

Boss, Alfred; Rosenschon, Astrid

**Working Paper**

## Steuervergünstigungen in Deutschland: eine Aktualisierung

Kiel Working Paper, No. 1220

**Provided in Cooperation with:**

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

*Suggested Citation:* Boss, Alfred; Rosenschon, Astrid (2004) : Steuervergünstigungen in Deutschland: eine Aktualisierung, Kiel Working Paper, No. 1220, Kiel Institute for World Economics (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/3263>

**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.*

**Institut für Weltwirtschaft**  
Düsternbrooker Weg 120  
24105 Kiel

**Kieler Arbeitspapier Nr. 1220**

**Steuervergünstigungen in Deutschland:  
Eine Aktualisierung**

**von**

**Alfred Boss und Astrid Rosenschon**

August 2004

*Für den Inhalt der Kieler Arbeitspapiere sind die jeweiligen Autorinnen und Autoren verantwortlich, nicht das Institut. Da es sich um Manuskripte in einer vorläufigen Fassung handelt, wird gebeten, sich mit Anregungen und Kritik direkt an die Autorinnen und Autoren zu wenden und etwaige Zitate mit ihnen abzustimmen.*

# **Steuervergünstigungen in Deutschland: Eine Aktualisierung**

## *Zusammenfassung:*

Steuervergünstigungen werden in Deutschland für eine Vielzahl von Zwecken gewährt. Sie werden mit den finanzpolitischen Beschlüssen vom Dezember 2003 teilweise eingeschränkt. Der Beitrag zeigt auf, welche Probleme bei der Abgrenzung und Messung der Steuervergünstigungen auftreten. Zudem werden das Ausmaß und die Struktur der Steuervergünstigungen im Zeitraum 1998–2008 dargestellt. Bleibt es bei dem Steuerrecht, wie es derzeit für die Jahre 2004–2008 kodifiziert ist, so werden die Mindereinnahmen infolge von Steuervergünstigungen im Zeitraum 2004–2008 deutlich abnehmen.

## *Abstract:*

Tax expenditures are granted for a variety of purposes in Germany. They will be reduced by measures decided upon in December 2003. The paper addresses the problems arising when tax expenditures are to be defined and measured. The extent and the structure of the tax expenditures in the period 2004–2008 are estimated. Given the present state of legislation, tax expenditures will go down significantly until 2008.

*Schlagworte:* Steuervergünstigungen, Subventionsabbau

*JEL-Klassifikation:* H24, H25

### **Dr. Alfred Boss**

Institut für Weltwirtschaft  
an der Universität Kiel  
24100 Kiel

Telefon: (0431) 8814-231

Telefax: (0431) 8814-525

E-mail: [alfred.boss@ifw.uni-kiel.de](mailto:alfred.boss@ifw.uni-kiel.de)

### **Dr. Astrid Rosenschon**

Institut für Weltwirtschaft  
an der Universität Kiel  
24100 Kiel

Telefon: (0431) 8814-488

Telefax: (0431) 8814-502

E-mail: [a.rosenschon@ifw.uni-kiel.de](mailto:a.rosenschon@ifw.uni-kiel.de)

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>A.</b>	<b>Problemstellung .....</b>	<b>1</b>
<b>B.</b>	<b>Abgrenzung der Steuervergünstigungen.....</b>	<b>1</b>
	I. Generelle Probleme der Abgrenzung und Messung .....	1
	II. Abgrenzung im Subventionsbericht der Bundesregierung .....	5
	III. Abgrenzung gemäß der Studie Koch/Steinbrück.....	6
	IV. Abgrenzung und Gliederung in der vorliegenden Arbeit .....	7
<b>C.</b>	<b>Steuervergünstigungen nach Empfängern bzw. Verwendungszwecken in den Jahren 1998 bis 2004 .....</b>	<b>9</b>
<b>D.</b>	<b>Ausmaß und Struktur der Steuervergünstigungen in den Jahren 2004–2008 .....</b>	<b>17</b>
	I. Annahmen und Datenquellen.....	17
	II. Ergebnisse .....	18
<b>E.</b>	<b>Die Mindereinnahmen infolge von Steuervergünstigungen nach Ebenen .....</b>	<b>24</b>
<b>F.</b>	<b>Anhangtabellen .....</b>	<b>26</b>
<b>G.</b>	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>32</b>

## **A. Problemstellung**

Die Subventionen (Steuervergünstigungen und Finanzhilfen) sind angesichts eines chronisch defizitären öffentlichen Haushalts permanent Gegenstand der finanzpolitischen Diskussion in Deutschland. Diese hat mittlerweile nennenswerte Ergebnisse gebracht. Im Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat ist im Dezember 2003 vereinbart worden, dass die Subventionen gekürzt werden. Die verabredeten Maßnahmen haben inzwischen Gesetzeskraft erlangt (z.B. im Rahmen des Haushaltsbegleitgesetzes 2004 (*BGBl. I* 2003)); sie betreffen die Finanzhilfen des Bundes, vor allem aber die Steuervergünstigungen. Darüber hinaus haben viele Länder im Rahmen der Entscheidung über die Haushalte 2004 und/oder 2005 Eingriffe in die Finanzhilfen beschlossen, über die sie allein bestimmen können.

Im Folgenden wird dargestellt, in welchem Ausmaß und für welche Zwecke Steuervergünstigungen gewährt werden; insbesondere werden die Veränderungen aufgezeigt, die sich im aktuellen Finanzplanungszeitraum, der bis 2008 reicht, abzeichnen. Zuvor werden die Probleme skizziert, die bei der Abgrenzung und Messung der Steuervergünstigungen auftreten.<sup>1</sup>

## **B. Abgrenzung der Steuervergünstigungen**

### **I. Generelle Probleme der Abgrenzung und Messung**

Wenn Steuervergünstigungen definiert werden sollen, dann müssen die Regelungen des Steuersystems unterschieden werden in jene, die den Maßstab (die Norm, die „benchmark“) festlegen, und in solche, die Abweichungen davon darstellen. Es bedarf eines Kriteriums, anhand dessen eine Vorschrift als Norm definiert wird. Diese Norm lässt sich aber nicht ohne weiteres festlegen (Rosen 1999: 356).

---

<sup>1</sup> Mit diesem Beitrag wird die Aktualisierung der Subventionsdaten, die im August 2002 für die EU, den Bund, die Bundesanstalt für Arbeit und die Länder und Gemeinden publiziert worden sind (Boss und Rosenschon 2002), fortgesetzt. Daten für die Finanzhilfen des Bundes sind im Oktober 2003 veröffentlicht worden (Boss und Rosenschon 2003).

Was die Einkommensteuer betrifft, so treten insbesondere folgende Probleme auf:

- Was ist die Besteuerungseinheit bei der Belastung persönlicher Einkommen?
- Wie wird das Nebeneinander von Körperschaftsteuer und Einkommensteuer eingestuft?
- Wie wird bezüglich der Abschreibungsregelungen verfahren?
- Wie wird „imputed income“ aufgrund des Wohnungseigentums behandelt?
- Wie werden die Beiträge in die Rentenversicherung und die Renten berücksichtigt?

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Sachverständigenrat 2003) betrachtet als Referenzsystem ein Steuersystem, das auf dem Konzept der synthetischen Einkommensteuer sowie dem Leistungsfähigkeitsprinzip als den bestimmenden Normen des Einkommensteuerrechts basiert. Dann sind Abzüge von der Bemessungsgrundlage (wie z.B. der Abzug der Werbungskosten), die der Ermittlung der Leistungsfähigkeit dienen, zulässig; sie sind keine Steuervergünstigung. Steuervergünstigungen sind nur „solche Vorschriften ..., die zu einer unterschiedlichen Behandlung der verschiedenen Einkunftsarten führen oder in Durchbrechung des Leistungsfähigkeitsprinzips einen bestimmten Kreis von Steuerpflichtigen bevorzugen“ (Sachverständigenrat 2003: 452, Ziffer 484). Dieser Konzeption entspricht, was den Bereich der Einkommensteuer im umfassenden Sinn betrifft, im Kern die Vorgehensweise in den Subventionsberichten der Bundesregierung (BMF 1999; Deutscher Bundestag 2001, 2003).

Das Referenzsystem lässt sich freilich auch anders festlegen, nämlich aus der Sicht der Theorie der Cash-Flow-Besteuerung. Die daraus abgeleitete Überschussrechnung ist sogar „die einzige Regel, die wir für alle Einkunftsarten konsequent anwenden können“ (Wagner 1997: 49). Die Ermittlung des Überschusses der Einzahlungen über die Auszahlungen ist – anders als der so genannte Vermögensvergleich – eine Regel, die für alle Einkunftsarten angewendet werden kann (Wagner 1997: 49). Vorschriften wie z.B. eine Steuerfreiheit von Veräußerungsgewinnen, Sonderabschreibungen (bis hin zur Sofortabschreibung) und eine Absetzbarkeit der Vorsorgeaufwendungen sind aus der Perspektive des Vermögensvergleichs, der der traditionellen Einkommensteuer als Methode zur

Ermittlung der Gewinneinkünfte zugrunde liegt, als Ausnahmen von den Prinzipien und damit als Vergünstigungen zu werten. Aus der Sicht der Überschussrechnung als einer umfassenden Methode der Einkunftsermittlung stellt sich die Situation anders dar (Wagner 1997). Es handelt sich um Regelungen, die systematisch geboten sind und die denen entsprechen, die im herrschenden System grundsätzlich für die Überschusseinkünfte (wie z.B. die Einkünfte aus unselbständiger Arbeit) gelten.

Auch bei anderen Steuern gibt es Probleme, die Norm festzulegen, im Vergleich zu der im konkreten Fall eine Vergünstigung besteht. Von großer Bedeutung sind die Schwierigkeiten bei umweltpolitisch motivierten Maßnahmen. Zu diesen zählen jene im Rahmen der ökologischen Steuerreform (vgl. hierzu Sachverständigenrat 1998, Ziffern 487ff.). „Die Nichtinternalisierung externer Kosten kann ... als Subvention angesehen werden“ (BMF 2003: 15). Allerdings ist es schwierig, das Ausmaß der externen Effekte adäquat abzuschätzen.

Schließlich kommt ein grundsätzlich anderes (allgemeines) Referenzsystem in Betracht. Man kann steuerliche Regelungen anhand der Ergebnisse der Optimalsteuertheorie bewerten und darauf aufbauend Vergünstigungen definieren. Diese Theorie kann bei der Umsatz- bzw. Mehrwertbesteuerung eine Differenzierung der Steuersätze nahe legen, weil bei einer Differenzierung die Zusatzlast der Besteuerung (*excess burden*) geringer ist als bei einheitlichem Steuersatz (vgl. z.B. Homburg 2000). „Steuervergünstigungen“ sind dann Ausdruck einer wohlfahrtssteigernden Wirtschaftspolitik; sie tragen beispielsweise dem Umstand Rechnung, dass die Preiselastizität der Nachfrage für die einzelnen Güter und Dienstleistungen unterschiedlich groß ist.

Auch in einem anderen Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass Steuervergünstigungen nicht notwendigerweise Ausdruck einer schlechten Wirtschaftspolitik sind. Eine Steuervergünstigung kann besser als eine (direkte) Finanzhilfe des Staates geeignet sein, einen gegebenen Zweck zu erreichen. Dies wird beispielsweise hinsichtlich der Aktivitäten mildtätiger Organisationen geltend gemacht (Feldstein 1980; Paqué 1986). Gutgeheißen werden „Subventionen, die dazu dienen, private Tätigkeit ökonomisch anzuregen, wo sonst der Staat direkt und mit noch mehr Geld tätig werden müsste. Klassisches Beispiel dafür ist der so genannte Dritte Sektor, also jene vielfach gemeinnützigen Organisationen im Sozial- und Gesundheitswesen sowie in Kultur und Bildung, die praktisch

öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Sie mobilisieren aber gerade auch dadurch das ehrenamtliche und finanzielle Engagement der Bürger und sparen damit dem Staat letztlich Geld“ (Paqué 2003). Die Antwort auf die Frage, ob eine Finanzhilfe oder eine Steuervergünstigung besser geeignet ist, hängt generell davon ab, in welchem Ausmaß staatliche Ausgaben für einen bestimmten Zweck private Ausgaben für diesen Zweck verdrängen, sowie davon, wie (steuer-)preiselastisch private Aktivitäten auf eine Steuerpräferenz reagieren (Rosen 1999: 356–357).<sup>2</sup>

Die beschriebene Argumentation ist in sich schlüssig, sie setzt aber voraus, dass eine Staatsaufgabe vorliegt. Genau dies kann aber strittig sein; es mag angemessen sein, weder eine Steuervergünstigung noch eine Finanzhilfe zu gewähren, weil es eine ökonomische Begründung beispielsweise über externe Effekt nicht gibt.<sup>3</sup> Die betreffenden Vergünstigungen (wie z.B. jene zur Förderung der Mildtätigkeit) sind dann als schädliche Subventionen zu erfassen.

Steuervergünstigungen können verschieden ausgestaltet sein (OECD 1996: 9). Folgende Formen lassen sich in den vorherrschenden Steuersystemen unterscheiden:

- Einkünfte oder Umsätze werden nicht in die Steuerbasis einbezogen.
- Abzugsbeträge bei der Berechnung des zu versteuernden Einkommens oder Umsatzes werden zugelassen.
- Abzüge von der Steuerschuld werden (begrenzt auf diese oder unbegrenzt) erlaubt.
- Steuersatzbegünstigungen (bestimmter Aktivitäten oder Steuerzahler) werden eingeräumt.
- Es wird ein Steueraufschub (z.B. durch die Bemessung der Abschreibungen) zugelassen.

Es ist nicht einfach, das Ausmaß einer Vergünstigung festzustellen. Bei der Quantifizierung einer Steuervergünstigung wird in der Regel angenommen, dass bei deren Nichtexistenz die Steuerbasis in einem Ausmaß größer wäre, das sich anhand der Daten für den betreffenden Sachverhalt ergibt (Rosen 1999: 356).

---

<sup>2</sup> Zu empirischen Analysen hierzu vgl. insbesondere Paqué (1986).

<sup>3</sup> Zu den Problemen, die bei dem Versuch auftreten, öffentliche Güter effizient bereitzustellen, vgl. z.B. Wigger (2004).



Diese Annahme ist aber problematisch, weil Haushalte und Unternehmen auf die Einführung der Vergünstigung reagiert und mithin die Umsätze bzw. die Einkommen, die steuerbegünstigt sind, in aller Regel erhöht haben. Die der Quantifizierung zugrunde liegenden Daten sind also von der Existenz der Steuerbegünstigung beeinflusst. Das Ausmaß einer Steuervergünstigung wird mithin bei der üblichen Art der Quantifizierung überschätzt, wenn die Vergünstigung zu normalen (den erwarteten bzw. den erwünschten) Reaktionen führt. Nicht nur die relevante Änderung einer Steuerbasis lässt sich nicht ohne weiteres feststellen, auch die Festlegung des relevanten Steuersatzes bereitet Probleme. Grundsätzlich lösen lässt sich das Messproblem nur bei Verwendung eines Modells des allgemeinen Gleichgewichts. Ein ausreichend detailliertes Modell existiert aber nicht.

## **II. Abgrenzung im Subventionsbericht der Bundesregierung**

Im Subventionsbericht der Bundesregierung werden Steuervergünstigungen definiert als „spezielle steuerliche Ausnahmeregelungen ..., die für die öffentliche Hand zu Mindereinnahmen führen“ (Deutscher Bundestag 2003: 15). Sie werden „tendenziell um so weniger als Subventionen angesehen ..., je größer der Kreis der Begünstigten ist“ (Deutscher Bundestag 2003: 15).

Vergünstigungen bei der Einkommensbesteuerung werden in Bezug auf die Merkmale einer so genannten synthetischen Einkommensteuer gemessen. Was die Umsatzsteuer betrifft, so wird grundsätzlich ein einheitlicher Steuersatz als Norm verwendet. Die Umsatzsteuermindereinnahmen infolge der ermäßigten Besteuerung der Lebensmittel und der Befreiung der Wohnungsmieten werden aber nicht erfasst, offenbar deshalb, weil der Kreis der Begünstigten sehr groß ist.<sup>4</sup>

Die Steuervergünstigungen nach der Abgrenzung durch die Bundesregierung werden in der Anlage 2 des Subventionsberichts ausgewiesen (Deutscher Bundestag 2003). Weitere Vergünstigungen werden in der Anlage 3 dargestellt; viele davon werden – anders als in den ersten fünf Subventionsberichten, also

---

<sup>4</sup> In den Anmerkungen zu den Anlagen 2 und 2 des Subventionsberichts heißt es, es handele sich um systemkonforme Maßnahmen (Deutscher Bundestag 2003).

bis zum Jahr 1975 – als „sonstige steuerliche Regelungen“ (Deutscher Bundestag 2003) nicht zu den Steuervergünstigungen gezählt.

### **III. Abgrenzung gemäß der Studie Koch/Steinbrück**

In der Studie Koch/Steinbrück (Koch und Steinbrück 2003) sind über die im Subventionsbericht der Bundesregierung ausgewiesenen Steuervergünstigungen hinaus Regelungen aufgeführt, denen Subventionscharakter beigemessen wird (so genannte Zusatzliste). Es handelt sich um

- die degressive Abschreibung (AfA) für bewegliche Wirtschaftsgüter (§ 7 Einkommensteuergesetz (EStG)),
- die Entfernungspauschale (§ 9 EStG),
- den Arbeitnehmer-Pauschbetrag (§ 9a EStG),
- die Halbjahres-AfA (§ 7 EStG),
- den Freibetrag für nebenberufliche Tätigkeiten als Übungsleiter, Altenpfleger etc. (§ 3 Nr. 26 EStG),
- die Zulassung des halben Steuersatzes für betriebliche Veräußerungsgewinne (§ 34 EStG),
- die Absetzung für Abnutzung (AfA-Tabellen) (§ 7 EStG),
- den sofortigen Betriebsausgabenabzug für geringwertige Wirtschaftsgüter (§ 6 EStG),
- die außergewöhnlichen Belastungen und die zumutbare Eigenbelastung (§ 33 EStG),
- den Altersentlastungsbetrag (§ 24a EStG),
- die degressive AfA für Mietwohnungen (§ 7 EStG),
- den Freibetrag für Abfindungen (§ 3 Nr. 9 EStG),
- die begrenzte Abzugsfähigkeit der Bewirtungsaufwendungen (§ 4 EStG),
- die begrenzte Abzugsfähigkeit der Aufwendungen für Geschenke (§ 4 EStG),
- den Freibetrag für Übergangsgelder (§ 3 Nr. 10 EStG),
- die Freigrenze bei verbilligt überlassener Wohnung (§ 21 EStG),
- den Freibetrag für Heirats- und Geburtsbeihilfen (§ 3 Nr. 15 EStG),
- die Vergütung für Rennvereine von bis zu 96 Prozent des Aufkommens der Totalisatorsteuer (§ 16 Rennwett- und Lotteriesteuergesetz),

- die Besteuerungsgrenze bei wirtschaftlichen Geschäftsbetrieben steuerbegünstigter Vereine (§ 64 Abgabenordnung),
- die Steuerbefreiung für ausländische Kulturorchester und Künstlervereinigungen (§ 50 (7) EStG),
- die Zweckbetriebsgrenze bei sportlichen Veranstaltungen (§ 67a Abgabenordnung) sowie
- den Freibetrag für Sachprämien aus Kundenbindungsprogrammen (§ 3 Nr. 38 EStG).

#### **IV. Abgrenzung und Gliederung in der vorliegenden Arbeit**

In der vorliegenden Arbeit werden als Steuervergünstigungen grundsätzlich jene betrachtet, die in den Subventionsberichten der Bundesregierung aufgeführt sind. In diesen Berichten werden die Steuermindereinnahmen aufgrund von spezifischen steuerlichen Regelungen in den Anlagen 2 und 3 ausgewiesen. Die Vergünstigungen in Anlage 2 werden ausnahmslos übernommen. Die Steuermindereinnahmen infolge der in Anlage 3 enthaltenen Maßnahmen werden grundsätzlich ebenfalls als Subventionen einbezogen; die Ausnahmen betreffen bestimmte einkommensteuerrechtliche Vorschriften.

Beispiele für Steuervergünstigungen, die in Anlage 3 ausgewiesen und hier als Subventionen gewertet werden, sind die Umsatzsteuerbefreiung der Sozialversicherungsträger und der Krankenhäuser sowie die Zulassung der Absetzbarkeit der Kirchensteuer als Sonderausgabe bei der Ermittlung des zu versteuernden Einkommens. Maßgeblich für diese Einstufung ist die durch diese Regelungen bewirkte Verzerrung der Wirtschaftsstruktur. Dagegen wird die Einräumung des Sparerfreibetrages nicht als Subvention gezählt; denn diese Maßnahme macht einen Teil der Diskriminierung des Sparens gegenüber dem Konsum rückgängig, zu der das Steuersystem Deutschlands führt. Als Referenzsteuersystem bei der Abgrenzung dieser Regelung wird also nicht das traditionelle Einkommensteuersystem verwendet.<sup>5</sup> Die neuen Vorschriften zur privaten Altersvorsorge und zur betrieblichen Altersversorgung sowie der Sonderausgabenabzug von Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung und zu privaten Lebensversiche-

---

<sup>5</sup> Es kann an dieser Stelle offen bleiben, ob die deutsche Einkommensteuer nicht tatsächlich einer konsumorientierten Steuer nahe kommt. Vgl. hierzu Wagner (2003).

rungen werden analog behandelt. Das Gleiche gilt für die Vorschriften, mit denen ab dem Jahr 2005 der Übergang zur nachgelagerten Rentenbesteuerung erfolgt. Die Steuermindereinnahmen aufgrund der Lohnsteuerpauschalierung bei bestimmten Vergütungen für Verpflegungsaufwendungen werden ebenfalls nicht als Subventionen erfasst; die Regelung dient dazu, die Verwaltung zu vereinfachen.

Neben den genannten Vergünstigungen werden im Rahmen der vorliegenden Arbeit viele der in der so genannten Zusatzliste der Studie Koch/Steinbrück aufgeführten Maßnahmen den Steuervergünstigungen zugerechnet. Zu diesen zählen der Freibetrag für nebenberufliche Tätigkeiten (z.B. als Übungsleiter), der Freibetrag für Abfindungen und der für Heirats- und Geburtshilfen. Außer Betracht bleiben aber insbesondere die betreffenden Abschreibungsregelungen. Es ist nämlich ohne Untersuchungen im Detail nicht möglich, die Angemessenheit der einzelnen Vorschriften aus einkommensteuerrechtlicher Sicht zu beurteilen. Zudem sind diese Abschreibungsregeln möglicherweise angebracht, wenn die Verzerrungen in Rechnung gestellt werden, die eine Einkommensteuer bei Investitions- und Sparentscheidungen mit sich bringt. Für die Entfernungspauschale wird angenommen, dass sie in einem Ausmaß von 2 Mrd. Euro (statt 5 Mrd. Euro in der Studie Koch/Steinbrück) eine Subvention darstellt.<sup>6</sup>

Ein spezifischer Aspekt der Abgrenzung sei noch erwähnt. Die Einkommensteuer- und die Körperschaftsteuervergünstigungen wirken sich auf das Aufkommen des Solidaritätszuschlags aus, das dem Bund zufließt. Dieser Effekt ist in den Angaben in den Subventionsberichten der Bundesregierung, in der Zusatzliste der Studie Koch/Steinbrück und in den Angaben in der vorliegenden Arbeit nicht einbezogen.

Eine Zuordnung der Steuervergünstigungen zu einzelnen Empfängern ist nur teilweise möglich. Da, wo sie möglich ist, erfolgt sie ohne Berücksichtigung des Umstands, dass die Zahllast bzw. die Nichtzahllast nicht die Inzidenz widerspiegeln muss; die Möglichkeit der Überwälzung wird demnach vernachlässigt. Neben den sektorspezifischen Vergünstigungen werden (nicht zurechenbare) branchenübergreifende unterschieden; diese wiederum werden in regionalpoli-

---

<sup>6</sup> Es ist schwierig, zu beurteilen, ob und inwieweit die Entfernungspauschale eine Steuervergünstigung darstellt. „Insgesamt kann die Frage, ob Fahrtkosten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte und Umzugskosten einkommensteuerlich abzugsfähig sein sollen, aus ökonomischer Sicht nicht eindeutig beantwortet werden“ (Sachverständigenrat 2003: 459, Ziffer 496).

tisch motivierte und in sonstige Vergünstigungen gegliedert. Die sektorspezifischen und die branchenübergreifenden Vergünstigungen zusammen sind die Vergünstigungen bei so genannter enger Abgrenzung. Werden zusätzlich die sonstigen Vergünstigungen aus der Anlage 3 des Subventionsberichts der Bundesregierung einbezogen, so resultieren die Vergünstigungen in einer erweiterten Abgrenzung. Die Vergünstigungen in einer weiten Abgrenzung schließen auch viele aus der Studie Koch/Steinbrück ein.

### **C. Steuervergünstigungen nach Empfängern bzw. Verwendungszwecken in den Jahren 1998 bis 2004**

Die Steuervergünstigungen in erweiterter Abgrenzung (ausschließlich der Steuervergünstigungen gemäß der Studie Koch/Steinbrück) haben von 1998 bis 2003 deutlich von 37,8 Mrd. auf 43,7 Mrd. Euro zugenommen (Tabelle 1, Summe V). Im Jahr 2004 werden diese Steuervergünstigungen um 1,2 Mrd. Euro steigen und knapp 45 Mrd. Euro betragen.

Die sektorspezifischen Steuervergünstigungen sind von 22,3 Mrd. Euro im Jahr 1998 auf 31,6 Mrd. Euro im Jahr 2003 gestiegen (Tabelle 1, Summe I). Im Jahr 2004 werden sie sich auf 31,8 Mrd. Euro belaufen. Die Vergünstigungen zugunsten einzelner Sektoren haben sich unterschiedlich entwickelt.

Die Steuervergünstigungen zugunsten der Land- und Forstwirtschaft haben in den vergangenen Jahren stark expandiert. Neben einer zusätzlichen Mineralölsteuervergünstigung (ab dem Jahr 2001), der freilich eine Kürzung bei den empfangenen Finanzhilfen gegenüber steht (Boss und Rosenschon 2003), ist dafür eine Vergünstigung bei der Erbschaftsteuer maßgeblich. Bei anderen Vergünstigungen hat sich per saldo wenig geändert.

Auch die Vergünstigungen für den Sektor Verkehr wurden nach 1998 kräftig ausgeweitet. Maßgeblich dafür sind die im Jahr 1999 eingeführte Vergünstigung für Strom für den Betrieb im Schienenbahnverkehr (mit Ausnahme der betriebsinternen Werkverkehre und Bergbahnen sowie des Verkehrs mit Oberleitungsbussen) sowie die Mineralölsteuerbefreiung für den gewerbsmäßigen Einsatz der Luftfahrtbetriebsstoffe.

**Tabelle 1:**  
**Steuervergünstigungen 1998–2004 (Mill. Euro)**

Nr. <sup>a</sup>	Anlage <sup>a</sup>	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>I Sektorspezifische Steuervergünstigungen</b>								
<i>1. Land- und Forstwirtschaft, Fischerei</i>								
1 <sup>b</sup>	2 Gewinnermittlung in der Land- und Forstwirtschaft nach Durchschnittssätzen	199	30	27	20	20	.	.
1	2 Freibeträge für Veräußerungsgewinne nach §§ 14 und 14a Einkommensteuergesetz (EStG)	174	226	197	138	125	125	125
2	2 Steuerfreie Entnahme von Grund und Boden aus dem Betriebsvermögen beim Bau einer eigen genutzten Wohnung oder einer Altenteiler wohnung	5	5	5	5	5	5	5
4	2 Steuerbefreiung land- und forstwirtschaftlicher Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften sowie -vereine	15	15	15	15	15	15	15
6	2 Gewerbesteuerbefreiung kleiner Hochsee- und Fischereiunternehmen	1	1	1	1	1	1	1
7	2 Gewerbesteuerbefreiung landwirtschaftlicher Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften und -vereine etc.	5	5	5	5	5	10	10
9	2 Versicherungsteuerbefreiung für Viehversicherungen bei Versicherungssummen unter 7 500 DM bzw. 4 000 Euro	1	1	1	1	1	1	1
10	2 Kraftfahrzeugsteuerbefreiung der Zugmaschinen, Sonderfahrzeuge etc.	87	87	87	90	90	90	90
11	2 Branntweinsteuerermäßigung für Brennereien und Stoffbesitzer	7	8	9	9	9	9	9
12	2 Mineralölsteuerbegünstigung für Betriebe der Land- und Forstwirtschaft (Agrardieselgesetz)	–	–	–	20	235	360	420
13	2 Mineralölsteuerbegünstigung für Gewächshausanbau	–	–	–	0	14	15	15
10	3 Einkommensteuer-Freibetrag für Land- und Forstwirte nach § 13 Abs. 4 EStG	164	82	82	72	72	72	72
13 <sup>b</sup>	3 Steuerermäßigung bei Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft, wenn der Gewinn nicht geschätzt wird	77	36	36	–	–	–	–
57	3 Ermäßigter Umsatzsteuersatz für bestimmte Leistungen in der Tier- und Pflanzenzucht	–	–	–	150	150	150	150
69	3 Ansatz von niedrigen Ertragswerten im Rahmen der Bewertung des land- und forstwirtschaftlichen Vermögens für Zwecke der Erbschaftsteuer	0	504	504	504	504	504	504
	<i>Insgesamt</i>	<i>735</i>	<i>1 000</i>	<i>969</i>	<i>1 030</i>	<i>1 246</i>	<i>1 357</i>	<i>1 417</i>
<i>2. Bergbau</i>								
14	2 Bergmannsprämien (Lohnsteuerermäßigung)	49	37	44	33	27	25	25
	<i>Insgesamt</i>	<i>49</i>	<i>37</i>	<i>44</i>	<i>33</i>	<i>27</i>	<i>25</i>	<i>25</i>
<i>3. Verkehr</i>								
50	2 Einkommensteuerbefreiung der Arbeitgeberzuschüsse für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte mit öffentlichen Verkehrsmitteln	51	51	51	50	50	50	15
52	2 Lohnsteuerermäßigung für Seeleute	–	20	18	14	13	8	8
53	2 Sonderabschreibungen bei Schiffen und Luftfahrzeugen	31	15	10	6	4	2	2
54	2 Ermäßigter Umsatzsteuersatz für die Personenbeförderung im Nahverkehr	478	573	573	600	570	570	570
61 <sup>c</sup>	2 Ermäßigung der Einkommensteuer (ESt) und der Körperschaftsteuer (KSt) bei ausländischen Einkünften aus dem Betrieb von Handelsschiffen	9	–	–	–	–	–	–

Nr. <sup>a</sup>	Anlage <sup>a</sup>	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
56	2 Kraftfahrzeugsteuerbefreiung für Kraftomnibusse und Anhänger für den Linienverkehr	77	89	89	90	90	90	90
57	2 Kraftfahrzeugsteuerbefreiung für Fahrzeuge im kombinierten Schienen-Straßen-Verkehr	13	5	5	5	5	5	5
60	2 Kraftfahrzeugsteuerermäßigung für Elektrofahrzeuge	1	1	1	1	1	1	1
61	2 Nichterhebung der Kraftfahrzeugsteuer für überzählige Kraftfahrzeuganhänger	26	51	51	60	60	60	60
62	2 Mineralölsteuervergünstigung für Flüssiggas/ Erdgas für Fahrzeuge im öffentlichen Verkehr	2	15	23	18	19	20	20
63	2 Mineralölsteuerbefreiung für gewerbsmäßigen Einsatz von Luftfahrtbetriebsstoffen	256	281	281	409	382	373	373
64	2 Mineralölsteuerbefreiung von Schweröl als Betriebsstoff für die gewerbliche Binnenschifffahrt	179	194	210	178	197	210	210
65	2 Mineralölsteuerbegünstigung für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV)	–	–	18	31	46	61	61
66	2 Steuervergünstigung für Strom im Schienenbahnverkehr	–	51	102	120	140	160	140
	<i>Insgesamt</i>	<i>1 123</i>	<i>1 346</i>	<i>1 432</i>	<i>1 582</i>	<i>1 577</i>	<i>1 610</i>	<i>1 555</i>
	<i>4. Wohnungsvermietung</i>							
3	2 Körperschaftsteuerbefreiung der Vermietungsgenossenschaften und -vereine und der gemeinnützigen Siedlungsunternehmen	5	5	5	5	5	5	5
74 <sup>b</sup>	2 Erhöhte Absetzungen zur Schaffung neuer Mietwohnungen an bestehenden Gebäuden nach § 7c EStG	20	4	–	–	–	–	–
77 <sup>b</sup>	2 Erhöhte Absetzungen für Wohnungen mit Sozialbindung	8	7	6	6	5	–	–
68	2 Erhöhte Absetzungen für bestimmten Modernisierungs- und Instandsetzungsaufwand nach § 7h EStG	20	26	26	21	21	21	21
69	2 Erhöhte Absetzungen bei kulturhistorisch wertvollen Gebäuden nach § 7i EStG	51	46	46	42	42	42	42
71	2 Steuerbegünstigung für zu eigenen Zwecken genutzte Baudenkmale etc.	15	12	13	12	12	12	12
70	2 Sonderausgabenabzug bei einer zu eigenen Wohnzwecken genutzten Wohnung nach § 10e EStG	3 450	3 196	2 480	1 730	1 110	550	125
73	2 Kinderkomponente zu § 10e EStG	971	818	639	460	290	110	25
74	2 Eigenheimzulage § 9 Abs. 2 EigZulG	2 439	3 577	4 626	5 332	6 124	7 071	7 574
75	2 Ökologische Zusatzförderung § 9 Abs. 3 u. 4 EigZulG	14	38	49	97	111	111	111
76	2 Kinderzulage § 9 Abs. 5 EigZulG	1 150	1 690	2 186	2 621	3 011	3 510	3 757
	Reduktion der Eigenheimzulage	.	.	.	.	.	.	–94
82 <sup>c</sup>	2 Sonderausgabenabzug von Schuldzinsen	20	–	–	–	–	–	–
81 <sup>b</sup>	2 Steuerbegünstigung der unentgeltlich zu Wohnzwecken an nahe Angehörige überlassenen Wohnung im eigenen Haus	28	15	13	8	4	–	–
82 <sup>b</sup>	2 Vorkostenabzug bei einer nach dem Eigenheimzulagesgesetz begünstigten Wohnung	1 175	665	–	–	–	–	–
84 <sup>b</sup>	2 Erhöhte Absetzungen für bestimmte Energiesparmaßnahmen an Gebäuden	115	131	87	–	–	–	–
92 <sup>c</sup>	2 Grundsteuervergünstigungen für neugeschaffene Wohnungen	87	–	–	–	–	–	–
	<i>Insgesamt</i>	<i>9 568</i>	<i>10 230</i>	<i>10 176</i>	<i>10 334</i>	<i>10 735</i>	<i>11 432</i>	<i>11 578</i>
	<i>Nachrichtlich:</i>							
	Wohnungsbauförderung nach § 10e EStG und durch Eigenheimzulage	8 024	9 319	9 980	10 240	10 646	11 532	11 498

Nr. <sup>a</sup>	Anlage <sup>a</sup>	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	<i>5. Sonstige sektorspezifische Vergünstigungen</i>							
33	2 Gewinnsteuerermäßigung für Wasserkraftwerke	1	1	1	1	1	1	1
39	2 Tabaksteuerbefreiung für Deputate	5	5	5	5	5	5	5
40	2 Biersteuersatzstaffelung	26	26	26	26	26	26	16
41	2 Biersteuerbefreiung des Hastrunks	3	3	2	2	2	2	2
44	2 Steuerbefreiung der bei der Mineralölherstellung verwendeten Mineralöle	143	159	164	300	300	400	400
45	2 Mineralölsteuerbegünstigung für Unternehmen des produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft, für Stromversorger und für Kraft-Wärme-Koppelungsanlagen	–	409	716	957	994	1 457	1 457
46	2 Mineralölsteuerbegünstigung für Unternehmen des produzierenden Gewerbes	–	–	–	15	15	–	–
48	2 Steuerbegünstigung des Stroms, der von Unternehmen des produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft für betriebliche Zwecke entnommen wird	–	1 227	2 250	2 710	3 170	1 850	1 850
49	2 Stromsteuerbegünstigung für Unternehmen des produzierenden Gewerbes	–	–	–	210	280	1 450	1 450
86	2 Kraftfahrzeugsteuerbefreiung der Schaustellerzugmaschinen	1	1	1	1	1	1	1
87	2 Steuervergünstigung für Strom zum Betrieb von Nachtspeicherheizungen	–	87	166	200	230	200	200
83	2 Ermäßigter Umsatzsteuersatz für kulturelle und unterhaltende Leistungen	1 253	1 304	1 314	1 320	1 330	1 340	1 350
84	2 Ermäßigter Umsatzsteuersatz für Zahntechniker und Zahnärzte	491	378	383	390	390	400	400
47	3 Umsatzsteuerbefreiung für die Verschaffung von Versicherungsschutz	36	38	38	40	40	100	100
48	3 Umsatzsteuerbefreiung der Bausparkassen- und Versicherungsvertreter	100	10	10	5	5	5	5
49	3 Umsatzsteuerbefreiung der ärztlichen Leistungen	4 602	4 857	4 934	5 000	5 100	5 100	5 100
50	3 Umsatzsteuerbefreiung der Sozialversicherungsträger, Krankenhäuser, Diagnosekliniken, Altenheime, Pflegeheime, der ambulanten Pflegedienste, der Wohlfahrtsverbände und der Blinden	3 963	4 065	4 141	4 300	4 425	4 550	4 600
52	3 Umsatzsteuerbefreiung für kulturelle Einrichtungen	41	64	64	100	100	100	100
56	3 Ermäßigter Steuersatz für Krankenrollstühle, Körperersatzstücke und orthopädische Vorrichtungen sowie für Bäder- und Kureinrichtungen	194	174	179	200	200	200	200
63	3 Steuerbefreiung bestimmter Lotterien	3	3	3	3	3	3	3
	<i>Insgesamt</i>	<i>10 862</i>	<i>12 811</i>	<i>14 397</i>	<i>15 785</i>	<i>16 617</i>	<i>17 190</i>	<i>17 240</i>
	<i>6. Sektorspezifische Steuervergünstigungen insgesamt</i>	<i>22 337</i>	<i>25 424</i>	<i>27 018</i>	<i>28 764</i>	<i>30 202</i>	<i>31 614</i>	<i>31 815</i>
	<b>II Branchenübergreifende Steuervergünstigungen</b>							
	<i>1. Regionalpolitische Steuervergünstigungen</i>							
14 <sup>c</sup>	2 Erhöhte Absetzungen beim Mietwohnungsbau in Berlin (West)	1	–	–	–	–	–	–
15 <sup>b</sup>	2 Steuervergünstigungen nach dem Zonenrandförderungsgesetz	358	128	51	–	–	–	–
16 <sup>c</sup>	2 Übertragung aufgedeckter stiller Reserven auf kleine und mittlere Kapitalgesellschaften in den neuen Ländern	26	–	–	–	–	–	–
16 <sup>b</sup>	2 Sonderabschreibungen für betriebliche Investitionen	2 866	548	279	–	–	–	–
19 <sup>b</sup>	2 Sonderabschreibungen für neue Gebäude des Privatvermögens	409	54	–	–	–	–	–



Nr. <sup>a</sup>	Anlage <sup>a</sup>	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
21 <sup>b</sup>	2 Sonderabschreibungen für nachträgliche Herstellungsarbeiten an zur Einkunftserzielung genutzten Gebäuden des Privatvermögens	350	148	115	18	5	–	–
25 <sup>b</sup>	2 Steuerermäßigung für Darlehen an kleine und mittlere Unternehmen (KMU) im Beitrittsgebiet	44	8	5	–	–	–	–
26 <sup>b</sup>	2 Investitionszulagen	645	665	169	–	–	–	–
15	2 Investitionszulage für Ausrüstungsinvestitionen im Beitrittsgebiet und in Berlin (West)	–	–	722	1 137	1 074	1 070	1 070
16	2 Investitionszulage für gewerbliche Bauten im Beitrittsgebiet und in Berlin (West)	–	–	248	155	146	146	146
17	2 Investitionszulage für den Mietwohnungsbau in Innenstädten im Beitrittsgebiet	–	–	20	20	20	–	–
18	2 Investitionszulage für Modernisierungsarbeiten im Beitrittsgebiet	–	–	695	1 083	1 004	708	708
19	2 Erhöhte Investitionszulage für Modernisierungs- maßnahmen im Beitrittsgebiet	–	–	–	–	–	416	416
20	2 Sonderausgabenabzug für Herstellungs- und Erhaltungskosten bei zu eigenen Wohnzwecken genutzten Gebäuden im Beitrittsgebiet	146	151	153	150	140	130	100
21	2 Investitionszulage für selbstgenutztes Eigentum (Beitrittsgebiet)	–	–	100	100	100	–	–
	<i>Insgesamt</i>	4 845	1 702	2 557	2 663	2 489	2 470	2 440
	<i>Nachrichtlich:</i>							
	Investitionszulagen insgesamt	645	665	2 619	2 495	2 344	2 340	2 340
	<i>2. Sonstige Steuervergünstigungen</i>							
33 <sup>b</sup>	2 Steuersatzbegrenzung bei gewerblichen Einkünften nach § 32c EStG	1 329	2 150	2 560	–	–	–	–
84 <sup>c</sup>	2 Steuervergünstigung für schutzwürdige Kulturgüter nach § 10g EStG	36	–	–	–	–	–	–
22	2 Übertragung stiller Reserven, die bei der Veräußerung bestimmter Wirtschaftsgüter aufgedeckt werden, auf neue Investitionen	665	445	375	475	475	485	475
24	2 Sonderabschreibungen zur Förderung kleiner und mittlerer Betriebe	279	34	35	–98	–117	–137	–81
25	2 Ansparabschreibung in Form einer Rücklage bis zu 50% künftiger Anschaffungs- oder Herstel- lungskosten	176	51	40	–75	–89	–4	8
26	2 Freibetrag bei der Veräußerung kleiner Betriebe	153	153	153	409	409	409	409
28	2 Bewertungsabschlag für Importwaren mit wesentlichen Preisschwankungen	138	100	50	25	–	–	–
32	2 Körperschaftsteuer-Freibetrag für kleine Vereine, Stiftungen und Betriebe gewerblicher Art von juristischen Personen des öffentlichen Rechts	26	26	26	26	26	20	20
34	2 Steuerliche Erleichterung von Unternehmens- investitionen im Ausland	51	26	5	10	10	10	10
77	2 Einkommensteuerbefreiung bei Überlassung von Beteiligungen nach § 19a EStG	36	38	41	41	41	41	36
78	2 Arbeitnehmersparzulage	210	261	337	194	193	183	178
79	2 Steuerbefreiung bestimmter Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit	1 764	1 815	1 917	1 840	1 890	1 940	1 985
3	3 Einkommensteuer-Freibetrag für Belegschafts- rabatte	72	72	72	75	75	75	60
14	3 Einkommensteuerermäßigung bei Beschäftigung von „Mini-Jobbern“ in Privathaushalten	–	–	–	–	–	–	70
15	3 Einkommensteuerermäßigung bei sozialversiche- rungspflichtiger Beschäftigung in Privathaushalten	–	–	–	–	–	–	20
16	3 Einkommensteuerermäßigung bei Inanspruch- nahme einer haushaltsnahen Dienstleistung	–	–	–	–	–	–	680



Nr. <sup>a</sup>	Anlage <sup>a</sup>	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
5	3				50	480	3 120	3 300	
11	3	3 272	3 528	2 505	2 900	3 000	3 100	3 100	
18	3								
		61	61	61	60	60	60	60	
		<i>Insgesamt</i>	<i>3 333</i>	<i>20 669</i>	<i>19 646</i>	<i>19 610</i>	<i>20 240</i>	<i>23 580</i>	<i>24 060</i>
		<b>VII Steuervergünstigungen insgesamt gemäß Subventionsbericht der Bundesregierung (V+VI)</b>							
		41 124	58 946	60 978	60 067	62 155	67 261	68 923	
		<b>VIII Steuervergünstigungen gemäß Subventionsbericht</b>							
	Anlage 2	22 868	22 393	25 124	23 849	24 901	26 248	26 626	
	Anlage 3	18 256	36 553	35 854	36 166	37 224	41 013	42 576	
	Korrekturposten <sup>e</sup>	0	0	0	52	30	0	0	
	<i>Insgesamt</i>	<i>41 124</i>	<i>58 946</i>	<i>60 978</i>	<i>60 067</i>	<i>62 155</i>	<i>67 261</i>	<i>69 202</i>	
		<b>IX Zusätzliche Steuervergünstigungen gemäß der Studie Koch/Steinbrück</b>							
	Einbezogene Vergünstigungen	.	.	.	.	5 350	5 350	5 150	
	Andere Vergünstigungen	.	.	.	.	18 650	18 650	18 650	
	<i>Insgesamt</i>	.	.	.	.	24 000	24 000	23 800	
		<b>X Steuervergünstigungen in weiter Abgrenzung (V+IX, einbezogene Vergünstigungen)</b>							
		.	.	.	.	<b>47 265</b>	<b>49 031</b>	<b>50 013</b>	

. bedeutet: Vergünstigung wird nicht ausgewiesen. — <sup>a</sup>Die Nummer bezieht sich auf den Neunzehnten Subventionsbericht. — <sup>b</sup>Die Nummer bezieht sich auf den Achtzehnten Subventionsbericht. — <sup>c</sup>Die Nummer bezieht sich auf den Siebzehnten Subventionsbericht. — <sup>d</sup>Nicht im Subventionsbericht enthalten. — <sup>e</sup>Summe aus Positionen 1<sup>b</sup>, 77<sup>b</sup>, 81<sup>b</sup> und 21<sup>b</sup>, die im Achtzehnten, nicht aber im Neunzehnten Subventionsbericht enthalten sind; Additionsfehler im Subventionsbericht.

*Quelle:* BMF (1999); Deutscher Bundestag (2001; 2003); Koch und Steinbrück (2003); eigene Berechnungen.

Die Steuervergünstigungen für den Sektor Wohnungsvermietung haben von 1998 bis 2003 ebenfalls deutlich zugenommen. Den rückläufigen Steuervergünstigungen aufgrund des Auslaufens der Förderung nach § 10e EStG steht eine steigende Eigenheimzulage nach § 9 Abs. 2 Eigenheimzulagengesetz (EigZulG) nebst Kinderzulage nach § 9 Abs. 5 gegenüber; deren Zunahme ist größer als die Abnahme der Mindereinnahmen infolge des Auslaufens des § 10e EStG. Mit Beginn des Jahres 2004 wird die Eigenheimzulage etwas reduziert.

Die Steuervergünstigungen, die den sonstigen Sektoren gewährt werden, sind im Zeitraum 1998 bis 2003 kräftig ausgeweitet worden; im Jahr 2004 werden sie nochmals zunehmen. Dies erklärt sich durch zahlreiche Maßnahmen, die im Jahr 1999 oder danach im Zuge der ökologischen Steuerreform in Kraft getreten sind. Zu nennen sind die Mineralölsteuerbegünstigung für Unternehmen des produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft, für Stromversorger und für Kraft-Wärme-Koppelungsanlagen, ferner die Steuerbegünstigung des Stroms,

der von Unternehmen des produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft für betriebliche Zwecke entnommen wird, sowie die Steuervergünstigung für Strom zum Betrieb von Nachtspeicherheizungen. In begrenztem Maße haben auch diverse Umsatzsteuervergünstigungen (z.B. bei Arztleistungen) zum Anstieg der Vergünstigungen beigetragen.

Die branchenübergreifenden Steuervergünstigungen sind von 11,1 Mrd. Euro im Jahr 1998 auf 6,8 Mrd. Euro im Jahr 2003 gefallen (Tabelle 1, Summe II). Maßgeblich für den Rückgang bis zum Jahr 2003 sind verminderte Fördermaßnahmen (Sonderabschreibungen u.a. für betriebliche Investitionen und Gebäude) für das Beitrittsgebiet und für Berlin (West) sowie das Auslaufen der Zonenrandförderung. Ferner ist (ab dem Jahr 2001) § 32c EStG weggefallen; diese Vorschrift begrenzte (ab dem Jahr 1994) den Einkommensteuersatz für gewerbliche Einkünfte, die zugleich der Gewerbesteuer unterlagen. Auch sind (ab dem Jahr 2000) die Sonderabschreibungen zur Förderung kleiner und mittlerer Betriebe (bei beweglichen Wirtschaftsgütern des Anlagevermögens) auf die Fälle beschränkt worden, in denen die Ansparabschreibung nach § 7g Abs. 3 bis 7 EStG beantragt worden ist. Schließlich ist (ab dem Jahr 2001) die Ansparabschreibung in Form einer Rücklage von 50 auf 40 Prozent der künftigen Anschaffungs- oder Herstellungskosten vermindert worden. Der Freibetrag bei der Veräußerung kleiner Betriebe ist dagegen (mit Wirkung ab 2001) erhöht worden. Die Steuermindereinnahmen infolge der Befreiung bestimmter Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit belaufen sich seit vielen Jahren auf knapp 2 Mrd. Euro.

Im Jahr 2004 werden die branchenübergreifenden Vergünstigungen sehr stark zunehmen. Entscheidend dafür sind die Mindereinnahmen infolge neuer Regeln für so genannte Mini-Jobs. Private Haushalte dürfen Aufwendungen für die Arbeit eines geringfügig Beschäftigten steuermindernd geltend machen; dabei wird vor allem die Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen gefördert (§ 35a EStG). Auch bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung von Personen wird Privathaushalten eine Einkommensteuerermäßigung eingeräumt.

Die sonstigen Steuervergünstigungen, also jene, die von denen in der Anlage 3 des Subventionsberichts in die vorliegende Arbeit einbezogen werden (Tabelle 1, Summe IV), sind im Zeitraum 1998 bis 2003 deutlich gestiegen. Maßgeblich dafür sind die Zunahme der Mindereinnahmen infolge des Abzugs der Kirchen-

steuer als Sonderausgabe bei der Einkommensbesteuerung sowie die gestiegene Begünstigung mildtätiger, kirchlicher und gemeinnütziger Zwecke sowie der Zahlungen an politische Parteien. Im Jahr 2004 werden die sonstigen Steuervergünstigungen von 5,2 Mrd. Euro auf 5,4 Mrd. Euro steigen.

Die zusätzlichen Vergünstigungen gemäß der Studie Koch/Steinbrück belaufen sich für das Jahr 2003 auf 24 Mrd. Euro. Davon werden 5,4 Mrd. Euro in die vorliegende Arbeit einbezogen (vgl. hierzu Tabelle 1, IX). Die betreffenden Vergünstigungen insgesamt werden im Jahr 2004 etwas sinken.

Die Vergünstigungen insgesamt betragen im Jahr 2004 gemäß der in der vorliegenden Arbeit verwendeten weiten Abgrenzung rund 50 Mrd. Euro (Tabelle 1, Summe X). Sie sind höher als im Jahr 1998. Eine Kürzung der Steuervergünstigungen lässt sich also nicht feststellen.

## **D. Ausmaß und Struktur der Steuervergünstigungen in den Jahren 2004–2008**

### **I. Annahmen und Datenquellen**

Im Folgenden werden für alle Vergünstigungen – in enger Anlehnung an die Ergebnisse im Subventionsbericht der Bundesregierung für die Jahre bis 2004 – Werte geschätzt. Dabei ist eigentlich zu berücksichtigen, dass das Volumen einer Steuervergünstigung von der Höhe des „normalen“ Steuersatzes abhängen kann. Wenn, wie z.B. im Jahr 2004, die Einkommensteuersätze gesenkt werden, dann nimmt das Ausmaß vieler Einkommensteuervergünstigungen ab. Dieser Effekt wird sich bei der wahrscheinlichen Steuersatzentwicklung aber in Grenzen halten; er wird deshalb vernachlässigt.<sup>7</sup>

Für die Investitionszulagen und für die Eigenheimzulagen liegen Angaben für die im Jahr 2003 tatsächlich ausgezahlten Beträge vor. Die Schätzwerte, die im Subventionsbericht der Bundesregierung vom Sommer 2003 enthalten sind, haben sich als etwas zu hoch erwiesen. Die eigenen Schätzungen für die Jahre

---

<sup>7</sup> Zur Wirkung einer grundlegenden Einkommensteuerreform auf das Volumen der steuersatzabhängigen Vergünstigungen vgl. Boss und Elendner (2003).

bis 2008 basieren auf korrigierten Werten sowie auf den (unveröffentlichten) Daten in dem Ergebnisbericht zur amtlichen Steuerschätzung vom Mai 2004.

Rechtsänderungen, die bei herrschender Gesetzeslage bis zum Jahr 2008 wirksam werden, werden berücksichtigt. Einige Steuervergünstigungen sind reduziert worden. Im Rahmen des Haushaltsbegleitgesetzes 2004 (*BGBl. I* 2003) wurde insbesondere die Eigenheimzulage um 30 Prozent gekürzt; dabei werden jene Haushalte nicht getroffen, deren Anspruch vor dem Jahresbeginn 2004 entstanden ist, so dass die Mehreinnahmen des Staates zunächst gering sind. Das Haushaltsbegleitgesetz enthält auch die Verringerung der Entfernungspauschale (von 36/40 Cent je km auf 30 Cent je km). Gemäß dem Konzept, das von den Ministerpräsidenten Koch und Steinbrück entwickelt worden ist, werden zahlreiche Vergünstigungen reduziert; gesetzestechnisch handelt es sich um die Umsetzung der Protokollerklärung zum Steuervergünstigungsabbaugesetz (BMF 2004a: 70).

Andere Steuervergünstigungen sind befristet. Sie werden in den kommenden Jahren zu – teilweise auf null – abnehmenden Steuerausfällen führen. Für diese Vergünstigungen wird angenommen, dass sie tatsächlich auslaufen.<sup>8</sup> Ein Beispiel ist die Investitionszulage für bestimmte Investitionen in den neuen Ländern und in Berlin; die Regelung im Investitionszulagengesetz gilt bis zum Jahr 2006 (*BGBl. I* 2004).

Abweichend von den Erfahrungen in den vergangenen Jahrzehnten wird angenommen, dass neue Vergünstigungen nicht beschlossen werden. Eine Prognose solcher Maßnahmen entbehrte einer ausreichend festen Basis.

## **II. Ergebnisse**

Bei unveränderter Steuergesetzgebung werden sich die Vergünstigungen im Jahr 2008 auf schätzungsweise 40,6 Mrd. Euro belaufen, nach 44,9 Mrd. Euro im

---

<sup>8</sup> Es sei aber darauf hingewiesen, dass „befristete“ Subventionen häufig lange leben. Insofern ist die oft erhobene Forderung, Subventionen generell zu befristen, ein allenfalls begrenzt taugliches Mittel.

Jahr 2004 (Tabelle 2, Summe V). Hinzu kommen aus der so genannten Zusatzliste nach Koch und Steinbrück 4,5 Mrd. Euro (Tabelle 2, Summe VI).

Die sektorspezifischen Vergünstigungen werden von 31,8 Mrd. Euro im Jahr 2004 auf 29,1 Mrd. Euro im Jahr 2008 abnehmen. Bedeutsam dafür sind das Auslaufen einer Erbschaftsteuervergünstigung für Land- und Fortwirte sowie der Rückgang der Wohnungsbau- und -kaufförderung (in Form der Eigenheimzulage). Die branchenübergreifenden Steuervergünstigungen werden bei unverändertem Steuerrecht von 7,7 Mrd. Euro im Jahr 2004 auf 5,7 Mrd. Euro im Jahr 2008 sinken. Entscheidend dafür ist der deutliche Rückgang der Investitionszulagen; er wird durch die zusätzliche Förderung der Beschäftigung in Privathaushalten nur teilweise ausgeglichen.

Hingegen werden die sonstigen Vergünstigungen etwas steigen. Wichtig dafür ist die Entwicklung bei dem Abzug der Kirchensteuer als Sonderausgabe.

Bei den Vergünstigungen gemäß der Studie Koch/Steinbrück schlagen sich die im Dezember 2003 vereinbarten Kürzungen deutlich nieder. Sie betreffen vor allem die Entfernungspauschale.

Im Rahmen der Steuerreformdebatte wird häufig vorgeschlagen, Einkommen- und Körperschaftsteuervergünstigungen zu reduzieren und die Steuersätze zu senken. Das insoweit verfügbare Potential für Steuersatzsenkungen beläuft sich bei einer aufkommensneutralen Reform auf 29,4 Mrd. Euro im Jahr 2004 (Tabelle 3); im Jahr 2008 dürften es 25,0 Mrd. Euro sein.

Die Vergünstigungen, die andere Steuern betreffen, betragen im Jahr 2004 rund 20,6 Mrd. Euro; im Jahr 2008 werden es vermutlich 20,1 Mrd. Euro sein. Auch die Vergünstigungen, die nicht die Einkommen- oder die Körperschaftsteuer betreffen, lassen sich im Rahmen einer fundamentalen Einkommensteuerreform kürzen, um Masse für eine Steuersatzsenkung zu gewinnen. Dann werden – rein rechnerisch – selbst massive Steuersatzsenkungen möglich, ohne dass sich das gesamte Steueraufkommen verändert (Boss und Elendner 2004).

**Tabelle 2:**  
**Steuervergünstigungen 2003–2008 (Mill. Euro)**

Nr. <sup>a</sup>	Anlage <sup>a</sup>	2003	2004	2005 <sup>b</sup>	2006 <sup>b</sup>	2007 <sup>b</sup>	2008 <sup>b</sup>
<b>I Sektorspezifische Steuervergünstigungen</b>							
<i>1. Land- und Forstwirtschaft, Fischerei</i>							
1	2	Freibeträge für Veräußerungsgewinne nach §§ 14 und 14a Einkommensteuergesetz (EStG)	125	125	125	125	125
2	2	Steuerfreie Entnahme von Grund und Boden aus dem Betriebsvermögen beim Bau einer eigen- genutzten Wohnung oder einer Altenteilerwohnung	5	5	5	5	5
4	2	Steuerbefreiung land- und forstwirtschaftlicher Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften sowie -vereine	15	15	15	15	15
6	2	Gewerbesteuerbefreiung kleiner Hochsee- und Fischereiunternehmen	1	1	1	1	1
7	2	Gewerbesteuerbefreiung landwirtschaftlicher Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften und - vereine etc.	10	10	10	10	10
9	2	Versicherungsteuerbefreiung für Viehversicherungen bei Versicherungssummen unter 7 500 DM bzw. 4 000 Euro	1	1	1	1	1
10	2	Kraftfahrzeugsteuerbefreiung der Zugmaschinen etc.	90	90	90	90	90
11	2	Branntweinsteuerermäßigung für Brennereien und Stoffbesitzer	9	9	9	9	9
12	2	Mineralölsteuerbegünstigung für Betriebe der Land- und Forstwirtschaft (Agrardieselgesetz)	360	420	420	420	420
13	2	Mineralölsteuerbegünstigung für Gewächshaus- anbau <sup>c</sup>	15	15	0	0	0
10	3	Einkommensteuer-Freibetrag für Land- und Forstwirte nach § 13 Abs. 4 EStG	72	72	72	72	72
57	3	Ermäßigter Umsatzsteuersatz für bestimmte Leistungen in der Tier- und Pflanzenzucht	150	150	150	150	150
69	3	Ansatz von niedrigen Ertragswerten im Rahmen der Bewertung des land- und forstwirtschaftlichen Vermögens für Zwecke der Erbschaftsteuer <sup>d</sup>	504	504	504	504	0
		<i>Insgesamt</i>	<i>1 357</i>	<i>1 417</i>	<i>1 402</i>	<i>1 402</i>	<i>898</i>
<i>2. Bergbau</i>							
14	2	Bergmannsprämien (Lohnsteuerermäßigung)	25	25	25	25	25
		<i>Insgesamt</i>	<i>25</i>	<i>25</i>	<i>25</i>	<i>25</i>	<i>25</i>
<i>3. Verkehr</i>							
50	2	Einkommensteuerbefreiung der Arbeitgeber- zuschüsse für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte mit öffentlichen Verkehrsmitteln	50	15	0	0	0
52	2	Lohnsteuerermäßigung für Seeleute	8	8	8	8	8
53	2	Sonderabschreibungen bei Schiffen und Luftfahr- zeugen <sup>e</sup>	2	2	0	0	0
54	2	Ermäßigter Umsatzsteuersatz für die Personen- beförderung im Nahverkehr	570	570	570	570	570
56	2	Kraftfahrzeugsteuerbefreiung für Kraftomnibusse und Anhänger für den Linienverkehr	90	90	90	90	90
57	2	Kraftfahrzeugsteuerbefreiung für Fahrzeuge im kombinierten Schienen-Straßen-Verkehr	5	5	5	5	5
60	2	Kraftfahrzeugsteuerermäßigung für Elektrofahrzeuge	1	1	1	1	1
61	2	Nichterhebung der Kraftfahrzeugsteuer für überzählige Kraftfahrzeuganhänger	60	60	60	60	60
62	2	Mineralölsteuervergünstigung für Flüssiggas/ Erdgas für Fahrzeuge im öffentlichen Verkehr	20	20	15	15	15



Nr. <sup>a</sup>	Anlage <sup>a</sup>	2003	2004	2005 <sup>b</sup>	2006 <sup>b</sup>	2007 <sup>b</sup>	2008 <sup>b</sup>
63	2 Mineralölsteuerbefreiung für gewerbsmäßigen Einsatz von Luftfahrtbetriebsstoffen	373	373	373	373	373	373
64	2 Mineralölsteuerbefreiung von Schweröl als Betriebsstoff für die gewerbliche Binnenschifffahrt	210	210	210	210	210	210
65	2 Mineralölsteuerbegünstigung für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV)	61	61	56	56	56	56
66	2 Steuervergünstigung für Strom im Schienenbahnverkehr	160	140	140	140	140	140
	<i>Insgesamt</i>	<i>1 610</i>	<i>1 555</i>	<i>1 528</i>	<i>1 528</i>	<i>1 528</i>	<i>1 528</i>
	<i>4. Wohnungsvermietung</i>						
3	2 Körperschaftsteuerbefreiung der Vermietungsgenossenschaften und -vereine und der gemeinnützigen Siedlungsunternehmen	5	5	5	5	5	5
68	2 Erhöhte Absetzungen für bestimmten Modernisierungs- und Instandsetzungsaufwand nach § 7h EStG	21	21	21	21	21	21
69	2 Erhöhte Absetzungen bei kulturhistorisch wertvollen Gebäuden nach § 7i EStG	42	42	42	42	42	42
71	2 Steuerbegünstigung für zu eigenen Zwecken genutzte Baudenkmale etc.	12	12	12	12	12	12
70	2 Sonderausgabenabzug bei einer zu eigenen Wohnzwecken genutzten Wohnung nach § 10e EStG <sup>f</sup>	550	125	0	0	0	0
73	2 Kinderkomponente zu § 10e EStG <sup>f</sup>	110	25	0	0	0	0
74	2 Eigenheimzulage § 9 Abs. 2 EigZulG	7 071	7 574	7 500	7 400	7 300	7 200
75	2 Ökologische Zusatzförderung § 9 Abs. 3 u. 4 EigZulG <sup>g</sup>	111	111	111	111	111	111
76	2 Kinderzulage § 9 Abs. 5 EigZulG	3 510	3 757	3 700	3 650	3 600	3 550
	Reduktion der Eigenheimzulage	.	-94	-628	-947	-1 263	-1 578
	<i>Insgesamt</i>	<i>11 432</i>	<i>11 578</i>	<i>10 763</i>	<i>10 294</i>	<i>9 828</i>	<i>9 363</i>
	<i>Nachrichtlich:</i>						
	Eigenheimzulage insgesamt	10 692	11 348	10 683	10 214	9 748	9 283
	Eigenheimzulage gemäß der „Steuerschätzung“	10 536	10 950	10 325	9 510	8 790	8 175
	<i>5. Sonstige sektorspezifische Vergünstigungen</i>						
33	2 Gewinnsteuerermäßigung für Wasserkraftwerke	1	1	1	1	1	1
39	2 Tabaksteuerbefreiung für Deputate	5	5	5	5	5	5
40	2 Biersteuersatzstaffelung	26	16	16	16	16	16
41	2 Biersteuerbefreiung des Haustrunks	2	2	2	2	2	2
44	2 Steuerbefreiung der bei der Mineralölherstellung verwendeten Mineralöle	400	400	400	400	400	400
45	2 Mineralölsteuerbegünstigung für Unternehmen des produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft, für Stromversorger und für Kraft-Wärme-Koppelungsanlagen	1 457	1 457	1 457	1 457	1 457	1 457
48	2 Steuerbegünstigung des Stroms, der von Unternehmen des produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft für betriebliche Zwecke entnommen wird	1 850	1 850	1 850	1 850	1 850	1 850
49	2 Stromsteuerbegünstigung für Unternehmen des produzierenden Gewerbes	1 450	1 450	1 450	1 450	1 450	1 450
86	2 Kraftfahrzeugsteuerbefreiung der Schaustellerzugmaschinen	1	1	1	1	1	1
87	2 Steuervergünstigung für Strom zum Betrieb von Nachtspeicherheizungen <sup>d</sup>	200	200	200	200	0	0
83	2 Ermäßigter Umsatzsteuersatz für kulturelle und unterhaltende Leistungen	1 340	1 350	1 360	1 370	1 380	1 390
84	2 Ermäßigter Umsatzsteuersatz für Zahntechniker und Zahnärzte	400	400	400	400	400	400
47	3 Umsatzsteuerbefreiung für die Verschaffung von Versicherungsschutz	100	100	100	100	100	100

Nr. <sup>a</sup>	Anlage <sup>a</sup>	2003	2004	2005 <sup>b</sup>	2006 <sup>b</sup>	2007 <sup>b</sup>	2008 <sup>b</sup>	
48	3							
		5	5	5	5	5	5	
49	3	5 100	5 100	5 100	5 100	5 100	5 100	
50	3							
		4 550	4 600	4 650	4 700	4 750	4 800	
52	3	100	100	100	100	100	100	
56	3							
		200	200	200	200	200	200	
63	3	3	3	3	3	3	3	
		<i>Insgesamt</i>	<i>17 190</i>	<i>17 240</i>	<i>17 300</i>	<i>17 360</i>	<i>17 220</i>	<i>17 280</i>
		<i>6. Sektorspezifische Steuervergünstigungen insgesamt</i>	<i>31 614</i>	<i>31 815</i>	<i>31 018</i>	<i>30 609</i>	<i>29 499</i>	<i>29 094</i>
		<b>II Branchenübergreifende Steuervergünstigungen</b>						
		<i>1. Regionalpolitische Steuervergünstigungen</i>						
15	2							
		1 070	1 070	.	.	.	.	
16	2	146	146	.	.	.	.	
18	2	708	708	.	.	.	.	
19	2	416	416	.	.	.	.	
		.	.	1 870	1 111	601	241	
20	2	130	100	60	20	0	0	
		<i>Insgesamt</i>	<i>2 470</i>	<i>2 440</i>	<i>1 930</i>	<i>1 131</i>	<i>601</i>	<i>241</i>
		<i>Nachrichtlich:</i>						
		2 340	2 340	.	.	.	.	
		<i>2. Sonstige Steuervergünstigungen</i>						
22	2	485	475	475	475	475	475	
24	2	-137	-81	0	0	0	0	
25	2	-4	8	0	0	0	0	
26	2	409	409	379	359	359	359	
32	2	20	20	20	20	20	20	
34	2	10	10	10	10	10	10	
77	2	41	36	36	36	36	36	
78	2	183	178	175	168	165	162	
79	2	1 940	1 985	1 980	1 990	2 000	2 010	
3	3	75	60	60	60	60	60	
14	3	-	70	90	90	90	90	
15	3	-	20	20	20	20	20	



Nr. <sup>a</sup>	Anlage <sup>a</sup>	2003	2004	2005 <sup>b</sup>	2006 <sup>b</sup>	2007 <sup>b</sup>	2008 <sup>b</sup>
	Begrenzte Abzugsfähigkeit der Aufwendungen für Geschenke	125	125	120	115	115	115
	Freibetrag für Übergangsgelder	55	50	50	50	50	50
	Freigrenze bei verbilligt überlassener Wohnung	50	50	50	45	45	45
	Freibetrag für Heirats- und Geburtshilfen	45	45	45	45	45	45
	Freibetrag für Sachprämien aus Kundenbindungsprogrammen	5	5	5	5	5	5
	Sonstige Vergünstigungen	70	70	60	60	60	60
	<i>Insgesamt</i>	<i>5 350</i>	<i>5 150</i>	<i>4 775</i>	<i>4 640</i>	<i>4 570</i>	<i>4 515</i>
	<b>VII Steuervergünstigungen in weiter Abgrenzung (V + VI)</b>	<b>49 031</b>	<b>50 013</b>	<b>48 651</b>	<b>47 391</b>	<b>45 803</b>	<b>45 105</b>

<sup>a</sup>Die Nummer bezieht sich auf den Neunzehnten Subventionsbericht (BMF 2003). — <sup>b</sup>Eigene Schätzung; beschlossene Kürzungen (insbesondere jene vom Dezember 2003: Koch/Steinbrück und Haushaltsbegleitgesetz) sowie Änderungen (z.B. Investitionszulagengesetz) berücksichtigt. — <sup>c</sup>Befristet bis 31.12.2004. — <sup>d</sup>Befristet bis 31.12.2006. — <sup>e</sup>Befristet bis 25.4.1996. — <sup>f</sup>Befristet bis 31.12.1995. — <sup>g</sup>Befristet bis 31.12.2002. — <sup>h</sup>Befristet bis 31.12.1998.

*Quelle:* Deutscher Bundestag (2003); Koch und Steinbrück (2003); BMF (2004b); eigene Berechnungen.

*Tabelle 3:*  
Steuervergünstigungen nach Steuerarten (Mill. Euro)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Einkommen- und Körperschaftsteuervergünstigungen	28 520	29 409	28 027	26 722	25 778	25 020
Sonstige Vergünstigungen	20 511	20 604	20 624	20 669	20 025	20 085
<i>Insgesamt</i>	<i>49 031</i>	<i>50 013</i>	<i>48 651</i>	<i>47 391</i>	<i>45 803</i>	<i>45 105</i>

*Quelle:* Tabelle 2; Anhang, Tabellen A1 und A2; eigene Berechnungen.

## E. Die Mindereinnahmen infolge von Steuervergünstigungen nach Ebenen

Von den Steuervergünstigungen sind Bund, Länder und Gemeinden unterschiedlich betroffen.<sup>9</sup> Reichlich die Hälfte der Mindereinnahmen belastet im Jahr 2004 den Bundeshaushalt (Tabelle 4). Der Anteil des Bundes an den Mindereinnahmen wird sich bis zum Jahr 2008 wenig ändern, wenn es bei der herrschenden Rechtslage bleibt.

<sup>9</sup> Die Mindereinnahmen für die einzelnen Vergünstigungen werden entsprechend den Anteilen der einzelnen Ebenen am Aufkommen der betreffenden Steuer errechnet.

*Tabelle 4:*  
Mindereinnahmen aufgrund von Steuervergünstigungen in den Jahren 2003 und 2004 nach Ebenen (Mill. Euro)

	2003	2004	2003	2004
	Vergünstigungen in bisheriger Abgrenzung		Zusätzliche Vergünstigungen gemäß Koch/Steinbrück	
Bund	23 056	23 650	2 259	2 174
Länder	17 016	17 421	2 294	2 209
Gemeinden	3 609	3 792	797	767
Zusammen	43 681	44 863	5 350	5 150

*Quelle:* Eigene Berechnungen.



Nr. <sup>a</sup>	Anlage <sup>a</sup>	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<i>4. Sonstige sektorspezifische Vergünstigungen</i>								
39	2	Tabaksteuerbefreiung für Deputate	5	5	5	5	5	5
40	2	Biersteuersatzstaffelung	26	26	26	26	26	16
41	2	Biersteuerbefreiung des Hastrunks	3	3	2	2	2	2
44	2	Steuerbefreiung der bei der Mineralölherstellung verwendeten Mineralöle	143	159	164	300	300	400
45	2	Mineralölsteuerbegünstigung für Unternehmen des produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft, für Stromversorger und für Kraft-Wärme-Koppelungsanlagen	–	409	716	957	994	1 457
46	2	Mineralölsteuerbegünstigung für Unternehmen des produzierenden Gewerbes	–	–	–	15	15	–
48	2	Steuerbegünstigung des Stroms, der von Unternehmen des produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft für betriebliche Zwecke entnommen wird	–	1 227	2 250	2 710	3 170	1 850
49	2	Stromsteuerbegünstigung für Unternehmen des produzierenden Gewerbes	–	–	–	210	280	1 450
86	2	Kraftfahrzeugsteuerbefreiung der Schaustellerzugmaschinen	1	1	1	1	1	1
87	2	Steuervergünstigung für Strom zum Betrieb von Nachtspeicherheizungen	–	87	166	200	230	200
83	2	Ermäßigter Umsatzsteuersatz für kulturelle und unterhaltende Leistungen	1 253	1 304	1 314	1 320	1 330	1 340
84	2	Ermäßigter Umsatzsteuersatz für Zahntechniker und Zahnärzte	491	378	383	390	390	400
47	3	Umsatzsteuerbefreiung für die Verschaffung von Versicherungsschutz	36	38	38	40	40	100
48	3	Umsatzsteuerbefreiung der Bausparkassen- und Versicherungsvertreter	100	10	10	5	5	5
49	3	Umsatzsteuerbefreiung der ärztlichen Leistungen	4 602	4 857	4 934	5 000	5 100	5 100
50	3	Umsatzsteuerbefreiung der Sozialversicherungsträger, Krankenhäuser, Diagnosekliniken, Altenheime, Pflegeheime, der ambulanten Pflegedienste, der Wohlfahrtsverbände und der Blinden	3 963	4 065	4 141	4 300	4 425	4 550
52	3	Umsatzsteuerbefreiung für kulturelle Einrichtungen	41	64	64	100	100	100
56	3	Ermäßigter Steuersatz für Krankenrollstühle, Körperersatzstücke und orthopädische Vorrichtungen sowie für Bäder- und Kureinrichtungen	194	174	179	200	200	200
63	3	Steuerbefreiung bestimmter Lotterien	3	3	3	3	3	3
		<i>Insgesamt</i>	<i>10 861</i>	<i>12 810</i>	<i>14 396</i>	<i>15 784</i>	<i>16 616</i>	<i>17 189</i>
<i>5. Sektorspezifische Steuervergünstigungen</i>								
		<i>insgesamt</i>	<i>12 081</i>	<i>14 676</i>	<i>16 356</i>	<i>18 076</i>	<i>19 135</i>	<i>19 969</i>
<b>II Branchenübergreifende Vergünstigungen</b>								
62	3	Kraftfahrzeugsteuerbefreiung bestimmter Schwerbehinderter	120	128	120	123	125	125
67	3	Erbschaftsteuerfreibetrag und -minderung beim Übergang von Betriebsvermögen, Betrieben der Land- und Forstwirtschaft und Anteilen an Kapitalgesellschaften an den/die Unternehmensnachfolger	51	241	241	241	241	241
68	3	Erbschaftsteuertarifbegrenzung beim Erwerb von Betriebsvermögen, von Betrieben der Land- und Forstwirtschaft und von Anteilen an Kapitalgesellschaften	8	8	8	8	8	8
		<i>Insgesamt</i>	<i>179</i>	<i>377</i>	<i>369</i>	<i>372</i>	<i>374</i>	<i>374</i>







Nr. <sup>a</sup>	Anlage <sup>a</sup>	2003	2004	2005 <sup>b</sup>	2006 <sup>b</sup>	2007 <sup>b</sup>	2008 <sup>b</sup>
<b>II Branchenübergreifende Steuervergünstigungen</b>							
<i>1. Regionalpolitische Steuervergünstigungen</i>							
15	2 Investitionszulage für Ausrüstungsinvestitionen im Beitrittsgebiet und in Berlin (West)	1 070	1 070	.	.	.	.
16	2 Investitionszulage für gewerbliche Bauten im Beitrittsgebiet und in Berlin (West)	146	146	.	.	.	.
18	2 Investitionszulage für Modernisierungsarbeiten im Beitrittsgebiet	708	708	.	.	.	.
19	2 Erhöhte Investitionszulage für Modernisierungsmaßnahmen im Beitrittsgebiet	416	416	.	.	.	.
	Investitionszulagen insgesamt gemäß der „Steuerschätzung“	.	.	1 870	1 111	601	241
20	2 Sonderausgabenabzug für Herstellungs- und Erhaltungskosten bei zu eigenen Wohnzwecken genutzten Gebäuden im Beitrittsgebiet <sup>d</sup>	130	100	60	20	0	0
	<i>Insgesamt</i>	2 470	2 440	1 930	1 131	601	241
<i>2. Sonstige Steuervergünstigungen</i>							
22	2 Übertragung stiller Reserven, die bei der Veräußerung bestimmter Wirtschaftsgüter aufgedeckt werden, auf neue Investitionen	485	475	475	475	475	475
24	2 Sonderabschreibungen zur Förderung kleiner und mittlerer Betriebe	-137	-81	0	0	0	0
25	2 Ansparabschreibung in Form einer Rücklage bis zu 50% künftiger Anschaffungs- oder Herstellungskosten	-4	8	0	0	0	0
26	2 Freibetrag bei der Veräußerung kleiner Betriebe	409	409	379	359	359	359
32	2 Körperschaftsteuer-Freibetrag für kleine Vereine, Stiftungen und Betriebe gewerblicher Art von juristischen Personen des öffentlichen Rechts	20	20	20	20	20	20
34	2 Steuerliche Erleichterung von Unternehmensinvestitionen im Ausland	10	10	10	10	10	10
77	2 Einkommensteuerbefreiung bei Überlassung von Beteiligungen nach § 19a EStG	41	36	36	36	36	36
78	2 Arbeitnehmersparzulage nach § 13 des 5. Vermögensbildungsgesetzes	183	178	175	168	165	162
79	2 Steuerbefreiung bestimmter Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit	1 940	1 985	1 980	1 990	2 000	2 010
3	3 Einkommensteuer-Freibetrag für Belegschaftsrabatte	75	60	60	60	60	60
14	3 Einkommensteuerermäßigung bei Beschäftigung von „Mini-Jobbern“ in Privathaushalten	-	70	90	90	90	90
15	3 Einkommensteuerermäßigung bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in Privathaushalten	-	20	20	20	20	20
16	3 Einkommensteuerermäßigung bei Inanspruchnahme einer haushaltsnahen Dienstleistung	-	680	850	850	850	850
19	3 Lohnsteuerpauschalierung bei bestimmten Zukunftssicherungsleistungen	980	985	990	995	1 000	1 005
	<i>Insgesamt</i>	4 002	4 855	5 085	5 073	5 085	5 097
	<i>3. Branchenübergreifende Steuervergünstigungen insgesamt</i>	6 472	7 295	7 015	6 204	5 686	5 338
<b>III Steuervergünstigungen in enger Abgrenzung (I + II)</b>		<b>18 207</b>	<b>19 141</b>	<b>18 029</b>	<b>16 749</b>	<b>15 765</b>	<b>14 952</b>
<b>IV Sonstige Steuervergünstigungen gemäß Anlage 3 des Subventionsberichts</b>							
6	3 Abzug der Kirchensteuer als Sonderausgabe	3 600	3 750	3 850	3 950	4 050	4 150
8	3 Begrenzter Sonderausgabenabzug für Schulgeldzahlungen	23	23	23	23	23	23

Nr. <sup>a</sup>	Anlage <sup>a</sup>	2003	2004	2005 <sup>b</sup>	2006 <sup>b</sup>	2007 <sup>b</sup>	2008 <sup>b</sup>
9	3						
	Steuerbegünstigung von Ausgaben zur Förderung mildtätiger, kirchlicher und gemeinnütziger Zwecke und von Zahlungen an politische Parteien (Einkommensteuer)	1 085	1 095	1 100	1 110	1 120	1 130
13	3						
	Steuerermäßigungen für Mitgliedsbeiträge und Spenden an politische Parteien und unabhängige Wählervereinigungen nach § 34g EStG	90	90	90	90	90	90
34	3						
	Körperschaftsteuerbegünstigung von Ausgaben zur Förderung mildtätiger, kirchlicher und gemeinnütziger Zwecke	165	160	160	160	160	160
	<i>Insgesamt</i>	<i>4 963</i>	<i>5 118</i>	<i>5 223</i>	<i>5 333</i>	<i>5 443</i>	<i>5 553</i>
<b>V Steuervergünstigungen in erweiterter Abgrenzung (III + IV)</b>		<b>23 170</b>	<b>24 259</b>	<b>23 252</b>	<b>22 082</b>	<b>21 208</b>	<b>20 505</b>
<b>VI Zusätzliche Steuervergünstigungen gemäß der Studie Koch/Steinbrück</b>							
	Entfernungspauschale	2 000	1 840	1 580	1 550	1 550	1 550
	Freibetrag für nebenberufliche Tätigkeiten als Übungsleiter etc.	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000
	Halbierung des Steuersatzes für betriebliche Veräußerungsgewinne	800	800	735	640	570	515
	Freibetrag für Abfindungen	200	165	130	130	130	130
	Begrenzte Abzugsfähigkeit der Aufwendungen für Geschenke	125	125	120	115	115	115
	Freibetrag für Übergangsgelder	55	50	50	50	50	50
	Freigrenze bei verbilligt überlassener Wohnung	50	50	50	45	45	45
	Freibetrag für Heirats- und Geburtshilfen	45	45	45	45	45	45
	Freibetrag für Sachprämien aus Kundenbindungsprogrammen	5	5	5	5	5	5
	Sonstige Vergünstigungen	70	70	60	60	60	60
	<i>Insgesamt</i>	<i>5 350</i>	<i>5 150</i>	<i>4 775</i>	<i>4 640</i>	<i>4 570</i>	<i>4 515</i>
<b>VII Steuervergünstigungen in weiter Abgrenzung (V + VI)</b>		<b>28 520</b>	<b>29 409</b>	<b>28 027</b>	<b>26 722</b>	<b>25 778</b>	<b>25 020</b>

<sup>a</sup>Die Nummer bezieht sich auf den Neunzehnten Subventionsbericht (BMF 2003). — <sup>b</sup>Eigene Schätzung; beschlossene Kürzungen (insbesondere jene vom Dezember 2003: Koch/Steinbrück und Haushaltsbegleitgesetz) sowie Änderungen (z.B. des Investitionszulagengesetzes) berücksichtigt. — <sup>c</sup>Befristet bis 31.12.2002. — <sup>d</sup>Befristet bis 31.12.1998.

*Quelle:* Deutscher Bundestag (2003); Koch und Steinbrück (2003); BMF (2004b); eigene Berechnungen.

## G. Literaturverzeichnis

- BGBI. I (Bundesgesetzblatt, Teil I)* (2003). Haushaltsbegleitgesetz 2004 (HBeglG 2004). (68): 3076–3092.
- BGBI. I (Bundesgesetzblatt, Teil I)* (2004). Investitionszulagengesetz 2005 (InvZulG 2005). (12): 438–444.
- BMF (Bundesministerium der Finanzen) (Hrsg.) (1999). *Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 1997 bis 2000 (Siebzehnter Subventionsbericht)*. Bonn.
- BMF (Bundesministerium der Finanzen) (Hrsg.) (2004a). Leistung, Innovation, Wachstum – Jahreswirtschaftsbericht 2004. *Monatsbericht des BMF* (2): 65–73.
- BMF (Bundesministerium der Finanzen) (Hrsg.) (2004b). Arbeitsunterlagen für die Mitglieder des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“.
- Boss, A., und T. Elendner (2004). Vorschläge zur Steuerreform in Deutschland: Was bedeuten sie? Was „kosten“ sie? Kieler Arbeitspapiere 1205. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Boss, A., und A. Rosenschon (2002). Subventionen in Deutschland: Quantifizierung und finanzpolitische Bewertung. Kieler Diskussionsbeiträge 392/393. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Boss, A., und A. Rosenschon (2003). Finanzhilfen des Bundes. Kieler Arbeitspapier 1188. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Deutscher Bundestag (2001). *Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen gemäß § 12 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) vom 8. Juni 1967 für die Jahre 1999 bis 2002 (18. Subventionsbericht)*. Bundestagsdrucksache 14/6748 vom 26. Juli. Berlin.
- Deutscher Bundestag (2003). *Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen gemäß § 12 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) vom 8. Juni 1967 für die Jahre 2001 bis 2004 (19. Subventionsbericht)*. Berlin.

- Feldstein, M. (1980). A Contribution to the Theory of Tax Expenditures: The Case of Charitable Giving. In H.J. Aaron und M.J. Boskin (eds.), *The Economics of Taxation*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Homburg, S. (2000). *Allgemeine Steuerlehre*. 2. Auflage. München: Vahlen.
- Koch, R., und P. Steinbrück (2003). *Subventionsabbau im Konsens*. Wiesbaden.
- OECD (1996). *Tax Expenditures: Recent Experiences*. Paris.
- Paqué, K.-H. (1986). *Philanthropie und Steuerpolitik*. Kieler Studien 203. Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).
- Paqué, K.-H. (2003). Gute Subventionen. *Financial Times Deutschland*, 30. Dezember 2003: 26.
- Rosen, H.S. (1999). *Public Finance*. Boston: Irwin.
- Sachverständigenrat (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) (1998). *Vor weitreichenden Entscheidungen*. Jahresgutachten 1998/99. Stuttgart: Metzler-Poeschel.
- Sachverständigenrat (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) (2003). *Staatsfinanzen konsolidieren – Steuersystem reformieren*. Jahresgutachten 2003/2004. Stuttgart: Metzler-Poeschel.
- Thöne, M. (2003). *Subventionskontrolle. Ziele – Methoden – internationale Erfahrungen*. Berlin: Edition Sigma.
- Wagner, F.W. (1997). Kann es eine Beseitigung aller steuerlichen Ausnahmen geben, wenn es gar keine Regel gibt? In M. Rose (Hrsg.), *Standpunkte zur aktuellen Steuerreform*. Heidelberg: Recht und Wirtschaft.
- Wagner, F.W. (1998). Die real existierende Einkommensteuer ist eine konsumorientierte Besteuerung. In M. Ahlheim, H.-D. Wenzel und W. Wiegard (Hrsg.), *Steuerpolitik – Von der Theorie zur Praxis*. Berlin: Springer.
- Wigger, B.U. (2004). *Grundzüge der Finanzwissenschaft*. Berlin: Springer.