

## 9. Schluß

Die Fülle der Einzelresultate macht es erforderlich, noch einmal kurz die wesentlichen Ergebnisse zusammenzufassen.

Im theoretischen Teil dieser Arbeit wurde der Nachweis geführt, daß ein ungehindertes Wirken der Inflation auf das System der personellen Einkommensbesteuerung - auch nach der Steuerreform 1974 - gegen wichtige materielle Besteuerungsgrundsätze verstößt (vgl. oben 4.3.). Anschließend konnte herausgearbeitet werden, daß die Zielsetzung der Ausschaltung der "kalten Progression im engeren Sinne" mittels einer alle Einkunftsarten betreffenden Indexlösung die Inflationwirkungen auf das Einkommensteuersystem beseitigt, ohne daß neue, eklatante Verstöße gegen materielle Besteuerungsgrundsätze in Kauf genommen werden müssen (vgl. oben 5.4.). Diese Quintessenz fand ihre prinzipielle Bestätigung im Lohnsteuer-Simulationsmodell und in den empirischen Ansätzen zur Lohn- sowie veranlagten Einkommensteuer.

Komprimiert man die Ergebnisse dieser Ansätze, ergibt sich folgendes Bild:

Der Inflationsprozeß hat zur Folge, daß die Einkommensteuerschuld auch gegenüber rein nominellen Einkommenszuwächsen überproportional steigt. Das relative Ausmaß dieser "kalten Progression im engeren Sinne" dürfte sich im Erhebungsjahr 1968 bei einem Wert des Inflators  $\pi_{68}$  von 1,105 auf ca. 7,5 % und im Erhebungsjahr 1971 bei einem Wert des Inflators  $\pi_{71}$  von 1,226 auf rund 10,6 % der gesamten Einkommensteuerschuld belaufen haben (vgl. oben Tabelle 25 und Tabelle 36).<sup>1</sup>

Folge war der rein inflationsbedingte Anstieg des Durchschnittssteuersatzes  $\bar{t}_Y^{68}$  um 0,9 und des  $\bar{t}_Y^{71}$  um 1,85 Prozentpunkte bei Lohn- und veranlagter Einkommensteuer. Diese Entwicklung hatte natürlich auch Konsequenzen für die Verteilungen von

<sup>1</sup> Genauere Angaben sind nicht möglich, da eine Zusammenführung der Ergebnisse von Lohn- und veranlagter Einkommensteuer aufgrund der statistischen Besonderheiten bei den Teilsteuern äußerst problematisch ist.

Steuerlast und Nettoeinkommen. In bezug auf die Lastverteilung ist zu konstatieren, daß diese sich insbesondere zu Lasten des mittleren Einkommensbereichs infolge der hier vorliegenden Progressionsverschärfung verschiebt, während in bezug auf die Nettoeinkommensverteilung sich keine eindeutigen Aussagen machen lassen; eine Ursache liegt in der relativ konstanten Verfügungselastizität des deutschen Einkommensteuersystems begründet. In diesem Zusammenhang kann noch angefügt werden, daß eine Umverteilungswirkung bei der deutschen Einkommensteuer prinzipiell vorhanden, aber doch nur rudimentär entwickelt ist, insbesondere dann, wenn man einen progressiven Leistungsfähigkeitstarif unterstellt.

Die Auswirkungen der Inflation auf die makroökonomische Steuerschuldlastizität führen im langfristigen Trend zu sinkenden Elastizitätskoeffizienten (vgl. insbesondere oben 7.5.); diese Entwicklung wird gestört, wenn besonders viele Zensiten in die Steuerbelastung hineinwachsen bzw. in den Bereich der Progressionsverschärfung geraten. Der letztere Effekt könnte bei einem durchgehend verzögert progressiven Einkommensteuertarif nicht auftreten.<sup>1</sup>

Eine Indexbindung des Einkommensteuersystems führt dazu, daß die Einkommensteuerschuld sinkt. Es ist allerdings festzustellen, daß die relative Abnahme der Einkommensteuerschuld im Verlauf des Inflationsprozesses deutlich hinter der Entwicklung des Inflatorwertes  $z_t$  zurückbleibt (vgl. oben Tabellen 25 und 36). Gleichzeitig beseitigt die Indexbindung die Auswirkungen der "kalten Progression im engeren Sinne" für die einzelnen Zensiten; ihre rein nominellen Einkommenszuwächse werden proportional besteuert, so daß keine realen Einkommenseinbußen mehr auftreten können.<sup>2</sup>

1 Vgl. H.-G. Petersen: Ein Vorschlag zur Reform des Einkommensteuertarifs 1978, a.a.O.

2 Es sei am Rande darauf hingewiesen, daß zur Vermeidung realer Einkommenseinbußen alle fixierten Einkommensgrenzen, Freibeträge, Freigrenzen, Höchstbeträge usw., auch im sozialpolitischen Bereich, der Geldentwertung angepaßt werden müssen; anderenfalls könnte man von einer Politik des Abbaus von Sozialleistungen durch die Geldentwertung sprechen.

Da eine proportionale Besteuerung der nominellen Einkommenszuwächse die nominelle Last- und Nettoeinkommensverteilung nicht tangiert, und gleichzeitig die Realverteilungen unverändert bleiben, ist eine Indexbindung des Einkommensteuersystems sowohl lastverteilungsneutral als auch umverteilungsneutral (vgl. oben 7.4.).

Auch hinsichtlich der makroökonomischen Steuerschuldelastizität ergeben sich neue Perspektiven. Zwar dürfte mit einer sinkenden makroökonomischen Steuerschuldelastizität der gesamten Einkommensteuer auf kürzere Sicht zu rechnen sein, aber bei Teilelastizitäten führte die Indexbindung bereits zu einem Anstieg ihrer Werte (vgl. oben Tabelle 29 und Tabelle 45). Auf längere Sicht wird der Rückgang im Wert der makroökonomischen Steuerschuldelastizität im Vergleich zum nicht-indexgebundenen System abnehmen, insbesondere dann, wenn die Mehrzahl der Steuerpflichtigen auch steuerbelastet ist (vgl. oben 7.5.). Insgesamt gesehen dürfte der Effekt der sinkenden makroökonomischen Steuerschuldelastizität also weitaus geringer einzuschätzen sein, als bisher angenommen wurde; von "irreparably damage the built-in flexibility of the system"<sup>1</sup> kann jedenfalls keine Rede sein.

Es bleibt noch zu klären, ob die Indexbindung des Einkommensteuersystems darüber hinaus auch "as an anti-inflationary device"<sup>2</sup> geeignet ist. Häufig wird argumentiert, daß eine Indexbindung einen dämpfenden Einfluß auf das Preisniveau hat, da sie infolge sinkender Lohnforderungen der Gewerkschaften den Einfluß der "tax-push"-Inflation verringert.<sup>3</sup> Ob zwingend ein derartiger Zusammenhang besteht, ist nicht eindeutig; wenn in den Tarifforderungen der Gewerkschaften

1 Zitiert nach G.C. Ruggeri: On the Effectiveness of Tax Indexing ..., a.a.O., S. 764.

2 Ebenda.

3 Vgl. z.B. L. Matthiessen: a.a.O.; vgl. hierzu auch die Ausführungen oben 4.2.3.

kein steuerlicher Inflationsausgleich zum Ausdruck kommt, können auch keine dämpfenden Wirkungen von einer Indexbindung der Einkommensteuer auf eben diese Forderungen ausgehen.

Wurden bisher globale Forderungen zum Ausgleich der Wirkungen der "kalten Progression" auf Seiten der Arbeitnehmer gestellt, dürfte sich die allmähliche Erkenntnis, daß globale Kompensationen das Problem der "kalten Progression" bei allen Arbeitnehmern nicht beseitigen können, in dem Sinne auswirken, daß die Gewerkschaften auch bereit sein werden, auf derartige Forderungen zugunsten einer Indexbindung der Einkommensteuer zu verzichten. Dann würde die Indexbindung einen zusätzlichen stabilitätspolitischen Beitrag leisten.

Wenn die Gewerkschaften ihre Lohnforderungen infolge einer Indexbindung nicht senken bzw. - wie Ruggeri<sup>1</sup> in einem theoretischen Sonderfall nachzuweisen versucht - sogar erhöhen und diese Forderungen auch realisieren, kann ein solches Verhalten zu einer Verschärfung des Inflationsprozesses - vorausgesetzt die Regierung alimentiert über die Geldpolitik ein solches Verhalten - führen, der zu einer realen Entwertung der Nominallöhne beiträgt (Gefahr der Lohn-Preis-Spirale). Verfolgt die Regierung allerdings eine kontraktive Politik und alimentiert die Lohnerhöhungen nicht monetär, mag infolge zu hoher Reallohnerhöhungen Arbeitslosigkeit erzeugt worden.

Es hängt also vom Verhalten aller Beteiligten ab, ob ein zusätzlicher stabilitätspolitischer Impuls von einer Indexbindung des Einkommensteuersystems ausgeht. Mir erscheint die Annahme, daß sie im Falle der Bundesrepublik Deutschland inflationstämpfend bis inflationsneutral wirkt, realistischer, als daß infolge einer Indexbindung der Einkom-

1 G.C. Ruggeri: On the Effectiveness of Tax Indexing ..., a.a.O.

mensteuer mit einer Inflationsverschärfung aufgrund eines wenig rationalen Verhaltens der Gewerkschaften zu rechnen sein dürfte.<sup>1</sup> Selbstverständlich wird die herkömmliche Stabilitätspolitik durch derartige Maßnahmen auch in anderen Bereichen nicht überflüssig.

Staatssekretär Schlecht führte 1974 auf der 20. Kreditpolitischen Tagung der Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen aus: "Indexklauseln sind ein Instrument, dessen außerordentlich vielfältige Wirkungen noch nicht hinreichend analysiert sind. Sie können wahrscheinlich helfen, aus der Inflation resultierende Ungerechtigkeiten zu mildern. Aber sie schaffen gleichzeitig neue, möglicherweise viel bedeutendere Ungerechtigkeiten. ... Es ist sicher nötig, weiter darüber nachzudenken und zu diskutieren. Bis zum Beweis des Gegenteils meine ich weiterhin: Die evidenten Nachteile überwiegen eindeutig die möglichen Vorteile. ... Indexklauseln sind entweder überflüssig oder unwirksam oder - noch schlimmer - inflationsfördernd."<sup>2</sup>

Der Beweis des Gegenteils ist mit dieser Arbeit für den Bereich der Einkommensteuer erbracht worden.

- 
- 1 Im Gegensatz dazu steht-ohne allerdings auf einen konkreten Fall Bezug zu nehmen-G.C. Ruggeri: On the Effectiveness of Tax Indexing ..., a.a.O.
- 2 O. Schlecht: Indexklauseln - an der Wirklichkeit vorbei, In: BMWI-Dokumentation, Nr. 220, Bonn 1974, S. 11 f. Die Bundesregierung scheint - wie die Ignoranz der Problematik der "kalten Progression" im Tarifbericht zeigt - im Hinblick auf das Einkommensteuersystem immer noch dieser Meinung anzuhängen.