

aus dem Moore, Nils; Kambeck, Rainer; Kasten, Tanja

**Research Report**

## Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009: Eine mikrodatenbasierte Analyse der Reformvorschläge von CDU/CSU, SPD und FDP

RWI Materialien, No. 55

**Provided in Cooperation with:**

RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, Essen

*Suggested Citation:* aus dem Moore, Nils; Kambeck, Rainer; Kasten, Tanja (2009) : Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009: Eine mikrodatenbasierte Analyse der Reformvorschläge von CDU/CSU, SPD und FDP, RWI Materialien, No. 55, ISBN 978-3-86788-153-1, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), Essen, <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-20100415369>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/61107>

**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.*



Materialien

Nils aus dem Moore  
Rainer Kambeck  
Tanja Kasten

# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

Eine mikrodatenbasierte Analyse  
der Reformvorschläge von  
CDU/CSU, SPD und FDP

Heft 55

# Impressum

## Vorstand des RWI

Prof. Dr. Christoph M. Schmidt (Präsident)

Prof. Dr. Thomas K. Bauer (Vizepräsident)

Prof. Dr. Wim Kösters

## Verwaltungsrat

Dr. Eberhard Heinke (Vorsitzender);

Dr. Henning Osthues-Albrecht; Dr. Rolf Pohlig; Reinhold Schulte  
(stellv. Vorsitzende);

Manfred Breuer; Oliver Burkhard; Dr. Hans Georg Fabritius;  
Hans Jürgen Kerkhoff; Dr. Thomas Köster; Dr. Wilhelm Koll;  
Prof. Dr. Walter Krämer; Dr. Thomas A. Lange; Tillmann Neinhaus;  
Hermann Rappen; Dr.-Ing. Sandra Scheermesser

## Forschungsbeirat

Prof. Michael C. Burda, Ph.D.; Prof. David Card, Ph.D.; Prof. Dr. Clemens Fuest;  
Prof. Dr. Justus Haucap; Prof. Dr. Walter Krämer; Prof. Dr. Michael Lechner;  
Prof. Dr. Till Requate; Prof. Nina Smith, Ph.D.

## Ehrenmitglieder des RWI

Heinrich Frommknecht; Prof. Dr. Paul Klemmer †; Dr. Dietmar Kuhnt

## RWI Materialien Heft 55

Herausgeber:

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung  
Hohenzollernstraße 1-3, 45128 Essen, Tel. 0201 – 8149-0

Alle Rechte vorbehalten. Essen 2009

Schriftleitung:

Prof. Dr. Christoph M. Schmidt

Redaktionelle Bearbeitung:

Nils aus dem Moore und Joachim Schmidt

Konzeption und Gestaltung:

Julica Marie Bracht, Daniela Schwindt, Benedict Zinke

ISSN 1612-3573

ISBN 978-3-86788-153-1

Materialien

Nils aus dem Moore, Rainer Kambeck  
und Tanja Kasten

# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

Eine mikrodatenbasierte Analyse  
der Reformvorschläge von  
CDU/CSU, SPD und FDP

Heft 55



## Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über: <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

ISSN 1612-3573 (online)  
ISBN 978-3-86788-153-1

## Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009 7

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>8</b>
<b>2.</b>	<b>Ausgangslage und Reformvorschläge</b>	<b>9</b>
2.1	Einkommensteuertarife 2009 und 2010	9
2.2	Steuerprogramme der Parteien	10
2.3	Reformvorschläge im Überblick	13
<b>3.</b>	<b>Tarifanalyse der Reformvorschläge</b>	<b>14</b>
3.1	Steuertechnische Grundlagen	15
3.2	Grenz- und Durchschnittsbelastungen	16
<b>4.</b>	<b>Grundlagen der empirischen Analyse</b>	<b>20</b>
4.1	Lohn- und Einkommensteuerdaten	20
4.2	Kalkulation des zu versteuernden Einkommens	22
<b>5.</b>	<b>Belastungsanalyse der Reformvorschläge</b>	<b>23</b>
5.1	Absolute Be- und Entlastungswirkungen	23
5.2	Relative Be- und Entlastungswirkungen	30
<b>6.</b>	<b>Zusammenfassung und Fazit</b>	<b>34</b>
	<b>Anhang</b>	<b>37</b>
	<b>Literatur</b>	<b>41</b>

# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

## Verzeichnis der Schaubilder

- Schaubild 1** Grenz- und Durchschnittsbelastungen im Überblick 17
- Schaubild 2** Grenz- und Durchschnittsbelastung von  $T_{2009}$ ,  
 $T_{\text{Union I}}$  und  $T_{\text{Union II}}$  18
- Schaubild 3** Grenz- und Durchschnittsbelastung von  $T_{2009}$  und  $T_{\text{SPD}}$  19
- Schaubild 4** Grenz- und Durchschnittsbelastung von  $T_{2009}$  und  $T_{\text{FDP}}$  20
- Schaubild 5** Vereinfachtes Besteuerungsschema der Einkommensteuer 23
- Schaubild 6** Durchschnittliche Entlastungswirkungen  
von  $T_{2010}$  nach Dezilen 24
- Schaubild 7** Durchschnittliche Be- und Entlastungswirkungen  
von  $T_{\text{Union I}}$  nach Dezilen 26
- Schaubild 8** Durchschnittliche Entlastungswirkungen von  $T_{\text{Union II}}$   
nach Dezilen 27
- Schaubild 9** Durchschnittliche Be- und Entlastungswirkungen von  $T_{\text{SPD}}$   
nach Dezilen 28
- Schaubild 10** Durchschnittliche Entlastungswirkungen von  $T_{\text{FDP}}$   
nach Dezilen 29
- Schaubild 11** Relative Entlastung durch den Übergang von  $T_{2009}$  zu  $T_{2010}$   
nach Dezilen 31
- Schaubild 12** Relative Be- und Entlastung durch den Übergang von  $T_{2009}$   
zu  $T_{\text{Union I}}$  nach Dezilen 32
- Schaubild 13** Relative Entlastung durch den Übergang von  $T_{2009}$  zu  $T_{\text{Union II}}$   
nach Dezilen 33
- Schaubild 14** Relative Be- und Entlastung durch den Übergang von  $T_{2009}$   
zu  $T_{\text{SPD}}$  nach Dezilen 33
- Schaubild 15** Relative Entlastung durch den Übergang von  $T_{2009}$  zu  $T_{\text{FDP}}$   
nach Dezilen 34
- Schaubild A1** Abzugsfähige Sonderausgaben 40
- Schaubild A2** Abzugsfähige außergewöhnliche Belastungen 41

## Verzeichnis der Tabellen

<b>Tabelle 1</b>	Überblick über die Steuertarife 2009 und 2010 und die Reformvorschläge	14
<b>Tabelle 2</b>	Verteilungs- und Steueraufkommenseffekte der Tarifkorrekturen	25
<b>Tabelle 3</b>	Relative Be- und Entlastungswirkungen der Tarifänderungen	30
<b>Tabelle A1</b>	Steuertarife 2009 und 2010	37
<b>Tabelle A2</b>	Steuerreformvorschläge der Parteien	38
<b>Tabelle A3</b>	Empirische Verteilungs- und Steueraufkommensanalysen	39
<b>Tabelle A4</b>	Deskriptive Statistiken der wichtigsten Einkommensgrößen	

# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

## Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

### Eine mikrodatenbasierte Analyse der Reformvorschläge von CDU/CSU, SPD und FDP<sup>1</sup>

Vor der Bundestagswahl am 27. September 2009 hat sich die Diskussion über die Verteilungseffekte der Einkommensbesteuerung sowie über die Notwendigkeit einer grundlegenden Vereinfachung des Besteuerungssystems in Deutschland wieder verstärkt. Im Rahmen ihrer Wahlprogramme haben die Parteien ihre Steuerreformvorschläge vorgestellt. Während sich Union, SPD, Grüne und Linke auf kleinere Tarifänderungen beschränken, schlägt die FDP eine grundlegende Neugestaltung des deutschen Einkommensteuersystems vor. Ziel des vorliegenden Beitrags ist es, die unterschiedlichen Steuerkonzepte der Parteien hinsichtlich ihrer Be- und Entlastungswirkungen zu beurteilen. Im Ergebnis zeigt sich, dass die Umsetzung des SPD-Vorschlags zu einer moderaten Entlastung unterer und mittlerer Einkommen und zu einer deutlichen Mehrbelastung der hohen Einkommen führt. Im Vergleich dazu werden durch die Berücksichtigung der bisherigen Angaben der Union fast alle Steuerpflichtigen im Durchschnitt stärker belastet, allerdings in kaum relevantem Ausmaß. Würde die Union allerdings den Mittelstandsbauch beseitigen – wie im Wahlprogramm angedeutet, aber nicht konkret ausformuliert – ergäbe sich eine deutliche Entlastung der mittleren und hohen Einkommen. Die Einführung des von der FDP entwickelten Stufentarifs hätte ebenfalls beträchtliche Entlastungseffekte für die Steuerpflichtigen zur Folge. Auf eine differenzierte empirische Analyse der Reformvorschläge der Grünen und der Linken wurde im Rahmen dieses Beitrags aus unterschiedlichen Gründen verzichtet.

*RWI, September 2009*

*Nils aus dem Moore, Rainer Kambeck, Tanja Kasten*

<sup>1</sup> Wir bedanken uns bei Laura Brotz für die engagierte Hilfe, bei Christoph M. Schmidt und Heinz Gebhardt für die hilfreichen Kommentare sowie bei Claudia Schmiedchen für die technische Unterstützung.

# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

## 1. Einleitung

Vor der Bundestagswahl am 27. September 2009 hat sich die Diskussion über eine Reform der Einkommensbesteuerung in Deutschland wieder verstärkt. Union, SPD, FDP, Grüne und Linke haben in ihren Wahlprogrammen mehr oder weniger konkrete Steuerreformvorschläge vorgestellt. Während Union, SPD, Grüne und Linke in ihren Vorschlägen eher kleinere Tarifkorrekturen vorsehen, plant die FDP – ähnlich wie bereits vor der Bundestagswahl 2005 – die Einführung eines 3-Stufen tariffs, der neben einer deutlichen Entlastung der Steuerpflichtigen gleichzeitig eine wesentliche Vereinfachung des Steuersystems bewirken soll.

Die vorliegende Analyse geht in zwei Schritten vor: In einem ersten Schritt werden aus den Reformvorschlägen der Parteien eindeutige Steuertarife hergeleitet und in Hinblick auf ihre Grenz- und Durchschnittssteuerbelastung untersucht. In einem zweiten Schritt wird auf Basis der realen Veranlagungsdaten aus der faktisch anonymisierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik (FAST) untersucht, welche Be- oder Entlastungswirkungen die geplanten Tarifänderungen für die Steuerpflichtigen haben. Auf dieser Grundlage kann überprüft werden, ob die Parteien durch die vorgeschlagenen Maßnahmen tatsächlich ihre in den Wahlprogrammen formulierten Ziele erreichen können. Die Kombination der aus den Steuerprogrammen gewonnenen Tarifverläufe mit der realen Steuerzahlerstruktur bietet gegenüber dem einfachen Durchrechnen hypothetischer Fallbeispiele darüber hinaus den Vorteil, dass sowohl die Be- und Entlastungswirkungen für einzelne Gruppen von Steuerzahlern als auch die fiskalischen Konsequenzen der Reformvorschläge für die Volkswirtschaft insgesamt in den Blick genommen werden können.

Aus Vereinfachungsgründen beschränkt sich die vorliegende Analyse allerdings lediglich auf jene Vorschläge der Parteien, die unmittelbar eine Veränderung des Einkommensteuertarifs bewirken. Sonstige Änderung im Steuerrecht – wie z.B. Maßnahmen, die ausschließlich auf eine Veränderung der steuerlichen Bemessungsgrundlage abzielen – können aus technischen Gründen nicht berücksichtigt werden. Zudem bleibt die von mehreren Parteien vorgeschlagene Ausweitung des Grundfreibetrags auf Kinder unberücksichtigt, da die zugrunde liegenden Daten maximal vier Kinder der Steuerpflichtigen erfassen und somit eine exakte Kalkulation des Effektes dieser Maßnahme nicht möglich ist. Dennoch lässt die Untersuchung eine allgemeine Bewertung der Reformvorschläge zu.

Der Beitrag ist wie folgt aufgebaut: Nach einer kurzen Einleitung in die Thematik und einem Überblick über die mit dem Konjunkturpaket II eingeführten, aber teilweise erst ab dem Jahr 2010 wirksamen Tarifänderungen werden in Kapitel 2 die aktuellen Steuerkonzepte der fünf oben genannten Parteien skizziert. Der Fokus wird auf Veränderungen in der Einkommensbesteuerung gelegt. Die im Zuge des

## 2. Ausgangslage und Reformvorschläge

zweiten Konjunkturpakets im Einkommensteuergesetz kodifizierten Tarifänderungen dienen als Bezugsbasis für die später folgenden Wirkungsanalysen. In Kapitel 3 wird untersucht, wie sich die unterschiedlichen Reformvorschläge auf den Verlauf des Einkommensteuertarifs auswirken. In diesem Zusammenhang wird sowohl die Grenz- als auch die Durchschnittsbelastung der Steuerpflichtigen betrachtet. In Kapitel 4 werden die verwendeten Daten und das methodische Vorgehen der anschließenden empirischen Analyse beschrieben. In Kapitel 5 folgt eine differenzierte Untersuchung der absoluten und relativen Steuerwirkungen, wobei der Gesamtbetrag der Einkünfte der Steuerpflichtigen die Referenzgröße darstellt. Als Vergleichsbasis dient stets der aktuelle Einkommensteuertarif 2009. Das abschließende Fazit (Kapitel 6) fasst die wichtigsten Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung zusammen.

### 2. Ausgangslage und Reformvorschläge

Die letzten größeren Änderungen des Lohn- und Einkommensteuertarifs liegen bereits einige Zeit zurück und sind noch unter der rot-grünen Koalition Anfang 2005 in Kraft getreten (Boss et al. 2006: 8ff.). Im Zuge des von der aktuellen Regierung am 14. Januar dieses Jahres verabschiedeten zweiten Konjunkturpakets wurden zwar ebenfalls Steuerentlastungen der Bürger angestrebt, die geplanten – und zum Teil sogar bereits umgesetzten – Maßnahmen beschränken sich allerdings auf kleinere Tarifkorrekturen in der Einkommensbesteuerung (Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009: 416). Mit Blick auf die Bundestagswahl im September 2009 wurden von den Parteien im Rahmen ihrer Wahlprogramme jedoch weiterführende Reformkonzepte für das deutsche Steuer- und Transfersystem entwickelt.

#### 2.1 Einkommensteuertarife 2009 und 2010

Die im Rahmen des Konjunkturpakets II festgelegten Regelungen sollen insgesamt einen wichtigen Impuls zur Stützung der Binnenkonjunktur und zur nachhaltigen Stärkung des Landes geben, u.a. durch eine Reform der Einkommensbesteuerung, die zu einer deutlichen Entlastung der Bürger führen soll (Bundesregierung 2009a). Im Zuge dieser Steuerreform hat es rückwirkend zum 1. Januar 2009 bereits eine erste Entlastungsstufe gegeben, bei der der Grundfreibetrag der Einkommensteuer um 170 € auf 7 834 € erhöht und der Eingangssteuersatz von 15 auf 14% gesenkt wurde. Um die versteckten Steuererhöhungen abzumildern, die sich aus dem Zusammenspiel von progressivem Steuertarif und inflationsbedingtem Lohnanstieg (kalte Progression) ergeben, wurde der gesamte Tarif zusätzlich um 400 € „nach rechts“ verschoben.

# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

Anfang 2010 soll die zweite Entlastungsstufe in Kraft treten, die einen weiteren Anstieg des Grundfreibetrags auf 8 004 € sowie eine Erhöhung der übrigen Tarifgrenzen um 330 € vorsieht. Insgesamt soll das Maßnahmenpaket die Bürger um 9 Mrd. € entlasten – im ersten Schritt (2009) um 2,9 Mrd. € und im zweiten Schritt (2010) um 6,1 Mrd. €. Zusätzliche Wachstumsimpulse werden durch die bereits zum Jahreswechsel vollzogene Anhebung des Kindergeldes und des Kinderfreibetrags erwartet. Zudem geht die Bundesregierung davon aus, dass auch die durch das Bundesverfassungsgericht (2008) veranlasste Rückkehr zur alten Pendlerpauschale konjunkturbelebend wirkt.

## 2.2 Steuerprogramme der Parteien

**CDU und CSU** sehen den Weg aus der Wirtschafts- und Finanzmarktkrise in der Förderung eines nachhaltigen Wachstums (CDU/CSU 2009: 5 und 9f.). Um dieses zu erreichen, sollen der Haushalt konsolidiert, Investitionen gefördert und die Steuerzahler entlastet werden. Ein genauer Zeitpunkt für die geplanten Reformen wird im aktuellen Regierungsprogramm der Union allerdings nicht genannt. Die steuerlichen Entlastungen sollen jedoch in zwei Stufen erfolgen: Der Eingangsteuersatz soll zunächst auf 13 und später auf 12% gesenkt werden. Gleichzeitig ist vorgesehen, den Betrag, ab dem der Steuersatz von 42% greift, schrittweise auf 60 000 € anzuheben. Der Grundfreibetrag soll unverändert 8 004 € betragen. Ein weiteres Ziel der Steuerreform ist die Abmilderung der auf dem progressiven Tarifverlauf beruhenden, schleichenden Steuererhöhung (kalte Progression), die durch eine Abflachung des „Mittelstandsbauches“ erreicht werden soll (CDU/CSU 2009: 14). Konkrete Vorschläge zur Umsetzung dieser Maßnahme gehen aus dem aktuellen Regierungsprogramm allerdings nicht hervor. Zur Entlastung von Familien sieht die Union zusätzlich eine Erhöhung des Kindergeldes und des Kinderfreibetrags vor: Die steuerliche Berücksichtigung von Kindern soll nach Vorstellungen der Union zukünftig an den für Erwachsene geltenden Grundfreibetrag von 8 004 € angepasst werden. Der Zeitpunkt dieser beiden familienfördernden Erhöhungen steht allerdings ebenfalls noch nicht fest. Eine höhere Erbschaftsteuer oder die Einführung einer Vermögensteuer lehnt die Union grundsätzlich ab.

Die **SPD** sieht gegenwärtig keinen Spielraum für flächendeckende Steuerensenkungen (SPD 2009: 4). Nach Vorstellung der Sozialdemokraten sollen untere und mittlere Einkommen durch die Absenkung des Eingangsteuersatzes von 14 auf 10% entlastet werden. Steuerpflichtige mit höherem Einkommen sollen durch die Anwendung des „höchsten“ Steuersatzes von 42% bereits ab einem zu versteuernden Jahreseinkommen von 125 000 € bei Einzelveranlagung und 250 000 € bei Zusammenveranlagung stärker belastet werden. Ferner soll der Steuersatz der sogenannten Reichensteuer um 2%-Punkte auf 47% angehoben werden (SPD 2009: 47f.). Der Grundfreibetrag soll unverändert 8 004 € betragen. Für höhere

## 2. Ausgangslage und Reformvorschläge

Einkommen bis 13 730 € soll der Steuersatz auf 24,64% steigen. Ab einem Einkommen von 52 881 € soll die Steuerzahlung dann wieder identisch mit der vor der Reform sein (bei Anwendung des Tarifs 2010). Neben den Tarifänderungen sieht die SPD eine Erhöhung des Kinderfreibetrags von derzeit 3 864 € um jährlich 200 € je Kind vor (SPD 2009: 47). Mittelfristig soll der Kinderfreibetrag in einen einkommensunabhängigen Kindergrundfreibetrag umgewandelt werden. Zur generellen Vereinfachung des Steuerverfahrens strebt die SPD die Einführung eines so genannten Lohnsteuerbonus an (SPD 2009: 45f.): Alle Steuerpflichtigen sollen zukünftig die Möglichkeit haben, auf die jährliche Einkommensteuererklärung zu verzichten und stattdessen pauschal einen Lohnsteuerbonus in Höhe von 300 € (600 € bei Zusammenveranlagung) in Anspruch zu nehmen. Diese Option ist offensichtlich in erster Linie für Arbeitnehmer mit niedrigem Einkommen attraktiv. Darüber hinaus plant die SPD die Erhebung einer Börsenumsatzsteuer, um kurzfristige Spekulationen einzudämmen und um hohe Einkommen stärker zu belasten (SPD 2009: 48). Insgesamt wollen die Sozialdemokraten die steuerliche Förderung stärker auf den Abzug von der Steuerschuld, anstatt auf den Abzug von der Bemessungsgrundlage ausrichten.

Die FDP fordert hingegen ein einfacheres Einkommensteuersystem mit einem Grundfreibetrag in Höhe von 8 004 € und einem 3-stufigen Tarif (FDP 2009: 5). Einkommen über dem Grundfreibetrag bis 20 000 € sollen mit 10% besteuert werden, für Einkommen zwischen 20 000 und 50 000 € soll ein Steuersatz von 25% gelten und für Einkommen ab 50 000 € ein Steuersatz von 35% (Beschluss des Bundesparteitages der FDP 2008: 7).<sup>2</sup> Dabei soll der Grundfreibetrag in Höhe von 8 004 € für jedes Familienmitglied – also auch für Kinder – gelten (FDP 2009: 6). Familien, die aufgrund eines zu geringen Einkommens den Kindergrundfreibetrag nicht ausschöpfen können, sollen durch eine Erhöhung der Kindergelder auf 200 € pro Jahr und Kind entlastet werden. Die Steuerklasse V, die für Frauen häufig den Wiedereinstieg in das Berufsleben nach einer kinderbedingten Erwerbsunterbrechung steuerlich unattraktiv macht, soll abgeschafft werden. Zudem plant die FDP die steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuungs- und Pflegekosten bis zu einem Betrag von 12 000 €. Allein in Folge der Neugestaltung des Einkommensteuertarifs rechnet die FDP mit einer Nettoentlastung der Steuerzahler von

<sup>2</sup> In einer Vorabfassung dieses RWI Materialbandes wurde noch von Einkommensgrenzen in Höhe von 28 004 und 58 004 € ausgegangen, weil das Projektteam die nachstehende Passage im Deutschlandprogramm der FDP wörtlich umgesetzt hat: „Für Einkommen, das den Grundfreibetrag übersteigt [Hervorhebung durch das RWI], gilt für die ersten 20 000 Euro zu versteuerndes Einkommen ein Steuersatz von 10 Prozent, für Einkommensteile zwischen 20 000 Euro und 50 000 Euro ein Steuersatz von 25 Prozent, für Einkommensteile ab 50 000 Euro ein Steuersatz von 35 Prozent.“ (FDP 2009: 5.) Die empirischen Belastungsanalysen in Abschnitt 5 werden nunmehr mit den Einkommensgrenzen 20 000 und 50 000 € vorgenommen, wie es der Absicht der FDP entspricht.

## Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

insgesamt rund 35 Mrd. €. Zum Abbau der Staatsverschuldung sieht die Partei in erster Linie eine drastische Ausgabenkürzung auf Bundesebene vor. Wie die Union lehnt auch die FDP eine Erhöhung der Erbschaftsteuer und eine Neuauflage der Vermögensteuer ab. Die Freien Demokraten planen allerdings die Erbschaftsteuer zu einer „echten“ Ländersteuer umzugestalten, d.h. die Verantwortung für die Erhebung der Erbschaftsteuer vollständig auf die einzelnen Länder zu übertragen (FDP 2009: 8).

Die **Grünen** plädieren in ihrem Wahlprogramm für einen grundsätzlichen Umbau des Staatshaushalts (Bündnis 90/ Die Grünen 2009: 50). Um dieses Ziel zu erreichen, soll das Steuersystem vereinfacht werden. Gleichzeitig wollen die Grünen neue Einnahmequellen erschließen und durch konsequenten Subventionsabbau die staatliche Ausgabenseite entlasten. Im Rahmen der Einkommensbesteuerung sehen die Grünen eine Erhöhung des Grundfreibetrags auf 8 500 € vor, um Geringverdiener stärker zu entlasten. Zur Finanzierung von Investitionen in Bildung und Kinderbetreuung soll der Spitzensteuersatz von 42 auf 45% angehoben werden, durch eine „lineare Verlängerung“ des Tarifs jedoch erst bei einem höheren Einkommen als derzeit (Tarif 2009: 52 552 €; Tarif 2010: 52 882 €) wirksam werden. Der exakte Betrag, ab dem dieser Höchststeuersatz greifen soll, wird im aktuellen Wahlprogramm der Grünen allerdings nicht genannt. Auch das Erbschaftsteueraufkommen soll deutlich erhöht werden. Zudem schlagen die Grünen vor, eine zeitlich befristete Vermögensabgabe einzuführen, mit der zweckgebunden die Kosten zur Bewältigung der Wirtschaftskrise getilgt werden sollen (Bündnis 90/ Die Grünen 2009: 51). Wie Union und SPD streben also auch die Grünen eine stärkere Steuerentlastung im unteren bis mittleren Einkommensbereich an, während hohe Einkommen insgesamt stärker belastet werden sollen.

Erwartungsgemäß findet sich diese Entlastungsstruktur auch im Reformvorschlag der **Linken** wieder: „Die Linke fordert ein verteilungsgerechtes Steuersystem, das kleine und mittlere Einkommensbezieher stärker entlastet und Vermögende und steuerlich Leistungsfähige stärker belastet (Die Linke 2009: 28f.).“ Sie plant daher, den Grundfreibetrag der Einkommensteuer von 8 004 auf 9 300 € zu erhöhen. Der Spitzensteuersatz soll wieder auf 53% angehoben werden, jedoch erst ab einem zu versteuernden Einkommen von 65 000 € greifen. Bis zum Erreichen des Spitzensteuersatzes soll die Steuerbelastung linear ansteigen. Des Weiteren strebt die Linke die Abschaffung des Ehegattensplittings und die Einführung einer individuellen Besteuerung an, bei der vor allem das Zusammenleben mit Kindern steuerlich gefördert werden soll. Nach Vorstellungen der Linken sollen nicht nur Erwerbseinkommen der progressiven Einkommensteuer unterliegen, sondern auch sämtliche Kapitalerträge, die derzeit pauschal mit einer Abgeltungssteuer in Höhe von 25% besteuert werden. Darüber hinaus sieht die Partei die Wieder-

## 2. Ausgangslage und Reformvorschläge

Einführung der Vermögensteuer in Form einer so genannten Millionärssteuer vor: Auf Privatvermögen von über 1 Mio. € soll pauschal eine jährliche Steuer von 5% erhoben werden. Zudem schlägt die Linke – ähnlich wie die SPD – die Einführung einer Börsenumsatzsteuer vor. Weil bei diesen Plänen keinerlei Reaktionen der Besteuernten berücksichtigt werden, geht die Linke bei einer Umsetzung ihrer Steuerreformvorschläge von Mehreinnahmen in der Höhe von ca. 160 Mrd. € aus.

### 2.3 Reformvorschläge im Überblick

In Tabelle 1 werden die Tarife für die Jahre 2009 ( $T_{2009}$ ) und 2010 ( $T_{2010}$ ), die im Rahmen des Konjunkturpakets II beschlossen wurden, den Reformvorschlägen von Union ( $T_{\text{Union}}$ ), SPD ( $T_{\text{SPD}}$ ), FDP ( $T_{\text{FDP}}$ ), Grünen ( $T_{\text{Grüne}}$ ) und Linken ( $T_{\text{Linke}}$ ) gegenübergestellt. Da die Union in ihrem Regierungsprogramm zwar deutlich die Abflachung des so genannten Mittelstandsbauches fordert, zur Umsetzung dieses Vorhabens jedoch keine konkreten Angaben macht, werden im Folgenden zwei Szenarien betrachtet: Zum einen werden in einem ersten Szenario lediglich die Eckwerte berücksichtigt, die auch tatsächlich im aktuellen Wahlprogramm genannt werden ( $T_{\text{Union I}}$ ). Die geplante Abschwächung der kalten Progression wird in diesem Fall also komplett vernachlässigt, so dass sich im Ergebnis eine Art Untergrenze für die zu erwartenden Entlastungswirkungen ergibt. Zum anderen wird in Szenario II unterstellt, dass der Mittelstandsbauch vollständig beseitigt wird, d.h. dass der Tarif zwischen einem Einkommen oberhalb des Grundfreibetrags von 8 004 und 60 000 € linear verläuft ( $T_{\text{Union II}}$ ). In diesem Fall ergeben sich die maximalen Entlastungswirkungen, die im Zuge des Reformvorschlags der Union erreicht werden könnten. Es ist davon auszugehen, dass sich die Union nach der Bundestagswahl irgendwo zwischen diesen beiden Extremen positioniert.

Aus Tabelle 1 geht hervor, dass sich die Steuerprogramme der Parteien nicht nur inhaltlich, sondern auch hinsichtlich ihrer Präzision und Vollständigkeit zum Teil stark voneinander unterscheiden. Während die SPD, FDP und die Linke bereits relativ ausformulierte Reformvorschläge für die Einkommensbesteuerung vorgelegt haben, stellen Union und Grüne ihre Vorhaben eher in Form von Konzeptpapieren vor, denen lediglich die wesentlichen Reformelemente zu entnehmen sind. Dennoch lässt sich bereits erkennen, dass Union, SPD, Grüne und Linke in ihren Wahlprogrammen auf eine tiefgreifende Korrektur des Einkommensteuertarifs verzichten. Die FDP plant mit ihrem Stufentarif hingegen eine grundlegende Neugestaltung des deutschen Einkommensteuertarifs. Eins haben die Vorschläge jedoch gemeinsam: Sie streben alle eine steuerliche Entlastung im unteren und mittleren Einkommensbereich an. Um eine differenzierte Wirkungsanalyse durchführen zu können, bedarf es allerdings einer genaueren Betrachtung der vorgesehenen Tarifänderungen. Zu diesem Zweck werden im Folgenden auf Basis der

# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

**Tabelle 1**

**Überblick über die Steuertarife 2009 und 2010 und die Reformvorschläge  
nach T<sub>2010</sub> (Konjunkturpaket II)**  
Eckwerte der Einkommensteuertarife

Tarifbereiche	Bisheriger Tarif	
	T <sub>2009</sub>	T <sub>2010</sub>
	Linear-progressiver Tarif	
1. Tarifbereich, Grundfreibetrag	7 834 €	8 004 €
2. Tarifbereich, Eingangssteuersatz	14%	14%
	ab 13 140 €	ab 13 470 €
3. Tarifbereich, Eingangssteuersatz	(24%)	(24%)
	ab 52 552 €	ab 52 882 €
1. „Proportionalzone“, Steuersatz	(42%)	(42%)
	ab 250 401 €	ab 250 731 €
2. „Proportionalzone“, Spitzensteuersatz	(45%)	(45%)

*Eigene Berechnungen.*

in Tabelle 1 dargestellten Eckwerte – soweit wie möglich – Tariffunktionen für die Änderungsvorschläge der Parteien hergeleitet und hinsichtlich ihrer Belastungsverläufe eingehend untersucht.

### 3. Tarifanalyse der Re/formvorschläge

Wie bereits erläutert, beschreiben die Parteien ihre Reformideen in den aktuellen Wahlprogrammen zum Teil sehr lückenhaft. Die Durchführung einer differenzierten Wirkungsanalyse setzt jedoch die Herleitung eindeutiger Tariffunktionen voraus. Soweit wie möglich wurde dazu auf die in den Steuerprogrammen der Parteien konkret genannten Eckwerte zurückgegriffen. Bei Ungenauigkeiten und Unklarheiten in den Beschreibungen wurde unterstellt, dass die Eckwerte des Tarifs 2010 unverändert gelten. Auf die Formulierung der Tariffunktionen für die Reformvorschläge der Grünen und Linken wurde im Rahmen der vorliegenden Untersuchung allerdings aus folgenden Gründen verzichtet: Die Angaben im Wahlprogramm der Grünen beschränken sich im Wesentlichen auf die Erhöhung des Grundfreibetrags und des Höchststeuersatzes. In welchen Einkommensbereichen welche Steuersätze greifen sollen, wird nicht genau angegeben, so dass die Ableitung einer eindeutigen Steuerbetragsfunktion für den Reformvorschlag der Grünen nicht ohne Weiteres möglich ist. Da alle anderen Parteien die Linke als Koalitionspartner ausschließen, wurde auf eine tiefgehende Analyse ihres Reformvorschlags verzichtet. Die folgenden Untersuchungen konzentrieren sich

### 3. Tarifanalyse der Reformvorschläge

Fortsetzung Tabelle 1

Überblick über die Steuertarife 2009 und 2010 und die Reformvorschläge nach T<sub>2010</sub> (Konjunkturpaket II)

Eckwerte der Einkommensteuertarife

Steuerreformvorschläge der Parteien					
T <sub>Union I</sub>	T <sub>Union II</sub>	T <sub>SPD</sub>	T <sub>FDP</sub>	T <sub>Grüne</sub>	T <sub>Linke</sub>
Linear-progressiver Tarif		Stufentarif	Linear-progressiver Tarif		
8 004 €	8 004 €	8 004 €	8 004 €	8 500 €	9 300 €
12%	12%	10%	10%	14%	14%
ab 13 470 € (26%)	-	ab 13 731 € (24,6%)	ab 20 000 € (25%)	-	-
ab 60 000 € (42%)	ab 60 000 € (42%)	ab 52 882 € (42%)	ab 50 000 € (35%)	? (45%)	ab 65 000 € (53%)
ab 250 731 € (45%)	ab 250 731 € (45%)	ab 125 000 € (47%)	-	-	-

deshalb auf die für 2010 geplanten Tarifänderungen und auf die Reformvorschläge von Union, SPD und FDP. Vergleichsbasis für die Analysen ist stets der aktuelle Einkommensteuertarif 2009.

#### 3.1 Steuertechnische Grundlagen

Der aktuelle Einkommensteuertarif lässt sich in einen Formeltarif umrechnen.<sup>3</sup> Für jedes zu versteuernde Einkommen lässt sich so die vom Steuerpflichtigen zu leistende Steuerzahlung ermitteln. Unterschiedliche Steuertarife können zunächst allgemein bewertet werden, wenn man für die zu vergleichenden Tarife zwei Fragen beantwortet:

- fi Wie belastet ein Tarif – von einer beliebigen Einkommenshöhe aus gesehen – die Zunahme dieses Einkommens um einen zusätzlichen Euro? Es geht also darum, in einer Grenzbetrachtung festzustellen, wie hoch die zusätzliche Steuerzahlung bei einer Erhöhung der Einkünfte um einen Euro ausfällt. Über das gesamte Einkommensspektrum betrachtet beschreibt die erste Ableitung der Steuertariffunktion, die Grenzsteuersatzfunktion, diese Belastung.
- fi Wie hoch ist die Belastung des Einkommens im Durchschnitt? Hier gilt es also, über das gesamte Einkommensspektrum die Frage zu beantworten, wie hoch beim Vergleich des gesamten erzielten Einkommens zur gesamten,

<sup>3</sup> Ein Überblick über die Einkommensteuertarife 2009 und 2010 sowie über die auf Basis der Reformvorschläge von Union, SPD und FDP hergeleiteten Tariffunktionen wird in den Tabellen A1 und A2 im Anhang gegeben.

# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

durch den Steuertarif festgelegten Steuerzahlung, die Steuerbelastung pro Einkommenseinheit (Euro) ausfällt. Diese Art, Steuertarife darzustellen, wird in der Steuertarifdiskussion weitaus seltener gewählt. Dabei ist der Verlauf der Durchschnittssteuersatzfunktion entscheidend für die Charakterisierung eines Tarifs: Steuertarife werden dann als progressiv bezeichnet, wenn bei steigenden Einkommen die durchschnittliche Steuerbelastung überproportional zunimmt; steigt sie mit der gleichen Rate wie das Einkommen, handelt es sich um proportionale Tarife; steigt sie unterproportional, werden die Tarife als regressiv typisiert.

Wenn ein Steuertarif für alle Einkommen definiert ist, lassen sich die Grenzsteuersatzfunktion ( $T'$ ) und die Durchschnittssteuersatzfunktion ( $t$ ) bestimmen.

## 3.2 Grenz- und Durchschnittsbelastungen

In Schaubild 1 werden zunächst die Grenz- und Durchschnittssteuersatzfunktionen des derzeitigen Tarifs  $T_{2009}$  sämtlichen ausgewählten Tarifalternativen  $T_{2010}$ ,  $T_{\text{Union I}}$ ,  $T_{\text{Union II}}$ ,  $T_{\text{SPD}}$  und  $T_{\text{FDP}}$  gegenübergestellt. Insgesamt zeigt sich, dass die geplanten Tarifänderungen mit Ausnahme des Reformvorschlags der FDP keine gravierenden Änderungen in den Tarifverläufen bewirken. Sowohl beim Übergang von  $T_{2009}$  zu  $T_{2010}$  als auch bei der Umsetzung der Reformvorschläge von Union ( $T_{\text{Union I}}$ ,  $T_{\text{Union II}}$ ) oder SPD ( $T_{\text{SPD}}$ ) bleibt der bisherige Verlauf des Einkommensteuertarifs in seinen Grundzügen erhalten. Die Durchschnittssteuerbelastung liegt weiterhin stets unterhalb der Grenzbelastung, steigt jedoch mit zunehmendem Einkommen kontinuierlich an, d.h. der deutsche Einkommensteuertarif behält nach den Vorstellungen von Union und SPD seinen linear-progressiven Charakter.

Für den FDP-Vorschlag zeigt sich hingegen im Vergleich zu  $T_{2009}$  eine wesentlich geringere Grenz- und Durchschnittssteuerbelastung. Der Grenzsteuersatz  $T'_{\text{FDP}}$  steigt nach Überschreiten des Grundfreibetrags in drei Stufen, liegt aber auch nach Erreichen der höchsten Stufe deutlich unter dem derzeitigen Grenzsteuersatz  $T'_{2009}$ . Ferner lässt sich erkennen, dass der Durchschnittssteuersatz innerhalb der drei Einkommensstufen steigt und sich langsam dem jeweiligen Grenzsteuersatz nähert, ohne diesen jedoch zu erreichen oder zu übersteigen. Der Steuertarif sollte also auch nach Ansicht der FDP weiterhin progressiv verlaufen.

Aus Veranschaulichungsgründen werden in den Schaubildern 2 bis 4 die Grenz- und Durchschnittssteuersatzfunktionen, die sich aus den Reformvorschlägen der Parteien ergeben, jeweils noch einmal einzeln dem geltenden Tarif  $T_{2009}$  gegenübergestellt. Beschränkt man sich bei der Ermittlung der Tariffunktion für den Unionsvorschlag auf die konkreten Angaben im Wahlprogramm der Partei ( $T_{\text{Union I}}$ ), zeigt sich, dass der Grenzsteuersatz zu Beginn des dritten Tarifbereichs zunächst oberhalb des Grenzsteuersatzes von  $T_{2009}$  verläuft (Schaubild 2), obwohl die Partei

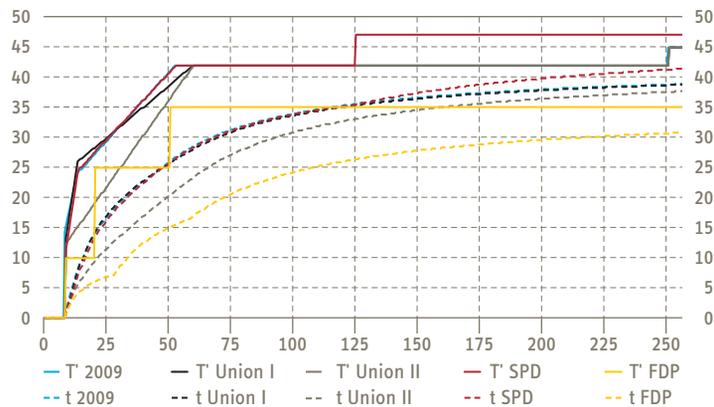
### 3. Tarifanalyse der Reformvorschläge

gerade die Entlastung der unteren und mittleren Einkommen als zentrales Ziel nennt. Weil der Anstieg der Grenzsteuersatzfunktion des Tarifs  $T_{\text{Union I}}$  in diesem Einkommensbereich jedoch geringer ist als derjenige bei  $T_{2009}$ , schneiden sich die beiden Funktionen bei einem zu versteuernden Einkommen von etwa 29 000 €. Ab diesem Betrag bis zu einem Einkommen von 60 000 € wird jeder zusätzlich verdiente Euro bei  $T_{\text{Union I}}$  steuerlich geringer belastet als bei  $T_{2009}$ . Der aktuelle Tarif  $T_{2009}$  erreicht die erste Proportionalzone mit einem Steuersatz von 42% ab einem zu versteuernden Einkommen von 52 552 €. Beim Tarif  $T_{\text{Union I}}$  greift der Steuersatz von 42% hingegen erst bei einem Einkommen von 60 000 €. Ab diesem Einkommen stimmen die Grenzsteuersatzfunktionen beider Tarife überein. Die Durchschnittssteuersatzfunktionen von  $T_{2009}$  und  $T_{\text{Union I}}$  unterscheiden sich hingegen kaum voneinander. Bei beiden Steuerfunktionen handelt es sich um linear-progressive Tarife.

Schaubild 1

#### Grenz- und Durchschnittsbelastungen im Überblick

Grenz- und Durchschnittssteuersätze in %



Anmerkung: T': Grenzsteuersatz; t: Durchschnittssteuersatz. – Eigene Darstellung.

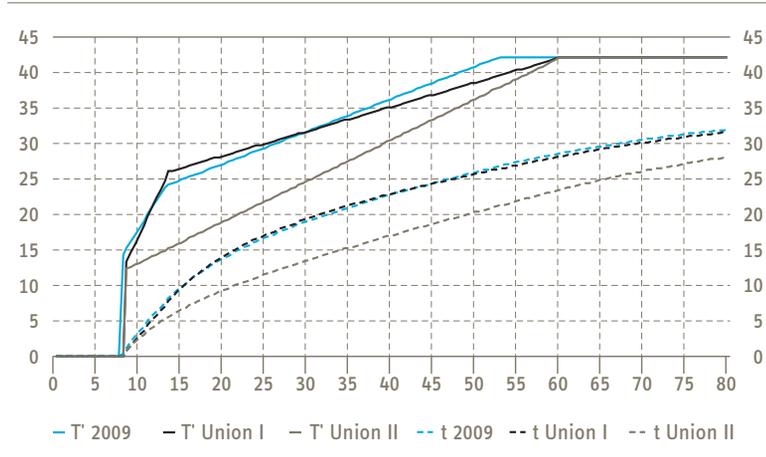
Berücksichtigt man bei der Herleitung der Steuerbetragsfunktion des Unionsvorschlags zusätzlich das Vorhaben, den so genannten Mittelstands-bauch abzuflachen, indem unterstellt wird, dass der Tarif zwischen Eingangs- und Spitzensteuersatz linear verläuft ( $T_{\text{Union II}}$ ), sind wesentlich größere Unterschiede erkennbar. Bis zu einem Betrag von 60 000 €, ab dem der höchste Steuersatz von 42% greift, liegt die Grenzbelastung von  $T_{\text{Union II}}$  immer unter derjenigen von  $T_{2009}$ . Ab einem zu versteuernden Einkommen von 60 000 € sind beide Grenzsteuersatzfunktionen

# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

annahmegemäß identisch. Aus dem Übergang von  $T_{2009}$  zu  $T_{\text{Union II}}$  resultieren daher größere Entlastungseffekte – insbesondere auch im mittleren Einkommensbereich – als durch die Umsetzung von  $T_{\text{Union I}}$ . Dieses Ergebnis wird auch durch den Verlauf der Durchschnittssteuersatzfunktion von  $T_{\text{Union II}}$  illustriert:  $t_{\text{Union II}}$  liegt bei jedem Einkommen deutlich unter  $t_{2009}$  und  $t_{\text{Union I}}$ .

## Schaubild 2

**Grenz- und Durchschnittsbelastung von  $T_{2009}$ ,  $T_{\text{Union I}}$  und  $T_{\text{Union II}}$**   
Grenz- und Durchschnittssteuersätze in %



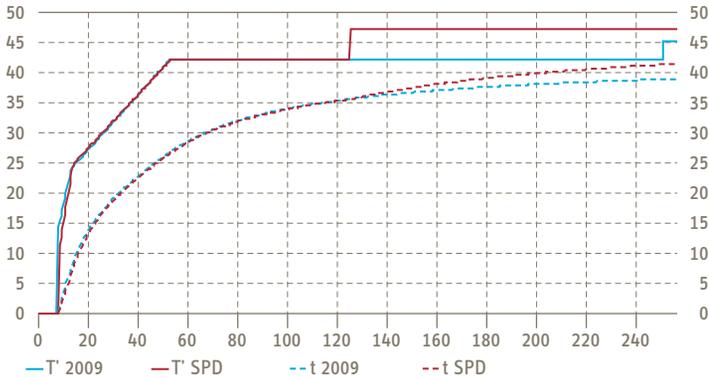
Anmerkung:  $T$ : Grenzsteuersatz;  $t$ : Durchschnittssteuersatz. – Eigene Darstellung.

Ein Vergleich der SPD-Grenzbelastung mit der aktuellen Situation zeigt, dass die Absenkung des Eingangssteuersatzes eine sehr geringe Entlastung im unteren Einkommensbereich zur Folge hätte (vgl. Schaubild 3). Die Absicht der Sozialdemokraten, die Steuerpflichtigen mit hohen Einkommen stärker zu belasten, geht hingegen deutlich aus Schaubild 3 hervor. Nach den Vorstellungen der SPD greift die Reichensteuer bei Einzelveranlagung bereits ab einem Einkommen von 125 000 € statt wie derzeit bei 250 401 €. Zudem ist eine Erhöhung um zwei Prozentpunkte auf 47% vorgesehen. Schaubild 3 zeigt, dass aus dieser Neugestaltung der Reichensteuer bei unverändertem Verhalten und wirtschaftlichem Erfolg der Steuerpflichtigen deutliche Mehreinnahmen für den Staat zu erwarten sind. Dies spiegelt sich auch in der Durchschnittsbelastung von TSPD wider. Während bis zu einem Einkommen von 125 000 € kaum Unterschiede zwischen  $t_{2009}$  und  $t_{\text{SPD}}$  festzustellen sind, steigt die Durchschnittslast ab 125 000 € bei  $T_{\text{SPD}}$  schneller als bei  $T_{2009}$ , so dass die beiden Kurven mit zunehmendem Einkommen leicht auseinanderdriften.

### 3. Tarifanalyse der Reformvorschläge

Schaubild 3

Grenz- und Durchschnittsbelastung von  $T_{2009}$  und  $T_{SPD}$   
 Grenz- und Durchschnittssteuersätze in %



Anmerkung:  $T'$ : Grenzsteuersatz;  $t$ : Durchschnittssteuersatz. Eigene Darstellung.

An dieser Stelle muss allerdings noch einmal daran erinnert werden, dass im Rahmen der vorliegenden Untersuchung unterstellt wird, dass die Steuerpflichtigen der höheren Steuerbelastung durch die Reformvorschläge nicht ausweichen. Dies ist eine sehr starke Vereinfachung, die jedoch zumindest eine erste Aussage über die Größenordnung der zu erwartenden Steuerbelastungs- und Steuereinkommenseffekte zulässt. In der Realität spielen die Reaktionen der Steuerpflichtigen für deren Steuerbelastung und somit auch für die Steuereinnahmen natürlich eine große Rolle. Noch einfügen: Vor allem wenn für die hohen Einkommen die Steuersätze deutlich angehoben werden, muss man davon ausgehen, dass ohne Berücksichtigung der Reaktionen der Besteuerenden das erhoffte zusätzliche Steuereinkommen deutlich überschätzt wird.

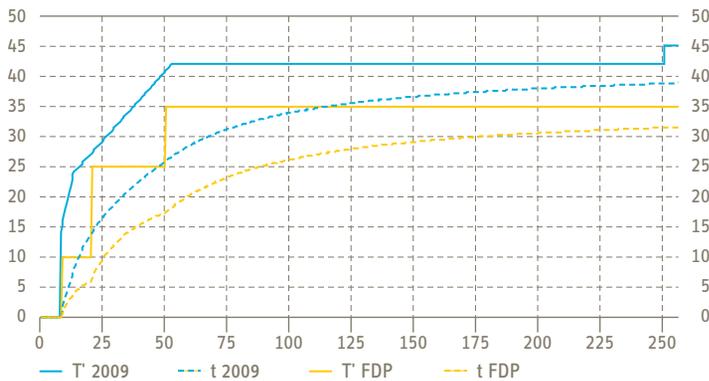
Schaubild 4 gibt einen Überblick über die Grenz- und Durchschnittssteuerbelastung von  $T_{FDP}$  im Vergleich zu  $T_{2009}$ . Der Reformvorschlag der FDP führt insgesamt zu der höchsten Entlastung der Steuerpflichtigen. Der Grenzsteuersatz von  $T_{FDP}$  liegt nach Überschreiten des Grundfreibetrags für alle Einkommen deutlich unter der derzeitigen Grenzbelastung  $T'_{2009}$ . Der höchste Steuersatz liegt nach Vorstellungen der FDP lediglich bei 35% und greift ab einem zu versteuernden Einkommen von 50 000 €. Im Vergleich dazu liegt der derzeitige Spitzensteuersatz um 10%-Punkte höher auf 45%. Diese so genannte Reichensteuer kommt allerdings erst ab einem Einkommen von 250 401 € zur Anwendung. Dennoch ist das Entlastungsvolumen auch im oberen Einkommensbereich beträchtlich, da die Durchschnittssteuersatz-

# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

funktion auch bei den hohen Einkommen deutlich unter derjenigen des aktuellen Tarifs liegt. Allerdings bleibt auch beim Übergang von  $T_{2009}$  zu  $T_{FDP}$  der progressive Charakter der Einkommensbesteuerung erhalten, denn die durchschnittliche Steuerbelastung nimmt auch beim FDP-Tarif mit steigendem Einkommen stetig zu.

Schaubild 4

Grenz- und Durchschnittsbelastung von  $T_{2009}$  und  $T_{FDP}$   
Grenz- und Durchschnittssteuersätze in %



Anmerkung: T: Grenzsteuersatz; t: Durchschnittssteuersatz. – Eigene Darstellung.

Aus den Schaubildern 1 bis 4 geht hervor, dass die Reformvorschläge der Parteien zum Teil zu erheblichen Entlastungen der Steuerpflichtigen führen. Um genauere Aussagen über die fiskalischen Effekte der unterschiedlichen Steuerkonzepte machen zu können, werden nachfolgend individuelle Einkommensteuerdaten ausgewertet.

## 4. Grundlagen der empirischen Analyse

### 4.1 Lohn- und Einkommensteuerdaten

Als Grundlage der folgenden Wirkungsanalysen dienen die Daten der *Faktisch Anonymisierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik* aus dem Jahr 2001 (FAST 2001), die der Wissenschaft vom Statistischen Bundesamt als so genanntes *Scientific Use File* zur Verfügung gestellt werden (Merz et al. 2004 und Kordsmeyer 2004). Bei dem faktisch anonymisierten Mikrodatenfile handelt es sich um eine geschichtete 10%-Zufallsstichprobe aus der Lohn- und Einkommensteuerstatistik, also um reale Veranlagungsdaten, die von den Finanzämtern an das Statistische Bundesamt

## 4. Grundlagen der empirischen Analyse

geliefert werden. Die knapp drei Millionen Datensätze enthalten nicht nur Angaben zur Höhe der Einkünfte und der Steuerzahlungen, sondern auch detaillierte Informationen über die steuerlichen Abzugsmöglichkeiten der Steuerpflichtigen. FAST 2001 stellt somit eine wichtige Grundlage für Analysen im Bereich des Steuer- und Transfersystems in Deutschland dar (Statistisches Bundesamt 2007). Insgesamt werden in der Datenbank etwa 500 Merkmale je Steuerpflichtigem erfasst (Merz et al. 2004: 1081ff.). Ein Datensatz repräsentiert genau einen Steuerpflichtigen. Im Fall einer Zusammenveranlagung von Ehepaaren besteht ein Steuerpflichtiger aus zwei Steuerfällen, ein Großteil der Merkmale wird jedoch getrennt für die beiden Ehepartner ausgewiesen. Aufgrund der Festlegung der Steuerpflichtigen als Merkmalsträger ist die auf den FAST-Daten beruhende Einkommensverteilung nicht mit einer Verteilung der Individualeinkommen gleichzusetzen. In der Regel werden die Steuerpflichtigen approximativ als Haushalte interpretiert.

Zahlreiche empirische Analysen des deutschen Steuer- und Transfersystems beruhen auf den Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) oder der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) (z.B. Haan und Steiner 2004, Bork 2001 oder Wagenhals 2000). Die faktisch anonymisierte Lohn- und Einkommensteuerstatistik hat jedoch den Vorteil, dass der Besteuerungsprozess wesentlich genauer abgebildet werden kann. Zudem werden auch die Bezieher sehr hoher Einkommen erfasst (Merz und Zwick 2001 oder Bach und Bartholmai 2000), die in den anderen Datenquellen – wenn überhaupt – nur unterrepräsentiert enthalten sind. Aufgrund des deutlich überproportionalen Steueraufkommens sind aber häufig gerade hohe Einkommen besonders stark von Steuerreformen betroffen (Bach et al. 2004a: 189). Daher werden seit ihrer Verfügbarkeit auch viele Verteilungs- und Steueraufkommensanalysen auf Grundlage der Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik (z.B. Bach et al. 2004a, Bach et al. 2004b oder Maiterth und Müller 2003) oder auf Basis von verknüpften Datensätzen durchgeführt (z.B. Fuest et al. 2007 oder Merz 2001).<sup>4</sup>

Einkommen, die unterhalb des Grundfreibetrags liegen und damit steuerfrei sind, werden in der Lohn- und Einkommensteuerstatistik allerdings nicht erfasst (Merz und Zwick 2006: 2). Zudem sind Rentner in der aktuellen Stichprobe zwangsläufig unterrepräsentiert, da ihre Einkünfte im Jahr 2001 nicht besteuert wurden. Ein weiterer Nachteil ist, dass die FAST-Daten aufgrund der den Steuerpflichtigen bei der Einreichung ihrer Einkommensteuererklärung zugestanden Fristen der Wissenschaft erst mit erheblicher zeitlicher Verzögerung zur Verfügung stehen.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Für einen Überblick über das jeweilige Untersuchungsdesign und über die wichtigsten Ergebnisse der Analysen siehe Tabelle A3 im Anhang.

<sup>5</sup> Insgesamt vergehen fast 3 Jahre, bis die letzten Daten eines Veranlagungsjahres bei den Statistischen Landesämtern eingehen (Merz et al. 2004: 1082).

# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

Trotz der genannten Nachteile bilden die Daten eine adäquate Grundlage, um die Auswirkungen der Reformvorschläge der Parteien eingehend zu untersuchen. Entscheidend dafür ist, dass sie die Möglichkeit bieten, den Besteuerungsprozess sehr genau nachzubilden.

## 4.2 Kalkulation des zu versteuernden Einkommens

Zentrales Ziel der vorliegenden Untersuchung ist es, die Entlastungseffekte zu quantifizieren, die sich aus den Steuerreformvorschlägen der drei ausgewählten Parteien bei unverändertem Verhalten und wirtschaftlichem Erfolg der Steuerpflichtigen ergeben können. Die Quantifizierung dieser Effekte setzt zunächst die Ermittlung des zu versteuernden Einkommens voraus. Als Kalkulationsgrundlage für die Bemessungsgrundlage dient das in Schaubild 5 dargestellte vereinfachte Besteuerungsschema. In einem ersten Schritt werden die Gewinneinkünfte, die sich aus den Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft, Gewerbebetrieb und selbstständiger Arbeit zusammensetzen, und die Überschusseinkünfte, zu denen die Einkünfte aus nichtselbstständiger Arbeit, Kapitalvermögen, Vermietung und Verpachtung sowie alle sonstigen Einkünfte gehören, zusammengefasst. Um den Gesamtbetrag der Einkünfte zu erhalten, wird in einem zweiten Schritt von der Summe der Einkünfte der Altersentlastungsbetrag abgezogen. Nach Abzug der Verluste, Sonderausgaben, Kosten, die laut Gesetzgeber außergewöhnliche Belastungen darstellen, und der Steuerbegünstigungen vom Gesamtbetrag der Einkünfte ergibt sich das Einkommen der Steuerpflichtigen (Schritt 3).<sup>6</sup> Abschließend wird das zu versteuernde Einkommen kalkuliert, indem das Einkommen um den Haushalts- und Kinderfreibetrag reduziert wird (Schritt 4).

Wie bereits in Abschnitt 4.1 erläutert, werden die FAST-Daten der Wissenschaft erst mit beträchtlicher zeitlicher Verzögerung zur Verfügung gestellt. Derzeit ist das Jahr 2001 das letzte Veranlagungsjahr, das als *Scientific Use File* zu Analyse-zwecken genutzt werden kann. Ziel der vorliegenden Untersuchung ist es jedoch, die gegenwärtigen fiskalischen Effekte der Steuerreformvorschläge zu erfassen. Bevor die in Kapitel 3 hergeleiteten Tariffunktionen zur Anwendung kommen, wird das zu versteuernde Einkommen daher mit der Veränderungsrate der Bruttolöhne und -gehälter der Statistischen Ämter der Länder (2009) bis zum Jahr 2008 fortgeschrieben.<sup>7</sup> Veränderungen der Bevölkerungs- und Einnahmenstruktur werden im Rahmen der folgenden Wirkungsanalyse jedoch nicht berücksichtigt. Bezugsbasis ist – wie bereits bei dem Vergleich der Grenz- und Durchschnittssteuersatzverläufe in Kapitel 3 – die gegenwärtige Rechtslage und damit der Tarif  $T_{2009}$ .

6 Die Schaubilder A1 und A2 im Anhang geben einen Überblick über die gesetzlichen Regelungen zur Abzugsfähigkeit von Sonderausgaben und außergewöhnlichen Belastungen.

7 Tabelle A4 im Anhang gibt einen Überblick über die wichtigsten Einkommensgrößen.

## 5. Belastungsanalyse der Reformvorschläge

### Schaubild 5

#### Vereinfachtes Besteuerungsschema der Einkommensteuer

Einkünfte aus: Land- und Forstwirtschaft + Gewerbebetrieb + selbständiger Arbeit	Gewinneinkünfte
+ nichtselbständiger Arbeit + Kapitalvermögen + Vermietung und Verpachtung + Sonstige Einkünfte	Überschusseinkünfte
= Summe der Einkünfte - Altersentlastungsbetrag = Gesamtbetrag der Einkünfte	
- Verlustabzug - Sonderausgaben - außergewöhnliche Belastungen - Steuerbegünstigungen = Einkommen	
- Kinderfreibetrag - Haushaltsfreibetrag = zu versteuerndes Einkommen	

Eigene Darstellung in Anlehnung an Lietmeyer et al. (2005): 672.

## 5. Belastungsanalyse der Reformvorschläge

Im Folgenden wird auf Basis der Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik untersucht, welche Effekte die Umsetzung der geplanten Tarifänderungen auf die Einkommensverteilung hätte. Dabei wird vereinfachend angenommen, dass die Steuerpflichtigen ihre Entscheidungen, die zu den an die Finanzämter gemeldeten Einkünften führen, nicht verändern, d.h. durch die Tarifkorrekturen ausgelöste Verhaltensänderungen der Steuerpflichtigen bleiben im Rahmen der Analyse unberücksichtigt.

### 5.1 Absolute Be- und Entlastungswirkungen

Tabelle 2 gibt einen Überblick darüber, wer in welchem Umfang von den Tarifkorrekturen profitiert oder belastet wird. Die Effekte werden differenziert nach Einkommensdezilen dargestellt, wobei die Einteilung der Einkommensklassen auf Basis des Gesamtbetrags der Einkünfte erfolgt ist. Diese Einkommensgröße kann als Proxy für das steuerpflichtige Bruttoeinkommen betrachtet werden (Bach et al. 2004b: 42). Im Folgenden werden beide Einkommensbegriffe synonym verwendet.

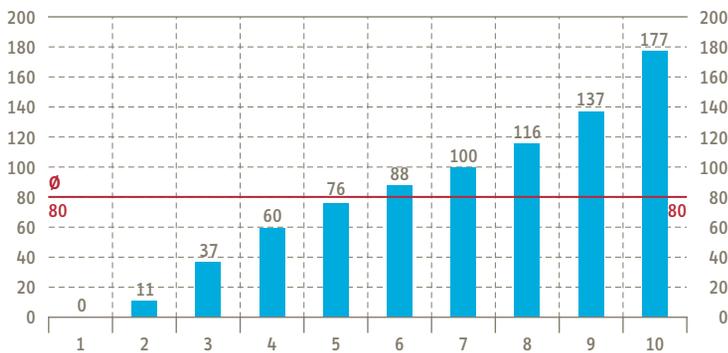
# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

Wie bereits in Abschnitt 3 erläutert, beziehen sich die aktuellen FAST-Daten auf das Jahr 2001. Um soweit wie möglich die derzeitige Einkommenssituation abbilden zu können, wird der Gesamtbetrag der Einkünfte bis zum Jahr 2008 fortgeschrieben. Da die Einkommensgröße sowohl die Gewinneinkünfte als auch die Arbeitnehmerentgelte der Steuerpflichtigen umfasst, wird die Fortschreibung mit Hilfe der Veränderungsrate des Volkseinkommens der Statistischen Landesämter (2009) vorgenommen.<sup>8</sup>

Aus Tabelle 2 geht hervor, dass sich für die Steuerpflichtigen aus dem ersten Einkommensdezil keine Entlastungen ergeben, unabhängig davon, welcher Reformvorschlag umgesetzt wird. Dies ist damit zu begründen, dass die Einkünfte in dieser Einkommensklasse stets unter dem Grundfreibetrag liegen und somit nicht besteuert werden. Im Durchschnitt über alle Steuerpflichtigen vermindert sich die Steuerschuld beim Übergang von  $T_{2009}$  zu  $T_{2010}$  jedoch um 80 € pro Jahr.

## Schaubild 6

Durchschnittliche Entlastungswirkungen von  $T_{2010}$  nach Dezilen  
Jahresdurchschnitte pro Steuerpflichtigem in €



Eigene Berechnungen auf Basis der FAST-Daten – fortgeschrieben bis 2008.

Schaubild 6 zeigt, dass beim Übergang zu Tarif  $T_{2010}$  die absolute Entlastung mit steigendem Einkommen zunimmt. Während Steuerpflichtige aus dem zweiten bis einschließlich fünften Einkommensdezil unterdurchschnittlich entlastet werden, liegt die mittlere Entlastung der hohen Einkommen (sechstes bis zehntes Dezil) deutlich über dem Gesamtdurchschnitt. Am stärksten werden die Steuerpflichtigen

<sup>8</sup> Tabelle A4 im Anhang gibt einen Überblick über die in der vorliegenden Untersuchung relevanten Einkommensgrößen.

## 5. Belastungsanalyse der Reformvorschläge

**Tabelle 2**  
**Verteilungs- und Steueraufkommenseffekte der Tarifkorrekturen**

Dezile	Gesamtbetrag der Einkünfte von (über) ... bis ... €	Zahl der Steuerpflichtigen (hochgerechnet)	Steuereffekt pro Steuerpflichtigen und Jahr in €				Gesamteffekt in Mrd. €								
			2010	Union I	Union II	SPD	2010	Union I	Union II	SPD	FDP				
1. Dezil	0 bis 5 762	2 812 056	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2. Dezil	5 762 bis 12 495	2 811 918	-11 (14,48)	-17 (24,44)	-29 (47,35)	-43 (42,73)	-44 (73,36)	-0,0299	-0,0486	-0,0822	-0,0797	-0,1232	-	-	-
3. Dezil	12 495 bis 19 622	2 812 072	-37 (20,54)	-27 (28,55)	-284 (231,78)	-107 (62,71)	-452 (377,50)	-0,1027	-0,0767	-0,7987	-0,3007	-1,2706	-	-	-
4. Dezil	19 622 bis 26 049	2 811 086	-60 (10,03)	-8 (78,00)	-662 (372,46)	-154 (48,07)	-1 046 (580,10)	-0,1676	-0,0217	-1,8605	-0,4338	-2,9409	-	-	-
5. Dezil	26 049 bis 31 794	2 811 981	-76 (14,04)	10 (97,44)	-1 027 (415,87)	-191 (89,33)	-1 404 (466,42)	-0,2126	0,0286	-2,8868	-0,5370	-3,9473	-	-	-
6. Dezil	31 794 bis 37 943	2 812 803	-88 (15,27)	36 (69,46)	-1 374 (399,62)	-202 (95,45)	-1 855 (359,42)	-0,2465	0,1007	-3,8662	-0,5693	-5,2191	-	-	-
7. Dezil	37 943 bis 45 929	2 811 216	-100 (15,64)	63 (35,25)	-1 778 (365,30)	-206 (87,75)	-2 582 (420,92)	-0,2801	0,1785	-4,9997	-0,5791	-7,2599	-	-	-
8. Dezil	45 929 bis 57 231	2 811 768	-116 (15,37)	91 (94,40)	-2 349 (324,18)	-207 (71,00)	-3 335 (386,17)	-0,3256	0,2566	-6,6047	-0,5837	-9,3772	-	-	-
9. Dezil	57 231 bis 76 935	2 812 198	-137 (17,39)	112 (175,27)	-3 181 (380,62)	-203 (47,90)	-4 096 (515,48)	-0,3856	0,3156	-8 9449	-0,5700	-11,5200	-	-	-
10. Dezil	über 76 935	2 811 765	-177 (36,04)	-149 (284,68)	-4 766 (1 093,94)	362 (3 598,73)	-9 312 (14 944,81)	-0,4984	-0,4200	-13,4013	1,0162	-26,1839	-	-	-
<b>Gesamt</b>		<b>28 118 863</b>	<b>-80</b> <b>(55,88)</b>	<b>11</b> <b>(138,65)</b>	<b>-1 545</b> <b>(1 523,55)</b>	<b>-94</b> <b>(1 152,10)</b>	<b>-2 413</b> <b>(5 427,26)</b>	<b>-2,2490</b>	<b>0,3129</b>	<b>-43,4451</b>	<b>-2,6370</b>	<b>-67,8421</b>	-	-	-

Anmerkung: Standardabweichung in Klammern. - Berechnungen des RWI auf Basis der Daten der faktisch anonymisierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik (FAST 2001) - fortgeschrieben bis 2008.

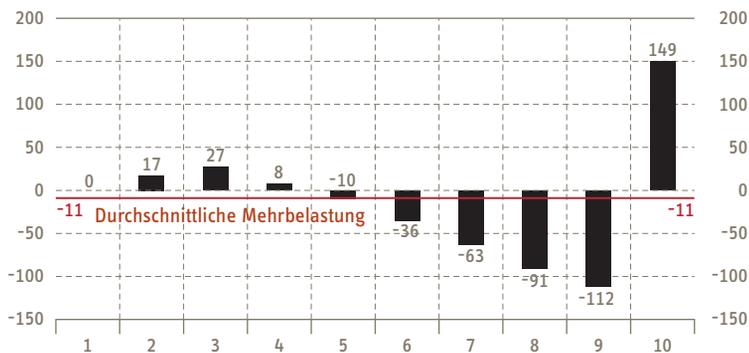
# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

tigen aus der höchsten Einkommensklasse entlastet (177 € pro Jahr). Insgesamt beläuft sich das durch den Übergang von  $T_{2009}$  zu  $T_{2010}$  erzielte Entlastungsvolumen auf knapp 2,25 Mrd. €.

Die **Analyse des Steuerreformvorschlags der Union** zeigt aufgrund der lückenhaften Informationen im aktuellen Regierungsprogramm ein sehr unklares Bild: Je nachdem, welches der beiden betrachteten Szenarien zu Grunde gelegt wird, ergeben sich sehr unterschiedliche fiskalische Effekte. Bei Beschränkung der Betrachtung auf die im Steuerprogramm der CDU/ CSU konkret genannten Eckwerte – d.h. bei Vernachlässigung des Vorhabens, die kalte Progression abzuschwächen –, ergibt sich im Vergleich zum aktuellen Tarif  $T_{2009}$  im Durchschnitt eine geringfügige Mehrbelastung von 11 € pro Steuerpflichtigem und Jahr. Steuerpflichtige mit niedrigem Einkommen aus dem zweiten bis vierten Einkommensdezil werden zwar durch die Senkung des Eingangssteuersatzes steuerlich entlastet, mittlere und höhere Einkommen (viertes bis neuntes Dezil) werden bei ansonsten unveränderten Bedingungen jedoch stärker belastet, wobei die Mehrbelastung mit steigendem Einkommen zunimmt (vgl. Schaubild 7). Die stärkste Belastung tragen mit durchschnittlich 112 € pro Jahr die Steuerpflichtigen mit einem Bruttojahreseinkommen zwischen 57 231 und 76 935 €.

## Schaubild 7

**Durchschnittliche Be- und Entlastungswirkungen von  $T_{Union1}$  nach Dezilen**  
Jahresdurchschnitte pro Steuerpflichtigem in €



Anmerkung: Positive (negative) Werte repräsentieren eine Entlastung (Belastung). – Eigene Berechnungen auf Basis der FAST-Daten – fortgeschrieben bis 2008.

## 5. Belastungsanalyse der Reformvorschläge

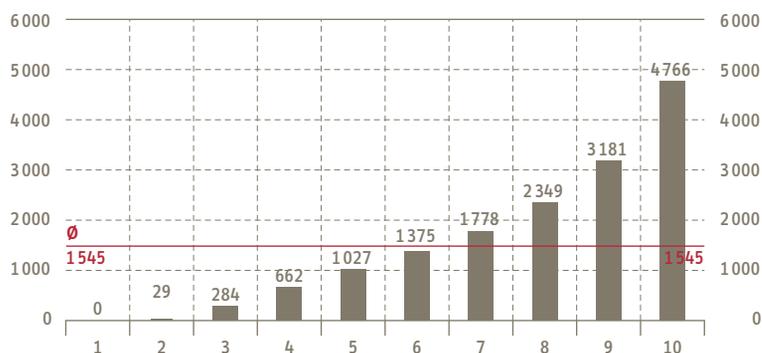
Die Steuerpflichtigen aus der zehnten Einkommensklasse werden wieder stärker entlastet, weil der höchste Steuersatz (Reichensteuer) erst ab einem Einkommen von 250 731 € greift. Die durchschnittliche Entlastung beträgt für diese Steuerpflichtigen 149 € im Jahr. Das zentrale Ziel der Union, insbesondere den mittleren Einkommensbereich zu entlasten, wird durch die bisher beschriebenen Maßnahmen nicht erreicht. Im Gegenteil, ohne eine weitere Ausgestaltung des Vorhabens, den Tarifverlauf im mittleren Einkommensbereich abzuflachen, wird die Mittelschicht im Vergleich zur derzeitigen Situation ( $T_{2009}$ ) sogar stärker belastet. Dadurch ergeben sich jährlich Steuermehreinnahmen von insgesamt 0,31 Mrd. €.

Betrachtet man hingegen den anderen Extremfall (Szenario II), bei dem davon ausgegangen wird, dass der Mittelstandsbauch vollständig beseitigt wird, ergibt sich für die Steuerpflichtigen eine durchschnittliche Entlastung von 1 545 € pro Jahr. Aus Tabelle 2 geht hervor, dass alle Steuerpflichtigen von einem Übergang von  $T_{2009}$  zu  $T_{\text{Union II}}$  profitieren würden, wobei auch hier die absolute Entlastung mit steigendem Einkommen zunimmt (vgl. Schaubild 8). Während die durchschnittliche Entlastung der Steuerpflichtigen aus dem ersten Dezil lediglich bei 29 € pro Jahr liegt, werden Steuerpflichtige aus dem zehnten Einkommensdezil jährlich um 4 766 € entlastet. Insgesamt würde die Umsetzung des zweiten Szenarios zu Steuermindereinnahmen in Höhe von rund 43,4 Mrd. € führen.

Schaubild 8

### Durchschnittliche Entlastungswirkungen von $T_{\text{Union II}}$ nach Dezilen

Jahresdurchschnitte pro Steuerpflichtigem in €

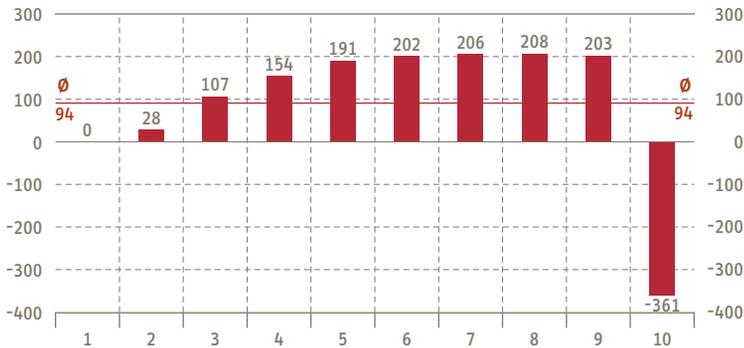


Eigene Berechnungen auf Basis der FAST-Daten – fortgeschrieben bis 2008.

# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

Schaubild 9

Durchschnittliche Be- und Entlastungswirkungen von  $T_{SPD}$  nach Dezilen  
 Jahresdurchschnitte pro Steuerpflichtigem in €



Anmerkung: Positive (negative) Werte repräsentieren eine Entlastung (Belastung). – Eigene Berechnungen auf Basis der FAST-Daten – fortgeschrieben bis 2008.

Ausgehend vom aktuellen Tarif  $T_{2009}$  führt die **Umsetzung des Reformvorschlags der SPD** für die Steuerpflichtigen zu einer durchschnittlichen Entlastung von 94 € pro Jahr (Tabelle 2). Auch hier nimmt der Entlastungseffekt zunächst mit steigendem Einkommen zu, allerdings lediglich bis zum achten Dezil (vgl. auch Schaubild 9). Im neunten Einkommensdezil zeichnet sich dann eine leichte Abschwächung des Effekts ab. Die Entlastung liegt mit 203 € pro Jahr in diesem Einkommensbereich aber immer noch deutlich über dem Gesamtdurchschnitt. Lediglich Steuerpflichtige mit einem Jahreseinkommen zwischen 5 762 und 12 495 € (zweites Dezil) profitieren unterdurchschnittlich von der Tarifänderung, wobei davon auszugehen ist, dass in dieser Einkommensgruppe ein Großteil der zu versteuernden Einkommen unter dem Grundfreibetrag liegt und damit nicht besteuert wird. Für diese Steuerpflichtigen hat die Tarifänderung zwar keinerlei Auswirkungen, sie ziehen den durchschnittlichen Entlastungseffekt in dieser Einkommensklasse jedoch deutlich nach unten.

Die im Regierungsprogramm der SPD vorgesehene Senkung des Betrags, ab dem der Höchststeuersatz greift, auf 125 000 € und die Erhöhung des Spitzensteuersatzes auf 47% machen sich bei den Steuerpflichtigen aus dem zehnten Einkommensdezil stark bemerkbar. Die steuerliche Mehrbelastung beläuft sich in dieser Einkommensgruppe auf rund 362 € pro Steuerpflichtigem und Jahr. In der

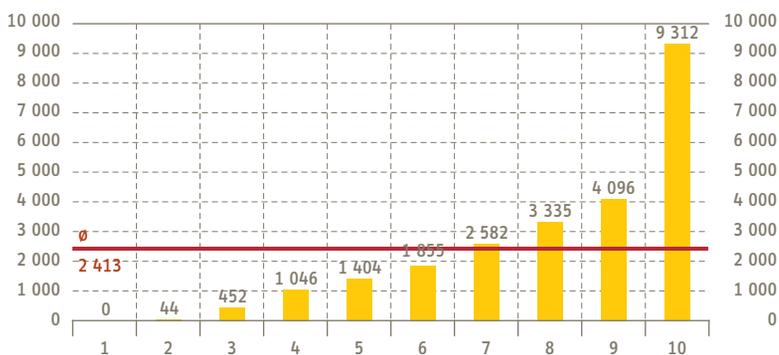
## 5. Belastungsanalyse der Reformvorschläge

Gesamtbetrachtung ergibt sich für die Steuerpflichtigen durch die Realisierung des SPD-Vorschlags dennoch ein Entlastungsvolumen von rund 2,64 Mrd. € (vgl. Tabelle 2).

**Die Einführung des von der FDP vorgeschlagenen Stufentarifs mit den drei Steuersätzen 10, 25 und 35% (TFDP) führt entsprechend Tabelle 2 von allen betrachteten Tarifänderungen zu den größten Entlastungseffekten:** Für den durchschnittlichen Steuerpflichtigen reduziert sich der zu zahlende Steuerbetrag um 2 413 € pro Jahr. Nach dem Steuerkonzept der FDP nimmt die absolute Entlastung mit steigenden Einkommen deutlich zu (vgl. Schaubild 10). Bis zu einem steuerpflichtigen Bruttojahreseinkommen von 37 943 € werden die Steuerpflichtigen unterdurchschnittlich entlastet. Die durchschnittliche Entlastung im siebten Dezil liegt nur leicht über dem Gesamtdurchschnitt. In der achten bis zehnten Einkommensklasse übersteigt die mittlere Entlastung den Gesamtdurchschnitt hingegen beträchtlich. Steuerpflichtige aus dem zehnten Dezil profitieren in absoluten Beträgen von der Tarifänderung fast viermal so stark wie ein durchschnittlicher Steuerpflichtiger. Die besonders starke Entlastungswirkung im oberen Einkommensbereich ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass nach beim FDP-Tarif der höchste Steuersatz mit 35% deutlich niedriger ist als der höchste Steuersatz des T2009 in Höhe von 42% (bzw. 45% ab 250 000 €). Insgesamt würde die Einführung von TFDP im Vergleich zu T2009 zu Steuermindereinnahmen in Höhe von knapp 68 Mrd. € führen.

### Schaubild 10

**Durchschnittliche Entlastungswirkungen von T<sub>FDP</sub> nach Dezilen**  
Jahresdurchschnitte pro Steuerpflichtigem in €



Eigene Berechnungen auf Basis der FAST-Daten – fortgeschrieben bis 2008.

# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die geplanten Tarifkorrekturen mit Ausnahme des ersten Szenarios des Unionsvorschlags ( $T_{\text{Union I}}$ ) und des zehnten Einkommensdezils bei Umsetzung von  $T_{\text{SPD}}$  tendenziell zu einer mit dem Einkommen steigenden absoluten Entlastung der Steuerpflichtigen führen. Aus ökonomischer Sicht sind jedoch nicht nur die absoluten Steuereffekte der Tarifänderungen interessant, sondern insbesondere auch die relativen Entlastungswirkungen, also die Frage, wie sich für die Steuerpflichtigen die Steuerlast durch eine Reform relativ zur Steuerlast des Status quo 2009 verändern würde. Im Folgenden wird daher die Differenz zwischen der aktuellen Steuerschuld ( $T_{2009}$ ) und der Steuerschuld, die sich durch die Umsetzung der Tarifänderungen ( $T_{2010}$ ,  $T_{\text{Union I}}$ ,  $T_{\text{Union II}}$ ,  $T_{\text{SPD}}$  und  $T_{\text{FDP}}$ ) ergeben würde, ins Verhältnis zur aktuellen Steuerschuld ( $T_{2009}$ ) gesetzt.

## 5.2 Relative Be- und Entlastungswirkungen

Tabelle 3 gibt einen Überblick über die relativen Be- und Entlastungswirkungen differenziert nach Einkommensdezilen. Ein Vergleich mit Tabelle 2 zeigt, dass die relativen und absoluten Steuereffekte in den unterschiedlichen Einkommensklassen erheblich voneinander abweichen können.

**Tabelle 3**

### Relative Be- und Entlastungswirkungen der Tarifänderungen

Jahresdurchschnitte pro Steuerpflichtigem in %

	Gesamtbetrag der Einkünfte von (über) ... bis ... €	Relative Be-/ Entlastung der Steuerpflichtigen				
		2010	Union I	Union II	SPD	FDP
1. Dezil	0 bis 5 762	-	-	-	-	-
2. Dezil	5 762 bis 12 495	-10,72	-17,43	-29,50	-28,59	-44,19
3. Dezil	12 495 bis 19 622	-4,16	-3,11	-32,35	-12,18	-51,47
4. Dezil	19 622 bis 26 049	-2,88	-0,37	-32,01	-7,46	-50,60
5. Dezil	26 049 bis 31 794	-2,27	0,31	-30,83	-5,74	-42,16
6. Dezil	31 794 bis 37 943	-1,92	0,79	-30,16	-4,44	-40,71
7. Dezil	37 943 bis 45 929	-1,65	1,05	-29,41	-3,41	-42,71
8. Dezil	45 929 bis 57 231	-1,40	1,10	-28,39	-2,51	-40,31
9. Dezil	57 231 bis 76 935	-1,14	0,93	-26,49	-1,69	-34,12
10. Dezil	über 76 935	-0,49	-0,42	-13,27	1,01	-25,93
<b>Gesamt</b>		<b>-1,09</b>	<b>0,15</b>	<b>-21,12</b>	<b>-1,28</b>	<b>-32,97</b>

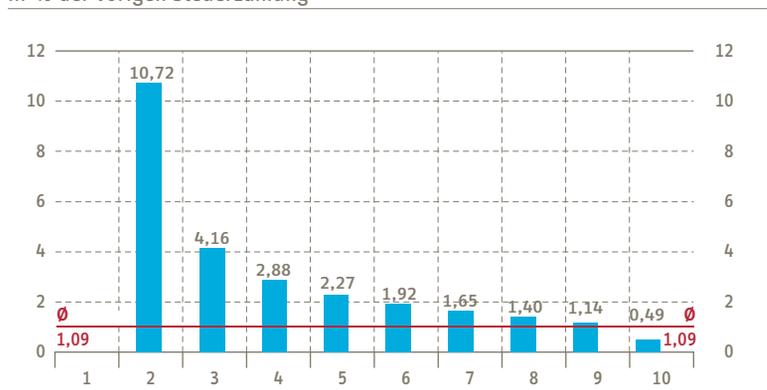
Anmerkung: Relative Be-/ Entlastung = (Steuerschuld X - Steuerschuld 2009) / Steuerschuld 2009 mit X = 2010, Union I und II, SPD, FDP. - Berechnungen des RWI auf Basis der FAST-Daten - fortgeschrieben bis 2008.

## 5. Belastungsanalyse der Reformvorschläge

Während der Übergang von  $T_{2009}$  zu  $T_{2010}$  absolut gesehen vor allem die hohen Einkommen entlastet, sinkt die relative Entlastung mit steigendem Einkommen kontinuierlich (vgl. Schaubild 11). Steuerpflichtige aus dem zweiten Einkommensdezil werden im Durchschnitt noch um gut 10% entlastet, Steuerpflichtige mit einem Einkommen über 76 935 € dagegen nur noch um knapp 0,5%. Im Durchschnitt reduziert sich die Zahllast der Steuerpflichtigen in Folge der Umsetzung von  $T_{2010}$  um ca. 1%.

Schaubild 11

Relative Entlastung durch den Übergang von  $T_{2009}$  zu  $T_{2010}$  nach Dezilen  
In % der vorigen Steuerzahlung



Eigene Berechnungen auf Basis der FAST-Daten – fortgeschrieben bis 2008.

Für die **Union** zeigt die relative Betrachtung des ersten Szenarios ( $T_{\text{Union}}$ ) – wie bereits die Analyse der absoluten Steuereffekte –, dass die geplante Entlastung der Mittelschicht durch Umsetzung der bisher im Regierungsprogramm konkret genannten Tarifkorrekturen nicht erreicht werden kann. Im Gegenteil, aus Schaubild 12 geht hervor, dass Steuerpflichtige aus dem mittleren und höheren Einkommensbereich (fünftes bis neuntes Dezil) im Vergleich zu der derzeitigen Situation ( $T_{2009}$ ) etwas stärker belastet werden. Die relative Mehrbelastung fällt mit 0,3 bis maximal 1,1% allerdings sehr gering aus. Geringverdiener werden hingegen durch die Senkung des Eingangssteuersatzes von derzeit 14 auf 12% deutlich entlastet. Am stärksten zeigt sich der Effekt in der zweiten Einkommensklasse. Hier zahlen die Steuerpflichtigen im Durchschnitt rund 17% weniger Steuern. Insgesamt ergibt sich jedoch eine geringe Mehrbelastung im Umfang von 0,1%.

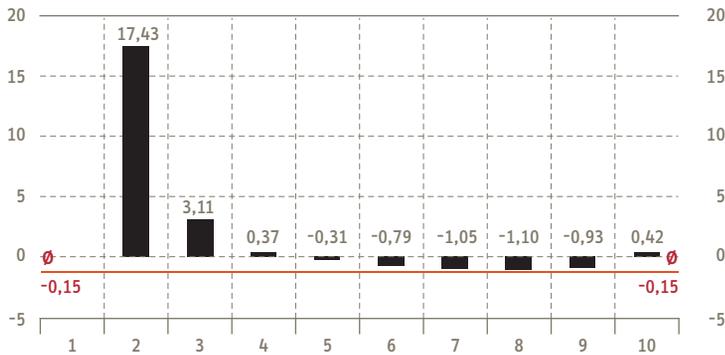
# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

Unterstellt man zusätzlich zu den im aktuellen Regierungsprogramm der CDU/CSU konkret festgelegten Tarifkorrekturen, dass der Mittelstands-bauch komplett abgeflacht wird (Szenario II), ergibt sich insgesamt ein deutlicher Entlastungseffekt von durchschnittlich 21%. Schaubild 13 gibt einen Überblick über die Verteilung der relativen Effekte.

Steuerpflichtige aus dem zweiten bis neunten Einkommensdezil profitieren mit einer Entlastung zwischen 26 und 32% überdurchschnittlich stark von einer Umstellung auf den Tarif  $T_{\text{Union II}}$ . Im Vergleich dazu reduziert sich die Steuerlast von Steuerpflichtigen aus dem zehnten Einkommensdezil lediglich um 13%. Die Entlastungswirkung stellt sich hier also völlig anders dar als bei der Entlastungsdarstellung in absoluten Beträgen (vgl. Schaubild 8).

## Schaubild 12

Relative Be- und Entlastung durch den Übergang von  $T_{2009}$  zu  $T_{\text{Union I}}$  nach Dezilen  
In % der vorigen Steuerzahlung



Anmerkung: Positive (negative) Werte repräsentieren eine Entlastung (Belastung). – Eigene Berechnungen auf Basis der FAST-Daten – fortgeschrieben bis 2008.

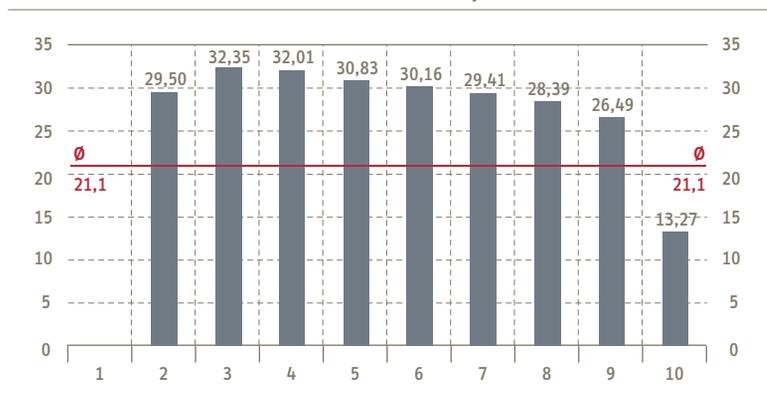
Während Steuerpflichtige aus dem zweiten Dezil durch den Übergang von  $T_{2009}$  zu  $T_{\text{SPD}}$  im Durchschnitt um 28% entlastet werden, reduziert sich die Steuerschuld von den Steuerpflichtigen aus der neunten Einkommensklasse nicht einmal mehr um 2%. Steuerpflichtige mit einem Einkommen ab 76 935 € werden sogar geringfügig stärker belastet, was zum einen eine Folge der Absenkung des Betrags ist, ab dem der höchste Steuersatz von 42% greift (siehe hierzu Tabelle 1). Zum anderen ist diese Mehrbelastung sicherlich auch auf die Anhebung des Steuersatzes der Reichensteuer auf 47% zurückzuführen.

## 5. Belastungsanalyse der Reformvorschläge

Auch für den **SPD-Vorschlag** ( $T_{SPD}$ ) ändert sich die Entwicklung der Entlastungseffekte über die Einkommensdezile, je nachdem ob die absoluten oder die relativen Wirkungen betrachtet werden. Schaubild 14 zeigt, dass die relative Entlastung mit steigendem Einkommen tendenziell abnimmt.

Schaubild 13

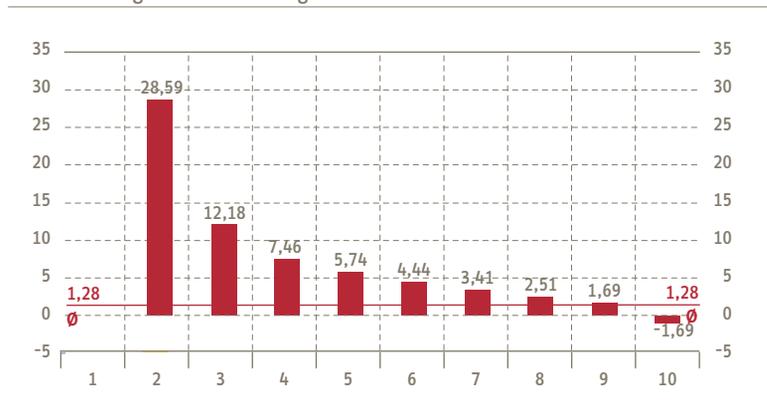
Relative Entlastung durch den Übergang von  $T_{2009}$  zu  $T_{Union II}$  nach Dezilen



Eigene Berechnungen auf Basis der FAST-Daten – fortgeschrieben bis 2008.

Schaubild 14

Relative Be- und Entlastung durch den Übergang von  $T_{2009}$  zu  $T_{SPD}$  nach Dezilen  
In % der vorigen Steuerzahlung



Anmerkung: Positive (negative) Werte repräsentieren eine Entlastung (Belastung). – Eigene Berechnungen auf Basis der FAST-Daten – fortgeschrieben bis 2008.

# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

Insgesamt werden die Steuerpflichtigen durch die SPD-Reform jedoch leicht entlastet: Im Vergleich zu der aktuellen Situation ( $T_{2009}$ ) sinkt die Steuerschuld pro Steuerpflichtigen um ca. 1%. Die absolute Entlastung steigt im Gegensatz dazu tendenziell mit dem Einkommen, wobei hier die Gruppe der hohen Einkommen durch die Verschärfung der Reichensteuerer deutlich mehrbelastet wird (vgl. Schaubild 9).

Für den **Vorschlag der FDP** zeigt Schaubild 15, wie sich die relative Entlastung durch den Übergang von  $T_{2009}$  zu  $T_{FDP}$  über die Einkommensdezile ändert. Der Durchschnittssteuerpflichtige wird durch die Umsetzung des von der FDP vorgeschlagenen Stufentarifs ( $T_{FDP}$ ) um rund ein Drittel weniger belastet als derzeit ( $T_{2009}$ ). In der zweiten bis achten Einkommensklasse fällt die Entlastung mit Werten zwischen 40 und über 51% besonders stark aus. Für Steuerpflichtige aus dem neunten Dezil entspricht die durchschnittliche relative Entlastung in etwa dem Gesamtdurchschnitt und Steuerpflichtige aus dem zehnten Dezil werden nur noch unterdurchschnittlich entlastet. Für sie verringert sich die Steuerschuld im Vergleich zum laufenden Veranlagungsjahr jedoch auch noch um rund ein Viertel. Im Rahmen der Untersuchung der absoluten Effekte hat sich noch – wie auch beim Übergang von  $T_{2009}$  zu  $T_{2010}$  oder zu  $T_{Union II}$  – eine mit steigendem Einkommen deutlich zunehmende Entlastung ergeben (vgl. Schaubild 10).

Schaubild 15

## Relative Entlastung durch den Übergang von $T_{2009}$ zu $T_{FDP}$ nach Dezilen

In % der vorigen Steuerzahlung



Eigene Berechnungen auf Basis der FAST-Daten – fortgeschrieben bis 2008.

## 6. Zusammenfassung und Fazit

### 6. Zusammenfassung und Fazit

Die vorliegende Untersuchung hat gezeigt, dass die Steuerprogramme der Parteien sowohl inhaltlich als auch in Bezug auf ihre Präzision und Vollständigkeit zum Teil stark divergieren.

Zentrales Ziel der Union ist es laut aktuellem Wahlprogramm, insbesondere mittlere Einkommen zu entlasten. Bei Beschränkung der Betrachtung auf die im Rahmen ihres Steuerkonzepts bisher tatsächlich festgelegten Eckwerte werden jedoch gerade Steuerpflichtige aus diesem Einkommensbereich im Vergleich zu der aktuellen Situation stärker belastet. Die Union will zwar zusätzlich eine Abschwächung der kalten Progression realisieren, konkretisiert dieses Vorhaben aber nicht in ihrem aktuellen Regierungsprogramm. Unterstellt man aber dennoch die Umsetzung dieser Planung – z.B. durch eine vollständige Beseitigung des Mittelstandsbauches – würden sich beträchtliche Entlastungseffekte für untere und mittlere Einkommen ergeben. Es ist jedoch davon auszugehen, dass sich die Union nach der Wahl irgendwo zwischen den beiden, im Rahmen der vorliegenden Analyse betrachteten Extremfällen positionieren wird.

Die Sozialdemokraten zielen mit ihren Tarifkorrekturen zum einen darauf ab, Steuerpflichtige mit niedrigem Einkommen steuerlich zu entlasten. Zum anderen sollen hohe Einkommen stärker belastet werden, indem die Einkommensgrenze, ab der der Höchststeuersatz greift, gesenkt und gleichzeitig der Spitzensteuersatz erhöht wird. Die vorliegende Untersuchung hat gezeigt, dass die bisher geplanten Maßnahmen absolut gesehen tatsächlich zu einer Entlastung der unteren und mittleren Einkommen führen, während die hohen Einkommen stärker belastet werden. In relativer Betrachtung verliert dieses Ergebnis jedoch an Deutlichkeit.

Die FDP drängt im Gegensatz zu den Vorschlägen von Union und SPD auf eine grundlegende Änderung des deutschen Einkommensteuertarifs. Primäres Ziel ist es, die Einkommensbesteuerung zu vereinfachen und gleichzeitig die allgemeine Steuerlast zu reduzieren. Dies soll nach Vorstellungen der FDP durch die Einführung eines Stufentarifs mit drei Steuersätzen in Höhe von 10, 25 und 35% erreicht werden. Die vorliegende Untersuchung hat gezeigt, dass die Umsetzung des FDP-Vorschlags tatsächlich zu einer deutlichen Entlastung aller Steuerpflichtigen führen würde. Ob die Einführung eines Stufentarifs tatsächlich das beste Mittel ist, um die von der FDP angestrebten Ziele zu erreichen, sollte jedoch eingehender überprüft werden, indem verschiedene Alternativen einander gegenübergestellt werden. Absolut gesehen werden insbesondere die hohen Einkommen durch den Übergang zu  $T_{FDP}$  entlastet, was auf eine Abschwächung des Umverteilungseffektes der Einkommensteuer hinweist. In der relativen Betrachtung sind die stärksten Entlastungseffekte bei den unteren und mittleren Einkommen zu beobachten. Die

## Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

durchschnittliche Entlastung im neunten Einkommensdezil entspricht in etwa dem Gesamtdurchschnitt und Steuerpflichtige mit einem Bruttojahreseinkommen über 76 935 € werden vergleichsweise unterdurchschnittlich entlastet. Nach unseren Berechnungen würde der Übergang von  $T_{2009}$  zu  $T_{FDP}$  zu Steuermindereinnahmen von insgesamt rund 68 Mrd. € führen.<sup>9</sup> Zur Gegenfinanzierung will die FDP in erster Linie staatliche Ausgaben kürzen. Das ist aus unserer Sicht grundsätzlich die richtige Vorgehensweise, in Anbetracht der hohen gesamtstaatlichen Defizite in Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise wird es allerdings kaum möglich sein, eine solche Steuerentlastung bei gleichzeitiger Konsolidierung der öffentlichen Haushalte realisieren zu können.

Nach Ansicht der an der Gemeinschaftsdiagnose (GD) beteiligten Wirtschaftsinstitute hat die Finanzkrise die deutsche Wirtschaft in die tiefste Rezession seit der Gründung der Bundesrepublik geführt (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2009: 37). In Deutschland ist die Rezession zwar aus technischer Sicht mittlerweile überwunden, die finanziellen Folgen der Krise sind in ihrer Gesamtheit jedoch noch nicht vollständig abzusehen. Die Bundesregierung erwartet in ihrer Frühjahrprojektion für dieses Jahr einen drastischen Rückgang des Bruttoinlandsproduktes von 6% (real) und einen deutlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit um rund 450 000 auf etwa 3,7 Millionen Personen im Jahresdurchschnitt (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie 2009: 16-23). Neben den Maßnahmen zur Bekämpfung der Krise (z.B. Bankenrettungsfonds, Konjunkturpakete) müssen in den kommenden Jahren also auch die aus den negativen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt resultierenden Mehrausgaben finanziert werden. Die Bundesregierung geht in ihrem Zweiten Nachtragshaushalt für das laufende Jahr von einer Nettokreditaufnahme von rund 47,6 Mrd. € aus (Bundesregierung 2009b: 2). Für das Jahr 2010 sind bisher neue Kredite in Höhe von ca. 86 Mrd. € geplant. Dieser enormen Neuverschuldung stehen laut Berechnungen des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ im Jahr 2009 Steuermindereinnahmen von rund 34,2 Mrd. € und im Jahr 2010 von etwa 16,6 Mrd. € gegenüber (Gebhardt 2009: 397).

Zusammenfassend lässt sich also festhalten, dass weder die Union noch die SPD in ihren Steuerprogrammen eine tiefgreifende Änderung der Einkommensbesteuerung vorsehen. Beide Parteien beschränken sich auf kleinere Tarifkorrekturen, so dass der Verlauf des deutschen Einkommensteuertarifs im Wesentlichen unverändert bleibt. Wichtige Aspekte der Einkommensbesteuerung wie die kalte Progression und der Solidaritätszuschlag werden in beiden Reformvorschlägen – wenn überhaupt – nur ansatzweise thematisiert. Die FDP plant hingegen die Einführung eines 3-Stufentarifs und strebt damit eine deutliche Vereinfachung

<sup>9</sup> Die FDP geht hingegen lediglich von einer Entlastung von 35 Mrd. € aus (Handelsblatt vom 16. Mai 2009).

des bestehenden Einkommensteuertarifs an. Fraglich ist allerdings, ob die damit verbundenen Steuermindereinnahmen des Staates angesichts der aktuell hohen gesamtstaatlichen Defizite für die öffentlichen Haushalte zu verkraften sind.

Abschließend sei allerdings noch einmal darauf hingewiesen, dass die Berechnungen in diesem Beitrag auf Basis von Lohn- und Einkommensteuerdaten aus dem Jahr 2001 durchgeführt wurden. Die relevanten Einkommensgrößen wurden zwar mit Hilfe von Informationen aus der amtlichen Statistik bis zum Jahr 2008 fortgeschrieben, gegebenenfalls sich ergebende strukturelle Veränderungen beim Familienstatus der Steuerpflichtigen wurden ebenso außen vor gelassen wie Veränderungen in der Zusammensetzung des zu versteuernden Einkommens. Zudem beschränkt sich die Analyse auf Änderungsvorschläge, die sich direkt auf den Einkommensteuertarif auswirken. Maßnahmen, die zu einer breiteren steuerlichen Bemessungsgrundlage führen und die damit auch zur Gegenfinanzierung von Tarifentlastungen eingesetzt werden können, wurden in dieser Arbeit hingegen nicht berücksichtigt.

## Anhang

### Table A1

#### Steuertarife 2009 und 2010

Tarifbereich	Zu versteuerndes Einkommen	Steuerbetragsfunktionen
<b>Tarif 2009</b>		
1	0 bis 7 834 €	$T_{1,2009}(X) = 0$
2	7 835 bis 13 139 €	$T_{1,2009}(X) = 0,00000940 \times X^2 - 0,007229 \times X - 520,06$
3	13 140 bis 52 551 €	$T_{1,2009}(X) = 0,00000229 \times X^2 + 0,179592 \times X - 1 747,54$
4	52 552 bis 250 400 €	$T_{1,2009}(X) = 0,42 \times X - 8 064$
5	ab 250 401 €	$T_{1,2009}(X) = 0,45 \times X - 15 576$
<b>Tarif 2010</b>		
1	0 bis 8 004 €	$T_{1,2010}(X) = 0$
2	8 005 bis 13 469 €	$T_{1,2010}(X) = 0,00000912 \times X^2 - 0,006020 \times X - 536,19$
3	13 470 bis 52 881 €	$T_{1,2010}(X) = 0,00000229 \times X^2 - 0,178082 \times X - 1 775,55$
4	52 882 bis 250 730 €	$T_{1,2010}(X) = 0,42 \times X - 8 172$
5	ab 250 731 €	$T_{1,2010}(X) = 0,45 \times X - 15 694$

Anmerkungen: T: Steuerschuld. X: zu versteuerndes Einkommen. – Eigene Darstellung.

# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

Tabelle A2

## Steuerreformvorschläge der Parteien

Tarif- bereich	Zu versteuerndes Einkommen	Steuerbetragsfunktionen
<b>Reformvorschlag der Union – Variante I</b>		
1	0 bis 8 004 €	$T_{1,UnionI}(X) = 0$
2	8 005 bis 13 469 €	$T_{1,UnionI}(X) = 0,00001279 \times X^2 - 0,084704 \times X - 141,15$
3	13 470 bis 59 999 €	$T_{1,UnionI}(X) = 0,00000172 \times X^2 + 0,213334 \times X - 2 148,27$
4	60 000 bis 250 730 €	$T_{1,UnionI}(X) = 0,42 \times X - 8348,23$
5	ab 250 731 €	$T_{1,UnionI}(X) = 0,45 \times X - 15870,13$
<b>Reformvorschlag der Union – Variante II</b>		
1	0 bis 8 004 €	$T_{1,UnionII}(X) = 0$
2	8 005 bis 59 999 €	$T_{1,UnionII}(X) = 0,00000288 \times X^2 + 0,073812 \times X - 775,61$
3	60 000 bis 250 730 €	$T_{1,UnionII}(X) = 0,42 \times X - 11 160,94$
4	ab 250 731 €	$T_{1,UnionII}(X) = 0,45 \times X - 18 682,84$
<b>Reformvorschlag der SPD</b>		
1	0 bis 8 004 €	$T_{1,SPD}(X) = 0$
2	8 005 bis 13 730 €	$T_{1,SPD}(X) = 0,00001279 \times X^2 - 0,104704 \times X + 18,93$
3	13 731 bis 52 881 €	$T_{1,SPD}(X) = 0,00000222 \times X^2 + 0,185520 \times X - 1 973,38$
4	52 882 bis 124 999 €	$T_{1,SPD}(X) = 0,42 \times X - 8 173,16$
5	ab 125 000 €	$T_{1,SPD}(X) = 0,45 \times X - 14 423,11$
<b>Reformvorschlag der FDP</b>		
1	0 bis 8 004 €	$T_{1,FDP}(X) = 0$
2	8 005 bis 20 000 €	$T_{1,FDP}(X) = 0,1 \times X - 800,40$
3	20 001 bis 50 000 €	$T_{1,FDP}(X) = 0,25 \times X - 3 800,40$
4	ab 50 001 €	$T_{1,FDP}(X) = 0,35 \times X - 8 800,40$

Anmerkungen: T: Steuerschuld. X: zu versteuerndes Einkommen. – Eigene Darstellung.

**Tabelle A3**  
**Empirische Verteilungs- und Steueraufkommensanalysen**

Studie	Daten	Ausgewählte Ergebnisse
Fuest et al. (2007)	FAST 1998, SOEP	<ul style="list-style-type: none"> <li>☐ Unter Beibehaltung eines direkt progressiven Tarifs führt Steuervereinfachung zu mehr Gleichheit in der Einkommensverteilung.</li> <li>☐ Die Einführung einer Flat Tax könnte die Ungleichheit in der Einkommensverteilung erhöhen und vor allem die Mittelschicht belasten.</li> </ul>
Bach et al. (2004a)	Stichprobe aus der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 1995	<ul style="list-style-type: none"> <li>☐ Der CDU-Vorschlag vermeidet im Gegensatz zu den Vorschlägen von Kirchhof und der FDP größere Belastungen der einzelnen Steuerpflichtigen.</li> <li>☐ Durch die Konzepte von Kirchhof und der FDP werden relativ viele Steuerpflichtige belastet.</li> <li>☐ Ebenso durch den CSU-Vorschlag, allerdings in geringerem Umfang.</li> <li>☐ In dem gemeinsamen Vorschlag der CDU und CSU werden größere Be- und Entlastungen vermieden.</li> </ul>
Bach et al. (2004b)	Stichprobe aus der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 1995	<p>2004:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☐ Insb. im mittleren Einkommensbereich steigt die Durchschnittsbelastung im Vgl. zu 2003.</li> <li>☐ Im oberen Einkommensbereich steigt die Belastung hingegen kaum.</li> <li>☐ Steuerpflichtige mit Kindern werden im Durchschnitt stärker belastet.</li> <li>☐ Das Steueraufkommen nimmt zu.</li> </ul> <p>2005:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☐ Ledige werden stärker und Verheiratete weniger belastet.</li> <li>☐ Die Senkung des Spitzensteuersatzes führt zu einer deutlichen Entlastung der oberen Einkommen.</li> <li>☐ Das Steuereinkommen sinkt im Vgl. zu 2004.</li> </ul>
Maithert/Müller (2003)	10%-Stichprobe der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 1995	<ul style="list-style-type: none"> <li>☐ Durch den Übergang vom Einkommensteuertarif 2003 zum Tarif 2005 sinkt das Steueraufkommen um mehr als 20 Mrd. € (12%).</li> <li>☐ Steuerpflichtige mit sehr hohen oder sehr niedrigen Einkommen werden überdurchschnittlich stark entlastet.</li> <li>☐ Bezieher mittlerer Einkommen sind die Verlierer.</li> <li>☐ Ein Viertel der Steuerpflichtigen wird aufgrund des Grundfreibetrags von der Tarifänderung überhaupt nicht tangiert.</li> </ul>
Merz (2001)	10%-Stichprobe der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 1995, EVS1995	<ul style="list-style-type: none"> <li>☐ Die Untererfassung hoher Einkommen in der EVS beschränkt sich nicht nur auf Haushalte mit einem Einkommen oberhalb der Abschneidegrenze (35 000 DM pro Monat).</li> <li>☐ Die Einkommensteuerstatistik kann diese Lücken auffüllen.</li> </ul>

*Eigene Darstellung.*

# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

## Schaubild A1

### Abzugsfähige Sonderausgaben

1. Pauschaler Vorkostenabzug bei einer nach dem Eigenheimzulagengesetz begünstigten Wohnung nach § 10i (1) Nr.1 EStG (in Höhe von 1.790 €).
2. Erhaltungsaufwendungen nach §10i (1) Nr.2 EStG (bis zu 11.504 €).
3. Summe der Abzugsbeträge nach §§ 10e, 10f, 10h EStG.



Sonderausgaben II:

1. Unterhaltsleistungen nach §10 (1) Nr. 1 EStG: Unterhaltsleistungen an den geschiedenen oder dauernd getrennt lebenden unbeschränkt steuerpflichtigen Ehegatten (bis zu 13.805 € im Kalenderjahr).
2. Beiträge und Spenden nach §10b EStG: Zuwendungen zur Förderung steuerbegünstigter Zwecke im Sinne der §§ 52 bis 54 der Abgabenordnung an eine inländische juristische Person des öffentl. Rechts oder an eine inländische öffentl. Dienststelle oder an eine nach § 5 Abs. 1 Nr. 9 des Körperschaftsteuergesetz steuerbefreite Körperschaft, Personenvereinigung oder Vermögensmasse.
3. Schulgeld nach §10 (1) Nr. 9 EStG: 30 % des Entgelts, höchstens 5.000 Euro, das der Steuerpflichtige für ein Kind, für das er Anspruch auf einen Freibetrag nach § 32 Abs. 6 oder auf Kindergeld hat, für dessen Besuch einer Schule in freier Trägerschaft oder einer überwiegend privat finanzierten Schule entrichtet, mit Ausnahme des Entgelts für Beherbergung, Betreuung und Verpflegung.

Pauschalbetrag nach §10c EStG

*Eigene Darstellung auf Grundlage des EStG.*

## Schaubild A2

### Abzugsfähige außergewöhnliche Belastungen

1. Abzugsbetrag nach § 33 EStG.
2. Ausbildungskosten nach §33a (2) EStG: Zur Abgeltung des Sonderbedarfs eines sich in Berufsausbildung befindenden, auswärtig untergebrachten, volljährigen Kindes in der Höhe von 924 €.
3. Unterhaltungsaufwendungen nach §33a (1) EStG: Aufwendungen für den Unterhalt und eine etwaige Berufsausbildung einer dem Steuerpflichtigen oder seinem Ehegatten gegenüber gesetzlich unterhaltsberechtigten Person (bis zu 7 680 €).
4. Pauschalbetrag für Körperbehinderte nach §33b (3) EStG: Die Höhe des Pauschalbetrags richtet sich nach dem dauernden Grad der Behinderung.
5. Pauschalbetrag für Hinterbliebene nach §33b (4) EStG: Personen, denen laufende Hinterbliebenenbezüge bewilligt worden sind, erhalten auf Antrag einen Pauschalbetrag von 370 €.

*Eigene Darstellung auf Grundlage des EStG.*

## Tabelle A4

### Deskriptive Statistiken der wichtigsten Einkommensgrößen

Variable	Mittelwert	Standardabweichung
Gewinneinkünfte 2001	4 384	122 039
Überschusseinkünfte 2001	29 270	40 657
Summe der Einkünfte 2001	33 654	127 707
Gesamtbetrag der Einkünfte 2001	33 557	127 706
<b>Gesamtbetrag der Einkünfte (fortgeschrieben bis 2008)</b>	<b>40 516</b>	<b>154 190</b>
Zu versteuerndes Einkommen 2001	21 539	77 358
<b>Zu versteuerndes Einkommen (fortgeschrieben bis 2008)</b>	<b>23 745</b>	<b>85 284</b>

*Anmerkung: Alle Werte wurden auf die Gesamtzahl der Steuerpflichtigen hochgerechnet. Berechnungen des RWI auf Basis von FAST 2001.*

# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

## Literatur

Bach St., P. Haan, H.-J. Rudolph und V. Steiner (2004a), Reformkonzepte zur Einkommens- und Ertragsbesteuerung: Erhebliche Aufkommens- und Verteilungswirkungen, aber relativ geringe Effekte auf das Arbeitsangebot. *DIW Wochenbericht* 71 (16): 185-204.

Bach, St., H. Buslei, H.-J. Rudolph, E. Schulz und D. Svindland (2004b), Aufkommens- und Belastungswirkungen der Lohn- und Einkommensteuer 2003 bis 2005. *DIW Materialien* 38. Berlin.

Bach, St. und B. Bartholmai (2000), Möglichkeiten zur Modellierung hoher Einkommen auf Grundlage der Einkommensteuerstatistik. *DIW Diskussionspapier* 212. Berlin.

Beschluss des 59. Ordentlichen Bundesparteitages der FDP, Die gerechte Steuer: Einfach, niedrig und sozial – Das Nettokonzept der FDP, 31. Mai bis 1. Juni 2008, München. Internet: <http://59.parteitag.fdp.de/files/197/BPT-Nettokonzept.pdf>, download vom 28.9.2009.

Bork, Ch. (2001), Verteilungswirkungen des Karlsruher Entwurfs zur Einkommensteuerreform. *Wirtschaftsdienst* 81: 480-488.

Boss, A., A. Boss und Th. Boss (2006), Der deutsche Einkommensteuertarif: Weiterhin eine Wachstumsbremse? Kieler Arbeitspapiere 1304. Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel.

Bündnis 90/ Die Grünen (2009), Der grüne neue Gesellschaftsvertrag – Klima, Arbeit, Gerechtigkeit, Freiheit. Internet: [www.gruene-partei.de/cms/files/dokbin/295/295495.wahlprogramm\\_komplett\\_2009.pdf](http://www.gruene-partei.de/cms/files/dokbin/295/295495.wahlprogramm_komplett_2009.pdf), Download vom 7.9.2009.

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) (2009), Allgemeine Wirtschaftspolitik – Schlaglichter der Wirtschaftspolitik. *Monatsbericht* 2009 (6). Internet: [www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/Monatsbericht/schlaglichter-der-wirtschaftspolitik-06-2009,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf](http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/Monatsbericht/schlaglichter-der-wirtschaftspolitik-06-2009,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf), Download vom 21.7.2009].

Bundesregierung (2009a), Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland, Drucksache 16/11740 (vom 27. Januar 2009).

Bundesregierung (2009b), Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2009 (Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2009), online verfügbar: [http://www.bundesfinanzministerium.de/nn\\_67914/DE/Wirtschaft\\_und\\_Verwaltung/Finanz\\_und\\_Wirtschaftspolitik/Bundeshaushalt/Bundeshaushalt\\_2009/003\\_Zweiter\\_Nachtragshaushalt\\_Anlage,templateId=raw,property=publicationFile.pdf](http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_67914/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Finanz_und_Wirtschaftspolitik/Bundeshaushalt/Bundeshaushalt_2009/003_Zweiter_Nachtragshaushalt_Anlage,templateId=raw,property=publicationFile.pdf), [21.7 2009].

Bundesverfassungsgericht (2008), Pressemitteilung Nr. 98/2008 vom 27. November 2008.

CDU/CSU (2009), Regierungsprogramm 2009 bis 2013 der CDU und CSU, Wir haben die Kraft – Gemeinsam für unser Land, online verfügbar: <http://www.cdu.de/doc/pdf/090628-beschlussregierungsprogrammcdcsu.pdf>, [14.7 2009].

Die Linke (2009), Konsequenz sozial. Für Demokratie und Frieden, Bundestagswahlprogramm 2009, online verfügbar: [http://die-linke.de/fileadmin/download/wahlen/pdf/485516\\_LinkePV\\_LWP\\_BTW09.pdf](http://die-linke.de/fileadmin/download/wahlen/pdf/485516_LinkePV_LWP_BTW09.pdf), [7.9 2009].

Einkommensteuergesetz (EStG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 19.10.2002 | 4210, zuletzt geändert durch Art. 3 G vom 25.5.2009 | 1102 (BilMoG) mWV 29.5.2009.

- FDP (2009), Programm der FDP zur Bundestagswahl 2009, Die Mitte stärken – Deutschlandprogramm 2009, online verfügbar: [http://www.libe-rale.de/files/653/Deutschlandprogramm09\\_Endfassung.PDF](http://www.libe-rale.de/files/653/Deutschlandprogramm09_Endfassung.PDF), [14.7.2009].
- Fuest, C., Peichl, A. und Th. Schaefer (2007): Führt Steuervereinfachung zu einer „gerechten“ Einkommensverteilung? Eine empirische Analyse für Deutschland, Perspektiven der Wirtschaftspolitik 8(1), 20-37.
- Gebhardt, H. (2009), Steuerschätzung: Erheblich geringeres Einkommen als bisher erwartet, Wirtschaftsdienst 89(6), 397-402.
- Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2.3.2009, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2009 Teil 1 Nr. 11, ausgegeben zu Bonn am 5. März 2009, BGBl. I, 416f.
- Haan, P. und V. Steiner (2004), Distributional and Fiscal Effects of the German Tax Reform 2000 – A Behavioral Microsimulation Analysis on Basis of the GSOEP, DIW Discussion Paper No. 419.
- Handelsblatt, Eröffnung des CDU-Europawahlkampfes – Wettlauf um Steuersenkungsversprechen, Artikel vom 16. Mai 2009, online verfügbar: <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/wettlauf-um-steuersenkungs-versprechen;2280015>, [21.6.2009].
- Kordsmeyer, V. (2004), Die Einkommensteuerstatistik als Mikrodatenfile, in: Merz, J. und M. Zwick (2004), MIKAS – Mikroanalysen und amtliche Statistik, Statistik und Wissenschaft 1, 157-166.
- Lietmeyer, V., Kordsmeyer, V., Gräb, Ch. und D. Vorgrimler (2005), Jährliche Einkommensteuerstatistik auf Basis der bisherigen Geschäftsstatistik der Finanzverwaltung, Statistik und Wissenschaft 7, 671-682.
- Maithert, R. und H. Müller (2003), Eine empirische Analyse der Aufkommens- und Verteilungswirkungen des Übergangs vom Einkommensteuertarif 2003 zum Tarif 2005, Betriebsberater 58(45), 2373-2380.
- GD – Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2009), *Im Sog der Weltrezession*. Gemeinschaftsdiagnose Frühjahr 2009. RWI, Essen.
- Merz, J. (2001), Was fehlt in der EVS? Eine Verteilungsanalyse hoher Einkommen, Einkommensteuerstatistik für Selbstständige und abhängige Beschäftigte. FFB-Diskussionspapier 30. Forschungsinstitut Freie Berufe, Universität Lüneburg.
- Merz, J. und M. Zwick (2006), Einkommensanalysen mit Steuerdaten – Mikroanalysen zu hohen Einkommen und Selbstständigkeit und Mikrosimulation zu Politikalternativen der Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbesteuer. FFB-Diskussionspapier 65. Forschungsinstitut Freie Berufe, Universität Lüneburg.
- Merz, J., D. Vorgrimler und M. Zwick (2004), Faktisch anonymisiertes Mikrodatenfile der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 1998. *Wirtschaft und Statistik* 2009 (10): 1079-1091.
- Merz, J. und M. Zwick (2001), Über die Analyse hoher Einkommen mit der Einkommensteuerstatistik – Eine methodische Erläuterung zum Gutachten „Hohe Einkommen, ihre Struktur und Verteilung“ zum ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. *Wirtschaft und Statistik* 2001 (7): 513-523.
- SPD (2009), Regierungsprogramm der SPD, Sozial und Demokratisch – Anpacken für Deutschland. Internet: [www.spd.de/de/pdf/parteiprogramme/Regierungsprogramm2009\\_LF\\_navi.pdf](http://www.spd.de/de/pdf/parteiprogramme/Regierungsprogramm2009_LF_navi.pdf), Download vom 14.7.2009.

# Auswirkungen der Steuerprogramme zur Bundestagswahl 2009

Statistische Ämter der Länder (2009), Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Arbeitnehmerentgelte, Bruttolöhne und -gehälter in den Ländern und Ost-West-Großraumregionen Deutschlands 1991 bis 2008. Reihe 1: Länderergebnisse, Band 2.

Statistisches Bundesamt (2007), FAST 2001: Neue Mikrodaten der Einkommensteuerstatistik als Scientific Use File verfügbar. Pressemitteilung vom 17. Juli 2007. Internet: [www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2007/07/PD07\\_000\\_FDZ,templateld=renderPrint.psml](http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2007/07/PD07_000_FDZ,templateld=renderPrint.psml), Download vom 15.7.2009.

Wagenhals, G. (2000), Incentive and Redistribution Effects of the „Karlsruher Entwurf zur Reform des Einkommensteuergesetzes“: The Case of Married Couples. *Schmollers Jahrbuch* 121: 625-638.