtigen Dingen nicht zu einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise aufraffen. Die Vergünstigung der Steuerermäßigung wegen *außergewöhnlicher Belastung* ist unaufhörlich umstritten. Sehen wir uns das Gesetz an. Der § 33 EStG gewährt eine Steuerermäßigung für außergewöhnliche Belastung. Er gibt hierauf einen Rechtsanspruch.

Zwar sind die Lebenshaltungskosten mit Ausnahme gewisser Sonderausgaben grundsätzlich nicht abzugsfähig. Es gibt aber unvermeidbare und zwangsläufige Belastungen, die drückend wirken können. Dafür ist § 33 vorgesehen. Diese Bestimmung wird aber durch Verwaltung und Rechtsprechung nicht großzügig ausgelegt. Es zeigt sich, daß beide Institutionen der wirtschaftlichen Entwicklung nicht gefolgt sind. Die Kaufkraft des Geldes ist in den letzten Jahren so erheblich gesunken, daß jede außergewöhnliche Belastung zu einer wirklichen Last wird. Seit mehr als zehn Jahren werden für den Fall der Gewährung von Unterhalt an mittellose Angehörige nur 60 DM monatlich gewährt, falls der Unterstützte im Haushalt des Unterstützenden lebt, andernfalls 100 DM. Davon ist die sogenannte zumutbare Belastung noch abzusetzen. Das hindert den Finanzminister aber nicht, die Bewertung der Sachbezüge beim Steuerabzug vom Arbeitslohn unter Berufung auf die gestiegenen Lebenshaltungskosten heraufzusetzen.

Das Gesetz geht von der individuellen Leistungsfähigkeit aus. Wann diese Leistungsfähigkeit durch die außergewöhnliche Belastung beeinträchtigt wird, kann nur im Zusammenhang mit der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung und dem gültigen Preisniveau gesehen werden. Deshalb sollten sich auch Finanzverwaltung und Rechtsprechung endlich dazu durchringen, höhere Sätze anzuerkennen. In der steuerlichen Literatur sind bereits mehrfach neue Rahmensätze vorgeschlagen worden. Diese betragen ein Minimum des Notwendigen. Für die Unterstützung mittelloser Angehöriger müßten bis zu 200 DM monatlich in Ansatz gebracht werden können. Die gleichen Grundsätze sollten auch bei der Belastung durch Ausbildung der Kinder Anwendung finden.

Wenn eine Erhöhung der Sätze bei der Berücksichtigung einer außergewöhnlichen Belastung gefordert wird, so muß dies im Zusammenhang damit gesehen werden, daß die *tariflichen Freibeträge für Ehefrau und Kinder* infolge der gestiegenen Lebenshaltungskosten längst nicht mehr genügen.

Es wird nicht vergessen, daß diese Steuererleichterungen von der Allgemeinheit getragen werden müssen. Dieser Grundsatz muß aber überall gelten. In einem Staatswesen, das sozial aufgeschlossen ist, müssen steuerliche Bestimmungen, die aus sozialen Motiven heraus entstanden sind, großzügig gehandhabt werden. Um zu verhindern, daß hiervon ein unrechtmäßiger und ungerechter Gebrauch gemacht wird, können die *zumutbaren Belastungen bei höheren Einkommen* heraufgesetzt werden.

Am 3. Juli 1952 hat der Finanzminister von Nordrhein-Westfalen einen Erlaß herausgegeben, wonach *Mehraufwendungen für Verköstigung* als Werbungskosten berücksichtigt werden können, die einem Arbeitnehmer entstehen, der unter Zugrundelegung der normalen Arbeitszeit und bei Benutzung der üblichen Verkehrsmittel mehr als IOV2 Stunden von seinem Wohnort abwesend ist. Diese Regelung ist vernünftig und richtig, da sie die Leistungsfähigkeit des Arbeitnehmers stärkt und damit die volkswirtschaftliche Produktivität der Arbeit erhöht. Der Erlaß wurde mit Wirkung vom 1. 1. 1953 wegen der zu erwartenden Überlastung der Finanzämter wieder aufgehoben.

Man kann hierfür Verständnis haben. Daß man aber nur die Alternative kennt, den Erlaß zurückzunehmen, spricht nicht gerade für geistige Beweglichkeit. Wir machen den Vorschlag, diese *Anträge durch die Lohnbüros der Betriebe* bearbeiten zu lassen. Hier ist die Prüfung erleichtert, weil der Betrieb sämtliche Daten, insbesondere die Arbeitszeit des Arbeitnehmers kennt und für den Mehraufwand ein Pauschbetrag von 2,50 DM täglich vorgesehen ist. Die Überprüfung durch die Finanzverwaltung im Rahmen der Lohnsteueraußenprüfungen ist geeignet, Mißbräuche auszuschalten.

Über die dargestellten Probleme wird viel geschrieben und noch viel mehr gesprochen. Wir halten es jedoch für richtig, immer wieder darauf hinzuweisen, daß auch das Steuersystem sozial sein muß und daß steuerliche Gerechtigkeit kein Schlagwort sein darf. Die Relationen zwischen veranlagten und an der Quelle besteuerten Staatsbürgern dürfen sich nicht dauernd zugunsten der Veranlagten verschieben. Wir setzen unsere letzten Hoffnungen auf die Steuerreform.