

Gesetzentwurf **des Bundesrates**

Entwurf eines Steuerentlastungsgesetzes 1980

A. Zielsetzung

Der Einkommensteuertarif muß dem Anspruch einer wachstums- und leistungsfördernden Besteuerung gerecht werden. Der derzeit geltende Tarif erfüllt diese Anforderungen aus zwei Gründen nicht mehr:

1. Die sich wieder beschleunigende Geldentwertungsrate hat unmittelbare Auswirkung auf die Steuerbelastung. Nominalen Erhöhungen der Löhne und Einkommen steht nur noch teilweise eine Verbesserung der realen Kaufkraft und damit der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gegenüber. Auch die nominalen, zum Ausgleich der Inflationsverluste dienenden Einkommenssteigerungen unterliegen in voller Höhe der Einkommen- (Lohn-) steuer und führen in der Progressionszone der Einkommen- (Lohn-) steuertabelle zu einer überhöhten Besteuerung. Besonders die Lohnsteuer steigt explosionsartig an. Der Anteil der sog. „heimlichen“ Steuererhöhungen dürfte nach vorsichtigen Schätzungen 1980 eine Größenordnung von etwa 8 Mrd. DM erreichen.
2. Die gegenwärtige Struktur des Einkommensteuertarifs verschärft die Problematik der sog. „heimlichen“ Steuererhöhungen. Insbesondere bringt der steile Progressionsanstieg im Bereich zu versteuernder Einkommen von 16 000 DM bis etwa 36 000 DM (Grundtabelle) eine unverhältnismäßig hohe Grenzbelastung auf den Einkommenszuwachs bei mittleren Einkommen. So würde bei unverändertem Tarif die Grenzbelastung der Arbeitnehmer im Jahre 1980 bereits wieder eine Höhe von durchschnittlich 45 Prozent erreichen; eine Größe, die in den siebziger Jahren nur 1976

übertroffen wurde und damals Anlaß für eine sofortige Korrektur war.

Von den „heimlichen“ Steuererhöhungen werden Familien mit Kindern in besonderem Maße betroffen, weil sich die Höhe der Einkommen- (Lohn-) steuer unabhängig von der Zahl der Kinder bemißt. Die Bemessung der Einkommen- (Lohn-) steuer nach der persönlichen Leistungsfähigkeit muß aber über den Grundfreibetrag hinaus auch die Belastung durch den Grundunterhalt für die Kinder berücksichtigen. Zusätzlich zum Abbau der heimlichen Steuererhöhungen ist deshalb noch eine familienbezogene Entlastung erforderlich.

Eine allgemeine Steuersenkung ist aber nicht nur wegen des Abbaus der heimlichen Steuererhöhungen notwendig; auch stabilitätspolitische Überlegungen sprechen dafür, weil von ihr positive Wirkungen auf die nächste Lohnrunde ausgehen.

B. Lösung

1. Korrektur des Einkommen- (Lohn-) steuertarifs mit Wirkung ab 1. Januar 1980
 - Abbau der Grenzsteuerbelastung bei mittleren Einkommen zu Beginn des Progressionsbereichs des Tarifs (16 000 DM bis 60 000 DM/Grundtabelle);
 - Senkung des Proportionalsteuersatzes für Einkommen bis 16 000 DM / 32 000 DM (Grundtabelle/Splittingtabelle) von 22 v. H. auf 21 v. H.;
 - Einbau des Tariffreibetrags von 510 DM / 1 020 DM in den Grundfreibetrag, der sich dadurch von bisher 3 690 DM auf 4 200 DM erhöht.
2. Einführung eines Kinderfreibetrags von 300 DM je Kind und Elternteil mit Wirkung ab 1. Januar 1981.

C. Alternativen

Das Problem der „heimlichen“ Steuererhöhungen kann langfristig nur durch ein Abflachen der Grenzsteuerbelastung entschärft werden. Andere Tarifänderungen (z. B. Erhöhung des Tariffreibetrags), die ebenfalls zu einer allgemeinen Steuersenkung führen, bringen nur eine vorübergehende Milderung des Progressionszugriffs und sind deshalb als Lösung weniger geeignet.

D. Kosten

Das Gesetz führt 1980 zu Steuermindereinnahmen von etwa 6,5 Mrd. DM und 1981 von etwa 9 Mrd. DM (bezogen jeweils auf das Entstehungsjahr).

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
14 (44) — 521 00 — Ste 113/79

Bonn, den 30. November 1979

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den Entwurf eines Steuerentlastungsgesetzes 1980 mit Begründung (Anlage 1), den der Bundesrat in seiner 478. Sitzung am 19. Oktober 1979 beim Deutschen Bundestag einzubringen beschlossen hat.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates ist in der beigefügten Stellungnahme (Anlage 2) dargelegt.

Federführend ist der Bundesminister der Finanzen.

Schmidt

Anlage 1

Entwurf eines Steuerentlastungsgesetzes 1980

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates folgendes Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Einkommensteuergesetz**

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Juni 1979 (BGBl. I S. 721), zuletzt geändert durch . . . , wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Abs. 5 werden die Worte „den allgemeinen Tariffreibetrag“ durch die Worte „den Kinderfreibetrag“ ersetzt.
2. In § 32 Abs. 1 werden die Worte „den allgemeinen Tariffreibetrag“ durch die Worte „den Kinderfreibetrag“ ersetzt.

3. § 32 Abs. 8 erhält folgende Fassung:

„(8) Dem Steuerpflichtigen wird für jedes Kind im Sinne der Absätze 4 Satz 1, 5 bis 7 ein Freibetrag von 300 Deutsche Mark gewährt. Bei Ehegatten i. S. des § 26 b ist jeder Ehegatte als Steuerpflichtiger anzusehen. Der Freibetrag erhöht sich auf Antrag auf 600 Deutsche Mark, wenn der andere Elternteil nicht unbeschränkt steuerpflichtig ist oder seiner Unterhaltsverpflichtung gegenüber dem Kind für den Veranlagungszeitraum nicht nachkommt.“

4. § 32 a Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Die tarifliche Einkommensteuer bemißt sich nach dem zu versteuernden Einkommen. Sie beträgt vorbehaltlich der §§ 32 b, 34 und 34 b jeweils in Deutsche Mark

1. für zu versteuernde Einkommen bis 4 200 Deutsche Mark: 0;
2. für zu versteuernde Einkommen von 4 201 Deutsche Mark bis 16 000 Deutsche Mark: $0,21 x - 882$;
3. für zu versteuernde Einkommen von 16 001 Deutsche Mark bis 59 999 Deutsche Mark: $\left\{ [(7,92 y - 120,39) y + 821,82] y + 2 100 \right\} y + 2 475$;
4. für zu versteuernde Einkommen von 60 000 Deutsche Mark bis 129 999 Deutsche Mark: $\left\{ [(0,09 Z - 5,45) Z + 88,13] Z + 5040 \right\} Z + 20 338$;
5. für zu versteuernde Einkommen von 130 000 Deutsche Mark an: $0,56 x - 14 517$

„x“ ist das zu versteuernde Einkommen. „y“ ist ein Zehntausendstel des 16 000 Deutsche Mark übersteigenden Teils des abgerundeten zu versteuernden Einkommens. „Z“ ist ein Zehntausendstel des 60 000 Deutsche Mark übersteigenden Teils des abgerundeten zu versteuernden Einkommens.“

5. In § 38 c Abs. 1 erhält die Nummer 6 folgende Fassung:

„6. des Kinderfreibetrages (§ 32 Abs. 8) für jedes Kind i. S. des § 32 Abs. 4 bis 7 von 300 Deutsche Mark für die Steuerklassen II und IV und von 600 Deutsche Mark für die Steuerklasse III,“.

6. In § 39 a Abs. 1 wird folgende Nummer 7 angefügt:

„7. der Kinderfreibetrag nach § 32 Abs. 8, soweit er nicht nach § 38 c Abs. 1 Nr. 6 berücksichtigt ist.“

7. § 52 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden jeweils die Zahl „1978“ durch die Zahl „1979“ und die Zahl „1979“ durch die Zahl „1980“ ersetzt.

b) Hinter Absatz 1 wird der folgende Absatz 1 a eingefügt:

„(1 a) § 2 Abs. 5 ist erstmals für den Veranlagungszeitraum 1981 anzuwenden. Für den Veranlagungszeitraum 1980 erhält § 2 Abs. 5 die folgende Fassung:

„(5) Das Einkommen, vermindert um die Sonderfreibeträge im Sinne des § 32 Abs. 2 und 3 und um die sonstigen vom Einkommen abzuziehenden Beträge, ist das zu versteuernde Einkommen; dieses bildet die Bemessungsgrundlage für die tarifliche Einkommensteuer.“

c) Hinter Absatz 22 werden die folgenden Absätze 22 a und 22 b eingefügt:

„(22 a) § 32 Abs. 1 ist erstmals für den Veranlagungszeitraum 1981 anzuwenden. Für den Veranlagungszeitraum 1980 erhält § 32 Abs. 1 die folgende Fassung:

„(1) Zu versteuerndes Einkommen ist das um die nach den Absätzen 2 und 3 in Betracht kommenden Sonderfreibeträge und um die

sonstigen vom Einkommen abzuziehenden Beträge verminderte Einkommen."

(22 b) § 32 Abs. 8 ist erstmals für den Veranlagungszeitraum 1981 anzuwenden. § 32 Abs. 8 des Einkommensteuergesetzes 1977 in der Bekanntmachung vom 21. Juni 1979 (BGBl. I S. 721) ist letztmals für den Veranlagungszeitraum 1979 anzuwenden. Für den Veranlagungszeitraum 1980 ist § 32 Abs. 8 nicht anzuwenden.'

- d) Hinter Absatz 25 werden folgende Absätze 25 a und 25 b eingefügt:

„(25 a) § 38 c Abs. 1 Nr. 6 ist erstmals für das Kalenderjahr 1981 anzuwenden. § 38 c Abs. 1 Nr. 6 des Einkommensteuergesetzes 1977 in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Juni 1979 (BGBl. I S. 721) ist letztmals für den Veranlagungszeitraum 1979 anzuwenden. Für den Veranlagungszeitraum 1980 ist § 38 c Abs. 1 Nr. 6 nicht anzuwenden.

(25 b) § 39 a Abs. 1 Nr. 7 ist erstmals für das Kalenderjahr 1981 anzuwenden."

8. Die Anlagen 1 und 2 werden durch die Anlagen 1 und 2 zu diesem Gesetz ersetzt.

Artikel 2

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 12 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Anlagen 1 und 2 (zu § 32 a Abs. 4 und 5 EStG)

Auszug aus der Grundtabelle

zu versteuerndes Einkommen	abgerundetes zu versteuerndes Einkommen	Steuer	Durchschnittsteuersatz	Grenzsteuersatz
1 000	990	0	,00	,00
3 000	3 000	0	,00	,00
5 000	4 980	163	3,26	21,00
7 000	6 990	585	8,36	21,00
9 000	9 000	1 008	11,20	21,00
11 000	10 980	1 423	12,94	21,00
13 000	12 990	1 845	14,19	21,00
15 000	15 000	2 268	15,12	21,00
17 000	16 980	2 688	15,81	23,00
19 000	18 990	3 173	16,70	26,00
21 000	21 000	3 715	17,69	28,83
23 000	22 980	4 302	18,70	31,17
25 000	24 990	4 944	19,78	33,50
27 000	27 000	5 630	20,85	35,50
29 000	28 980	6 344	21,88	37,17
31 000	30 990	7 104	22,92	38,67
33 000	33 000	7 894	23,92	40,33
35 000	34 980	8 700	24,86	41,67
37 000	36 990	9 544	25,79	42,67
39 000	39 000	10 409	26,69	43,67
41 000	40 980	11 280	27,51	44,67
43 000	42 990	12 182	28,33	45,50
45 000	45 000	13 100	29,11	46,17
47 000	46 980	14 018	29,83	46,67
49 000	48 990	14 962	30,53	47,33
51 000	51 000	15 919	31,21	47,83
53 000	52 980	16 872	31,83	48,50
55 000	54 990	17 850	32,45	49,17
60 000	60 000	20 338	33,90	50,33
65 000	64 980	22 869	35,18	51,17
70 000	69 960	25 439	36,34	52,17
75 000	75 000	28 078	37,44	52,67
80 000	79 980	30 717	38,40	53,33
85 000	84 960	33 385	39,28	53,83
90 000	90 000	36 111	40,12	54,33
95 000	94 980	38 826	40,87	54,67
100 000	99 960	41 560	41,56	55,00
105 000	105 000	44 342	42,23	55,50
110 000	109 980	47 105	42,82	55,50
115 000	114 960	49 877	43,37	55,67
120 000	120 000	52 690	43,91	55,83
125 000	124 980	55 474	44,38	55,83
130 000	129 960	58 260	44,82	56,00
135 000	135 000	61 083	45,25	56,00
140 000	139 980	63 871	45,62	56,00
145 000	144 960	66 660	45,97	56,00
150 000	150 000	69 483	46,32	56,00
155 000	154 980	72 271	46,63	56,00
160 000	159 960	75 060	46,91	56,00

Begründung**I. Allgemeiner Teil — Tarifkorrektur**

1. Trotz der zum 1. Januar 1979 in Kraft getretenen Tarifkorrektur mit einem Entlastungsvolumen von fast 10 Mrd. DM weist das Einkommensteuer-(Lohnsteuer-)Aufkommen auch 1979 eine weiter steigende Tendenz auf. So nahm im ersten Halbjahr 1979 das Aufkommen an Lohnsteuer im Bundesgebiet um etwa 2,5 Mrd. oder um 6,4 v. H. gegenüber dem Vorjahr zu.

Diese Entwicklung ist nicht allein Ausdruck der verbesserten Beschäftigungslage und der Versteuerung von rückwirkend gezahlten Löhnen und Gehältern auf Grund von Tarifierhöhungen. Wesentlich für die Steigerungsrate ist vielmehr, daß viele Steuerpflichtige mit ihrem Einkommen in die steile Progression des Tarifs hineingewachsen sind, so daß die Entlastungen aus dem letztjährigen Steuerpaket nicht nur kompensiert, sondern sogar überlagert werden.

Den höheren Einkommen steht aber regelmäßig keine Erhöhung der realen Kaufkraft und damit der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gegenüber, die allein einen schärferen Progressionszugriff rechtfertigen würde. Der Umfang der allein aus nominalen Einkommensverbesserungen herrührenden Steuermehreinnahmen dürfte im kommenden Jahr nach vorsichtigen Schätzungen etwa 8 Mrd. DM betragen.

Auslösendes Moment für diese Entwicklung ist in erster Linie der steile Progressionsverlauf bei Beginn des progressiven Besteuerungsbereichs. Der Progressionsanstieg ist in den am stärksten besetzten unteren und mittleren Einkommensgruppen besonders hoch. So steigt die Spitzenbelastung im Bereich der versteuerten Einkommen von

16 000 DM bis 21 000 DM um 8 Prozent-Punkte,
21 000 DM bis 26 000 DM um 6 Prozent-Punkte,
26 000 DM bis 31 000 DM um 4,4 Prozent-Punkte,

während sie im Einkommensbereich von

50 000 DM bis 130 000 DM insgesamt nur noch um etwa 7,5 Prozent-Punkte ansteigt.

Eine gleichmäßige Verteilung der Progression ist im Hinblick auf eine leistungsgerechte Ausgestaltung des Tarifs erforderlich.

Im Jahre 1980 wird die Grenzbelastung der Arbeitnehmer mit Steuern (etwa 30 Pfennige) und Sozialabgaben (etwa 15 Pfennige) wieder eine Höhe von etwa 45 Pfennige je zusätzlich verdienender Mark erreichen; eine Größe, die in den siebziger Jahren nur 1976 übertroffen wurde.

Bei der überragenden Bedeutung der Einkommen- und Lohnsteuer in unserem Steuerrecht (knapp 40 v. H. des Gesamtsteueraufkommens entfallen auf die Einkommen- und Lohnsteuer) gehen von einer Senkung der Steuerbelastung auch positive Impulse auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung aus.

2. Es wird nicht verkannt, daß die durch den Gesetzentwurf bedingten Steuermindereinnahmen von rd. 6,5 Mrd. DM die notwendige Konsolidierung der öffentlichen Haushalte teilweise verzögern könnte. Die öffentliche Verschuldung darf aber nicht mit Hilfe einer nicht gerechtfertigten überproportionalen Belastung der Steuerzahler abgebaut, sondern muß durch eine entsprechende Gestaltung der öffentlichen Ausgaben vermindert werden.

3. Der vorgeschlagene neue Tarif basiert auf folgenden Eckwerten:

- Der Tarif führt für keine Einkommensgruppe zu einer höheren Belastung als der geltende Tarif.
- Der Tariffreibetrag von 510 DM (bzw. 1 020 DM) wird in den Grundfreibetrag eingebaut. Dieser erhöht sich dadurch von bisher 3 690 DM auf 4 200 DM.
- Die Grenzsteuersätze liegen in keinem Einkommensbereich über denen des geltenden Tarifs.
- Das Abflachen der Grenzsteuerbelastung wird durch eine Verschiebung des Anfangspunktes der zweiten Progressionszone von 48 000 DM auf 60 000 DM erreicht.
- Senkung des Proportionalsteuersatzes von 22 v. H. auf 21 v. H.

II. Beschreibung des Tarifvorschlags im einzelnen

- Der steuerfreie Grundfreibetrag beträgt 4 200 DM. Er ist damit um 510 DM höher als nach geltendem Tarif. Gleichzeitig entfällt aber der mit dem Steueränderungsgesetz 1977 eingeführte Tariffreibetrag in gleicher Höhe. Diese Umgestaltung dient der Übersichtlichkeit und Tarifklarheit. Sie bringt für Einkommensbezieher im Proportionalbereich keine Änderung der steuerlichen Belastung, während sie für Einkommensbereiche im Progressionsbereich für sich gesehen eine Mehrbelastung bedeutet, die aber durch die Abflachung der Tarifkurve weitaus überkompensiert wird.

- Die Teilmenge des zu versteuernden Einkommens, die in die sog. untere Proportionalzone fällt, wird einheitlich einem Grenzsteuersatz von 21 v. H. unterworfen. Die Senkung des Proportionalsteuersatzes um 1 Prozent-Punkt entspricht einer Steuersenkung im Proportionalbereich von 4,5 v. H. und stellt einen ersten Schritt in Richtung durchgehenden Progressionstarif dar.

Die Proportionalzone erstreckt sich auf den Teilbetrag des zu versteuernden Einkommens zwischen 4 200 DM und 16 000 DM. Von einer Ausdehnung der Proportionalzone wurde aus sachlichen Gesichtspunkten abgesehen, weil dies den Übergang zum durchgehend progressiven Tarifverlauf erschweren würde.

Wegen der auch derzeit noch bestehenden verwaltungstechnischen Vorteile der unteren Proportionalzone (vgl. insoweit Tarifbericht der Bundesregierung vom 21. Juli 1977) wurde davon abgesehen, den durchgehend progressiven Tarif zu verlangen. Ein derartiger Tarifverlauf bleibt aber steuerpolitisches Ziel. Künftige Tarifkorrekturen müssen deshalb so angelegt werden, daß sie die Einführung einer durchgehenden Progression nicht erschweren.

- Die Teilmenge des zu versteuernden Einkommens, die in die sog. Progressionszone entfällt, wird einem mit dem Betrag des zu versteuernden Einkommens ansteigenden Grenzsteuersatz unterworfen. Der Grenzsteuersatz beginnt mit 21,7 v. H. und endet mit 56 v. H.

Die Progressionszone ist aus tariftechnischen Gründen in zwei Progressionsbereich untergliedert, in denen die Progression formal unterschiedlich geregelt ist.

Der erste Progressionsbereich erstreckt sich nach dem Tarifvorschlag künftig auf den Teilbetrag des zu versteuernden Einkommens zwischen 16 069,99 DM und 60 000 DM. In diesem Bereich steigt der Grenzsteuersatz von 21,7 v. H. auf 50,4 v. H. Der Bereich der ersten Progressionszone ist von 48 000 DM auf 60 000 DM ausgedehnt worden. Dadurch ist ein langsamer Anstieg der Spitzensteuerbelastung möglich. Die Tarifkurve wird abgeflacht.

So sinkt z. B. die Grenzsteuerbelastung wie folgt ab:

bei 20 000 DM von 28,7 v. H. auf 27,5 v. H.,
bei 25 000 DM von 36,0 v. H. auf 33,5 v. H.,
bei 30 000 DM von 40,0 v. H. auf 38,0 v. H.,
bei 35 000 DM von 44,0 v. H. auf 41,7 v. H.,
bei 40 000 DM von 45,7 v. H. auf 44,2 v. H.,
bei 45 000 DM von 47,2 v. H. auf 46,2 v. H.,
bei 50 000 DM von 48,5 v. H. auf 47,6 v. H.,
bei 55 000 DM von 49,5 v. H. auf 49,2 v. H.,
bei 60 000 DM von 50,4 v. H. auf ebenfalls 50,4 v. H.

- Die Teilmenge des zu versteuernden Einkommens, die in die sog. obere Proportionalzone fällt, wird unverändert einheitlich einem steuerlichen Zugriff von 56 v. H. unterworfen.

Nachfolgend wird anhand beispielhaft ausgewählter Einkommen ein Belastungsvergleich mit dem geltenden Tarif vorgenommen:

1. Belastungsvergleich (Grundtabelle)

— ledige Steuerpflichtige —

Zu versteuerndes Einkommen		Einkommensteuer		Entlastung gegen- über geltendem Tarif		Durchschnitt- steuersatz		Grenzsteuersatz	
Tarif- modell	geltender Tarif (Ver- gleichs- wert) DM	Tarif- modell	geltender Tarif	in DM	in v. H.	Tarif- modell	geltender Tarif	Tarif- modell	geltender Tarif
DM	DM	DM	DM	4 bis 3	von 4				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
4 200	3 690	0	0	0	0	0	0	0	0
5 200	4 690	207	217	10	4,6	4,0	4,6	21,0	22,0
6 200	5 690	415	435	20	4,6	6,7	7,6	21,0	22,0
7 200	6 690	630	659	29	4,4	8,7	9,8	21,0	22,0
8 200	7 690	837	877	40	4,6	10,2	11,4	21,0	22,0
9 200	8 690	1 045	1 095	50	4,6	11,2	12,6	21,0	22,0
10 200	9 690	1 260	1 319	59	4,5	12,3	13,6	21,0	22,0
15 200	14 690	2 305	2 415	110	4,6	15,1	16,4	21,0	22,0
20 200	19 690	3 490	3 635	145	4,0	17,2	18,5	27,0	28,7
25 200	24 690	5 014	5 223	209	4,0	19,8	21,1	33,5	35,2
30 200	29 690	6 794	7 087	293	4,1	22,4	23,9	37,9	40,0
35 200	34 690	8 787	9 170	383	4,2	24,9	26,4	41,7	43,5
40 200	39 690	10 935	11 400	465	4,1	27,1	28,7	44,7	45,7
45 200	44 690	13 183	13 713	530	3,9	29,1	30,7	46,2	47,2
50 200	49 690	15 517	16 107	590	3,7	30,8	32,4	47,6	48,5
55 200	54 690	17 953	18 341	588	3,2	32,5	33,9	49,2	49,5
60 200	59 690	20 428	21 024	596	2,8	33,9	35,2	50,3	50,5
70 000	69 490	25 439	26 057	618	2,4	36,3	37,5	52,2	52,0
80 000	79 490	30 717	31 297	580	1,9	38,4	39,4	53,3	53,3
90 000	89 490	36 111	36 685	574	1,6	40,1	41,0	54,3	54,3
100 000	99 490	41 560	42 164	604	1,4	41,6	42,4	55,0	55,0
115 000	114 490	49 877	50 479	602	1,2	43,4	44,1	55,7	55,8
130 000	129 490	58 260	58 864	604	1,0	44,8	45,5	56,0	56,0
500 000	499 490	265 471	266 042	571	0,2	53,1	53,2	56,0	56,0

2. Belastungsvergleich (Splittingtabelle)

— verheiratete Steuerpflichtige —

Zu versteuerndes Einkommen		Einkommensteuer		Entlastung gegen- über geltendem Tarif		Durchschnitts- steuersatz		Grenzsteuersatz	
Tarif- modell	geltender Tarif (Ver- gleichs- wert) DM	Tarif- modell	geltender Tarif	in DM	in v. H.	Tarif- modell	geltender Tarif	Tarif- modell	geltender Tarif
DM	DM	DM	DM	4 bis 3	von 4				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
4 200	3 690	0	0	0	0	0	0	0	0
8 400	7 380	0	0	0	0	0	0	0	0
10 400	9 380	414	434	20	4,6	4,0	4,6	21,0	22,0
16 400	15 380	1 674	1 754	80	4,6	10,2	11,4	21,0	22,0
20 400	19 380	2 520	2 638	118	4,5	12,3	13,6	21,0	22,0
30 400	29 380	4 610	4 830	220	4,6	15,1	16,4	21,0	22,0
40 400	39 380	6 980	7 270	290	4,0	17,2	18,5	27,0	28,7
50 400	49 380	10 028	10 446	418	4,0	19,8	21,1	33,5	35,2
60 400	59 380	13 588	14 174	586	4,1	22,4	23,9	37,9	40,0
70 400	69 380	17 574	18 340	766	4,2	24,9	26,4	41,7	43,5
80 400	79 380	21 870	22 800	930	4,1	27,1	28,7	44,7	45,7
90 400	89 380	26 366	27 426	1 060	3,8	29,1	30,7	46,2	47,2
100 400	99 380	31 034	32 214	1 180	3,7	30,8	32,4	47,6	48,5
110 400	109 380	35 906	37 082	1 176	3,2	32,5	33,9	49,2	49,5
120 400	119 380	40 856	42 048	1 192	2,8	33,9	35,2	50,3	50,5
140 000	138 980	50 878	52 114	1 236	2,4	36,3	37,5	52,2	52,0
160 000	158 980	61 434	62 594	1 160	1,9	38,4	39,4	53,3	53,3
200 000	198 980	83 120	84 328	1 208	1,4	41,6	42,4	55,0	55,0
300 000	498 980	250 921	252 128	1 207	0,5	50,2	50,5	56,0	56,0
1 000 000	998 980	530 942	532 084	1 142	0,2	53,1	53,2	56,0	56,0

III. Allgemeiner Teil — Kinderfreibetrag

Die Milderung der tariflichen Einkommensteuer durch die Steueränderungsgesetze 1978 und 1979 sowie durch den mit diesem Gesetzentwurf vorgeschlagenen neuen Einkommensteuertarif kommt allen Steuerzahlern und somit auch den Familien mit Kindern zugute. Eine zusätzliche Entlastung der Familien mit Kindern, deren wirtschaftliche Leistungsfähigkeit durch die wieder zunehmende Geldentwertung im besonderen Maße beeinträchtigt wird, ist notwendig. Das staatliche Kindergeld gibt nur einen unzureichenden Ausgleich, zumal die Anpassung des Kindergeldes der realen Kaufkraftentwicklung hinterherhinkt. Die Ergänzung der vorgeschlagenen Tarifkorrektur durch eine gezielte Entlastung der Familien mit Kindern gewährt hierfür einen gewissen Ausgleich.

Es mag zwar verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden sein, daß der Familienlastenausgleich über ein Kindergeld gewährt und damit von der Progression des Tarifs gelöst wurde; mit dem Grundgedanken des unser Einkommensteuerrecht beherrschenden Leistungsfähigkeitsprinzips steht eine derartige Regelung aber im deutlichen Widerspruch, wie die Entwicklung seit 1975 zeigt. Familien mit Kindern unterliegen dem gleichen, steuerlichen Zugriff wie kinderlose Steuerpflichtige, obwohl sie bei gleichem Einkommen über eine geringere persönliche Leistungsfähigkeit verfügen. Nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip darf aber die Steuerbelastung erst dann ansetzen, wenn das Einkommen oberhalb des Existenzminimums liegt. Diejenigen Einkommensteile dürfen nicht besteuert werden, die diesem existenznotwendigen Lebensunterhalt dienen. Das geltende Recht trägt diesem Gedanken für den Steuerpflichtigen selbst durch die Gewährung eines allgemeinen Grundfreibetrags Rechnung. Das persönliche Existenzminimum wird aber auch von dem Familienstand, insbesondere von der Anzahl der Kinder beeinflusst. Für verheiratete Steuerpflichtige wird diesem Gesichtspunkt bereits entsprochen; für die Kinder einer Familie aber noch nicht. Die Bemessung der Einkommensteuer nach der persönlichen Leistungsfähigkeit muß deshalb über den Grundfreibetrag hinaus auch die Belastung durch den Grundunterhalt für Kinder berücksichtigen.

Die sozialpolitische Zielsetzung des staatlichen Kindergeldes wird damit nicht angetastet. Kindergeld und Kinderfreibeträge sind keine gegensätzlichen Förderinstrumente, sondern ergänzen sich. Dementsprechend sieht der Gesetzentwurf wieder einen ersten Schritt zu einem „dualen“ System des Kinderlastenausgleichs vor.

III. Kosten

Das Gesetz führt 1980 zu Steuermindereinnahmen von etwa 6,5 Mrd. DM und 1981 von etwa 9 Mrd. DM (bezogen jeweils auf das Entstehungsjahr).

IV. Einzelbegründung**Zu Artikel 1 (Einkommensteuergesetz)**

Zu Nummern 1 (§ 2 Abs. 5 EStG) und 2 (§ 32 Abs. 1 EStG)

Diese Vorschriften berücksichtigen die Streichung des Tariffreibetrages.

Zu Nummer 3 (§ 32 Abs. 8 EStG)

Nach dieser Vorschrift wird jedem Elternteil für jedes Kind im Sinne des § 32 Abs. 4, also für leibliche Kinder, Adoptivkinder, Pflegekinder und Stiefkinder, solange die Ehe besteht, durch die das Stiefkindschaftsverhältnis begründet worden ist, ein Kinderfreibetrag von 300 DM gewährt. Die Vorschrift stellt außerdem klar, daß der Kinderfreibetrag bei zusammenveranlagten Ehegatten sowie bei alleinstehenden Elternteilen, wenn der andere Elternteil nicht unbeschränkt steuerpflichtig ist oder seiner Unterhaltspflicht nicht nachkommt, ($2 \times 300 \text{ DM} =$) 600 DM beträgt.

Zu Nummer 4 (§ 32 a Abs. 1 EStG)

Die Vorschrift enthält die Formel für den neuen Steuertarif.

Zu Nummer 5 (§ 38 c Abs. 1 Nr. 6 EStG)

Die Vorschrift über die Gestaltung der Lohnsteuer tabellen ist an die neue Regelung anzupassen. Dabei wird davon ausgegangen, daß die Kinderfreibeträge für Kinder, die dem anderen Elternteil zugeordnet werden, auf Antrag des Steuerpflichtigen auf der Lohnsteuerkarte eingetragen werden.

Zu Nummer 6 (§ 39 a Abs. 1 Nr. 7 EStG)

Die Vorschrift regelt den Ansatz des Kinderfreibetrages im Lohnsteuerabzugsverfahren, soweit er nicht bereits in der Lohnsteuertabelle berücksichtigt ist.

Zu Nummer 7 (§ 52 EStG)

Die Vorschrift enthält die erforderlichen Anwendungsbestimmungen, wobei klargestellt ist, daß der Tariffreibetrag letztmals für den Veranlagungszeitraum 1979 zur Anwendung kommt; der Kinderfreibetrag dagegen erstmals im Veranlagungszeitraum 1981 abzuziehen ist. Die Tarifkorrektur tritt mit Wirkung vom 1. Januar 1980 in Kraft.

Zu Nummer 8 (Anlagen 1 und 2)

Die Anlagen 1 und 2 enthalten die neue Einkommensteuer-Grundtabelle und die neue Einkommensteuer-Splittingtabelle unter Berücksichtigung des erhöhten Grundfreibetrages. Ein vollständiger Ausdruck der Einkommensteuertabellen wird im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens nachgeschoben. In der Anlage ist zunächst ein Auszug aus der Grundtabelle wiedergegeben.

Zu Artikel 2 (Berlin-Klausel)

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß eine Steuerentlastung bei der Einkommen- und Lohnsteuer von Zeit zu Zeit erfolgen muß. Eine Korrektur des derzeitigen, erst seit 1. Januar 1979 geltenden Einkommensteuertarifs zum 1. Januar 1980 lehnt sie jedoch ab. Für das Jahr 1980 sind bereits Steuerentlastungen in Höhe von 5 Mrd. bis 6 Mrd. DM beschlossen worden. Aus gegenwärtiger Sicht muß die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte Vorrang vor weiteren Steuerentlastungen haben.

Mit der Steuerreform von 1974 ist der Kinderlastenausgleich grundlegend neu gestaltet worden. Vorher gab es steuerliche Kinderfreibeträge, die von der

Bemessungsgrundlage der Einkommen-/Lohnsteuer abgesetzt wurden mit der Folge, daß sich je nach der Höhe des zu versteuernden Einkommens unterschiedliche Entlastungsbeträge ergaben. Ab 1. Januar 1975 ist an die Stelle dieser Kinderfreibeträge ein für alle gleichmäßig wirkendes einkommenunabhängiges Kindergeld getreten. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Wiedereinführung von Kinderfreibeträgen würde eine Rückkehr zum früheren System des Kinderlastenausgleichs bedeuten. Die Bundesregierung lehnt dies auch unter Hinweis auf die seit 1975 wiederholt erfolgten Anhebungen des Kindergeldes ab.