

Krimmer, Pascal

**Book — Digitized Version**

## Demographie, Erwerbsbeteiligung, Steuerreformen und Steueraufkommen: Langfristige Auswirkungen von Steuerreformen

Finanzwissenschaftliche Schriften, No. 116

**Provided in Cooperation with:**

Peter Lang International Academic Publishers

*Suggested Citation:* Krimmer, Pascal (2008) : Demographie, Erwerbsbeteiligung, Steuerreformen und Steueraufkommen: Langfristige Auswirkungen von Steuerreformen, Finanzwissenschaftliche Schriften, No. 116, ISBN 978-3-631-75175-6, Peter Lang International Academic Publishers, Berlin, <https://doi.org/10.3726/b13731>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/182828>

**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.*



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Pascal Krimmer

# Demographie, Erwerbsbeteiligung, Steuerreformen und Steueraufkommen

Langfristige Auswirkungen von Steuerreformen



Pascal Krimmer

## **Demographie, Erwerbsbeteiligung, Steuerreformen und Steueraufkommen**

Das zukünftige Einkommensteueraufkommen hängt außer von der Ausgestaltung des Steuersystems auch von der zahlenmäßigen und strukturellen Entwicklung der Bevölkerung ab. Anders als die Problematik der langfristigen Finanzierbarkeit der sozialen Sicherungssysteme wurde die Entwicklung des Steueraufkommens aufgrund des demographischen Wandels bisher kaum thematisiert. Ausgangspunkt der Arbeit ist daher die Darstellung der Entwicklung von Demographie und Erwerbsbeteiligung in Deutschland. Dafür werden neben den Determinanten der Bevölkerungsentwicklung (Geburtenrate, Lebenserwartung, Zuwanderung) auch Definitionen zur Messung der Erwerbsbeteiligung untersucht. Auf dieser Basis erfolgt eine Analyse der Steueraufkommens- und Verteilungswirkungen verschiedener aktueller Steuerreformvorschläge. Dabei kommt ein Mikrosimulationsmodell und die Methode der Generationenbilanzierung zur Anwendung.

Pascal Krimmer, geboren 1974, studierte von 1995 bis 2000 Volkswirtschaftslehre an der Universität Freiburg im Breisgau. Seit 2000 ist er Mitarbeiter am Institut für Finanzwissenschaft I und am Forschungszentrum Generationenverträge der Universität Freiburg im Breisgau.

## **Demographie, Erwerbsbeteiligung, Steuerreformen und Steueraufkommen**

# FINANZWISSENSCHAFTLICHE SCHRIFTEN

Herausgegeben von den Professoren  
Konrad, Krause-Junk, Littmann, Oberhauser, Pohmer, Schmidt

Band 116



PETER LANG

Frankfurt am Main · Berlin · Bern · Bruxelles · New York · Oxford · Wien

Pascal Krimmer

Demographie,  
Erwerbsbeteiligung,  
Steuerreformen und  
Steueraufkommen

Langfristige Auswirkungen  
von Steuerreformen



**PETER LANG**

Internationaler Verlag der Wissenschaften

**Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek**  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische  
Daten sind im Internet über <<http://www.d-nb.de>> abrufbar.

Open Access: The online version of this publication is published on  
[www.peterlang.com](http://www.peterlang.com) and [www.econstor.eu](http://www.econstor.eu) under the international  
Creative Commons License CC-BY 4.0. Learn more on how you  
can use and share this work: [http://creativecommons.org/licenses/  
by/4.0](http://creativecommons.org/licenses/by/4.0).



This book is available Open Access thanks to the kind support of  
ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft.

Zugl.: Freiburg (Breisgau), Univ., Diss., 2007

Gedruckt auf alterungsbeständigem,  
säurefreiem Papier.

D 25

ISSN 0170-8252

ISBN 978-3-631-57577-2

ISBN 978-3-631-75175-6 (eBook)

© Peter Lang GmbH

Internationaler Verlag der Wissenschaften

Frankfurt am Main 2008

Printed in Germany 1 2 3 4 5 7

[www.peterlang.de](http://www.peterlang.de)

**Marina, Leah und Hannah**

Die vorliegende Arbeit entstand während meiner Zeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Forschungszentrum Generationenverträge der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg und wurde im Sommersemester 2007 vom Promotionsausschuss der wirtschafts- und verhaltenswissenschaftlichen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg angenommen. Ich möchte allen danken, die diese Arbeit möglich gemacht haben.

An aller erster Stelle gilt mein herzlicher Dank meinem Doktorvater Prof. Dr. Bernd Raffelhüschen, der das Thema dieser Arbeit angestoßen, über Jahre hinweg begleitet und durch kritische und anregende Diskussionen maßgeblich beeinflusst hat. Dem Zweitkorrektor meiner Arbeit Prof. Dr. Wolfgang Kessler danke ich für seine wertvollen Kommentare und Hinweise. Für die Überlassung von Daten, die für diese Arbeit unerlässlich waren, danke ich Dr. Christhart Bork. Darüber hinaus gilt mein Dank allen Kollegen und Mitarbeitern am Forschungszentrum Generationenverträge, die mir über wissenschaftliche Diskussionen und sonstige nützliche Hinweise geholfen haben, meine Arbeit in der vorliegenden Form fertig zu stellen. Namentlich ist hier insbesondere Oliver Ehrentraut zu nennen, der mit sachlichen Hinweisen und schnellem und gründlichen Korrekturlesen einen wertvollen Beitrag zum Gelingen meiner Arbeit geleistet hat.

Weiterhin danke ich meinen Eltern, nicht nur für die finanzielle Unterstützung während meiner Ausbildungszeit, sondern ebenfalls für wichtige Korrekturen und Ratschläge. Meinen Schwiegereltern danke ich für die Gewährung von „Asyl“ in der letzten heißen Phase der Arbeit. Zu guter Letzt möchte ich meiner Frau, Marina Maruschka, und meinen Töchtern danken. Ohne die familiäre Unterstützung wäre ich nicht soweit gekommen.

Pascal Krimmer

Freiburg, Juli 2007



## Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung .....	1
2	Demographie und Erwerbsbeteiligung .....	5
2.1	Determinanten der Bevölkerungsentwicklung in Deutschland .....	5
2.1.1	Geburtenentwicklung .....	5
2.1.2	Lebenserwartung .....	8
2.1.3	Zuwanderung .....	10
2.2	Ergebnisse der Bevölkerungsvorausrechnungen .....	13
2.2.1	Die Bevölkerung Deutschlands am 31.12.2004 .....	14
2.2.2	Ergebnisse der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung .....	17
2.2.3	Projektion der Bevölkerung über das Jahr 2050 hinaus .....	21
2.3	Entwicklung der Erwerbsbeteiligung .....	23
2.3.1	Definitionen zur Messung der Erwerbsbeteiligung .....	23
2.3.2	Entwicklung der Erwerbsbeteiligung in der Vergangenheit .....	29
2.3.3	Zukünftige Entwicklung der Erwerbsbeteiligung .....	36
2.4	Demographie und Erwerbsbeteiligung im Überblick .....	43
3	Simulationsmodelle und empirische Grundlagen .....	45
3.1	Das Mikrosimulationsmodell .....	45
3.1.1	Basismodell und Datengrundlage .....	46
3.1.2	Anpassung des Modells an Demographie und Erwerbstätigkeit .....	48
3.2	Die Generationenbilanzierung .....	49
3.2.1	Methode der Generationenbilanzierung .....	50
3.2.2	Datengrundlage .....	56
3.2.3	Anpassung der Generationenbilanzierung an aktuelle Reformen .....	62
3.2.4	Die Generationenbilanz im Basisjahr 2004 .....	63
4	Das deutsche Steuersystem im Überblick .....	67
4.1	Grundzüge des deutschen Steuersystems .....	67
4.1.1	Theoretische Grundlagen .....	67
4.1.2	Die steuerlich relevanten Gesetzesänderungen 1998 bis 2005 .....	78
4.1.3	Ausgangspunkt: Der Status quo 2005 .....	89
4.2	Steuerreformvorschläge im Überblick .....	97
4.2.1	Vorschläge der Unionsparteien .....	97
4.2.2	Berliner Entwurf der FDP .....	101
4.2.3	Einfachsteuer des Heidelberger Steuerkreises .....	104
4.2.4	Vorschlag von Kirchhof .....	109
4.2.5	Duale Einkommensteuer des Sachverständigenrats .....	112
4.2.6	Vorschlag der Stiftung Marktwirtschaft .....	119
4.2.7	Abschaffung der Gewerbesteuer – Reform der Gemeindefinanzierung ..	121

5	Auswirkungen von Steuerreformen.....	125
5.1	Kurzfristige Analyse von Steuerreformen .....	125
5.1.1	Referenzpunkt: Status quo des Jahres 2005 .....	125
5.1.2	Vorschläge der Unionsparteien .....	134
5.1.3	Berliner Entwurf der FDP .....	146
5.1.4	Einfachsteuer des Heidelberger Steuerkreises .....	156
5.1.5	Vorschlag von Kirchhof .....	163
5.1.6	Ergebnisse der kurzen Frist im Überblick .....	171
5.2	Mittel- und langfristige Analyse von Steuerreformen .....	177
5.2.1	Einfluss von Demographie und Erwerbsbeteiligung.....	177
5.2.2	Ergebnisse aus dem Mikrosimulationsmodell .....	181
5.2.3	Ergebnisse aus der Generationenbilanzierung .....	185
6	Zusammenfassung und Ausblick .....	193
7	Anhang .....	197
8	Literaturverzeichnis.....	213

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2-1: Entwicklung der zusammengefassten Geburtenziffer in Deutschland seit 1950 .....	8
Abbildung 2-2: Entwicklung der Lebenserwartung Neugeborener in Deutschland seit 1871 .....	9
Abbildung 2-3: Entwicklung der Lebenserwartung Neugeborener in Ost- und Westdeutschland seit 1960 .....	10
Abbildung 2-4: Entwicklung des Wanderungssaldo von 1991 bis 2005 .....	12
Abbildung 2-5: Bevölkerungspyramide für das Jahr 2004 .....	16
Abbildung 2-6: Bevölkerungspyramide für das Jahr 1950 und 2004 .....	16
Abbildung 2-7: Entwicklung der Bevölkerungszahl zwischen 1950 und 2100 in verschiedenen Varianten .....	21
Abbildung 2-8: Altersaufbau der deutschen Bevölkerung 2005 bis 2100 für Variante 5 .....	22
Abbildung 2-9: Aufteilung der Gesamtbevölkerung in verschiedene Gruppen .....	26
Abbildung 2-10: Zahl der Erwerbspersonen zwischen 1991 und 2005 in verschiedenen Abgrenzungen .....	30
Abbildung 2-11: Zahl der Erwerbstätigen zwischen 1991 und 2005 in verschiedenen Abgrenzungen .....	31
Abbildung 2-12: Zahl der Erwerblosen zwischen 1991 und 2005 in verschiedenen Abgrenzungen .....	32
Abbildung 2-13: Erwerbstätige Frauen und Männer nach Mikrozensus zwischen 1991 und 2005 .....	35
Abbildung 2-14: Erwerbslose Frauen und Männer nach Mikrozensus zwischen 1991 und 2005 .....	35
Abbildung 2-15: Registrierte Arbeitslose Frauen und Männer bei der BA zwischen 1991 und 2005 .....	36
Abbildung 2-16: Entwicklung der Bevölkerung zwischen 15 bis 65 Jahren bis 2100 .....	37
Abbildung 2-17: Entwicklung der Bevölkerung zwischen 15 bis 70 Jahren bis 2100 .....	37
Abbildung 3-1: Schematischer Aufbau des Mikrosimulationsmodells .....	47
Abbildung 3-2: Durchschnittliche altersspezifische Zahlungen und Transfers zwischen den Individuen und dem Staat im Basisjahr 2004 .....	60
Abbildung 3-3: Generationenbilanz des deutschen Staates – Basisjahr 2004, $r=3\%$ , $g=1,5\%$ .....	64
Abbildung 3-4: Nachhaltigkeitslücke und -indikatoren des Status quo – Basisjahr 2004, $r=3\%$ , $g=1,5\%$ .....	65

Abbildung 4-1: Splittingvorteil bei der Besteuerung von Eheleuten.....	77
Abbildung 4-2: Eckdaten der Steuertarife 1998 bis 2005.....	87
Abbildung 4-3: Durchschnitts- und Grenzsteuersatz im Status quo.....	95
Abbildung 4-4: Durchschnitts- und Grenzsteuersatz des Sofortprogramms der Unionsparteien.....	98
Abbildung 4-5: Durchschnitts- und Grenzsteuersatz des Zieltarifs der Unionsparteien.....	101
Abbildung 4-6: Durchschnitts- und Grenzsteuersatz des Berliner Entwurfs für nichtunternehmerische Einkünfte.....	102
Abbildung 4-7: Durchschnitts- und Grenzsteuersatz der Einfachsteuer.....	108
Abbildung 4-8: Durchschnitts- und Grenzsteuersatz des Vorschlags von Kirchhof.....	111
Abbildung 4-9: Grenzsteuersatz der Dualen Einkommensteuer des Sachverständigenrats.....	118
Abbildung 5-1: Durchschnittssteuersätze für verschiedene Bruttoeinkommens- klassen im Status quo.....	128
Abbildung 5-2: Lastkoeffizient der Einkommensteuer im Status quo.....	129
Abbildung 5-3: Lastkoeffizienten der Sozialbeiträge, der Einkommen- und Umsatzsteuer im Status quo.....	130
Abbildung 5-4: Potenzielle Tarifverläufe des Wahlprogramms der Unionsparteien.....	136
Abbildung 5-5: Durchschnittssteuersätze beider Unionstarife im Vergleich zum Status quo.....	143
Abbildung 5-6: Veränderung der Lastkoeffizienten der Unionstarife im Vergleich zum Status quo.....	144
Abbildung 5-7: Durchschnittssteuersätze des Berliner Entwurfs im Vergleich zum Status quo.....	152
Abbildung 5-8: Veränderung des Lastkoeffizienten des Berliner Entwurfs im Vergleich zum Status quo.....	153
Abbildung 5-9: Durchschnittssteuersätze der Einfachsteuer im Vergleich zum Status quo.....	159
Abbildung 5-10: Veränderung des Lastkoeffizienten der Einfachsteuer im Vergleich zum Status quo.....	161
Abbildung 5-11: Durchschnittssteuersätze nach dem Vorschlag von Kirchhof im Vergleich zum Status quo.....	167
Abbildung 5-12: Veränderung des Lastkoeffizienten des Kirchhof Vorschlags im Vergleich zum Status quo.....	168
Abbildung 5-13: Normierte alters- und geschlechtsspezifische Einkommensteuerprofile im Status quo.....	178

Abbildung 5-14: Deutsche Bevölkerung nach Altersgruppen in absoluten Zahlen – gemäß Variante 5 .....	179
Abbildung 5-15: Erwerbsquoten 2005 und 2050 nach Geschlecht und Altersgruppen – Ausgangsvariante .....	180
Abbildung 5-16: Erwerbsquoten 2005 und 2050 nach Geschlecht und Altersgruppen – Risikovariante .....	181
Abbildung 5-17: Prozentuale Veränderung des Einkommensteueraufkommens im Vergleich zu 2005 bei verschiedenen Szenarien der Entwicklung der Erwerbstätigkeit .....	182
Abbildung 5-18: Einfluss der Erwerbsquote auf die Veränderung des Einkommensteueraufkommens im Vergleich zu 2005 am Beispiel der Risikovariante.....	183
Abbildung 5-19: Einfluss der nachgelagerten Besteuerung auf die Veränderung des Einkommensteueraufkommens im Vergleich zu 2005 am Beispiel der Risikovariante.....	184
Abbildung 5-20: Normiertes altersspezifisches Kapitalsteuerprofil im Status quo.....	186
Abbildung 5-21: Entwicklung der unternehmensbezogenen Steuern im Vergleich zu 2004 bei verschiedenen Varianten der Bevölkerungs- entwicklung im Zeitraum bis zum Jahr 2100 .....	187
Abbildung 5-22: Entwicklung der personenbezogenen Steuern im Vergleich zu 2004 bei verschiedenen Varianten der Bevölkerungs- entwicklung im Zeitraum bis zum Jahr 2100 .....	188
Abbildung 5-23: Mehr- und Minderbelastung pro verbleibendem Lebensjahr (Annuität) durch die Einführung der nachgelagerten Besteuerung – Basisjahr 2004, $r=3\%$ , $g=1,5\%$ .....	189
Abbildung 5-24: Generationenbilanz im Status quo und ohne Mehrwertsteuererhöhung – Basisjahr 2004, $r=3\%$ , $g=1,5\%$ .....	191
Abbildung 7-1: Mehr- und Minderbelastung pro verbleibendem Lebensjahr (Annuität) durch die Erhöhung der Mehrwertsteuer – Basisjahr 2004, $r=3\%$ , $g=1,5\%$ .....	212



## Tabellenverzeichnis

Tabelle 2-1: Altersspezifische Aufteilung des Wanderungssaldo für die Jahre 1991 bis 2004 .....	13
Tabelle 2-2: Altersstruktur der deutschen Bevölkerung am 31.12.2004 .....	14
Tabelle 2-3: Vergleich der Bevölkerungen zum 31.12 der Jahre 2001 bis 2004.....	15
Tabelle 2-4: Varianten der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung.....	17
Tabelle 2-5: Bevölkerungsentwicklung in Deutschland nach Altersgruppen zwischen 2004 und 2050 .....	18
Tabelle 2-6: Bevölkerungsentwicklung in Deutschland nach Altersgruppen zwischen 2004 und 2050 .....	19
Tabelle 2-7: Altenquotient 2004 bis 2050 bei verschiedenen Varianten der Bevölkerungsvorausberechnung.....	20
Tabelle 2-8: Altenquotient 2060 bis 2100 bei verschiedenen Varianten der Bevölkerungsvorausberechnung.....	22
Tabelle 2-9: Unterschiede zwischen Erwerbslosen und registrierten Arbeitslosen ..	27
Tabelle 2-10: Erwerbspersonen, Erwerbstätigen und Erwerbslosen in Abgrenzung verschiedener Statistiken im Überblick .....	34
Tabelle 2-11: Erwerbsquoten des Mikrozensus 2004 für Frauen und Männer.....	40
Tabelle 2-12: Erwerbsquoten in der Ausgangsvariante für Frauen und Männer im Zeitraum 2005 bis 2050 .....	41
Tabelle 2-13: Erwerbsquoten in der Risikovariante für Frauen und Männer im Zeitraum 2005 bis 2050 .....	42
Tabelle 2-14: Prognose der Erwerbslosenquote im Zeitraum 2005 bis 2050.....	43
Tabelle 3-1: Gemeinsamer Haushalt der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung in Abgrenzung der VGR für die Jahre 2004 und 2005.....	57
Tabelle 3-2: Gemeinsamer Haushalt der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung in Abgrenzung der VGR für das Jahr 2004 mit prozentualen Anteilen der einzelnen Posten.....	58
Tabelle 3-3: Steuereinnahmen des Staates 2004 und 2005 nach Steuerarten absolut und prozentual.....	59
Tabelle 3-4: Reales Wachstum und Realzins 1971-2002 .....	62
Tabelle 4-1: Berücksichtigte Steuerrechtsänderungen zwischen 1998 und 2005....	79
Tabelle 4-2: Kassenmäßige Steuereinnahmen zwischen 1991 und 2005 .....	85
Tabelle 4-3: Steuerbelastung von natürlichen Personen und Unternehmen in der Europäischen Union.....	88
Tabelle 4-4: Die sieben Einkunftsarten gemäß § 2 EStG .....	89

Tabelle 4-5: Rentenbesteuerung und Abschmelzung des Versorgungsfreibetrags bis 2040 .....	92
Tabelle 4-6: Steuerbetragsfunktion im Status quo .....	94
Tabelle 4-7: Steuerbetragsfunktionen des Zieltarifs der Unionsparteien .....	100
Tabelle 4-8: Steuerbetragsfunktionen des Berliner Entwurfs für nichtunternehmerische Einkünfte.....	102
Tabelle 4-9: Steuerbetragsfunktionen des Vorschlags von Kirchhof.....	110
Tabelle 4-10: Steuerlast von Personenunternehmen bei Gewinnermittlung nach der Bruttomethode .....	116
Tabelle 5-1: Basis- und Aufkommensgrößen im Status quo .....	127
Tabelle 5-2: Durchschnittliche Steuerzahlung pro Haushalt im Status quo – differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse .....	131
Tabelle 5-3: Durchschnittliche Steuerzahlung pro Haushalt im Status quo – differenziert nach sozialer Stellung und Bruttoeinkommensklasse ....	133
Tabelle 5-4: Steuerbasis, Steueraufkommen und Kindergeld bei unterschiedlich gestalteter Progressionszone des Sofortprogramms der Unionsparteien jeweils im Vergleich zum Status quo.....	137
Tabelle 5-5: Steueraufkommenswirkung verschiedener Reformvorschläge der Unionsparteien im Vergleich zum Status quo .....	138
Tabelle 5-6: Differenzen der Steuerbasis, des Einkommensteueraufkommens und des Kindergelds nach dem Wahlprogramm der Unionsparteien im Vergleich zum Status quo .....	139
Tabelle 5-7: Differenzen der Steuerbasis, des Einkommensteueraufkommens und des Kindergelds nach dem Zielprogramm der Unionsparteien im Vergleich zum Status quo .....	141
Tabelle 5-8: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt nach dem Wahlprogramm der Unionsparteien im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse .....	145
Tabelle 5-9: Unterschied im Steueraufkommen zwischen dem Berliner Entwurf 2003 und 2005 .....	147
Tabelle 5-10: Unterschied im Steueraufkommen des Berliner Entwurfs 2005 bei unterschiedlicher Abzugsfähigkeit von Vorsorgeaufwendungen.....	148
Tabelle 5-11: Veränderung der Steuerbasis, des Einkommensteueraufkommens und des Kindergelds nach dem Berliner Entwurf der FDP im Vergleich zum Status quo .....	150
Tabelle 5-12: Veränderung der durchschnittlichen Einkommensteuerzahlungen pro Haushalt nach dem Berliner Entwurf der FDP im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse .....	154

Tabelle 5-13: Veränderung der durchschnittlichen Einkommensteuerzahlungen pro Haushalt nach dem Berliner Entwurf der FDP im Vergleich zum Status quo – differenziert nach sozialer Stellung und Einkommensklassen .....	155
Tabelle 5-14: Differenzen der Steuerbasis, des Einkommensteueraufkommens und des Kindergelds nach der Einfachsteuer im Vergleich zum Status quo .....	158
Tabelle 5-15: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt durch die Einfachsteuer im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse .....	162
Tabelle 5-16: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt durch die Einfachsteuer im Vergleich zum Status quo - differenziert nach sozialer Stellung und Bruttoeinkommensklasse .....	163
Tabelle 5-17: Differenzen der Steuerbasis, des Einkommensteueraufkommens und des Kindergelds nach dem Vorschlag von Kirchhof im Vergleich zum Status quo .....	166
Tabelle 5-18: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt nach dem Vorschlag von Kirchhof im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse.....	169
Tabelle 5-19: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt nach dem Vorschlag von Kirchhof im Vergleich zum Status quo - differenziert nach sozialer Stellung und Bruttoeinkommensklasse ....	170
Tabelle 5-20: Steueraufkommenswirkung der Reformvorschläge im Vergleich zum Status quo .....	171
Tabelle 5-21: Steueraufkommenswirkung der Maßnahmen des Steueränderungsgesetzes 2007.....	173
Tabelle 5-22: Änderungen der Steuerbasis, des Einkommensteueraufkommens und des Kindergelds durch die Maßnahmen des Steueränderungsgesetzes 2007 im Vergleich zum Status quo .....	175
Tabelle 7-1: Anzahl der Haushalte in der Stichprobe im Status quo – nach Familienstand.....	197
Tabelle 7-2: Anzahl der Haushalte nach der Hochrechnung im Status quo – nach Familienstand.....	198
Tabelle 7-3: Anzahl der Haushalte in der Stichprobe im Status quo – nach sozialer Stellung.....	199
Tabelle 7-4: Anzahl der Haushalt nach der Hochrechnung im Status quo – nach sozialer Stellung.....	200
Tabelle 7-5: Vergleich des Steueraufkommens im Vorschlag von Merz bei unterschiedlichen Obergrenzen .....	200

Tabelle 7-6: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt nach dem Wahlprogramm der Unionsparteien im Vergleich zum Status quo - differenziert nach sozialer Stellung und Bruttoeinkommensklasse .....	201
Tabelle 7-7: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt nach dem Vorschlag von Merz im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse .....	202
Tabelle 7-8: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt nach dem Vorschlag von Merz im Vergleich zum Status quo - differenziert nach sozialer Stellung und Bruttoeinkommensklasse ....	203
Tabelle 7-9: Veränderung der durchschnittlich empfangenen Kindergeldzahlungen pro Haushalt nach dem Vorschlag der FDP im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse - bei einem Kindergeld von 200 Euro .....	204
Tabelle 7-10: Veränderung der durchschnittlich empfangenen Kindergeldzahlungen pro Haushalt nach dem Vorschlag der Einfachsteuer im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse - bei einem Kindergeld von 208 Euro .....	205
Tabelle 7-11: Veränderung der durchschnittlich empfangenen Kindergeldzahlungen pro Haushalt nach dem Vorschlag von Kirchhof im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse - bei einem Kindergeld von 230 Euro .....	206
Tabelle 7-12: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt durch die Kürzung der Pendlerpauschale im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse .....	207
Tabelle 7-13: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt nach durch die Kürzung der Pendlerpauschale im Vergleich zum Status quo - differenziert nach sozialer Stellung und Bruttoeinkommensklasse .....	208
Tabelle 7-14: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt durch die Senkung des Sparerfreibetrags im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse .....	209
Tabelle 7-15: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt durch die Senkung des Sparerfreibetrags im Vergleich zum Status quo - differenziert nach sozialer Stellung und Bruttoeinkommensklasse .....	210
Tabelle 7-16: Sensitivitätsanalyse der Nachhaltigkeitsindikatoren bei alternativen Zins-Wachstums kombinationen und verschiedenen Bevölkerungsszenarien vor und nach der Einführung der nachgelagerten Besteuerung .....	211

## 1 Einleitung

Seit es Steuern gibt, wurden wieder und wieder Reformvorschläge vorgelegt, die das Steuersystem einfacher und gerechter gestalten sollten. Was dem Steuerzahler aber unter diesem Leitbild schmackhaft gemacht wurde, führte im Ergebnis häufig zum schlichten Gegenteil der Intention: Das deutsche Steuersystem hat sich zu einem der kompliziertesten Steuersysteme weltweit entwickelt. Dieses Dickicht zu entflechten war bereits 1998 erklärtes Ziel der damals neu gewählten rot-grünen Bundesregierung. Durch eine entsprechende Steuerpolitik sollte neben Transparenz vor allem Wirtschaftswachstum geschaffen und damit mehr Beschäftigung ermöglicht werden. Parallel dazu hatte sich die Bundesregierung schon damals zu einem nachhaltigen Abbau der Staatsverschuldung verpflichtet.

Bereits kurz nach der Wahl 1998 beschloss die Regierung daher zunächst das Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002, das bald darauf durch die Steuerreform 2000 ergänzt wurde. Beide Reformen brachten Steuererleichterungen für Haushalte und Unternehmen und sollten so den Weg für eine Belebung der Konjunktur ebnen. Mit Beginn des Jahres 2005 trat die letzte Stufe der von der rot - grünen Bundesregierung initiierten Steuerreform in Kraft. Unabhängig davon wurden in den vergangenen drei Jahren immer wieder Steuerreformvorschläge vorgelegt und erörtert. So wurde beispielsweise im Wahlkampf 2005 der Vorschlag von Paul Kirchhof zur Einführung einer so genannten Flat Tax kontrovers diskutiert. Die aktuelle große Koalition hat nun die Priorität auf die Reform der Unternehmensbesteuerung, die zum 1. Januar 2008 in Kraft treten soll, gelegt. Entsprechend wurden bei der Einkommensbesteuerung mit dem Steueränderungsgesetz 2007 lediglich Modifikationen im bestehenden System, wie beispielsweise die Kürzung der Pendlerpauschale und der Sparerfreibetrags, vorgenommen.

Die Vielzahl an beschlossenen bzw. diskutierten Reformvorschlägen zeigt, dass das Ziel eines gerechten, einfachen und wachstumsfreundlichen Steuersystems noch (lange) nicht erreicht ist. Darüber hinaus sollte das jeweilige Steuersystem im internationalen Wettbewerb bestehen können, denn die fortschreitende Globalisierung bringt Veränderungen in der Kapitalmobilität mit sich. Das hat insbesondere weitreichende Implikationen für die Besteuerung von Kapital, aber auch für die Höhe der Kostenbelastung des Faktors Arbeit. Dass Reformen der Steuer- und Transfersysteme dringend notwendig sind, wird aus den genannten Gründen auch von einer gesellschaftlichen Mehrheit so gesehen.

Geht es jedoch an deren Umsetzung, so ist kaum ein Konsens abzusehen. So versuchen alle betroffenen Gruppen möglichst, ihre – vermeintlich zu Recht erworbenen – Besitzstände zu wahren. Dies dürfte allerdings kaum möglich sein, weil eine Reform fast zwangsläufig Änderungen in der Steuerlast und damit in der Einkommensverteilung mit sich bringt – zumindest dann, wenn auch Ausnahmetatbestände abgeschafft werden. Derartige Maßnahmen zur Gegenfinanzierung sind zwingend notwendig, um Aufkommensverluste auch kurzfristig in Grenzen zu halten. In diesem Zusammenhang ist es auch wichtig, sich nicht von kurzfristigen konjunkturellen Schwankungen, wie sie aktuell zu beobachten sind, blenden zu lassen.

Ob die von der Regierung im Steueränderungsgesetz 2007 beschlossenen Maßnahmen tatsächlich ihre Wirkung entfalten und langfristig und nachhaltig zu höheren Steuereinnahmen führen, bleibt abzuwarten. Darüber hinaus muss auch die geplante

und dringend notwendige Unternehmenssteuerreform noch finanziert werden. So scheint die im April 2007 formulierte Forderung des Bundeswirtschaftsministers Michael Glos, die Steuersätze zu senken, zu früh zu kommen, da die bisher realisierten Mehreinnahmen im Wesentlichen aus der guten Konjunktur resultieren.

Handlungsbedarf im Bereich der Steuerpolitik besteht aber nicht allein aufgrund der bisher genannten Aspekte. Die seit Jahrzehnten bekannte demographische Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland zwingt ebenfalls zum Handeln. In den kommenden Jahrzehnten zeichnet sich in Deutschland und vielen anderen Ländern ein gravierender demographischer Wandel ab. Die deutsche Bevölkerung schrumpft und wird dabei im Durchschnitt immer älter. So wird die Einwohnerzahl bis 2020 mit über 80 Millionen Menschen ungefähr konstant bleiben, danach jedoch rasch sinken. Der Alterungsprozess der Bevölkerung hat bereits eingesetzt und wird langfristig zu einer signifikanten Erhöhung des Durchschnittsalters in Deutschland führen. Dies ist am Anstieg des Altenquotienten abzulesen. Die zwei wesentlichen Ursachen dieser Entwicklungen sind die gestiegene und weiter steigende Lebenserwartung sowie der seit den 1970er Jahren anhaltende Rückgang der Geburten. Aufgrund dieser beiden Phänomene – niedrige Geburtenrate und Verlängerung der Lebenserwartung – wird auch häufig von einem doppelten Alterungsprozess gesprochen. Dieser führt dazu, dass Deutschland im internationalen Vergleich mit zu den am stärksten von der Alterung der Bevölkerung betroffenen Ländern zählt. An dieser Situation kann zumindest kurzfristig nichts geändert werden, denn die Mütter der zukünftig lebenden Kinder sind bereits geboren und ihre Zahl reicht nicht aus, um die Gesellschaft „von unten“ aufrecht zu erhalten.

Der doppelte Alterungsprozess hat somit unmittelbare Konsequenzen für die Entwicklung der Staatsfinanzen. Insbesondere die umlagefinanzierten Systeme der staatlichen Sozialversicherungen, welche hauptsächlich von den immer weniger werdenden jungen Generationen finanziert werden, geraten angesichts dieser Entwicklung in massive Schwierigkeiten. Die Politik versucht, dem mit einer Vielzahl von Reformen Herr zu werden. Vor allem im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung zeigen diese Anstrengungen erste Erfolge. Handlungsbedarf besteht jedoch weiterhin bei der Kranken- und Pflegeversicherung. Hieran arbeitet die Politik in verschiedenen Expertenausschüssen.

Anders als die Problematik der langfristigen Finanzierbarkeit der sozialen Sicherungssysteme wurde die längerfristige Entwicklung des Steueraufkommens aufgrund des demographischen Wandels bisher kaum thematisiert. Das zukünftige Einkommensteueraufkommen hängt allerdings außer von der Ausgestaltung des Steuersystems auch von der demographischen Entwicklung ab. Letztere hat verschiedene Wirkungen auf Zahl und Altersstruktur der Steuerzahler und damit auf Struktur und Höhe des Steueraufkommens. So wird mit dem Rückgang der Bevölkerung auch die Zahl der Menschen sinken, die Einkommensteuer zahlen. Darüber hinaus sorgt der doppelte Alterungsprozess dafür, dass sich der Anteil der älteren Menschen erhöht, deren durchschnittliche Steuerzahlung zumindest heute noch deutlich niedriger ist, als die der jüngeren, erwerbstätigen Generationen. Diese ungleiche intergenerative Steuerlastverteilung resultiert aus der (bisher noch) unterschiedlichen steuerlichen Belastung von Erwerbs- und Alterseinkünften. Aufgrund der Bevölkerungsentwicklung würde eine derart unterschiedliche Belastung zwangsläufig zu einem geringeren Steueraufkommen führen. Dieser negative Effekt wird durch die mit dem Altersein-

künftigesetz eingeführte nachgelagerte Besteuerung bis 2040 abgemildert; und das, obwohl die Auswirkungen auf das zukünftige Steueraufkommen bei der Diskussion um das Alterseinkünftegesetz erstaunlicherweise kaum thematisiert wurden.

Der Rückgang der Erwerbspersonen und deren Alterung wird aber auch zu veränderten Gegebenheiten auf den Arbeitsmärkten führen. Längere Lebensarbeitszeiten, wie sie z.B. durch die Rente mit 67 induziert werden, sowie eine höhere Erwerbsbeteiligung von bestimmten Personen- und Altersgruppen – es wird vor allem eine höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen und älteren Menschen erwartet – sind die Folge. Auch dies hat Konsequenzen für das zukünftige Steueraufkommen. Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, die komplexen Zusammenhänge zwischen Demographie, Erwerbsbeteiligung, Steuerreformen und Steueraufkommen sowohl in der kurzen als auch in der langen Frist zu analysieren. In der kurzfristigen Betrachtung stehen dabei die Aufkommens- und Verteilungswirkungen der Steuerreformen der letzten Jahre im Mittelpunkt, während in der langen Frist hauptsächlich der Einfluss der Demographie auf das Steueraufkommen herausgearbeitet wird.

Ausgangspunkt der Arbeit ist die Darstellung der Entwicklung von Demographie und Erwerbsbeteiligung in Deutschland. Dafür wird zunächst die historische Entwicklung der Determinanten der Bevölkerungsentwicklung (Geburtenrate, Lebenserwartung sowie Zuwanderung) untersucht. Diese Parameter bestimmen die Ergebnisse der im weiteren Verlauf der Arbeit benötigten Bevölkerungsvorausberechnungen. Darüber hinaus werden in Kapitel 2 Definitionen zur Messung der Erwerbsbeteiligung beschrieben, die es ermöglichen, ihre historische und zukünftige Entwicklung zu beschreiben. Kapitel 3 dient der Vorstellung der für die späteren Berechnungen der Steueraufkommens- und Verteilungswirkungen verwendeten Modelle.

In Kapitel 4 werden zunächst die theoretischen Grundlagen des deutschen Steuersystems, sowie die zwischen 1998 und 2005 erfolgten steuerlich relevanten Gesetzesänderungen erläutert. Auf dieser Basis wird der gesetzliche Status quo des Jahres 2005 als Ausgangspunkt für die weiteren Untersuchungen definiert. Abschnitt 2 des vierten Kapitels dient der Vorstellung der Steuerreformvorschläge, die in den letzten drei Jahren diskutiert wurden. Im Einzelnen handelt es sich um die Vorschläge der Unionsparteien, den Berliner Entwurf der FDP, den im Wahlkampf 2005 kontrovers diskutierten Vorschlag von Paul Kirchhof, die Einfachsteuer des Heidelberger Steuerkreises, den Vorschlag einer dualen Einkommensteuer des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung sowie den Vorschlag der Stiftung Marktwirtschaft.

Im ersten Abschnitt des Kapitels 5 werden abgesehen vom Vorschlag der Stiftung Marktwirtschaft und der dualen Einkommensteuer die oben genannten Vorschläge im Rahmen des Mikrosimulationsmodells umgesetzt und hinsichtlich ihrer kurzfristigen Aufkommens- und Verteilungswirkungen untersucht. In einem Exkurs werden darüber hinaus die Aufkommens- und Verteilungswirkungen aktueller Steuerrechtsänderungen – Kürzung der Pendlerpauschale und des Sparerfreibetrags sowie der „Reichensteuer“ – untersucht. In einem zweiten Exkurs wird kurz auf die Reformvorschläge zur Unternehmenssteuerreform eingegangen. Der erste Abschnitt schließt mit einem Zwischenfazit, in dem die Ergebnisse der kurzfristigen Betrachtung zusammengefasst werden. Im zweiten Abschnitt des Kapitels 5 werden die mittel- und langfristigen Auswirkungen von Steuerreformen betrachtet. Dabei geht es zunächst allgemein um die Effekte, die die Entwicklung von Demographie und Erwerbsbeteili-

gung auf das Steueraufkommen haben. In einem zweiten Schritt werden dann die Auswirkungen der Einführung der nachgelagerten Besteuerung der Alterseinkünfte analysiert. Die Ergebnisse werden mit Hilfe des Mikrosimulationsmodells und der Generationenbilanzierung berechnet. Die Arbeit schließt in Kapitel 6 mit einer Zusammenfassung der Ergebnisse und einem Ausblick.

## 2 Demographie und Erwerbsbeteiligung

Das Steueraufkommen der Einkommensteuer wird außer von der Steuergesetzgebung entscheidend von der Zahl der Steuerpflichtigen determiniert. Ihre Zahl hängt somit zunächst grundsätzlich von der Entwicklung der Gesamtbevölkerung ab. Darüber hinaus spielt aber vor allem die Entwicklung der Erwerbsbeteiligung eine wichtige Rolle im Hinblick auf das Steueraufkommen. Daher sollen in Abschnitt 2.1 zunächst die Determinanten der Bevölkerungsentwicklung in Deutschland analysiert werden. In Abschnitt 2.2 werden dann auf Basis dieser Determinanten Bevölkerungsvorausberechnungen durchgeführt und diskutiert. In Unterkapitel 2.3 wird schließlich die Entwicklung der Erwerbsbeteiligung in Deutschland untersucht. Die Ergebnisse dienen als Grundlage für die Berechnungen in Kapitel 5.

### 2.1 Determinanten der Bevölkerungsentwicklung in Deutschland

Die Bevölkerungsentwicklung in Deutschland ist im Wesentlichen durch eine niedrige Geburtenrate und einen Anstieg der Lebenserwartung gekennzeichnet. Die Konsequenz daraus ist ein doppelter Alterungsprozess der Bevölkerung: Zum einen sinkt aufgrund der geringen Fertilität der Anteil der jungen Menschen in der Bevölkerung, zum zweiten wird die Gruppe der älteren Menschen relativ zur Gesamtbevölkerung immer größer und aufgrund der steigenden Lebenserwartung gleichzeitig immer älter. Die Folge ist eine schrumpfende und gleichzeitig alternde Bevölkerung.

Neben den beiden genannten Einflussfaktoren Fertilität und Lebenserwartung hängt die Bevölkerungsentwicklung vom Saldo aus Zu- und Fortzügen über die Grenzen Deutschlands ab. Diese insgesamt drei Determinanten werden in den Abschnitten 2.1.1 bis 2.1.3 detailliert beschrieben.

#### 2.1.1 Geburtenentwicklung

Geburtenziffern dienen in der Statistik als Indikator für die Geburtenentwicklung eines Landes. Unterschieden wird dabei zwischen altersspezifischen, kohortenspezifischen und periodenspezifischen Geburtenziffern. Die altersspezifische Geburtenziffer gibt Auskunft über die Zahl der Kinder, die Frauen gleichen Alters in einem bestimmten Jahr zur Welt bringen. So kamen z.B. im Jahr 2003 auf 1.000 30jährige Frauen in Deutschland 94,8 lebendgeborene Kinder, also 0,0948 Kinder pro Frau.<sup>1</sup> Die kohortenspezifische Geburtenziffer hingegen gibt an, wie viele Kinder Frauen eines bestimmten Geburtsjahrganges im Laufe ihres Lebens gebären. Mit einer Verzögerung von ca. 45 Jahren gibt sie daher Auskunft über die endgültige Kinderzahl von Frauen eines bestimmten Jahrganges. Die 1935 geborenen Frauen z.B. haben im Durchschnitt noch 2,16 Kinder zur Welt gebracht, wohingegen 15 (20) Jahre später geborene Frauen nur noch durchschnittlich 1,69 (1,57) Kinder geboren haben.<sup>2</sup>

Die gängigste Maßzahl ist jedoch die so genannte periodenspezifische zusammengefasste Geburtenziffer<sup>3</sup>, die aus der Summe der altersspezifischen Geburtenziffern der 15 bis 49jährigen Frauen eines Betrachtungsjahres ermittelt wird. Sie gibt

---

<sup>1</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (2005a).

<sup>2</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (2005a) und Schulz (2000).

<sup>3</sup> Im Folgenden kurz als zusammengefasste Geburtenziffer bezeichnet.

an, wie viele Kinder eine Frau zwischen ihrem 15. und 49. Lebensjahr durchschnittlich zur Welt bringen würde, wenn die Verhältnisse des betrachteten Jahres konstant blieben.<sup>4</sup> Um die derzeitige Bevölkerungszahl aufrecht zu erhalten, müsste die zusammengefasste Geburtenziffer bei 2,1 Kindern pro Frau liegen.<sup>5</sup> Dieser Wert wurde im früheren Bundesgebiet zuletzt, wie in Abbildung 2-1 zu sehen ist, Anfang der 50er Jahre erreicht.

In der DDR lag die Geburtenrate im gleichen Zeitraum mit 2,3 bis 2,4 Kinder pro Frau deutlich über diesem Niveau. Ab 1956 stieg die zusammengefasste Geburtenziffer dann im Westen kontinuierlich bis 1964 an und erreichte in diesem Jahr den Wert von 2,54 Kindern pro Frau. Mit insgesamt 1,36 Millionen Kindern war dies der bisher geburtenstärkste Jahrgang in Deutschland nach dem zweiten Weltkrieg. Im Osten hingegen fiel die zusammengefasste Geburtenziffer 1957 auf 2,3 Kinder und blieb bis 1970 unter dem Niveau im Westen. Im früheren Bundesgebiet folgt auf den „Babyboom“ der 60er Jahre der „Pillenknick“, der sich durch die zunehmende Verbreitung der Antibabypille in Westdeutschland seit ihrer Einführung 1961 erklären lässt. In der Folge nimmt die zusammengefasste Geburtenrate im Westen bis Ende der 70er Jahre kontinuierlich ab und sinkt 1978 erstmals unter den Wert von 1,4 Kinder je Frau. Mitte der 80er Jahre erreicht sie dann kurzzeitig mit unter 1,3 Kinder je Frau ihren Tiefstand und liegt seither immer bei etwa 1,4. Im Osten kommt die „Pille“ erst vier Jahre später, 1965, auf den Markt, was die leichte Verzögerung beim Rückgang der zusammengefassten Geburtenziffer erklärt. Anders als im Westen hält diese Entwicklung im Osten nur bis Mitte der 70er Jahre an. Danach folgt bis Anfang der 80er Jahre ein zweiter „Babyboom“, der sich durch die aktive Familienpolitik dieser Zeit in der DDR erklären lässt. Neben der flächendeckenden Versorgung mit Kindergrippen bevorzugte der Staat junge Familien bei der Wohnungsvergabe. Jungen Ehepaaren unter 30 Jahren wurde darüber hinaus ein zinsloser staatlicher Kredit<sup>6</sup> in Höhe von 7.000 Mark gewährt, der sich bei der Geburt des ersten Kind um 1.000, beim zweiten um 1.500 und beim dritten um 2.500 Mark reduzierte.<sup>7</sup> In den 80er Jahren griffen diese Maßnahmen aber zunehmend weniger, so dass sich die

<sup>4</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (2003a).

<sup>5</sup> Von Bestandserhaltung wird gesprochen, wenn pro Frau ein Mädchen geboren wird. Um dieses Verhältnis zu erreichen ist eine Geburtenziffer leicht oberhalb von Zwei notwendig, weil im Durchschnitt auf 100 Mädchen geburten ca. 106 Jungengeburt kommen, die so genannte Sexualproportion also etwas über Eins liegt. Weitere wichtige Maßzahlen im Zusammenhang mit der Bestandserhaltung einer Bevölkerung sind die Brutto- und Nettoreproduktionsrate. Dabei misst die Nettoreproduktionsrate, inwieweit eine Frauen- bzw. Eltern- generation durch ihre Nachkommen (ohne Wanderungen) ersetzt wird. Sie wird anhand der Zahl der Mädchen, die bei einem bestimmten Niveau der Mortalität pro Frau geboren werden, gemessen. Ist die Nettoreproduktionsrate kleiner (größer) als Eins, schrumpft (wächst) die Bevölkerung. Bei der Bruttoreproduktionsrate bleibt lediglich der Einfluss der Mortalität auf die Zahl der Geburten unberücksichtigt. Vgl. Statistisches Bundesamt (2005b).

<sup>6</sup> In der ehemaligen DDR wurde umgangssprachlich vom „Ehekredit“ mit der Möglichkeit zum „Ab-kindern“ gesprochen.

<sup>7</sup> Eine Gegenüberstellung familienorientierter Transferleistungen in der DDR und der Bundesrepublik findet sich in Bundesministerium für Familie und Senioren (1991). Die Vielfalt der Leistungen hat nach Meinung von Demographen ein Vorziehen von Geburten zur Folge gehabt, was das niedrige Alter bei der Erstgeburt in der DDR in diesem Zeitraum unterstreicht. Nicht mehr beantworten lässt sich die Frage, ob dieses Niveau dauerhaft gehalten worden wäre, oder ob in höherem Alter dann umso weniger Geburten gefolgt wären. Vgl. Kreyenfeld/Konietzka (2004).

zusammengefasste Geburtenziffer bis zur Wende an das Westniveau angeglichen hat. Danach bricht sie zunächst völlig ein und sinkt auf einen Wert kleiner Eins.

Als Gründe für diesen so genannten „Wendeknick“ werden oft die zunehmende soziale und ökonomische Unsicherheit oder auch ein Wertewandel hin zu mehr Selbstverwirklichung genannt. Ein klares Indiz für die zweite These ist der Anstieg des Alters bei der Erstgeburt zwischen 1991 und 2000 um fast vier Jahre auf 28,4 Jahre<sup>8</sup> und damit fast auf den Wert von 28,9 Jahren im Westen.<sup>9</sup> In der DDR hatten die meisten Frauen bis in die 80er Jahre hinein sogar bereits mit 22 Jahren eine Familie gegründet.<sup>10</sup> In einer solchen Situation führt die zusammengefasste Geburtenrate aufgrund ihrer Definition als Summe aller altersspezifischen Geburtenziffern eines Kalenderjahres zu verzerrten Schlussfolgerungen, weil die Voraussetzung langfristiger konstanter altersspezifischer Geburtenraten nicht mehr gegeben ist. Man spricht in diesem Zusammenhang von so genannten „Tempoeffekten“.<sup>11</sup> In diesem Fall ist die kohortenspezifische Geburtenziffer der bessere Indikator. Das durch die zusammengefasste Geburtenziffer gezeichnete Bild verkehrt sich nämlich ins Gegenteil: Die kohortenspezifische Geburtenziffer von ostdeutschen Frauen mit Geburtsjahr 1960 und später ist durchgehend oberhalb der ihrer westlichen Altersgenossinnen. Ob es dabei bleibt, kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abschließend beurteilt werden, da sich die betrachteten Jahrgänge noch in ihrer reproduktiven Phase befinden.<sup>12</sup>

Auch die zusammengefasste Geburtenziffer im Osten stieg seit Mitte der 90er Jahre wieder kontinuierlich an und lag 2004 mit 1,31 nur noch knapp unter dem Westniveau (1,37). Die gesamtdeutsche zusammengefasste Geburtenziffer betrug 2004 (2005) 1,36 (1,34) Kinder pro Frau.<sup>13</sup>

Dies gilt gleichermaßen für die Geburtenhäufigkeit der in Deutschland lebenden Ausländer, die sich während der 90er Jahre an das gesamtdeutsche Niveau angeglichen hat und 1999 bei einem Wert von 1,36 lag.<sup>14</sup> Repräsentative kohortenspezifische

---

<sup>8</sup> Das angegebene Alter gilt jeweils für das erste ehelich geborene Kind.

<sup>9</sup> Eine saubere Ost-West-Trennung existiert nur bis einschließlich 2000. Grund hierfür ist die Zusammenfassung der ehemals 23 zu 12 neuen Bezirken in Berlin. Hierbei wurden auch ehemalige Ost- und Westberliner Stadtteile, wie z.B. Friedrichshain und Kreuzberg zusammengelegt, vgl. Statistisches Landesamt Berlin (2001). Theoretisch könnte zwar eine Einteilung nach Bundesländern vorgenommen werden und Berlin entweder den neuen oder den alten Bundesländern zugerechnet werden. Dies scheidet jedoch daran, dass auf Länderebene nicht alle notwendigen demographischen Kennziffern, wie z.B. die altersspezifische Geburtenverteilung erfasst werden. Deshalb werden ab 2001 nur noch Werte für Deutschland statistisch ausgewiesen. So waren verheiratete Frauen im Jahr 2004 bei der Geburt des ersten Kindes durchschnittlich 29,6 Jahre alt. Nicht verheiratete Frauen waren im Durchschnitt 1,7 Jahre jünger. Dabei ist interessant, dass in den alten Bundesländern noch immer über 80 Prozent der Kinder in einer Ehe geboren werden. Vgl. Pötzsch (2005).

<sup>10</sup> Vgl. Huinink/Kreyenfeld (2004), Kreyenfeld (2004) und Büttner/Lutz (1990) für eine ausführliche Diskussion.

<sup>11</sup> Eine Ausführliche Diskussion der Tempoeffekte findet sich in Bongaarts/Feeney (1998).

<sup>12</sup> Vgl. Kreyenfeld/Konietzka (2004).

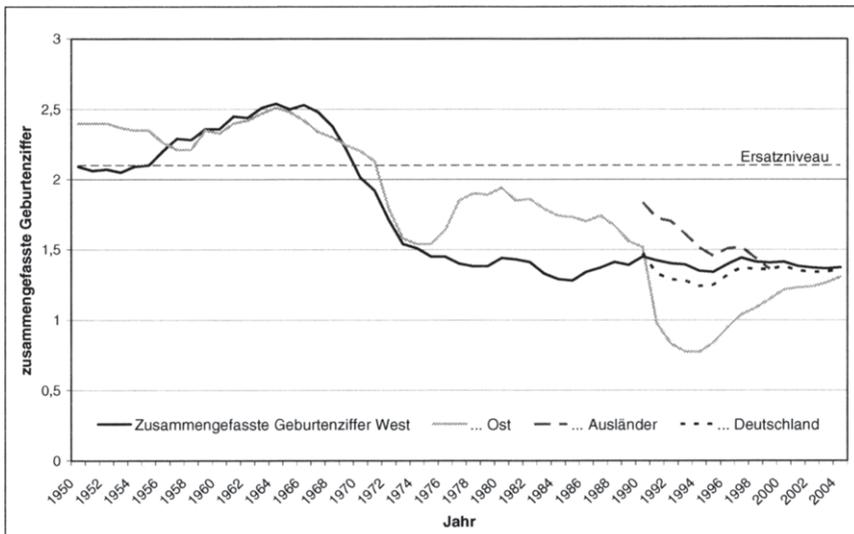
<sup>13</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (2006a).

<sup>14</sup> Werte für die zusammengefassten Geburten der in Deutschland lebenden Ausländer liegen nur bis 1999 vor. Seit Inkrafttreten des neuen Staatsangehörigkeitsrechtes im Jahre 2000 gilt in Deutschland unter bestimmten Voraussetzungen das Geburtsortprinzip. Somit erhält ein Teil der von Ausländerinnen geborenen Kinder automatisch die deutsche Staatsangehörigkeit. Sie gelten daher als Deutsche und

sche Geburtenziffern von Ausländerinnen in Deutschland zu erfassen, ist aufgrund von starken Wanderungsbewegungen kaum möglich.<sup>15</sup>

Als Ergebnis ist festzuhalten, dass sich die gesamtdeutsche zusammengefasste Geburtenziffer in den letzten Jahren zwischen 1,3 und 1,4 Kinder pro Frau eingependelt hat und dass dies auf absehbare Zeit auch so bleiben wird.<sup>16</sup>

**Abbildung 2-1: Entwicklung der zusammengefassten Geburtenziffer in Deutschland seit 1950<sup>17</sup>**



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung.

## 2.1.2 Lebenserwartung

Der zweite wichtige Indikator für die Beurteilung der Bevölkerungsentwicklung eines Landes ist neben der Geburtenziffer die Lebenserwartung der Menschen. Sie wird anhand von Sterbetafeln berechnet.<sup>18</sup> So beschreibt die Sterbetafel 2003/2005 z.B. die alters- und geschlechtsspezifischen Sterbefälle der drei Jahre 2003 bis 2005 bezogen auf die entsprechenden Bevölkerungen und gibt somit Auskunft über die Sterblichkeitsverhältnisse dieser Periode. Wichtigster Indikator der Sterbetafel ist die Lebenserwartung bei der Geburt. Neben der Lebenserwartung von Neugeborenen

---

werden deshalb auch in Beziehung zu den deutschen Frauen gesetzt, was deren Geburtenziffer rechnerisch erhöht. Vgl. Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG), § 4.

<sup>15</sup> Vgl. Schulz (2004).

<sup>16</sup> Ob und wie man diesen Zustand durch geeignete familienpolitische Maßnahmen ändern könnte und welche gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen dies hätte, soll hier nicht weiter diskutiert werden. Vgl. hierfür Berkel et al. (2004) und Rürup/Gruescu (2003).

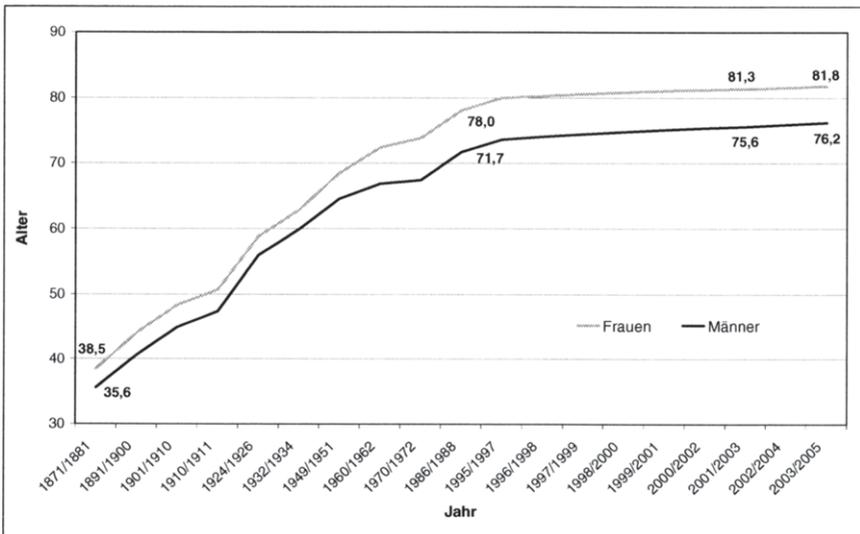
<sup>17</sup> Ergebnisse ab 2001 für die neuen Bundesländer ohne Berlin-Ost und für das frühere Bundesgebiet ohne Berlin West. Für eine Erklärung vgl. Fußnote 9.

<sup>18</sup> Im Englischen wird der positiver klingende Begriff „life table“ verwendet.

(0jährigen) kann auch für alle Altersklassen die so genannte fernere Lebenserwartung bestimmt werden. Sie gibt an, wie lange eine Person im Durchschnitt noch lebt, nachdem sie bereits ein gewisses Alter erreicht hat.<sup>19</sup> Die Summe aus erreichtem Alter und fernerer Lebenserwartung ist immer größer als die Lebenserwartung der 0jährigen, weil bereits ein gewisses Alter erreicht wurde und daher weniger Risiken in die Berechnung eingehen.

Im Folgenden soll zunächst die Entwicklung der Lebenserwartung von Frauen und Männern in Deutschland seit Ende des 19. Jahrhunderts betrachtet werden. Wie in Abbildung 2-2 klar zu erkennen ist, verlief der Anstieg der Lebenserwartung von Frauen und Männern nahezu parallel, wobei Frauen immer älter wurden als Männer. Des Weiteren fällt auf, dass sich die Lebenserwartung von Frauen und Männern in den gut 100 Jahren zwischen Ende des 19. Jahrhunderts und 1988 verdoppelt hat. Verantwortlich hierfür ist im Wesentlichen die Verbesserung der Lebensbedingungen und der medizinischen Versorgung in Deutschland. Danach verläuft der Anstieg der Lebenserwartungen beider Geschlechter relativ flach und erreicht 2004 (2005) für Frauen eine Lebenserwartung bei der Geburt von 81,5 (81,8) Jahren. Die der Männer liegt bei 75,9 (76,2) Jahren.

**Abbildung 2-2: Entwicklung der Lebenserwartung Neugeborener in Deutschland seit 1871<sup>20</sup>**



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung.

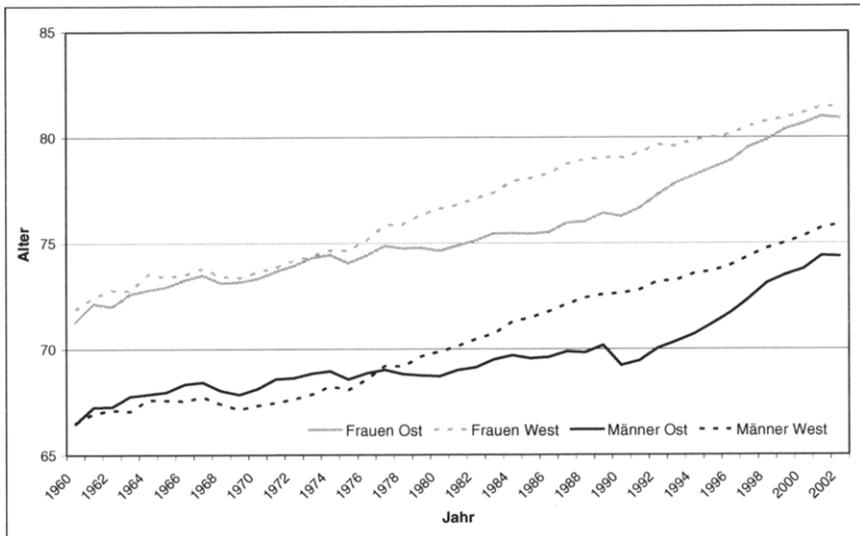
<sup>19</sup> Die fernere Lebenserwartung spielt in der Praxis eine große Rolle und bildet u.a. die Grundlage für Versicherungsverträge und Rentenzahlungen. Sie lag z.B. für 65jährige Frauen (Männer) im Jahr 2003 bei 19,6 (15,8) Jahren. Von einem weiteren Anstieg wird im Allgemeinen ausgegangen, vgl. Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2003).

<sup>20</sup> Auf Grundlage der jeweiligen Sterbetafeln.

Wie schon bei der Fertilität, gibt es auch bei der Entwicklung der Lebenserwartung Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland, die in Abbildung 2-3 zu sehen sind. Es fällt auf, dass die Lebenserwartung von Neugeborenen in den neuen Bundesländern ab 1977 deutlich niedriger war als im Westen. Davor wurden Männer im Osten sogar leicht älter als im Westen. Seit Anfang der 90er Jahre verringert sich der Abstand zumindest bei den Frauen wieder und liegt momentan bei einem halben Jahr. Bei den Männern wird der Unterschied erst seit Mitte der 90er Jahre kleiner, beträgt aber immer noch 1,5 Jahre.

Insgesamt kann daher von einem weiteren Anstieg der Lebenserwartung von Frauen und Männern in Deutschland ausgegangen werden. Wie stark er ausfallen wird, soll in Abschnitt 2.2.2 im Rahmen der Vorstellung der Ergebnisse der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung erläutert werden.

**Abbildung 2-3: Entwicklung der Lebenserwartung Neugeborener in Ost- und Westdeutschland seit 1960**



Quelle: The Human Mortality Database, eigene Darstellung.

### 2.1.3 Zuwanderung

Der dritte wichtige Einflussfaktor auf die Entwicklung der Bevölkerung eines Landes ist die Zuwanderung oder genauer gesagt der Saldo aus Zu- und Fortzügen.<sup>21</sup> Dabei kann es sich um deutsche und ausländische Staatsbürger handeln. Vor allem die

<sup>21</sup> Dieser Saldo wird im Folgenden kurz Wanderungssaldo genannt. Des Weiteren ist zu beachten, dass die Wanderungsstatistik nur An- und Abmeldungen bei den Einwohnermeldeämtern erfasst. Sie gibt daher keine Auskunft über die Dauer des Aufenthalts von Zuwanderern in Deutschland. Es kann deshalb durchaus auch zu einer mehrfachen Erfassung von Personen, die nur kurz in Deutschland bleiben, innerhalb eines Jahres kommen.

Zahl der Zuzüge ist stark von der jeweils gültigen Gesetzeslage abhängig. Der Wanderungssaldo ist daher mit Sicherheit die am stärksten durch die Politik beeinflussbare Determinante der Bevölkerungsentwicklung.<sup>22</sup> In Abbildung 2-4 ist der Wanderungssaldo für die Jahre 1991 bis 2004 getrennt nach Deutschen und Ausländern dargestellt. Dabei fällt auf den ersten Blick auf, dass die Zahl der Zuwanderer insgesamt stark gesunken ist. Kamen in der ersten Hälfte der 90er Jahre noch zwischen gut 300.000 und knapp 800.000 Menschen nach Deutschland, so waren es 2004 gerade noch knapp über 80.000 Menschen. Als Zweites fallen die Jahre 1997 und 1998 auf, in denen mehr Ausländer Deutschland verlassen haben als nach Deutschland kamen. Im Saldo war die Zuwanderung daher mit knapp 50.000 Menschen 1998 am geringsten. Der dritte Punkt, der auffällt, ist die hohe Zahl von deutschen bzw. deutschstämmigen Zuwanderern, die zwischen 1991 und 2002 nach Deutschland (zurück)gekommen sind.<sup>23</sup> Die meisten von ihnen sind so genannte Spätaussiedler aus Russland und Osteuropa.<sup>24</sup> Die Aussiedler aus dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion, die so genannten Russlanddeutschen, stellen dabei mit Abstand die größte Gruppe.<sup>25</sup>

Die sehr hohe Zuwanderung von Ausländern Anfang der 90er Jahre ist vor allem auf den Krieg im ehemaligen Jugoslawien zurückzuführen. So sind zwischen 1991 und 1995 allein 345.000 bosnische Kriegsflüchtlinge nach Deutschland gekommen. Mit ihrer Heimkehr nach Ende des Krieges ist auch der negative Wanderungssaldo der Ausländer in den Jahren 1997 und 1998 im Wesentlichen zu erklären.<sup>26</sup> Der starke Rückgang der Zuwanderung von Ausländern ab 1993 ist mit dem Abebben der Flüchtlingswelle aus dem ehemaligen Jugoslawien und die im Asylkompromiss vom 6. Dezember 1992 zwischen CDU, CSU, SPD und FDP beschlossenen Änderungen des Asylrechts zu begründen.<sup>27</sup> So ist die Zahl der Asylanträge seit ihrem Höchststand von 438.191 Anträgen 1992 auf 127.210 Anträge im Jahr 1994 zurück-

---

<sup>22</sup> Auch die Geburtenziffer ist in gewisser Weise über familienpolitische Maßnahmen von der Politik beeinflussbar. Die Wirkung ist aber indirekt und damit schlechter steuerbar.

<sup>23</sup> In den Jahren 1988 bis 1991 stellten Polen mit über 500.000 die größte Gruppe unter den Aussiedlern. Vgl. Bundesverwaltungsamt (2004).

<sup>24</sup> Vgl. Bundesregierung (2003) für eine detaillierte Darstellung der Zahl und Struktur der Spätaussiedler.

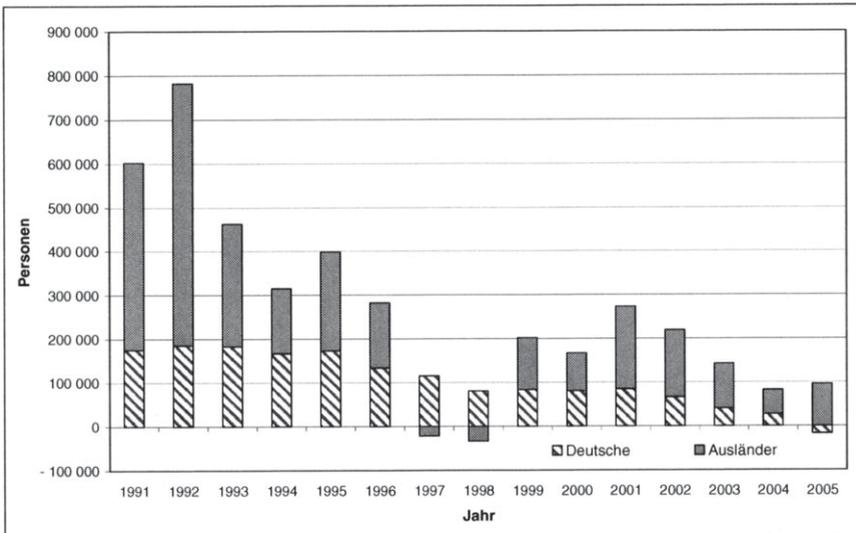
<sup>25</sup> Anders als die Aussiedler aus anderen Ländern müssen die Russlanddeutschen auch nach Inkrafttreten des Kriegsfolgen-Bereinigungsgesetz Anfang 1993 ihr Kriegsfolgeschicksal nicht individuell nachweisen. Seit 1996 müssen sie jedoch einen Sprachtest bestehen, der nicht wiederholt werden kann und deshalb für viele eine unüberwindbare Hürde darstellt. Die rückläufige Zahl der Aussiedler aus der ehemaligen Sowjetunion bestätigt dies. Vgl. Bundesregierung (2003) und Bundesverwaltungsamt (2004).

<sup>26</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (2003a) und Bundesministerium des Innern (2006).

<sup>27</sup> Wichtigste Punkte dieses Kompromisses waren die heftig diskutierte Änderung des Grundgesetzes und zum anderen Neuregelungen beim Asylverfahren. So wurde zum 1.7.1993 Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG gestrichen und durch Artikel 16a GG ersetzt. Darin wird das Grundrecht auf Asyl in zwei Punkten eingeschränkt: Erstens ist die Einreise über sichere Drittstaaten nicht mehr möglich, d.h. im ersten sicheren Land, das erreicht wird, muss Asyl beantragt werden, und zweitens wird dem Gesetzgeber die Möglichkeit eingeräumt, eine Liste von sicheren Herkunftsstaaten zu erstellen, in denen dem Asylbewerber keine politische Verfolgung droht. Diese beiden Vorgaben wurden zeitgleich im Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) umgesetzt (Drittstaatenregelung in § 26 a und sichere Herkunftsländer in § 29 a). Vgl. Wollenschläger (2003).

gegangen. Seit 1998 werden pro Jahr weniger als 100.000 Asylanträge in Deutschland gestellt.<sup>28</sup>

**Abbildung 2-4: Entwicklung des Wanderungssaldo von 1991 bis 2005**



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung.

Ein weiterer wichtiger Punkt bei der Analyse der Zuwanderung ist die Altersstruktur der Menschen, die nach Deutschland kommen. In Tabelle 2-1 sind die Zuwanderer in fünf Altersgruppen aufgeteilt. Betrachtet man die Zahlen, so fällt auf, dass vor allem junge Menschen unter 25 Jahren nach Deutschland einwandern. Seit 1997 stellen die 18 bis 25jährigen die absolut größte Zuwanderergruppe dar. Im Jahr 1998 kamen sogar mehr Menschen dieses Alters nach Deutschland als insgesamt im Saldo über alle Altersgruppen. Auch 2003 und 2004 ist die Gruppe der 18 bis 25jährigen eindeutig am stärksten besetzt. 2004 beträgt ihr Anteil am Wanderungssaldo 75 Prozent. Eine Erklärung hierfür liefert ein Blick auf die Entwicklung der Zahl der ausländischen Studienanfänger in Deutschland, die sich zwischen 1997 und 2003 fast verdoppelt hat. So haben im Studienjahr 2003<sup>29</sup> insgesamt 60.113 so genannte Bildungsausländer in Deutschland angefangen zu studieren.<sup>30</sup> Bildungsausländer sind Studenten, die ihre Zugangsberechtigung zum Besuch einer deutschen Hochschule im Ausland erworben haben.<sup>31</sup>

<sup>28</sup> Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2005).

<sup>29</sup> Das Studienjahr 2003 entspricht dabei dem Sommersemester 2003 und dem Wintersemester 2003/04.

<sup>30</sup> Vgl. Deutscher Akademischer Austauschdienst (2005).

<sup>31</sup> Außerdem haben 2003 noch 10.777 ausländische Studenten in Deutschland angefangen zu studieren, die ihre Zugangsberechtigung in Deutschland erworben haben und daher sogenannte Bildungsinländer sind. Vgl. Deutscher Akademischer Austauschdienst (2005).

Demgegenüber nahm der Überschuss der Zuzüge bei den drei restlichen Altersgruppen nach einem hohen Stand 2001 in den darauffolgenden Jahren kontinuierlich ab. Bei den über 40jährigen überwiegen in 2004 die Fortzüge (negativer Saldo) mit insgesamt knapp 13.000 Personen sogar deutlich. In 2005 ist der Wanderungssaldo mit 78.953 Personen sogar noch niedriger. Darüber hinaus haben 2005 erstmals 16.764 Deutsche das Land verlassen als zugezogen sind. Dies liegt aber nicht an der hohen Auswanderung, die im Vergleich zum Vorjahr um 5.852 Personen auf 144.815 gesunken ist, sondern an dem massiven Rückgang der Zuzüge um 49.642 Personen.

**Tabelle 2-1: Altersspezifische Aufteilung des Wanderungssaldo für die Jahre 1991 bis 2004**

Jahr	unter 18 Jahre	von 18 bis unter 25 Jahre	von 25 bis unter 40 Jahre	von 40 bis unter 65 Jahre	65 und mehr Jahre	Insgesamt
1991	181.899	139.396	187.014	75.917	16.461	600.687
1992	208.678	194.679	268.055	98.991	17.622	788.025
1993	148.304	119.024	136.526	48.220	19.071	471.145
1994	110.691	82.399	79.148	41.828	15.445	329.511
1995	126.202	104.100	104.410	49.269	13.954	397.935
1996	95.924	89.835	67.288	22.180	6.970	282.197
1997	42.897	63.682	-4.172	-11.128	2.385	93.664
1998	13.263	65.414	-16.020	-15.151	-408	47.098
1999	63.745	80.094	38.874	15.374	3.888	201.975
2000	33.038	77.915	37.427	16.275	2.465	167.120
2001	66.161	104.222	76.846	23.292	2.202	272.723
2002	52.594	90.361	56.848	17.877	1.608	219.288
2003	36.476	75.099	26.829	4.855	-614	142.645
2004	21.886	61.545	12.001	-6.233	-6.656	82.543

Quelle: Statistisches Bundesamt.

## 2.2 Ergebnisse der Bevölkerungsvorausberechnungen

Mit Hilfe der drei in den vorangegangenen Abschnitten dargestellten Determinanten der Bevölkerungsentwicklungen kann die zukünftige Bevölkerung berechnet werden. Das Statistische Bundesamt veröffentlicht hierzu in regelmäßigen Abständen die so genannten koordinierten Bevölkerungsvorausberechnungen. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit wird die im Jahr 2003 erschienene 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, die auf dem Bevölkerungsstand zum 31.12.2001 aufsetzt, verwendet.

In Abschnitt 2.2.1 wird zunächst die Struktur der Bevölkerung zum 31.12.2004 kurz dargestellt und der den Vorausberechnungen zugrunde liegenden Bevölkerung vom 31.12.2001 gegenübergestellt. Des Weiteren wird ein Vergleich zum Bevölkerungsaufbau von 1950 vorgenommen. Abschnitt 2.2.2 dient der Vorstellung der Ergebnisse der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. In Unterkapitel 2.2.3 wird dann abschließend noch der Zeitraum bis 2100 betrachtet, da dieser für die Analysen in Kapitel 5 der Arbeit benötigt wird.

### 2.2.1 Die Bevölkerung Deutschlands am 31.12.2004

In Tabelle 2-2 ist die am 31.12.2004 in Deutschland gemeldete Bevölkerung getrennt nach Gebietsstand<sup>32</sup> und Geschlecht für Altersgruppen von jeweils fünf Jahren dargestellt. Demnach lebten zu diesem Zeitpunkt insgesamt 82,5 Millionen Menschen in Deutschland – 13,4 Millionen in den neuen Ländern, 65,7 Millionen in den alten Ländern und 3,4 Millionen in Berlin. Von den 82,5 Millionen Menschen waren 7,3 Millionen Ausländer. Diese Aufteilung der Gesamtbevölkerung war in den letzten vier Jahren weitestgehend konstant, wie aus Tabelle 2-3 hervorgeht. Nach einem leichten Anstieg der Bevölkerung im Jahr 2002 ist seither wieder ein leichter Rückgang zu erkennen. Die Schwankungen liegen jedoch im Promillebereich. Etwas stärker als im bundesdeutschen Durchschnitt ist der Rückgang der Bevölkerung in den neuen Bundesländern.<sup>33</sup>

Betrachtet man die Zahlen für Frauen und Männer, so fällt auf, dass in Deutschland insgesamt 1,8 Millionen mehr Frauen als Männer leben. Das entspricht einem Frauenanteil von 51 Prozent an der Gesamtbevölkerung. Der Frauenüberschuss besteht jedoch nur bei den über 50jährigen und wird mit zunehmendem Alter immer deutlicher. In den Altersgruppen zwischen Null und 50 Jahren hingegen gibt es ohne Ausnahme immer mehr Männer als Frauen.

**Tabelle 2-2: Altersstruktur der deutschen Bevölkerung am 31.12.2004**

Im Alter von ... bis unter ... Jahren	Frauen				Männer				Gesamtbevölkerung	Ausländische Bevölkerung
	Insgesamt	Neue Länder	Alte Länder	Berlin	Insgesamt	Neue Länder	Alte Länder	Berlin		
	in 1.000									
0-5	1.782	240	1.474	69	1.874	252	1.550	72	3.656	212
5-10	1.935	217	1.653	65	2.040	229	1.743	68	3.975	423
10-15	2.090	242	1.781	67	2.203	255	1.877	72	4.293	438
15-20	2.333	443	1.801	88	2.455	475	1.888	92	4.788	462
20-25	2.409	412	1.882	115	2.481	477	1.893	111	4.890	631
25-30	2.335	342	1.870	122	2.410	405	1.883	123	4.745	809
30-35	2.593	355	2.118	120	2.696	407	2.162	128	5.289	848
35-40	3.375	483	2.746	146	3.562	522	2.882	158	6.938	745
40-45	3.475	573	2.753	149	3.642	607	2.874	161	7.117	601
45-50	3.034	527	2.387	119	3.134	551	2.457	125	6.167	478
50-55	2.793	520	2.157	117	2.785	532	2.140	113	5.578	430
55-60	2.255	351	1.808	96	2.243	346	1.803	94	4.498	412
60-65	2.643	498	2.024	121	2.554	464	1.973	118	5.198	305
65-70	2.717	510	2.098	109	2.475	447	1.932	96	5.191	217
70-75	1.984	376	1.536	72	1.628	293	1.278	57	3.612	122
75-80	1.824	330	1.432	62	1.183	189	958	36	3.007	69
80-85	1.504	256	1.197	51	641	95	528	18	2.146	42
85-90	587	91	471	24	203	27	169	7	790	18
90 und älter	480	77	378	24	142	17	118	6	622	24
<b>Insgesamt</b>	<b>42.147</b>	<b>6.844</b>	<b>33.569</b>	<b>1.735</b>	<b>40.354</b>	<b>6.590</b>	<b>32.111</b>	<b>1.653</b>	<b>82.501</b>	<b>7.288</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt.

<sup>32</sup> Berlin wird seit 2001 getrennt ausgewiesen, vgl. Fußnote 9.

<sup>33</sup> Hauptgrund hierfür ist die Abwanderung aus den neuen in die alten Bundesländer. Der Wanderungssaldo ist aber seit 2001 rückläufig und lag 2003 (2004) bei 58.400 (51.700) Menschen. Vgl. Statistisches Bundesamt (2005c).

**Tabelle 2-3: Vergleich der Bevölkerungen zum 31.12 der Jahre 2001 bis 2004<sup>34</sup>**

Bevölkerung zum	Frauen				Männer				Gesamtbevölkerung	Ausländische Bevölkerung
	Insgesamt	Neue Länder	Alte Länder	Berlin	Insgesamt	Neue Länder	Alte Länder	Berlin		
	in 1.000									
37.256	42.166	7.014	33.412	x	40.275	6.715	31.911	x	82.440	7.318
37.621	42.192	6.948	33.502	1.741	40.345	6.669	32.025	1.651	82.537	7.348
37.986	42.176	6.893	33.545	1.737	40.356	6.631	32.074	1.651	82.532	7.342
38.352	42.147	6.844	33.569	1.735	40.354	6.590	32.111	1.653	82.501	7.288
	Veränderung in Prozent									
2001 zu 2002	0,06	x	x	x	0,17	x	x	x	0,12	0,41
2002 zu 2003	-0,04	-0,79	0,13	-0,21	0,03	-0,57	0,15	-0,02	-0,01	-0,08
2003 zu 2004	-0,07	-0,72	0,07	-0,14	-0,01	-0,62	0,12	0,11	-0,04	-0,73

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

Besser als in Tabelle 2-2 ist dies anhand der gestrichelten Linien in Abbildung 2-5 zu erkennen, da sie einfach das „Spiegelbild“ der Frauen auf der Seite der Männer und andersherum darstellen. Es fällt auf, dass die Kohorten der 50 bis 60jährigen beider Geschlechter teilweise schwach aber nahezu gleich besetzt sind. Es handelt sich dabei um die Jahrgänge 1944 bis 1954, wobei der Jahrgang 1945 mit 718.000 Überlebenden in 2004 der kleinste ist.

Der massive Frauenüberschuss bei den über 60jährigen hat im Wesentlichen zwei Gründe: Zum einen sind dies die Folgen des zweiten Weltkrieges in dem über drei Millionen deutsche Soldaten, zumeist junge Männer, gefallen sind.<sup>35</sup> Der zweite Grund ist die generell höhere Lebenserwartung von Frauen, die vor allem in den ältesten Kohorten zum tragen kommt. Der Männerüberschuss rührt daher, dass seit Anfang des 20. Jahrhunderts auf 100 geborene Mädchen ca. 106 Jungen kommen.<sup>36</sup> Deshalb ist der Überschuss bei den 35 bis knapp über 40jährigen, also den geburtenstarken Jahrgängen 1962 bis 1969 absolut am größten. Insgesamt ist der von den Babyboomergenerationen verursachte „Bauch“ in Abbildung 2-5 sehr deutlich sichtbar und die Konsequenzen für den Arbeitsmarkt, das Steueraufkommen und die sozialen Sicherungssysteme in spätestens 25 Jahren, wenn diese Altersjahrgänge aus dem aktiven Arbeitsleben ausscheiden, sind absehbar.<sup>37</sup>

Des Weiteren ist in Abbildung 2-5 an der schwachen Besetzung der Kohorten zwischen null und zehn Jahren klar zu erkennen, auf welch niedrigem Niveau sich die Geburtenrate in den letzten Jahren eingependelt hat. Wie eine Pyramide sieht die abgebildete Bevölkerungsstruktur daher schon lange nicht mehr aus. Das Bild erinnert eher an einen „nicht ganz gesunden Tannenbaum“.

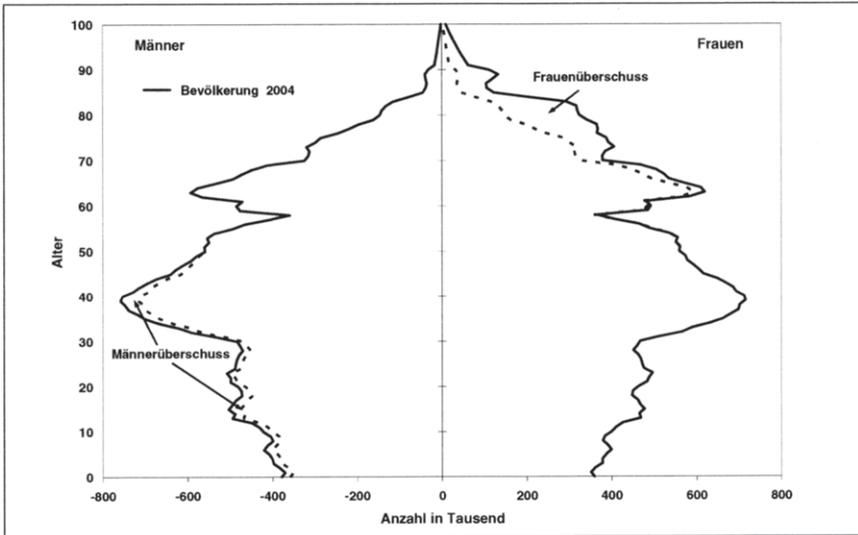
<sup>34</sup> Berlin wird seit 2001 getrennt ausgewiesen, vgl. Fußnote 9.

<sup>35</sup> Als letzter Jahrgang wurden 1945 kurz vor Kriegsende noch die Männer des Geburtsjahrganges 1929 zur Wehrmacht eingezogen. Vgl. Absolon (1995).

<sup>36</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (2005b).

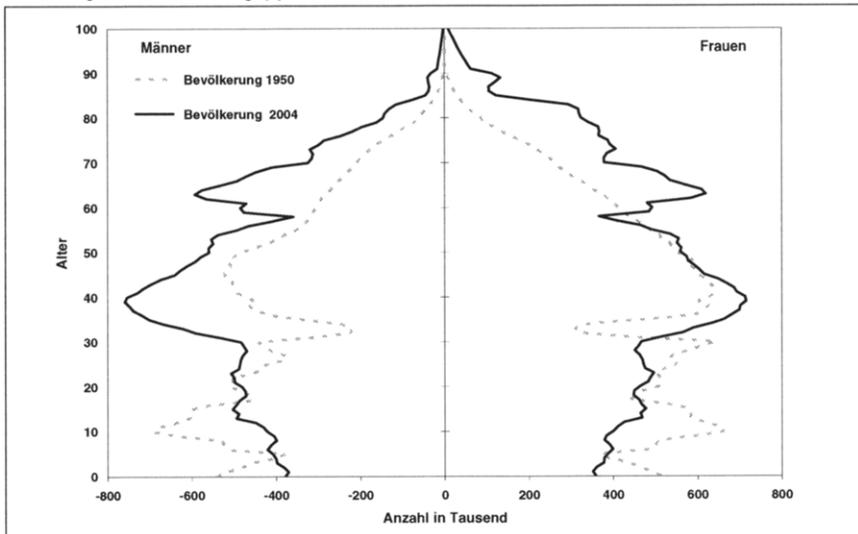
<sup>37</sup> Die Konsequenzen in Bezug auf das Steueraufkommen werden in Kapitel 5 dieser Arbeit genauer erläutert.

Abbildung 2-5: Bevölkerungspyramide für das Jahr 2004



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung.

Abbildung 2-6: Bevölkerungspyramide für das Jahr 1950 und 2004



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung.

Schon 1950 konnte aber aufgrund der kriegsbedingten Einschnitte bei den damals 30jährigen (Erster Weltkrieg) und den 1950 5jährigen (Zweiter Weltkrieg) nicht mehr von einer Pyramide gesprochen werden, wie in Abbildung 2-6 zu sehen ist. Allerdings war die Besetzung in den jungen Kohorten - abgesehen von dem durch den zweiten Weltkrieg verursachten Knick - noch deutlich höher. Aufgrund der niedrigeren Lebenserwartung gab es 1950 sehr viel weniger alte und so gut wie keine über 90jährigen Menschen.<sup>38</sup> Sichtbar ist auch, dass die Bevölkerungszahl insgesamt zwischen 1950 und 2004 angestiegen ist. So lebten 1950 insgesamt 69,4 Millionen Menschen in beiden Teilen Deutschlands, 2004 waren es 82,5 Millionen (vgl. Tabelle 2-2).

### 2.2.2 Ergebnisse der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung

Die 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung setzt auf der Bevölkerung zum 31.12.2001 auf und schreibt sie bis ins Jahr 2050 fort. Es werden jeweils drei Annahmen zu Lebenserwartung und Wanderung getroffen und miteinander kombiniert, so dass sich insgesamt neun Varianten ergeben. Die Geburtenhäufigkeit wird über den gesamten Prognosezeitraum und für alle Varianten als konstant mit durchschnittlich 1,4 Kindern pro Frau angenommen. In Tabelle 2-4 sind die Annahmen der neun Varianten zusammengestellt.<sup>39</sup>

**Tabelle 2-4: Varianten der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung**

Geburtenhäufigkeit wird in allen Varianten während des gesamten Prognosezeitraums als konstant angenommen (durchschnittlich 1,4 Kinder pro Frau).					
Annahmen zum langfristigen Außenwanderungssaldo bis zum Jahr 2050			Annahmen zur Lebenserwartung (LE) im Jahr 2050 bei Geburt (bzw. im Alter von 60 Jahren)		
			M:78,9 (fernere LE:22,0)	M:81,1 (fernere LE:23,7)	M:82,6 (fernere LE:24,9)
			W: 85,7 (fernere LE:27,7)	W: 86,6 (fernere LE:28,2)	W: 88,1 (fernere LE:29,4)
Deutsche	Ausländer/ innen		L1	L2	L3
Schrittweiser Abbau des Wanderungsüberschusses von jährlich 80 000 bis zum Nullniveau im Jahr 2040 (gilt für alle Varianten)	100 000	W1	Variante 1 (niedrigste Bevölkerungszahl)	Variante 4	Variante 7 („relativ alte“ Bevölkerung)
	200 000	W2	Variante 2	Variante 5 („mittlere“ Bevölkerung)	Variante 8
	200 000 ab dem Jahr 2011 300 000	W3	Variante 3 („relativ junge“ Bevölkerung)	Variante 6	Variante 9 (höchste Bevölkerungszahl)

Quelle: Statistisches Bundesamt (2003).

<sup>38</sup> Vgl. Abschnitt 2.1.2 zur Entwicklung der Lebenserwartung.

<sup>39</sup> Für eine detaillierte Beschreibung der Annahmen vgl. Statistisches Bundesamt (2003a).

Im weiteren Verlauf werden die Ergebnisse der Variante 5 zunächst mit Variante 1 und 9, dann mit den Varianten 4 und 6 verglichen. In Tabelle 2-5 und Tabelle 2-6 sind die Auswirkungen der unterschiedlichen Annahmen auf die Altersstruktur der Bevölkerung dargestellt.

**Tabelle 2-5: Bevölkerungsentwicklung in Deutschland nach Altersgruppen zwischen 2004 und 2050**

Altersgruppen	Variante 1	Variante 5	Variante 9	Variante 1	Variante 5	Variante 9
	in Millionen			Struktur in Prozent		
<b>2004</b>						
0 - 20	16,78	16,84	16,84	20,3%	20,3%	20,3%
20 - 65	50,49	50,65	50,65	61,2%	61,2%	61,2%
65 und älter	15,29	15,30	15,30	18,5%	18,5%	18,5%
Insgesamt	82,56	82,79	82,79	100,0%	100,0%	100,0%
<b>2010</b>						
0 - 20	15,31	15,52	15,52	18,7%	18,7%	18,7%
20 - 65	50,24	50,95	50,96	61,3%	61,3%	61,3%
65 und älter	16,46	16,59	16,61	20,1%	20,0%	20,0%
Insgesamt	82,01	83,07	83,09	100,0%	100,0%	100,0%
<b>2020</b>						
0 - 20	13,95	14,55	14,78	17,4%	17,6%	17,6%
20 - 65	48,33	50,05	50,92	60,4%	60,4%	60,6%
65 und älter	17,77	18,22	18,37	22,2%	22,0%	21,9%
Insgesamt	80,05	82,82	84,07	100,0%	100,0%	100,0%
<b>2030</b>						
0 - 20	12,96	13,93	14,47	16,9%	17,1%	17,2%
20 - 65	42,91	45,68	47,44	56,0%	56,2%	56,5%
65 und älter	20,80	21,62	22,05	27,1%	26,6%	26,3%
Insgesamt	76,67	81,22	83,95	100,0%	100,0%	100,0%
<b>2040</b>						
0 - 20	11,67	12,87	13,67	16,2%	16,4%	16,5%
20 - 65	38,99	42,88	45,55	54,0%	54,6%	55,0%
65 und älter	21,56	22,79	23,68	29,9%	29,0%	28,6%
Insgesamt	72,22	78,54	82,90	100,0%	100,0%	100,0%
<b>2050</b>						
0 - 20	10,64	12,09	13,07	15,9%	16,1%	16,1%
20 - 65	36,05	40,78	44,33	53,8%	54,3%	54,6%
65 und älter	20,35	22,24	23,85	30,3%	29,6%	29,4%
Insgesamt	67,05	75,12	81,25	100,0%	100,0%	100,0%

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

In Tabelle 2-5 fällt zum einen auf, dass sich die prozentualen Anteile der Altersgruppen an der Gesamtbevölkerung in den Varianten 1, 5 und 9 bis 2020 kaum unterscheiden. Zum anderen ist aber deutlich zu erkennen, dass der Anteil der Gruppe der Null bis 20jährigen in diesem Zeitraum um knapp drei Prozentpunkte sinkt, wo-

hingegen der Anteil der über 65jährigen um mehr als drei Prozentpunkte zunimmt. Die Gruppe der 20 bis 65jährigen bleibt in diesem Zeitraum noch relativ konstant, da die starken Kohorten der Babyboomer erst nach 2020 zu der Gruppe der über 65jährigen zählen werden. Ab dem Jahr 2030 steigt daher der Anteil dieser Gruppe an der Gesamtbevölkerung auf 26,6 Prozent in Variante 5 an, wohingegen die Gruppe der 20 bis 65jährigen kleiner wird und nur noch 56,3 Prozent der Bevölkerung ausmacht. In den Jahren 2040 und 2050 setzt sich dieser Trend fort und der Anteil der Gruppe der über 65jährigen liegt in Variante 5 bei 29,6 Prozent, in Variante 4 sogar bei 31,5 Prozent (Vgl. Tabelle 2-6).

**Tabelle 2-6: Bevölkerungsentwicklung in Deutschland nach Altersgruppen zwischen 2004 und 2050**

Altersgruppen	Variante 4	Variante 5	Variante 6	Variante 4	Variante 5	Variante 6
	in Millionen			Struktur in Prozent		
<b>2004</b>						
0 - 20	16,79	16,84	16,84	20,3%	20,3%	20,3%
20 - 65	50,49	50,65	50,65	61,1%	61,2%	61,2%
65 und älter	15,30	15,30	15,30	18,5%	18,5%	18,5%
Insgesamt	82,58	82,79	82,79	100,0%	100,0%	100,0%
<b>2010</b>						
0 - 20	15,31	15,52	15,52	18,6%	18,7%	18,7%
20 - 65	50,49	50,95	50,95	61,2%	61,3%	61,3%
65 und älter	15,30	16,59	16,59	20,2%	20,0%	20,0%
Insgesamt	82,58	83,07	83,07	100,0%	100,0%	100,0%
<b>2020</b>						
0 - 20	13,96	14,55	14,78	17,3%	17,6%	17,6%
20 - 65	48,43	50,05	50,89	60,1%	60,4%	60,6%
65 und älter	18,23	18,22	18,25	22,6%	22,0%	21,7%
Insgesamt	80,62	82,82	83,92	100,0%	100,0%	100,0%
<b>2030</b>						
0 - 20	12,99	13,93	14,46	16,7%	17,1%	17,3%
20 - 65	43,05	45,68	47,38	55,5%	56,2%	56,7%
65 und älter	21,57	21,62	21,70	27,8%	26,6%	26,0%
Insgesamt	77,61	81,22	83,55	100,0%	100,0%	100,0%
<b>2040</b>						
0 - 20	11,71	12,87	13,66	15,9%	16,4%	16,6%
20 - 65	39,16	42,88	45,47	53,3%	54,6%	55,4%
65 und älter	22,58	22,79	23,01	30,7%	29,0%	28,0%
Insgesamt	73,45	78,54	82,15	100,0%	100,0%	100,0%
<b>2050</b>						
0 - 20	10,69	12,09	13,06	15,6%	16,1%	16,3%
20 - 65	36,26	40,78	44,21	52,9%	54,3%	55,2%
65 und älter	21,55	22,24	22,76	31,5%	29,6%	28,4%
Insgesamt	68,49	75,12	80,03	100,0%	100,0%	100,0%

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

Ein guter Indikator für die Verschiebung der Altersstruktur ist der so genannte Altenquotient, der die beiden beschriebenen Altersgruppen in ein Verhältnis bringt. Dieser Quotient ist im Folgenden als „Altenquotient 65+“ definiert und in Tabelle 2-7 für alle neun Varianten der Bevölkerungsvorausberechnung für die Jahre 2004, 2010, 2030 und 2050 ausgewiesen. Er gibt also an, wie viele über 65jährige, potentiell nicht mehr erwerbstätige, auf 100 20 bis 65jährige, potentiell erwerbstätige, Menschen kommen. Zwischen 2004 und 2050 steigt dieser Quotient massiv an und erreicht Werte zwischen 48,9 in Variante 3 (relativ junge Bevölkerung) und maximal 62,2 in Variante 7 (relativ alte Bevölkerung). Zusätzlich ist in Tabelle 2-7 der Altenquotient 60+ ausgewiesen, der das Verhältnis der über 60jährigen zu den 20 bis 60jährigen zum Ausdruck bringt. Angesichts des durchschnittlichen Renteneintrittsalters von derzeit ca. 60 Jahren in Deutschland gibt er eine realistischere Auskunft über die aus der Verschiebung der Altersstruktur resultierenden Belastungen der sozialen Sicherungssysteme und des Staatshaushaltes allgemein. Er erreicht im Jahr 2050 Werte zwischen 70,7 in Variante 3 und 87,9 in Variante 7.<sup>40</sup> Die Altenquotienten für die anderen Varianten liegen jeweils zwischen diesen beiden Extremwerten.

**Tabelle 2-7: Altenquotient 2004 bis 2050 bei verschiedenen Varianten der Bevölkerungsvorausberechnung**

	Altenquotient 60+				Altenquotient 65+			
	2004	2010	2030	2050	2004	2010	2030	2050
<b>Variante 1</b>	45,3	46,3	73,4	80,9	30,3	32,8	48,5	56,4
<b>Variante 2</b>	45,1	45,7	69,0	74,6	30,2	32,3	45,8	51,8
<b>Variante 3</b>	45,1	45,7	66,5	70,7	30,2	32,3	44,3	48,9
<b>Variante 4</b>	45,3	46,6	75,5	84,5	30,3	33,0	50,1	59,4
<b>Variante 5</b>	45,1	46,0	70,9	77,8	30,2	32,6	47,3	54,5
<b>Variante 6</b>	45,1	46,0	68,4	73,7	30,2	32,6	45,8	51,5
<b>Variante 7</b>	45,3	46,7	76,4	87,9	30,3	33,1	50,8	62,2
<b>Variante 8</b>	45,1	46,0	71,7	80,8	30,2	32,6	48,0	57,0
<b>Variante 9</b>	45,1	46,0	69,2	76,5	30,2	32,6	46,5	53,8

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

Gleichzeitig geht die Gesamtbevölkerung in Variante 1 (4) im Jahr 2030 auf deutlich unter 80 Millionen Menschen zurück. Gemäß Variante 1 (niedrigste Bevölkerungszahl) leben im Jahr 2050 nur noch 67 Millionen Menschen in Deutschland, wohingegen es nach Variante 9 (höchste Bevölkerungszahl) weiterhin 81,3 Millionen Menschen sind. Das ist ein Unterschied von mehr als 14 Millionen Menschen, der aus den unterschiedlichen Annahmen zu Lebenserwartung und Wanderungssaldo resultiert (Vgl. Tabelle 2-5 und Tabelle 2-6).

Die Bevölkerungszahl in den anderen betrachteten Varianten liegt zwischen diesen beiden Extremwerten. In Variante 5, der „mittleren Variante“, z.B. wird im Jahr 2050 mit 75,1 Millionen Menschen in Deutschland gerechnet. Es wird dabei eine Erhöhung der heutigen Lebenserwartung von Frauen (Männern) bei der Geburt von 81,5 (75,9) Jahren um gut fünf Jahre auf 86,6 (81,1) und ein langfristiger Wanderungssaldo von

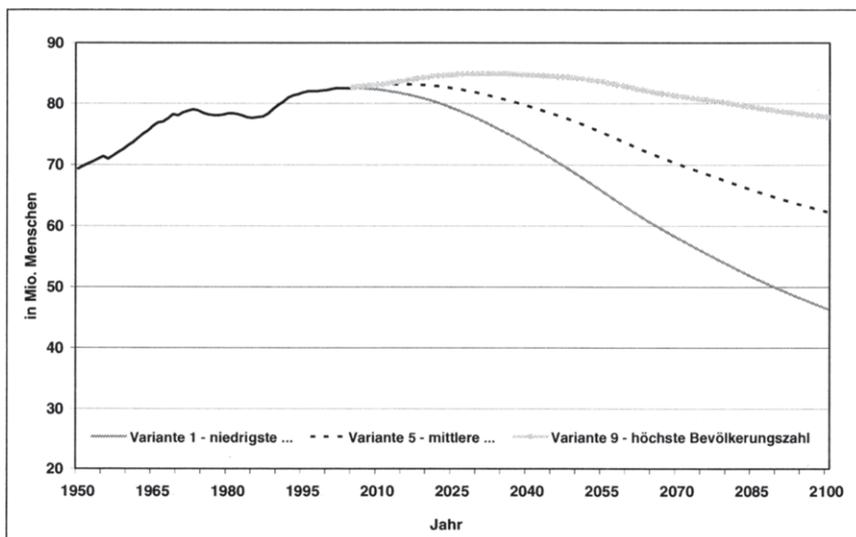
<sup>40</sup> Nicht alle 20 bis 65jährigen sind erwerbstätig, so dass das Verhältnis real noch schlechter ist. Für eine genaue Definition vgl. Abschnitt 2.3.1.

200.000 Menschen unterstellt. Auf den Annahmen dieses mittleren Szenarios basieren die Berechnungen in Kapitel 5.

### 2.2.3 Projektion der Bevölkerung über das Jahr 2050 hinaus

Für die langfristige Betrachtung der Auswirkung von Steuerreformen mit Hilfe der Methode der Generationenbilanzierung in Kapitel 5 sind Bevölkerungsprognosen über das Jahr 2050 hinaus nötig, die im Folgenden kurz betrachtet werden. Die Zahlen entstammen eigenen Berechnungen auf Basis der Bevölkerung vom 31.12.2002 und den Annahmen der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung.<sup>41</sup> In Abbildung 2-7 ist die Entwicklung der Bevölkerungszahl zwischen 1950 und 2100 beispielhaft für die Varianten 1, 5 und 9 illustriert. In allen drei Varianten geht die Bevölkerungszahl nach 2050 weiter zurück.

**Abbildung 2-7: Entwicklung der Bevölkerungszahl zwischen 1950 und 2100 in verschiedenen Varianten**



Quelle: Statistisches Bundesamt und eigene Berechnungen.

So leben gemäß der Variante 5 im Jahr 2100 noch 62,4 Millionen Menschen in Deutschland. Das sind sieben Millionen Menschen weniger als 1950.<sup>42</sup> Variante 1 (9) markiert mit 46,5 (77,8) Millionen Menschen das untere (obere) Ende der Skala. Der Unterschied von mehr als 30 Millionen Menschen ist ein weiterer Anhaltspunkt dafür, welchen enormen Einfluss die in den Abschnitten 2.1.1 bis 2.1.3 vorgestellten Parameter langfristig auf die Entwicklung der Bevölkerungszahl haben.

<sup>41</sup> Für eine Beschreibung des zugrunde liegenden Bevölkerungsprognosemodells vgl. Bonin (2001).

<sup>42</sup> Die Bevölkerungszahl von 1950 wird 2073 nochmals erreicht.

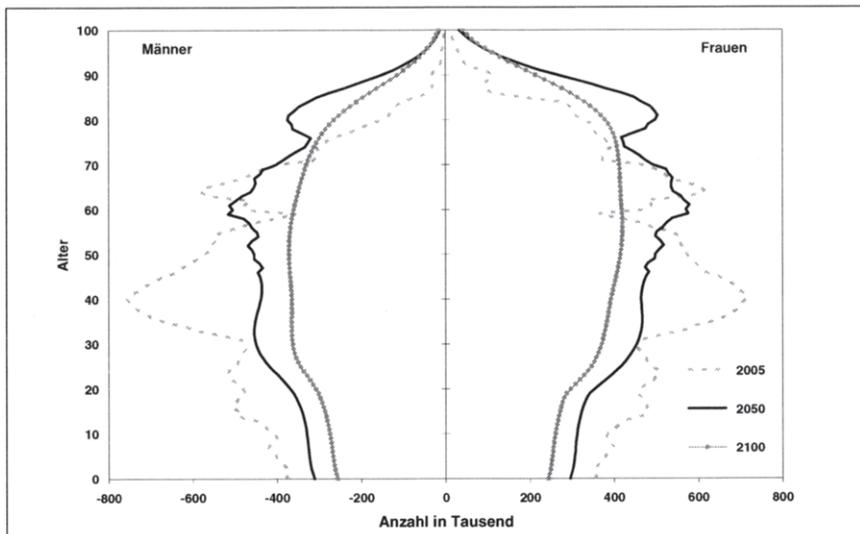
Für die im Rahmen dieser Arbeit untersuchten langfristige Entwicklung der Staatsfinanzen im Allgemeinen und des Steueraufkommens im Besonderen ist die Entwicklung der Gesamtbevölkerung von nachrangiger Bedeutung. Weitaus wichtiger ist die Entwicklung der Altersstruktur, die sich mit Hilfe des Altenquotienten beurteilen lässt. Aus Tabelle 2-7 in Abschnitt 2.2.2 gehen die Werte des Altenquotienten 60+ und 65+ bis 2050 hervor. Danach steigt der Altenquotient je nach Variante noch bis ca. 2060 leicht an und sinkt danach langsam aber kontinuierlich ab (vgl. Tabelle 2-8). Im Jahr 2100 erreicht der Altenquotient 60+ (65+) z.B. in Variante 5 den Wert von 73,2 (53,4).

**Tabelle 2-8: Altenquotient 2060 bis 2100 bei verschiedenen Varianten der Bevölkerungsvorusberechnung**

	Altenquotient 60+				Altenquotient 65+			
	2060	2070	2080	2100	2060	2070	2080	2100
Variante 1	81,1	79,4	79,1	77,0	58,5	57,6	56,6	55,7
Variante 2	73,0	71,2	70,9	69,3	52,6	51,7	50,7	50,1
Variante 3	66,8	65,4	65,2	64,6	47,9	47,5	46,6	46,6
Variante 4	85,8	84,0	83,8	81,6	62,4	61,5	60,6	59,5
Variante 5	77,0	75,1	75,0	73,2	56,0	55,0	54,1	53,4
Variante 6	70,3	68,8	68,8	68,1	50,9	50,4	49,6	49,5
Variante 7	90,5	88,6	88,7	86,2	66,4	65,4	64,6	63,4
Variante 8	81,1	79,1	79,2	77,2	59,5	58,4	57,6	56,8
Variante 9	74,0	72,3	72,5	71,7	54,0	53,4	52,7	52,6

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

**Abbildung 2-8: Altersaufbau der deutschen Bevölkerung 2005 bis 2100 für Variante 5**



Quelle: Statistisches Bundesamt und eigene Berechnungen.

Langfristig kann daher von einer leichten Verbesserung der Altersstruktur in Deutschland ausgegangen werden. Von dem Idealbild der Bevölkerungspyramide ist aber auch der in Abbildung 2-8 dargestellte Bevölkerungsaufbau der Variante 5 noch weit entfernt. Die Form erinnert eher an eine „Urne“ (welche die Vergreisung der Gesellschaft auch bildlich widerspiegelt) oder einen „Dönerspieß“. Die Kohorten der Null bis 25jährigen sind aufgrund der konstant niedrigen Fertilität noch sehr schwach besetzt.

### **2.3 Entwicklung der Erwerbsbeteiligung**

Thema der vorangegangenen Abschnitte war die nach Geschlecht, Gebietsstand und Staatsangehörigkeit differenzierte Gesamtbevölkerung Deutschlands und deren Entwicklung in der Zukunft. Für die Analyse demographischer Einflüsse auf das Steueraufkommen ist neben der allgemeinen Bevölkerungsentwicklung aber vor allem das zukünftige Ausmaß der Erwerbsbeteiligung entscheidend. Um die Wirkungszusammenhänge richtig untersuchen zu können, müssen zunächst einige Begrifflichkeiten klar definiert werden und die verschiedenen in Deutschland existierenden Statistiken zur Erwerbsbeteiligung – das sind der Mikrozensus, die EU-Arbeitskräfteerhebung (AKE), die Erwerbstätigenrechnung (ETR) im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR), die Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) und die „ILO-Arbeitsmarktstatistik“ - voneinander abgegrenzt werden. Die „ILO-Arbeitsmarktstatistik“ veröffentlicht seit Januar 2005 gemäß den Kriterien der International Labour Organisation (ILO) erhobene Daten. Nach diesem rein definitorischen Schritt in Abschnitt 2.3.1 geht es in Unterkapitel 2.3.2 um die zahlenmäßige Entwicklung relevanter Personengruppen in der Vergangenheit, bevor in Abschnitt 2.3.3 Annahmen für die zukünftige Entwicklung der Erwerbsbeteiligung getroffen werden.

#### **2.3.1 Definitionen zur Messung der Erwerbsbeteiligung**

Zur Messung der Erwerbsbeteiligung in Deutschland existiert zunächst der Mikrozensus in dem statistische Informationen über die Bevölkerung und den Arbeitsmarkt sowie die Wohnsituation der Haushalte erfasst werden.<sup>43</sup> Die Daten des Mikrozensus werden mittels einer repräsentativen Befragung von ca. 390.000 Haushalten (830.000 Personen) – das entspricht ungefähr einem Prozent der Haushalte (Bevölkerung) in Deutschland - erhoben.<sup>44</sup> Die Erhebung dieser amtlichen Repräsentativstatistik wird vom Statistischen Bundesamt organisiert. Die Befragung erfolgt jedoch dezentral durch die Statistischen Landesämter.<sup>45</sup> Bis zum Erhebungsjahr 2004 bezog sich die Befragung auf eine Berichtswoche im Frühjahr, so dass die Ergebnisse des Mikrozensus eine Momentaufnahme darstellten.<sup>46</sup> Dies ist ein Grund dafür, dass die

---

<sup>43</sup> Der Mikrozensus ist eine gesetzlich angeordnete Stichprobenbefragung, die seit 1957 durchgeführt wird. Vgl. Hin (2005).

<sup>44</sup> Im Normalfall werden die Daten in direkten Interviews erhoben. Es besteht aber auch die Möglichkeit, die Fragen schriftlich zu beantworten. Außerdem können in Mehrpersonenhaushalten unter bestimmten Voraussetzungen volljährige Personen Auskünfte über die anderen Haushaltsmitglieder erteilen. Vgl. Statistisches Bundesamt (2005d), Anhang A.

<sup>45</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (2006b).

<sup>46</sup> Normalerweise fand die Befragung in der letzten feiertagsfreien Woche im April statt. Eine Ausnahme stellen die Jahre 2003 und 2004 dar. 2003 wurden die Daten erst im Mai erhoben, 2004 hingegen schon im März.

Zahlen des Mikrozensus bis 2004 nur bedingt mit den Ergebnissen anderer Statistiken, wie z.B. der Erwerbstätigenrechnung im Rahmen der VGR zu vergleichen sind.<sup>47</sup>

Seit 1.1.2005 wird das Befragungsvolumen auf alle Wochen des Jahres verteilt, wobei immer die letzte Woche vor der Befragung als Berichtswoche festgelegt ist. Durch die kontinuierliche Erhebungsform mit gleitender Berichtswoche werden saisonale Einflüsse auf das Ergebnis vermindert und damit eine bessere Vergleichbarkeit der Ergebnisse des Mikrozensus gewährleistet. Außerdem besteht nun die Möglichkeit, Monats- und Quartalergebnisse zu publizieren und somit schneller als bisher Daten zur Verfügung zu stellen.<sup>48</sup> Darüber hinaus ist die EU-Arbeitskräfteerhebung in den Mikrozensus integriert.<sup>49</sup> Dies ist möglich, da beide Befragungen auf dem so genannten „Labour-Force-Konzept“<sup>50</sup> der ILO beruhen und Fragebögen und Erhebungsmethode daher in Kernbereichen weitestgehend übereinstimmen.

Auch die Erwerbstätigenrechnung im Rahmen der VGR basiert auf den Normen der ILO.<sup>51</sup> In sie gehen inklusive des Mikrozensus 48 erwerbstatistische Quellen ein. Aufgrund der extrem umfangreichen, aufwendig aufbereiteten und kontrollierten Datenbasis gilt die im Rahmen der VGR veröffentlichte Erwerbstätigenzahl als sicherster Indikator für die Bestimmung der Gesamterwerbstätigkeit in Deutschland. Dennoch unterliegen die in der VGR publizierten Jahresdurchschnittswerte zur Erwerbstätigkeit noch über längere Zeit leichten Schwankungen, da die Ausgangsdaten teilweise noch aktualisiert und korrigiert werden. Deshalb liegen erst nach zwei bis drei Jahren endgültige Zahlen vor.<sup>52</sup> Ergänzt um die seit 1.1.2005 monatlich durchgeführte ILO-Telefonerhebung<sup>53</sup> zur Ermittlung der Zahl der (sofort verfügbaren) Erwerbslosen nach dem „Labour-Force-Konzept“, bildet die ETR seither das Berichtssystem der „ILO-Arbeitsmarktstatistik“.<sup>54</sup>

Eine weitere Arbeitsmarktstatistik wird an der Bundesagentur für Arbeit<sup>55</sup> in Nürnberg seit Anfang der 50er Jahre regelmäßig erstellt und zur Verfügung gestellt. Dazu

---

<sup>47</sup> In Abschnitt 2.3.2 werden die Zahlen beider Statistiken gegenüber gestellt.

<sup>48</sup> Bis einschließlich 2004 kann der Mikrozensus daher vor allem Auskunft über die Erwerbsstruktur geben. Mit dem ab 2005 gültigen neuen Mikrozensusgesetz (MZG 2005), in dem der unterjährige Mikrozensus geregelt ist, hat sich dies geändert.

<sup>49</sup> Die EU-Arbeitskräfteerhebung wird seit 1968 im Rahmen des Mikrozensus durchgeführt.

<sup>50</sup> Das Labour Force Konzept ist ein standardisiertes Konzept der ILO in Genf zur Messung des Erwerbsstatus. Es wurde 1982 auf der 13. Internationalen Konferenz der Arbeitsstatistiker entwickelt und beschlossen und zuletzt 1998 auf der 16. Internationalen Konferenz der Arbeitsstatistiker überarbeitet und teilweise ergänzt. Für eine detaillierte Beschreibung und Diskussion, vgl. Rengers (2004).

<sup>51</sup> Diese Normen stehen im Einklang mit den Definitionen im Europäischen System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (ESVG) 1995, auf denen die VGR basiert. Vgl. Statistisches Bundesamt (2005e).

<sup>52</sup> Die Abweichungen sind jedoch gering, vgl. Statistisches Bundesamt (2005e).

<sup>53</sup> Es werden monatlich bundesweit 10.000 Personen befragt. Vgl. Kiesel (2005) für eine genaue Beschreibung der Methode.

<sup>54</sup> Zur Entstehungsgeschichte und Notwendigkeit dieser Statistik, vgl. Riede (2003). Mittelfristig soll die ILO-Telefonerhebung jedoch durch Schnellauswertungen des kontinuierlichen Mikrozensus ersetzt werden. Vgl. Janke/Riede/Sacher (2005).

<sup>55</sup> Diesen Namen trägt die Institution erst seit 1. Januar 2004. Davor hieß sie zwischen ihrer Neugründung 1952 und 1969 „Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung“ und seit 1969 dann „Bundesanstalt für Arbeit“.

gehört z.B. die monatlich veröffentlichte Arbeitslosenstatistik, in der die an einem Stichtag in Deutschland registrierten Arbeitslosen erfasst werden.<sup>56</sup> Diese Zahl stößt in der Öffentlichkeit auf großes Interesse und spielt daher eine wichtige Rolle in der politischen Diskussion. Auf ihre Entwicklung wird in Abschnitt 2.3.2 eingegangen.

Mit dieser Vielzahl erwerbstatischer Quellen werden verschiedene Bevölkerungsgruppen erfasst, die im Folgenden kurz abgegrenzt werden sollen. Nicht alle Gruppen sind allerdings eindeutig definiert. Die Gesamtbevölkerung Deutschlands lässt sich zunächst ganz grob in zwei fast gleich große Gruppen teilen: Die Erwerbspersonen und die Nichterwerbspersonen. Die Gruppe der Erwerbspersonen setzt sich aus Erwerbstätigen und Erwerbslosen zusammen und umfasst alle Personen mit Wohnsitz in Deutschland, die mindestens 15 Jahre alt sind und eine auf Erwerb gerichtete Tätigkeit ausüben oder ausüben wollen. Dabei spielt es keine Rolle, ob mit der Tätigkeit der Lebensunterhalt bestritten wird oder nicht. Irrelevant ist auch der zeitliche Umfang der Arbeit. Eine obere Altersgrenze gibt es z.B. im Mikrozensus nicht, wohingegen sie für die ILO-Telefonerhebung auf 74 Jahre festgelegt wird.<sup>57</sup> Der prozentuale Anteil der Erwerbspersonen an der Bevölkerung ist als Erwerbsquote definiert.<sup>58</sup> Alle anderen Personen gehören zur Gruppe der Nichterwerbspersonen.

Zusätzlich gibt es nach der Definition des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) innerhalb dieser Gruppe noch entmutigte Arbeitskräfte, Frührentner, Schüler und Studenten, die ihren Abschluss hinauszögern, sowie Teilnehmer bestimmter arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen.<sup>59</sup> Sie werden zur stillen Reserve gezählt und bilden zusammen mit den Erwerbspersonen nach dem IAB-Konzept das Erwerbspersonenpotential.<sup>60</sup> Dieses Konzept definiert gewissermaßen die Obergrenze des in der Bevölkerung vorhandenen Arbeitskräfteangebots, wohingegen die sonst in den amtlichen Statistiken ausgewiesenen Erwerbspersonen die Untergrenze definieren. Vor allem für langfristige Prognosen, wie in Abschnitt 2.3.3, ist diese Abgrenzung sehr wichtig.

Unabhängig von der Definition stellen die Erwerbstätigen die größte Untergruppe dar. Zu ihnen zählen die abhängig Beschäftigten (hierzu gehören auch Beamte, Auszubildende und Soldaten), die Selbständigen und die mithelfenden Familienangehörigen. Nicht zu der Gruppe der Erwerbstätigen werden Menschen gezählt, die lediglich eine ehrenamtliche Tätigkeit ausüben. Die zweite Untergruppe der Erwerbspersonen sind die Erwerbslosen, die sich im Wesentlichen aus registrierten Arbeitslosen und einem Teil der stillen Reserve zusammensetzen. Alternativ können die Erwerbslosen auch in sofort und nicht sofort verfügbare Erwerbslose unterteilt werden, wie dies z.B. im Mikrozensus geschieht. Daran wird schon deutlich, dass die Erwerbslosen nicht eindeutig aufgeteilt werden können. So gehören z.B. einige registrierte Arbeitslose nach dem „Labour-Force-Konzept“ der ILO zu den Erwerbstätigen, weil sie mehr als eine Stunde pro Woche arbeiten und nicht jeder Erwerbslose ist als arbeitslos registriert. Steht er dem Arbeitsmarkt gleichzeitig nicht sofort

---

<sup>56</sup> Die Statistik der BA basiert auf dem Sozialgesetzbuch (SGB).

<sup>57</sup> Vgl. Rengers (2004).

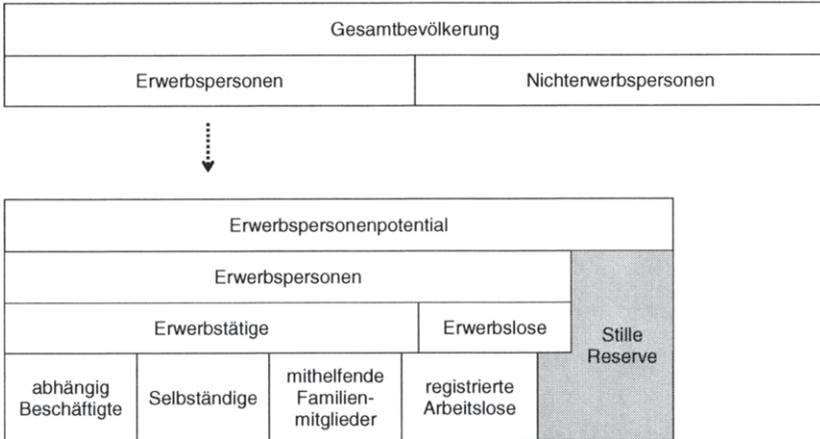
<sup>58</sup> Für die Ermittlung der Erwerbsquote werden jedoch oft nur Personen im Alter zwischen 15 und unter 65 Jahren berücksichtigt.

<sup>59</sup> Vgl. Fuchs/Walwei/Weber (2005).

<sup>60</sup> Für eine genaue Definition vgl. Fuchs (2002).

zur Verfügung, gehört er zur stillen Reserve. Auf der anderen Seite kann es aber auch registrierte Arbeitslose geben, die nach obiger, an der kurzen Frist orientierten Definition, nicht erwerbslos sind, da sie nicht aktiv und zeitnah auf der Suche nach Arbeit sind und sich nur pro forma gemeldet haben, um Transfers beziehen zu können.<sup>61</sup> Die beschriebenen Gruppen werden in Abbildung 2-9 stilisiert dargestellt.

**Abbildung 2-9: Aufteilung der Gesamtbevölkerung in verschiedene Gruppen**



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Gruppe der Erwerbslosen muss noch näher betrachtet werden, um die Gemeinsamkeiten und Unterschiede in der Definition von Erwerbs- und Arbeitslosigkeit aufzuzeigen. Der Begriff der Erwerbslosigkeit ist mit der ILO-Arbeitsmarktstatistik verbunden, wohingegen Arbeitslosigkeit ein Begriff der Arbeitsmarktstatistik der BA ist.<sup>62</sup> Beiden Definitionen gemeinsam ist, dass nur Menschen die unfreiwillig keiner Erwerbstätigkeit nachgehen können, als erwerbs- bzw. arbeitslos gelten. Schüler und Studenten, Rentner und Pensionäre sowie Frauen und Männer, die ihre Kinder erziehen und deshalb freiwillig keiner Erwerbsarbeit nachgehen, zählen deshalb nicht zu den Arbeits- bzw. Erwerbslosen.<sup>63</sup> In beiden Messkonzepten muss man dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen und zählt solange als erwerbs- bzw. arbeitslos, bis man eine Arbeit aufgenommen hat. Damit sind die Gemeinsamkeiten jedoch bereits genannt.

<sup>61</sup> Man spricht in diesem Fall auch von sozialrechtinduzierter Arbeitslosigkeit. Für eine ausführliche Diskussion der Problematik vgl. Hartmann/Riede (2005) sowie Sauer mann (2005).

<sup>62</sup> Eine dritte Quelle für die Zahl der Erwerbslosen stellt der Mikrozensus dar, der bei der Erhebung der Erwerbslosenzahlen über das Labour-Force-Konzept hinaus geht und neben den sofort verfügbaren Erwerbslosen auch die nicht sofort verfügbaren Erwerbslosen erfasst. Aus diesem Grund weichen die Ergebnisse des Mikrozensus von den Zahlen der ILO-Arbeitsmarktstatistik ab. Da dieser Anfang 2005 eine grundlegende Veränderung erfahren hat sind in Zukunft geringere Unterschiede zu erwarten. Die zahlenmäßigen Unterschiede werden in Abschnitt 2.3.2 dargestellt und erläutert.

<sup>63</sup> Sie können jedoch zumindest Teilweise zur stillen Reserve gehören.

**Tabelle 2-9: Unterschiede zwischen Erwerbslosen und registrierten Arbeitslosen**

	<b>Erwerbslose (ILO)</b>	<b>Registrierte Arbeitslose (SGB)</b>
<b>Erhebungsform</b>	- Telefonische Stichprobenbefragung	- Totalerhebung, Registrierdaten
<b>Alter</b>	- 15 bis 74 Jahre	- 15 bis 65 Jahre
<b>Derzeitige Tätigkeit</b>	- Weniger als eine Stunde pro Woche gearbeitet	- Weniger als 15 Stunden pro Woche gearbeitet
<b>Suchstrategie</b>	- Aktive Arbeitssuche in den vergangenen vier Wochen	- Persönlich bei einer Agentur für Arbeit arbeitslos gemeldet
<b>Verfügbarkeit</b>	- Sofort innerhalb zwei Wochen verfügbar	- Steht der Arbeitsvermittlung zur Verfügung
<b>Gesuchte Tätigkeit</b>	- Tätigkeit (selbständig oder abhängig) von mind. einer Stunde pro Woche	- Sozialversicherungspflichtige Tätigkeit mit mind. 15 Stunden pro Woche

Quelle: Eigene Darstellung.

Umfangreicher sind die Unterschiede, die aus der Auflistung der bestimmenden Merkmale beider Gruppen in Tabelle 2-9 hervorgehen. Neben dem generellen Unterschied in der Datenerhebung sind weitere grundlegende Abweichungen in den Kriterien „Suchstrategie“ und Verfügbarkeit sowie beim Umfang der gesuchten Tätigkeit festzustellen. Die weiter definierte Altersgruppe nach ILO-Kriterien hingegen spielt kaum eine Rolle, da die Besetzung der Altersgruppe der 65 bis 74jährigen nicht sehr groß ist.<sup>64</sup> Beim Vergleich der Zahlen in Abschnitt 2.3.2 ist daher Vorsicht geboten und zu beachten, dass sie jeweils einen völlig unterschiedlichen Informationsgehalt haben.

Die ILO-Arbeitsmarktstatistik hat den großen Vorteil, dass sie nach einem international einheitlichen Konzept erhoben wird und damit internationale und intertemporale Vergleichbarkeit gewährleistet. Außerdem wird sie aus dem gleichen Grund nicht direkt von Änderungen der Sozialgesetzgebung beeinflusst, wie dies bei der BA-Statistik der Fall ist.<sup>65</sup> Die SGB-Arbeitsmarktstatistik ist deshalb der bessere Indikator für die Beurteilung der mit der Arbeitslosigkeit verbundenen sozialen Problematik und

<sup>64</sup> Vollständig nach Alter geschichtete Werte zum Umfang der Erwerbspersonen findet sich nur im Mikrozensus, der auch auf dem Labour-Force-Konzept der ILO basiert und bei seiner Erhebung keine Altersgrenze berücksichtigt. Aus den Ergebnissen geht hervor, dass es nur 6.000 über 65jährige Erwerbslose gibt. Vgl. Statistisches Bundesamt (2005f), Tabelle 1.2.

<sup>65</sup> Vor allem die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zum 1. Januar 2005 hatte massiven Einfluss auf die Zahl der registrierten Arbeitslosen. Vgl. zum „Hartz IV-Effekt“ Bundesagentur für Arbeit (2005a). Eine Beurteilung der Hartz-Reformen sowie ein weiterführender Reformvorschlag finden sich in Krimmer/Raffelhüschen/Seiler (2005).

der daraus resultierenden Kosten. Sie erfasst nämlich auch die Menschen als arbeitslos, die einer Beschäftigung von weniger als 15 Stunden pro Woche nachgehen oder mangels Erfolgsaussicht aktuell nicht nach Arbeit suchen, aber trotzdem staatliche Transfers erhalten.

Das gesamte Maß der Unterbeschäftigung in Deutschland wird aber durch beide Statistiken nicht erfasst. Es fehlen die „verdeckt Arbeitslosen“, die temporär an einer Arbeitsbeschaffungs- oder Ausbildungsmaßnahme teilnehmen oder einen der neu geschaffenen Ein-Euro-Jobs angenommen haben. Ihre Zahl ist durch die Regelungen des Hartz IV-Gesetzes massiv gesunken, da erstmals alle arbeitsfähigen früheren Sozialhilfeempfänger sowie Arbeitslose über 58 Jahren in der Statistik auftauchen. Die Einführung der Ein-Euro-Jobs hingegen hat ihre Zahl wieder erhöht. Noch umfassender ist das bereits beschriebene Konzept der stillen Reserve des IAB.<sup>66</sup> Insgesamt liegt die tatsächliche Zahl der Arbeitslosen daher deutlich über den von der BA für 2005 ausgewiesenen 4,9 Millionen im Jahresdurchschnitt registrierten Arbeitslosen.<sup>67</sup> Der Sachverständigenrat zur Beurteilung der wirtschaftlichen Entwicklung (SVR), der beide Konzepte in seinen Gutachten berücksichtigt, beziffert die Zahl der offen und verdeckt Arbeitslosen für 2005 auf 6,1 Millionen Menschen.<sup>68</sup>

Neben den absoluten Zahlen spielen bei der Beurteilung und im internationalen Vergleich die Arbeits- und Erwerbslosenquoten eine wichtige Rolle. Auch hier gibt es viele unterschiedliche Definitionen die im Folgenden kurz dargestellt werden sollen. Zunächst gibt es die Arbeitslosenquoten der BA. Für sie wird einmal die Zahl der registrierten Arbeitslosen zu der Summe aus registrierten Arbeitslosen und abhängig zivilen Erwerbstätigen ins Verhältnis gesetzt. Soldaten, Selbständige und mithelfende Familienangehörige werden in dieser Definition nicht berücksichtigt. Alternativ werden die registrierten Arbeitslosen zu den zivilen Erwerbspersonen bzw. den Erwerbspersonen insgesamt ins Verhältnis gesetzt. Neben der Quote aus Originaldaten des jeweiligen Berichtszeitraumes wird darüber hinaus auch die um saisonale Einflüsse bereinigte Quote ausgewiesen. Dies ist vor allem für die Vergleichbarkeit der Monatsdaten von entscheidender Bedeutung.<sup>69</sup>

In der ILO-Arbeitsmarktstatistik wird die Erwerbslosenquote als Verhältnis von Erwerbslosen nach ILO-Telefonerhebung und Erwerbspersonen nach Abgrenzung der Erwerbstätigenrechnung im Rahmen der VGR ausgewiesen. Letztere Gruppe umfasst alle erwerbstätigen Inländer und die Erwerbslosen der Telefonerhebung. Auch diese Quote wird als Originalwert und als saisonbereinigter Wert ausgewiesen.<sup>70</sup> Abweichend hiervon wird vom Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat) eine für die Mitgliedstaaten „harmonisierte Arbeitslosenquote“<sup>71</sup> ausgewiesen. Sie basiert auf im Rahmen der EU-Arbeitskräfteerhebung gewonnenen Daten,

<sup>66</sup> Vgl. Fuchs (2002) und Fuchs/Walwei/Weber (2005).

<sup>67</sup> Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2005a).

<sup>68</sup> Vgl. Sachverständigenrat (2005).

<sup>69</sup> Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2005a).

<sup>70</sup> Vgl. Rengers (2005).

<sup>71</sup> Teilweise wird auch von der EU-standardisierten Erwerbslosenquote gesprochen. Dieser Begriff ist eigentlich treffender, da es sich um Daten in Abgrenzung der ILO handelt, nach der Erwerbslose erfasst werden.

die für die ganze EU in gleicher Weise aufbereitet werden, um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Dabei werden auch saisonale Einflüsse herausgerechnet.<sup>72</sup>

Abschließend sei noch erwähnt, dass auch aus den Daten des Mikrozensus eine Erwerbslosenquote ermittelt werden kann. Diese weicht bis 2004 aus diversen - bereits weiter oben beschriebenen Gründen - von der Arbeitslosenquote der BA und der ILO-Erwerbslosenquote ab. Da im Mikrozensus jedoch sehr viele sonst nicht vorhandene Merkmale erfasst werden, sind diese Daten vor allem zur Untersuchung genereller Strukturen der Erwerbslosigkeit sehr gut geeignet.<sup>73</sup>

### 2.3.2 Entwicklung der Erwerbsbeteiligung in der Vergangenheit

Nachdem in Abschnitt 2.3.1 ein Überblick über die verschiedenen Indikatoren zur Messung der Erwerbsbeteiligung und deren Definition gegeben wurde, soll im vorliegenden Abschnitt die zahlenmäßige Entwicklung der Erwerbspersonen, Erwerbstätigen sowie Arbeits- und Erwerbslosen in unterschiedlichen Abgrenzungen dargestellt und verglichen werden. In Abbildung 2-10 auf der nächsten Seite sind die Erwerbspersonenzahlen zwischen 1991 und 2005 nach Abgrenzung der Erwerbstätigenrechnung im Rahmen der VGR und des Mikrozensus abgebildet. Es fällt auf, dass sich die Zahlen ab Mitte der 90er Jahre stark unterschiedlich entwickeln. So steigt die Zahl der im Mikrozensus erfassten Erwerbspersonen leicht von 40,1 Millionen auf 40,6 Millionen Menschen an, wohingegen in der VGR im gleichen Zeitraum ein Anstieg um 2,1 Millionen Erwerbspersonen zu beobachten ist. Dieser eklatante Unterschied ist zu einem Teil damit zu begründen, dass es sich beim Mikrozensus bis 2004 um eine Momentaufnahme einer Berichtswoche im Frühjahr eines jeden Jahres handelt und damit saisonale Schwankungen nicht ausgeglichen werden können.

Ein größerer Teil des Unterschieds ist aber durch die massive Untererfassung der (ausschließlich) geringfügig Beschäftigten im Mikrozensus zu erklären.<sup>74</sup> Diese wurde seit Ende der 90er Jahre vom Arbeitskreis „Erwerbstätigenrechnung der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder“ mehrfach nach oben korrigiert.<sup>75</sup> Grund für die Korrekturen war die 1999 erstmals von der BA veröffentlichte Statistik zur geringfügigen Beschäftigung, die mit der Einführung der Sozialversicherungspflicht und Besteuerung dieser Arbeitsverhältnisse zum 1. April 1999 möglich wurde und seither bei der BA geführt wird.<sup>76</sup> Der erneute starke Anstieg der Erwerbspersonen nach VGR-Abgrenzung im Jahr 2003 ist mit der Einführung der Mini-Jobs und der damit einhergehenden Anhebung der Geringfügigkeitsgrenze von 325 Euro auf 400 Euro zu begründen. So stieg die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten zwischen 2003 und 2004 um 420.000 Personen an.<sup>77</sup> Ein weiteres Indiz für eine Entwicklung hin zu mehr geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen ist der Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung um knapp eine Million zwischen

---

<sup>72</sup> Beide Quoten weichen nicht stark voneinander ab. Daher kommt im weiteren Verlauf nur die im Rahmen der ILO-Arbeitsmarktstatistik ausgewiesene ILO-Erwerbslosenquote zur Anwendung. Für eine detaillierte Beschreibung der Unterschiede vgl. Rengers (2004).

<sup>73</sup> Vgl. Breiholz (2005).

<sup>74</sup> Eine ausführliche Analyse dieser Problematik liefert Fuchs/Söhnlein (2003).

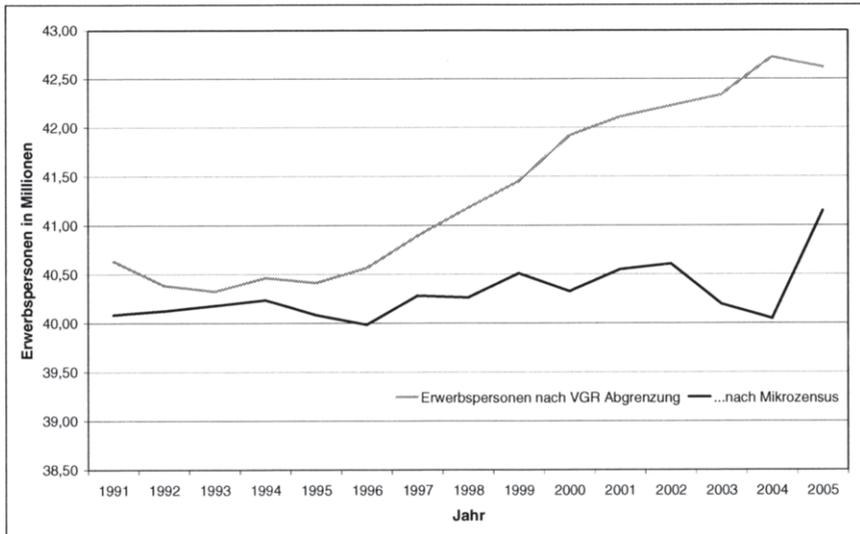
<sup>75</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (1999) und Fuchs (2002).

<sup>76</sup> Vgl. Rudolph (1999) und Bundesagentur für Arbeit (2001).

<sup>77</sup> Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2005b).

2002 und 2004 auf 26,6 Millionen Beschäftigte.<sup>78</sup> Auch 2005 ist ihre Zahl noch einmal leicht gesunken. Erst seit 2006 steigt die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten wieder leicht an.<sup>79</sup> Die Zahlen der Erwerbspersonen für das Jahr 2005 zeigen, dass der Unterschied durch die neue, über das Jahr verteilte Erhebungsmethode des Mikrozensus deutlich kleiner wird. So ist der Unterschied 2005 um mehr als eine Million geringer geworden und liegt bei nunmehr 1,5 Millionen Erwerbspersonen und es ist mit einer weiteren Verringerung der Differenz zu rechnen. Die Zahl der Erwerbspersonen im Mikrozensus liegt 2005 bei 41,15 Millionen.

**Abbildung 2-10: Zahl der Erwerbspersonen zwischen 1991 und 2005 in verschiedenen Abgrenzungen**



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung.

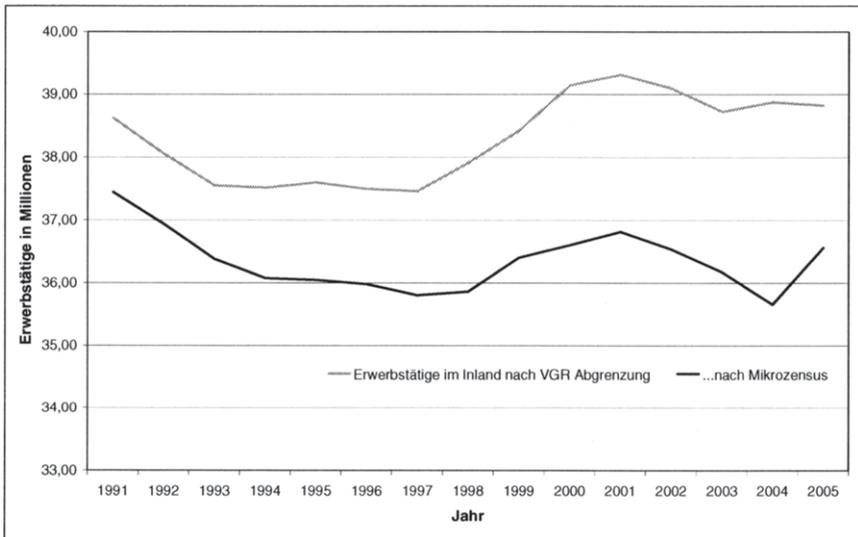
Die Erwerbspersonen setzen sich, wie im vorherigen Abschnitt erläutert, aus Erwerbstätigen und Erwerbslosen zusammen. Es ist daher interessant, wie sich diese beiden Gruppen im gleichen Zeitraum verändern. In Abbildung 2-11 auf der folgenden Seite ist daher zunächst die Zahl der Erwerbstätigen nach Abgrenzung des Mikrozensus und der VGR für die Jahre 1991 bis 2005 dargestellt, die sich auf den ersten Blick relativ parallel zueinander entwickeln. So sinkt die Zahl der Erwerbstätigen zunächst Anfang der 90er Jahre und steigt zwischen 1997 und 2001 wieder an, um danach erneut zu sinken. Dieser erneute Abwärtstrend hält im Mikrozensus bis 2004 an, wohingegen die Zahl der Erwerbstätigen nach VGR-Abgrenzung im Jahr 2004 leicht ansteigt und im Jahr 2005 erneut leicht sinkt.

<sup>78</sup> Vgl. Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2005b).

<sup>79</sup> Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2006a).

Im Mikrozensus ist im Jahr 2005 aufgrund der neuen Erhebungsmethode ein massiver Anstieg um mehr als eine Million Erwerbstätige zu verzeichnen. Der absolute Unterschied zwischen beiden Statistiken beträgt für 2004 über drei Millionen und sinkt 2005 auf gut zwei Millionen Menschen. Er ist damit deutlich größer als bei der Zahl der Erwerbspersonen. Darüber hinaus fällt auf, dass die Zahl der Erwerbstätigen im Mikrozensus zwischen 1991 und 2004 um 1,8 Millionen gesunken ist, wohingegen nach VGR-Abgrenzung 2004 ca. 100.000 mehr Erwerbstätige als 1991 gezählt werden. Noch höher war die Zahl der Erwerbstätigen in der VGR nur in den Jahren 2000 bis 2002. Hauptgrund für die seit Ende der 90er Jahre unterschiedlichen Trendverläufe sind, wie bereits erwähnt, die geringfügig Beschäftigten. Der absolute Unterschied hingegen lässt sich nur zu einem Teil damit erklären. Der andere Teil kann aus der in Abbildung 2-12 dargestellten Entwicklung der Erwerbslosenzahlen abgeleitet werden.

**Abbildung 2-11: Zahl der Erwerbstätigen zwischen 1991 und 2005 in verschiedenen Abgrenzungen**



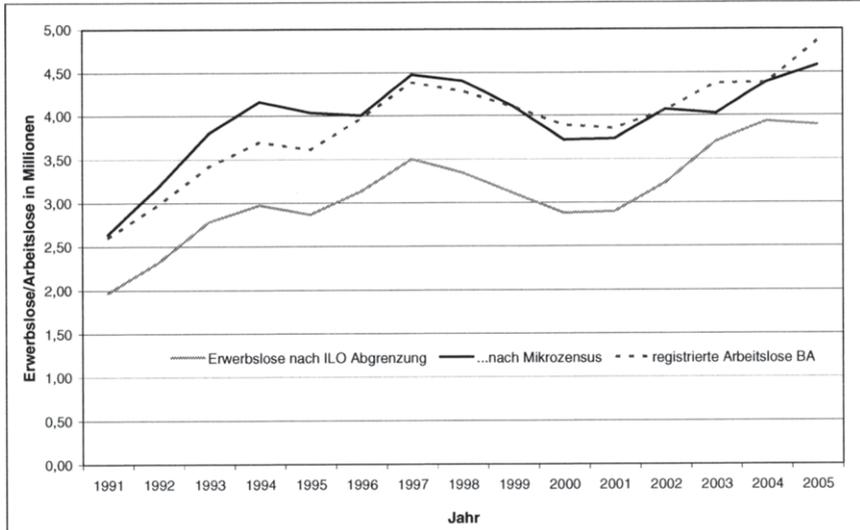
Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung.

Auffällig in Abbildung 2-12 auf der nächsten Seite ist zunächst, dass im Mikrozensus über den gesamten Zeitverlauf deutlich mehr Erwerbslose erfasst sind als nach Abgrenzung der ILO-Telefonerhebung, was sich mit den bereits in Abschnitt 2.3.1 angedeutetem Unterschied in der Abgrenzung von Erwerbslosigkeit in beiden Statistiken erklären lässt.<sup>80</sup> Zum einen werden im Mikrozensus zusätzlich zu den sofort verfügbaren Erwerbslosen auch solche erfasst, die nicht sofort verfügbar sind. Im Jahr 2004 waren dies immerhin 559.000 Menschen, was den Unterschied zwischen

<sup>80</sup> Vgl. Fußnote 62.

den Erwerbslosenzahlen von knapp über einer Million Menschen zu 55 Prozent erklärt. Zum anderen handelt es sich bei den ILO-Zahlen um Jahresdurchschnitte und somit um saisonbereinigte Werte, wohingegen im Mikrozensus 2004 hochgerechnete, unbereinigte Werte einer Berichtswoche im März veröffentlicht wurden. Auch in der ILO-Telefonerhebung lag der unbereinigte Märzwert im Jahr 2004 mit 4,10 Millionen Erwerbslosen um 170.000 Personen über dem Jahresmittelwert. Damit sind über 70 Prozent des Unterschiedes zu erklären.<sup>81</sup>

**Abbildung 2-12: Zahl der Erwerbslosen zwischen 1991 und 2005 in verschiedenen Abgrenzungen**



Quelle: Statistisches Bundesamt und Bundesagentur für Arbeit, eigene Darstellung.

Neben den Erwerbslosenzahlen nach ILO und Mikrozensus ist in Abbildung 2-12 noch die Zahl der registrierten Arbeitslosen im Zeitraum 1991 bis 2005 als gestrichelte Linie abgetragen. Es fällt auf, dass ihre Zahl in den Jahren 1996 bis 2005 nicht wesentlich von den Erwerbslosen nach Mikrozensus abweicht. Einzige Ausnahme bildet das Jahr 2003 in dem sich beide Werte kurzfristig auseinander entwickeln.<sup>82</sup> Im Jahr 2005 ist die Zahl der registrierten Arbeitslosen um mehr als 500.000 Personen auf 4,9 Millionen Arbeitslose im Jahresdurchschnitt angestiegen. Grund hierfür ist der in Abschnitt 2.3.1 bereits beschriebene „Hartz IV-Effekt“.<sup>83</sup> Im Januar und Februar 2006 ist die Zahl der registrierten Arbeitslosen dann kurzfristig noch über die fünf

<sup>81</sup> Die restliche Differenz ist z.B. durch die abweichende Befragungsmethode zu erklären. So wird für den Mikrozensus jeweils eine Person des Haushaltes zu allen Haushaltsmitgliedern befragt, wohingegen in der ILO-Telefonerhebung jeder Befragte nur Auskunft über sich selbst gibt.

<sup>82</sup> Grund hierfür ist, dass der Mikrozensus 2003 nicht wie sonst im April, sondern erst im Mai erhoben wurde und somit weniger saisonal bedingte Arbeitslosigkeit erfasst wurde. Vgl. Statistisches Bundesamt (2003b).

<sup>83</sup> Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2005a).

Millionenmarke gestiegen. Seit dem sinkt die Zahl der Arbeitslosen kontinuierlich und lag im Jahresdurchschnitt 2006 unter 4,5 Millionen.<sup>84</sup> Tabelle 2-10 auf der nächsten Seite liefert einen zusammenfassenden Überblick über alle relevanten Zahlen der besprochenen Statistiken.

Als Zwischenfazit ist festzuhalten, dass sowohl die Zahl der Erwerbspersonen, als auch die Zahl der Erwerbslosen in beiden betrachteten Statistiken im Zeitraum von 1991 bis 2005 angestiegen ist. Die Veränderungen sind jedoch sehr unterschiedlich, was an der Zahl der Erwerbstätigen abzulesen ist. So liegt die Zahl der Erwerbstätigen nach VGR-Abgrenzung im Jahr 2004 knapp über dem Wert von 1991, wohingegen sie im Mikrozensus um 1,8 Millionen gesunken ist. Mit dem neuen Mikrozensus ändert sich dies seit 2005. Dies macht deutlich, dass der Mikrozensus zumindest bis 2004 keine gesicherte Auskunft über die Erwerbsbeteiligung insgesamt geben kann. Aufgrund der Vielzahl der abgefragten Merkmale ist er jedoch als Informationsquelle für strukturelle Entwicklungen unersetzlich. So liefert der Mikrozensus nach Region, Geschlecht und Alter differenzierte Daten, die im weiteren Verlauf dieser Arbeit eine wichtige Rolle spielen, um z.B. die zukünftige Erwerbsbeteiligung von Frauen abschätzen zu können.

In Abbildung 2-13 auf der übernächsten Seite ist die Entwicklung der Erwerbstätigen zwischen 1991 und 2005 daher getrennt nach Frauen und Männern dargestellt. Es ist klar erkennbar, dass die Erwerbsbeteiligung der Männer bis 2004 tendenziell abgenommen hat, wohingegen die Erwerbsbeteiligung der Frauen zwischen ihrem Tiefststand 1993 und 2003 kontinuierlich zugenommen hat. 2004 war einmalig ein leichter Rückgang zu verzeichnen. Aus der in Abbildung 2-14 dargestellten Zahl der Erwerbslosen in den Jahren 1991 bis 2005 geht darüber hinaus klar hervor, dass seit 1996 deutlich mehr Männer als Frauen erwerbslos sind.<sup>85</sup> Besonders groß ist der Unterschied in den Jahren 2002 bis 2004. Ein ähnliches Bild liefert die Zahl der registrierten Arbeitslosen in Abbildung 2-15.

---

<sup>84</sup> Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2006b).

<sup>85</sup> Laut Untersuchungen des IAB ist das von Frauen geleistete Arbeitsvolumen zwischen 1991 und 2004 jedoch nicht angestiegen, sondern wird nur auf mehr Köpfe verteilt, vgl. Wagner (2005).

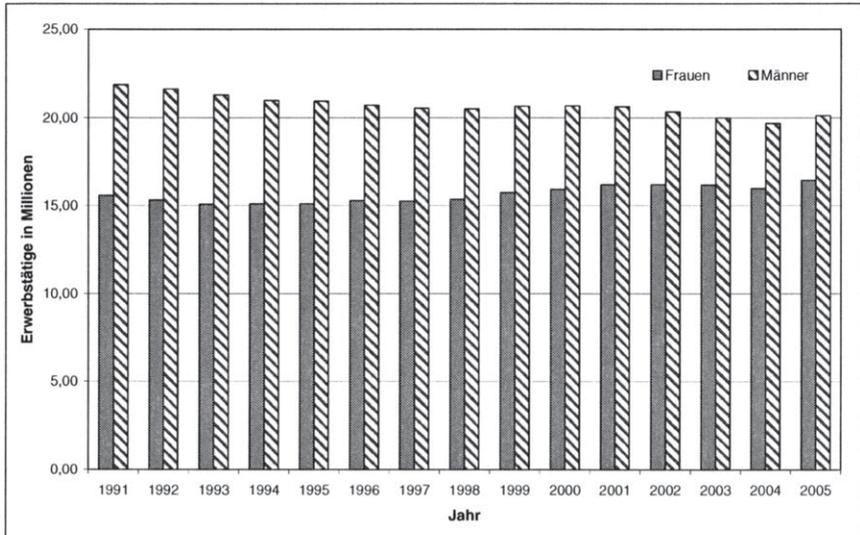
Tabelle 2-10: Erwerbspersonen, Erwerbstätigen und Erwerbslosen in Abgrenzung verschiedener Statistiken im Überblick

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (VGR)</b>															
Jahresdurchschnitt in 1000															
Erwerbspersonen	40.636	40.385	40.324	40.463	40.413	40.567	40.893	41.180	41.451	41.918	42.109	42.223	42.334	42.723	42.619
Erwerbstätige (Inländer)	38.664	38.066	37.541	37.488	37.546	37.434	37.390	37.834	38.339	39.038	39.209	38.994	38.631	38.792	38.726
Selbstständige <sup>1)</sup>	3.520	3.577	3.625	3.725	3.749	3.742	3.816	3.865	3.857	3.915	3.983	4.003	4.073	4.222	4.356
Arbeitnehmer	35.144	34.489	33.916	33.763	33.797	33.692	33.574	33.969	34.482	35.123	35.226	34.991	34.558	34.570	34.370
Erwerbslose (nach ILO)	1.972	2.319	2.783	2.975	2.867	3.133	3.503	3.346	3.112	2.880	2.900	3.229	3.703	3.931	3.893
<b>Mikrozensus (MZ)</b>															
Bestand im März/April des Jahres in 1000 <sup>2)</sup>															
Erwerbspersonen	40.087	40.126	40.179	40.236	40.083	39.985	40.280	40.262	40.509	40.326	40.550	40.607	40.195	40.046	41.150
Erwerbstätige	37.445	36.940	36.380	36.076	36.048	35.982	35.805	35.860	36.402	36.604	36.816	36.536	36.172	35.659	36.566
Selbstständige	3.037	3.091	3.175	3.288	3.336	3.409	3.528	3.594	3.594	3.643	3.632	3.654	3.744	3.852	4.080
mithelfende Familienangehörige	521	527	483	488	480	383	360	390	311	327	441	414	386	402	421
Beamte	2.511	2.492	2.483	2.471	2.446	2.461	2.455	2.405	2.389	2.311	2.263	2.224	2.244	2.242	2.224
Angestellte, Arbeiter	31.376	30.830	30.239	29.829	29.786	29.729	29.462	29.471	30.108	30.323	30.480	30.244	29.798	29.163	29.841
Erwerbslose	2.642	3.186	3.799	4.160	4.035	4.003	4.475	4.402	4.106	3.722	3.734	4.071	4.022	4.388	4.583
<b>Beschäftigtenstatistik (BA)</b>															
Jahresdurchschnitt in 1000															
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	-	-	-	-	28.207	27.685	27.284	27.313	27.587	27.931	27.899	27.583	26.974	26.563	26.237
ausschließlich geringfügig Beschäftigte	-	-	-	-	-	-	-	-	3.805	4.064	4.126	4.150	4.364	4.787	4.785
Registrierte Arbeitslose	2.602	2.979	3.419	3.698	3.612	3.965	4.384	4.281	4.100	3.890	3.853	4.061	4.377	4.381	4.861
<b>Nachrichtlich: Erwerbslosenquoten</b>															
Erwerbslosenquote (ILO) <sup>4)</sup>	4,9%	5,7%	6,9%	7,4%	7,1%	7,7%	8,6%	8,1%	7,5%	6,9%	6,9%	7,6%	8,7%	9,2%	9,1%
Arbeitslosenquote (nationales Konzept) <sup>3)</sup>	6,4%	7,4%	8,5%	9,1%	8,9%	9,8%	10,7%	10,4%	9,9%	9,3%	9,1%	9,6%	10,3%	10,3%	11,4%
Erwerbslosenquote (MZ)	6,6%	7,9%	9,5%	10,3%	10,1%	10,0%	11,1%	10,9%	10,1%	9,2%	9,2%	10,0%	10,0%	11,0%	11,1%

<sup>1)</sup> inkl. mithelfende Familienangehörige - <sup>2)</sup> 2005 Jahresdurchschnitt - <sup>3)</sup> Erwerbslose (ILO) bezogen auf Erwerbspersonen (VGR) - <sup>4)</sup> Registrierte Arbeitslose (BA) bezogen auf Erwerbspersonen (VGR)

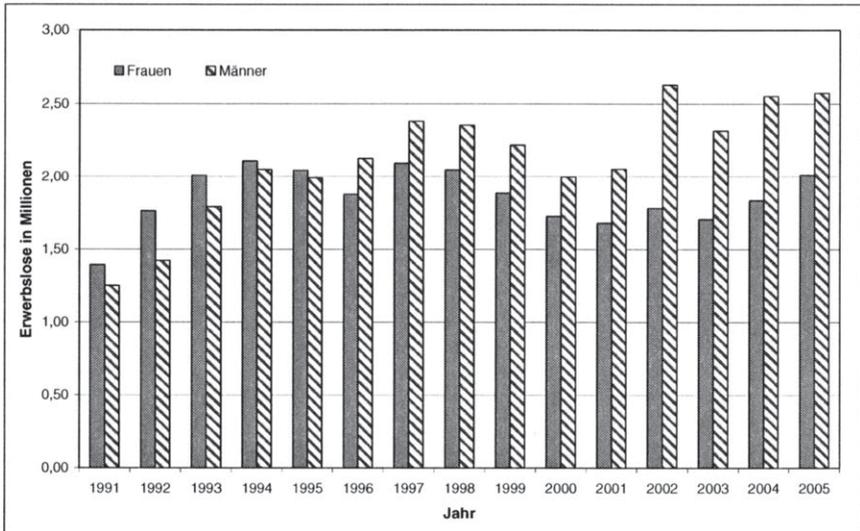
Quellen: Statistisches Bundesamt und Bundesanstalt für Arbeit (BA), eigene Berechnungen.

**Abbildung 2-13: Erwerbstätige Frauen und Männer nach Mikrozensus zwischen 1991 und 2005**



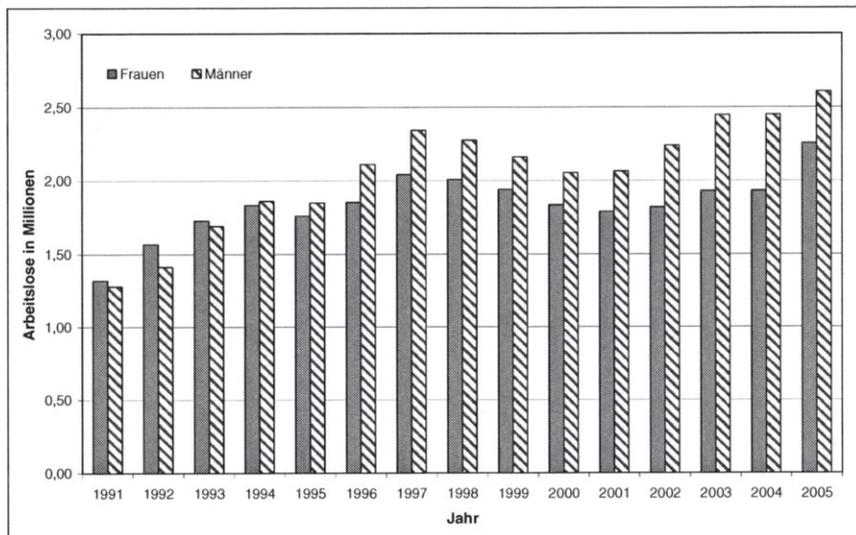
Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung.

**Abbildung 2-14: Erwerbslose Frauen und Männer nach Mikrozensus zwischen 1991 und 2005**



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung.

Abbildung 2-15: Registrierte Arbeitslose Frauen und Männer bei der BA zwischen 1991 und 2005



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung.

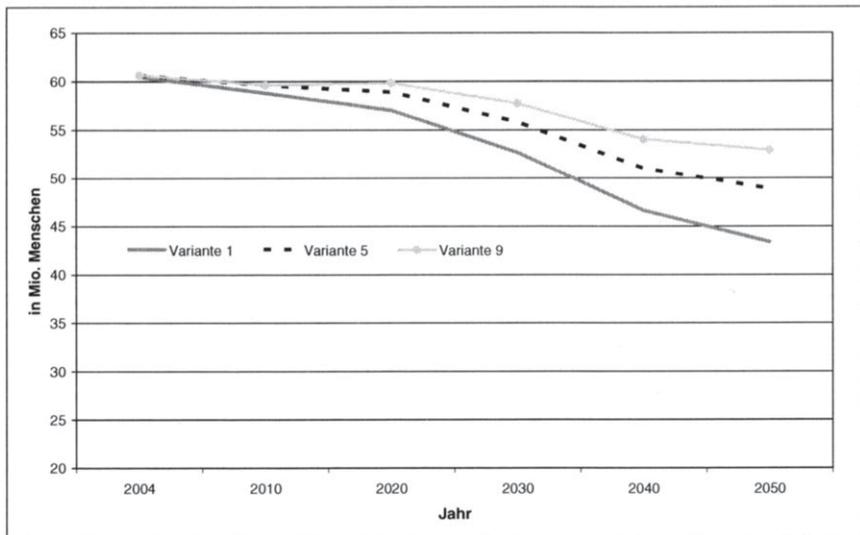
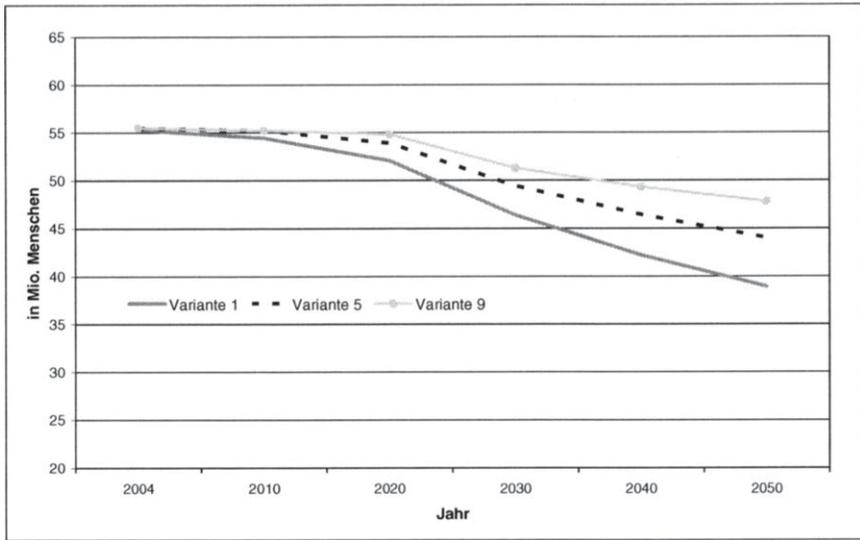
### 2.3.3 Zukünftige Entwicklung der Erwerbsbeteiligung

Für den weiteren Verlauf der Arbeit werden alters- und geschlechtsspezifische Erwerbsquoten für die Jahre bis 2050 benötigt, die im Folgenden auf Basis vorhandener Projektionen des IAB und des IFO-Instituts ermittelt werden sollen. Bevor die Projektionen des IAB aus dem Jahr 2005 und des IFO-Instituts aus den Jahren 2001 und 2005 näher erläutert werden,<sup>86</sup> soll zunächst die zahlenmäßige Entwicklung der Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 65 bzw. 70 Jahren für die in Abschnitt 2.2.2 bereits vorgestellten Varianten 1, 5 und 9 der 10. koordinierten Bevölkerungsvorberechnung betrachtet werden (vgl. Abbildung 2-16 und Abbildung 2-17). Durch diese so genannte Erwerbsbevölkerung ist die obere Grenze der zukünftigen Erwerbspersonenzahl definiert. In den Varianten 5 und 9 bleibt die Gruppenstärke in beiden Abgrenzungen bis 2020 nahezu konstant, nimmt dann aber langfristig bis 2050 signifikant ab. In Variante 1 setzt der starke Rückgang jeweils bereits ab 2010 ein und übertrifft den der beiden anderen Varianten in 2050 deutlich. So sinkt die Zahl der 15 bis 65jährigen in diesem Szenario mit der niedrigsten Bevölkerungszahl innerhalb der betrachteten 36 Jahre um mehr als 16 Millionen. In der mittleren Variante 5 hingegen ist der Rückgang mit gut 11 Millionen um einiges moderater. Allerdings verringert sich auch in diesem mittleren Szenario der Anteil der betrachteten Bevölkerungsgruppe an der Gesamtbevölkerung um acht Prozentpunkte von 67 auf 59 Prozent, so dass die Erwerbsbevölkerung stärker zurück geht als die Gesamtbevölkerung.<sup>87</sup>

<sup>86</sup> Vgl. Fuchs/Dörfler (2005), Werdning/Blau (2001), sowie Werdning/Kaltschütz (2005).

<sup>87</sup> Vgl. Fuchs/Söhnlein (2005), S. 21ff.

Abbildung 2-16: Entwicklung der Bevölkerung zwischen 15 bis 65 Jahren bis 2100



Durch eine Erweiterung der Gruppe um die 66 bis 70jährigen kann der Anteil der Erwerbsfähigen bis 2050 mit 65 Prozent fast konstant gehalten werden.<sup>88</sup> Anders ausgedrückt, könnte durch eine Ausweitung der Erwerbsbeteiligung älterer Menschen die Zahl der potentiell Erwerbsfähigen konstant gehalten werden. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass nicht jeder Erwerbsfähige direkt den Erwerbspersonen zugerechnet werden kann.<sup>89</sup> Die in Abschnitt 2.3.1 bereits angesprochene stille Reserve spielt hierbei eine entscheidende Rolle, da sie alle diejenigen Personen umfasst, die arbeitsfähig sind, dem Arbeitsmarkt aber nicht zur Verfügung stehen. Genau diesen Ansatz verfolgt das IAB bei seiner Projektion des Erwerbspersonenpotentials und den daraus abgeleiteten Potentialerwerbsquoten. Dabei setzt sich das Erwerbspersonenpotential aus Erwerbstätigen, Erwerbslosen und der stillen Reserve zusammen und ergibt bezogen auf die Gesamtbevölkerung die Potentialerwerbsquote an.<sup>90</sup> Dabei werden die Potentialerwerbsquoten innerhalb eines Modells alters- und geschlechtsspezifisch für Deutsche, getrennt nach Ost und West sowie Ausländer ermittelt.<sup>91</sup> Demzufolge geht das Erwerbspersonenpotential bis etwa 2015 nur leicht zurück und kann durch Zuwanderung ausgeglichen werden. Danach entfaltet die demographische Entwicklung ihre volle Dynamik und das Erwerbspersonenpotential geht spätestens ab 2020 massiv zurück. Gleichzeitig nähern sich die geburtenstarken Jahrgänge dem Rentenalter, was eine Verschiebung der Altersstruktur am Arbeitsmarkt bewirkt und zu einer steigenden Erwerbsbeteiligung der älteren Kohorten führen wird. Der Anstieg der Potentialerwerbsquoten aller Frauen und Männer zwischen 60 und 65 Jahren bestätigt dieses Ergebnis. Des Weiteren steigt die Erwerbsbeteiligung westdeutscher Frauen über 30 Jahren stark an und erreicht langfristig das Niveau nahe der 100 Prozentmarke im Osten. Bei den Männern zwischen 30 und 49 Jahren liegen die Potentialerwerbsquoten in Ost und West schon heute nahe der 100 Prozentmarke, so dass kein weiterer Spielraum nach oben besteht. Gleiches gilt für ausländische Männer dieses Alters. Die Potentialerwerbsquo-

---

<sup>88</sup> Die Ausweitung des Personenkreises kann z.B. durch die lange diskutierte und jüngst im Kabinett verabschiedete Erhöhung des gesetzlichen Rentenzugangsalters auf 67 Jahre bzw. eine darüber hinausgehende Flexibilisierung des Renteneintrittsalters erfolgen.

<sup>89</sup> Ein gewisser Teil der Personen im erwerbsfähigen Alter ist aus gesundheitlichen Gründen nicht arbeitsfähig und fällt somit von vornherein aus. Zusätzlich befinden sich vor allem in den jüngeren Kohorten viele Personen noch in der Ausbildung. Sie stehen dem Arbeitsmarkt noch nicht zur Verfügung. In den älteren Kohorten gibt es Menschen die aus Altersgründen nicht mehr arbeiten können. Diese Personengruppen können nicht direkt zur stillen Reserve gezählt werden. Zusammen genommen stellen sie laut Mikrozensus 2004 ungefähr die Hälfte der Nichterwerbspersonen im Alter zwischen 15 und 65 Jahren, vgl. Statistisches Bundesamt (2005f). Setzt man für 2004 die 42,5 Millionen Erwerbspersonen nach VGR-Abgrenzung zu den 55,2 Millionen 15 bis 65jährigen ins Verhältnis, erhält man einen Anteil von 77 Prozent, vgl. Tabelle 2-2 und Abbildung 2-10.

<sup>90</sup> Eine weitere Prognose von Potentialerwerbsquoten hat auch die Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme (im Folgenden kurz Rürup-Kommission genannt) auf Basis der IAB Zahlen vorgenommen, vgl. Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2003).

<sup>91</sup> Generell greift das IAB hierfür auf die Erwerbsquoten des Mikrozensus zurück, die um geringfügige Beschäftigung korrigiert wurden (vgl. Fuchs/Söhnlein (2003)). Die Schätzung der für die Ermittlung der Potentialerwerbsquoten entscheidenden Entwicklung der stillen Reserve setzt auf diesen korrigierten Zahlen auf und erfolgt auf Basis von Regressionsanalysen. Für eine detaillierte Darstellung der zugrundeliegenden Annahmen und eine Beschreibung des Modellaufbaus, vgl. Fuchs/Weber (2005 a und b) sowie Fuchs/Dörfler (2005).

ten der 20 bis 30jährigen ausländischen Männer liegen hingegen klar oberhalb der deutscher Männer. Die Potentialerwerbsquoten ausländischer Frauen bleiben über den gesamten Projektionszeitraum hinweg auf relativ niedrigem Niveau.<sup>92</sup>

Die eben skizzierte Entwicklung des Arbeitskräftepotentials liefert jedoch lediglich eine Erklärung für die zukünftige Entwicklung des Arbeitskräfteangebots.<sup>93</sup> Aussagen über den tatsächlichen Umfang der zukünftigen Erwerbstätigkeit sind nicht möglich, da ihr Umfang von der zukünftigen Nachfrage nach Arbeitskräften abhängt.<sup>94</sup> Aus diesem Grund können die vom IAB bereitgestellten Daten nur ein Anhaltspunkt für die zukünftige Entwicklung der Erwerbsbeteiligung sein und müssen für die weiteren Berechnungen modifiziert werden. Um zu tatsächlichen Erwerbsquoten zu kommen, müssen die Potentialerwerbsquoten wieder teilweise um die stille Reserve bereinigt werden. Genau diesen Weg wählt das IFO-Institut in seinen beiden Studien aus den Jahren 2001 und 2005.<sup>95</sup> Qualitativ kommen die Autoren jedoch in beiden Studien zu den gleichen Ergebnissen wie das IAB.<sup>96</sup> Generell steigt die Erwerbsbeteiligung älterer Menschen aufgrund geänderter Rahmenbedingungen für den vorzeitigen Rentenzugang an. Darüber hinaus nimmt die Erwerbsbeteiligung von Frauen mittleren Alters aufgrund eines veränderten Rollenverhaltens zu. Dagegen sinkt die Erwerbsquote der unter 25jährigen leicht, da es aufgrund gestiegener Anforderungen einen Trend zu höherwertigen – und damit meist auch längeren – Ausbildungsgängen gibt.<sup>97</sup> Aufgrund der Nichtberücksichtigung der stillen Reserve unterscheiden sich die Ergebnisse hingegen quantitativ deutlich.

Die Tatsache, dass die aktuellen Projektionen des IFO-Instituts und des IAB bereits um die gestiegene geringfügige Beschäftigung (nach oben) korrigiert sind, ist für die Untersuchung von Steuerreformmaßnahmen, die in Kapitel 5 erfolgt, nicht von Vorteil, da geringfügig Beschäftigte im Regelfall keine Steuern bezahlen und somit im steuerlichen Zusammenhang eine vernachlässigbare Rolle spielen.<sup>98</sup> Aus diesem

---

<sup>92</sup> Für eine detaillierte Darstellung der Ergebnisse, vgl. Fuchs/Dörfler (2005).

<sup>93</sup> Nur in einer Situation der Vollbeschäftigung, wie es sie in Deutschland zuletzt in den 60iger Jahren gab, könnten die angegebenen Potentialerwerbsquoten tatsächlich erreicht werden.

<sup>94</sup> Projektionen des Arbeitskräftebedarfs nimmt das IAB im Rahmen des IAB/INFORGE-Modells vor, dessen Aufbau in Lutz et al. (2002) ausführlich beschrieben ist. Der Prognosezeitraum endet jedoch aktuell im Jahr 2020. Vgl. Fuchs/Schnur/Zika (2005) und Schnur/Zika (2005).

<sup>95</sup> Die Zahlen der aktuellen IFO-Studie basieren grundsätzlich auf den Annahmen der Studie aus dem Jahr 2001, so dass die grundsätzlichen Trends in beiden Studien gleich sind. Aufgrund neuerer Informationen und Änderungen am aktuellen Rand - hierzu gehört z.B. auch die Anpassung an die deutlich gestiegene geringfügige Beschäftigung - weichen die absoluten Ergebnisse jedoch voneinander ab. In der Studie von 2005, die im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen angefertigt wurde, wird darüber hinaus bezüglich der zukünftigen Entwicklung der Erwerbstätigkeit zwischen einer Ausgangsvariante, die auf Zahlen der Rürup-Kommission basiert und einer Risikovariante, die sich auf Annahmen des IFO-Instituts stützt, unterschieden, vgl. Werding/Kaltschütz (2005).

<sup>96</sup> Außer den genannten Projektionen der Erwerbsbeteiligung gibt es auch vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) in Berlin Annahmen zur Erwerbsbeteiligung (vgl. Bach et al. (2002)), die im weiteren Verlauf der Arbeit aber nicht berücksichtigt werden.

<sup>97</sup> Vgl. Werding/Blau (2001).

<sup>98</sup> Dies gilt für alle ausschließlich geringfügig Beschäftigten, die neben den maximal 400 Euro aus ihrem Minijob keine steuerpflichtiges Einkommen mehr haben. Sie bleiben mit einer Verdienstmöglichkeit von maximal 4.800 Euro pro Jahr unterhalb des steuerlichen Grundfreibetrags und müssen daher keine Steuern bezahlen. Ansonsten besteht seit 1. April 1999 die Möglichkeit einer pauschalen zweiprozenti-

Grund eignen sich die Zahlen des Mikrozensus 2004 in zweierlei Hinsicht als Ausgangsbasis für die weitere Verwendung im Rahmen dieser Arbeit: Sie liegen erstens in der notwendigen Differenzierung nach Alter und Geschlecht vor und sie enthalten zweitens nur wenig geringfügig Beschäftigte. Darüber hinaus bestätigen die Zahlen der vergangenen Erhebungen des Mikrozensus die oben genannten generellen Trends, so dass im weiteren Verlauf der Arbeit auf die Erwerbsquoten des Mikrozensus 2004 zurückgegriffen wird und diese im Zeitablauf mit den Veränderungen der Erwerbsquoten aus der aktuellen IFO-Studie angepasst werden (vgl. Tabelle 2-11, Tabelle 2-12 und Tabelle 2-13).<sup>99</sup>

**Tabelle 2-11: Erwerbsquoten des Mikrozensus 2004 für Frauen und Männer**

Tabelle 2-11: Erwerbsquoten des Mikrozensus 2004 für Frauen und Männer

Alter von... bis unter... Jahren	Erwerbsquoten in Prozent		Alter von... bis unter... Jahren	Erwerbsquoten in Prozent	
	Frauen	Männer		Frauen	Männer
15 - 16	2,6	3,9	41 - 42	83,1	96,5
16 - 17	8,9	13,9	42 - 43	83,4	96,1
17 - 18	25,7	34,6	43 - 44	83,6	96,1
18 - 19	40,6	52,3	44 - 45	83,9	95,9
19 - 20	52,5	62,4	45 - 46	83,4	95,6
20 - 21	61,1	72,7	46 - 47	83,8	95,8
21 - 22	64,0	73,6	47 - 48	82,5	95,1
22 - 23	66,0	73,3	48 - 49	81,6	94,7
23 - 24	68,1	75,6	49 - 50	81,8	94,4
24 - 25	70,3	75,2	50 - 51	81,0	93,1
25 - 26	72,5	80,1	51 - 52	79,8	93,1
26 - 27	74,2	83,1	52 - 53	77,3	91,8
27 - 28	75,1	86,7	53 - 54	75,7	90,6
28 - 29	75,1	90,1	54 - 55	72,9	89,3
29 - 30	76,5	92,1	55 - 56	70,8	87,8
30 - 31	77,4	94,0	56 - 57	67,4	85,3
31 - 32	76,9	95,3	57 - 58	62,0	82,4
32 - 33	78,2	96,0	58 - 59	58,5	78,1
33 - 34	78,2	95,4	59 - 60	55,3	75,4
34 - 35	78,9	96,2	60 - 61	38,3	62,0
35 - 36	79,0	96,7	61 - 62	30,4	52,7
36 - 37	79,1	96,7	62 - 63	17,2	41,4
37 - 38	79,4	97,2	63 - 64	12,4	27,4
38 - 39	80,9	96,9	64 - 65	9,0	17,9
39 - 40	81,5	96,9	65+	1,8	4,4
40 - 41	81,7	96,7			

gen Besteuerung. In diesem Fall ist die Steuer vom Arbeitgeber abzuführen. Auf der Seite des Arbeitnehmers spielt dieser pauschal versteuerte Lohn bei der Einkommensteuerveranlagung keine Rolle.

<sup>99</sup> Vgl. Bach/Schulz (2003) für eine detaillierte Diskussion der Effekte anhand einer langen Reihe von Mikrozensusdaten.

**Tabelle 2-12: Erwerbsquoten in der Ausgangsvariante für Frauen und Männer im Zeitraum 2005 bis 2050**

Alter von... bis unter... Jahren		Erwerbsquoten in Prozent									
		2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
15-19	w	34,8	35,4	35,3	35,7	36,1	36,8	37,4	37,5	37,5	37,5
	m	38,6	38,8	38,6	38,5	38,3	38,5	39,2	39,4	39,5	39,3
20-24	w	69,2	69,2	69,0	69,3	69,6	70,1	70,4	70,4	70,4	70,4
	m	77,2	77,1	76,8	76,9	76,9	77,0	77,2	77,3	77,4	77,4
25-29	w	76,6	77,4	77,8	78,6	79,5	80,6	81,0	80,9	81,0	81,0
	m	86,8	87,1	87,3	87,4	87,6	87,8	88,0	88,0	88,0	88,0
30-34	w	78,5	79,4	79,9	81,0	81,9	83,3	83,6	83,6	83,7	83,7
	m	94,8	94,8	94,7	94,9	95,1	95,4	95,5	95,5	95,5	95,5
35-39	w	81,3	81,9	82,7	83,8	84,8	85,9	86,2	86,2	86,2	86,2
	m	95,9	96,0	96,0	96,1	96,2	96,4	96,5	96,5	96,5	96,5
40-44	w	82,1	82,6	83,2	85,2	86,9	88,8	89,3	89,3	89,3	89,3
	m	96,0	96,0	95,9	96,1	96,2	96,4	96,5	96,5	96,5	96,5
45-49	w	81,4	82,2	82,7	84,6	86,5	88,5	89,1	89,1	89,1	89,1
	m	94,8	94,7	94,6	94,7	94,7	94,7	94,8	94,8	94,8	94,8
50-54	w	75,3	76,5	77,7	79,2	80,9	82,9	83,4	83,4	83,4	83,4
	m	91,6	91,9	92,2	92,6	93,0	93,6	93,7	93,7	93,6	93,6
55-59	w	57,2	59,7	61,4	64,6	67,7	71,2	71,8	71,8	71,8	71,8
	m	77,9	79,3	80,5	81,2	81,8	82,7	83,1	83,2	83,2	83,1
60-64	w	22,0	28,0	33,6	35,9	38,2	40,6	41,2	41,2	41,2	41,2
	m	39,8	47,7	54,8	56,8	58,6	60,7	61,3	61,3	61,3	61,3
65-69	w	4,2	4,1	4,1	4,0	3,9	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8
	m	7,3	7,2	7,0	6,8	6,7	6,5	6,6	6,6	6,6	6,5
70-74	w	4,2	4,1	4,1	4,0	3,9	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8
	m	7,3	7,2	7,0	6,8	6,7	6,5	6,6	6,6	6,6	6,5

Für die Berechnungen in Kapitel 5 werden jeweils die Quoten der IFO-Studie, die in Fünfjahresgruppen vorliegen, mit den Jahresdaten des Mikrozensus verknüpft, so dass im Ergebnis für die Jahre 2004 bis 2050 nach Altersjahren und Geschlecht differenzierte Zahlen vorliegen. Wendet man die so ermittelten Erwerbsquoten nun auf die Daten der in Abschnitt 2.2 beschriebenen Bevölkerungsvorausberechnungen an, erhält man die Zahl der Erwerbspersonen, die sich aus Erwerbstätigen und Erwerbslosen zusammensetzen. Um die Erwerbstätigkeit abzubilden, bedarf es daher noch einer langfristigen Prognose der Erwerbslosenquote.

Bei der langfristigen Entwicklung der Erwerbslosigkeit ist, aufgrund des starken Rückgangs der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ab 2020 (vgl. Abbildung 2-16 und Abbildung 2-17 auf Seite 37), mit einem deutlichen Absinken der Erwerbslosenquote auf das Niveau der natürlichen bzw. strukturellen Arbeitslosigkeit zu rechnen. Ihre Höhe ist jedoch schwer zu bestimmen, so dass selbst die publizierten Ergebnis-

se zur Entwicklung der NAIRU in der Vergangenheit zu nicht nur quantitativ unterschiedlichen Ergebnissen kommen.<sup>100</sup>

Tabelle 2-13: Erwerbsquoten in der Risikovariante für Frauen und Männer im Zeitraum 2005 bis 2050

Alter von... bis unter... Jahren		Erwerbsquoten in Prozent									
		2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
15–19	w	34,5	31,5	31,6	31,8	31,9	32,1	32,2	32,3	32,4	32,5
	m	39,2	37,5	37,6	37,8	38,0	38,2	38,3	38,4	38,5	38,6
20–24	w	71,8	71,5	70,8	70,1	69,6	69,0	69,2	69,4	69,6	69,8
	m	77,3	76,6	75,7	74,8	74,0	73,2	73,4	73,4	73,6	73,7
25–29	w	80,6	81,6	82,5	83,4	83,5	83,7	83,9	84,0	84,1	84,3
	m	87,8	88,2	88,5	88,8	88,8	88,9	88,9	88,9	88,9	89,0
30–34	w	79,8	81,8	83,6	85,4	85,7	86,0	86,2	86,3	86,5	86,6
	m	95,8	96,1	96,2	96,3	96,4	96,4	96,4	96,5	96,5	96,5
35–39	w	79,7	82,4	84,7	86,9	87,2	87,6	87,7	87,9	88,0	88,2
	m	96,7	97,0	97,0	97,1	97,2	97,3	97,4	97,5	97,5	97,6
40–44	w	82,7	85,9	88,8	91,6	92,0	92,3	92,5	92,7	92,8	93,0
	m	96,0	96,2	96,2	96,3	96,4	96,5	96,6	96,6	96,7	96,8
45–49	w	81,2	84,1	86,9	89,6	90,0	90,5	90,7	90,9	91,1	91,3
	m	94,7	94,9	94,9	94,9	95,0	95,1	95,1	95,1	95,2	95,2
50–54	w	73,3	75,8	78,0	80,2	82,2	84,1	84,4	84,5	84,7	84,9
	m	91,7	91,8	91,9	91,9	92,0	92,1	92,2	92,2	92,3	92,4
55–59	w	58,3	60,9	62,8	64,7	66,7	68,7	68,9	69,1	69,4	69,6
	m	79,1	80,6	81,7	82,9	84,1	85,4	85,6	85,7	85,8	86,0
60–64	w	19,0	21,3	21,8	22,2	22,9	23,8	24,4	24,7	25,1	25,7
	m	33,9	41,3	42,3	43,3	44,8	46,5	47,7	48,5	49,5	50,6
65–69	w	6,4	6,4	6,3	6,3	6,3	6,3	6,4	6,4	6,5	6,6
	m	10,1	10,0	9,8	9,6	9,5	9,4	9,5	9,5	9,6	9,6
70–74	w	3,1	3,0	3,0	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	3,0	3,0
	m	5,7	5,6	5,4	5,3	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,3

Quelle: IFO-Institut, eigene Darstellung.

Die Bandbreite der langfristigen Schätzungen für die Arbeitslosenquote ist daher groß. So rechnet z.B. die Rürup-Kommission mit einer Arbeitslosigkeit nach nationalem Konzept (also registrierte Arbeitslose bezogen auf alle Erwerbspersonen) von 7,0 Prozent im Jahr 2020 und 3,7 Prozent im Jahr 2040.<sup>101</sup> In der aktuellen Studie

<sup>100</sup> Die strukturelle Arbeitslosigkeit wird meist als langfristige mit einer konstanten Inflationsrate vereinbarte Arbeitslosigkeit definiert und als natürliche Arbeitslosigkeit bezeichnet. Hinter der Definition steht das Konzept der „Non Accelerating Inflation Rate of Unemployment“ (NAIRU). Vgl. Beissinger (2003) für eine Vorstellung verschiedener Schätzergebnisse sowie eine Zusammenfassung der aktuellen Diskussion über diesen Ansatz. Eine Kritik des NAIRU-Ansatzes findet sich in Franz (2003). Nach seiner Auffassung muss die NAIRU mit weiteren ökonomischen Analyseinstrumenten kombiniert werden, um Ergebnisse zur politischen Diskussion beitragen zu können.

<sup>101</sup> Vgl. Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2003).

des Ifo-Instituts aus dem Jahr 2005 kommen diese Annahmen als Ausgangsvariante verwendet, in der ab 2040 eine Erwerbslosenquote von 3,3 Prozent unterstellt wird. Zusätzlich wird in der Risikovariante unterstellt, dass die Erwerbslosenquote langfristig einen Wert von 5,9 Prozent annimmt (vgl. Tabelle 2-14).

Tabelle 2-14: Prognose der Erwerbslosenquote im Zeitraum 2005 bis 2050

Jahr	Ausgangsvariante		Risikovariante	
	Erwerbslosenquote	Arbeitslosenquote	Erwerbslosenquote	Arbeitslosenquote
2005	9,2%	11,4%	9,2%	11,4%
2010	7,3%	8,8%	7,2%	8,6%
2015	7,0%	8,1%	7,2%	8,5%
2020	6,3%	7,0%	7,0%	8,4%
2025	5,3%	6,0%	6,8%	8,1%
2030	3,9%	4,4%	6,5%	7,8%
2035	3,3%	3,7%	6,3%	7,6%
2040	3,3%	3,7%	6,2%	7,4%
2045	3,3%	3,7%	6,1%	7,2%
2050	3,3%	3,7%	5,9%	7,0%

Die Quoten sind jeweils bezogen auf alle Erwerbspersonen

Quellen: BA, IFO-Institut, Rürup-Kommission, Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung.

## 2.4 Demographie und Erwerbsbeteiligung im Überblick

In den Abschnitten 2.1 und 2.2 wurde die demographische Entwicklung in Deutschland und ihre Einflussfaktoren analysiert sowie Bevölkerungsvorausberechnungen für unterschiedliche Projektionszeiträume durchgeführt. Ergebnis dieser Projektionen war, dass die Bevölkerung in Deutschland in Zukunft zahlenmäßig abnimmt und gleichzeitig älter. Konkret heißt dies, in Deutschland werden insgesamt immer weniger Menschen leben, die zudem im Durchschnitt deutlich älter sind als heute.

Darüber hinaus wurde in Abschnitt 2.3 die Entwicklung der Erwerbsbeteiligung in Deutschland untersucht. Dafür war es notwendig, einige Definitionen zur Messung der Erwerbsbeteiligung vorzunehmen, um auf dieser Basis Aussagen über ihre zukünftige Entwicklung treffen zu können. Dabei ist aufgefallen, dass die Zahl der Erwerbspersonen nach VGR-Abgrenzung, die sich aus Erwerbstätigen und Erwerbslosen zusammensetzt, seit 1993 angestiegen ist und aktuell bei über 42,6 Millionen Menschen liegt. Die Zahl der Erwerbstätigen in VGR-Abgrenzung hingegen ist nur zwischen 1997 und 2001 auf über 39,3 Millionen gestiegen. Danach ist sie zunächst leicht zurückgegangen und seither relativ konstant zwischen 38,7 und 38,9 Millionen Personen. Die Gruppe der Erwerbslosen hat sich im betrachteten Zeitraum entsprechend entwickelt und ist seit 2001 von 2,9 Millionen um rund eine Million Menschen angestiegen. Auf Basis dieser Zahlen und der in den Abschnitten 2.1 und 2.2 gewonnenen Erkenntnisse zur demographischen Entwicklung, konnte in Abschnitt 2.3.3 die zukünftige Entwicklung der Erwerbsbeteiligung untersucht werden. Dabei hat sich gezeigt, dass die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter massiv zurückgeht. Abhängig von den unterstellten Annahmen um bis zu 30 Prozent (vgl. Abbildung 2-16 und Abbildung 2-17). Dieser Rückgang kann jedoch durch höhere Erwerbsquoten und ein Absinken der Erwerbslosigkeit teilweise aufgefangen werden. Vor allem die Erwerbsbeteiligung von Frauen und älteren Menschen wird daher in Zukunft ansteigen

müssen, um dieses Ziel zu erreichen. Hiervon wird in den vorgestellten Prognosen ausgegangen.

Beides, demographische Entwicklung und Erwerbsbeteiligung bestimmen letztlich die Zahl der Steuerpflichtigen und damit auch zu einem wesentlichen Teil das zukünftige Steueraufkommen vor allem der Einkommensteuer. Ihr Aufkommen kann in Abhängigkeit der beschriebenen Determinanten mit dem in Abschnitt 3.1 beschriebenen Mikrosimulationsmodell für verschiedene steuerrechtliche Rahmenbedingungen ermittelt werden. Darüber hinaus werden mit diesem Modell die, für die in Abschnitt 3.2 beschriebene Methode der Generationenbilanzierung notwendigen, altersspezifischen Steuerzahlungsprofile ermittelt.

### 3 Simulationsmodelle und empirische Grundlagen

In der vorliegenden Arbeit kommen zur Beurteilung von Steuerreformmaßnahmen zwei Modelle zur Anwendung: Zum einen ein Mikrosimulationsmodell, mit dessen Hilfe die steuerliche Veranlagung privater Haushalte in verschiedenen Steuersystemen simuliert werden kann und zum zweiten ein Modell zur Berechnung von Generationenbilanzen mit dessen Hilfe die fiskalische Nachhaltigkeit von Reformmaßnahmen beurteilt werden kann. Die Ergebnisse des eher auf die kurze und mittlere Frist (bis 2050) ausgelegten Mikrosimulationsmodells gehen dabei in Form alterspezifischer Steuerlastprofile in die Generationenbilanzierung ein, mit deren Hilfe die lange Frist über 2050 hinaus abgebildet werden kann.

In Abschnitt 3.1 sollen daher zunächst die grundlegenden Merkmale des Mikrosimulationsmodells beschrieben werden. Im Unterkapitel 3.2 wird dann die Methode der Generationenbilanzierung beschrieben.

#### 3.1 Das Mikrosimulationsmodell

Mikroanalytische Simulationsmodelle verwenden grundsätzlich einzelne Mikroeinheiten als Simulationsgrundlage, z.B. Haushalte, Personen oder Unternehmen.<sup>102</sup> Sie sind daher besonders geeignet, differenzierte individuelle Bedingungen abzubilden, soweit die Datenbasis dies zulässt. Das hier verwendete modifizierte Potsdamer Mikrosimulationsmodell basiert auf umfangreichen Einzeldatensätzen (Mikrodaten), die ein repräsentatives Abbild der sozio-ökonomischen Verhältnisse privater Haushalte in Deutschland bieten.<sup>103</sup>

In der Regel basieren mikroanalytische Simulationsmodelle auf Stichproben, die im Idealfall einen repräsentativen Querschnitt der zu analysierenden Gruppe darstellen. Um Ergebnisse für die gesamte Population abzuleiten, wird die Stichprobe entsprechend den statistischen Vorgaben der gesamtwirtschaftlichen Aggregate gewichtet und hochgerechnet, so dass sie die Grundgesamtheit repräsentiert. Ein durch politische Maßnahmen ausgelöster sozio-ökonomischer Prozess wird dann für die in der Stichprobe vorhandenen Mikroeinheiten nachgezeichnet. Die Hochrechnung der Stichprobe erlaubt letztlich Rückschlüsse auf verschiedene Gruppen der Gesamtpopulation oder auf die zu erwartenden Effekte des Maßnahmenbündels.

In Abhängigkeit von der zeitlichen Dimension, die ein Simulationsmodell berücksichtigt, kann zwischen statischen und dynamischen Modellen unterschieden werden. Am häufigsten sind gegenwärtig statische Simulationsmodelle zur Evaluation von steuer- und transferpolitischen Reformen anzutreffen.<sup>104</sup> Das im Rahmen dieser Arbeit verwendete Modell gehört zu dieser Klasse.

---

<sup>102</sup> Vgl. Spahn et al. (1992).

<sup>103</sup> Zur detaillierten Beschreibung der Konstruktion des Simulationsmodells vgl. Bork (2000).

<sup>104</sup> Einen aktuellen Überblick über Simulationsmodelle zur Evaluation von Steuerreformen bietet Peichl (2005).

### 3.1.1 Basismodell und Datengrundlage

Das „Potsdamer Mikrosimulationsmodell“ kann alle wichtigen Steuern und öffentlichen Transferleistungen in der Bundesrepublik Deutschland detailliert abbilden, soweit sie private Haushalte betreffen. Dies sind die direkten Steuern, die Sozialbeiträge, die indirekten Steuern sowie die Sozialtransfers, z.B. Kindergeld, Erziehungsgeld, BAföG usw. Für diese Steuern, Abgaben und Transfers können Aufkommens-, Verteilungs- und teilweise auch Lenkungswirkungen bestimmt werden.<sup>105</sup>

Einen Überblick über den Aufbau des Simulationsmodells gibt Abbildung 3-1. Als Datengrundlagen dienen im Wesentlichen drei Mikrodatensätze: die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Statistischen Bundesamts (EVS), das Sozioökonomische Panel (GSOEP) des DIW und ein mit den Finanzbehörden abgeglichener Steuerdatensatz des Instituts für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW). Diese Datengrundlagen werden zu einem integrierten Mikrodatenfile zusammengeführt, das insgesamt über 51.536 Datensätze (Steuerpflichtige) und 1.339 Variablen erfasst. Diese Daten liegen derzeit originär für das Jahr 1993 vor. Sie wurden jedoch regelmäßig an die aktuellen Verhältnisse angepasst.<sup>106</sup>

Da nur private Haushalte einbezogen sind, handelt es sich um ein Partialmodell. Die staatlichen Aktivitäten werden insofern einbezogen, als über die Steuer- und Transferpolitik wesentliche Handlungsparameter des Staates in das Modell einfließen.<sup>107</sup> Effekte staatlicher Maßnahmen auf den Produktionsbereich und deren Rückwirkung auf den privaten Sektor werden nicht endogen abgebildet, z.B. die Auswirkungen der Rentenreform oder des Übergangs zur nachgelagerten Besteuerung der Alterseinkünfte auf Preise, gesamtwirtschaftliche Aggregate und Beschäftigung. Sie können jedoch durch Verknüpfung mit Ergebnissen von gesamtwirtschaftlichen Modellen einbezogen werden.<sup>108</sup>

Das verwendete Mikrosimulationsmodell ist modular aufgebaut, d.h. es verfügt über einen Baukasten, der einzelne Berechnungsmodule enthält.<sup>109</sup> Diese ermitteln die jeweiligen finanziellen Komponenten des Steuer- und Transfersystems und führen die Fortschreibung bzw. die Anpassung der Hochrechnung durch. Jedes der Module greift auf die für das Berechnungsziel notwendigen Variablen des integrierten Mikrodatenfiles zurück. Sämtliche Module sind flexibel einsetzbar. Dabei können Aufkommens- und Verteilungswirkungen bestimmter Einzelsteuern, der Sozialversicherungszweige oder des gesamten Steuer- und Transfersystems quantifiziert werden.

<sup>105</sup> Die indirekten Steuern sind zwar im Modell abgebildet, werden aber im weiteren Verlauf der Arbeit nicht betrachtet. Gleiches gilt für die Sozialversicherungsbeiträge.

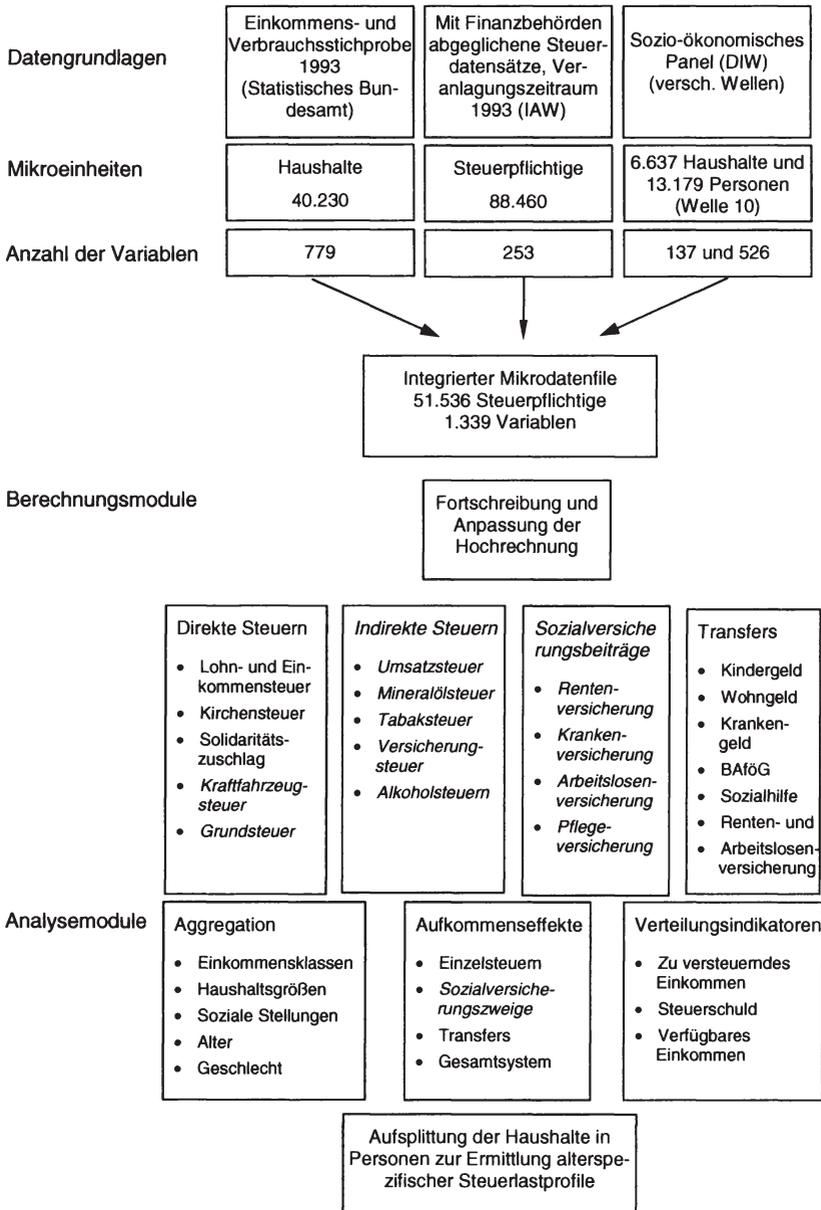
<sup>106</sup> Eine Aktualisierung der EVS und GSOEP Daten auf das Basisjahr 2003 ist geplant. Entsprechende Daten stehen jedoch erst seit Ende 2005 zur Verfügung, so dass im Rahmen dieser Arbeit noch mit den „alten“ Daten gearbeitet wird. Für eine Bewertung des originären Datenfiles vgl. Bork (2000).

<sup>107</sup> Zur Abgrenzung des diesbezüglichen Untersuchungsgegenstandes, vgl. Bork (2000).

<sup>108</sup> Vgl. zu dieser Vorgehensweise Bach et al. (2001).

<sup>109</sup> Dies ist erforderlich, um die zum Teil komplexen Zusammenhänge des Steuer- und Transfersystems hinreichend exakt abbilden zu können, vgl. Harbordt (1974).

**Abbildung 3-1: Schematischer Aufbau des Mikrosimulationsmodells**



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Bork (2000).

Das Modell hat darüber hinaus einen primär statischen Charakter, d.h. Anpassungsreaktionen der Wirtschaftssubjekte oder sonstige Veränderungen in den sozio-ökonomischen Verhältnissen werden nicht endogen abgebildet. Allerdings können die Datengrundlagen auf Simulationszeitpunkte fortgeschrieben werden. Dies ist der zentrale Anknüpfungspunkt der vorliegenden Untersuchung: Durch eine Neugewichtung der Stichprobe wird die künftig zu erwartende Demographie abgebildet, einschließlich der Veränderungen bei Erwerbsbeteiligung und Erwerbstätigkeit (*staticaging*).

Um mit dem Potsdamer Mikrosimulationsmodell das Steueraufkommen bei alternativen demographischen Strukturen simulieren zu können, sind einige Anpassungen erforderlich. In seiner Grundstruktur ermittelt das Modell die individuellen Steuerbelastungen auf der Basis von Steuerpflichtigen; dies können einzelne Personen oder aber Ehepaare jeweils mit und ohne Kinder sein. Die demographischen Vorgaben liegen jedoch nur für einzelne Personen vor. Für die Haushaltsstrukturen der künftigen Bevölkerung existieren derzeit keine Informationen. Daher ist der Datensatz des Modells einschließlich der entsprechenden Steuerlastprofile in Einzelpersonen zu transformieren. Auf dieser Grundlage kann eine Neugewichtung entsprechend der Vorgaben zu Demographie und Erwerbstätigkeit für die jeweiligen Simulationszeitpunkte vorgenommen werden.

Da die Einkommensteuer bei Ehepaaren im Haushaltskontext berechnet wird, müssen zuerst die Steuerpflichtigen eines Haushalts mit ihren Steuerlasten zu ihrem ursprünglichen Haushalt zusammengefasst werden. Die vollständigen Haushaltssätze lassen sich dann in Einzelpersonen zerlegen und jeder Einzelperson lässt sich dann die zuvor ermittelte Steuerlast zurechnen. Dabei erfolgt die Zuordnung der direkten Steuern entsprechend dem Anteil der individuellen steuerpflichtigen Einkünfte am gesamten steuerpflichtigen Einkommen des Haushalts.<sup>110</sup>

### 3.1.2 Anpassung des Modells an Demographie und Erwerbstätigkeit

Für die Anpassung des Modells an Demographie und Erwerbstätigkeit für die jeweiligen Simulationszeitpunkte muss der Personendatensatz des Mikrosimulationsmodells nach Alter, Geschlecht und Erwerbsstatus zerlegt werden. Die breite statistische Basis (EVS) erlaubt eine Differenzierung in Einzelaltersjahre bis ins hohe Alter, erst die Gruppe der über 90jährigen muss aufgrund der geringen Besetzungszahlen in der Stichprobe zusammengefasst werden. Alle Personen mit einem Alter von unter 16 Jahren gelten prinzipiell als Nichterwerbspersonen. Aufgrund der niedrigen Besetzungszahlen bei den Erwerbstätigen mit einem Alter von über 75 Jahren werden alle älteren Personen ebenfalls als Nichterwerbspersonen klassifiziert. Per Definition gelten alle erwerbslosen Personen, die älter als 64 Jahre sind, als Nichterwerbspersonen.

Aus dieser Zerlegung resultieren dann rund 400 Zellen, in die sämtliche Personen des Mikrodatensatzes eingruppiert werden. Für jede dieser Zellen existiert eine entsprechende Sollbesetzungszahl aus den Annahmen zu Demographie und Erwerbstä-

---

<sup>110</sup> Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung sowie aus Kapitalvermögen liegen im Datensatz nicht personenbezogen vor; zur steuerlichen Veranlagung wurden diese Einkommenskomponenten ebenfalls anhand des Anteils des persönlich zurechenbaren steuerpflichtigen Einkommens am gesamten persönlich zurechenbaren Einkommen den Steuerpflichtigen zugerechnet.

tigkeit. Der Hochrechnungsfaktor, den jede Person des Datensatzes aus dem ursprünglichen Datenmaterial hat, wird entsprechend der Sollbesetzungszahl der jeweiligen Zelle linear angepasst. Dadurch werden die Vorgaben zu Demographie und Erwerbstätigkeit für das jeweilige Simulationsjahr erreicht.

Ein besonderes Problem bei der statischen Vorgehensweise ist die derzeitige Struktur der älteren Erwerbstätigen mit einem Alter von über 60, insbesondere von über 65 Jahren. Derzeit sind dies vor allem Selbständige oder Arbeitnehmer mit einem überdurchschnittlichen Einkommen. Wenn künftig die Erwerbsquoten der älteren Bevölkerung zunehmen, ist davon auszugehen, dass auch Arbeitnehmer der gesamten Einkommensskala länger erwerbstätig sein werden. Folglich würde eine proportionale Höhergewichtung der erwerbstätigen Personen mit einem Alter von über 65 Jahren im Ausgangsdatenmaterial zu einem überschätzten des Steueraufkommens führen. Daher werden bei der Neugewichtung des Datensatzes Selbständige mit einem Alter von über 60 Jahren und mit einer jährlichen Steuerschuld von über 51.130 Euro bei den direkten Steuern (Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Grundsteuer) nicht angepasst; diese Personen gehen mit unveränderten Gewichten in die Hochrechnung ein. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass es auch zukünftig vergleichsweise gutverdienende Selbständige geben wird. Wenn in den nächsten Jahren die Erwerbstätigkeit zunimmt, dürfte dies aber vor allem bei Arbeitnehmern mit durchschnittlichen Einkommen stattfinden.

Ausgangspunkt der Simulationsläufe ist das Basisjahr 2005. Dazu werden die wesentlichen Einkommenskomponenten auf Grundlage von VGR-Aggregaten fortgeschrieben. Für 2005 ist die gesamtwirtschaftliche Entwicklung am aktuellen Rand nach den neuesten Ergebnissen berücksichtigt. Die Prognose stützt sich auf Leitdaten, die vom Bundesfinanzministerium im Rahmen der mittelfristigen Steuerschätzung des Arbeitskreises Steuerschätzungen vom Mai 2005 und der Aktualisierung des deutschen Stabilitätsprogramms vom Dezember 2004 zugrunde gelegt wurden.<sup>111</sup> Die Einkommensteuer wird im Mikrosimulationsmodell als „Bruttogröße“ ermittelt, d.h., Abzüge von der Steuerschuld werden nicht berücksichtigt. Dies betrifft vor allem das Kindergeld, ferner die Eigenheimzulage sowie die Investitionszulage. Darüber hinaus sind alle für die steuerliche Veranlagung im Mikrosimulationsmodell relevanten Änderungen des Steuerrechts berücksichtigt, die bis Ende 2005 in Kraft getreten sind. Sie werden in Abschnitt 4.1.2 näher erläutert.

### **3.2 Die Generationenbilanzierung**

Die gängigen kurzfristigen, in der Regel auf ein Jahr bezogenen Indikatoren der Finanzpolitik (wie z.B. das Budgetdefizit), die der Finanzstatistik oder der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) entnommen werden, können die langfristigen Wirkungen der Fiskal- und Sozialpolitik nicht erfassen.<sup>112</sup> So wird insbesondere die in Kapitel 2.1 und 2.2 aufgezeigte demographische Entwicklung Konsequenzen für die staatlichen Finanzen haben. Darüber hinaus wird auch die in Kapitel 2.3 skizzierte Entwicklung der Erwerbstätigkeit Einfluss auf die Staatsfinanzen haben. Sowohl die

---

<sup>111</sup> Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2005a) und (2004a). Eine aktualisierte Version des Stabilitätsprogramms der Bundesregierung wurde erst 2006 vorgelegt und kann daher im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht berücksichtigt werden.

<sup>112</sup> Vgl. zur Willkür traditioneller Budgetierung auch Raffelhüschen/Walliser (1996).

Einnahmen aus Steuern und Beiträgen als auch die Ausgaben des Staates in den umlagefinanzierten Sozialversicherungssystemen sind stark vom Alter und der Erwerbsstruktur einer Gesellschaft abhängig. So nehmen Lebensrisiken wie Krankheit und Arbeitslosigkeit mit steigendem Alter tendenziell zu. Um diese Wirkungen sichtbar zu machen, wurde Anfang der neunziger Jahre in den USA die Methodik der Generationenbilanzierung von Auerbach, Gokhale und Kotlikoff (1991, 1992, 1994) entwickelt.<sup>113</sup> Mit Hilfe dieser Methode ist es möglich, die Fiskal- und Sozialpolitik eines Landes auf Nachhaltigkeit und intergenerative Verteilungswirkungen zu analysieren. Fiskalische Nachhaltigkeit ist gegeben, wenn die Fiskal- und Sozialpolitik eines Landes so ausgelegt ist, dass sie auf Dauer fortgeführt werden kann, ohne zukünftigen Generationen einen Schuldenberg zu hinterlassen.

### 3.2.1 Methode der Generationenbilanzierung

Ausgangspunkt der Generationenbilanzierung ist die intertemporale Budgetrestriktion, die besagt, dass die bestehende explizite Staatsschuld sowie jede Ausgabenerhöhung des Staates später durch Ausgabensenkungen oder Steuererhöhungen finanziert werden muss. Saldiert man nun jeweils alle zukünftigen Zahlungen eines repräsentativen Individuums mit den Leistungen, die es in Zukunft vom Staat erhält, so resultiert daraus die Nettosteuerzahlung über seinen verbleibenden Lebenszeitraum. Daraus lassen sich Nettosteuerzahlungen einzelner Geburtsjahrgänge („Kohorten“) bilden, die im Rahmen von Projektionen zur Entwicklung der öffentlichen Finanzen nicht nur für lebende, sondern auch für künftige Generationen fortgeschrieben werden.

Die intertemporale Budgetbeschränkung des Staates kann wie folgt abgebildet werden:<sup>114</sup>

$$B_t = \sum_{s=0}^D N_{t,t-s} + \sum_{s=1}^{\infty} N_{t,t+s} \quad (1)$$

Auf der linken Seite dieser Gleichung steht  $B_t$  für das staatliche Nettovermögen im Basisjahr  $t$ , das der amtlichen Statistik bzw. der offiziellen mittelfristigen Finanzplanung entnommen wird. Die rechte Seite der Gleichung (1) zeigt die zwei möglichen

<sup>113</sup> In Deutschland wurde die Methode der Generationenbilanzierung erstmals in einer Sozialversicherungsstudie von Boll/Raffelhüsch/Walliser (1994) aufgegriffen. Die erste umfassende Generationenbilanz für Deutschland findet sich in Gokhale/Raffelhüsch/Walliser (1995). Eine kritische Auseinandersetzung mit den Möglichkeiten und Grenzen der Generationenbilanzierung liefern Feist/Raffelhüsch (2000). Der wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2001) setzt sich in seinem Gutachten „Nachhaltigkeit in der Finanzpolitik – Konzepte für eine langfristige Orientierung öffentlicher Haushalte“ mit der Methode auseinander und kommt zu dem Schluss, dass zur Messung der „Nachhaltigkeit in der Finanzpolitik“ eher eine von Blanchard (1990) für die OECD entwickelte Methode geeignet erscheint. Neben der Tatsache, dass die im Gutachten belegten empirischen Vergleiche zwischen OECD-Konzept und Generationenbilanzierung weder zulässig noch richtig dokumentiert sind, bleiben die Schlussfolgerungen ebenso wie die einseitige Kritik an der Methode der Generationenbilanzierung unverständlich. Tatsächlich handelt es sich beim OECD-Konzept letztlich nur um einen Spezialfall der Generationenbilanzierung, das auf nahezu den selben Datengrundlagen und Berechnungsansätzen wie die Generationenbilanzierung basiert. Vgl. Kitterer (2002) und Raffelhüsch (2002), sowie Benz/Fetzer (2006).

<sup>114</sup> Eine alternative Darstellung und Herleitung der Gleichung findet sich in Fetzer (2006).

Finanzierungsquellen auf. Dabei stellt die erste Summe die zukünftigen Nettozahlungen aller lebenden Generationen ( $\sum_{s=0}^D N_{t,t+s}$ ), die zweite Summe die Nettozahlungen aller zukünftigen Generationen ( $\sum_{s=1}^{\infty} N_{t,t+s}$ ) dar. Bei allen Nettozahlungen ( $N_{t,k}$ ) handelt es sich um Barwerte, sie entsprechen den Differenzen aus zukünftigen Steuerzahlungen abzüglich der im jeweiligem Jahr erhaltenen Transfers über den gesamten Lebenszeitraum einer im Jahr  $k$  geborenen Generation. Das maximale Lebensalter ist dabei auf  $D = 100$  Jahre begrenzt. Die Transfers umfassen in dieser Konzeption neben allen altersspezifischen direkt zuordenbaren Geld- und Sachleistungen auch die übrigen staatlichen Konsum- und Investitionsausgaben, die gleichmäßig auf alle Köpfe verteilt werden. Damit wird implizit unterstellt, dass alle Personen einen Sachtransfer in Höhe ihres Pro-Kopf-Staatkonsums erhalten. Die intertemporale Budgetrestriktion des Staates verdeutlicht, dass letztlich jede heutige Ausgabenerhöhung durch spätere Ausgabensenkungen oder Steuererhöhungen finanziert werden muss.

Der Barwert der Nettosteuerzahlungen einer Kohorte  $k$  setzt sich bei gegebenem Zinssatz  $r$  wie folgt zusammen:

$$N_{t,k} = N_{t,k}^m + N_{t,k}^f = \sum_{s=i}^{k+D} n_{s,k}^m P_{s,k}^m (1+r)^{t-s} + \sum_{s=i}^{k+D} n_{s,k}^f P_{s,k}^f (1+r)^{t-s} \tag{2}$$

$n_{s,k}^m$  und  $n_{s,k}^f$  bezeichnen dabei die durchschnittliche Nettosteuerzahlung im Jahr  $s$  durch ein im Jahr  $k$  geborenes männliches ( $m$ ) bzw. weibliches ( $f$ ) Individuum. Die Nettosteuerzahlung im Jahr  $s$  wird mit der Anzahl der jeweiligen Überlebenden einer Kohorte im Jahr  $s$  ( $P_{s,k}^m$  und  $P_{s,k}^f$ ) multipliziert und mit der exogenen Diskontrate  $r$  auf das Basisjahr abgezinst.

Um zwischen den einzelnen Typen von Steuern und Transfers unterscheiden zu können, indiziert man sie mit  $i$ , so dass die jeweils im Jahr  $s$  von der in  $k \leq t$  geborenen Kohorte geleisteten Nettosteuerzahlungen als Summe über die Zahlungstypen dargestellt werden können (dabei wird im Folgenden aus Gründen der Übersichtlichkeit auf die Indexierung nach männlichen und weiblichen Individuen verzichtet):

$$n_{s,k} = \sum_i h_{s-k,i,s} \tag{3}$$

Dabei steht ein positives bzw. ein negatives  $h_{s-k,i,s}$  stellvertretend für die jeweilige Steuerzahlung bzw. den jeweiligen Transfererhalt eines Individuums des Alters  $a = s - k$  im Jahr  $s$ . Da generell davon ausgegangen wird, dass alle Größen mit dem allgemeinen Produktivitätsfortschritt  $g$  jährlich wachsen, gilt für die durchschnittliche Steuerzahlung bzw. den durchschnittlichen Transfererhalt im Jahr  $s$ :

$$h_{a,i,s} = h_{a,i,t} (1+g)^{s-t} \tag{4}$$

Mit Hilfe der Gleichungen (1)-(4) lassen sich die Nettozahlungen aller heute lebenden, d.h. in oder vor dem Basisjahr geborenen Individuen, berechnen. Für die konkrete Ermittlung der altersspezifischen Durchschnittszahlungsströme im Basisjahr werden Paneldaten herangezogen, aus denen hervorgeht, wie hoch die über den gesamten Lebenszyklus gezahlten Arbeits- und Kapitaleinkommensteuern, Sozialversicherungsabgaben, Mehrwert- und speziellen Verbrauchsteuern sind und welche Transfers (Renten-, Krankenversicherungs- und Arbeitslosengeldzahlungen, aber auch Sozialhilfe-, Kinder-, Wohngeldbezüge u. v. m.) die Individuen erhalten haben.

Solche Längsschnittinformationen sind nur teilweise verfügbar. Daher stützen sich die Modelle in der Regel auf Querschnittsinformationen für ein Stichjahr. Für die deutsche Generationenbilanz wurden u. a. das GSOEP und die EVS herangezogen.<sup>115</sup> Die auf dieser Grundlage ermittelten altersspezifischen Durchschnitte jeder Steuer und jedes Transfers werden dann in einem zweiten Schritt so skaliert, dass die Summen der Zahlungen aller Wirtschaftssubjekte den im Basisjahr tatsächlich realisierten Aggregaten der jeweiligen Zahlungskategorien entsprechen.<sup>116</sup> Als Ergebnis erhält man Querschnittsprofile, die dann nach Maßgabe der Gleichung (4) auf den zeitlichen Längsschnitt angewendet werden, um die zukünftigen Profile zu bestimmen. Die Barwerte der Nettosteuerzahlungen werden gemäß der Gleichungen (2) und (3) ermittelt.

Jeder einzelnen Kohorte können nun auf Grundlage dieser aggregierten Größen spezifische Konten zugeordnet werden. Diese so genannten Generationenkonten (Generational Accounts) dokumentieren den Barwert zukünftiger Nettozahlungen pro Kopf der jeweiligen Generation und können formal wie folgt dargestellt werden:

$$ga_{t,k} = \frac{N_{t,k}}{P_{t,k}}. \quad (5)$$

Dabei ist  $P_{t,k}$  als Kohortenstärke der in  $k$  geborenen Generation im Jahr  $t$  definiert. Ein Vergleich der Belastung verschiedener Jahrgänge ist aufgrund der reinen Zukunftsorientierung nur zulässig, wenn diese über ihrem gesamten Lebenszyklus erfasst werden. Dies gilt allein für Generationen, die im Basiszeitraum am Beginn ihres Lebens stehen bzw. noch nicht existieren. Generationenkonten der lebenden Jahrgänge sind folglich untereinander nicht vergleichbar.

Anstatt eine generationenspezifische Saldierung der Zahlungsströme durchzuführen, erlaubt es die Generationenbilanzierung auch, die Zahlungsströme einer jährlichen Saldierung zu unterziehen. Dadurch ist es möglich, die zukünftige Ausgaben- und Einnahmenentwicklung zu bestimmen. Hierzu muss die durchschnittliche Nettosteuerzahlung eines in  $k$  geborenen Individuums im Jahr  $s$  analog zu Gleichung (4) nach durchschnittlichen Einnahmen und Ausgaben getrennt werden:

$$rev_{s,k} = \sum_i h_{s-k,i,s} \cdot \quad \text{für alle } i = \text{Einnahmen} \quad (6a)$$

$$exp_{s,k} = \sum_i h_{s-k,i,s} \cdot \quad \text{für alle } i = \text{Ausgaben} \quad (6b)$$

Die staatlichen Einnahmen  $REV_s$  bzw. Ausgaben  $EXP_s$  für jedes zukünftige Jahr  $s$  ergeben sich, indem die durchschnittlichen Steuern und Transfers mit den entsprechenden Kohortenstärken der im Jahr  $s$  lebenden Kohorten summiert werden. Aus oben genannten Gründen wird dabei zwischen Männern und Frauen unterschieden.

$$REV_s = \sum_{a=0}^D rev_{s,s-a}^m P_{s,s-a}^m + \sum_{a=0}^D rev_{s,s-a}^f P_{s,s-a}^f. \quad (7a)$$

<sup>115</sup> Eine ausführliche Beschreibung der Datengrundlage findet in Abschnitt 3.2.2 statt.

<sup>116</sup> Eine detaillierte Darstellung findet sich in Bonin (2001).

$$EXP_s = \sum_{a=0}^D exp_{s,s-a}^m P_{s,s-a}^m + \sum_{a=0}^D exp_{s,s-a}^f P_{s,s-a}^f. \tag{7b}$$

Durch die Saldierung sowohl nach generationenspezifischen, als auch nach jährlichen Zahlungsströmen ist es nun möglich, ein sehr breites Spektrum an Nachhaltigkeitsindikatoren auszurechnen. Die im weiteren Verlauf der Arbeit verwendeten Indikatoren zur Messung fiskalischer Nachhaltigkeit werden im Folgenden kurz vorgestellt. Ein erster Indikator sind die intertemporalen Zahlungsverpflichtungen des Staates  $IPL_t$  (intertemporal public liabilities). Diese können mit Hilfe der zukünftigen Nettzahlungsströme aller Kohorten als Residuum der intertemporalen Budgetrestriktion berechnet werden:

$$IPL_t = B_t - \sum_{k=t-D}^{\infty} N_{t,k}. \tag{8}$$

Nehmen  $IPL_t$  den Wert Null an, so hält der Staat die Budgetrestriktion ein, die künftigen Einnahmen finanzieren die künftigen Ausgaben und ermöglichen zusätzlich die Bedienung der bestehenden Staatsschuld. Nehmen  $IPL_t$  hingegen einen positiven Wert an, gelingt dies nicht und dementsprechend ist eine nachhaltige Situation nicht gegeben. Die Kennziffer  $IPL_t$  drückt also den Barwert des gesamten Schuldenstandes der öffentlichen Hand zum Ende eines unendlichen Betrachtungszeitraumes aus. Diese Kennziffer dient als Ausgangspunkt zur Messung der Nachhaltigkeit der Fiskalpolitik und zur Ableitung der im Folgenden beschriebenen Indikatoren.

Werden die  $IPL_t$  in Relation zum BIP des Basisjahres ( $Y_t$ ) gesetzt, so ergibt sich die so genannte *Nachhaltigkeitslücke* (sustainability gap ( $SG_t$ )):

$$SG_t = \frac{IPL_t}{Y_t}. \tag{9}$$

Der Indikator entspricht methodisch der bekannten Verschuldungsquote, allerdings bezogen auf die gesamte sich ergebende und nicht nur auf die bereits entstandene Schuld und ist daher leicht verständlich und interpretierbar.

Oft wird die *Nachhaltigkeitslücke* in zwei Komponenten aufgeteilt. Die explizite Schuldenquote,  $\frac{B_t}{Y_t}$ , zeigt an, welcher Anteil der neu hinzukommenden Zahlungsverpflichtungen in der Vergangenheit begründet liegt.<sup>117</sup> Die implizite Schuldenquote,

$-\frac{\sum_{k=t-D}^{\infty} N_{t,k}}{Y_t}$  drückt aus, welche Zahlungsverpflichtungen des Staates zusätzlich zu den

Zinszahlungen auf die bestehende Staatsschuld in der Zukunft zu erwarten sind. Diese auf Jägers und Raffelhüschen (1999) zurückgehende Aufteilung der *Nachhaltigkeitslücke* veranschaulicht sehr einfach deren zwei Ursachen und hat sich vor allem für internationale Vergleichsanalysen als nützlich erwiesen, weil die Gewichtung der

<sup>117</sup> Da theoretisch die bestehende Staatsschuld dem Barwert der darauf zu leistenden Zinszahlungen entspricht.

Zusammensetzung der Nachhaltigkeitslücke aus impliziter und expliziter Schuld von Land zu Land sehr unterschiedlich sein kann.<sup>118</sup>

Die Nachhaltigkeitslücke ist somit zwar definiert, wer aber zu ihrer Schließung herangezogen werden soll, ist im weiteren Verlauf zu klären. Generell sind zwei Varianten denkbar: im ersten Fall muss die Nachhaltigkeitslücke von allen Generationen, also lebenden und zukünftigen getragen werden, wohingegen im zweiten Fall allein die zukünftigen Generationen zur Schließung der Nachhaltigkeitslücke herangezogen werden. Wie und von wem nun die Last zu tragen ist, kann über verschiedene Indikatoren zum Ausdruck gebracht werden.

So kann die Lücke z.B. durch eine gleichmäßige Erhöhung der Abgaben aller lebenden und zukünftigen Generationen geschlossen werden. Der hieraus resultierende Indikator ist die *nachhaltige Abgabenquote*. Dazu wird  $\theta_{tax}$  berechnet, indem die  $IPL_t$  durch den Barwert aller heutigen und zukünftigen Abgaben geteilt werden, wobei sich die jährlichen Abgaben  $TAX_s$  analog zu den Gleichungen (6a) und (7a) für den Zahlungstyp Abgaben berechnen lassen:

$$\theta_{tax} = \frac{IPL_t}{\sum_{s=t}^{\infty} TAX_s \frac{1}{(1+r)^{s-t}}} \quad (10)$$

Aus der im Basisjahr geltenden Abgabenquote  $\frac{TAX_t}{Y_t}$  kann dann die *nachhaltige*

*Abgabenquote* (sustainable tax quota (STQ)) wie folgt ermittelt werden:

$$STQ = (1 + \theta_{tax}) \frac{TAX_t}{Y_t} \quad (11)$$

Eine zweite Möglichkeit besteht darin, die *nachhaltige Staatsquote* zu berechnen. Anstatt wie oben eine gleichmäßige sofortige Erhöhung aller Abgaben durchzuführen, werden hier alle zukünftigen Ausgaben gleichmäßig gekürzt.  $\theta_{exp}$  lässt sich dann analog zu oben berechnen als:

$$\theta_{exp} = \frac{IPL_t}{\sum_{s=t}^{\infty} EXP_s \frac{1}{(1+r)^{s-t}}} \quad (12)$$

Es sei an dieser Stelle erwähnt, dass  $\theta_{exp}$  meistens einen negativen Wert annimmt, da die im Nenner stehenden Ausgaben negativ sind. Daher gibt  $\theta_{exp}$  auch die *Ausgabenkürzung* an. Ausgehend von der im Basisjahr geltenden Staatsquote  $\frac{EXP_t}{Y_t}$  ergibt sich dann die *nachhaltige Staatsquote*, SSQ, als:

$$SSQ = (1 + \theta_{exp}) \frac{EXP_t}{Y_t} \quad (13)$$

<sup>118</sup> Zu diesen vgl. z.B. Jägers/Raffelhüschen (1999) oder Kotlikoff/Raffelhüschen (1999).

Beide Indikatoren illustrieren auf relativ einfache Weise das Ausmaß der fiskalischen Schiefelage, da sie über die Anpassung der Quoten eine bekannte gesamtwirtschaftliche Kennzahl abbilden. Gleichzeitig geben sie Auskunft darüber, wie jedes durchschnittliche Individuum von einer solchen Maßnahme betroffen wäre. Zudem reagieren beide Indikatoren auf Veränderungen der Parameter Zins und Wachstum relativ robust. Allerdings weisen beide Kennzahlen Nachteile auf wenn es gilt, Nachhaltigkeitswirkungen von Reformen zu bewerten. Werden nämlich bei Reformen die Abgaben bzw. die Ausgaben verändert, so ändert sich neben den  $IPL_t$  im Zähler auch der Nenner. Damit wird die Aussagekraft der Wirkungsweise einer Reform mittels dieser Indikatoren leicht verzerrt.

Dieses Problem lässt sich umgehen, indem  $\theta_i$  nur für bestimmte Zahlungstypen, die von den untersuchten Reformmaßnahmen nicht betroffen sind, verwendet wird. Als besonders geeigneter Zahlungstyp hat sich hierbei die Mehrwertsteuer (*vat*) herauskristalliert, da der Mehrwertsteuersatz in Höhe von momentan 16 Prozent eine sehr geläufige Größe darstellt. Zudem wird die Mehrwertsteuer relativ altersunspezifisch bezahlt und illustriert deswegen als Maßeinheit eine relativ gleichmäßige Belastung über alle Generationen hinweg.<sup>119</sup> Formal wird für den dritten Anwendungsfall, die Ermittlung des *nachhaltigen Mehrwertsteuersatzes*,  $\theta_{vat}$ , analog zu Gleichung (10) berechnet als:

$$\theta_{vat} = \frac{IPL_t}{\sum_{s=t}^{\infty} VAT_s \frac{1}{(1+r)^{s-t}}} \tag{14}$$

Der nachhaltige Mehrwertsteuersatz ergibt sich dann als:

$$SVAT = (1 + \theta_{vat}) \cdot 16\% \tag{15}$$

Anstatt die Nachhaltigkeitslücke durch eine gleichmäßige Belastung aller Generationen zu schließen, kann in einem weiteren Szenario davon ausgegangen werden, dass nur zukünftige Generationen dazu herangezogen werden. Zwar erscheint es wenig realistisch, dass eine Reaktion der Politik nur zukünftige Generationen betreffen wird. Aber durch ein solches Gedankenexperiment lassen sich die Konsequenzen heutiger fiskalischer Handlungen auf die morgen geborenen Individuen sehr illustrativ aufzeigen. Fiktiv wird dabei angenommen, dass der heutige gesetzgeberische Status quo für alle lebenden Generationen über deren verbleibenden Lebenszyklus Bestand hat. Bei Gültigkeit von Gleichung (1) müssen dann zwangsläufig die Nettosteuerzahlungen der zukünftigen Generationen erhöht werden.

Formal werden nun spezifische Steuerzahlungen oder Transfererhalte  $h_{s-k,i,s}$  für alle nach dem Basisjahr geborenen Generationen um einen Skalierungsparameter  $\rho_i$  adjustiert, der wie  $\theta_i$  abhängig vom Zahlungs- bzw. Transfertyp  $i$  sein kann:

$$h_{s-k,i,s} = \rho_i h_{s-k,i,s} \quad \text{für alle } k > t \tag{16}$$

<sup>119</sup> Zu weiteren Vorteilen der Verwendung der Mehrwertsteuer vgl. Borgmann/Raffelhüschen (2004).

<sup>120</sup> Aus Gründen der Vereinfachung wird dabei implizit eine Preiselastizität von Null bei der Nachfrage nach Gütern, auf die der Mehrwertssteuersatz gezahlt wird, angenommen.

Um die Belastung zukünftiger Generationen zu veranschaulichen, wird in einem ersten Schritt, analog zu  $\theta_{tax} \rho_{tax}$  berechnet, indem die  $IPL_t$  durch den Barwert aller zukünftigen Abgaben der zukünftigen Generationen geteilt werden. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Abgaben einer Generation im Jahr  $s$  ( $tax_{s,k} P_{s,k}$ ) nur von den zukünftigen, d.h. den nach dem Basisjahr geborenen Generationen zu leisten sind. Die modifizierte Form von Gleichung (10) lautet demnach:

$$\rho_{tax} = \frac{IPL_t}{\sum_{s=t+1}^{\infty} \sum_{k=t+1}^{\infty} tax_{s,k} P_{s,k} \frac{1}{(1+r)^{s-t}}} \quad (17)$$

In einem zweiten Schritt werden gemäß Gleichung (13) alle Abgaben aller zukünftigen Generationen mit  $\rho_{tax}$  multipliziert und mit Hilfe der Gleichungen (2) und (5) wird ein neues Generationenkonto des just nach dem Basisjahr geborenen repräsentativen Individuums,  $ga_{t,t+1}$  berechnet.<sup>121</sup> Weil dieses wie auch das im Basisjahr Geborene über seinen verbleibenden Lebenszyklus erfasst wird, können beide Generationenkonten verglichen werden. Da Raffelhüschen (1996) gezeigt hat, dass die in ersten Generationenbilanzstudien für Vergleichszwecke benutzte relative Mehrbelastung methodische Probleme aufweist, wird in neueren Studien die absolute *Mehrbelastung zukünftiger Generationen*, *fgb* (future generations burdens), als Indikator verwendet:

$$fgb = ga_{t,t+1} - ga_{t,t} \quad (18)$$

Alle vorgestellten Arten von Indikatoren können Maßstäbe bei der Erfassung intergenerativer „Schieflagen“ sein.<sup>122</sup> Mit Hilfe dieser Indikatoren sollen die Ergebnisse der Generationenbilanzierung im weiteren Verlauf der Arbeit beurteilt werden.

### 3.2.2 Datengrundlage

Die Datengrundlage der Generationenbilanzierung bildet das Staatskonto aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, das alle Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften einschließlich der Sozialversicherungen für das Basisjahr erfasst und die Zahlungsströme zwischen dem Staat und den Individuen entsprechend abbildet.<sup>123</sup> Das Basisjahr im Rahmen dieser Arbeit ist das Jahr 2004, da zum Zeitpunkt der Umsetzung noch nicht alle notwendigen Daten für das Jahr 2005 vorlagen. Allerdings werden bereits im Rahmen der VGR verfügbare vorläufige Daten für das Jahr 2005 in den Berechnungen berücksichtigt, so dass letztendlich die Zahlungsströme auf Basis dieser Zahlen in die Zukunft fortgeschrieben werden.<sup>124</sup> Tabelle 3-1 zeigt das Staatskonto der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung für die Jahre 2004 und

<sup>121</sup> Wobei gilt:  $ga_{t,t+1} = \frac{ga_{t+1,t+1}}{(1+r)}$ .

<sup>122</sup> Weitere Indikatoren zur Messung stellen Benz/Fetzer (2006) und Fetzer (2006) vor.

<sup>123</sup> Als Basis dienen hierfür die Zahlen des Statistischen Bundesamtes (2005g)

<sup>124</sup> In das Konto des Staates nicht mit einbezogen werden die Zusatzversorgungssysteme des öffentlichen Dienstes, da diese seit Anwendung des ESVG 95 (Europäisches System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen) nicht mehr dem Staatssektor zugerechnet werden.

2005.<sup>125</sup> Tabelle 3-2 zeigt die einzelnen Positionen in Prozent der Gesamteinnahmen und -ausgaben für das Basisjahr 2004.

Bis auf die Position geleistete Vermögenseinkommen – also die Zinszahlungen des Staates – gehen alle in Tabelle 3-1 aufgeführten Werte in die Berechnung der Generationenbilanz ein. Grund hierfür ist, dass der Barwert aller künftig zu leistenden Zinszahlungen der explizit ausgewiesenen Staatsschuld entspricht und diese für die Berechnung der Nachhaltigkeitslücke bereits einbezogen ist. Deshalb müssen die Zinsen auf die gegenwärtige Staatsschuld aus dem staatlichen Budget herausgerechnet werden. Grundlage zur Ermittlung der impliziten Staatsschuld ist demnach das, um die geleisteten Vermögenseinkommen bereinigte Staatskonto, das mit einem primären Finanzierungssaldo abschließt.

Die Ausgaben in Höhe von 1.038,04 Mrd. Euro im Jahr 2004 (1.049,25 Mrd. Euro im Jahr 2005) untergliedern sich in einer ersten Ebene in Vorleistungen, Arbeitnehmerentgelte, geleistete sonstige Produktionsabgaben, geleistete Transfers, Vermögenstransfers, Bruttoinvestitionen, sonstige Ausgaben und geleistete Vermögenseinkommen (Zinsen).

Auf der Ausgabenseite bilden die geleisteten Transfers mit über 60 Prozent aller Ausgaben – oder in absoluten Werten 653,78 Mrd. Euro im Jahr 2004 bzw. 661,48 Mrd. im Jahr 2005 – den wichtigsten Posten. Diese werden in einer zweiten Ebene in Subventionen, monetäre Sozialleistungen, soziale Sachleistungen sowie sonstige laufende Transfers unterteilt. Zu den monetären Sozialleistungen zählen die Leistungen der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung. Zu den monetären Sozialleistungen der Gebietskörperschaften gehören z.B. die Geldleistungen der Arbeitslosenhilfe durch den Bund. Unter die monetären Sozialleistungen der Sozialversicherung fallen z.B. die Leistungen der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten.

**Tabelle 3-1: Gemeinsamer Haushalt der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung in Abgrenzung der VGR für die Jahre 2004 und 2005**

Ausgabenart	2004	2005	Einnahmenart	2004	2005
	Mrd. Euro			Mrd. Euro	
<b>I. Ausgaben</b>	<b>1 038,04</b>	<b>1 049,25</b>	<b>II. Einnahmen</b>	<b>956,84</b>	<b>974,75</b>
Vorleistungen	89,45	94,37	Verkäufe	41,29	43,82
Arbeitnehmerentgelte	168,68	167,28	Empfangene Vermögenseinkommen	12,02	13,60
Geleistete Transfers	653,78	661,48	Empfangene Transfers	903,04	916,81
Subventionen	28,95	27,18	Steuern	461,23	481,13
monetäre Sozialleistungen	422,87	430,61	Sozialbeiträge	395,26	396,95
soziale Sachleistungen	163,71	167,51	sonstige laufende Transfers	16,89	18,61
sonstige laufende Transfers	38,25	36,18	Vermögenstransfers	9,66	10,12
Vermögenstransfers	33,84	34,80	Empfangene sonstige Subventionen	0,49	0,52
Bruttoinvestitionen	30,76	29,19	<b>III. Finanzierungssaldo</b>	<b>-81,20</b>	<b>-74,50</b>
Sonstige Ausgaben <sup>1)</sup>	-1,38	-1,26	- Geleistete Vermögenseinkommen (Zinsen)	-62,91	-63,39
Geleistete Vermögenseinkommen (Zinsen)	62,91	63,39	<b>IV. Primärer Finanzierungssaldo</b>	<b>-18,29</b>	<b>-11,11</b>

<sup>1)</sup> Geleistete sonstige Produktionsabgaben und Nettozugang an nichtproduzierten Vermögensgütern.

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

<sup>125</sup> Darüber hinaus werden einige Ausgabenkategorien mit Hilfe finanzstatistischer Daten stärker differenziert als es allein auf Basis der VGR-Daten möglich ist. Dies ist notwendig, um für die altersspezifische Zuordnung wichtige Positionen möglichst weit disaggregieren zu können. Für eine detaillierte Beschreibung dieser Aufteilung, vgl. Fetzer (2006).

**Tabelle 3-2: Gemeinsamer Haushalt der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung in Abgrenzung der VGR für das Jahr 2004 mit prozentualen Anteilen der einzelnen Posten**

Ausgabenart	2004		Einnahmenart	2004	
	Mrd. Euro	in Prozent		Mrd. Euro	in Prozent
<b>I. Ausgaben</b>	<b>1 038,04</b>	<b>100%</b>	<b>II. Einnahmen</b>	<b>956,84</b>	<b>100%</b>
Vorleistungen	89,45	9%	Verkäufe	41,29	4%
Arbeitnehmerentgelte	168,68	16%	Empfangene Vermögenseinkommen	12,02	1%
Geleistete Transfers	653,78	63%	Empfangene Transfers	903,04	94%
Subventionen	28,95	3%	Steuern	481,23	50%
monetäre Sozialleistungen	422,87	41%	Sozialbeiträge	395,26	41%
soziale Sachleistungen	163,71	16%	sonstige laufende Transfers	16,89	2%
sonstige laufende Transfers	38,25	4%	Vermögenstransfers	9,66	1%
Vermögenstransfers	33,84	3%	Empfangene sonstige Subventionen	0,49	0%
Bruttoinvestitionen	30,76	3%			
Sonstige Ausgaben <sup>1)</sup>	-1,38	0%	<b>III. Finanzierungssaldo</b>	<b>-81,20</b>	
Geleistete Vermögenseinkommen	62,91	6%	Geleistete Vermögenseinkommen	-62,91	
			<b>IV. Primärer Finanzierungssaldo</b>	<b>-18,29</b>	

1) Geleistete sonstige Produktionsabgaben und Nettozugang an nichtproduzierten Vermögensgütern.

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

Die Einnahmen in Höhe von 956,84 Mrd. Euro im Jahr 2004 (974,75 Mrd. Euro im Jahr 2005) untergliedern sich in einer ersten Ebene in Verkäufe, empfangene Vermögenseinkommen, empfangene Transfers und empfangene sonstige Subventionen. Im Gegensatz zu den geleisteten Vermögenseinkommen (Zinsen), sind die empfangenen Vermögenseinkommen im staatlichen Konto voll zu berücksichtigen, da sie Zinszahlungen auf das staatliche Vermögen repräsentieren und dies später im Gegensatz zur explizit ausgewiesenen Staatsverschuldung bei der Nachhaltigkeitsanalyse nicht gesondert erfasst wird.

Die mit Abstand größte Position auf der ersten Ebene der staatlichen Einnahmen stellen die empfangenen Transfers dar. Diese untergliedern sich in einer zweiten Ebene in Steuern, Sozialbeiträge, sonstige laufenden Transfers und Vermögenstransfers. Die größte Position auf dieser zweiten Ebene stellen die Steuern mit insgesamt 481,23 Mrd. Euro im Jahr 2004 bzw. 491,13 Mrd. im Jahr 2005 dar, was rund der Hälfte aller staatlichen Einnahmen entspricht. Die Steuern untergliedern sich in einer dritten Ebene zu fast gleichen Teilen in direkte und indirekte Steuern (vgl. Tabelle 3-3). Bei den direkten Steuern hat die Lohnsteuer mit einem Anteil von 34 (33) Prozent an den Steuereinnahmen 2004 (2005) die größte Bedeutung, während die Position indirekte Steuern hauptsächlich aus der Umsatzsteuer mit 28 (28) Prozent der gesamten Steuereinnahmen 2004 (2005) besteht. Allein diese beiden Steuern zusammen machen damit über 30 Prozent der gesamten Einnahmen des Staates aus.

Den zweitgrößten Anteil an den Einnahmen haben mit 41 Prozent die Sozialbeiträge. Sie umfassen im Wesentlichen die Beiträge der privaten Haushalte zur Renten-, Kranken-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung. Lediglich die restlichen acht Prozent der Einnahmen kommen aus den sonstigen Einnahmekategorien. Insgesamt schließt sowohl das Jahr 2004 als auch das Jahr 2005 mit einem negativen Finanzierungssaldo, der 81,20 bzw. 74,50 Mrd. Euro beträgt. Bei einem BIP in Höhe von 2.215,7 bzw. 2.245,5 Mrd. Euro entspricht dies einem Haushaltsdefizit in Höhe von 3,7 Prozent des BIP im Basisjahr 2004 bzw. 3,3 Prozent im Jahr 2005. Damit wird das Maastricht Kriterium von drei Prozent für beide Jahre deutlich verfehlt. Wird vom Haushaltsdefizit die Position Geleistete Vermögenseinkommen abgezogen, so verbleibt ein Primärdefizit von 18,29 bzw. 11,11 Mrd. Euro.

Tabelle 3-3: Steuereinnahmen des Staates 2004 und 2005 nach Steuerarten absolut und prozentual

Steuereinnahmenart	2004	2005	2004	2005
	Mrd. Euro		in Prozent	
<b>Steuern insgesamt</b>	<b>481,23</b>	<b>491,13</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<b>Direkte Steuern</b>	<b>259,38</b>	<b>268,28</b>	<b>54%</b>	<b>55%</b>
Lohnsteuer	165,34	161,82	34%	33%
veranlagte Einkommensteuer	17,44	21,58	4%	4%
Körperschaftsteuer	15,26	18,85	3%	4%
n. v. St. V. Ertrag	16,39	16,63	3%	3%
n. v. St. V. Ertrag (KapSt)	4,10	4,16	1%	1%
n. v. St. V. Ertrag (EKSt)	12,73	12,33	3%	3%
Zinsabschlag	6,64	7,39	1%	2%
Zinsabschlag (KapSt)	1,66	1,85	0%	0%
Zinsabschlag (EKSt)	4,98	5,54	1%	1%
Gewerbesteuer	28,37	31,81	6%	6%
Grundsteuer A	0,35	0,35	0%	0%
Grundsteuer B	9,59	9,85	2%	2%
Sonstige	0,00	0,00	0%	0%
<b>Indirekte Steuern</b>	<b>221,86</b>	<b>222,84</b>	<b>46%</b>	<b>45%</b>
Umsatzsteuer	134,77	136,52	28%	28%
Mineralölsteuer	41,71	40,06	9%	8%
Stromsteuer	6,57	6,48	1%	1%
Tabaksteuer	13,76	14,34	3%	3%
Sonstige Verbrauchsteuern	11,64	11,89	2%	2%
Versicherungsteuer	8,74	8,76	2%	2%
Grunderwerbsteuer	4,67	4,79	1%	1%

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

Neben den eben beschriebenen Aggregaten sind die alters- und geschlechtsspezifischen Profile essentieller Bestandteil der Methodik der Generationenbilanzierung. Insgesamt kommen 30 verschiedene Profile zur Anwendung.<sup>126</sup> Die Daten für die Ermittlung der Profile stammen im Wesentlichen aus der EVS 1998.<sup>127</sup> Da diese vom Statistischen Bundesamt lediglich alle fünf Jahre durchgeführt wird, liegt ein time-lag hinsichtlich der Entstehung und der Verwendung der Daten vor. Aus diesem Grund und weil die EVS nicht für alle notwendigen Einnahmen- und Ausgabenkategorien hinreichend Informationen liefert, werden zusätzlich auch aktuellere Daten zur Ermittlung von Querschnittsprofilen herangezogen. Dies betrifft unter anderem das Lohnsteuerprofil. Dieses wird mit Hilfe des in Abschnitt 3.1 beschriebenen Mikrosimulationsmodells ermittelt, um die altersspezifischen Wirkungen der Steuerreform möglichst korrekt zu erfassen.<sup>128</sup>

<sup>126</sup> Für eine vollständige Auflistung der Profile vgl. Fetzer (2006).

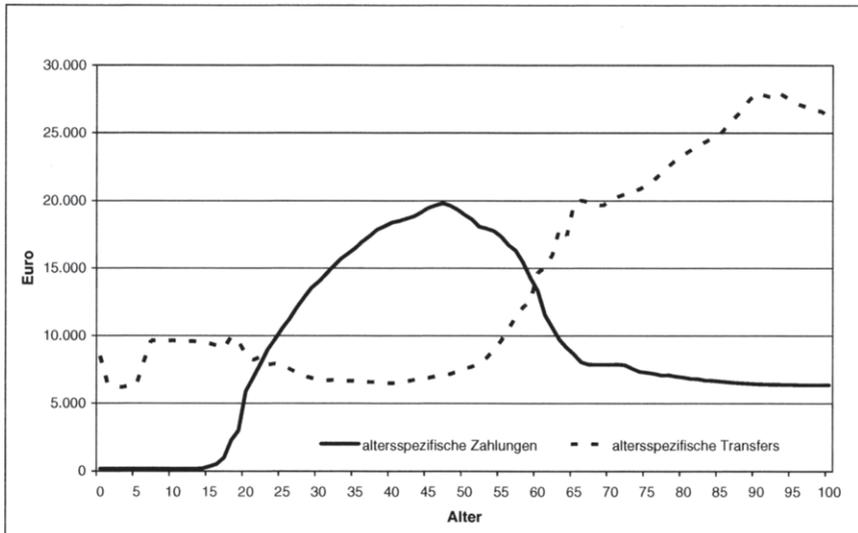
<sup>127</sup> Zu dieser vgl. Statistisches Bundesamt (2001).

<sup>128</sup> Die Berechnung dieses Profils im Mikrosimulationsmodell bietet die Möglichkeit, durch Steuerreformmaßnahmen hervorgerufene Veränderungen der altersspezifischen Steuerzahlungen in der Generationenbilanz zu berücksichtigen. Das genaue Vorgehen und die Auswirkungen auf die intergenerative Lastverteilung wird in Kapitel 5 noch näher untersucht.

Generell gilt, dass für die Berechnung der jeweiligen Profile die erhobene Fallzahl eines jeden Jahrgangs auf seine Kohortenstärke hochgerechnet und mit den entsprechenden Zahlungen gewichtet werden muss. Durch Division mit der Bevölkerung des jeweiligen Jahrgangs werden anschließend altersspezifische Pro-Kopf-Größen bestimmt, welche im Querschnitt das gewünschte Zahlungsprofil bilden. Aufgrund der teilweise unzureichenden Datengrundlage mussten die Profile partiell durch Schätzungen bzw. Annahmen ergänzt werden. Dies gilt insbesondere für die ältere Bevölkerung, da Daten für z.B. über 90jährige zumeist nicht verfügbar sind. Hier sind entsprechende Annahmen für die Bestimmung der relativen fiskalischen Position dieser Bevölkerungsgruppen notwendig. Um statistische Ausreißer und Abweichungen korrekt zu erfassen, wurden die Profile ggf. mittels eines gleitenden Durchschnitts über fünf Jahre bereinigt und - sofern nötig - die vorhandenen Daten gruppiert.

Mit der Zuordnung eines Profils zu einer Position im staatlichen Budget wird immer auch unmittelbar eine Transfer- bzw. Steuerinzidenzannahme getroffen. So wird z.B. innerhalb der direkten Steuern eine direkte Zahlungsinzidenz unterstellt, d.h. es werden Profile verwendet, welche die altersspezifischen Steuerzahlungen widerspiegeln. Bei den indirekten Steuern hingegen wurden die Profile für Umsatz-, Strom-, Mineralöl-, Versicherungs- und Grundsteuer indirekt über die relevanten Ausgabenkategorien der EVS gewonnen. Da es sich bei dieser hauptsächlich um Haushaltsdaten handelt, ist bei den meisten Profilen implizit angenommen, dass die altersspezifische Zuordnung gemäß dem Alter des Haushaltsvorstandes stattfindet. Für Männer und Frauen wird dabei das gleiche Profil unterstellt. Beispielhaft beschrieben impliziert diese Annahme, dass die Umsatzsteuer für das Fahrrad eines Kindes altersspezifisch auf dessen Eltern verteilt und nicht von diesem selbst getragen wird.

**Abbildung 3-2: Durchschnittliche altersspezifische Zahlungen und Transfers zwischen den Individuen und dem Staat im Basisjahr 2004**



Quelle: Eigene Berechnungen.

Zur Veranschaulichung sind in Abbildung 3-2 die auf die jeweilige Budgetgröße reskalierten und summierten altersspezifischen Zahlungen und Transfererhalte dargestellt, die sich auf Grundlage der beschriebenen Daten für das Basisjahr 2004 ergeben. Es wird deutlich, dass der gesamte fiskalische Sektor Deutschlands im Prinzip als ein Dreigenerationenvertrag angesehen werden kann. So finanzieren die positiven Nettozahlungen, also die altersspezifischen Zahlungen abzüglich der erhaltenen Transfererhalte, der 24 bis 60jährigen die Nettotransfererhalte (die negativen Nettozahlungen) sowohl der jüngeren als auch der älteren Jahrgänge.

Demnach erhält ein im Basisjahr Geborener im ersten Lebensjahr Transfers in Höhe von 8.255 Euro, was hauptsächlich mit Kindergeldzahlungen und den hohen mit der Geburt verbundenen Kosten zu erklären ist.<sup>129</sup> Diese Kosten steigen für Ein- bis Vierjährige nicht mehr an, so dass die altersspezifischen Transfererhalte auf ein Niveau von etwa 6.800 Euro sinken. Aufgrund der beginnenden (vor-)schulischen Ausbildung steigen die Transfers für Neun- bis 16jährige auf etwa 10.500 Euro an. Danach nehmen sie wiederum auf ein Niveau von etwa 8.500 Euro bei den 17 bis 55jährigen ab. Die Transfers an diese Kohorten bestehen hauptsächlich aus den monetären Sozialleistungen und den sozialen Sachleistungen der Gebietskörperschaften und denen der Arbeitslosenversicherung. Danach beginnt ein akzelerierender Anstieg der Transfererhalte auf über 26.000 Euro bei den über 90jährigen, welcher vor allem auf die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV), der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) und der gesetzlichen Pflegeversicherung (GPV) zurückzuführen ist.

Die altersspezifischen Zahlungen an den Staat beginnen auf einem Niveau von etwa 900 Euro für alle unter 15jährigen. Sie resultieren aus den pro Kopf verteilten staatlichen Einnahmen. Mit dem Einstieg ins Erwerbsleben und den damit verbundenen hohen Steuer- und Beitragszahlungen sind die hohen altersspezifischen Zahlungen der über 15jährigen zu erklären. Sie erreichen mit 21.080 Euro für die 48jährigen ihr Maximum. Danach nehmen die altersspezifischen Zahlungen wieder sehr schnell ab und erreichen ab dem Renteneintritt ein Niveau von etwa 6.000 Euro.

Neben Aggregaten und Profilen ist für die Berechnung der verwendeten Nachhaltigkeitsindikatoren eine reale Wachstumsrate  $g$  notwendig, welche den allgemeinen technischen Fortschritt widerspiegelt. Ebenso wird eine Diskontrate  $r$  benötigt, die den Realzins angibt. Für die nachfolgenden Berechnungen wird im Standardfall  $g$  mit 1,5 Prozent und  $r$  mit 3,0 Prozent gewählt. Tabelle 3-4 zeigt auf Basis von Daten der OECD (2004) über die Entwicklung des realen BIP pro Kopf für Deutschland die jährlichen realen Wachstumsraten für die Jahre 1971 bis 2002. Es fällt auf, dass die durchschnittlichen realen Wachstumsraten im betrachteten Zeitraum kontinuierlich zurückgegangen sind. Seit 1990 beruht der Rückgang hauptsächlich auf den mit der Wiedervereinigung einhergehenden Lasten. Über den gesamten Zeitraum beträgt die reale jährliche Wachstumsrate 1,54 Prozent, womit sich die für das Standardszenario gewählten 1,5 Prozent gut begründen lassen.

---

<sup>129</sup> In dem Betrag enthalten sind auch die auf alle Jahrgänge gleich verteilten Leistungen.

Tabelle 3-4: Reales Wachstum und Realzins 1971-2002

Jahr	Reales BIP pro-Kopf-Wachstum	Real Zins	Jahr	Reales BIP pro-Kopf-Wachstum	Real Zins	Jahr	Reales BIP pro-Kopf-Wachstum	Real Zins
1971	2,20%	2,87%	1981	-0,07%	4,05%	1991	-16,91%	4,89%
1972	3,50%	2,55%	1982	-0,72%	3,56%	1992	11,62%	3,90%
1973	4,06%	2,46%	1983	1,91%	4,66%	1993	-1,73%	2,60%
1974	0,32%	3,58%	1984	3,24%	5,42%	1994	1,99%	3,85%
1975	-0,69%	2,50%	1985	2,44%	4,83%	1995	1,43%	4,86%
1976	5,50%	3,42%	1986	2,35%	6,17%	1996	0,48%	4,33%
1977	3,26%	2,70%	1987	1,45%	5,71%	1997	1,24%	3,30%
1978	3,12%	3,27%	1988	3,11%	4,97%	1998	1,95%	3,52%
1979	4,10%	3,61%	1989	2,88%	4,25%	1999	1,98%	3,59%
1980	0,94%	3,26%	1990	3,73%	6,12%	2000	2,72%	3,52%
1971-1980	2,61%	3,02%	1981-1990	2,02%	4,97%	1991-2000	0,48%	3,83%
						2001	0,67%	2,26%
						2002	0,01%	3,24%
						1971-2002	1,54%	3,86%

Quellen: OECD (2004), IMF (2004), eigene Berechnungen.

Die dargestellte Entwicklung des Realzinses basiert auf dem langfristigen Zins auf zehnjährige Staatsanleihen, welcher der Statistik des IMF (2004) entnommen wurde. Da es sich hierbei aber um nominelle Werte handelt, wurde die Zeitreihe noch mit Hilfe des Preisindex für Lebenshaltung aus dem Statistischen Jahrbuch des Statistischen Bundesamtes (2004) deflationiert. Insgesamt ergibt sich ein durchschnittlicher jährlicher Realzins von 3,86 über den betrachteten Zeitraum. Da dieser aber zum einen hauptsächlich auf die Hochzinsphase der 1980er Jahre zurückzuführen ist und zum anderen seit 1997 auf einem Wert von etwa 3,5 Prozent liegt, werden für das im Rahmen dieser Arbeit verwendete Standardszenario 3 Prozent gewählt. Um möglichen Variationen des realen BIP-Wachstums sowie Zinsänderungen Rechnung zu tragen, können die Ergebnisse mittels alternativer Zins-Wachstums-Kombinationen auf ihre Robustheit überprüft werden.

### 3.2.3 Anpassung der Generationenbilanzierung an aktuelle Reformen

Für die Messung fiskalischer Nachhaltigkeit zwingend erforderlich ist eine zeitliche Abgrenzung des gesetzlichen Status quo. Hierfür wird in der vorliegenden Arbeit die Gesetzeslage im Juli des Jahres 2006 gewählt. Konkret bedeutet dies, dass die Streichung der Eigenheimzulage, das im Sommer 2006 beschlossene Elterngeld sowie die Maßnahmen des Haushaltsbegleitgesetzes 2006 – also die Erhöhung der Mehrwert- und Versicherungssteuer um drei Prozentpunkte auf 19 Prozent sowie im Gegenzug die Senkung des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung um zwei Prozentpunkte – noch in die Berechnungen mit eingehen. Im Status quo nicht berücksichtigt wird hingegen die Erhöhung des gesetzlichen Rentenzugangsalter auf 67 Jahre, da diese Maßnahme im Sommer 2006 noch nicht Gesetzeslage war.<sup>130</sup> Neben diesen

<sup>130</sup> Für weitere Details zu den für das Basisjahr 2004 vorgenommenen Modifikationen in der Generationenbilanzierung, vgl. Hagist et al. (2006).

aktuellen Änderungen werden mittel- und langfristige Wirkungen bereits beschlossener und im Gesetz verankerter Reformen soweit möglich berücksichtigt. Die mittel- und langfristigen Wirkungen der Steuerreform 2000 durch eine mittelfristig vom allgemeinen technischen Fortschritt  $g$  abweichende Wachstumsrate für die Positionen Körperschaftsteuer, Gewerbesteuer, nicht veranlagte Steuer vom Ertrag (KapSt) und Zinsabschlag (KapSt) gemäß der Schätzung vom Arbeitskreis „Steuerschätzung“ vom Mai 2006 erfasst. Dadurch können konjunkturelle Einmaleffekte vermieden werden. Da für die Positionen Lohnsteuer, nicht veranlagte Steuer vom Ertrag (EKSt), Zinsabschlag (EKSt) und veranlagte Einkommensteuer durch die Verwendung des in Abschnitt 3.1 beschriebenen Mikrosimulationsmodells auch langfristige Auswirkungen berücksichtigt werden können, sind hier direkt an den entsprechenden reskalierten Profilen für die Jahre 2005, 2025 und 2040 die aufgrund der Reform zu erwartenden Auswirkungen modelliert, wobei zwischen den genannten Jahren jeweils lineare Anpassungen vorgenommen wurden.<sup>131</sup> Dadurch ist es möglich, auch Veränderungen des altersspezifischen Zahlungsprofils über die Zeit hinweg in der Generationenbilanzierung zu berücksichtigen.

Ebenso ist eine Profilanpassung für die letztgenannten Positionen aufgrund des Altersvermögensgesetzes (AvmG) und des Alterseinkünftegesetzes (AltEinkG) bei der Modellierung des gesetzlichen Status quo implementiert.<sup>132</sup> Im Altersvermögensgesetz ist zudem die so genannte Riesterrente geregelt. Für deren Modellierung werden die fortgeschriebenen reskalierten Profile um die maximal abzugsfähigen Beiträge zur Riesterrente für die Ausgabepositionen monetäre Sozialleistungen der Rentenversicherungen und die entsprechenden einnahmeseitigen Sozialbeiträge zur GKV und zur GPV durch Rentner und die GRV bis zum Jahr 2008 abgesenkt. Die Profile der gleichen Positionen werden aufgrund der im Altersvermögensergänzungsgesetz geregelten modifizierten Bruttolohnanpassung zusätzlich abgesenkt.<sup>133</sup> Der im Jahr 2004 in Kraft getretene Nachhaltigkeitsfaktor ist über eine Profilanpassung gemäß der Rentenformeländerung ebenfalls für die Positionen monetäre Sozialleistungen der Rentenversicherungen und Sozialbeiträge zur GKV und zur GPV durch Rentner und die GRV berücksichtigt.<sup>134</sup> Auch im Bereich der GKV und GPV werden aktuelle Gesetze, wie beispielsweise das „GKV-Modernisierungsgesetz“ (GMG) und der Familienlastenausgleich berücksichtigt.<sup>135</sup>

### 3.2.4 Die Generationenbilanz im Basisjahr 2004

Im Folgenden wird die Generationenbilanz des Basisjahres 2004 vorgestellt, die in Abschnitt 5.2.3 als Referenzszenario für die Analyse von Steuerreformen dient. Abbildung 5-24 illustriert nun beispielhaft die Generationenkonten aller im Basis-

<sup>131</sup> Zur Auswirkung der Modellierung der Steuerreform auf die fiskalische Nachhaltigkeit vgl. Krimmer/Raffelhüschen (2003) sowie die Ausführungen in Kapitel 5.

<sup>132</sup> Auf die nachgelagerte Besteuerung wird in Kapitel 4 noch ausführlich eingegangen. Daher wird an dieser Stelle auf eine Darstellung verzichtet.

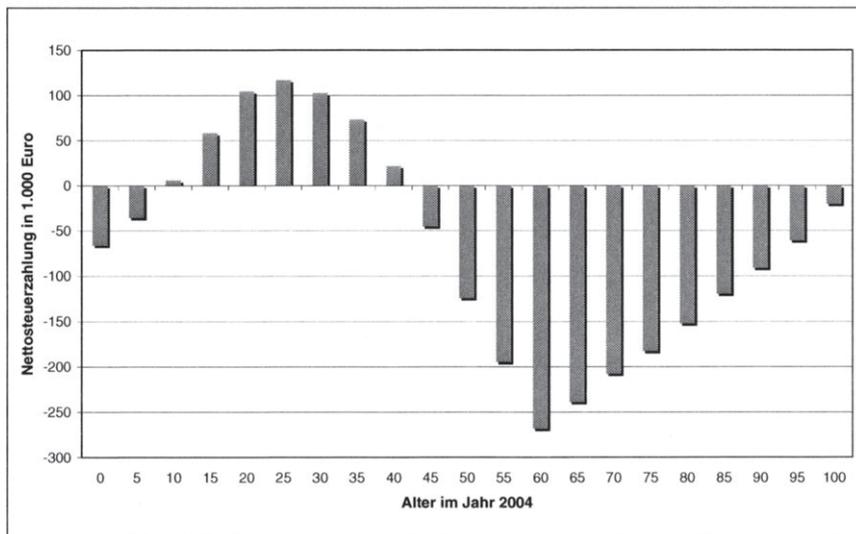
<sup>133</sup> Zur Nachhaltigkeitswirkung der Riesterreform und der modifizierten Bruttolohnanpassung vgl. Borgmann/Krimmer/Raffelhüschen (2001).

<sup>134</sup> Die Effekte der Modellierung des Nachhaltigkeitsfaktors auf die fiskalische Nachhaltigkeit sind in Ehrentraut/Raffelhüschen (2003) detailliert beschrieben.

<sup>135</sup> Eine ausführliche Diskussion des GMG findet sich in Fetzer (2006). Zur Auswirkung des Familienlastenausgleichs auf die fiskalische Nachhaltigkeit vgl. Häcker/Höfer/Raffelhüschen (2004).

jahr 2004 lebenden Kohorten, die sich bei Fortführung der Fiskalpolitik des Status quo ergeben. Ein positives Generationenkonto entspricht hierbei einer Nettosteuerzahlung. Über den verbleibenden Lebenszyklus betrachtet übersteigen die Steuerzahlungen eines repräsentativen Mitglieds der Kohorte also die vom Staat empfangenen Transferleistungen. Analog entspricht ein negatives Generationenkonto einer Nettotransferleistung des Staates an den Repräsentanten der entsprechenden Kohorte. Da alle vor dem Basisjahr geleisteten Zahlungen keine Berücksichtigung finden, können Generationenkonto zwischen lebenden Generationen nicht verglichen werden. Sie weisen aber in Abbildung 5-24 ein typisches sinuskurvenförmiges Verlaufsmuster auf, das auf die Bestandteile der erhaltenen Transfers und Steuerzahlungen einzelner Kohorten rückschließen lässt. So wachsen die Generationenkonto anfangs mit steigendem Alter stetig an, da einerseits immer mehr ausbildungsbezogene Transferleistungen entfallen und andererseits die während des Erwerbslebens anfallenden Steuerzahlungen und Sozialversicherungsbeiträge einer schwächeren Diskontierung unterliegen.

Abbildung 3-3: Generationenbilanz des deutschen Staates – Basisjahr 2004,  $r=3\%$ ,  $g=1,5\%$



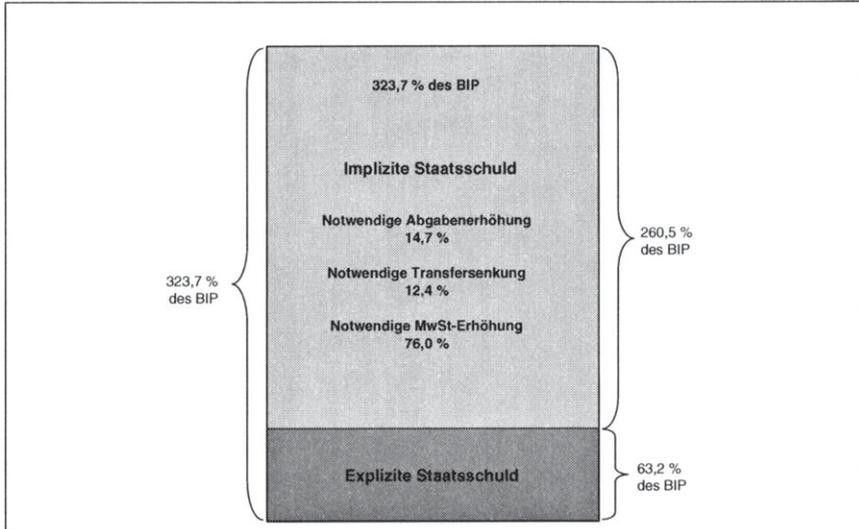
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Hagist et al. (2006).

Ab dem Alter, in dem ein durchschnittliches Individuum in die Erwerbstätigkeit tritt, beginnt sich diese Tendenz umzukehren. Der im Weiteren abfallende Verlauf erklärt sich durch das immer näher rückende Ende des Erwerbslebens, was mit einem abnehmenden Barwert der noch zu zahlenden Steuern und Beiträge einhergeht, während gleichzeitig die im Ruhestand empfangenen Transferleistungen einer abnehmenden Diskontierung unterliegen. Ab dem Zeitpunkt des durchschnittlichen Renteneintritts nehmen die Barwerte der verbleibenden Nettotransferleistungen im Takt mit der Reduktion der verbleibenden Lebenszeit stetig ab. In Zahlen: Ein im Basisjahr geborenes Individuum erhält über den restlichen (gesamten) Lebenszyklus

einen Nettotransfer in Höhe von 66.130 Euro. Die maximale Nettosteuerzahlung beträgt für einen 25jährigen des Jahres 2004 genau 116.920 Euro. Dagegen ergibt sich für den im Basisjahr 60jährigen der höchste Nettotransfer mit einer Höhe von 268.410 Euro.

Das Residuum, das sich in der intertemporalen Budgetrestriktion des Staates ergibt, wird als Nachhaltigkeitslücke bezeichnet und dient als Indikator für das Ausmaß, in dem die Fiskalpolitik des Status quo vom Zustand der Nachhaltigkeit abweicht. Aus den Berechnungen für den Status quo im Basisjahr 2004 resultiert daraus in Deutschland eine Nachhaltigkeitslücke von 323,7 Prozent des BIP. Mehr als drei komplette Inlandsprodukte fehlen also in der intertemporalen Budgetbeschränkung des Staates. Weniger als ein Fünftel davon, nämlich 63,2 Prozent des BIP, wird als Staatsverschuldung in den offiziellen Statistiken explizit ausgewiesen. Die impliziten Ansprüche an die Staatsbudgets der Zukunft betragen daher 260,5 Prozent des BIP (vgl. Abbildung 3-4). Bei der Ermittlung dieser Werte wurden ein Zins von 3,0 Prozent und eine Wachstumsrate von 1,5 Prozent unterstellt. Da die Nachhaltigkeitslücke auf andere Zins-Wachstums-Kombinationen sehr sensitiv reagiert, muss dieser sehr anschauliche Indikator mit Vorsicht interpretiert werden.<sup>136</sup> Im weiteren Verlauf wird daher auf die drei, neben der Nachhaltigkeitslücke in Abbildung 3-4 ausgewiesenen, Indikatoren zurückgegriffen. Diese reagieren deutlich weniger sensitiv auf Änderungen der Zins- und Wachstumsrate.

**Abbildung 3-4: Nachhaltigkeitslücke und -indikatoren des Status quo – Basisjahr 2004, r=3%, g=1,5%**



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Hagist et al. (2006).

<sup>136</sup> Eine ausführliche Sensitivitätsanalyse findet sich in Hagist et al. (2006).

Im Einzelnen handelt es sich um die notwendige Abgabenerhöhung, die angibt, um wie viel Prozent sämtliche Abgaben für alle Generationen erhöht werden müssten, um die intertemporale Budgetrestriktion zu erfüllen. So müssten die Abgaben im Basisjahr um 14,7 Prozent erhöht werden. Ein weiterer sehr anschaulicher Indikator, der ebenfalls auf der Einnahmenseite ansetzt, ist die notwendige prozentuale Erhöhung des derzeitigen Mehrwertsteuersatzes.<sup>137</sup> Dieser müsste um 76 Prozent erhöht werden, um die bestehende Lücke zu schließen. Der nachhaltige Mehrwertsteuersatz müsste dementsprechend 33,4 Prozent betragen. Eine dritte Möglichkeit, die intertemporale Budgetrestriktion zu erfüllen, setzt an der Ausgabenseite an. Hier werden die staatlichen Transfers gekürzt, bis die nachhaltige Staatsquote erreicht ist. Dafür müssten alle heutigen Transfers um 12,4 Prozent gesenkt werden.<sup>138</sup>

---

<sup>137</sup> Da die Erhöhung der Mehrwertsteuer in den Berechnungen bereits berücksichtigt ist, liegt dieser trotz des Basisjahrs 2004 bereits bei 19 Prozent.

<sup>138</sup> Vgl. Abschnitt 3.2.1 für eine Definition der Indikatoren.

## 4 Das deutsche Steuersystem im Überblick

In Kapitel 1 wird zunächst in Abschnitt 4.1 das deutsche Steuersystem in seinen Grundzügen beschrieben und der Rechtsstand definiert, der in dieser Arbeit als Status quo dient. Der daran anschließende Abschnitt 4.2 dient der Vorstellung von Steuerreformvorschlägen die in den letzten drei Jahren diskutiert wurden. Im Einzelnen handelt es sich um die Vorschläge der Unionsparteien – hierzu zählt auch der Vorschlag von Friedrich Merz – den Berliner Entwurf der FDP, den im Wahlkampf 2005 kontrovers diskutierten Vorschlag von Paul Kirchhof, die Einfachsteuer des Heidelberger Steuerkreises, den Vorschlag einer dualen Einkommensteuer des Sachverständigenrats sowie den Vorschlag der Stiftung Marktwirtschaft.

### 4.1 Grundzüge des deutschen Steuersystems

Zum besseren Verständnis der Ausführungen zum Status quo 2005 in Abschnitt 4.1.3 werden in Abschnitt 4.1.1 zunächst die theoretischen Grundlagen des deutschen Steuersystems dargestellt. Nach einer Definition der Ziele der Steuererhebung werden die Grundprinzipien der Steuererhebung, mögliche Definitionen der Bemessungsgrundlage sowie unterschiedliche Tarifverläufe diskutiert und in Abschnitt 4.1.2 die steuerlich relevanten Gesetzesänderungen zwischen 1998 und 2005 dargestellt. Darauf aufbauend wird in Abschnitt 4.1.3 der Rechtsstand des deutschen Steuersystems zum 31. Dezember 2005 beschrieben, der im weiteren Verlauf als Referenzpunkt für die Beurteilung der Ergebnisse dient.

#### 4.1.1 Theoretische Grundlagen

Generell können mit der Erhebung von Steuern drei Ziele verfolgt werden:<sup>139</sup> Erstes und in der Regel wichtigstes Ziel ist die Generierung von fiskalischem Aufkommen, um öffentliche Güter und Dienstleistungen zu finanzieren. Als zweites Ziel der Besteuerung wird oft die Lenkungsfunktion von Steuern, also das Herbeiführen von Verhaltensänderungen bei den von der Steuer Betroffenen, genannt. Diesen Lenkungszweck sollen in erster Linie spezielle Verbrauchsteuern, wie z.B. die Tabaksteuer oder die Ökosteuer erfüllen. Erfüllt die Steuer jedoch ihren Zweck, so kommt es zu einem Zielkonflikt mit dem primären Ziel der Aufkommensgenerierung.<sup>140</sup> Drittens kann aus normativen Überlegungen heraus ein Umverteilungsmechanismus in die Steuergesetzgebung eingegliedert sein. Ein Beispiel ist die Gewährung gruppenspezifischer Freibeträge oder eine entsprechende Tarifgestaltung im Bereich der Einkommensteuer. Je nachdem welches dieser Ziele primär verfolgt werden soll, ergeben sich unterschiedliche Anforderungen an die Ausgestaltung des Steuersystems. Es stellt sich mithin die Frage, wer welche Steuerlast zu tragen hat und wie das Aufkommen verteilt werden soll.

Die Antwort auf diese normative Frage ist eng mit der Interpretation von Gerechtigkeit verbunden und es kommt daher stark darauf an, welches Prinzip der Abgabenerhebung zugrunde gelegt wird. Grundsätzlich existieren zwei „Fundamentalprinzi-

---

<sup>139</sup> Vgl. Homburg (2005a).

<sup>140</sup> Vgl. Andel (1998).

pien der öffentlichen Abgabenerhebung“.<sup>141</sup> Das Äquivalenz- und das Leistungsfähigkeitsprinzip. Das Äquivalenzprinzip besagt, dass die Aufteilung der Steuerlast nach Maßgabe des Nutzens aus der individuell in Anspruch genommenen staatlichen Leistung erfolgen soll. Die Steuer wird hierbei als Entgelt aufgefasst. Dieses Prinzip stößt jedoch im Bereich der Steuern sehr schnell an seine Grenzen, da eine konkrete Zurechnung der durch Steuern finanzierten staatlichen Leistungen auf die einzelnen Gesellschaftsmitglieder in der Praxis nicht gewährleistet werden kann.<sup>142</sup> Das Äquivalenzprinzip findet daher vor allem bei der Rechtfertigung und Bemessung von Sozialversicherungsbeiträgen und Gebühren für Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung seine Anwendung.<sup>143</sup> Aus diesem Grund wird nicht näher auf das Äquivalenzprinzip eingegangen.<sup>144</sup>

In der heutigen Steuerpraxis dominiert daher das Leistungsfähigkeitsprinzip, das besagt, dass es unerheblich ist, wem eine staatliche Leistung zufließt. Nach dieser Auffassung stellt die Steuer eine dem Non-Affektationsprinzip folgende Zwangsabgabe dar, die von jedem Gesellschaftsmitglied gemäß seiner individuellen Leistungsfähigkeit erbracht werden sollte.<sup>145</sup> Für die Bemessung der Leistungsfähigkeit hat sich in der Praxis das Einkommen durchgesetzt.<sup>146</sup> Eine gerechte Besteuerung liegt nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip vor, wenn gleiches gleich (horizontale Gerechtigkeit)<sup>147</sup> und ungleiches ungleich (vertikale Gerechtigkeit)<sup>148</sup> besteuert wird. Dabei

<sup>141</sup> Haller (1981), S. 9.

<sup>142</sup> Eine Zurechnung könnte z.B. nach Lindahl erfolgen, indem das Budget und die Steuerlast gemäß der marginalen Zahlungsbereitschaft ermittelt werden. Bei diesem Verfahren ist aber der Anreiz gegeben, die Zahlungsbereitschaft nicht wahrheitsgemäß zu äußern, da man sich durch „free-riding“-Verhalten besser stellen kann. Vgl. Lindahl (1958).

<sup>143</sup> Hierzu zählen z.B. die von einer Gemeinde erhobenen Müllgebühren. Darüber hinaus kann auch die Erhebung einer LKW-Maut in Deutschland seit 1. Januar 2005 mit dem Äquivalenzprinzip begründet werden, sofern die Gebühr die Kosten abdeckt, die durch die Nutzung der Autobahnen durch LKWs verursacht werden.

<sup>144</sup> In der grundlegenden Loslösung vom Äquivalenzprinzip liegt zum Teil auch die Problematik der heutigen Haushaltslage begründet, nämlich „(...) dass die Ausgabenseite des Budgets nahezu vollständig von der Einnahmeseite entkoppelt worden ist.“ Petersen (2003), S. 4.

<sup>145</sup> Das Non-Affektationsprinzip besagt, dass keine Zweckbindung öffentlicher Einnahmen an bestimmte Ausgaben existieren darf. Dies geht aus der Legaldefinition des Begriffs „Steuern“ gemäß § 3 Abs. 1 AO hervor. Dort heißt es: „Steuern sind Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft; die Erzielung von Einnahmen kann Nebenzweck sein.“ Eine Durchbrechung dieses Prinzips stellt z.B. die zweckgebundene Verwendung von Teilen des Ökosteueraufkommens für die Finanzierung der Rentenversicherung dar.

<sup>146</sup> Ob das Einkommen ein geeigneter Maßstab zur Messung der Leistungsfähigkeit ist und wie Einkommen theoretisch abgegrenzt werden sollte, wird kontrovers diskutiert. Als alternative Steuerbasis wird neben dem Einkommen oft auch der Konsum genannt, worauf im weiteren Verlauf der Arbeit noch eingegangen wird. Vgl. z.B. Schreiber/Stellpflug (1999) für einen Vergleich beider Abgrenzungen.

<sup>147</sup> Vgl. Homburg (2005a).

<sup>148</sup> Bei der vertikalen Gerechtigkeit steht daher die Leistungsfähigkeit der Steuerzahler im Mittelpunkt, die im deutschen Steuersystem anhand des Einkommens gemessen wird. Das Einkommen dient jedoch nur als Ersatzgröße zur Messung des Nutzens der Individuen. In der Theorie setzt die Beurteilung der vertikalen Gerechtigkeit genau an diesem Punkt an. Im Rahmen der Opfertheorien wird vertikale Gerechtigkeit anhand von relativen, absoluten oder marginalen Nutzeneinbußen gemessen. Für eine

spielt in der aktuellen Diskussion zunehmend auch die intertemporale Dimension der horizontalen Gerechtigkeit eine Rolle, wonach die heutige Steuerzahlung dem Barwert der zukünftigen Steuerzahlung entsprechen sollte. Im Hinblick auf die intertemporale Gerechtigkeit stellt sich daher die Frage, welcher Zeithorizont der Besteuerung zugrunde gelegt werden sollte. Die derzeit im deutschen Steuersystem in vielen Teilen vorherrschende Jahresbetrachtung wird in diesem Zusammenhang immer öfter in Frage gestellt. Stattdessen setzt sich eine am Lebenszyklus orientierte Betrachtungsweise mehr und mehr durch.<sup>149</sup> Auch das Korrespondenzprinzip, nachdem alle Teile des Lebenseinkommens nur einmal steuerlich belastet werden sollen, setzt an dieser Sichtweise an.<sup>150</sup>

Das Korrespondenzprinzip spielt vor allem im Rahmen der Zukunftssicherung eine zentrale Rolle. Prinzipiell sind zwei systemkonforme Möglichkeiten der Besteuerung denkbar: Zum einen kann die Besteuerung vorgelagert, d.h. vor der Einzahlung in die Altersvorsorge erfolgen, so dass aus versteuertem Einkommen gespart wird. In diesem Fall sind dann die Rückflüsse nach Eintritt in die Ruhestandsphase steuerfrei zu stellen.<sup>151</sup> Zum zweiten können die Einzahlungen aus unversteuertem Einkommen erfolgen, wobei dann im Gegenzug die Rückflüsse nachgelagert besteuert werden.<sup>152</sup> Die zum 1. Januar 2005 mit dem AltEinkG eingeführte nachgelagerte Besteuerung von Alterseinkünften entspricht somit ab 2040 vollständig dem Prinzip der intertemporalen horizontalen Gerechtigkeit, sowie dem intertemporalen Korrespondenzprinzip, da dann jeder Euro genau einmal im Lebenszyklus besteuert wird.<sup>153</sup> Die Höhe der Steuerzahlung hingegen kann in einer Welt mit positivem Zinssatz und progressivem Tarifverlauf je nach Zeitpunkt des Steuerzugriffs variieren.

Die Frage der Mehrfachbelastung stellt sich auch bei periodischen Kapitaleinkünften wie Zinsen oder Dividenden.<sup>154</sup> Dividenden stellen die Ausschüttung bereits auf Unternehmensebene mit Körperschaftsteuer belasteter Gewinne dar.<sup>155</sup> Gemäß dem Korrespondenzprinzip dürfte daher kein weiterer fiskalischer Zugriff mehr erfolgen. In

---

ausführliche Diskussion der Opfertheorien, vgl. Petersen/Hinterberger/Müller (1987) und Homburg (2005a).

<sup>149</sup> Vgl. z.B. Littmann (1983), Lang (2001) sowie Rose (2004).

<sup>150</sup> Vgl. z.B. Leibfritz/Nierhaus/Parsche (1990), Andel (1998) sowie Dorenkamp (2004). Eine Gegenposition bezieht Weikard (1999), indem er das Korrespondenzprinzip wie folgt formuliert: „Um Steuerlücken und Doppelbesteuerung zu vermeiden, soll jedes Einkommen grundsätzlich in der Periode steuerlich erfasst werden, in der es erzielt wird“. Weikard (1999).

<sup>151</sup> Die bis Ende 2004 angewandte Besteuerung der Renten nach dem Ertragsanteil hat allerdings nicht dem Korrespondenzprinzip entsprochen, da faktisch ein Großteil der Rentenzahlungen steuerfrei waren, vgl. Petersen/Raffelhüschen (2000). Diese Tatsache wurde schon seit langem kritisiert, vgl. z.B. Littmann (1980), Littmann (1983) sowie Färber (1997).

<sup>152</sup> Durch die Sonderausgabenabzugsfähigkeit der Beiträge zur gesetzlichen und zu privaten Rentenversicherungen wird die Steuerfreiheit der Einzahlungen garantiert.

<sup>153</sup> In der Übergangsphase zur vollständig nachgelagerten Besteuerung bis 2040, in der bis 2025 die Vorsorgeaufwendungen schrittweise steuerfrei gestellt werden, kann es vereinzelt zu Mehrfachbelastungen kommen. Vgl. Sachverständigenrat (2004), Schnabel (2004) und Grub (2004a/b) für Beispielrechnungen. Die rechtlichen Aspekte werden bei Hey (2004) ausführlich diskutiert.

<sup>154</sup> Kapitalerträge umfassen auch Wertsteigerungen, die bei Veräußerung in Form von Veräußerungsgewinnen realisiert werden können. Vgl. Lahl/Westerheide (2003).

<sup>155</sup> Bei Personengesellschaften wird der Gewinn direkt dem Gesellschafter zugeordnet. Vgl. Rose, G. (2001).

der steuerlichen Praxis wurden verschiedene Verfahren entwickelt, um die steuerinduzierte Mehrfachbelastung durch Körperschaftsteuer und Einkommensteuer zu vermeiden oder abzumildern. Betrachtet man den Aktionär jedoch als ein anderes Steuersubjekt und folglich losgelöst von der Unternehmensebene (Separationstheorie), ergibt sich ein komplett gegensätzlicher Sachverhalt. Eine Entlastung auf Gesellschafterebene ist im Rahmen dieser Sichtweise nicht notwendig.<sup>156</sup> Dieses System wird als klassisches Körperschaftsteuersystem bezeichnet und ist z.B. in Irland verwirklicht. Soll eine Entlastung erfolgen, kann diese entweder direkt auf Unternehmensebene vollzogen werden oder aber auf Ebene der Aktionäre. Dabei bietet sich auf Unternehmensebene zum einen die Möglichkeit reduzierte Körperschaftssteuersätze auf ausgeschüttete Gewinne zu gewähren und zum anderen die teilweise bzw. vollständige Dividendenabzugsfähigkeit. Beim Empfänger sind die Einkünfte aus der Dividende dann komplett der Steuer zu unterwerfen. Geht man den umgekehrten Weg und unterwirft den Gewinn auf Unternehmensebene umfassend der Besteuerung, kann die Doppelbelastung nur durch Korrekturen auf der Gesellschafterebene vermieden werden. Diese Korrekturen können je nach beabsichtigtem Entlastungsgrad durch Teil- respektive Vollarrechnungsverfahren, durch eine Dividendenfreistellung oder durch Shareholder-Relief-Methoden erreicht werden.<sup>157</sup>

Eine weitere, aber andersartige steuerliche Zusatzbelastung ergibt sich im Hinblick auf die Besteuerung von Zinsen. Hier besteht eine Ungleichbehandlung von Gegenwarts- und Zukunftskonsum. Erfolgt die Ersparnisbildung aus versteuertem Einkommen und findet gleichzeitig eine periodische (jährliche) Besteuerung der Zinsen statt, wird damit eine Zusatzlast verursacht. Eine Besteuerung zu Beginn der Sparphase impliziert, dass Brutto- und Nettoersparnis nicht identisch sind. Es steht ein geringerer Kapitalstock zur Verfügung, der Zinsen abwirft. Diese (niedrigeren) Zinsen werden dann aber nochmals versteuert, so dass die Steuerlast akkumuliert wird und nicht mehr der tariflich festgelegten Steuerlast entspricht.<sup>158</sup> Aufgrund der Zusatzbelastung durch die entgangene Verzinsung aufgrund des geringeren Kapitalstocks, wird der Anreiz zum Sparen verringert und bei gegebener Zeitpräferenzrate<sup>159</sup> und gegebenem Zinssatz (bzw. gegebener Dividendenrendite) im Vergleich zum Zustand ohne Steuern zuviel in der Gegenwart konsumiert, was zu einem Wohlfahrtsverlust führt.<sup>160</sup>

Nachdem die Frage nach dem geeigneten Zeitpunkt der Besteuerung und die Bedeutung des intertemporalen Korrespondenzprinzips diskutiert wurde, bleibt die Frage zu klären, welche Einkünfte das Einkommen und damit die Leistungsfähigkeit der

---

<sup>156</sup> Dies führt allerdings zu Verzerrungen bei der Wahl der Rechtsform, die dann nicht den rein betriebswirtschaftlichen Anforderungen folgt, sondern aufgrund von Steuernormen erfolgt.

<sup>157</sup> Kennzeichen der Shareholder-Relief-Methode ist generell eine gemilderte Doppelbelastung von Dividenden bei den Anteilseignern. Ein Beispiel stellt das seit Veranlagungszeitraum 2001 im deutschen Einkommensteuerrecht verwirklichte Halbeinkünfteverfahren dar, bei dem Dividenden zur Hälfte in die Veranlagung eingehen und besteuert werden.

<sup>158</sup> Vgl. Rose (2002a).

<sup>159</sup> Die Zeitpräferenzrate gibt an, inwieweit ein Individuum Gegenwartskonsum dem Konsum in Zukunft vorzieht.

<sup>160</sup> Vgl. Lahl/Westerheide (2003).

Individuen erhöhen.<sup>161</sup> Dies ist notwendig, um auf Grundlage des individuellen Einkommens eine geeignete Bemessungsgrundlage für die Steuererhebung zu definieren. Eine Möglichkeit bietet das Konzept der umfassenden Einkommensteuer nach einem Ansatz der Ökonomen Schanz (1896), Haig (1921) und Simons (1938).<sup>162</sup> Danach werden alle Einkünfte erfasst, die dem Zensiten während einer Periode zugeflossen sind. Es ist dabei unerheblich, ob das Einkommen aus einer dauerhaften Quelle stammt oder einmalig geflossen ist. Dieser Ansatz ist als Reinvermögenszugangstheorie in die finanzwissenschaftliche Literatur eingegangen.<sup>163</sup> Sie bildet einen Gegenentwurf zur älteren Quellentheorie, nach der steuerbares Einkommen eine dauerhafte Entstehungsquelle voraussetzt. Lotteriegewinne und Erbschaften oder Schenkungen stellen gemäß dieser Theorie keine steuerbaren Ereignisse dar, da sie keiner dauerhaften Quelle entstammen.<sup>164</sup>

Darüber hinaus wird im Rahmen der umfassenden Einkommensteuer auch eine synthetische Bemessungsgrundlage gefordert. Synthetisch heißt, dass der Tarif auf die Summe der Einkünfte angewandt wird und keine steuerliche Differenzierung zwischen den Einkunftsarten zulässig ist. Genau diese Differenzierung nach Herkunft und Art des Einkommens findet bei einer Schedulensteuer statt.<sup>165</sup> Aus diesem Grund wird sie auch oft als analytische Einkommenssteuer bezeichnet. Ein Beispiel für eine Schedulensteuer ist die in den skandinavischen Ländern vor einigen Jahren eingeführte „duale Einkommensteuer“, die zwischen Kapital- und Arbeitseinkommen differenziert. Arbeitseinkommen unterliegt hier einer progressiven Steuer, wohingegen das Kapitaleinkommen mit einem proportionalen Satz besteuert wird.<sup>166</sup> Eine Gemeinsamkeit beider Konzepte besteht darin, dass das Einkommen eine Nettogröße darstellt. Die Aufwendungen, die zur Erzielung oder Sicherung der Einkünfte anfallen, sind generell von den Einnahmen abzuziehen. Einigkeit besteht hierbei allerdings nur über den Sachverhalt an sich. Die Abgrenzung der Aufwendungen ist im Einzelfall höchst unterschiedlich und Gegenstand zahlreicher Kontroversen.<sup>167</sup>

Eine Alternative zur Besteuerung des Einkommens stellt die Verwendung von Konsumausgaben als Steuerobjekt dar.<sup>168</sup> Die Besteuerung der persönlichen Ausgaben setzt nun nicht auf der Entstehungsseite, sondern auf der Verwendungsseite des Einkommens an. Es handelt sich aber trotz des Namens nicht um eine indirekte

---

<sup>161</sup> Das Einkommen wird dabei stellvertretend für den individuellen Nutzen als gerechte Steuerbasis herangezogen. Neben dem Einkommen können auch die Konsumausgaben oder das individuelle Vermögen eine geeignete Ersatzgröße für den Nutzen darstellen. Vgl. Wellisch (1999).

<sup>162</sup> Vgl. Genser (2003).

<sup>163</sup> Die Reinvermögenszugangstheorie rechnet darüber hinaus auch unrealisierte Wertsteigerungen zum steuerbaren Einkommen hinzu.

<sup>164</sup> Vgl. Brümmerhoff (2001).

<sup>165</sup> Eine Schedulensteuer liegt aber nicht automatisch vor, wenn verschiedene Einkommensarten im Gesetz genannt werden. Dies kann durchaus ausschließlich erhebungstechnische Gründe haben.

<sup>166</sup> Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) schlägt die duale Einkommensteuer in seinem jüngsten Gutachten erneut auch für Deutschland vor. Vgl. Sachverständigenrat (2005). Der Vorschlag wird in Abschnitt 4.2.5 näher erläutert.

<sup>167</sup> So lassen sich die Fahrten zur Arbeit zwar einerseits als Erwerbskosten interpretieren, andererseits können diese auch als privat veranlasste Ausgaben als Kosten für die Fahrt von der Arbeit nach Hause angesehen werden. Zur genaueren Begründung vgl. Kirchhof (2003).

<sup>168</sup> Steuersubjekt ist weiterhin das Individuum.

Steuer, wie die Umsatzsteuer, sondern um eine direkte Steuer, die die individuelle Situation des Steuerpflichtigen adäquat erfasst.<sup>169</sup> Die Ermittlung der Bemessungsgrundlage erfolgt bei der Konsumbesteuerung daher auch nicht direkt durch Addition der Ausgaben, sondern indirekt durch Subtraktion des Sparvolumens vom gesamten Einkommen. Die Besteuerung erfolgt also auf den Betrag, der nicht gespart wird, da dieser die verbleibende Konsummöglichkeit darstellt.<sup>170</sup> Da die Ersparnisbildung aus unversteuertem Einkommen stattfindet, muss der Rückfluss nach der Sparphase komplett der Steuer unterliegen, da sonst gegen das intertemporale Korrespondenzprinzip verstoßen würde. Nach der Sparphase steht der angesparte Kapitalstock inklusive der Zinsen für Konsumzwecke zur Verfügung, so dass die Konsumbesteuerung auf diese Weise indirekt wieder gewährleistet ist. Die angewandte Methode wird Spärbereinigung der Bemessungsgrundlage genannt und wurde im Rahmen der Behandlung von Alterseinkünften bereits als nachgelagerte Besteuerung vorgestellt.<sup>171</sup>

Neben Einkommen und Konsum kann unter bestimmten Annahmen auch das Vermögen als Bemessungsgrundlage für die Besteuerung herangezogen werden. Im Gegensatz zu den beiden vorgenannten Bemessungsgrundlagen ist das Vermögen nun keine Stromgröße, sondern eine Bestandsgröße. Unter der Annahme vollkommener Kapitalmärkte und einem konstanten Zinssatz sind die Größen Vermögen und Einkommen jedoch äquivalent zueinander, da ökonomisch der Barwert des gesamten Einkommens aus dem Vermögenstitel dem Zeitwert dieses Vermögenstitels entspricht. Wird neben einem konstanten Zins ein über die Laufzeit konstantes Einkommen aus dem Vermögenstitel unterstellt, so ist der Wert des Vermögens gleich dem Barwert einer ewigen Rente. Das Steueraufkommen beider Größen ist unter diesen Voraussetzungen auch gleich hoch. Dafür müssen aber konsequent alle Kapitalien berücksichtigt werden, also auch das Humankapital.<sup>172</sup> Allerdings ist zu beachten, dass die notwendigen Steuersätze nicht identisch sind. Bei einer Einkommenssteuererhebung wird die Einkommensteuer auf den Ist-Ertrag des Kapitals erhoben. Bei einer Erhebung der Steuer über das Vermögen hingegen wird der Vermögenssteuersatz direkt auf das Stammrecht gelegt.<sup>173</sup> Somit ergibt sich z.B. für einen Vermögensteuersatz von  $\tau_k = 0,01$  ein aufkommensgleicher Einkommensteuersatz von

$\tau_e = 0,2$  bei einem unterstellten Zinssatz  $r$  von fünf Prozent ( $\tau_e = \frac{\tau_k}{r}$ ). Eine Äquivalenz ist allerdings nur auf sehr hohem Abstraktionsniveau gewährleistet. In der Praxis ist

<sup>169</sup> Als direkte Steuern werden die Steuern bezeichnet, die nicht (leicht) auf andere Wirtschaftssubjekte überwält werden können, wie beispielsweise die veranlagte Einkommensteuer. Vgl. Andel (1998).

<sup>170</sup> Die Realisierung der Sonderausgabenabzugsfähigkeit und die Freistellung des Existenzminimums ist auch hier problemlos möglich. Vgl. Wellisch (1999).

<sup>171</sup> Bei vollständigem Kapitalmarkt sind die Spärbereinigung (nachgelagerte Besteuerung) und Zinsbereinigung (vorgelegte Besteuerung) äquivalent.

<sup>172</sup> Das Humankapital fand jedoch bei allen (historischen) Vermögenssteuern keine Berücksichtigung. Es wurden lediglich Vermögenswerte wie Kapital oder Grundvermögen, die fundierte Einkommen garantieren, besteuert. Vgl. Homburg (2005a).

<sup>173</sup> Es erfolgt damit de facto eine Sollertragbesteuerung. Diese Tatsache ist insbesondere schwer mit horizontaler und vertikaler Gerechtigkeit zu vereinbaren. So sind zwei Steuerpflichtige mit gleich hohem Einkommen aber unterschiedlichen Renditen unterschiedlich belastet. Zur weiteren Begründung, vgl. Homburg (2005a).

eine objektive Bewertung von Humankapital nach statistischen Methoden ebenso wenig realisierbar, wie die Bewertung von Vermögenstiteln, die nicht auf einem Markt gehandelt werden. Selbst wenn ein Markt existiert, können annähernd prohibitiv hohe Kosten durch die Bewertung verursacht werden.<sup>174</sup>

Neben einer geeigneten Bemessungsgrundlage fehlt für die Besteuerung derselben noch ein geeigneter Steuertarif. Die möglichen Tarifverläufe werden im Folgenden anhand des Einkommens als Bemessungsgrundlage erläutert.<sup>175</sup> Die Steuertariffunktion ordnet jeder Bemessungsgrundlage  $y$  einen Steuerbetrag zu und ist wie folgt definiert:

$$T = T(y). \quad (1)$$

Diese Funktion kann entweder als einheitlicher Formeltarif über den gesamten Bereich der Bemessungsgrundlage ausgestaltet sein oder aber auch abschnittsweise für bestimmte Stufen definiert werden. Dabei ist frei wählbar, ob der Tarif dann als Betragstarif  $T(y)$ , Durchschnittssatztarif  $t(y)$  oder Grenzsatztarif  $T'(y)$  im Gesetz geregelt wird.<sup>176</sup>

Der Durchschnittssteuersatz  $t(y)$  beschreibt das Verhältnis von Steuerbetrag zur Bemessungsgrundlage.<sup>177</sup>

$$t(y) = \frac{T(y)}{y}. \quad (2)$$

Mit seiner Hilfe kann die Progression gemessen werden. Weist ein Tarif steigende (fallende) Durchschnittssteuersätze bei steigender Bemessungsgrundlage auf, so handelt es sich um einen progressiven (regressiven) Tarif. Bleibt der Durchschnittssteuersatz über den Definitionsbereich konstant, spricht man von einem proportionalen Tarif:

$$\frac{dt}{dy} = \begin{cases} < 0 & \text{regressiv} \\ = 0 & \text{proportional} \\ > 0 & \text{progressiv.} \end{cases} \quad (3)$$

Bei progressiven und regressiven Tarif lässt sich anhand der zweiten Ableitung noch feststellen, ob der Durchschnittssteuersatz gleichmäßig, beschleunigt oder verzögert ansteigt bzw. abfällt.<sup>178</sup>

<sup>174</sup> Z.B. die Bewertung von Spezialmaschinen oder auch die sukzessive Anpassung von Immobilienwerten.

<sup>175</sup> Die meisten Aussagen sind auch auf eine Konsumsteuer übertragbar. Aus Gründen der Übersichtlichkeit wird aber auf eine Darstellung verzichtet.

<sup>176</sup> Im deutschen Einkommensteuerrecht sind alle drei Tarifaufgestaltungen zu finden: Der Einkommensteuertarif in § 32a EStG ist ein Betragstarif, das Erbschaftsteuerrecht bedient sich hingegen in § 19 ErbStG des Durchschnittssatztarifs und in § 23 Abs. 1 KStG kommt ein Grenzsatztarif zur Anwendung. Vgl. Homburg (2005a).

<sup>177</sup> Eng verbunden damit ist der Grenzsteuersatz, der angibt, wie der Steuerbetrag auf eine marginale Veränderung der Bemessungsgrundlage reagiert.

<sup>178</sup> Vgl. Homburg (2005a).

$$\frac{d^2t}{dy^2} = \begin{cases} < 0 & \text{verzögert,} \\ = 0 & \text{linear,} \\ > 0 & \text{beschleunigt.} \end{cases} \quad (4)$$

Die Inkonsistenz die sich durch den Einsatz verschiedener Progressionsmaße bei der Progressionsmessung ergeben kann, soll hier nicht weiter problematisiert werden.<sup>179</sup>

Einen möglichen Tarifverlauf stellt somit der proportionale Tarif dar. Dabei wird der Bemessungsgrundlage ein Steuerbetrag in der Form:

$$T(y) = a \cdot y \quad \text{mit} \quad a > 0 \quad (5)$$

zugeordnet. Diese Tarifausgestaltung kommt bei den meisten speziellen Verbrauchsteuern zum Einsatz. Des Weiteren kommt der proportionale Tarif bei komplexen Steuertarifen oft als obere Proportionalzone zum Einsatz. Proportionale Tarife zeichnen sich sowohl durch einen konstanten Durchschnittssteuersatz als auch einen konstanten Grenzsteuersatz aus:

$$\frac{T(y)}{y} = \frac{dT(y)}{dy} = a. \quad (6)$$

Die Möglichkeiten einen Tarif progressiv auszugestalten sind dagegen vielfältig. Dabei muss zunächst grundlegend zwischen direkter und indirekter Progression unterschieden werden. So wird bei indirekter Progression durch die Kombination von linearem Tarifverlauf (konstanter Grenzsteuersatz) mit einem Freibetrag der steigende Durchschnittssteuersatz generiert:

$$T(y) = \tau(y - b). \quad (7)$$

Bei direkt progressiven Tarifen hingegen wird die Tariffunktion so gestaltet, dass ein steigender Durchschnittssteuersatz bei gleichzeitig steigendem Grenzsteuersatz erzeugt wird. Dafür muss sowohl die 1. Ableitung als auch die Durchschnittssteuerefunktion positiv sein. Dies ist bei Polynomen zweiter Ordnung der Form:

$$T(y) = ay^2 + by + d \quad (8)$$

gegeben. Hier gilt:

$$\frac{dT}{dy} = 2ay + b, \quad (9)$$

$$\frac{T(y)}{y} = a \cdot y + b + \frac{d}{y}. \quad (10)$$

Mit dieser Ausgestaltung kann ein linear-progressiver Tarif formuliert werden; soll der Tarif beschleunigt oder verzögert progressiv wirken, sind entsprechend Polynome höheren Grades notwendig.

Die bisher vorgestellten Tarifvarianten sind einklassige Tarife, d.h. sie sind über den gesamten Bereich der Bemessungsgrundlage definiert und gültig. Man spricht in diesem Zusammenhang auch von Formeltarifen, da für den gesamten Wertebereich nur eine Funktion benötigt wird. Wird die Bemessungsgrundlage hingegen auf mehrere Teilabschnitte aufgeteilt, so handelt es sich bei dem benötigten Steuertarif um

<sup>179</sup> Vgl. Raffelhüschen (1988).

eine mehrklassige Funktion. Diese Art von Funktion wird auch Stufentarif genannt. Formal gesehen sind Stufentarife die Verknüpfung der bisher besprochenen Tarifverläufe zu einem Steuertarif. Allerdings ergeben sich durch die Kombination auch neue unerwünschte Effekte. So weist z.B. ein Stufenbetragstarif die Besonderheit der inneren Regression auf. D.h. der Durchschnittssteuersatz ist zwar über den gesamten Tarif progressiv, nimmt aber innerhalb der einzelnen Stufen ab. Dadurch kann es trotz unterschiedlicher Bemessungsgrundlagen zu einer gleich hohen Steuerbelastung kommen. An den Sprungstellen kommt es darüber hinaus zu einer Reihenfolgeumkehr, d.h. es ist nicht mehr gewährleistet, dass gilt

$$\frac{T(y_2) - T(y_1)}{y_2 - y_1} < 1. \quad (11)$$

Stufenbetragstarife sind daher offensichtlich nicht mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip vereinbar. Stufengrenzsatztarife weisen diese Problematik nicht auf. Ganz allgemein lässt sich ein Stufengrenzsatztarif (auch Teilmengensstaffeltarif) wie folgt darstellen:

$$T_i = \tau_i \cdot (y - U_i) + \sum_{j=1}^{i-1} \tau_j \cdot (U_{j+1} - U_j). \quad (12)$$

Dabei bezeichnet  $\tau_i$  den Grenzsteuersatz,  $y$  das zu versteuernde Einkommen und  $U_i$  die jeweilige Untergrenze der Bemessungsgrundlage, ab der eine neue Tarifzone beginnt. Hier bleibt die Reihenfolge der Zensiten vor und nach der Steuer gleich. Innerhalb der Stufen gilt ein proportionaler Satz, so dass das Problem der inneren Regression ebenfalls nicht auftritt.

Ein weiterer wichtiger Punkt im Hinblick auf die Progressivität eines Steuersystems ist, ob ein Steuersystem dem Nominalwertprinzip folgt oder eine Anpassung an die reale Entwicklung stattfindet. Folgt das Steuersystem dem Nominalwertprinzip, ist bei einer positiven Inflationsrate das Phänomen der kalten Progression zu beobachten. Somit gleicht eine Lohnerhöhung zunächst die allgemeine Preissteigerung aus und nur der über den Inflationsausgleich hinausgehende Teil der Lohnsteigerung erhöht die Kaufkraft. Bei nominal fixierten Einkommensstufen und Freibeträgen wird dann eine höhere Progressionsebene erreicht, ohne dass man real an Kaufkraft hinzugewonnen hat. Steuersatzsenkungen und Freibetragserhöhungen können von der Politik dann als Steuersenkungen und „Reformen“ dargestellt werden, obwohl oftmals in der Vergangenheit schlicht nur eine unzureichende Inflationsanpassung stattgefunden hat.<sup>180</sup> Mit der Implementierung einer Inflationsindexierung im Steuersystem oder der Anpassung von Steuersätzen und Freibeträgen in vorab definierten Intervallen ließe sich die kalte Progression ohne Probleme vermeiden.<sup>181</sup> Abgesehen von diesem beherrschbaren Problem, stellen progressive Steuertarife eine allgemein

<sup>180</sup> So galt der Spitzensteuersatz von 53 Prozent im Jahre 1968 für Steuerpflichtige mit einem Einkommen über 110.000 DM. Somit musste ein Steuerpflichtiger ungefähr das 21-fache des Durchschnittseinkommens verdienen um dem höchsten Steuersatz zu unterliegen. Im Jahr 1992 galt der gleiche Spitzensteuersatz ab 120.042 DM und damit bereits für Einkommensbezieher des 2,5-fachen Durchschnittseinkommens. Der Spitzensteuersatz dürfte bei automatischer realer Anpassung des damals geltenden Tarifs erst bei ca. 500.000 Euro erreicht werden. Vgl. Elicker (2000).

<sup>181</sup> Eine gesetzlich verankerte automatische Inflationsanpassung erfolgt z.B. in den USA, Kanada und den Niederlanden. In Frankreich und Luxemburg existiert eine Verpflichtung zur manuellen Anpassung. Vgl. Elicker (2000).

anerkannte Möglichkeit der vertikal gerechten Besteuerung dar.<sup>182</sup> Erreicht wird dies über einen konvexen Tarifverlauf. Bei streng konvexen Tarifen ergeben sich allerdings zwei weitere systembedingte Phänomene, die oft als ungerecht eingestuft werden. So führt die beabsichtigte höhere prozentuale Belastung bei steigendem Einkommen im Umkehrschluss auch dazu, dass steuermindernde Tatbestände auch zu einer höheren Entlastungswirkung führen. Diese Problematik ist als Degressionswirkung progressiver Tarife bekannt. Bei einem indirekt-progressiven Tarifverlauf (schwach konvex) tritt sie nicht auf. Die zweite potentielle Ungerechtigkeit entsteht bei intertemporal differierenden Einkommen. So trägt ein Steuerpflichtiger mit gleichmäßigem Zahlungsstrom eine niedrigere Zahllast als ein Steuerpflichtiger der ein ungleichmäßig auf die Perioden verteiltes Einkommen in gleicher Höhe bezieht.

Nachdem Tarifverläufe und Bemessungsgrundlagen nun ausführlich dargestellt wurden, stellt sich die Frage, auf welche Mikroeinheit diese bezogen werden sollten. Als erste Möglichkeit bietet sich eine reine Individualbesteuerung an, die jedes Individuum als einzelnen Zensiten veranlagt. Weitere Möglichkeiten ergeben sich durch die Einbeziehung des Ehepartners oder des gesamten Haushalts. Bei der Individualbesteuerung wird jedes Individuum separat zur Steuer veranlagt, egal welchem Haushaltstyp es angehört (Singlehaushalt, Ehepaar mit oder ohne Kinder, etc.). Für ein Ehepaar ergibt sich im Rahmen der Individualbesteuerung somit ein Steuerbetrag von:<sup>183</sup>

$$T_I(y_1, y_2) = T(y_1) + T(y_2). \quad (13)$$

D.h. jeder Ehepartner wird gemäß seinem selbst erwirtschafteten Einkommen besteuert. Alternativ dazu können die Einkommen der Ehepartner zuerst addiert und dann als Hauhalteinkommen besteuert werden:<sup>184</sup>

$$T_H(y_1, y_2) = T(y_1 + y_2). \quad (14)$$

Außerdem kann die Besteuerung mittels eines Splittingverfahrens durchgeführt werden. Dabei werden die Einkommen der Ehepartner addiert, durch Zwei dividiert und schließlich der daraus resultierende Steuerbetrag wieder mit Zwei multipliziert:

$$T_S(y_1, y_2) = 2T\left(\frac{y_1 + y_2}{2}\right). \quad (15)$$

Die Vorteile eines Splittingverfahrens bestehen nur bei konvexen Tarifen, da hier die Progressionswirkung unter bestimmten Einkommenskonstellationen vermindert wird. Da die Summe der beiden Einkommen für die Steuerveranlagung halbiert wird,

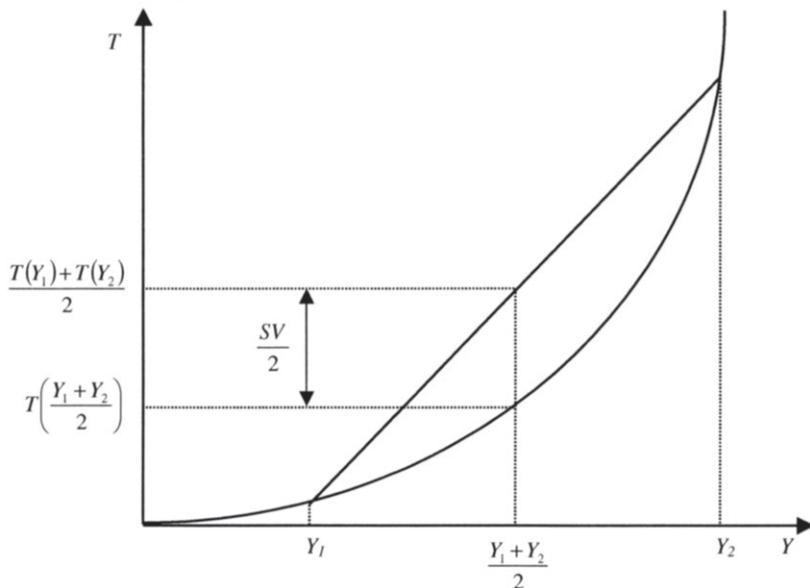
<sup>182</sup> Allerdings kann auch analytisch nachgewiesen werden, dass ein regressiver Tarifverlauf durchaus gerecht sein kann. Durch Selbstselektion kann der Bezieher eines hohen Einkommens durch höhere Grenzsteuersätze im niedrigeren Einkommensbereich davon abgehalten werden, sich arm zu rechnen. Vgl. Homburg (2000a).

<sup>183</sup> Eine Individualbesteuerung ist aufgrund der Forderung nach einer Globalbesteuerung des Haushalts nicht verfassungskonform. Wird die Ehe als Wirtschaftsgemeinschaft gesehen, so kann die Steuerlast nicht von der Einkommensverteilung der Ehepartner abhängen. Vgl. Homburg (2005a).

<sup>184</sup> Eine Haushaltsbesteuerung ist ebenfalls nicht verfassungskonform, da hier allein durch die Eheschließung ein steuerlicher Nachteil entsteht. BVerfG, Urteil vom 17.1.1957, BStfBl. I, S. 193 – 202.

wächst - wie in Abbildung 4-1 ersichtlich - der resultierende „Splittingvorteil (SV)“ mit ansteigender Einkommensdifferenz.<sup>185</sup>

Abbildung 4-1: Splittingvorteil bei der Besteuerung von Eheleuten



Quelle: Eigene Darstellung

Somit bietet das Splittingverfahren grundsätzlich den Anreiz, dass nur ein Ehepartner arbeitet. Mithin wird also Arbeitsangebotsentscheidung verzerrt.<sup>186</sup> Eine Erweiterungsmöglichkeit dieses Verfahrens besteht in der Einbeziehung der Anzahl der Kinder in die Splittingfunktion.<sup>187</sup>

Eine weitere Form des Splittings und somit eine Alternative zur heutigen Regelung stellt das so genannte Realsplitting dar. Es ermöglicht die steuerliche Berücksichtigung von Unterhaltsleistungen bzw. -verpflichtungen.<sup>188</sup> Als Familienrealsplitting ausgestaltet, könnte dieses Verfahren das heutige, oft kritisierte Splittingverfahren

<sup>185</sup> Damit ist der absolute Vorteil bei hohen Einkommen auch ausgeprägter als bei niedrigen Einkommen. Vgl. Homburg (2005a). Insgesamt resultieren aus dem Splittingverfahren erhebliche Steuermindereinnahmen. Die konkreten fiskalischen Wirkungen werden z.B. von Bach/Buslei (2003) ausführlich untersucht.

<sup>186</sup> Vgl. Berthold/Fehn (2002).

<sup>187</sup> Diesen Weg beschreitet beispielsweise Frankreich. Vgl. Beblo (2003).

<sup>188</sup> Das Realsplitting kommt im deutschen Steuerrecht bisher bei geschiedenen oder dauerhaft getrennt lebenden Ehegatten zum tragen, vgl. § 10 Abs. 1 Nr. 1 EStG und § 22 Nr. 1a EStG.

ersetzen.<sup>189</sup> Diesen Vorschlag macht z.B. die Kommission „Steuergesetzbuch“ der Stiftung Marktwirtschaft in ihrem steuerpolitischen Programm, das am 30. Januar 2006 veröffentlicht wurde.<sup>190</sup> Demnach soll das Familienrealsplitting durch die Berücksichtigung der gesetzlich vorgegebenen Unterhaltsverpflichtungen die Einkommensverteilung innerhalb einer Familie klar definieren.<sup>191</sup> Eine Besteuerung auf Basis dieser eindeutigen Einkommensverteilung ist nicht „gestaltbar“ und damit transparent.<sup>192</sup> Das Familienrealsplitting stellt somit eine geeignete Reformoption für die Neugestaltung der Familienbesteuerung dar.<sup>193</sup>

#### 4.1.2 Die steuerlich relevanten Gesetzesänderungen 1998 bis 2005

Seit Antritt der rot-grünen Bundesregierung im Herbst 1998 haben eine Vielzahl von Steuerreformmaßnahmen die politischen Gremien beschäftigt und das deutsche Steuersystem stark verändert.<sup>194</sup> Diese sind auf den folgenden Seiten in Tabelle 4-1 zusammengefasst. Die für den Fortgang der Arbeit relevanten Gesetzesänderungen werden im Folgenden kurz in chronologischer Reihenfolge dargestellt. Sie bilden den im Rahmen dieser Arbeit unterstellten Status quo ab.<sup>195</sup>

Als erste steuerpolitische Maßnahme verabschiedete die rot-grüne Koalition noch im Dezember 1998 kurz nach ihrem Amtsantritt das Steueränderungsgesetz 1998 und das Steuersenkungsgesetz 1999 und sorgte damit bereits ab Januar 1999 für eine Senkung des Einkommenssteuersatzes auf 23,9 Prozent und eine leichte Erhöhung des Kindergelds.<sup>196</sup>

---

<sup>189</sup> Die Besteuerung von Eheleuten in Deutschland erfolgt nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts 1957 seit 1958 nach dem Splittingverfahren. Neben der Besteuerung von Ehegatten geht es bei der Diskussion über das Splitting vor allem auch um die Familienbesteuerung, also die Regelungen des Familienleistungsausgleichs. Auch in diesem Bereich gab es immer wieder Urteile des Bundesverfassungsgerichts. Obwohl nach Berechnungen von Bach/Buslei (2003) der Splittingvorteil hauptsächlich Ehepaaren mit Kindern zu Gute kommt sollte das Ehegattensplitting unabhängig von der Frage der Kinder bewertet werden. Somit geht es nicht um die Abschaffung des Splittings, sondern um eine Anpassung des Verfahrens an die Realität. Vgl. Althammer (2002).

<sup>190</sup> Dieser Vorschlag wird in Abschnitt 4.2.6 noch ausführlich vorgestellt.

<sup>191</sup> Vgl. Stiftung Marktwirtschaft (2006).

<sup>192</sup> Theoretischer Hintergrund dieser Sichtweise ist die Erweiterung des Nettoprinzips zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage um eine Familienkomponente. Gemäß dem Nettoprinzip dürfen lediglich die frei verfügbaren Einkünfte besteuert werden. Unterhaltsverpflichtungen gegenüber Familienangehörigen sind jedoch nicht disponibel und somit steuerfrei zu stellen. Vgl. Althammer (2002).

<sup>193</sup> Zu diesem Ergebnis kommen auch Bergs et al. (2006) im Rahmen einer Simulationsanalyse in der sowohl die Auswirkungen eines Familiensplittings als auch die eines Familienrealsplittings mit dem Status quo verglichen werden. Vgl. Bergs et al. (2006).

<sup>194</sup> Die noch am 30. Dezember 2005 erfolgten ersten drei Gesetzesänderungen der großen Koalition sind auch in der Tabelle enthalten. Für den Veranlagungszeitraum 2005 haben sie jedoch keine Auswirkungen.

<sup>195</sup> Einen Überblick über alle Steuerrechtsänderungen seit 1964 bietet Bundesministerium der Finanzen (2004b).

<sup>196</sup> Ebenfalls noch im Jahr 1999 wurde das Steuerbereinigungsgesetz 1999 (StBereinG 1999) beschlossen, das hier aber nur der Vollständigkeit erwähnt sei; vgl. für Details Bundesministerium der Finanzen (2004b).

Tabelle 4-1: Berücksichtigte Steuerrechtsänderungen zwischen 1998 und 2005

Vom Bundestag in der 14. Wahlperiode verabschiedete Gesetze		
Gesetz	Inhalt	Quelle
Steueränderungsgesetz 1998 (vom 18.12.1998)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorschaltgesetz des Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002</li> <li>• Verschiedene kleinere Maßnahmen</li> </ul>	23. Dezember 1998 im Bundesgesetzblatt 1998 Teil I, Nr. 84, S. 3816ff
Steuerentlastungsgesetz 1999 (vom 19.12.1998)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarifänderung EKSt-Tarif</li> <li>• Erhöhung Freibetrag auf 6.657 Euro</li> <li>• Erhöhung des Kindergelds für das erste und zweite Kind auf 128 Euro pro Monat</li> </ul>	23. Dezember 1998 im Bundesgesetzblatt 1998 Teil I, Nr. 84, S. 3779ff
Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 (vom 24.3.1999)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Senkung der Eingangs- und Spitzensteuersätze und Anhebung des Grundfreibetrags in drei Stufen auf rund 7.200 Euro im Jahr 2001</li> <li>• Absenkung des KSt-Satzes für thesaurierte Gewinne von 45 auf 40 Prozent</li> <li>• Halbierung des Sparerfreibetrags auf 1.534 Euro</li> <li>• Mindestbesteuerung durch Beschränkung der Verlustverrechnung</li> </ul>	31. März 1999 im Bundesgesetzblatt 1999 Teil I, Nr. 15, S. 402ff
Erstes Gesetz zur Familienförderung (vom 22.12.1999)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Betreuungsfreibetrag für Kinder bis 16 Jahre von 1.556 Euro</li> <li>• Streichung der Abzugsfähigkeit von Kinderbetreuungskosten gemäß § 33c EStG</li> <li>• Erhöhung des Kindergelds für das erste und zweite Kind auf 138 Euro pro Monat</li> </ul>	28. Dezember 1999 im Bundesgesetzblatt 1999 Teil I, Nr. 58, S. 2552ff
Steuerbereinigungsgesetz (StBereinG 1999) (vom 22.12.1999)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bereinigung von steuerlichen Vorschriften</li> <li>• Abbau von Steuerbefreiungen</li> </ul>	29. Dezember 1999 im Bundesgesetzblatt 1999 Teil I, Nr. 59, S. 2601ff
Steuerreform 2000:  Steuersenkungsgesetz (StSenkG) und Steuersenkungsergänzungsgesetz (StSenkErgG) (vom 14.7.2000)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erhöhung Grundfreibetrag, Senkung Eingangs- und Spitzensteuersatz in drei Stufen auf letztlich 7.664 Euro, 15 und 42 Prozent.</li> <li>• Einführung eines einheitlichen, definitiven Körperschaftsteuersatzes von 25 Prozent</li> <li>• Einführung des Halbeinkünfteverfahrens</li> <li>• Steuerbefreiung von Gewinnen aus der Veräußerung von Anteilen an Kapitalgesellschaften durch Kapitalgesellschaften</li> <li>• Senkung der degressiven Abschreibung für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens</li> <li>• Pauschale Anrechnung der Gewerbesteuer auf die Einkommensteuer bei Personenernternehmern gemäß § 35 Abs. 1 EStG</li> </ul>	26. Oktober 2000 im Bundesgesetzblatt 2000 Teil I, Nr. 46, S. 1433ff
Gesetz zur Einführung einer Entfernungspauschale (vom 21.12.2000)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Der bisherige Kilometer-Pauschbetrag von 36 Cent je Entfernungskilometer wird in eine Verkehrsmittel unabhängige Entfernungspauschale umgewandelt (für die ersten 10 Kilometer werden 36 Cent, für alle weiteren Kilometer 41 Cent berücksichtigt)</li> </ul>	28. Dezember 2000 im Bundesgesetzblatt 2000 Teil I, Nr. 59, S. 1918ff
Altersvermögensgesetz (AVmG) (vom 26.6.2001)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stufenweise Einführung einer staatlichen Grund-/Kinderzulage für Aufwendungen zur privaten Altersvorsorge zw. 2002 und 2008 (38 / 46 Euro im Jahr 2002 und 154 / 185 Euro im Jahr 2008) oder alternativ Sonderausgabenabzug (525 Euro im Jahr 2002 und 2.100 Euro im Jahr 2008) mit Günstigerprüfung durch das Finanzamt</li> <li>• Einführung eines Rechtsanspruchs auf Entgeltumwandlung für Pensionskassen und Direktversicherung ab 2002</li> <li>• Neue Förderung der betrieblichen Altersvorsorge gemäß § 3 Nr. 63 EStG</li> </ul>	29. Juni 2001 Bundesgesetzblatt 2001 Teil I, Nr. 31, S. 1310ff

Zweites Gesetz zur Familienförderung (vom 16.8.2001)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Anhebung des Kinderfreibetrags auf 3.648 Euro je Kind ab 2002</li> <li>Gleichzeitige Ausweitung des Betreuungsfreibetrags zu einem Betreuungs- und Erziehungsfreibetrag in Höhe von 2.160 Euro für Kinder bis max. 27 Jahre</li> <li>§ 33c EStG (neu): Kinderbetreuungskosten von bis zu 1.500 Euro je Kind können steuerlich geltend gemacht werden, sofern sie den Betrag von 1.548 Euro übersteigen und das Kind nicht älter als 14 Jahre ist</li> <li>Erhöhung des Kindergelds für das erste und zweite Kind auf 154 Euro pro Monat</li> <li>Schrittweise Abschaffung des Haushaltsfreibetrags bis 2005</li> </ul>	21. August 2001 im Bundesgesetzblatt 2001 Teil I, Nr. 42, S. 2074ff
Steueränderungsgesetz 2001 (StÄndG 2001) (vom 20.12.2001)	<ul style="list-style-type: none"> <li>redaktionelle und inhaltliche Bereinigung steuerrechtlicher Vorschriften</li> </ul>	22. Dezember 2001 im Bundesgesetzblatt 2001 Teil I, Nr. 72, S. 3794ff
Versorgungsänderungsgesetz (vom 20.12.2001)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Steuerliche Förderung der privaten Altersvorsorge auch für Beamte</li> </ul>	27. Dezember 2001 im Bundesgesetzblatt 2001 Teil I, Nr. 74, S. 3926ff
Fünftes Gesetz zur Änderung des Steuerbeamtenausbildungsgesetzes (vom 23.7.2002)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gewährung des Haushaltsfreibetrags auch für Neufälle in den Jahren 2002 bis 2004</li> </ul>	26. Juli 2002 im Bundesgesetzblatt 2002 Teil I, Nr. 51, S. 2715ff
Gesetz zur Steuerfreistellung von Arbeitnehmertrinkgeldern (vom 8.8.2002)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Steuerfreistellung von freiwillig gewährten Trinkgeldern für Dienstleistungen</li> </ul>	26. Juli 2002 im Bundesgesetzblatt 2002 Teil I, Nr. 57, S. 3111
Flutopfersolidaritätsgesetz (vom 19.9.2002)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Verschiebung der 2. Stufe der Steuerreform von 2003 auf 2004</li> <li>Anhebung des Körperschaftsteuersatzes um 1,5 Prozent auf 26,5 Prozent für 2003</li> <li>Errichtung eines Fonds zur "Aufbauhilfe"</li> </ul>	20. September 2002 im Bundesgesetzblatt 2002 Teil I, Nr. 67, S. 3651ff
<b>Vom Bundestag in der 15. Wahlperiode verabschiedete Gesetze</b>		
<b>Gesetz</b>	<b>Inhalt</b>	<b>Quelle</b>
Steuervergünstigungsabbaugesetz (StVergAbG) (vom 16.5.2003)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eingeschränkter Verlustabzug stiller Gesellschafter (§ 15 Abs. 4, § 20 Abs. 1 EStG, § 8 Abs. 1 KStG)</li> <li>Dreijähriges Moratorium bei der Verrechnung von KSt-guthaben aus der Zeit des Anrechnungsverfahrens bis Ende 2005, d.h. ordentliche Gewinnausschüttungen führen nicht zur Minderung des KSt-guthabens - ab 1. Januar 2006 mit Einschränkungen wieder möglich (Maßnahme zur Verhinderung weiterer Körperschaftsteuerausfälle)</li> <li>keine pauschalierende Ermäßigung der Einkommensteuer nach § 35 Abs. 1, wenn der GewSt.-Hebesatz der Gemeinde unter 200 Prozent liegt („Maßnahme gegen Gewerbesteuer-oasen“)</li> </ul>	20. Mai 2003 im Bundesgesetzblatt 2003 Teil I, Nr. 19, S. 660ff
Steueränderungsgesetz 2003 (StÄndG 2003) (vom 15.12.2003)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beschränkung der Steuerfreiheit von Zuschlägen auf Sonntags-, Feiertags-, oder Nachtarbeit</li> <li>Neuregelung zum so genannten „anschaffungsnahe Aufwand“: Nicht sofort abziehbarer Herstellungskosten liegen vor, wenn die Aufwendungen für Instandsetzung und Modernisierung innerhalb von drei Jahren nach der Anschaffung eines Gebäudes durchgeführt werden und wenn sie 15 Prozent der Anschaffungskosten des Gebäudes übersteigen</li> </ul>	Bundesgesetzblatt 2003 Teil I, Nr. 63, S. 2645ff

<p>Gesetz zur Umsetzung der Protokollklärung der Bundesregierung zur Vermittlungsempfehlung zum Steuerergünstigungsabbaugesetz (Korb II) (vom 22.12.2003)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abschaffung der Beschränkungen des Verlustabzugs zwischen den versch. Einkunftsarten</li> <li>• Erweiterung der Nichtabziehbarkeit von betrieblich veranlassten Aufwendungen</li> <li>• Begrenzung des Verlustabzugs gemäß §10d Abs. 1 EStG auf 60 Prozent des Gesamtbetrags der Einkünfte (Sockelbetrag wird eingeführt)</li> <li>• Neuregelung der steuerlichen Behandlung der Gesellschafter-Fremdfinanzierung in § 8a KStG</li> </ul>	<p>27. Dezember 2003 im Bundesgesetzblatt 2003 Teil I, Nr. 65, S. 2840ff</p>
<p>Gesetz eines Haushaltsbegleitgesetzes 2004 (HBeglG 2004) (vom 23.12.2003)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduzierung der Eigenheimzulage um 30 Prozent</li> <li>• Streichung bzw.- Absenkung versch. Freibeträge in § 3 EStG</li> <li>• Neureglung versch. Abschreibungsregeln in § 7 EStG, wie z.B. die Abschaffung der Vereinfachungsregelung für die Abschreibung beweglicher Wirtschaftsgüter und die Senkung der degressiven AfA-Sätze für Mietwohnungsneubau</li> <li>• Senkung des Arbeitnehmerpauschbetrags auf 920 Euro zum 1.1.2004</li> <li>• Einheitliche Entfernungspauschale von 30 Cent je Entfernungskilometer zum 1.1.2004</li> <li>• Senkung des Sparerfreibetrags auf 1.370 Euro zum 1.1.2004</li> <li>• Einführung eines Entlastungsbetrags von 1.038 Euro pro Jahr für Alleinerziehende mit Kindern unter 18 Jahren zum 1.1.2004</li> <li>• Streichung des Haushaltsfreibetrags von 1.188 Euro ab 1.1.2004</li> <li>• Anhebung des Grundfreibetrags auf 7.664 Euro und Senkung des Ein-gangs- und Spitzensteuersatzes zum 1.1.2004 auf 16 bzw. 45 Prozent</li> </ul>	<p>31. Dezember 2003 im Bundesgesetzblatt 2003 Teil I, Nr. 68, S. 3076ff</p>
<p>Alterseinkünftegesetz (AltEinkG) (vom 5.7.2004)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Schrittweiser Einstieg in die nachgelagerte Besteuerung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen bis 2040 bei gleichzeitiger Freistellung der Altersvorsorgeaufwendungen bis 2025 (abzugsfähig sind dann gemäß § 10 Abs. 3 EStG maximal 20.000 Euro)</li> <li>• Sonstige Vorsorgeaufwendungen werden gemäß § 10 Abs. 4 EStG berücksichtigt</li> <li>• bis 2019 findet im Rahmen der Einkommensteuerveranlagung eine Günstigerprüfung gemäß § 10 Abs. 4a EStG statt</li> <li>• Zusätzliche Steuerfreiheit von Beiträgen zur betrieblichen Altersvorsorge (Pensionsfonds, -kasse und Direktversicherung) in Höhe von 1.800 Euro pro Jahr gemäß § 3 Nr. 63 EStG)</li> <li>• Einführung eines Zuschlags zum Versorgungsfreibetrag als Kompensation für den Arbeitnehmerpauschbetrag</li> <li>• Schrittweise Abschmelzung des Versorgungsfreibetrags und des Zuschlags bis 2040</li> <li>• Abschaffung des Sonderausgabenabzugs für Kapitallebensversicherungen und hälftige Besteuerung von Auszahlungen nach Vollendung des 60. Lebensjahres (gilt für Neuverträge ab 2005)</li> <li>• Schrittweise Abschmelzung des Altersentlastungsbetrags bis 2040</li> </ul>	<p>9. Juli 2004 im Bundesgesetzblatt 2004 Teil I, Nr. 33 S. 1427ff</p>

Vom Bundestag in der 16. Wahlperiode bis zum 31.12.2005 verabschiedete Gesetze <sup>197</sup>		
Gesetz	Inhalt	Quelle
Gesetz zur Abschaffung der Eigenheimzulage (vom 22.12.2005)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Abschaffung der Eigenheimzulage für Neuansprüche zum 1. Januar 2006</li> </ul>	30. Dezember 2005 Bundesgesetzblatt 2005 Teil I, Nr. 76, S. 3682ff
Gesetz zum Einstieg in ein steuerliches Sofortprogramm (vom 22.12.2005)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Steuerbefreiung für Abfindungen wegen einer vom Arbeitgeber veranlassten oder gerichtlich ausgesprochenen Auflösung des Dienstverhältnisses wird aufgehoben</li> <li>Steuerfreiheit für Übergangsgelder und Übergangsbeihilfen auf Grund gesetzlicher Vorschriften (z.B. im Beamten- oder Soldatenversorgungsgesetz) entfällt</li> <li>degressive Abschreibung für Mietwohnungsneubau wird zurückgeführt</li> <li>Abzugsfähigkeit von Steuerberatungskosten als Sonderausgaben wird aufgehoben</li> </ul>	30. Dezember 2005 Bundesgesetzblatt 2005 Teil I, Nr. 76, S. 3680ff
Gesetz zur Beschränkung der Verlustverrechnung im Zusammenhang mit Steuerstundungsmodellen (vom 22.12.2005)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Einführung einer Verlustverrechnungsbeschränkung: Verluste aus Steuerstundungsmodellen sind nicht sofort abzugsfähig, sondern nur mit späteren positiven Einkünften aus derselben Einkunftsquelle verrechenbar (§ 15b EStG)</li> <li>Zur Verhinderung von Umgehungsgestaltungen und um Gleichheit zu gewähren, gilt die Regelung auch für Verluste aus selbständiger Arbeit, aus stillen Gesellschaften, aus Vermietung und Verpachtung (insbesondere geschlossene Immobilienfonds) und sonstigen Einkünften (insbesondere Renten- und Lebensversicherungsmodelle gegen fremd-finanzierten Einmalbetrag)</li> <li>gilt für alle Steuerstundungsmodelle denen der Steuerpflichtige nach dem 10. November 2005 beitrifft</li> </ul>	30. Dezember 2005 Bundesgesetzblatt 2005 Teil I, Nr. 76, S. 3683ff

Quelle: Eigene Darstellung

Das Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 vom 24. März 1999 setzte den eingeschlagenen Weg der rot-grünen Koalition fort und kann als das Kernstück im Reformwerk zur Einkommensteuer bezeichnet werden.<sup>198</sup> Neben tariflichen Entlastungen der Haushalte und Unternehmen beinhaltet das Gesetz eine Reihe von Gegenfinanzierungsmaßnahmen, die auf Seiten der Haushalte zu einer Verbreiterung der Bemessungsgrundlage führten, z.B. durch die Halbierung des Sparerfreibetrags von 3.100 Euro auf 1.550 Euro sowie Veränderungen bei der Behandlung von Spekulationsgewinnen. Auf Unternehmensseite sollte die Abschaffung verschiedener Abschreibungs- und Verlustverrechnungsmöglichkeiten für zusätzliche Einnahmen sorgen. Die Diskussion um weitere, tiefgreifende Reformmaßnahmen ging allerdings unvermindert weiter, da vor allem die Vertreter der Wirtschaft, die mit Mehrbe-

<sup>197</sup> Einen kurzen Überblick über einige für die Einkommensteuer relevante Steuerrechtsänderungen, die im Jahr 2006 von der großen Koalition beschlossenen wurden, gibt ein kurzer Exkurs im Anschluss an Abschnitt 5.1.6. Hier werden die Aufkommens- und Verteilungswirkungen der Reichensteuer, des reduzierten Sparerfreibetrags und der Beschränkung der Pendlerpauschale auf Entfernungen über 20 Kilometer analysiert.

<sup>198</sup> Das Gesetz müsste eigentlich Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2001 heißen, da die für 2002 vorgesehene Stufe durch die Steuerreform 2000 auf den 1. Januar 2001 vorgezogen wurde.

lastungen durch die Reform rechneten, Nachbesserungen forderten.<sup>199</sup> Diesen versuchte die Bundesregierung mit der Steuerreform 2000 zu entsprechen. Die Steuerreform 2000 wurde in zwei Teilen - mit dem Steuersenkungsgesetz (StSenKG) im Juli 2000 und dem Steuersenkungsergänzungsgesetz (StSenKErgG) im Dezember 2000 - von Bundestag und Bundesrat verabschiedet. Die Regelungen beider Teile sind am 1. Januar 2001 in Kraft getreten. Wiederum standen Steuererleichterungen für Haushalte und insbesondere auch für Unternehmen im Mittelpunkt. Im Einzelnen handelt es sich dabei um folgende Maßnahmen:<sup>200</sup>

- Auf Seiten der Kapitalgesellschaften und Anteilseigner: Seit dem 1. Januar 2001 gilt ein einheitlicher Körperschaftsteuersatz von 25 Prozent, der auf einbehaltene (früher 30 Prozent) und ausgeschüttete (früher 40 Prozent) Gewinne angewendet wird.<sup>201</sup> Des Weiteren wurde vom seit 1977 geltenden Vollerrechnungsverfahren auf das europataugliche Halbeinkünfteverfahren umgestellt.<sup>202</sup> Demnach unterliegen Dividenden und unter bestimmten Voraussetzungen auch Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen an Kapitalgesellschaften nur noch zur Hälfte der Einkommensteuer. Die andere Hälfte wird definitiv mit 25 Prozent besteuert.<sup>203</sup> Parallel dazu erfolgte eine Neuregelung des Verlustabzugs und bestimmter Abschreibenvorschriften. Von diesen Maßnahmen erhoffte man sich deutliche Mehreinnahmen.<sup>204</sup> Diese blieben jedoch aus.
- Auf Seiten der Haushalte und Personengesellschaften: Die Steuersätze der Einkommensteuer wurden schrittweise auf letztendlich 15 Prozent (Eingangssteuersatz) und 42 Prozent (Spitzensteuersatz) ab dem 1. Januar 2005 gesenkt. Im gleichen Zeitraum wurde der Grundfreibetrag in zwei Stufen von ca. 6.322 Euro auf 7.664 Euro für Ledige erhöht. Einen Überblick gibt Abbildung 4-2 auf Seite 87. Neben dieser Entlastung durch die gesunkenen Steuersätze profitieren Personengesellschaften von der neuen pauschalen Anrechnung der Gewerbesteuer auf die Einkommensteuer.<sup>205</sup> Demnach kann die Einkommensteuerschuld um das

---

<sup>199</sup> Die Meinungen in der Literatur hierzu differieren stark. Vgl. z.B. Bareis (2000), der Kritik an der Steuerreform übte, wohingegen Seidel (2001) der Reform gute Noten bescheinigte und von einer langfristigen Erfüllung des fiskalischen Ziels ausging. Auch Börstinghaus/Weinelt (2002) bescheinigten der Steuerreform 2000 vergleichsweise positive Wirkungen - gerade für Personenunternehmen.

<sup>200</sup> Eine Beschreibung und Bewertung der Maßnahmen findet sich auch bei Homburg (2000b).

<sup>201</sup> Für das Jahr 2003 wird die Körperschaftsteuer einmalig um 1,5 Prozent auf 26,5 Prozent angehoben um die Flutschäden der Hochwasserkatastrophe mitzufinanzieren. Auch die geplante Senkung des Eingangs- und Spitzensteuersatzes auf 17 und 47 Prozent wurde verschoben.

<sup>202</sup> Die Umstellung auf das Halbeinkünfteverfahren wurde 1999 in den Brähler Empfehlungen zur Reform der Unternehmensbesteuerung von der durch das Bundesministerium der Finanzen (BMF) eingesetzten Kommission zur Reform der Unternehmensbesteuerung unterbreitet und im Rahmen des StSenKG umgesetzt. Vgl. Bundesministerium der Finanzen (1999).

<sup>203</sup> Die Auswirkungen der Änderungen auf Unternehmensseite wurden im Jahresgutachten 2001 des SVR in einer Modellrechnung detailliert untersucht und bewertet. Vgl. hierzu Sachverständigenrat (2001).

<sup>204</sup> Für eine detaillierte Darstellung vgl. Bundesministerium der Finanzen (2000a).

<sup>205</sup> Gewerbesteuerpflichtig sind nur Einkünfte aus Gewerbebetrieb gemäß § 15 EStG. Die freien Berufe sowie land- und forstwirtschaftliche Betriebe unterliegen nicht der Gewerbesteuerpflicht. Da es sich bei der Gewerbesteuer um eine Objektsteuer handelt, wird sie nicht entsprechend der individuellen Leistungsfähigkeit des Steuersubjekts bemessen, sondern richtet sich nach der objektivierten Leistung des Gewerbebetriebs. Steuerschuldner ist jedoch der Unternehmer, d.h. bei Einzelunternehmen der Inhaber,

1,8-fache des Gewerbesteuermessbetrags reduziert werden, so dass die Gewerbesteuerbelastung bis zu einem Hebesatz von ca. 340 Prozent vollständig kompensiert wird.<sup>206</sup>

Hinzu kommen auf Seiten der privaten Haushalte noch die Maßnahmen der ersten und zweiten Stufe des Familienförderungsgesetzes durch die der steuerlich anzusetzende Freibetrag für Kinder sowie das Kindergeld erhöht wurden (vgl. Abbildung 4-2 auf Seite 87).<sup>207</sup> Die vom Gesetzgeber intendierten Steuererleichterungen im Bereich der Einkommensteuer führten in den Jahren 2001 und 2002 erwartungsgemäß zu Mindereinnahmen (vgl. Tabelle 4-2 auf der nächsten Seite).

Auch aus den Maßnahmen zur Reform der Unternehmensbesteuerung resultierten erwartungsgemäß Steuerausfälle, deren Ausmaß jedoch stark unterschätzt wurde. So erwartete die Bundesregierung für 2001 Mindereinnahmen von ca. 8,7 Mrd. Euro.<sup>208</sup> Tatsächlich kam es aber allein bei der Körperschaftsteuer in 2001 zu Einbrüchen des Aufkommens in Höhe von 24 Mrd. Euro. Dies lag jedoch nicht nur am gesunkenen Steuersatz, sondern vor allem an der Möglichkeit für Unternehmen, alte Gewinne unbegrenzt auszuschütten und Erstattungsansprüche geltend zu machen.<sup>209</sup> Diese Rückerstattungen, die anders als von der Regierung erwartet, sehr schnell eingefordert wurden, haben damals zu dem dramatischen Einbruch bei der Körperschaftsteuer geführt. Durch entsprechende Ausgestaltung des Gesetzes hätte dies verhindert werden können - man hätte hierfür z.B. bereits gezahlte Steuern zu Definitiv-Steuern erklären und somit den Erstattungsanspruch umgehen können (und müssen).<sup>210</sup> Auf Seiten der Anteilseigner sind wegen der hohen Ausschüttungen die Einnahmen aus der Kapitalertragsteuer auf Dividenden um 7,4 Mrd. Euro angestiegen, so dass 2001 insgesamt knapp 16,6 Mrd. Euro weniger Steuern eingenommen

---

bei Kapitalgesellschaften die juristische Person und bei einer Personengesellschaft, aufgrund ihrer Teilrechtsfähigkeit, diese selbst. Vgl. Djanani et al. (2004).

<sup>206</sup> Vgl. Jachmann (2002).

<sup>207</sup> Ob der im Rahmen des so genannten Familienleistungsausgleichs gewährte Freibetrag zum Tragen kommt, wird im Rahmen einer Günstigerprüfung beim Finanzamt ermittelt. Im Rahmen dieser Günstigerprüfung wird geprüft, ob die Steuerersparnis durch die Anwendung des Freibetrags das gezahlte Kindergeld betragsmäßig übersteigt. Ist dies der Fall, wird die Differenz ausgeglichen. Um vom Freibetrag zu profitieren, muss der Grenzsteuersatz eines Ehepaares mit Kind etwa bei 31,8 Prozent liegen.

<sup>208</sup> Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2000b).

<sup>209</sup> Das deutsche Steuerrecht schreibt hierbei vor, zuerst die am höchsten belasteten Rücklagen zu verwenden, was dazu geführt hat, dass zu früheren Zeitpunkten thesaurierte und mit mindestens 40 Prozent versteuerte Gewinne ausgeschüttet wurden. Bis zum 31.12.2001 konnten die Kapitalgesellschaften hierfür einen Erstattungsanspruch geltend machen, der für einen vollständigen Ausgleich der Differenz zwischen dem Einbehaltungssatz und dem Ausschüttungssatz sorgte. Durch diese bloße Umschichtung fand eine Steuerentlastung von mindestens 10 Prozent des gesamten thesaurierten Eigenkapitalbestands der inländischen Kapitalgesellschaften statt. Dies gilt im Endeffekt für alle seit der Umstellung auf das Vollanrechnungssystem 1977 gebildeten Gewinnrückstellungen. Vgl. Sinn (2002) sowie Teichmann/Vesper (2002).

<sup>210</sup> Mit dem Steuervergünstigungsabbaugesetz (StVergAbG) hat die Bundesregierung im Mai 2003 auf die dramatische Entwicklung bei der Körperschaftsteuer reagiert und ein dreijähriges Moratorium bei der Verrechnung von Körperschaftsteuerguthaben aus der Zeit des Anrechnungsverfahrens bis Ende 2005 eingeführt, um weitere Körperschaftsteuerausfälle zu verhindern. Ab 1. Januar 2006 ist die Verrechnung mit Einschränkungen wieder möglich. Vgl. Vesper (2004).

wurden.<sup>211</sup> Im Mai 2003 hat man mit dem Steuervergünstigungsabbaugesetz (StVer-gABG) dann auf diese Entwicklung reagiert und ein Maßnahmenpaket verabschiedet, um weitere Steuerausfälle - vor allem bei der Körperschaftsteuer - zu verhindern.<sup>212</sup> In den Jahren 2003 und 2004 hat sich die Situation bei der Körperschaftsteuer daher langsam entspannt. Seit 2004 erreicht sie wieder Werte im zweistelligen Milliardenbereich. So betragen die kassenmäßigen Einnahmen aus der Körperschaftsteuer im Jahr 2005 wieder 16,3 Mrd. Euro (vgl. Tabelle 4-2).

Tabelle 4-2: Kassenmäßige Steuereinnahmen zwischen 1991 und 2005

Jahr	Insgesamt	Direkte Steuern							Indirekte Steuern					
		Lohnsteuer <sup>1)</sup>	Veranlagte Einkommensteuer	Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag	Zinsabschlagsteuer	Körperschaftsteuer	Gewerbesteuer	Vermögenssteuer	Sonstige direkte Steuern <sup>2)</sup>	Steuern vom Umsatz	Mineralölsteuer <sup>3)</sup>	Tabaksteuer	Kraftfahrzeugsteuer	Sonstige indirekte Steuern <sup>4)</sup>
Deutschland in Mio. Euro														
1991	338.434	109.506	21.235	5.819	-	16.216	21.115	3.441	11.782	91.866	24.167	10.017	5.630	17.642
1992	374.128	126.454	21.234	5.764	-	15.944	22.930	3.451	13.723	101.088	28.206	9.844	6.809	18.680
1993	383.018	131.907	16.992	5.860	5.764	14.230	21.610	3.468	7.589	110.595	28.786	9.949	7.188	19.080
1994	401.957	136.271	13.043	9.074	7.009	10.005	22.541	3.388	9.060	120.511	32.644	10.361	7.244	20.805
1995	416.337	144.542	7.157	8.648	6.548	9.273	21.552	4.016	22.272	119.961	33.177	10.530	7.059	21.603
1996	409.032	128.476	5.939	6.823	6.192	15.062	23.447	4.620	22.913	121.283	34.896	10.583	7.027	21.773
1997	407.578	127.144	2.947	7.512	5.828	17.009	24.849	898	23.241	123.171	33.750	10.816	7.372	23.041
1998	425.913	132.054	5.684	11.631	6.080	18.509	25.825	543	21.267	127.932	34.091	11.071	7.757	23.469
1999	453.068	133.809	10.886	11.308	6.045	22.359	27.060	537	22.964	137.157	38.261	11.655	7.039	23.988
2000	467.253	135.734	12.224	13.515	7.334	23.575	27.025	433	23.673	140.871	41.183	11.443	7.014	23.229
2001	446.247	132.626	8.772	20.885	8.961	-426	24.533	290	23.213	138.935	45.012	12.073	8.376	22.997
2002	441.704	132.189	7.540	14.023	8.478	2.865	23.489	239	22.685	138.195	47.291	13.777	7.593	23.340
2003	442.235	133.090	4.568	9.001	7.632	8.276	24.145	231	23.300	136.994	49.722	14.093	7.336	23.847
2004	442.966	123.895	5.393	9.919	6.773	13.124	28.373	79	24.460	137.366	48.381	13.629	7.741	23.833
2005	450.990	118.919	9.766	9.952	6.990	16.333	32.129	97	23.488	139.713	46.563	14.273	8.673	24.094

1) Ab 1996 um Kindergeld gekürzt - 2) Erbschaftsteuer und Grundsteuern - 3) Ab Mai 1999 inkl. Stromsteuer - 4) Z.B. Grunderwerbsteuer, Versicherungssteuer und sonstige spezielle Verbrauchsteuern.

Quelle: BMF, eigene Darstellung.

Durch die Senkung des Eingangs- und Spitzensteuersatz bei gleichzeitiger Erhöhung des Freibetrags zum 1.1.2004 kam es erneut zu Einnahmeausfällen bei der Einkommensteuer (vgl. Tabelle 4-2). Bei dieser Anpassung handelt es sich zu einem Teil um die bereits im Rahmen der Steuerreform 2000 für den 1.1.2003 vorgesehene zweite Stufe, die im September 2002 durch das Flutopfersolidaritätsgesetz um ein Jahr verschoben wurde. Der zweite Teil der Senkung geht auf das Ende 2003 im Haushaltsbegleitgesetz 2004 verabschiedete Vorziehen eines Teils der dritten Stufe der Steuerreform 2000 zurück. Neben dieser Steuererleichterung sind im Haushaltsbegleitgesetz 2004 noch einige die Steuerlast erhöhende Maßnahmen, wie z.B. die Senkung des Arbeitnehmerpauschbetrags auf 920 Euro, die Kürzung des Sparerfreibetrags auf 1.370 Euro, sowie die Vereinheitlichung der Entfernungspauschale geregelt. Im Juli 2004 wurde dann das Alterseinkünftegesetz (AltEinkG) beschlossen, das

<sup>211</sup> In Abgrenzung der VGR nahm der Staat sogar fast 18 Mrd. Euro weniger ein. Der Unterschied zwischen beiden Zahlen besteht im Wesentlichen darin, dass in der Kassenrechnung die Kassenwirksamkeit über die zeitliche Zuordnung entscheidet wohingegen die Zuordnung der Steuereinnahmen in der VGR periodengerecht gemäß dem Entstehungszeitpunkt der Steuerschuld erfolgt. Entsteht eine Steuerschuld z.B. im Dezember und wird erst im Januar oder Februar kassenwirksam, kommt es zu so genannten Phasenverschiebungen. Diese werden in der VGR z.B. für die Kapitalertragsteuern, die Lohnsteuer und die Umsatzsteuer berücksichtigt.

<sup>212</sup> Vgl. Melchior (2003) und Jacobs et al. (2003) für einen Überblick und eine Beurteilung der einzelnen Maßnahmen. Eine der Maßnahmen war z.B. das bereits erwähnte Moratorium bei der Körperschaftsteuer, vgl. Fußnote 210.

den Übergang zur nachgelagerten Besteuerung der Renten regelt.<sup>213</sup> Auch hier ist in den ersten Jahren aufgrund der Ausweitung der Abzugsfähigkeit von Altersvorsorgeaufwendungen und der erst langsam einsetzenden nachgelagerten Besteuerung mit Mindereinnahmen zu rechnen.<sup>214</sup> Zum 1.1.2005 wurde dann die dritte Stufe der Steuerreform 2000 voll wirksam. Seither gilt in Deutschland ein Eingangssteuersatz von 15 Prozent und ein Spitzensteuersatz von 42 Prozent. Erwartungsgemäß resultierte daraus ein Rückgang der Einnahmen bei der Lohnsteuer. Demgegenüber hat sich die veranlagte Einkommensteuer jedoch positiv entwickelt. Insgesamt ist der Aufkommenseffekt beider Steuern daher nur leicht gesunken (vgl. Tabelle 4-2). Mit dem Gesetz zur Abschaffung der Eigenheimzulage und dem Gesetz zur Beschränkung der Verlustverrechnung im Zusammenhang mit Steuerstundungsmodellen Ende Dezember 2005 wurde der Weg, Ausnahmetatbestände im deutschen Steuerrecht zu beseitigen und die Bemessungsgrundlage zu verbreitern, fortgesetzt. Allein durch die Abschaffung der Eigenheimzulage für Neufälle zum 1. Januar 2006 sind in den nächsten acht Jahren Steuer Mehreinnahmen in Höhe von insgesamt 25 Milliarden Euro zu erwarten.<sup>215</sup> Die Eigenheimzulage stellt bisher mit einem Gesamtfördervolumen von mehr als 11 Milliarden Euro im Jahr 2004 die größte Einzelsubvention in Deutschland dar.<sup>216</sup> Angesichts der angespannten Haushaltslage ist es aber auch zwingend notwendig die tariflichen Steuererleichterungen durch die Abschaffung von Ausnahmetatbeständen im deutschen Steuerrecht und somit einer Verbreiterung der Bemessungsgrundlage gegen zu finanzieren.

Nach der Fülle an Reformen in den letzten Jahren hat sich Deutschland im internationalen Vergleich der nominalen Steuersätze im Bereich der Einkommensteuer inzwischen auf einen der vorderen Plätze vorgearbeitet und im Bereich der Besteuerung von Kapitalgesellschaften zumindest die rote Laterne an Spanien abgegeben. Allerdings sagen die Steuersätze allein nichts über die tatsächliche Steuerbelastung von natürlichen Personen und Unternehmen aus.<sup>217</sup> Gleiches gilt für die oft als Messgröße für internationale Vergleiche herangezogene gesamtwirtschaftliche Steuerquote (vgl. Tabelle 4-3 auf der übernächsten Seite).<sup>218</sup> Etwas mehr Aufschluss ergibt der Vergleich der aussagekräftigeren Abgabenquote, in der neben den Steuern auch die Sozialversicherungsbeiträge berücksichtigt werden. Hier liegt Deutsch-

---

<sup>213</sup> Ein erster Schritt in diese Richtung wurde bereits im Juni 2001 mit der Verabschiedung des Altersvermögensgesetzes (AVmG) unternommen, in dem die nachgelagerte Besteuerung für die Riesterrente bereits eingeführt wurde.

<sup>214</sup> Auf die sich ergebenden Änderungen wird im weiteren Verlauf des Abschnitts noch eingegangen.

<sup>215</sup> Da die Eigenheimzulage insgesamt für maximal acht Jahre gewährt wird steigt die Entlastungswirkung durch ihre Abschaffung erst langsam an. Das Finanzministerium rechnet mit einer Entlastung von 223 Millionen Euro im Jahr 2006. Bis zum Jahr 2013 wird dann mit einem Anstieg der Einsparungen auf knapp sechs Milliarden Euro gerechnet. Insgesamt wird daher eine Entlastung von ungefähr 25 Mrd. Euro erzielt. Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2005b).

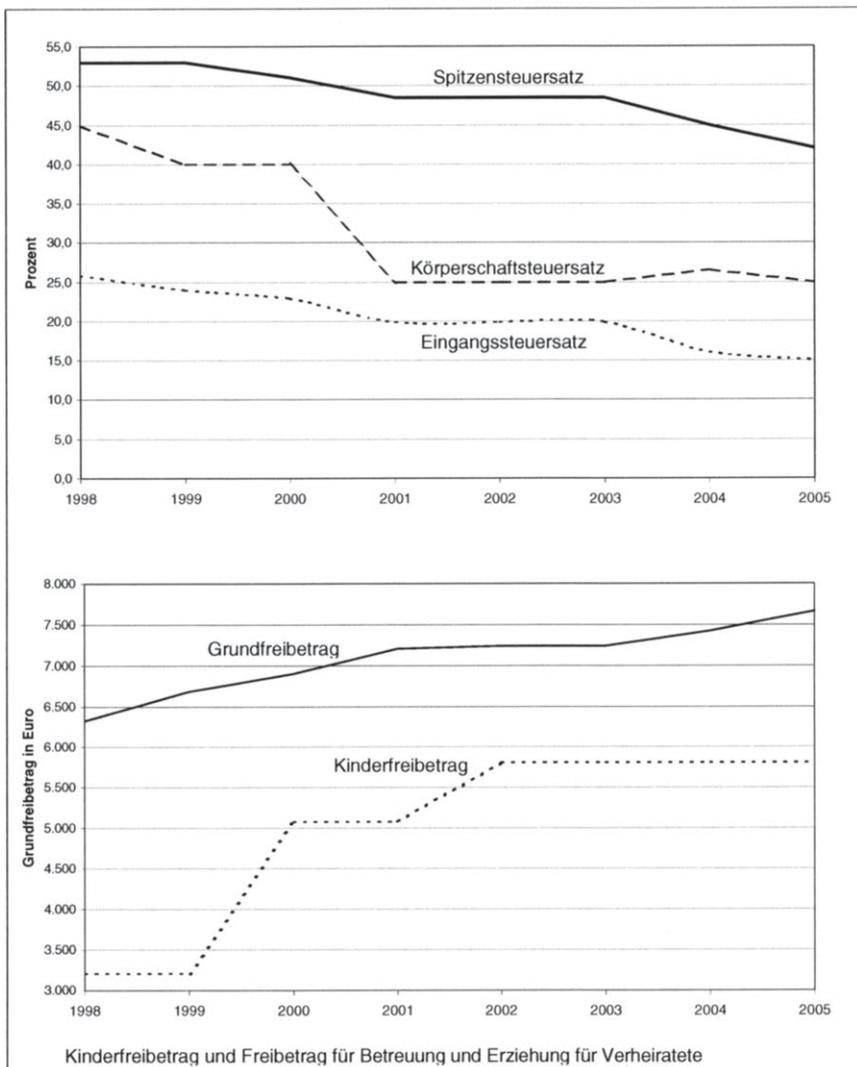
<sup>216</sup> Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2003a) und Boss/Rosenschon (2006).

<sup>217</sup> Dies liegt daran, dass beim Vergleich der Tarifbelastung die Ausnutzung von Gestaltungsspielräumen bei der Ermittlung des Einkommens bzw. Gewinns unberücksichtigt bleibt.

<sup>218</sup> Die Steuerquote setzt die Steuereinnahmen ins Verhältnis zum BIP. Da die Steuereinnahmen in Deutschland sowohl nach Abgrenzung der VGR als auch im Rahmen einer Kassenrechnung ermittelt werden, existieren verschiedene Steuerquoten. Auf diese Problematik soll an dieser Stelle nicht weiter eingegangen werden.

land im Mittelfeld. Alles in allem kein schlechtes Bild. Im Hinblick auf die Unternehmenssteuerbelastung ist Deutschland trotzdem weiterhin ein Hochsteuerland.<sup>219</sup>

Abbildung 4-2: Eckdaten der Steuertarife 1998 bis 2005



Quelle: Eigene Darstellung

<sup>219</sup> Vgl. Spengel/Wiegard (2005).

Tabelle 4-3: Steuerbelastung von natürlichen Personen und Unternehmen in der Europäischen Union

Länder	Steuerbelastung von Kapitalgesellschaften (2004)			Einkommensteuer (2004) <sup>2)</sup>		Gesamtwirtschaftliche Quoten (2003) <sup>3)</sup>			Umsatzsteuer
	Tarifbelastung <sup>1)</sup>	Effektive Durchschnittssteuerbelastung	Effektive Grenzsteuerbelastung	Eingangssteuersatz	Spitzensteuersatz	Steuerquote	Sozialabgabenquote	Abgabenquote	Normalsatz
in Prozent									
Deutschland	39,4	36,0	30,0	15,0	42,0	22,2	16,8	39,0	16,0
Belgien	34,0	29,7	20,4	25,0	50,0	31,1	14,7	45,8	21,0
Dänemark	30,0	27,0	20,4	38,8	48,3	46,7	1,2	47,9	25,0
Finnland	29,0	27,3	24,0	17,5	51,5	32,7	12,1	44,8	22,0
Frankreich	35,4	35,1	34,8	6,8	48,1	26,8	16,4	43,1	19,6
Griechenland	35,0	30,6	21,1	15,0	40,0	23,7	13,1	36,7	19,0
Irland	12,5	14,7	14,4	20,0	42,0	24,6	4,4	29,0	21,0
Italien	37,3	32,0	22,7	23,0	45,0	30,0	12,7	42,7	20,0
Luxemburg	30,4	26,7	18,3	8,0	38,0	29,9	11,5	41,3	15,0
Niederlande	34,5	31,2	24,5	33,4	52,0	24,8	14,5	39,3	19,0
Österreich	34,0	31,4	26,2	23,0	50,0	28,5	14,6	43,1	20,0
Portugal	27,5	24,7	18,4	12,0	40,0	24,3	11,3	35,6	21,0
Schweden	28,0	23,3	17,9	31,5	56,5	36,5	14,4	50,9	25,0
Spanien	39,9	36,1	29,2	15,0	45,0	22,4	12,2	34,0	16,0
Vereinigtes Königreich	30,0	29,0	27,0	10,0	40,0	29,1	7,2	36,4	17,5
Estland	26,0	22,5	14,0	26,0	26,0	21,6	11,3	32,9	18,0
Lettland	15,0	14,4	12,7	25,0	25,0	19,8	9,0	28,8	18,0
Litauen	15,0	12,8	6,9	33,0	33,0	20,0	8,6	28,5	18,0
Malta	35,0	32,8	28,8	15,0	35,0	26,1	6,8	33,0	18,0
Polen	19,0	17,0	11,8	19,0	40,0	20,3	14,5	34,4	22,0
Slowakei	19,0	16,7	10,7	19,0	19,0	18,7	12,3	30,6	19,0
Slowenien	25,0	21,6	13,2	17,0	50,0	25,2	14,9	40,1	20,0
Tschechische Republik	28,0	24,7	17,1	15,0	32,0	20,9	15,2	36,1	19,0
Ungarn	17,8	18,1	19,3	18,0	38,0	25,8	13,7	39,5	25,0
Zypern	15,0	14,5	13,3	20,0	30,0	26,3	7,1	33,3	15,0

1) Für Deutschland: inkl. Solidaritätszuschlag und Gewerbesteuer (Hebesatz 428 Prozent) - 2) Für Deutschland: 2005. - 3) In der Abgrenzung der VGR. Für Deutschland: 2004.

Quellen: BMF, EU, ZEW, eigene Darstellung.

Einen Beleg dafür liefern die Zahlen zur effektiven Durchschnitts- und Grenzsteuerbelastung von Kapitalgesellschaften in Europa, die ebenfalls aus Tabelle 4-3 hervorgehen.<sup>220</sup> Beide Kennziffern eignen sich zur Messung der Steuerbelastung von Unternehmen im internationalen Vergleich.<sup>221</sup> Dabei ist die effektive Durchschnittssteuerbelastung ein entscheidendes Kriterium für die Standortwahl eines Unternehmens, wohingegen die effektive Grenzsteuerbelastung eine wichtige Maßgröße für die Investitionsentscheidung von Unternehmen darstellt und letztlich das Investitionsvolumen bestimmt. Mit einer effektiven Durchschnittssteuerbelastung von 36 Prozent und einer effektiven Grenzsteuerbelastung von 30 Prozent ist Deutschland in

<sup>220</sup> Die Zahlen wurden vom Sachverständigenrat und dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) Mannheim berechnet. Dabei wurde auf einen von Devereux/Griffith (1999) entwickelten Modellansatz zurückgegriffen. Vgl. Sachverständigenrat (2001). für die Beschreibung der Methode und die Annahmen des Sachverständigenrats. Die Methode von Devereux/Griffith (1999) baut auf dem etablierten Ansatz von King/Fullerton (1984) für die Berechnung von Kapitalkosten und Grenzbelastungen auf, der auf einem neoklassischen Investitionsmodell basiert. Für die Ermittlung der effektiven Durchschnittssteuerbelastung von Kapitalgesellschaften eignet sich auch der vom ZEW im Zusammenarbeit mit der Universität Mannheim seit 1991 entwickelte European Tax Analyzer, der Modellunternehmen im Rahmen eines computergestützten Simulationsmodells abbildet. Vgl. Jacobs/Spengel (1996) und (2002). Einen Vergleich beider Methoden bieten Spengel/Lammersen (2001).

<sup>221</sup> Vgl. Spengel (2003).

steuerlicher Hinsicht kein attraktiver Standort für in- und ausländische Investoren.<sup>222</sup> Zukünftige Reformmaßnahmen sollten daher auf die Reform der Unternehmensbesteuerung abzielen.<sup>223</sup>

### 4.1.3 Ausgangspunkt: Der Status quo 2005

Nachdem im vorherigen Abschnitt die wesentlichen Gesetzesänderungen im Bereich der Steuergesetzgebung beschrieben wurden, soll nun der Ausgangspunkt für die weiteren Berechnungen definiert werden: Im deutschen Steuerrecht gibt es sieben Einkunftsarten, die sich in die so genannten Gewinneinkunftsarten (Nr. 1 bis 3) und die Überschusseinkunftsarten (Nr. 4 bis 7) einteilen lassen (vgl. Tabelle 4-4).

**Tabelle 4-4: Die sieben Einkunftsarten gemäß § 2 EStG**

Kategorie	Einkunftsart	geregelt in
<b>Gewinn-einkunftsarten</b>	1. Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft	§§ 13 ff EStG
	2. Einkünfte aus Gewerbebetrieb	§§ 15 ff EStG
	3. Einkünfte aus selbständiger Arbeit	§ 18 EStG
<b>Überschuss-einkunftsarten</b>	4. Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit	§ 19 EStG
	5. Einkünfte aus Kapitalvermögen	§ 20 EStG
	6. Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung	§ 21 EStG
	7. Sonstige Einkünfte	§ 22 EStG

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Einteilung in sieben Einkunftsarten hat hauptsächlich erhebungstechnische Gründe. Grundsätzlich wird das Einkommen nämlich auf einer synthetischen Basis besteuert. Von diesem Prinzip gibt es jedoch zahlreiche Ausnahmen. Für eine reine Einkommensteuer ist die Verwendungsseite des Einkommens grundsätzlich unerheblich; nach derzeitiger Rechtslage ist dies aufgrund zahlreicher Sonderabzugsmöglichkeiten, die an der Verwendung des Einkommens ansetzen nicht gegeben. Gemäß dem Nettoprinzip können Aufwendungen, die für die Erlangung und Aufrechterhaltung der Erwerbsgrundlage getätigt werden, von den Einnahmen (systemkonform) abgezogen werden.<sup>224</sup> Diese erwerbsbedingten Aufwendungen werden im Gesetz im Bereich der Gewinneinkunftsarten als Betriebsausgaben bezeichnet, im Bereich der Überschusseinkunftsarten als Werbungskosten. So wird z.B. jedem

<sup>222</sup> Im internationalen Kontext werden dabei ausschließlich Kapitalgesellschaften betrachtet.

<sup>223</sup> Vgl. Sachverständigenrat (2004). In den Abschnitten 4.2.5 und 4.2.6 werden daher auch zwei Vorschläge zur Reform der Unternehmenssteuer – die duale Einkommensteuer vom Sachverständigenrat sowie die allgemeine Unternehmensteuer der Stiftung Marktwirtschaft – vorgestellt.

<sup>224</sup> Besteuert wird also nicht der Rohertrag sondern der Reinertrag, der sich aus der Differenz der Einnahmen und der Erwerbsaufwendungen ergibt.

Arbeitnehmer der so genannte Arbeitnehmerpauschbetrag in Höhe von 920 Euro als Werbungskostenpauschale gewährt.<sup>225</sup>

Die erwerbsbedingten Aufwendungen sind in der jeweiligen Einkunftsart von den dort ausgewiesenen Einkünften abzugsfähig. Aufwendungen der privaten Lebensführung können hingegen grundsätzlich steuerlich nicht berücksichtigt werden. Allerdings gibt es derzeit zahlreiche Ausnahmen von dieser Regel: So werden unter Bezugnahme auf das Leistungsfähigkeitsprinzip zum einen besondere Härten berücksichtigt (außergewöhnliche Belastungen), zum anderen aber auch sozialpolitische Ziele verfolgt (Sonderausgaben). Diese Aufwendungen sind allerdings nicht von den einzelnen Einkünften abzuziehen, sondern vom Einkommen insgesamt. Im Bereich der Sonderausgaben sind insbesondere Versicherungsbeiträge zu nennen, die grundsätzlich von der Bemessungsgrundlage abzugsfähig sind. Einschließlich des Veranlagungszeitraumes 2004 war dies durch Inanspruchnahme einer Vorsorgepauschale<sup>226</sup> oder durch den Nachweis der Aufwendungen im Rahmen der Einkommensteuerveranlagung bis zu den Vorsorgehöchstbeträgen<sup>227</sup> möglich. Die Vorsorgehöchstbeträge reichten allerdings je nach Einkommenssituation, Haushaltstyp oder Art der Beschäftigung nicht in jedem Fall dazu aus, die gesamten Arbeitnehmeranteile an den Sozialversicherungsbeiträgen steuerfrei zu stellen. So wurde ermittelt, dass im Jahre 1992 durchschnittlich 77 Prozent der Arbeitnehmerbeiträge zur Rentenversicherung aus steuerfreiem Einkommen stammten.<sup>228</sup> Umgekehrt konnte sich auch der Fall ergeben, dass die Vorsorgehöchstbeträge noch nicht voll ausgeschöpft waren und beispielsweise die Beiträge für eine Kapitallebensversicherung steuerfrei gestellt werden konnten. Durch diese unsystematische Abzugsfähigkeit von Versicherungsbeiträgen ergab sich für einige Gruppen die durchaus legale Gestaltungsmöglichkeit, einen Einkommensanteil durch steuerfreie Auszahlung der Versicherungsleistung völlig der Steuer zu entziehen.<sup>229</sup> Ebenfalls aus unversteuertem Einkommen stammen die Arbeitgeberanteile der Beiträge, da diese bei den Unternehmen als Betriebsausgaben abzugsfähig sind.

Da die Rentenleistungen bei Auszahlung bisher nur mit dem Ertragsanteil besteuert wurden, waren die meisten Renten bis Ende 2004 de facto steuerfrei. Gleiches galt für einen Großteil der Beiträge.<sup>230</sup> Pensionen hingegen waren steuerpflichtig, da sie als nachträgliche Einnahmen aus einem früheren Dienstverhältnis qualifiziert werden. Nach einem Urteil des Verfassungsgerichts ist diese Besteuerungspraxis nicht länger zulässig, weshalb ab 2005 alle Alterseinkünfte (darunter nun auch die Renten) steuerpflichtig werden.<sup>231</sup> Bereits im Jahre 2002 wurde durch das Altersvermögensgesetz

<sup>225</sup> Diese Pauschale ist in der Lohnsteuertabelle bereits berücksichtigt.

<sup>226</sup> Für Arbeitnehmer sind dies 20 Prozent des Arbeitslohns, jedoch maximal 3.068 Euro abzüglich 16 Prozent des Arbeitslohnes zuzüglich maximal 1.334 Euro zuzüglich der Hälfte von 667 Euro. § 10c Abs. 2 EStG. Dort ist auch eine Legaldefinition des hier verwendeten Begriffs „Arbeitslohn“ angegeben.

<sup>227</sup> Der Vorsorgehöchstbetrag setzt sich aus vier Teilbeträgen zusammen: Der Summe aus dem um 16 Prozent der Einnahmen aus selbstständiger Arbeit gekürzten Grundhöchstbetrag (1.334 Euro) und Vorwegabzug (3.068 Euro) sowie zuzüglich eines zusätzlichen Höchstbetrag für bestimmte Beiträge in Höhe von 184 Euro und dem hälftigen Höchstbetrag. § 10 Abs. 3 EStG.

<sup>228</sup> Vgl. Anton et al. (2002).

<sup>229</sup> Vgl. Kiesewetter/Niemann (2002).

<sup>230</sup> Vgl. Bork/Müller (1997) sowie Fußnote 151.

<sup>231</sup> BVerfG, Beschluss vom 09.04.2002, BFH/NV Beilage 2002/159.

ein Schritt in Richtung nachgelagerte Besteuerung unternommen.<sup>232</sup> Danach kann unter bestimmten Voraussetzungen ein Sonderausgabenabzug für private Altersvorsorgebeiträge geltend gemacht werden, außerdem werden direkte Subventionen in Form von Zulagen gezahlt. Am 29.4.2004 wurde im Bundestag die Neugestaltung der Rentenbesteuerung beschlossen,<sup>233</sup> die Zustimmung im Bundesrat erfolgte nach der Einigung über einen Kompromiss im Bereich der Kapitallebensversicherung am 11.6.2004.<sup>234</sup> Danach werden die Auszahlungen ab 2005 zu 50 Prozent besteuert und in jährlichen Schritten angepasst, bis im Jahre 2040 die Renten zu 100 Prozent zu versteuern sind. Im Gegenzug werden die Beiträge schrittweise von der Steuer befreit. Eine vollständige Freistellung wird im Jahr 2025 erreicht sein. Parallel hierzu wird der Versorgungsfreibetrag schrittweise gekürzt.<sup>235</sup> Einen genauen Überblick gibt Tabelle 4-5 auf der nächsten Seite.

Im Veranlagungszeitraum 2005, der den Berechnungen in Abschnitt 1 zugrunde liegt, werden die Renten zu 50 Prozent nachgelagert besteuert. Diese Regelung gilt für alle Beiträge zu Leibrentenversicherungen, also z.B. die gesetzliche Rentenversicherung. Entscheidend ist, dass die erworbenen Anwartschaften nicht beleihbar, nicht vererblich, nicht veräußerlich, nicht übertragbar und nicht kapitalisierbar sind. Im Jahr 2005 können maximal 12.000 Euro – das sind 60 Prozent des ab 2025 gültigen Höchstbetrags in Höhe von 20.000 Euro – der geleisteten Altersvorsorgebeiträge (Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeitrag) abgezogen werden.<sup>236</sup> Zusätzlich zu den Altersvorsorgeaufwendungen können sonstige Vorsorgeaufwendungen also insbesondere Beiträge zur Kranken-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung bis zu einem Höchstbetrag von 1.500 Euro abgezogen werden. Für Steuerpflichtige, die ihre Aufwendungen für die Krankenversicherung in vollem Umfang selbst tragen müssen, wie z.B. Selbständige, erhöht sich dieser Betrag auf 2.400 Euro.<sup>237</sup>

---

<sup>232</sup> Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens, BGBl. 2001 Teil I, S. 1310 – 1322, ergänzt durch das Gesetz über die Zertifizierung von Altersvorsorgebeträgen, BGBl. 2001 Teil I, S. 1322 – 1343.

<sup>233</sup> Dabei wurde im Wesentlichen der von der „Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen“ (auch „Rürup (I) Kommission“ genannt) in ihrem Abschlussbericht vom 11.03.2003 vorgelegte Entwurf umgesetzt.

<sup>234</sup> Auszahlungen aus Kapitallebensversicherungen nach mindestens zwölfjähriger Laufzeit und nach Vollendung des 60. Lebensjahres werden künftig generell zur Hälfte besteuert.

<sup>235</sup> Neben den Beziehern von Beamtenpensionen profitieren auch Betriebsrentner, die Renten aus einer arbeitgeberfinanzierten Form der betrieblichen Altersvorsorge beziehen vom Versorgungsfreibetrag. Vgl. Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. (2005).

<sup>236</sup> Bei Beamten wird Abzugsbetrag zunächst um einen fiktiven Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeitrag reduziert.

<sup>237</sup> Die angegebenen Beträge gelten jeweils pro Steuerpflichtigen, d.h. für zusammenveranlagte Ehepaare verdoppeln sich die Beträge.

Tabelle 4-5: Rentenbesteuerung und Abschmelzung des Versorgungsfreibetrags bis 2040

Nach dem Alterseinkünftegesetz vom 5. 7. 2004 (in Kraft seit 1.1.2005)							
Jahr des Renten-/ Versorgungsbeginns	Besteuerungs-Anteil der Renten in Prozent	Abschmelzung des Versorgungsfreibetrags			Zuschlag zum Versorgungsfreibetrag in Euro		
		in Prozent der Versorgungsbezüge	Höchstbetrag in Euro				
Bis 2004		40,0	3072				
				mtl.		mtl.	
Ab 2005	50	40,0	3000	250	900	75	
2006	52	38,4	2880	240	864	72	
2007	54	36,8	2760	230	828	69	
2008	56	35,2	2640	220	792	66	
2009	58	33,6	2520	210	756	63	
2010	60	32,0	2400	200	720	60	
2011	62	30,4	2280	190	684	57	
2012	64	28,8	2160	180	648	54	
2013	66	27,2	2040	170	612	51	
2014	68	25,6	1920	160	576	48	
2015	70	24,0	1800	150	540	45	
2016	72	22,4	1680	140	504	42	
2017	74	20,8	1560	130	468	39	
2018	76	19,2	1440	120	432	36	
2019	78	17,6	1320	110	396	33	
2020	80	16,0	1200	100	360	30	
2021	81	15,2	1140	95	342	28,5	
2022	82	14,4	1080	90	324	27	
2023	83	13,6	1020	85	306	25,5	
2024	84	12,8	960	80	288	24	
2025	85	12,0	900	75	270	22,5	
2026	86	11,2	840	70	252	21	
2027	87	10,4	780	65	234	19,5	
2028	88	9,6	720	60	216	18	
2029	89	8,8	660	55	198	16,5	
2030	90	8,0	600	50	180	15	
2031	91	7,2	540	45	162	13,5	
2032	92	6,4	480	40	144	12	
2033	93	5,6	420	35	126	10,5	
2034	94	4,8	360	30	108	9	
2035	95	4,0	300	25	90	7,5	
2036	96	3,2	240	20	72	6	
2037	97	2,4	180	15	54	4,5	
2038	98	1,6	120	10	36	3	
2039	99	0,8	60	5	18	1,5	
2040	100	0	0	0	0	0	

Quelle: EStG, eigene Darstellung.

Bis 2019 findet zudem eine Günstigerprüfung statt, bei der die Abzugsfähigkeit nach altem und neuem Recht verglichen wird und der jeweils höhere Betrag zum Abzug kommt. Es ist daher davon auszugehen, dass die meisten Rentner, die bisher keine Steuern zahlen, auch in Zukunft nicht von der Steuer erfasst werden. Das gilt vor allem für Rentner deren Alterseinkünfte hauptsächlich aus Zahlungen der gesetzlichen Rentenversicherung bestehen.<sup>238</sup>

Das zu versteuernde Einkommen einer natürlichen Person ist wie folgt zu ermitteln:<sup>239</sup>

- 1 Summen der positiven Einkünfte aus den Einkunftsarten
- 2 + Hinzurechnungsbetrag (§ 52 Abs. 3 Satz 3 EStG, sowie § 8 Abs. 5 Satz 2 AIG)

---

- 3 = Summe der Einkünfte
- 4 - Altersentlastungsbetrag (§ 24a EStG)
- 5 - Entlastungsbetrag für Alleinerziehende (§ 24b EStG)
- 6 - Freibetrag für Land- und Forstwirte (§ 13 Abs. 3 EStG)

---

- 7 = Gesamtbetrag der Einkünfte (§ 2 Abs. 3 Satz 1 EStG)
- 8 - Verlustabzug nach § 10d EStG
- 9 - Sonderausgaben (§§ 10, 10a, 10b, 10c EStG)
- 10 - außergewöhnliche Belastungen (§§ 33 bis 33c EStG)
- 11 - Steuerbegünstigung der zu Wohnzwecken genutzten Wohnungen, Gebäude und Baudenkmale sowie der schutzwürdigen Kulturgüter (§§ 10e bis 10i EStG, 52 Abs. 21 Satz 6 EStG i. d. F. vom 16.4.1997, BGBl. I S. 821 und § 7 FördG)

---

- 12 + Zuzurechnendes Einkommen gemäß § 15 Abs. 1 AStG

---

- 13 = Einkommen (§ 2 Abs. 4 EStG)
- 14 - Freibeträge für Kinder (§§ 31, 32 Abs. 6 EStG)
- 15 - Härteausgleich nach § 46 Abs. 3 EStG, § 70 EStDV

---

- 16 = zu versteuerndes Einkommen (§ 2 Abs. 5 EStG).

Obwohl der Tarif letztendlich auf das unter Punkt 16 genannte zu versteuernde Einkommen insgesamt angewandt wird, das sich aus der Summe der Einkünfte zusammensetzt, machen die unterschiedlichen Freibeträge für einzelne Einkunftsarten (z.B. der Sparerfreibetrag für Einkünfte aus Kapitalvermögen) eine eindeutige Definition des Bruttoeinkommens nach dem geltenden Steuerrecht unmöglich.<sup>240</sup> Eine synthetische Bemessungsgrundlage ist daher faktisch nicht gegeben.

<sup>238</sup> Je nach Alter und Einkommenssituation, kann es im Übergang zu Mehrbelastungen kommen. Für entsprechende Fallbeispiele und eine umfassende Bewertung der Problematik, vgl. Schnabel (2004) und Sachverständigenrat (2004).

<sup>239</sup> Gemäß R2 Einkommensteuerrichtlinien, BStBl. I, Sondernummer 1/2005 vom 23. Dezember 2005.

<sup>240</sup> Vgl. Petersen (2003).

Der derzeitige Tarif verläuft linear-progressiv und ist als Formeltarif mit vier unterschiedlichen Tarifzonen ausgestaltet. Die bis zum Ende des Jahres 2003 übliche Berechnung über die Steuertabellen wird nicht mehr angewandt, wodurch die Problematik der inneren Regression bei Stufenbetragstarifen entfällt.<sup>241</sup> Bis zu einem Grundfreibetrag von 7.664 Euro, der so genannten Nullzone, wird keine Steuer fällig.<sup>242</sup> Der Grundfreibetrag soll die Sicherstellung des Existenzminimums gewährleisten und ist auch in allen anderen Steuerreformkonzepten berücksichtigt. Daran schließen sich zwei direkt progressive Tarifzonen an, die jeweils durch Polynome 2. Grades erzeugt werden. Ab 52.152 Euro gilt die obere Proportionalzone. Tabelle 4-6 enthält den in § 32a Abs. 1 in Verbindung mit § 52 Abs. 41 EStG geregelten Formeltarif. Die dargestellten Steuerbetragsfunktionen ergeben sich durch Einsetzen der im Gesetz genannten Beträge.

**Tabelle 4-6: Steuerbetragsfunktion im Status quo**

Klasse i	Untergrenze in Euro $U_i$	Steuerbetrag in Euro $T_i(y)$
1	0	0
2	7.665	$1,0123 \cdot 10^{-6} \cdot y^2 + 0,009 \cdot y - 621$
3	12.740	$2,2874 \cdot 10^{-6} \cdot y^2 + 0,1814 \cdot y - 1713$
4	52.152	$0,42 \cdot y - 7.934$

Quelle: Eigene Darstellung.

Die graphische Darstellung der aus den abschnittsweise definierten Steuerbetragsfunktionen hergeleiteten Durchschnitts- und Grenzsteuerbelastungen für alternative Einkommen erfolgt in Abbildung 4-3.

Der relativ steile Anstieg in der ersten Progressionszone ermöglicht es, die hohen Steuerausfälle zu begrenzen, die bei Drehung der gesamten Tarifkurve entstehen würden.<sup>243</sup> Es kann dadurch ein niedrigerer Eingangsteuersatz – mit entsprechend positiver Signalwirkung – finanziert werden. Eine Anpassung des Tarifs und der Freibeträge an die Einkommensentwicklung und Geldentwertung ist gesetzlich nicht vorgesehen.<sup>244</sup>

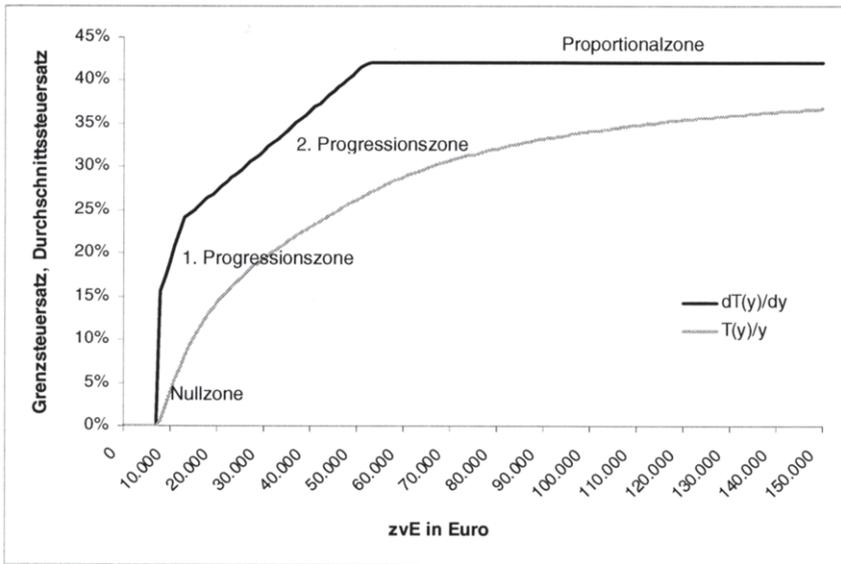
<sup>241</sup> Unter innerer Regression versteht man, dass der Durchschnittsteuersatz zwar über den gesamten Tarif progressiv, jedoch auf einer Stufe regressiv ist (vgl. Abschnitt 4.1.1). Die Regressionswirkung wird dadurch verursacht, dass eine gleich hohe Steuerbelastung bei um eine Klassenbreite differierenden Bemessungsgrundlagen entsteht. Außerdem kommt es an den Sprungstellen zu Reihenfolgeumkehr. Beide Nebeneffekte sind offensichtlich nicht mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip vereinbar.

<sup>242</sup> Der von der Steuer freizustellende Betrag hat sich an dem im Sozialhilfegesetz festgelegten, soziokulturellen Existenzminimum zu orientieren. Dies wird vom Verfassungsgericht ausdrücklich vorgeschrieben. BVerfG v. 25.9.1992, NJW 1992, S. 3153.

<sup>243</sup> Vgl. Homburg (2005a).

<sup>244</sup> Es besteht also die Gefahr der kalten Progression (vgl. Abschnitt 4.1.1) und „böse Zungen“ behaupten, dass einfach der Weg des geringsten Widerstandes für heimliche Steuererhöhungen gewählt wurde. Vgl. Elicker (2000).

Abbildung 4-3: Durchschnitts- und Grenzsteuersatz im Status quo



Quelle: Eigene Darstellung.

Zur Minderung der Steuerlast im Vergleich zur Individualbesteuerung von Ehegatten ist in Deutschland die Zusammenveranlagung und das damit verbundene Ehegattensplitting möglich. Die Berücksichtigung von Kindern ist entweder über die Zahlung von Kindergeld oder, bei höherer Entlastung, über einen Kinderfreibetrag vorgesehen.<sup>245</sup> Außerdem sind noch weitere Sonderförderungen, wie z.B. höhere Freibeträge bei der Altersvorsorge möglich, die hier aber nicht weiter erläutert werden sollen.<sup>246</sup>

Im Rahmen der Kapitaleinkommensbesteuerung erfolgt die Belastung der Dividenden ( $D$ ) nach dem Halbeinkünfteverfahren. Danach erfolgt auf Unternehmensebene eine Definitivbelastung ( $\tau_D \cdot D$ ) und zusätzlich auf Anteilseignerebene die Besteuerung der Hälfte der ausgeschütteten Nettodividende zum persönlichen Einkommenssteuersatz ( $\tau_E$ ). Formal lässt sich dieser Sachverhalt darstellen als:

$$T(D) = \frac{D \cdot (1 - \tau_D)}{2} \cdot \tau_E + \tau_D \cdot D, \quad (16)$$

<sup>245</sup> Das Kindergeld beträgt derzeit 154 Euro für die beiden ersten Kinder und 179 Euro für alle weiteren Kinder. Der Freibetrag für Kinder setzt sich aus dem Kinderfreibetrag in Höhe von 1.824 (3.648) Euro für und dem Freibetrag für Betreuung und Erziehung in Höhe von 1.080 (2.160) Euro für Nichtverheiratete (Verheiratete) zusammen. Vgl. § 32 EStG.

<sup>246</sup> Dazu gehört z.B. der Altersentlastungsbetrag der Steuerpflichtigen die das 64. Lebensjahr vollendet haben, gewährt wird. Auch dieser „Freibetrag“ wird durch das AltEinkG seit 2005 von 40 Prozent der positiven Einkünfte und maximal 1.900 Euro schrittweise bis 2040 auf null abgeschmolzen. Vgl. § 24a EStG.

wobei aktuell  $\tau_D = 0,25$  und  $0,15 \leq \tau_E \leq 0,42$  gilt. Dabei ist grundsätzlich die Kapitalertragsteuer die Erhebungsform, die auf Einkünfte aus Kapitalvermögen im Quellenabzug angewandt wird.<sup>247</sup> Sie verursacht jedoch keine direkte Mehrfachbelastung,<sup>248</sup> da der Betrag in voller Höhe auf die persönliche Steuerschuld anrechenbar ist. Das Pendant zur Kapitalertragsteuer ist bei Zinseinkünften die Zinsabschlagsteuer.<sup>249</sup>

Private Veräußerungsgewinne sind hingegen grundsätzlich steuerfrei. Allerdings gelten ebenfalls wieder zahlreiche Ausnahmen. So wird der Gewinn aus Anteilen an Kapitalgesellschaften steuerpflichtig, wenn die Beteiligung mindestens ein Prozent beträgt, oder wenn zwischen Kauf und Verkauf der Anteile weniger als ein Jahr liegt.<sup>250</sup> Der so realisierte Gewinn unterliegt der Besteuerung nach dem Halbeinkünfteverfahren. Bei Gewinnen aus der Veräußerung von Immobilien entsteht die Steuerpflicht nur, wenn die nicht selbst genutzte Immobilie innerhalb von 10 Jahren wieder veräußert wird.<sup>251</sup> Für die generelle Steuerpflicht gilt dann aber wieder die Ausnahme, dass bei realisierten Spekulationsgewinnen keine Steuerpflicht besteht, wenn der Gewinn unterhalb der Freigrenze von 512 Euro je Steuerpflichtigem liegt. Die Kapitaleinkünfte insgesamt unterliegen dann wiederum nur mit dem Anteil der Steuer, der die Summe aus Sparerfreibetrag in Höhe von 1.370 Euro im Veranlagungszeitraum 2005 und die Werbungskostenpauschale von 51 Euro je Steuerpflichtigen übersteigt.<sup>252</sup>

Einkünfte aus Gewerbebetrieb gemäß §15 unterliegen neben der Einkommensteuer generell auch der Gewerbesteuer. Seit der Steuerreform 2000 kann jedoch das 1,8-fache des Gewerbesteuermessbetrags auf die Einkommensteuerschuld angerechnet werden, so dass die Gewerbesteuerbelastung bis zu einem Hebesatz von ca. 340 Prozent vollständig kompensiert wird.<sup>253</sup>

Trotz der großen Steuerreform 2000 und den seither erfolgten Änderungen gilt das deutsche Steuerrecht weiterhin als kompliziert und reformbedürftig. So ist es nicht verwunderlich, dass von Seiten der Politik aber auch aus der Wissenschaft in den letzten Jahren immer wieder Steuerreformvorschläge formuliert wurden. Einen ausführlichen, wenn auch nicht vollständigen Überblick diesbezüglich gibt Abschnitt 4.2.

<sup>247</sup> Wobei die Kapitalerträge mit Steuerabzug in § 43 EStG aufgeführt sind und die Höhe der Kapitalertragsteuer in § 43a EStG geregelt ist. Für Dividenden beträgt sie z.B. 20 Prozent.

<sup>248</sup> Allerdings bestehen auch hier Ausnahmen. So gilt die Kapitalertragsteuer beispielsweise im Falle der beschränkten Steuerpflicht als Definitivbelastung. Vgl. § 50 Abs. 5 EStG.

<sup>249</sup> Die Quellenbesteuerung auf Zinserträge erfolgt gegenwärtig mit einem Satz von 30 Prozent. Vgl. § 43a Abs. 3 EStG.

<sup>250</sup> Geregelt in den §§ 17, 23 Abs. 1 Nr. 2 EStG.

<sup>251</sup> Eine Immobilie gilt allerdings auch bereits dann als selbst genutzt, wenn diese zwei Jahre von dem Veräußerungstermin selbst genutzt wurde.

<sup>252</sup> Der Sparerfreibetrag betrug seit 1. Januar 2004 1.370 Euro je Steuerpflichtigen. Zum 1. Januar 2007 wurde er auf 750 Euro gesenkt. Vor dem 1. Januar 2004 waren es 1.550 Euro.

<sup>253</sup> Vgl. hierzu Abschnitt 4.1.2.

## 4.2 Steuerreformvorschläge im Überblick

Seit 2004 wurde von verschiedenen Seiten eine ganze Reihe von Steuerreformvorschlägen in der Öffentlichkeit präsentiert. Die Vorschläge der Unionsparteien aus dem Jahr 2004, die inzwischen schon wieder überholt sind, werden in Abschnitt 4.2.1 vorgestellt. Der im gleichen Zeitraum diskutierte Vorschlag der FDP ist Thema des Abschnitts 4.2.2. Unterkapitel 4.2.3 ist dann dem Vorschlag von Prof. Paul Kirchhof gewidmet, der im Wahlkampf zur vorgezogenen Bundestagswahl 2005 für Furore sorgte und kontrovers diskutiert wurde. Eine „ganz ähnliche“ Reformoption stellt die schon seit 2000 vorliegende Einfachsteuer dar, die in Abschnitt 4.2.3 vorgestellt wird. In Abschnitt 4.2.6 und 4.2.5 werden dann die aktuellsten Reformvorschläge thematisiert, die vom Sachverständigenrat und der Kommission Steuergesetzbuch der Stiftung Marktwirtschaft eingebracht wurden. Allen Reformvorschlägen gemeinsam ist die Forderung nach einer Ersetzung der heutigen Gewerbesteuer durch eine neue Gemeindesteuer. In der konkreten Ausgestaltung dieser Gemeindesteuern unterscheiden sich die Vorschläge jedoch. Die möglichen Varianten zur Gemeindefinanzreform werden unabhängig von den Reformvorschlägen in Abschnitt 4.2.7 kurz vorgestellt.

### 4.2.1 Vorschläge der Unionsparteien

Der erste gemeinsame Vorschlag der Unionsparteien für eine Steuerreform stammt aus dem Jahr 2004 und sah im Wesentlichen die sukzessive Realisierung der im Voraus unabhängig entwickelten Konzepte von Kurt Faltlhauser als Sofortprogramm und Friedrich Merz als zweite Stufe vor.<sup>254</sup> Da sich die beiden Konzepte in der Tarifgestaltung erheblich unterscheiden, werden sie im Folgenden getrennt betrachtet.<sup>255</sup>

Die erste Stufe der entwickelten Reform, im gemeinsamen Konzept als Sofortprogramm bezeichnet, stützt sich im Großen und Ganzen auf die von der CSU unter Führung von Kurt Faltlhauser im Konzept 21<sup>256</sup> geforderte Ausgestaltung des Steuersystems. Beide (Teil-) Vorschläge halten an der gegenwärtigen Terminologie fest, um Rechtssicherheit zu gewährleisten. Das Sofortprogramm sieht einen linearprogressiven Tarifverlauf vor, dies allerdings mit deutlich verringerten Steuersätzen im Vergleich zur gegenwärtigen Situation. So beträgt der Eingangssteuersatz 12 Prozent und der Spitzensteuersatz 36 Prozent, der ab einem zu versteuernden Einkommen von 45.000 Euro bei Ledigen, bzw. 90.000 Euro bei Verheirateten, erreicht wird. Der genaue Tarifverlauf wurde in den Leitsätzen jedoch nicht weiter spezifiziert,

---

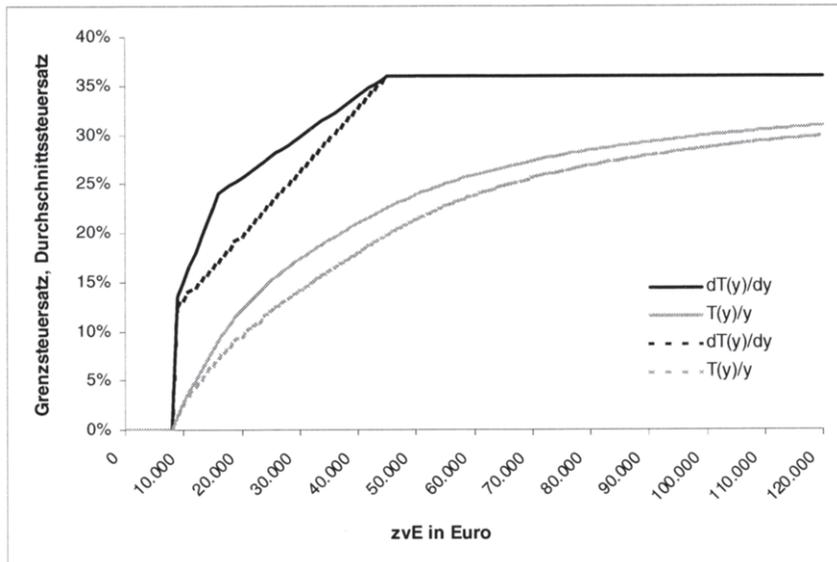
<sup>254</sup> Das gemeinsame Konzept der Unionsparteien für eine Steuerreform wurde auf der Präsidiumssitzung beider Parteien am 7. März 2004 beschlossen. Vgl. CDU/CSU (2004).

<sup>255</sup> Für den Wahlkampf vor der Bundestagswahl 2005 wurde der gemeinsame Vorschlag erneut modifiziert und im Bereich der Reform der Unternehmensbesteuerung erweitert. So ist konkret eine Senkung Körperschaftsteuersatzes auf 22 Prozent vorgesehen. Darüber hinaus soll die Einführung einer Kapitalrenditeststeuer geprüft werden. Vgl. CDU/CSU (2005). Die vorgeschlagene Kapitalrenditeststeuer stammt aus dem hessischen Finanzministerium und stellt eine Abkehr vom synthetischen Einkommensteuerbegriff hin zu einer dualen Einkommensteuer dar. Vgl. Hessisches Ministerium der Finanzen (2005). Sie ähnelt dem in Abschnitt 4.2.5 vorgestellten Konzept des Sachverständigenrats daher sehr.

<sup>256</sup> Vgl. Faltlhauser (2003).

so dass grundsätzlich zwei Tarifverläufe denkbar wären.<sup>257</sup> In Abbildung 4-4 sind diese Verläufe dargestellt. Die gestrichelt abgebildete Variante mit nur einer Progressionszone würde jedoch zu merklich höheren Steuerausfällen als die durchgängig gezeichnete Variante mit zwei Progressionszonen führen und ist daher nicht wahrscheinlich.<sup>258</sup> Im Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2005 haben sich CDU und CSU dann auf einen linear-progressiven Tarifverlauf mit 8.000 Euro Freibetrag pro Familienmitglied und einem Eingangsteuersatz von 12 Prozent sowie einem Spitzensteuersatz von 39 Prozent geeinigt.<sup>259</sup>

Abbildung 4-4: Durchschnitts- und Grenzsteuersatz des Sofortprogramms der Unionsparteien



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Absicherung des Existenzminimums erfolgt durch einen Grundfreibetrag in Höhe von 8.000 Euro, der sowohl dem Steuerpflichtigen als auch dem Ehepartner sowie den zum Haushalt gehörenden Kindern zusteht. Das bestehende Ehegattensplitting

<sup>257</sup> Im ursprünglichen Konzept von Kurt Faltlhauser war ein Eingangsteuersatz von 13 Prozent und ein Spitzensteuersatz von 39 Prozent ab 52.500 Euro geplant

<sup>258</sup> Diese werden in Abschnitt 5.1.2 im Rahmen der Darstellung der Simulationsergebnisse quantifiziert.

<sup>259</sup> Ab welchem Einkommen der Spitzensteuersatz greift, geht aus dem Programm nicht hervor. Gleiches gilt weiterhin für den genauen Verlauf. Vgl. CDU/CSU (2005). Es ist aber davon auszugehen, dass der Spitzensteuersatz - analog zum Präsidiumsbeschluss beider Parteien vom 7. März 2004 - ab 45.000 Euro gilt. Vgl. CDU/CSU (2004). Im weiteren Verlauf der Arbeit wird von dem im Wahlprogramm skizzierten Tarifvorschlag und zwei Progressionszonen, also insgesamt vier Bereichen ausgegangen.

wird also zu einem Familiensplitting erweitert.<sup>260</sup> Eine Aufteilung des direkten Progressionsbereichs auf mehrer Teilbereiche ist nicht explizit erwähnt, ist jedoch angesichts der sonst drohenden Steuerausfällen die wahrscheinlichere Variante.<sup>261</sup> Die Einkunftsarten sollen von derzeit sieben auf vier reduziert werden. Dafür werden die bisherigen „Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft“, aus „Gewerbebetrieb“, aus „selbstständiger Arbeit“ sowie aus „Vermietung und Verpachtung“ zu den Einkünften aus „Unternehmerischer Tätigkeit“ zusammengefasst. Darüber hinaus sollen die „Einkünfte aus nichtselbstständiger Arbeit“, aus „Kapitalvermögen“ sowie „Alterseinkünfte und sonstige Einkünfte“ eigenständig erhalten bleiben.

Im Bereich der Bemessungsgrundlage wird zwar an der grundsätzlichen Systematik des derzeitigen Systems festgehalten, jedoch werden zahlreiche Vergünstigungen verringert bzw. ganz abgeschafft. So sollen Veräußerungsgewinne, die aus dem Verkauf von Wirtschaftsgütern resultieren, grundsätzlich der Steuerpflicht unterliegen, wenn sie der Erzielung von Einkünften gedient haben; dies gilt unabhängig von den Haltefristen.<sup>262</sup> Des Weiteren werden im Rahmen der Kapitaleinkommensbesteuerung nur generelle Angaben gemacht. So wird lediglich gefordert, dass die Dividendenbesteuerung mit der weiterhin separaten Körperschaftssteuer abgestimmt werden muss; für die Besteuerung der Zinserträge liegen keine gemeinsamen Entwürfe vor.<sup>263</sup> Die Besteuerung der Altersbezüge soll, analog zum Status quo, nachgelagert bei Abzugsfähigkeit der Altersvorsorgebeiträge erfolgen. Die bisherigen Sonderausgaben und außergewöhnlichen Belastungen werden als Posten „Persönliche Abzüge“ zusammengefasst und stark reduziert. Im Wesentlichen bleiben Versicherungsbeiträge und Krankheitskosten unter bestimmten Voraussetzungen abzugsfähig.<sup>264</sup> Ansonsten erkennt das Unionskonzept generell das Nettoprinzip an und setzt dabei auch auf die pauschale Berücksichtigung von Werbungskosten durch einen Arbeitnehmerfreibetrag in Höhe von 840 Euro.<sup>265</sup>

Im Rahmen der zweiten Stufe (Zieltarif) sollen dann die wesentlichen Forderungen von Friedrich Merz (CDU) realisiert werden.<sup>266</sup> Danach wird der linear-progressive

---

<sup>260</sup> Das Kindergeld soll adäquat zum Kinderfreibetrag angehoben werden. Vgl. CDU/CSU (2004). Eine genauere Angabe zur geplanten Höhe findet sich auch im Wahlprogramm nicht.

<sup>261</sup> Hier sei allerdings direkt auf das ursprüngliche Konzept 21 von Kurt Fallthäuser verwiesen. Der graphischen Darstellung dort ist zu entnehmen, dass auch bei diesem Vorschlag zwei unterschiedlich stark ansteigende Progressionszonen vorgesehen sind. Vgl. Fallthäuser (2003).

<sup>262</sup> Der Veräußerungserlös einer privat genutzten Immobilie bleibt demnach aber auch weiterhin steuerlich unberücksichtigt.

<sup>263</sup> Im ursprünglichen Konzept 21 schlägt Fallthäuser jedoch eine Reduktion des Sparerfreibetrags auf 300 Euro und eine Zinsabschlagsteuer in Höhe von 25 Prozent vor. Vgl. Fallthäuser (2003). Auch im Wahlprogramm der CDU/CSU war die Einführung einer Abgeltungssteuer auf Kapitaleinkünfte – allerdings ohne Angabe zur Höhe des Steuersatzes – vorgesehen. Vgl. CDU/CSU (2005).

<sup>264</sup> Steuerberaterkosten, Ausbildungskosten, Schulgeld sowie Steuervergünstigungen für eigen genutzten Wohnraum sind jedoch nicht mehr als Sonderausgaben abzugsfähig.

<sup>265</sup> Darüber hinausgehende Werbungskosten müssen einzeln nachgewiesen werden. Hierzu gehören z.B. die Kosten für Fahrten zur Arbeit können mit 25 Cent pro Kilometer für maximal 50 Kilometer angesetzt werden. Die so genannten gemischten Aufwendungen, die sowohl aus privaten als auch aus beruflichen Gründen getätigt werden, sind grundsätzlich nicht mehr abzugsfähig. Hierzu gehören z.B. die Kosten für ein Arbeitszimmer zu Hause oder für einen dienstlich und privat genutzten PKW.

<sup>266</sup> Da in dem gemeinsamen Konzept der Unionsparteien für die einzelnen Maßnahmen zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage kein expliziter Zeitpunkt genannt ist, wird an dieser Stelle nicht auf

Tarif durch einen Stufentarif mit drei unterschiedlichen Steuerstufen ersetzt. Da allerdings im gemeinsamen Konzept keine expliziten Angaben zur Staffelung und den Sätzen der einzelnen Tarifstufen gemacht werden, wird die ursprüngliche, vor dem Präsidiumsbeschluss eigenständige Konzeption von Friedrich Merz als Quelle herangezogen.<sup>267</sup> Formal handelt es sich bei dem Tarif um einen Stufengrenzsatztarif (vgl. Gleichung (12), Abschnitt 4.1.1). Aus der dort formulierten Tariffunktion lassen sich durch einfache Umformungen die jeweiligen Anstoßtarife berechnen:

$$T_i = \tau_i \cdot y - \tau_i \cdot U_i + \underbrace{\sum_{j=1}^{i-1} \tau_j \cdot (U_{j+1} - U_j)}_{=\delta_i} \quad (17)$$

$$T_i = \tau_i \cdot y - \delta_i$$

Die Abzugsbeträge der Anstoßtarife lassen sich mit Hilfe der Teilmengenstaffelung ermitteln:

$$\delta_i = \tau_i \cdot U_i - \sum_{j=1}^{i-1} \tau_j \cdot (U_{j+1} - U_j) \quad (18)$$

Werden die Eckdaten eingesetzt, ergeben sich folgende Abzugsbeträge:

$$\delta_1 = \tau_1 \cdot U_1 = 0 \cdot 0 = 0$$

$$\delta_2 = 0,12 \cdot 8.000 - 0 = 960$$

$$\delta_3 = 0,24 \cdot 16.000 - 0,12 \cdot (16.000 - 8.000) - 0 = 2.880$$

$$\delta_4 = 0,36 \cdot 40.000 - 0,24 \cdot (40.000 - 16.000) - 0,12 \cdot (16.000 - 8.000) - 0 = 7.680$$

Die Aufstellung der Anstoßtarife erleichtert den Rechenaufwand erheblich; so kann die Steuerlast direkt durch Einsetzen in die jeweilige Stufe ermittelt werden.

**Tabelle 4-7: Steuerbetragsfunktionen des Zieltarifs der Unionsparteien**

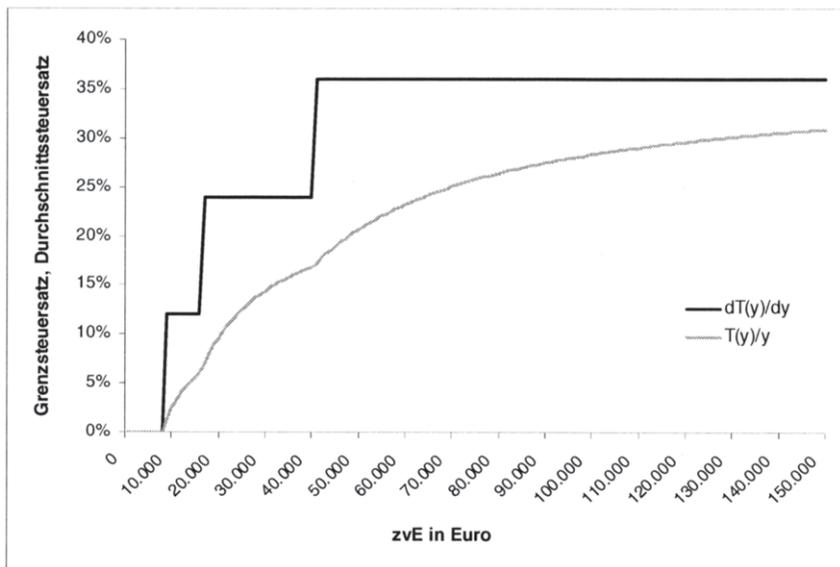
Klasse i	Untergrenze in Euro $U_i$	Grenzsteuersatz $T'_i(y)$	Steuerbetrag in Euro $T_i(y)$
1	0	0 %	0
2	8.001	12 %	$0,12 \cdot y - 960$
3	16.001	24 %	$0,24 \cdot y - 2.880$
4	40.001	36 %	$0,36 \cdot y - 7.680$

Quelle: Eigene Darstellung.

weitere Unterschiede bezüglich der Definition der Bemessungsgrundlage zwischen den vormalig separaten Vorschlägen eingegangen. Dies erfolgt im Rahmen der Vorstellung der Simulationsergebnisse in Abschnitt 5.1.2.

<sup>267</sup> Im gemeinsamen Beschluss der CDU/CSU vom 7. März 2004 heißt es: „Zieltarif ist nach dem linear-progressiven Tarif des Sofortprogramms ein Stufentarif. Der Eingangssteuersatz beträgt 12 Prozent, der Spitzensteuersatz 36 Prozent und greift ab einem Einkommen von 45.000 Euro.“ Vgl. CDU/CSU (2004). In dem ursprünglichen Vorschlag von Friedrich Merz hingegen sollte der Spitzensteuersatz bereits ab 40.000 Euro gelten. Vgl. Merz (2003). Eine Verbreiterung der letzte Stufe des geplanten Zieltarifs um 5.000 Euro hätte jedoch eine massive Auswirkung auf das Steueraufkommen, da der Spitzensteuersatz nur von einer kleineren Gruppe von Steuerpflichtigen zu entrichten wäre. Vgl. Abschnitt 5.1.2.

Abbildung 4-5: Durchschnitts- und Grenzsteuersatz des Zieltarifs der Unionsparteien



Quelle: Eigene Darstellung.

Eine Analyse der Aufkommens- und Verteilungswirkungen des Reformvorschlags der Unionsparteien folgt in Abschnitt 5.1.2.

#### 4.2.2 Berliner Entwurf der FDP

Zu Beginn des Jahres 2004 wurde auch von der FDP-Fraktion ein Gesetzentwurf zur Einführung einer neuen Einkommensteuer in den Deutschen Bundestag eingebracht,<sup>268</sup> der sich weitgehend an dem von Hermann-Otto Solms im September 2003 vorgelegten Berliner Entwurf orientiert.<sup>269</sup> Inzwischen wurde der damals veröffentlichte Gesetzestext zur Reform der Einkommensteuer überarbeitet und um Vorschläge zur Reform der Unternehmensbesteuerung erweitert.<sup>270</sup>

Der Reformvorschlag zeichnet sich wie die zweite Stufe des Unionsvorschlags dadurch aus, dass das Einkommen oberhalb eines Existenz sichernden Freibetrags grundsätzlich auf drei Stufen besteuert wird. Der gewährte Grundfreibetrag in Höhe von 7.700 Euro gilt für den Steuerpflichtigen, den Ehegatten sowie für die zum Haushalt gehörenden Kinder.<sup>271</sup> Beim Kinderfreibetrag bleibt es bei der bekannten Günstigerprüfung, so dass der Freibetrag dann gewährt wird, wenn die daraus resultieren-

<sup>268</sup> Vgl. BT-Drs. 15/2349 vom 14.1.2004.

<sup>269</sup> Vgl. Solms (2003).

<sup>270</sup> Vgl. Solms (2005). Die folgenden Ausführungen orientieren sich an dieser Version. Auf grundlegende Unterschiede zu dem Gesetzestext aus der BT-Drs. 15/2349 wird gesondert hingewiesen.

<sup>271</sup> Vgl. Solms (2005).

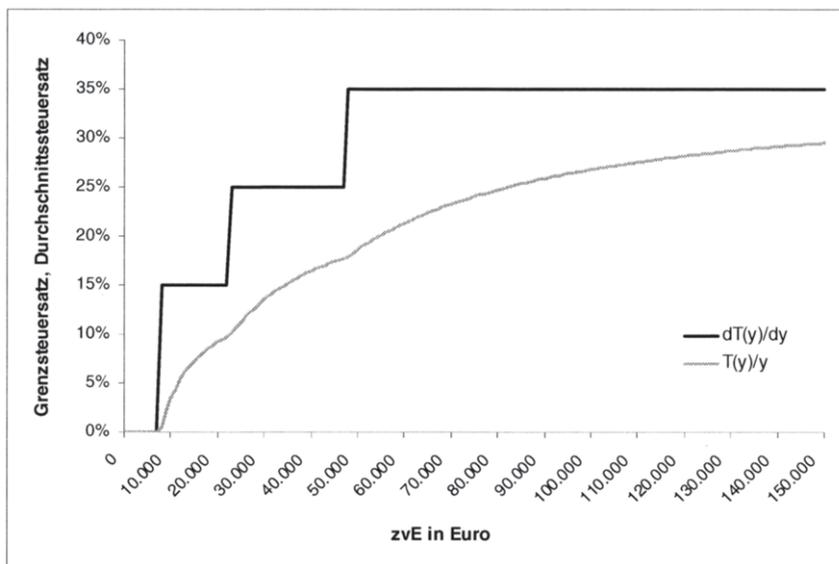
de Steuerentlastung das Kindergeld übersteigt.<sup>272</sup> Nichtunternehmerische Einkünfte unterliegen ab 40.000 Euro einer maximalen Grenzbelastung von 35 Prozent, wohingegen die unternehmerischen Einkünfte im Rahmen der Einkommensteuer mit maximal 25 Prozent besteuert werden. Es gibt somit anstatt der sieben Einkunftsarten im Status quo nur noch zwei. Der Körperschaftsteuersatz beträgt ebenfalls maximal 25 Prozent, gilt aber bereits oberhalb eines Freibetrags von 4.000 Euro.<sup>273</sup> Der Tarif (vgl. Tabelle 4-8) ist von der Konzeption her jeweils ein Stufengrenzsatztarif, wie er bereits im vorherigen Abschnitt erläutert wurde. Sein Verlauf ist in Abbildung 4-6 zu sehen.

**Tabelle 4-8: Steuerbetragsfunktionen des Berliner Entwurfs für nichtunternehmerische Einkünfte**

Klasse i	Untergrenze in Euro $U_i$	Grenzsteuersatz $T'_i(y)$	Steuerbetrag in Euro $T_i(y)$
1	0	0 %	0
2	7.701	15 %	$0,15 \cdot y - 1.155$
3	15.001	25 %	$0,25 \cdot y - 2.655$
4	40.001	35 %	$0,35 \cdot y - 6.655$

Quelle: Eigene Darstellung.

**Abbildung 4-6: Durchschnitts- und Grenzsteuersatz des Berliner Entwurfs für nichtunternehmerische Einkünfte**



Quelle: Eigene Darstellung.

<sup>272</sup> Das Kindergeld soll auf 200 Euro pro Kind angehoben werden. Vgl. Solms (2005).

<sup>273</sup> Für die weiteren Regelungen bezüglich der Besteuerung von Körperschaften, vgl. Solms (2005).

Gemäß dem Nettoprinzip können Erwerbsaufwendungen in bestimmtem Umfang von der Bemessungsgrundlage abgezogen werden. Den Arbeitnehmern werden pauschal zwei Prozent der steuerpflichtigen Einnahmen als Erwerbsausgaben, mindestens 200 Euro und höchstens 5.000 Euro als „Aufwendungspauschale“ abgezogen. Sind durch Belege höhere Aufwendungen nachweisbar, können diese geltend gemacht werden.<sup>274</sup> Darüber hinaus können Spenden für gemeinnützige Zwecke, sowie an politische Parteien in ähnlichem Umfang wie im Status quo geltend gemacht werden.<sup>275</sup> Auch die Kirchensteuer kann weiterhin als Sonderaufwendung von der Bemessungsgrundlage abgezogen werden. Weitere Sonderaufwendungen sind im Bereich der Alters, Krankheits- und Risikoversorge sowie bei außergewöhnlichen Belastungen möglich.<sup>276</sup>

Im Bereich der Alterssicherung spricht sich auch die FDP generell für eine nachgelagerte Besteuerung aus, bei der die Leistungen in vollem Umfang der Steuer unterworfen und die Beiträge zum Sonderaufwendungsabzug zugelassen werden. Maximal können alle Steuerpflichtigen den Höchstbeitrag zur gesetzlichen Rentenversicherung geltend machen. Wird dieser aufgrund eines zu geringen Einkommens oder selbständiger Tätigkeit nicht ausgenutzt, können bis zu dieser Höchstgrenze auch die Beträge zur privaten Altersvorsorge angerechnet werden.<sup>277</sup> Der Versorgungsfreibetrag nach § 19 Abs. 2 und der Altersentlastungsbetrag nach § 24a EStG entfallen.<sup>278</sup> Des Weiteren können bis zu 2.500 Euro für die private Alters- und Risikoversorge, wie z.B. Beiträge zu einer Berufsunfähigkeitsversicherung oder einer privaten Unfallversicherung geltend gemacht werden. Außerdem sind die Beträge zur Kranken- und Pflegeversicherung in Höhe von maximal 18 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze abzugsfähig.<sup>279</sup>

Die Besteuerung von Kapitaleinkünften, also Zinsen und Dividenden wird im Vorschlag der FDP grundlegend geändert. Für Zinsen wird eine Abgeltungssteuer in Höhe von 25 Prozent gewählt, die direkt an der Quelle von der auszahlenden Stelle einzubehalten ist. Der Sparerfreibetrag wird aufgrund des niedrigen Steuertarifs nicht mehr gewährt. Dividenden sind hingegen gänzlich von der Einkommensteuer befreit, weil sie auf Ebene des Unternehmens bereits mit 25 Prozent endgültig belastet wurden. Veräußerungsgewinne sind voll zu versteuern, wenn sie aus dem Verkauf eines

---

<sup>274</sup> Die über zwei Prozent des steuerpflichtigen Einkommens hinausgehende Abzugsmöglichkeit wurde erst in der letzten Überarbeitung eingeführt. Vgl. Solms (2005).

<sup>275</sup> Die bei Solms (2005) in § 23 angegebenen Höchstbeträge entsprechen den die bis zum 31.12.2002 auch in § 10b und § 34g EStG ausgewiesen waren. Durch das achte Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes vom 28.6.2002 ist die steuerliche Berücksichtigungsfähigkeit von Zuwendungen an politische Parteien geringfügig erweitert worden. Vgl. BGBl. 2002 Teil I, S. 2268 – 2276.

<sup>276</sup> Als außergewöhnliche Belastungen können bei Behinderung, Krankheit und Pflegebedürftigkeit auftreten. Sie sind in den §§ 24 bis 26 des Vorschlags geregelt. Vgl. Solms (2005).

<sup>277</sup> Dabei ist zu beachten, dass auch die Arbeitgeberbeiträge zum Bruttoeinkommen zählen und folglich auch abzugsfähig sind. Vgl. Solms (2005).

<sup>278</sup> Allerdings sollen gemäß § 20 des vorliegenden Entwurfs bei vollständig eigenverantwortlicher Vorsorge nur 30 Prozent der Leistungen in die Bemessungsgrundlage einbezogen werden. Als Beispiel werden Leistungen von berufsständischen Versorgungswerken genannt. Bestandsrenten aus der Rentenversicherung sollen zu 50 Prozent besteuert werden. Vgl. Solms (2005).

<sup>279</sup> Damit werden die für eine Standardvorsorge notwendigen Beiträge steuerlich berücksichtigt. Darüber hinausgehende Beiträge, die ein besonders hohes Leistungsniveau gewährleisten, sollen nicht steuerlich subventioniert werden. Vgl. Solms (2005).

Wirtschaftsgutes stammen, das der Erzielung von Einkünften gedient hat.<sup>280</sup> Die Einkünfte aus dem Verkauf von privaten Sammlungen oder einer selbst genutzten Immobilie sind also nicht steuerpflichtig. Streng genommen handelt es sich daher beim aktuellsten Vorschlag der FDP um ein Konzept der dualen Einkommensbesteuerung, da de facto alle unternehmerischen Einkünfte einem maximalen Steuersatz von 25 Prozent unterliegen, wohingegen die nichtunternehmerischen Einkünfte mit bis zu 35 Prozent besteuert werden. Auf die sonst in dualen Steuersystemen übliche Trennung der unternehmerischen Einkünfte in Arbeitseinkommen und Gewinn wird in diesem Vorschlag verzichtet.<sup>281</sup>

Abschließend sei erwähnt, dass auch die FDP die Gewerbesteuer abschaffen und die Gemeindefinanzierung reformieren möchte. Geplant sind eine höhere Beteiligung der Gemeinden am Umsatzsteueraufkommen sowie kommunale Zuschläge zur Einkommen- und Körperschaftsteuer in Höhe von zwei bis vier Prozent.<sup>282</sup>

### 4.2.3 Einfachsteuer des Heidelberger Steuerkreises

Bereits Anfang 2000 hat der Heidelberger Steuerkreis mit den Arbeiten am Forschungsprojekt „Die Einfachsteuer“ begonnen und sich zum Ziel gesetzt, ein zukunftsorientiertes, einfaches und effizientes System zur Besteuerung von natürlichen Personen und Unternehmen zu entwickeln.<sup>283</sup> Bereits seit 2002 liegt sowohl das ausgearbeitete Konzept, als auch ein vollständiger Gesetzestext in Buchform einer breiten Öffentlichkeit vor.<sup>284</sup> Nach Auffassung des Heidelberger Steuerkreises sollte der Entwurf von Anfang an ein langfristig orientiertes Referenzmodell darstellen, an dem alternative Reformmodelle gemessen werden können. Die Einfachsteuer sollte daher nicht auf einen Schlag, sondern sukzessive über einen längeren Zeitraum eingeführt werden. Hierfür wurde ein Übergang zwischen dem Jahr 2005 und dem Jahr 2015 vorgeschlagen.<sup>285</sup> Ein neues Übergangsmodell zur Einfachsteuer wurde vom Heidelberger Steuerkreis und dem Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI Essen) Anfang Februar 2006 mit dem Reformmodell der zinsbereinigten Gewinnsteuer vorgestellt.<sup>286</sup> Im Folgenden werden die Grundzüge der Einfachsteuer dargestellt.

---

<sup>280</sup> Es wird allerdings die Möglichkeit eröffnet, die stillen Reserven auf andere Wirtschaftsgüter zu übertragen oder eine Rücklage zu bilden. Vgl. Solms (2005).

<sup>281</sup> Vgl. Solms (2005). Dieses Vorgehen lässt die typischen mit der Aufspaltung verbundenen Probleme nicht aufkommen. Auf diese Problematik wird in Abschnitt 4.2.5 noch ausführlich eingegangen.

<sup>282</sup> Vgl. Solms (2005).

<sup>283</sup> Das Projekt „Die Einfachsteuer“ ist an der Forschungsstelle „Marktorientiertes Steuersystem“ des Alfred-Weber-Instituts für Wirtschaftsforschung der Universität Heidelberg angesiedelt und wird Federführend von Prof. Manfred Rose, dem Initiator des Heidelberger Steuerkreises bearbeitet.

<sup>284</sup> Vgl. Rose (2002a/b). Sowohl das Konzept, als auch das Gesetz wurden seither immer wieder in Details überarbeitet. An den Kernpunkten hat sich aber seit 2002 nichts Wesentliches verändert. Die aktuellste Version von beiden Texten ist jeweils unter [www.einfachsteuer.de](http://www.einfachsteuer.de) abrufbar.

<sup>285</sup> Für die Darstellung der Reformschritte, vgl. Rose (2005).

<sup>286</sup> Vgl. Petersen/Rose/Schmidt (2006) und Heidelberger Steuerkreis/RWI-Essen (2006). Dieser Reformvorschlag kann wie die Konzepte der „Allgemeinen Unternehmenssteuer“ der Stiftung Marktwirtschaft und der „Dualen Einkommensteuer“ des Sachverständigenrats (vgl. Abschnitt 4.2.5 und 4.2.6) als Antwort auf die im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD für 2008 anvisierte große Unternehmenssteuerreform gesehen werden. Vgl. CDU/CSU/SPD (2005).

Die Besteuerung orientiert sich im Konzept der Einfachsteuer an einer lebenszeitlichen Sicht und hat den Anspruch, zu gewährleisten, dass die konkrete Belastung auch dem gesetzlichen geregelten Tarif weitestgehend entspricht.<sup>287</sup> Allerdings findet der Steuerzugriff durch die Finanzbehörden weiterhin periodisch, dem Kalenderjahr folgend, statt. Das zu versteuernde Einkommen einer natürlichen Person ist wie folgt zu ermitteln:<sup>288</sup>

- 1 Einkünfte aus nicht selbstständiger Erwerbstätigkeit
- 2 + Einkünfte aus selbstständiger Erwerbstätigkeit
- 3 + Einkünfte aus Finanzkapitalanlagen
- 4 + Vorsorgeeinkünfte
- 5 - Ausgaben für die berufliche Bildung (Humankapital)

---

- 6 = **Erwerbseinkommen (Beitrag zum Lebenseinkommen)**

---

- 7 - **Verlustvortrag und hierauf entfallende Schutzzinsen**

---

- 6 = **Markteinkommen (Indikator der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit)**
- 7 - **Lebensgrundbedarf**

---

- 8 = **zu versteuerndes Einkommen (Indikator der humanen Leistungsfähigkeit)**

Dabei sind auch hier die Einkünfte dem Nettoprinzip folgend als Differenz der Erwerbseinnahmen und Erwerbsausgaben konzipiert. Im Falle eines abhängig Beschäftigten der ausschließlich Einkünfte aus nichtselbstständiger Erwerbstätigkeit bezieht wird zur Berechnung des Erwerbseinkommens daher zunächst eine Ausgabenpauschale in Höhe von 1.200 Euro von den Einkünften abgezogen. Darüber hinaus kann der Steuerpflichtige seine Ausgaben für die berufliche Bildung vollständig geltend machen.<sup>289</sup> Nach Abzug eines eventuell vorhandenen (aufgezinsten) Verlustvortrages ergibt sich das Markteinkommen. Das zu versteuernde Einkommen ergibt sich dann durch den Abzug der existenzsichernden Aufwendungen, die den so genannten „Lebensgrundbedarf“ garantieren. Zu diesen Aufwendungen gehört zunächst der Grundbedarf in Höhe von 10.000 Euro für den Steuerpflichtigen sowie Personen, für die eine Unterhaltspflicht besteht, aber kein Kindergeld gezahlt wird.<sup>290</sup>

---

Auch auf die gesonderte Darstellung der zinsbereinigten Gewinnsteuer kann im Folgenden weitestgehend verzichtet werden, da sie der im Konzept der Einfachsteuer vorgeschlagenen Gewinnbesteuerung im Großen und Ganzen entspricht. Sie wird im Übergang lediglich um die so genannte „Ausschüttungssteuer“ ergänzt, die für eine Belastung ausgeschütteter Gewinne knapp unterhalb des derzeitigen Spitzensteuersatzes der Einkommensteuer sorgt. Vgl. Petersen/Rose/Schmidt (2006).

<sup>287</sup> Dies ist im Status quo beispielsweise im Bereich der Kapitaleinkommensbesteuerung nicht gewährleistet.

<sup>288</sup> Vgl. Rose (2005).

<sup>289</sup> Zu den Ausgaben für berufliche Bildung gehören z.B. auch die Ausgaben für Zins und Tilgung eines Darlehens, das zur Finanzierung der Ausbildung aufgenommen wurde. Die Details sind in § 26 des Gesetzentwurfes geregelt, vgl. Rose (2005).

<sup>290</sup> Die finanzielle Sonderbelastung durch Kinder wird im System der Einfachsteuer nicht durch einen Freibetrag, sondern ausschließlich durch die Zahlung eines Kindergelds ausgeglichen. Alleinerziehende

Dieser Betrag wird automatisch an Preisindex der Lebenshaltung angepasst. Darüber hinaus kann in begrenztem Umfang ein regelmäßiger Sonderbedarf aufgrund körperlicher oder geistiger Behinderung geltend gemacht werden.<sup>291</sup> Sollen außerordentliche Härtefälle darüber hinaus unterstützt werden, so hat dies ausschließlich durch Transferzahlungen zu erfolgen, die außerhalb der Einkommensteuer zu regeln sind. Damit kann gewährleistet werden, dass die Entlastung nicht bei den Beziehern der höchsten Einkommen am ausgeprägtesten ist. Außerdem umfasst die Position „Lebensgrundbedarf“ einige im Status quo als Sonderausgaben abzugsfähige Aufwendungen. So sind die Arbeitnehmerbeiträge zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung, sowie freiwillige Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung bis zur maximalen gesetzlichen Gesamtbeitragshöhe abzugsfähig. Letzteres gilt nur, wenn keine Versicherungspflicht besteht.<sup>292</sup>

Die Beiträge zur gesetzlichen und privaten Altersvorsorge sind hingegen nicht als „Lebensgrundbedarf“ abzugsfähig, da sie nach der in diesem Vorschlag gewählten Systematik im Bereich der Vorsorgeeinkünfte als Erwerbsausgaben zu qualifizieren sind. Somit gehen die Vorsorgeeinkünfte in der Phase der Erwerbstätigkeit als negative Einkünfte steuermindernd in die Berechnung des Erwerbseinkommens ein. In der Bezugsphase werden unter den Vorsorgeeinkünften die gesetzlichen Renten, Betriebsrenten, Beamtenpensionen und ähnliche Altersbezüge zusammengefasst. Mit dieser Systematik kann eine verbindliche steuerliche Gleichbehandlung von unterschiedlichen Altersbezügen gewährleistet werden.<sup>293</sup> Durch die Abzugsfähigkeit der Beträge und Besteuerung der Rückflüsse (Sparvereinigung) wird die nachgelagerte Besteuerung im Rahmen der Einfachsteuer realisiert. Die Möglichkeit, durch private Altersvorsorge die Steuerbemessungsgrundlage und damit die Steuerlast zu reduzieren, soll zusätzlich einen Anreiz zu eigenverantwortlicher Zukunftssicherung bieten, um somit den demographischen Druck, der auf den gesetzlichen Versorgungssystemen lastet und die dadurch entstehenden Versorgungslücken zu begrenzen.

Neben den Vorsorgeeinkünften und den Einkünften aus nichtselbständiger Erwerbstätigkeit gibt es im System der Einfachsteuer mit den Einkünften aus selbständige Erwerbstätigkeit und den Einkünften aus Finanzkapital noch zwei weitere Einkunftsarten, die im ursprünglichen Vorschlag nicht getrennt ausgewiesen wurden.<sup>294</sup> Zu den Einkünften aus Finanzkapital zählen ausschließlich Zinseinkünfte und Dividenden. Dabei werden Zinsen nur dann steuerlich erfasst, wenn der Zinssatz ober-

---

sollen ein höheres Kindergeld erhalten, um ihrer besonderen Belastungssituation gerecht zu werden. Über die Höhe des Kindergelds werden keine Angaben gemacht. Vgl. Rose (2005).

<sup>291</sup> Die Höhe dieses Betrags ist in der so genannten Lebensbedarfsverordnung geregelt. In ihr ist auch die Anpassung der Freibeträge an den Preisindex der Lebenshaltung geregelt. Vgl. Rose (2005).

<sup>292</sup> Zur Vereinfachung werden die Arbeitgeberbeiträge zu den gesetzlichen Sozialversicherungen wie im Status quo nicht zum Arbeitslohn des Arbeitnehmers gerechnet. Somit unterliegen sie nicht der Steuer und können folgerichtig auch nicht als Vorsorgeaufwendungen abgezogen werden. Freiwillig Versicherte hingegen können Aufwendungen in Höhe der Summe aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträgen geltend machen.

<sup>293</sup> Im Status quo wird diese vom Verfassungsgericht schon lang geforderte Gleichbehandlung erst seit 2004 durch die Regelungen des AltEinkG gewährleistet.

<sup>294</sup> Vgl. Rose (2002a).

halb der marktüblichen Zinsen<sup>295</sup> (dem so genannten Schutzzins) liegt. Mit dieser Zinsbereinigung wird eine Einmalbelastung der Zinsen aus Lebenszyklussicht gewährleistet.<sup>296</sup>

Dividenden hingegen sind beim Empfänger steuerfrei, um eine steuerliche Mehrfachbelastung ein und desselben Steuergegenstands zu vermeiden. Für die Begründung dieser Tatsache spielt die letzte noch nicht erläuterte Einkunftsart, die Einkünfte aus selbständiger Erwerbstätigkeit, eine entscheidende Rolle. Dies lässt sich aus der Gestaltung des Steuersystems erklären, das eine Integration von Unternehmensgewinnen und persönlicher Einkommensteuer vorsieht. Danach unterliegt, soweit auf den Unternehmer direkt zurechenbar, der Gewinn des Unternehmens der persönlichen Einkommensteuer als Einkunft aus selbständiger Erwerbstätigkeit. Diese Unternehmen werden als Durchreichgesellschaften bezeichnet.<sup>297</sup> Ist der Gewinn nicht direkt dem Unternehmer zuzuordnen, wie zum Beispiel bei großen, zumeist börsennotierten Kapitalgesellschaften der Fall, so wird auf Ebene der Unternehmen definitiv im Rahmen der Gewinnsteuer mit 25 Prozent besteuert.<sup>298</sup> Die Ausschüttung in Form von Dividenden stellt dann dem Korrespondenzprinzip folgend keinen steuerbaren Zufluss beim Anteilseigner mehr dar.<sup>299</sup> Da die Steuersätze der persönlichen Einkommensteuer und der Gewinnsteuer mit jeweils 25 Prozent identisch sind, besteht auch kein Anreiz, Einkünfte aus selbständiger Arbeit beispielsweise in Dividenden zu transformieren, wie dies bei dualen Systemen vorkommen kann.<sup>300</sup>

Sämtliche Spenden sowie die gezahlte Kirchensteuer werden nicht mehr abzugsfähig sein, da sie nach der dargestellten Systematik ausschließlich dem privaten Konsum zuzuordnen sind, der bis zum Niveau der Existenzsicherung von der Steuer freigestellt ist, darüber hinausgehend aber nicht zu berücksichtigen ist.<sup>301</sup> Das steuerbare Einkommen ist bei diesem Modell umfassend definiert und es wird dem Konzept der synthetischen Einkommensteuer grundsätzlich entsprochen,<sup>302</sup> obwohl eine Aufteilung der Einkünfte in vier unterschiedlichen Einkunftsarten erfolgt.

Der Steuertarif ist als proportionaler Steuersatz in Höhe von 25 Prozent ausgestaltet. Allerdings ergibt sich eine indirekte Progression bei durch die Freibeträge gene-

---

<sup>295</sup> Als marktüblich wird der auf Anleihen deutscher Gebietskörperschaften gezahlte Zins unterstellt. Als praktikabler Richtwert wird der um drei Prozentpunkte erhöhte Leitzins der Europäischen Zentralbank im Jahresdurchschnitt vorgeschlagen.

<sup>296</sup> Im Übergangssystem der zinsbereinigten Gewinnsteuer muss auf Zinsen noch eine Ausschüttungssteuer in Höhe von 20 Prozent bezahlt werden. Vgl. Rose (2005).

<sup>297</sup> Neben den Personengesellschaften werden auch persönlich geführte Kapitalgesellschaften erfasst. Diese werden in der Übergangsphase dem progressiven Einkommensteuertarif unterworfen. Vgl. Rose (2005).

<sup>298</sup> Die Gewinnermittlung ist in den §§ 20 bis 24 geregelt, vgl. Rose (2005).

<sup>299</sup> Im Übergangssystem der zinsbereinigten Gewinnsteuer müsste der Anteilseigner noch die Ausschüttungssteuer in Höhe von 20 Prozent bezahlen. Vgl. Rose (2005).

<sup>300</sup> Dies gilt nicht für den Übergang.

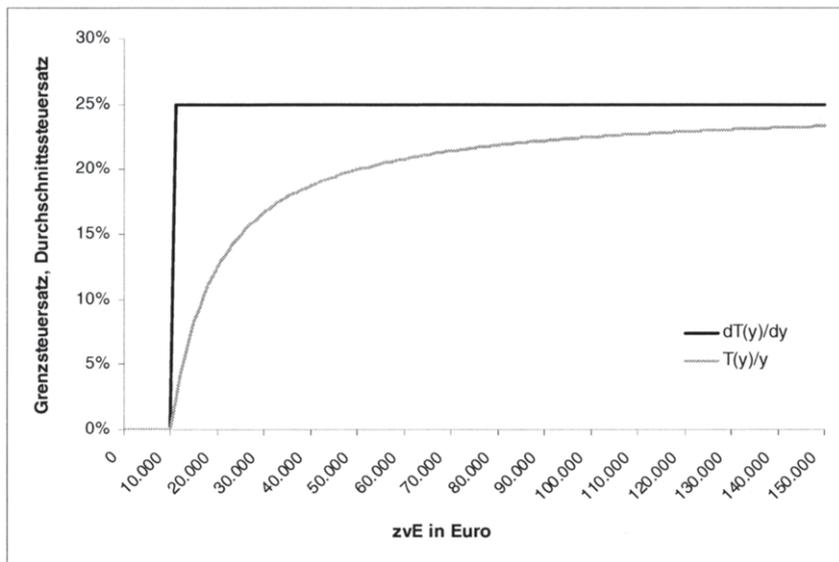
<sup>301</sup> Um die Förderung gemeinnütziger Organisationen auch in Zukunft zu gewährleisten, fließt ein bestimmter Teil der Einkommensteuerschuld anstatt dem Fiskus einer anerkannten gemeinnützigen Organisation (hierzu gehören auch die Kirchen) zu. Dabei kann der Steuerpflichtige entscheiden, welcher Organisation das Geld zufließen soll. Diese Regelung wird z.B. in Italien angewandt.

<sup>302</sup> Umfassend bedeutet hier beispielsweise auch, dass die Beiträge des Arbeitgebers zur Sozialversicherung als Bestandteil des Arbeitslohns aufgefasst werden.

riertem wachsendem Steuersatz, so dass dem Leistungsfähigkeitsprinzip entsprochen wird (Gleichung (19)).

$$T(y) = 0,25 \cdot (y - 10.000) \quad (19)$$

Abbildung 4-7: Durchschnitts- und Grenzsteuersatz der Einfachsteuer



Quelle: Eigene Darstellung.

Durch den proportionalen Steuersatz wird eine Splittinglösung obsolet, da ein direkter Progressionseffekt nicht besteht.<sup>303</sup>

Bleibt zum Schluss der Hinweis, dass auch der Reformvorschlag der Einfachsteuer die Abschaffung der Gewerbesteuer in ihrer heutigen Form vorsieht und die Gemeinden auf andere Weise am Aufkommen der Einfachsteuer beteiligt werden sollen. Dies geschieht durch eine kommunale Komponente der Einkommen- und Gewinnsteuer, wobei noch nicht feststeht ob die Umsetzung durch einen gemeindlichen Steuersatz oder ein begrenztes Hebesatzrecht der Gemeinden auf die Steuerschuld realisiert wird. Fest steht allerdings, dass die Gesamtbelastung nicht über 25 Prozent liegen soll. Neben diesen beiden Quellen sollen die Gemeinden durch eine modernisierte Form der Grundsteuer Einnahmen erzielen und darüber hinaus einen größeren

<sup>303</sup> Unverheiratete zahlen demnach genauso viel Steuern wie Verheiratete. Man spricht in diesem Fall von Heiratsneutralität der Besteuerung. Vgl. Homburg (2005a).

Anteil am Umsatzsteueraufkommen erhalten.<sup>304</sup> Insgesamt wäre die Gemeindefinanzierung somit auf vier Säulen aufgebaut.<sup>305</sup>

#### 4.2.4 Vorschlag von Kirchhof

Ähnlich wie bei der Einfachsteuer des Heidelberger Kreises wird bei diesem Entwurf viel Wert auf die Einfachheit der gesetzlichen Vorschriften gelegt.<sup>306</sup> So hat der Entwurf von Kirchhof lediglich 23 Paragraphen. Einkommensteuerpflichtig sind natürliche und so genannte steuerjuristische Personen, wobei letztere Gruppe alle Personen- und Kapitalgesellschaften umfasst.<sup>307</sup> Einzelunternehmer sind wie im Status quo als natürliche Personen steuerpflichtig. Dem Nettoprinzip folgend sind die Erwerbsaufwendungen von den Einnahmen abzugsfähig. Hierbei setzt Kirchhof auf eine möglichst pauschalierende Berücksichtigung der Erwerbsaufwendungen bei natürlichen Personen. Ihnen steht eine Vereinfachungspauschale in Höhe von 2.000 Euro zu, die typisierend die Erwerbsaufwendungen berücksichtigt.<sup>308</sup>

Die Sicherung des Existenzminimums natürlicher Personen wird durch einen Grundfreibetrag gewährleistet, der sich an den Sätzen des Sozialhilferechts orientiert. Darüber hinausgehende Ausgaben, wie außergewöhnliche Belastungen bzw. Sonderausgaben, sind nicht abzugsfähig. Der Schutz und die steuerliche Nichtdiskriminierung der Ehe werden durch die Übertragbarkeit von Grundfreibetrag und Vereinfachungspauschale auf den Ehegatten sichergestellt. Die Berücksichtigung der Kinder erfolgt aus Vereinfachungsgründen ausschließlich über die Zahlung von Kindergeld.<sup>309</sup> Die Höhe des Kindergelds soll aber mindestens einer Steuerentlastung in Höhe des Grundfreibetrags in Höhe von 8.000 Euro entsprechen. Daraus ergibt sich ein Kindergeld von mindestens 2.000 Euro pro Jahr,<sup>310</sup> eine Einbeziehung des Kindergelds in die Bemessungsgrundlage unterbleibt.<sup>311</sup> Andere Unterhaltsberechtigte können den Grundfreibetrag auf den Unterhaltspflichtigen übertragen.<sup>312</sup>

Der Steuertarif ist als proportionaler Satz ab einem Einkommen von 18.000 Euro ausgestaltet. Dabei werden bei natürlichen Personen die unteren Einkommensberei-

---

<sup>304</sup> Vgl. Rose (2005).

<sup>305</sup> Einen ähnlichen Vorschlag macht die Stiftung Marktwirtschaft, vgl. Abschnitt 4.2.6. Einen Überblick über die Vorschläge zur Reform der Gemeindefinanzierung bietet darüber hinaus Abschnitt 4.2.7.

<sup>306</sup> Die hier vorgestellte Vorschlag basiert auf dem Karlsruher Entwurf zur Reform des Einkommensteuergesetzes. Vgl. Kirchhof et al. (2001).

<sup>307</sup> In § 11 sind Steuerjuristische Personen wie folgt definiert: „Steuerjuristische Personen sind Personenvereinigungen und Zweckvermögen des privaten Rechts“. Kirchhof (2003).

<sup>308</sup> Alternativ kann anstatt der Pauschale auch der Einzelnachweis der Werbungskosten erfolgen. Allerdings sind bisher abzugsfähige Kosten, wie beispielsweise die Fahrten zur Arbeit, nicht mehr zu berücksichtigen. Dies gilt auch für die so genannten gemischten Aufwendungen.

<sup>309</sup> Würde ein Kinderfreibetrag in Höhe des existenzsichernden Grundfreibetrags gewährt, so müsste zum Ausgleich bei Geringverdienern zusätzlich ein Kindergeld gezahlt werden, da diese wegen des geringen Einkommens den Freibetrag nicht in Anspruch nehmen können. Vgl. Kirchhof (2003).

<sup>310</sup> 2.000 Euro pro Jahr bzw. 166,67 Euro pro Monat sind lediglich als untere Grenze zu verstehen. Wünschenswert wären 250 bis 300 Euro. Vgl. Kirchhof (2003).

<sup>311</sup> Dies ergibt sich bereits aus der Definition des steuerbaren Einkommens, das als Erwerbshandeln eine Beteiligung am Markt voraussetzt.

<sup>312</sup> Andere Unterhaltsberechtigte sind beispielsweise der geschiedene Ehepartner oder Kinder, für die kein Kindergeldanspruch besteht.

che entlastet.<sup>313</sup> Die Entlastung geschieht zum einen durch die vollständige Freistellung des Existenzminimums von 8.000 Euro. Zum anderen wird im Rahmen eines so genannten Sozialausgleichs eine 40 prozentige Freistellung der ersten 5.000 Euro und eine 20 prozentige Freistellung der darauf folgenden 5.000 Euro gewährt. Wird diese Gestaltung – Senkung der Bemessungsgrundlage und Besteuerung mit dem vollen Proportionalersatz – in eine Tarifformel übersetzt, ergibt sich ein Stufengrenzsatztarif mit vier unterschiedlichen Sätzen:

**Tabelle 4-9: Steuerbetragsfunktionen des Vorschlags von Kirchhof**

Klasse i	Untergrenze in Euro $U_i$	Grenzsteuersatz $T'_i(y)$	Steuerbetrag in Euro $T_i(y)$
1	0	0 %	0
2	8.001	15 %	$0,15 \cdot y - 1.200$
3	13.001	20 %	$0,20 \cdot y - 1.850$
4	18.001	25 %	$0,25 \cdot y - 2.750$

Quelle: Eigene Darstellung.

Die diversen Grenzsteuersätze lassen sich aus der Modifikation der Bemessungsgrundlage herleiten. Bezieht man nur 60 Prozent der Bemessungsgrundlage bei einem Grenzsteuersatz von  $T'(y)=25$  Prozent ein, so kann dies auch als Grenzsteuersatz von

$$T'_i(y) = 0,25 \cdot (0,6 \cdot y) = 0,15 \cdot y \quad (20)$$

aufgefasst werden. Analog gilt, wenn 80 Prozent der Bemessungsgrundlage einem Grenzsteuersatz von  $T'(y)=25$  Prozent unterworfen werden:

$$T'_i(y) = 0,25 \cdot (0,8 \cdot y) = 0,2 \cdot y \quad (21)$$

Bei dem in Abbildung 4-8 dargestellten Tarifverlauf wird deutlich, warum dieser Vorschlag eigentlich weniger als Stufengrenzsatztarif sondern vielmehr als proportionaler Tarif einzuordnen ist. Die Stufen sind nicht über einen weitläufigen Bereich gültig, sondern zielen einzig auf eine Entlastung der unteren Einkommensbereiche ab.<sup>314</sup>

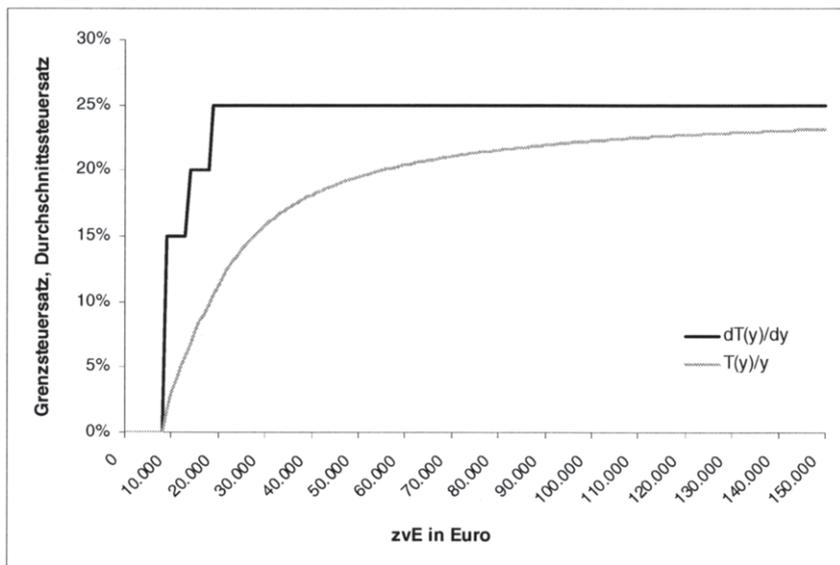
Verluste sind nach dem Modell Kirchhofs intratemporal mit allen positiven Einkünften ausgleichbar. Intertemporal ist allerdings ein Verlustvortrag nur in die gleiche Einkunftsart vorgesehen, was die Reduktion der Kategorisierung auf Einkünfte aus Erwerbshandeln konterkariert, da somit die Abgrenzungsproblematik weitestgehend erhalten bleibt.<sup>315</sup>

<sup>313</sup> Die 18.000 Euro können auch überschritten werden, wenn nämlich die Freibeträge anderer Familienmitglieder übertragen werden.

<sup>314</sup> Es handelt sich bei dem Tarif daher um eine „Flat Tax“ mit „Sozialtreppe“.

<sup>315</sup> Vgl. Sachverständigenrat (2003).

Abbildung 4-8: Durchschnitts- und Grenzsteuersatz des Vorschlags von Kirchhof



Quelle: Eigene Darstellung.

Im Bereich der Alterssicherung folgt auch dieser Vorschlag der Systematik der nachgelagerten Besteuerung. Danach sind die Beiträge zur gesetzlichen und privaten Altersvorsorge ohne Höchstgrenzen als Vorsorgeaufwendungen abzugsfähig und im Gegenzug bei Rückfluss nach Eintritt in die Ruhestandsphase steuerpflichtig.<sup>316</sup> Sonstige Vorsorgeaufwendungen, wie beispielsweise die Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung sind nicht abzugsfähig.<sup>317</sup>

Abschließend soll noch die steuerliche Behandlung der Kapitaleinkünfte dieses Vorschlags erläutert werden. Hierfür schafft Kirchhof die steuerjuristische Person, die eine Integration der Unternehmensteuer und der persönlichen Einkommensteuer ermöglicht und gewährleistet, dass Personen- und Kapitalgesellschaften einem einheitlichen Tarif unterliegen.<sup>318</sup> Dadurch können Beteiligungserlöse wie Dividenden direkt auf Unternehmensebene besteuert werden und auf Anteilseignerebene kann eine Freistellung erfolgen. Etwaige Korrekturen sind ebenfalls nicht notwendig. Eine

<sup>316</sup> Dies gilt nur für zertifizierte Leibrentenverträge.

<sup>317</sup> Vgl. Kirchhof (2003).

<sup>318</sup> Grundsätzlich stehen die personenbezogenen Abzüge, wie Grundfreibetrag, Sozialausgleichsbeträge und Vereinfachungspauschale daher auch steuerjuristischen Personen zu. Dies gilt z.B. bei Ausschüttungen oder Entnahmen zur Bestreitung des persönlichen Lebensunterhalts. Um eine mehrfache Anrechnung der Abzugsbeträge zu verhindern, soll eine zentrale Meldedatei bei den Finanzbehörden eingerichtet werden. Vgl. Kirchhof (2003). Wenn es gelingt, die individuelle Zuordnung dieser Abzugsbeträge auf unterschiedliche Steuersubjekte zu regeln, ist eine rechtsformneutrale Besteuerung gewährleistet.

Ausnahme stellt im Vorschlag von Kirchhof die Besteuerung von Veräußerungsgewinnen dar, die neben der reinen Wertsteigerung aufgrund thesaurierter Gewinne auch spekulative Elemente sowie stille Reserven enthalten und deshalb auf der Ebene des Anteilseigners berücksichtigt werden sollen. Da die einzelnen Komponenten jedoch nicht gegeneinander abzugrenzen sind, muss pauschalierend ein fiktiver Gewinn unterstellt werden.<sup>319</sup> Es wird von einem Gewinnanteil von zehn Prozent am gesamten Veräußerungspreis ausgegangen, was letztendlich die Besteuerung des Gesamtgewinns mit einem Satz von 2,5 Prozent bedeutet. Kirchhoff argumentiert, mit dieser Lösung einen pragmatischen Weg der Veräußerungsgewinnbesteuerung gefunden und gleichzeitig wegen der geringen Steuerlasten den Anreiz zu Vermeidungsstrategien genommen zu haben. Bei der Handhabung von Zinserträgen spricht sich Kirchhof eindeutig gegen eine lebenszeitliche Betrachtungsweise aus. Daher wird nach seinem Konzept, anders als bei der Zinsbereinigung des Heidelberger Kreises, eine doppelte Belastung unter Berufung auf die Jahresgerechtigkeit in Kauf genommen.<sup>320</sup>

#### 4.2.5 Duale Einkommensteuer des Sachverständigenrats

Im Jahresgutachten 2003/2004 des Sachverständigenrats wurden noch zwei mögliche Optionen für die Reform der Besteuerung in der Bundesrepublik vorgestellt. Die dort als Steuerreformoption II bezeichnete Variante einer dualen Einkommensteuer diente als Grundlage für den konkretisierten Reformvorschlag im aktuellen Jahresgutachten 2005/2006.<sup>321</sup> An dessen Ausarbeitung waren neben dem Sachverständigenrat das Max-Planck-Instituts (MPI) für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht in München sowie das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) in Mannheim beteiligt.<sup>322</sup> Noch ausführlicher als im Jahresgutachten 2005/2006 wird der Vorschlag zur „Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung durch die Duale Einkommensteuer“ in einer Expertise vorgestellt, die im April 2006 veröffentlicht wurde.<sup>323</sup> Die Kernpunkte des Vorschlags werden im Folgenden genauer vorgestellt.

Der Sachverständigenrat weicht mit seinem Konzept der Dualen Einkommensteuer vom Leitbild der synthetischen Einkommensteuer ab und propagiert eine Schemalensteuer in der Ausgestaltung als duales System. Diese Steuersystematik wird als dual bezeichnet, da grundsätzlich zwischen zwei (Ober-)Kategorien von Einkommen differenziert wird.<sup>324</sup> Dabei wird das Kapitaleinkommen einem niedrigen proportiona-

<sup>319</sup> In diesem Punkt wird die abschließende Besteuerung von steuerjuristischen Personen inkonsequenterweise durchbrochen. Vgl. dazu auch Sachverständigenrat (2003).

<sup>320</sup> Vgl. Kirchhof (2003).

<sup>321</sup> Vgl. Sachverständigenrat (2005).

<sup>322</sup> Im Folgenden wird vereinfachend vom Vorschlag des Sachverständigenrats gesprochen.

<sup>323</sup> Die Expertise wurde am 23. Februar 2005 gemeinsam von Hans Eichel (Bundesminister der Finanzen) und Wolfgang Clement (Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit) in Auftrag gegeben. Am 13. Februar 2006 wurde zunächst das erste Kapitel der Studie „Duale Einkommensteuer: Begründung und Ausgestaltung - Ein Überblick“ veröffentlicht. Das vollständige Gutachten liegt seit dem 3. April 2006 vor. Vgl. Sachverständigenrat et al. (2006).

<sup>324</sup> Über die Anzahl der unterschiedlichen „Einkunftsarten“, wie man sie aus allen Steuersystemen kennt, sagt dies allerdings nichts aus. So werden im Vorschlag des Sachverständigenrats insgesamt vier Einkunftsarten unterschieden, die sich teilweise aus mehreren Einkunftsarten zusammensetzen.

len Satz unterworfen, das so genannte Erwerbseinkommen hingegen weiterhin progressiv besteuert.<sup>325</sup> Problematisch ist diese Unterscheidung zwischen Erwerbs- und Kapitaleinkommen dann, wenn eine Einkunftsart auf beide Kategorien aufgeteilt werden muss. Dieser Fall tritt z.B. bei Einkünften aus Gewerbebetrieb (Gewinnen) auf. Hier offenbart sich die größte Schwachstelle des Systems, da grundsätzlich insbesondere bei personenbezogenen Unternehmen ein Anreiz besteht, Gewinne in Form von Kapitaleinkommen anstatt in Form von Arbeitsentgelt in das Privatvermögen zu überführen.<sup>326</sup> Je höher die Differenz der Grenzsteuerbelastungen ausfällt, desto größer ist der Anreiz, möglichst große Teile des Einkommens dem niedrigen Steuersatz für Kapitaleinkommen zu unterwerfen.<sup>327</sup> Dieses Problem der Gewinnspaltung kann auf unterschiedliche Art und Weise gelöst werden und entscheidet über das Funktionieren einer dualen Besteuerung.<sup>328</sup> Zum einen kann der niedrig besteuerte „Kapitaleinkommensanteil“ am Gewinn ermittelt werden, indem ein bestimmter Teil des Gewinns als Erwerbseinkommen klassifiziert wird, zum anderen besteht aber auch die Möglichkeit, den „Kapitaleinkommensanteil“ direkt zu bestimmen und den höher besteuerten Erwerbseinkommensanteil als Residuum zu ermitteln.

Die erste Variante ist aus Norwegen als Teilungsmodell (*delingsmodellen*) bekannt und wurde vom Sachverständigenrat in seinem ersten Entwurf im Jahresgutachten 2003/2004 propagiert. Aufgrund massiver Abgrenzungsprobleme bei der Aufteilung des Einkommens hat Norwegen zum 1. Januar 2006 das Teilungsmodell jedoch durch ein Modell ersetzt, indem ausschließlich die „Normalverzinsung“ des eingesetzten Kapitals begünstigt wird.<sup>329</sup> Dabei ist es unerheblich, ob es sich bei dem

---

Zu einer dualen Einkommensteuer wird der Vorschlag erst dadurch, dass letztendlich jede Einkunftsart (vollständig oder nur teilweise) einer der beiden (Ober-)Kategorien „Erwerbseinkommen“ oder „Kapitaleinkommen“ zugeordnet wird. Für eine detaillierte Beschreibung der einzelnen Einkunftsarten und ihre Zuordnung, vgl. Sachverständigenrat et al. (2006).

<sup>325</sup> Dieses Vorgehen wird oft mit der höheren internationalen Mobilität von Kapital begründet und soll besonders bei kleinen offenen Volkswirtschaften einer Kapitalflucht vorbeugen. So hat sich z.B. Norwegen im Jahre 1992 mit dieser Begründung für eine solche Besteuerung entschieden. Vgl. Sørensen (2003). Das Problem der Kapitalflucht bzw. der Verzicht auf Investitionen im Inland (vor allem durch ausländische Investoren) steht auch im Mittelpunkt der Begründung des Sachverständigenrats für eine duale Einkommensteuer in Deutschland. Ohne eine solche sachliche an wirtschafts- und finanzpolitischen Aspekten orientierte Begründung wäre die Umsetzung des Reformvorschlages im Hinblick auf den Gleichheitsgrundsatz in Artikel 3 Abs. 1 des Grundgesetzes und dem daraus abgeleiteten Prinzip der steuerlichen Belastungsgleichheit in Deutschland auch kaum möglich. Eine ausführliche Diskussion dieser Problematik findet sich in Sachverständigenrat et al. (2006).

<sup>326</sup> Es geht in diesem Zusammenhang vor allem um kleine und mittlere personenbezogene Unternehmen, in denen der oder die Gesellschafter auch als Arbeitnehmer tätig sind.

<sup>327</sup> Zwischen 1992 und 2003 ist diese Differenz in Norwegen von 28,1 auf 36,7 Prozentpunkte gestiegen. So wurde 2004 das Kapitaleinkommen in Norwegen mit einem Satz von 28 Prozent besteuert, der Grenzsteuersatz bei Arbeitseinkommen betrug in der Spitze hingegen bis zu 64,7 Prozent (inkl. Arbeitgeberabgabe). Vgl. Skatteutvalget (2003), Kapitel 11.2.3. und Sørensen (2005).

<sup>328</sup> Nicht umsonst wird das Problem oft als die „Achillesverse“ der dualen Einkommensteuer bezeichnet. Vgl. Sørensen (1998), Sørensen (2005) sowie Spengel/Wiegard (2004).

<sup>329</sup> Für die bis Ende 2005 in Norwegen praktizierte Teilungslösung wurde der (korrigierte) Unternehmensgewinn herangezogen, eine erwartete Verzinsung auf Grundlage der Kapitalmarktzinsen berechnet und ein bestimmter Anteil des Gewinns als Kapitaleinkommen qualifiziert. Das verbleibende Residuum wurde in Form von Arbeitsentgelt an den Unternehmer weitergeleitet. Vgl. Skatteutvalget (2003). Diese

eingesetzten Kapital um Fremd- oder Eigenkapital, um Real- oder Finanzkapital handelt. Diese neuen Entwicklungen in Norwegen hat der Sachverständigenrat in seinem aktuellen Vorschlag bereits berücksichtigt.<sup>330</sup> Die konkreten Auswirkungen auf die Besteuerung von Unternehmen sollen im Folgenden kurz skizziert werden. Dabei ist zwischen Personunternehmen sowie Kapitalgesellschaften und ihren Anteilseignern zu unterscheiden.

Im Bereich der Besteuerung von Kapitalgesellschaften hält der Sachverständigenrat am geltenden Körperschaftsteuerrecht fest und nimmt die notwendige Gewinnspaltung auf der Ebene der Anteilseigner vor.<sup>331</sup> D.h. Gewinne, egal ob einbehalten oder ausgeschüttet, werden auf Ebene der Körperschaft einheitlich mit 25 Prozent besteuert.<sup>332</sup> Die sich ergebenden Änderungen, die eine begünstigte Besteuerung der typisierten Eigenkapitalverzinsung gewährleisten, betreffen daher ausschließlich das Einkommensteuerrecht.<sup>333</sup> Auf der Seite der Anteilseigner wird die Körperschaftsteuer in Form eines modifizierten Halbeinkünfteverfahrens in die Einkommensteuer integriert.<sup>334</sup> Dabei werden die die Normalverzinsung übersteigenden Ausschüttungen beim Anteilseigner mit 25 Prozent besteuert.<sup>335</sup> Der bereits mit Körperschaftsteuer vorbelastete Teil wird hierfür aus der Bemessungsgrundlage herausgerechnet. Es ergibt sich daher auf der Ebene der Anteilseigner im Endeffekt eine Maximalbelastung von 43,75 Prozent, die nahe beim Spitzensteuersatz der Einkom-

---

Regelung hat dazu geführt, dass Ende der 90iger Jahre fast 80 Prozent der so genannten „active shareholders“ aus steuerlichen Gründen ein negatives Arbeitseinkommen hatten. Vgl. Sørensen (2005). Deshalb wurde bereits 2002 eine Kommission unter der Leitung des ehemaligen norwegischen Finanzministers Arne Skauge damit beauftragt einen Reformvorschlag zu erarbeiten. Dieser wurde am 6. Februar 2003 vorgelegt. Vgl. Skatteutvalget (2003).

<sup>330</sup> Die neue Methode ist im Prinzip eine Form der Zinsbereinigung wie sie auch im System der Einfachsteuer in Abschnitt 4.2.3 zur Anwendung kommt. Unterschied ist nur, dass im Fall der Einfachsteuer die Normalverzinsung nicht steuerfrei sondern lediglich steuerbegünstigt ist.

<sup>331</sup> Alternativ könnte die Gewinnspaltung auf der Ebene der Kapitalgesellschaft erfolgen. Dieses Vorgehen ist aber aus mehreren Gründen nicht vorteilhaft. Für eine detaillierte Begründung vgl. Sachverständigenrat et al. (2006).

<sup>332</sup> Für die Darstellung wird im Folgenden vereinfachend von einem Körperschaftsteuersatz von 25 Prozent ausgegangen, obwohl der Sachverständigenrat eine Gesamtbelastung in Höhe von 25 Prozent auf Ebene der Kapitalgesellschaft anstrebt. D.h. der Solidaritätszuschlag sowie die Belastungswirkung der Gewerbesteuer oder einer kommunalen Unternehmensteuer ist in diesen 25 Prozent enthalten. Vgl. Schön et al. (2006).

<sup>333</sup> Bei Körperschaften findet eine Sphärentrennung zwischen der Ebene der Gesellschaft und der der Eigentümer statt. Für die Ermittlung der Gesamtsteuerlast müssen daher beide Ebenen betrachtet werden.

<sup>334</sup> Aus EU-rechtlichen Gründen muss dieser Integrationsmechanismus zur Vermeidung von Kollisionen mit der Niederlassungsfreiheit (Artikel 43 EG-Vertrag) und der Kapitalverkehrsfreiheit (Artikel 56 EG-Vertrag) auf unbeschränkt einkommensteuerpflichtige Anteilseigner mit Auslandsbeteiligungen (so genannte Outbound-Fälle) sowie auf beschränkt einkommen- und körperschaftsteuerpflichtige Anteilseigner mit Inlandsbeteiligungen (so genannte Inbound-Fälle) ausgeweitet werden. Vgl. Sachverständigenrat et al. (2006).

<sup>335</sup> Nicht ausgenutzte Freibeträge der Eigenkapitalverzinsung können in zukünftige Veranlagungszeiträume vorgetragen werden, so dass eine begünstigte Besteuerung der Normalverzinsung über mehrere Veranlagungszeiträume hinweg gewährleistet ist. Allerdings ist der Freibetrag aus administrativen Gründen jeweils an eine einzelne Beteiligung gebunden. Die Besteuerung ist somit immer abschließend. Vgl. Sachverständigenrat et al. (2006).

mensteuer inkl. Solidaritätszuschlag in Höhe von 44,31 Prozent liegt.<sup>336</sup> Ein Anreiz Arbeitseinkommen umzudeklarieren, besteht somit nicht.<sup>337</sup> Die Umsetzung der Steuererhebung soll der Einfachheit halber grundsätzlich in Form einer Abgeltungssteuer erfolgen.

Bei Personenunternehmen wird hingegen weiterhin grundsätzlich an der transparenten Besteuerung der so genannten „Einkünfte aus wirtschaftlichem Geschäftsbetrieb“ im Rahmen der Einkommensteuer festgehalten.<sup>338</sup> Um Belastungsgleichheit zu erzielen, muss jedoch auch bei Personenunternehmen die Normalverzinsung des eingesetzten Kapitals begünstigt werden. Konkret muss hierfür die Höhe des eingesetzten Kapitals, das so genannte steuerliche Eigenkapital, festgestellt werden. Um diese Maßgröße zu berechnen, kommen grundsätzlich zwei Methoden in Frage. Zum einen die so genannte Nettomethode, bei der der Rechnungszins ausschließlich auf das bilanzielle Eigenkapital, also die Differenz aus Aktivvermögen und Verbindlichkeiten bezogen wird und zum zweiten die so genannte Bruttomethode, bei der das gesamte Aktivvermögen mit dem Rechnungszins multipliziert wird und in einem zweiten Schritt die Schuldzinsen abgezogen werden.<sup>339</sup> Der Verzinsungsanteil kann dann wie folgt ermittelt werden:

- 1 Aktivvermögen laut Steuerbilanz
- 2 - Kassenbestand
- 3 - Finanzanlagen
- 4 - Wertpapiere
- 5 - Beteiligungen an Kapitalgesellschaften aller Art

---

- 6 = Verzinsungsbasis
- 7 \* Rechnungszins

---

- 6 = Bruttokapitalverzinsung
- 7 + Kapitalerträge

---

- 8 - Schuldzinsen

---

- 9 = Verzinsungsanteil

<sup>336</sup> Um der verfassungsrechtlich gebotenen Freistellung des Existenzminimums zu gewährleisten, haben die Anteilseigner die Möglichkeit von einem Veranlagungswahlrecht Gebrauch zu machen. Im Rahmen der Veranlagung kommen dann die individuellen Freibeträge und Steuersätze (null und 15 Prozent) zum Tragen, so dass in diesen Fällen die Gesamtsteuerbelastung zwischen 25 und 31,75 Prozent und damit deutlich unterhalb der Maximalbelastung von 43,75 Prozent liegt. Die Maximalbelastung wird folgendermaßen berechnet:  $25 + 25 \cdot (1 - 0,25) = 43,75$ . Vgl. Sachverständigenrat et al. (2006).

<sup>337</sup> Die maximale Steuerbelastung im Halbeinkünfteverfahren lag bei 41,62 Prozent. Somit reduziert sich der Steuervorteil gegenüber dem Spitzensatz der Einkommensteuer inkl. Solidaritätszuschlag leicht. Über die Gesamtbelastung von Dividenden, die nicht dem Spitzensatz unterliegen kann jedoch keine pauschale Aussage getroffen werden, da die Steuerbelastung vom steuerpflichtigen Anteil der Ausschüttung abhängig ist. Ein eindeutiger Belastungsvergleich mit dem Halbeinkünfteverfahren ist daher nicht möglich. Für ein Beispiel vgl. Sachverständigenrat et al. (2006).

<sup>338</sup> Zu der Einkunfts-kategorie „Einkünfte aus wirtschaftlichem Geschäftsbetrieb“ gehören neben den Einkünften aus Gewerbebetrieb die Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft sowie die Einkünfte aus selbständiger Arbeit. Vgl. Sachverständigenrat et al. (2006).

<sup>339</sup> Wenn Fremd- und Rechnungszinsen übereinstimmen führen beide Methoden zum gleichen Ergebnis. Ist der Rechnungszins kleiner (größer) als der Fremdkapitalzins, führt die Nettomethode (Bruttomethode) zu einer geringeren Steuerlast. Vgl. Sachverständigenrat et al. (2006).

Dadurch ist die Gesamtsteuerbelastung bei der Bruttomethode unabhängig von der Höhe des Zinssatzes für Fremdkapital, da die Schuldzinsen erst nach der Ermittlung der Normalverzinsung abgezogen werden (vgl. Tabelle 4-10). Sie haben dadurch keinen Einfluss auf die Höhe des steuerbegünstigten Gewinnanteils. Die Zahlung überhöhter Fremdkapitalzinsen führt deshalb zu keiner Steuerersparnis, was die Bruttomethode weniger gestaltungsanfällig macht als die Nettomethode. Aus diesem Grund spricht sich der Sachverständigenrat für die Anwendung der Bruttomethode bei der Ermittlung der Normalverzinsung aus.

Durch den nachträglichen Abzug der Schuldzinsen kann es bei Personenunternehmen, die überwiegend fremdfinanziert sind, zu einem negativen Verzinsungsanteil kommen, wenn die Zinsverpflichtungen höher sind als die Bruttokapitalverzinsung. Dieser negative Verzinsungsanteil muss vorgetragen werden und mindert dann die Verzinsungsbasis in den Folgejahren. Somit ist die steuerliche Begünstigung der Normalverzinsung über mehrere Perioden hinweg gewährleistet.

Tabelle 4-10: Steuerlast von Personenunternehmen bei Gewinnermittlung nach der Bruttomethode

Annahmen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gesamtkapitalrendite 10 Prozent,</li> <li>• Rechnungszins 6 Prozent</li> </ul>	Zinssatz auf Fremdkapital	
	6 %	8 %
• (1) Aktivvermögen	1000	1000
(a) Fremdkapital	700	700
(b) Eigenkapital	300	300
• (2) Gewinn vor Steuern $[0,15 * (1)]$	150	150
• (3) Zinszahlungen auf Fremdkapital $[\text{Zinssatz} * (1a)]$	42	56
• (4) Gewinn nach Zinsen $[(2) - (3)]$	108	94
• (5) Verzinsungsanteil $\{[0,06 * (1)] - (3)\}$	18	4
• (6) Erwerbsanteil $[(2) - 0,06 * (1)]$	90	90
• (7) Einkommensteuer $[(7a) + (7b)]$	44,38	40,88
(a) auf Verzinsungsanteil $[0,25 * (5)]$	4,50	1
(b) auf Erwerbsanteil $[0,4431 * (6)]$	39,88	39,88
• (8) Gewinn nach Einkommensteuer $[(4) - (7)]$	63,62	53,12
• (9) Steuern auf Zinseinkommen $[0,25 * (3)]$	10,50	14
• (10) Zinseinkommen nach Steuern $[(3) - (9)]$	31,50	42
• (11) Gesamtsteuerlast $[(7) + (9)]$	<b>54,88</b>	<b>54,88</b>
• (12) Einkommen nach Steuern, insgesamt $[(8) + (10)]$	<b>95,12</b>	<b>95,12</b>

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Sachverständigenrat et al. (2006).

Neben den Gewinnen von Personenunternehmen („Einkünften aus wirtschaftlichem Geschäftsbetrieb“) und den Ausschüttungen der Körperschaften an ihre Anteilseigner („Einkünften aus Finanzvermögen“) sollen auch Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung („Einkünfte aus Realvermögen“) im Umfang der Normalverzinsung dem niedrigen proportionalen Steuersatz für Kapitaleinkünfte unterliegen. Um dieses Ziel

zu erreichen muss ein Vermögensvergleich im Zusammenhang mit der Nutzung von Immobilien angestellt werden, der es ermöglicht, den Normalverzinsungsanteil zu berechnen. Hierfür sind im Vergleich zum Status quo komplexe Änderungen erforderlich, da anders als bisher Veräußerungsgewinne und -verluste auch außerhalb der zehnjährigen Spekulationsfrist im Rahmen dieses Vermögensvergleiches steuerlich berücksichtigt werden müssten.<sup>340</sup> Aufgrund der zu erwartenden administrativen Schwierigkeiten bei der Umsetzung schlägt der Sachverständigenrat vor, den Steuerpflichtigen ein entsprechendes Wahlrecht einzuräumen. D.h. um in den Genuss des niedrigen Steuersatzes auf die Normalverzinsung des „Immobilienkapitals“ zu kommen, muss sich der Steuerpflichtige für einen Vermögensvergleich entscheiden und die Besteuerung von entstandenen Wertsteigerungen in Kauf nehmen.

Sofern der proportionale Steuersatz auf (private) Kapitaleinkommen und der Steuersatz auf Unternehmensgewinne, die als Kapitaleinkommen einzustufen sind, gleich hoch sind, gewährleistet die vom Sachverständigenrat vorgeschlagene Duale Einkommensteuer grundsätzlich die einheitliche Besteuerung aller Kapitaleinkommen und garantiert dadurch Rechtsform- und Finanzierungsneutralität für alle Investitionen, die gerade die Normalverzinsung erwirtschaften („Grenzinvestition“).<sup>341</sup> Für private Kapitaleinkommen kann die Steuer im vorgeschlagenen System darüber hinaus weitestgehend in Form einer Abgeltungssteuer erhoben werden, was die Umsetzung stark vereinfacht und die administrativen Kosten minimiert. Um eine übermäßige Belastung von Steuerpflichtigen im unteren Einkommensbereich zu vermeiden, wird die Abgeltungssteuer mit einer Veranlagungsoption verbunden. Für natürliche Personen ergibt sich daher ein Tarifverlauf mit einer variablen Proportionalzone, wie in Abbildung 4-9 dargestellt. Die breite der Proportionalzone ist dabei von der Höhe des zu versteuernden Kapitaleinkommens abhängig.

Da sich der aktuelle Vorschlag des Sachverständigenrats auf die Reform der Unternehmensbesteuerung beschränkt, wird für die Besteuerung der Arbeitseinkommen grundsätzlich an dem in Abschnitt 4.1.3 beschriebenen derzeit gültigen Regelungen und dem direkt progressiven Tarifverlauf festgehalten, der nach der Proportionalzone zur Anwendung kommt (vgl. Abbildung 4-9). Auch im Bereich der Altersvorsorge bleibt es bei der durch das AltEinkG geregelten nachgelagerten Besteuerung.<sup>342</sup>

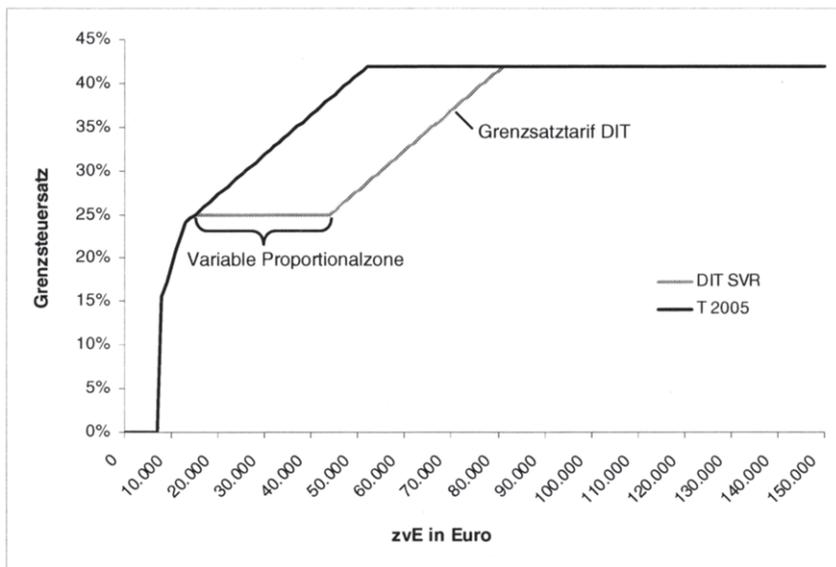
---

<sup>340</sup> Um Gewinne und Verluste adäquat zu erfassen, müssten Ausgangswerte (Zeitwerte) für die einzelnen Immobilien ermittelt werden, was einen erheblichen Verwaltungsaufwand bedeuten würde. Auf die damit verbundenen Probleme soll an dieser Stelle nicht weiter eingegangen werden. Für eine ausführliche Diskussion der sich daraus ergebenden Problematik vgl. Sachverständigenrat et al. (2006).

<sup>341</sup> Aus Gründen der Standortattraktivität hält der Sachverständigenrat auf Unternehmensebene einen Steuersatz von 25 Prozent inkl. Solidaritätszuschlag und Gewerbe- oder Gemeindesteuer für geboten. Deutschland würde sich dadurch im internationalen Vergleich der für die Investitionsentscheidung wichtigen effektiven Durchschnittsteuerbelastung, deutlich verbessern. Vgl. Sachverständigenrat et al. (2006).

<sup>342</sup> An der nachgelagerten Besteuerung wird festgehalten, obwohl sie streng genommen nicht mit der Dualen Einkommensteuer zu vereinbaren ist. Vgl. Sachverständigenrat et al. (2006).

Abbildung 4-9: Grenzsteuersatz der Dualen Einkommensteuer des Sachverständigenrats



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Sachverständigenrat et al. (2006).

Für die Gewerbesteuer ist in diesem Vorschlag langfristig ebenfalls kein Platz, so dass eine Abschaffung im Rahmen einer Reform der Gemeindefinanzierung gefordert wird. Allerdings darf die für 2008 geplante Reform der Unternehmensbesteuerung nach Auffassung des Sachverständigenrats nicht an der Frage der Abschaffung der Gewerbesteuer scheitern. Damit die guten Neutralitätseigenschaften der Dualen Einkommensteuer durch die Beibehaltung der Gewerbesteuer nicht völlig verloren gehen, müsste kurzfristig die Möglichkeit, die Gewerbesteuer anzurechnen, auf Körperschaften ausgedehnt werden. Im Gegenzug müsste die Abzugsfähigkeit als Betriebsausgabe fallen.<sup>343</sup> Als langfristigen Ersatz für die Gewerbesteuer schlägt der Sachverständigenrat die von der Stiftung Marktwirtschaft vorgeschlagene „Vier-Säulen-Lösung“ vor, die in Abschnitt 4.2.7 näher erläutert wird.<sup>344</sup>

<sup>343</sup> Vgl. Sachverständigenrat et al. (2006).

<sup>344</sup> Aus diesem Grund hat der Sachverständigenrat auf die erneute Entwicklung eines eigenen Vorschlags verzichtet. Entsprechende Vorschläge zum Ersatz der Gewerbesteuer durch eine kommunale Einkommen- und Gewinnsteuer wurden bereits in den Jahresgutachten 2001/2002 und 2002/2003 formuliert. Vgl. Sachverständigenrat (2001), Sachverständigenrat (2002).

#### 4.2.6 Vorschlag der Stiftung Marktwirtschaft

Am 30. Januar 2006 hat die Kommission „Steuergesetzbuch“ der Stiftung Marktwirtschaft ihr steuerpolitisches Programm vorgestellt. Der Reformvorschlag, der innerhalb eines Jahres von rund 70 Experten unter dem Vorsitz von Prof. Dr. Joachim Lang erarbeitet wurde, umfasst drei Module.<sup>345</sup> In Modul I wird ein Vorschlag für die Reform der Unternehmensbesteuerung in Form einer einheitlichen Unternehmenssteuer vorgestellt, in Modul II geht es um die Neuordnung der Kommunalfinanzen durch die „Vier-Säulen-Lösung“ und in Modul III wird abschließend in Grundzügen ein Konzept für die Neufassung des Einkommensteuergesetzes präsentiert. Da die Kommission bei der Reform der Einkommensteuer grundsätzlich am derzeitigen System festhalten möchte, wird im weiteren Verlauf auf eine Darstellung der eher allgemeinen Anmerkungen in Modul III verzichtet.<sup>346</sup> Modul II wird in Abschnitt 4.2.7 im Rahmen der Vorschläge zur Reform der Gemeindefinanzierung vorgestellt.

Im Folgenden wird daher ausschließlich die in Modul I vorgeschlagene allgemeine Unternehmenssteuer näher erläutert. Ziel der Stiftung Marktwirtschaft ist die Einführung einer von der Rechtsform des Unternehmens unabhängige einheitliche Unternehmenssteuer, die die steuerliche Gleichbehandlung aller Unternehmen gewährleistet. Um dieses Ziel zu erreichen, muss die im Status quo herrschende transparente Besteuerung von Personengesellschaften und Einzelunternehmen im Rahmen der Einkommensteuer grundsätzlich abgeschafft und durch die bei Körperschaften geltende Besteuerung nach dem Trennungsprinzip ersetzt werden. Dadurch können auch diese Unternehmensformen von der niedrigen Besteuerung einbehaltener Gewinne, so wie sie derzeit im Rahmen der Körperschaftsteuer erfolgt, profitieren. Die Regelung der Körperschaftsteuer wird im Vorschlag der Stiftung Marktwirtschaft gewissermaßen in Form der einheitlichen Unternehmenssteuer auf alle Unternehmen unabhängig von ihrer Rechtsform ausgeweitet.<sup>347</sup> Einziger Unterschied ist zunächst, dass sich der Steuersatz der einheitlichen Unternehmenssteuer aus der allgemeinen und der kommunalen Unternehmenssteuer zusammensetzt und die frühere Gewerbesteuerbelastung somit bereits enthalten ist.<sup>348</sup> Aus Gründen der internationalen Wettbewerbsfähigkeit schlägt die Stiftung Marktwirtschaft einen Steuersatz von 25 bis maximal 30 Prozent vor.<sup>349</sup> Solange die Gewinne die Unternehmensebene nicht

---

<sup>345</sup> Die Zusammenarbeit der Expertengruppe, zu der auch viele „Praktiker“ gehören, wird von einem Lenkungskreis zu dem zehn Professoren gehören organisiert und durch einen politischen Beirat mit jeweils einem Vertreter von Bündnis 90/Die Grünen, CDU, CSU, FDP und SPD beraten. Details sind unter [www.neues-steuergesetzbuch.de](http://www.neues-steuergesetzbuch.de) abrufbar.

<sup>346</sup> Im Wesentlichen geht es in diesem Zusammenhang um die Abschaffung von überflüssigen Vorschriften und Ausnahmetatbeständen mit dem Ziel, das bestehende Recht zu vereinfachen und auf seine Grundprinzipien zu reduzieren.

<sup>347</sup> Das Kriterium für die Steuerpflicht im Rahmen der Unternehmensteuer ist die Erzielung unternehmerischer Einkünfte. Hierzu gehören neben den Einkünften aus Gewerbebetrieb auch die Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft sowie die Einkünfte aus selbständiger Arbeit. Vgl. Herzog (2006).

<sup>348</sup> Im weiteren Verlauf dieses Abschnitts wird auf die Zusammensetzung des einheitlichen Steuersatzes nicht weiter eingegangen, da dies für die darzustellende grundsätzliche Systematik des Vorschlages nicht von Relevanz ist. Auf die Problematik der Abschaffung der Gewerbesteuer wird in Abschnitt 4.2.7 gesondert eingegangen.

<sup>349</sup> Vgl. Stiftung Marktwirtschaft (2006).

verlassen, bleibt es bei einer Definitivbelastung mit diesem Steuersatz ab dem ersten Euro.<sup>350</sup> Da Gewinnausschüttungen und Entnahmen grundsätzlich nicht gewinnmindernd wirken, ergeben sich erst durch den Übergang von Gewinnen in die Unternehmerebene steuerliche Konsequenzen.<sup>351</sup> Dort stellen die Ausschüttungen oder Entnahmen im Zeitpunkt ihres Zuflusses einkommensteuerpflichtige Einnahmen dar und werden im Rahmen eines modifizierten Halbeinkünfteverfahrens, dem so genannten Teileinnahmeverfahren, nachbelastet. Das Teileinnahmeverfahren berücksichtigt die Vorbelastung mit der Unternehmensteuer und wird so ausgestaltet, dass durch die Nachbelastung maximal eine Steuerlast in Höhe der von der Stiftung Marktwirtschaft vorgeschlagenen Einkommensteuerspitzenbelastung von 42 Prozent erreicht wird.<sup>352</sup>

Abweichend von der beschriebenen Besteuerung nach dem Trennungsprinzip formuliert die Kommission „Steuergesetzbuch“ zwei Ausnahmen, die die transparente Besteuerung von Gewinnen im Rahmen der Einkommensteuer – und damit auch die Inanspruchnahme von Freibeträgen – unter bestimmten Voraussetzungen weiterhin ermöglichen. Die erste Ausnahme, die so genannte transparente Entnahmeregelung räumt allen Gesellschaftern von Personenunternehmen, sofern es sich bei ihnen um natürliche Personen handelt, die Möglichkeit ein 120.000 Euro pro Jahr aus der Unternehmens- in die Unternehmerebene zu transferieren und sie anstatt der Unternehmensteuer der Einkommensteuer zu unterwerfen. Damit wird in jedem Fall die Besteuerung des Unternehmers gemäß seinem individuellen Steuersatz gewährleistet.<sup>353</sup> Darüber hinaus wird allen „Kleinunternehmen“ mit maximal fünf unmittelbar beteiligten natürlichen Personen, deren Gewinn im Dreijahresmittel nicht über 120.000 Euro liegt, ein Verbleib in der Einkommensteuer ermöglicht.<sup>354</sup> Diese beiden Maßnahmen sollen Sorge dafür tragen, dass dem Leistungsfähigkeitsprinzip weiterhin entsprochen wird und keine unerwünschten Steuererhöhungen im Vergleich zum Status quo auftreten.<sup>355</sup>

Mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip wird eine weitere Ausnahme begründet, die die Verlustverrechnung zwischen Unternehmens- und Unternehmerebene betrifft. Erwirtschaftet ein Unternehmen nämlich Verluste, so können diese aufgrund des Trennungsprinzips grundsätzlich nicht auf die Unternehmerebene transferiert werden. Eine Verrechnung der Unternehmensverluste mit anderen positiven (einkommenssteuerpflichtigen) Einkünften des Unternehmers ist daher normalerweise nicht möglich. Die Verluste bleiben auf der Unternehmensebene eingeschlossen und können

---

<sup>350</sup> Im Folgenden wird der Einfachheit halber von einem Steuersatz in Höhe von 25 Prozent ausgegangen.

<sup>351</sup> Ausnahmen von dieser Regel stellen die sogenannte Kleinunternehmerregelung sowie die transparente Entnahmeregelung dar, auf die im weiteren Verlauf noch gesondert eingegangen wird.

<sup>352</sup> Bei einem Unternehmensteuersatz von 25 Prozent müssen dafür 34/63 der um den Steueranteil auf Unternehmensebene bereinigten Ausschüttung bzw. Entnahme nachbelastet werden. Der Anteil der Bürger an der neuen Gemeindefinanzierung (vgl. Abschnitt 4.2.7) in Form einer „Bürgersteuer“ ist in den 42 Prozent bereits enthalten. Vgl. Stiftung Marktwirtschaft (2006). Für die Herleitung und Berechnung des „Nachbelastungsfaktors“ vgl. Herzig/Bohn (2006) sowie Homburg (2005b).

<sup>353</sup> Für eine detaillierte Beschreibung der transparenten Entnahmeregelung vgl. Herzig/Bohn (2006).

<sup>354</sup> Die Einschränkungen sind notwendig um Verlustverrechnungsgesellschaften in der Einkommensteuer zu vermeiden. Vgl. Stiftung Marktwirtschaft (2006).

<sup>355</sup> Vgl. Herzig/Bohn (2006).

zunächst nur dort mit Gewinnen verrechnet werden. Von diesem Grundsatz soll abgewichen werden, wenn es sich bei den Verlusten um „Anlaufverluste neu gegründeter Unternehmen“, „Liquidationsverluste“ oder „laufende Verluste, die wirtschaftlich durch den Beteiligten getragen werden“ handelt.<sup>356</sup>

Im Zusammenhang mit der Verlustverrechnung spricht sich die Kommission darüber hinaus für die Einführung einer modernen, dem EU-Recht entsprechenden, Gruppenbesteuerung aus, in der anders als in der klassischen Organschaft auf Gewinnabführungsverträge verzichtet wird und auch Personenunternehmen Gruppenmitglied bzw. Gruppenträger sein können. Für Konzerne wird darüber hinaus empfohlen, eine an der Mehrmütterorganschaft<sup>357</sup> orientierte Regelung zu etablieren um z.B. die Verlustverrechnung zwischen unabhängigen Unternehmen innerhalb eines Joint Ventures, zu ermöglichen.<sup>358</sup> Eine solche Gruppenbesteuerung hat Österreich in Rahmen der Steuerreform 2005 mit Erfolg eingeführt.<sup>359</sup>

Insgesamt garantiert die allgemeine Unternehmensteuer daher Rechtsformneutralität für alle Unternehmen, die nicht unter eine der drei vorher skizzierten Ausnahmeregelungen fallen. Finanzierungsneutralität, die neben der Rechtsformneutralität zu „den essentiellen Eigenschaften eines ökonomisch effizienten Steuersystems“<sup>360</sup> gehört, wird allerdings nicht wirklich erreicht. Selbst-, Fremd- und Beteiligungsfinanzierung werden im Rahmen der allgemeinen Unternehmensteuer steuerlich sehr unterschiedlich behandelt, d.h. insbesondere die Selbstfinanzierung wird durch die niedrige Besteuerung einbehaltener Gewinne begünstigt.

#### 4.2.7 Abschaffung der Gewerbesteuer – Reform der Gemeindefinanzierung

Alle in den Abschnitten 4.2.1 bis 4.2.6 beschriebenen Reformvorschlägen fordern zumindest mittelfristig eine Abschaffung der Gewerbesteuer. Diese Forderung ist nicht neu und hat weitreichende Konsequenzen für die Gemeindefinanzierung, da die Gewerbesteuer die größte eigene Einnahmequelle der Kommunen ist. Entsprechend groß ist seit Jahren ihr Widerstand gegen jegliche Pläne die eine Abschaffung der Gewerbesteuer vorsehen. Dieser Widerstand wird durch die aktuell positive Entwicklung des Gewerbesteueraufkommens noch verstärkt. So sind die Gewerbesteuereinnahmen der Kommunen 2005 um fast 14 Prozent gestiegen.<sup>361</sup> Nichtsdestotrotz steht die Gewerbesteuer im Rahmen der von der großen Koalition geplanten Reform der Unternehmensbesteuerung erneut auf dem Prüfstand.<sup>362</sup>

Entsprechend enthalten praktisch alle aktuellen Reformvorschläge auch konkrete Vorschläge zur Neuordnung der Gemeindefinanz. Dabei werden einige Elemente aus früheren Vorschlägen aufgegriffen. Denn schon die Mitte 2002 von der damaligen Bundesregierung eingesetzte Kommission zur Reform der Gemeindefinanz,

---

<sup>356</sup> Vgl. Stiftung Marktwirtschaft (2006).

<sup>357</sup> Diese wurde zuletzt 2003 durch das Steuervergünstigungsabbaugesetz abgeschafft. Vgl. BGBl. 2003 Teil I, S. 660 ff.

<sup>358</sup> Vgl. Stiftung Marktwirtschaft (2006).

<sup>359</sup> Vgl. Nolz/Mayr (2004).

<sup>360</sup> Stiftung Marktwirtschaft (2006), S. 14.

<sup>361</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (2006c).

<sup>362</sup> Vgl. CDU/CSU/SPD (2005). Eigentlich war eine Reform der Gemeindefinanzierung schon in der letzten Legislaturperiode der rot-grünen Regierung geplant.

hat in der Arbeitsgruppe Kommunalsteuern eine Vielzahl von Reformvorschlägen erarbeitet, die die stark unterschiedliche Interessenlage der einzelnen Kommissionsmitglieder widerspiegeln.<sup>363</sup> Die Kommission arbeitete damals zwei der Vorschläge näher aus, die anschließend in der Öffentlichkeit kontrovers diskutiert wurden. Zum einen handelte es sich dabei um das so genannte BDI/VCI-Modell, indem der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) und der Verband der Chemischen Industrie (VCI) in Zusammenarbeit mit Experten die Ersetzung der Gewerbesteuer durch eine kommunale Einkommen- und Gewinnsteuer vorschlägt. Zum zweiten hat die Kommission das unter anderem vom Deutschen Städtetag favorisierte so genannte Kommunalmodell vertieft, indem für eine Revitalisierung der Gewerbesteuer plädiert wird.<sup>364</sup>

Im Folgenden soll insbesondere die „Vier-Säulen-Lösung“ der Kommission Steuergesetzbuch vorgestellt werden, die auch vom Sachverständigenrat unterstützt wird. In diesem Vorschlag sind die Erfahrungen aus der Diskussion über die Reform der Gemeindefinanzierung der letzten Jahre eingegangen und zu einer umfassenden „Reform aus einem Guss“<sup>365</sup> weiterentwickelt worden. Im Einzelnen besteht der Vorschlag aus den folgenden vier „Säulen“:

- 1. Säule: Reformierte Grundsteuer,
- 2. Säule: Bürgersteuer,
- 3. Säule: Kommunale Unternehmensteuer und
- 4. Säule: Anteil an der Lohnsteuer.

Für die in der 1. Säule vorgeschlagene reformierte Grundsteuer greift die Kommission auf einen gemeinsamen Vorschlag der Finanzminister aus Bayern und Rheinland-Pfalz zurück, der eine Blaupause für die aufkommensneutrale Umgestaltung der Grundsteuer darstellt.<sup>366</sup> Im Wesentlichen wird die Zusammenführung der Grundsteuer A („agrarisches“) und B („bauliches“) zu einer einheitlichen neuen Grundsteuer für Gebäude sowie bebauten und bebaubaren Grundstücke vorgeschlagen. Die Besteuerung im Rahmen der reformierten Grundsteuer soll sich dabei an einer neuen, klar strukturierten Bemessungsgrundlage orientieren. Die bisherige Besteuerung der landwirtschaftlichen Nutzfläche durch die Grundsteuer A soll vollständig entfallen.

Die 2. Säule bildet die so genannte Bürgersteuer, die den Wohnsitzgemeinden das Recht einräumt, eine eigene Steuer in Höhe von drei bis vier Prozent auf die Einkommensteuerbemessungsgrundlage zu erheben. Darüber hinaus soll den Gemeinden grundsätzlich ein Hebesatzrecht auf den Steuersatz eingeräumt werden.<sup>367</sup> Um Mehrbelastungen durch die Bürgersteuer – zumindest bei einem Hebesatz von 100 Prozent – zu verhindern ist im Gegenzug eine Senkung des Einkommensteuer-

<sup>363</sup> Auf diese Vorschläge soll jedoch im Folgenden nicht weiter eingegangen werden. Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2003b).

<sup>364</sup> Vgl. Junkernheinrich et al. (2003).

<sup>365</sup> Stiftung Marktwirtschaft (2006), S. 12.

<sup>366</sup> Vgl. Bericht des Bayerischen Staatsministers der Finanzen und des Ministers der Finanzen des Landes Rheinland-Pfalz an die Finanzministerkonferenz (2004).

<sup>367</sup> Um die sogenannte Stadt-Umland-Problematik zu entschärfen soll das Hebesatzrecht der Gemeinden für eine Übergangszeit beschränkt werden. Vgl. Stiftung Marktwirtschaft (2006).

satz um drei bis vier Prozentpunkte vorgesehen. Die Bürgersteuer soll den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer ersetzen.<sup>368</sup>

Säule 3 ersetzt die heutige Gewerbesteuer durch eine kommunale Unternehmenssteuer. Die Steuer bezieht sich auf die gleiche Bemessungsgrundlage wie die in Abschnitt 4.2.6 vorgestellte allgemeine Unternehmensteuer und ist daher auch von allen Zensiten dieser Steuer zu entrichten. Sie soll von den Betriebsstättengemeinden erhoben werden, denen gleichzeitig ein Hebesatzrecht eingeräumt wird. Je nach Höhe des Hebesatzes liegt der Steuersatz der kommunalen Unternehmensteuer zwischen sechs und acht Prozent.<sup>369</sup>

Als vierte und letzte Säule stützt sich die Gemeindefinanzierung im Vorschlag der Kommission auf einen bestimmten Anteil am Lohnsteueraufkommen, der den Gemeinden in einem vorgezogenen Finanzausgleich gewährt wird. Bemessungsgrundlage für diesen Gemeindeanteil ist die Lohnsumme der örtlichen Betriebe. Damit weder für die Arbeitgeber noch für die Arbeitnehmer eine zusätzliche Belastung entsteht, wird der an die Gemeinde zu entrichtende Anteil an der Lohnsumme auf die anfallende Lohnsteuer angerechnet.<sup>370</sup> Die Beteiligung der Gemeinden an der Lohnsteuer gewährleistet, dass neben den unternehmensteuerpflichtigen Unternehmen auch die nicht-gewinnorientierten Betriebe (z.B. die öffentliche Hand) ihren Anteil zur Gemeindefinanzierung beitragen.<sup>371</sup> Diese vierte Komponente könnte nach Auffassung der Kommission die derzeitige Beteiligung der Gemeinden am Umsatzsteueraufkommen ersetzen.<sup>372</sup> Eine abschließende Entscheidung hierüber ist jedoch noch nicht gefallen.<sup>373</sup>

---

<sup>368</sup> Vgl. Stiftung Marktwirtschaft (2006).

<sup>369</sup> Vgl. Herzig (2006).

<sup>370</sup> Der Anteil liegt bei 1,6 bis 2,0 Prozent. Vgl. Herzig/Bohn (2006) sowie Stiftung Marktwirtschaft (2006).

<sup>371</sup> Eine ausführliche Diskussion der vorgeschlagenen Betriebslohnsteuer findet sich in Deubel (2006).

<sup>372</sup> Die Möglichkeit eine Steuer mit Hebesatz auf die (Brutto-)Lohnsumme zu erheben existierte in Deutschland bis 1980 schon einmal. Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2005c).

<sup>373</sup> Vgl. Stiftung Marktwirtschaft (2006).



## 5 Auswirkungen von Steuerreformen

Nachdem im vorherigen Kapitel das derzeitige deutsche Steuersystem sowie verschiedene Reformvorschläge vorgestellt und beschrieben wurden erfolgt in diesem Kapitel nun deren Bewertung. In Abschnitt 5.1 stehen zunächst die kurzfristigen Auswirkungen von Steuerreformen im Mittelpunkt. Hierfür werden der Status quo und einige der Reformvorschläge im Rahmen des in Kapitel 3 beschriebenen Mikrosimulationsmodells hinsichtlich ihrer Aufkommens- und Verteilungswirkungen im Jahr ihrer Einführung analysiert und bewertet. In Abschnitt 5.2 erfolgt dann eine mittel- und langfristige Analyse von Steuerreformen im Allgemeinen. Dabei geht es zunächst um den generellen Einfluss von Demographie und Erwerbsbeteiligung auf das Steueraufkommen, der dann im Rahmen des Mikrosimulationsmodells und der Generationenbilanzierung modelltechnisch umgesetzt wird.

### 5.1 Kurzfristige Analyse von Steuerreformen

Der Status quo und die Vorschläge die bis Ende 2005 vollständig vorlagen – also die Vorschläge der Unionsparteien, der Berliner Entwurf der FDP, die Einfachsteuer und der Reformvorschlag von Prof. Paul Kirchhof – wurden im Rahmen des in Abschnitt 3.1 beschriebenen Mikrosimulationsmodells umgesetzt und auf ihre Aufkommens- und Verteilungswirkung untersucht. Die Simulationsergebnisse sind in den Abschnitten 5.1.1 bis 5.1.4 detailliert dargestellt. Die Ergebnisse werden dabei bewusst für jeden der Vorschläge so präsentiert, dass sie auch unabhängig voneinander nachvollziehbar sind. Das ermöglicht es dem Leser die Auswirkungen einzelner Reformvorschläge gezielt nachzulesen. Abschnitt 5.1.6 bietet abschließend einen Überblick über die in den vorangegangenen Unterkapiteln dargestellten Ergebnisse. Daran anschließend folgt ein kurzer Exkurs, der den Auswirkungen aktueller Steuerrechtsänderungen gewidmet ist. Im Einzelnen werden in diesem Unterkapitel die Einführung der so genannten Reichensteuer, die Kürzung des Sparerfreibetrags sowie die Einschränkung der Pendlerpauschale untersucht. Darüber hinaus findet eine kurze Bewertung der in den Abschnitten 4.2.5 bis 4.2.7 beschriebenen Maßnahmen zur Reform der Unternehmensbesteuerung statt.<sup>374</sup>

#### 5.1.1 Referenzpunkt: Status quo des Jahres 2005

Zur Analyse der Reformvorschläge wird grundsätzlich der in Abschnitt 4.1.3 als Status quo beschriebene Rechtsstand des Jahres 2005 (SQ 2005) als Referenzpunkt verwendet. Somit ist gewährleistet, dass Aufkommens- und Lastverschiebungen immer vor dem Hintergrund derzeitig beschlossener Regelungen gesehen werden können. Alle Aussagen zu quantitativen Veränderungen, die in den folgenden Abschnitten gemacht werden, hängen daher entscheidend von den jeweiligen Ausgangswerten im Status quo ab. Aus diesem Grund müssen die Status quo Ergebnisse, die mit Hilfe des in Abschnitt 3.1 beschriebenen Mikrosimulationsmodells berechnet wurden, zunächst evaluiert werden. Dies geschieht anhand des im Modell

---

<sup>374</sup> Eine Simulation dieser Vorschläge im Rahmen des Mikrosimulationsmodells ist nicht möglich, da dieses nur die privaten Haushalte erfasst.

generierten Steueraufkommens.<sup>375</sup> Das Steueraufkommen im Jahr 2005 ist in Tabelle 5-1, aufgeteilt nach Haushaltstypen und darüber hinaus nach sozialer Stellung des Haushaltsvorstands, dargestellt und ermöglicht einen ersten Überblick über die Größenordnungen der Beträge sowie eine erste Einschätzung der Lastverteilung. Neben dem (Brutto-) Steueraufkommen werden in Tabelle 5-1 noch der Stichprobenumfang, die Steuerbasis und das Kindergeld ausgewiesen.<sup>376</sup> Das Kindergeld taucht als negativer Wert in der Tabelle auf, da alle Größen aus Sicht des Staates dargestellt sind und das Kindergeld somit eine Ausgabenposition ist.

Bei den in Tabelle 5-1 angegebenen 174,2 Mrd. Euro Steueraufkommen handelt es sich um die, im Rahmen des Veranlagungszeitraumes 2005 entstandene Steuerbelastung der im Modell abgebildeten Haushalte.<sup>377</sup> Dadurch handelt es sich um eine Bruttogröße in der der Solidaritätszuschlag sowie andere aus dem Einkommensteueraufkommen finanzierten Leistungen, wie z.B. die Kindergeldzahlungen und Altersvorsorgezulagen enthalten sind. Um das hier angegebene Aufkommen mit dem offiziell ausgewiesenen Kassenaufkommen vergleichbar zu machen, müssen diese Positionen daher zunächst abgezogen werden. Grund hierfür ist, dass in der Kassenrechnung ausschließlich Kassenbestände, d.h. Nettogrößen ausgewiesen werden. Abzüglich der in Tabelle 5-1 28,4 Mrd. Euro Kindergeld ergibt sich daher in einem ersten Schritt ein Einkommensteueraufkommen von rund 145,8 Mrd. Euro inkl. Solidaritätszuschlag.<sup>378</sup> Diese 145,8 Mrd. Euro umfassen nun neben der Lohnsteuer auch die veranlagte Einkommensteuer sowie den Anteil der privaten Haushalte am Aufkommen der Zinsabschlagsteuer und der nichtveranlagten Steuern vom Ertrag, jeweils inkl. Solidaritätszuschlag.<sup>379</sup> Der Anteil der privaten Haushalte an diesen beiden Steuern dürfte ungefähr bei 75 bzw. 60 Prozent liegen.<sup>380</sup> Unter diesen Annahmen ergibt sich mit den Zahlen der kassenmäßigen Steuereinnahmen für 2005 aus Tabelle 4-2 in Abschnitt 4.1.3 ein Steueraufkommen von 146,7 Mrd. Euro. Die Abweichung von 1,1 Mrd. Euro erscheint in Anbetracht des Gesamtvolumens eine vernachlässigbare Größe zu sein und die Ergebnisse, des an die aktuelle Steuergesetzgebung angepassten Mikrosimulationsmodells, können somit als hinreichend genau eingestuft werden.

---

<sup>375</sup> Um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten wird darüber hinaus sowohl im Status quo, als auch bei den Reformvorschlägen von der nachgelagerten Besteuerung, wie sie im AltEinkG geregelt ist, ausgegangen.

<sup>376</sup> Die Begriffe Steuerbasis, Bemessungsgrundlage und zu versteuerndes Einkommen werden in der vorliegenden Arbeit synonym verwendet und definieren die Größe, auf die der jeweilige Steuersatz angewendet wird.

<sup>377</sup> Die Stichprobe von 40.799 Haushalten wird dabei auf ca. 36 Millionen Haushalte hochgerechnet.

<sup>378</sup> Die in Tabelle 5-1 angegebenen 28,4 Mrd. Euro Kindergeld ergeben sich nach der Günstigerprüfung, die über Kindergeld- bzw. Freibetragsgewährung entscheidet. Der Betrag entspricht von der Größenordnung her dem von den Familienkassen ausgezahlten Kindergeld in Höhe von ungefähr 29 Mrd. Euro, vgl. Bundesagentur für Arbeit (2005c). Sie sind daher nicht mit den sonst in Statistiken ausgewiesenen kassenmäßigen Ausgaben von rund 34,7 Mrd. Euro zu vergleichen. Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2006a).

<sup>379</sup> Insgesamt kann gemäß dieser Abgrenzung von einem enthaltenen Solidaritätszuschlag in Höhe von 8,8 Mrd. Euro ausgegangen werden. Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2006a).

<sup>380</sup> Vgl. Bach et al. (2002).

Tabelle 5-1: Basis- und Aufkommensgrößen im Status quo

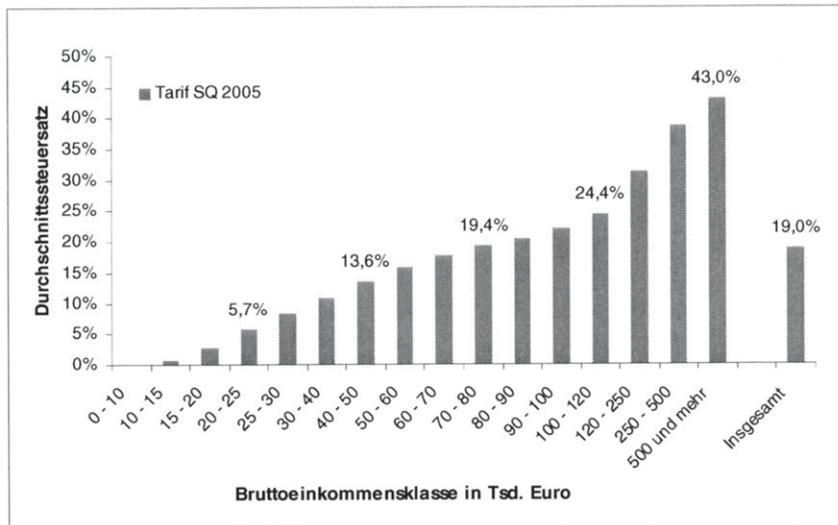
Tarif SQ 2005	Stichprobenumfang	Steuerbasis	Einkommensteuer <sup>b</sup>	Kindergeld
Bemessungsgrundlage		SQ 2005		
	Anzahl Haushalte	in Mio. Euro		
<b>Insgesamt</b>	<b>40.799</b>	<b>916.682</b>	<b>174.204</b>	<b>-28.402</b>
<b>Haushaltstyp</b>				
Alleinstehende ohne Kinder	9.131	164.904	31.715	0
Alleinstehende mit Kindern	1.910	28.669	5.606	-3.469
Ehepaare ohne Kinder	10.829	236.558	45.143	0
Ehepaare mit Kindern	16.377	420.610	80.081	-23.284
Sonstige Haushalte	2.552	65.941	11.659	-1.649
<b>Soziale Stellung<sup>a</sup></b>				
Arbeiter und Angestellte	19.217	534.590	19.365	-75.356
Beamte	5.315	72.029	13.567	-2.122
Selbstständige	2.710	171.898	53.651	-2.444
Rentner	8.046	88.542	6.405	-656
Pensionäre	1.870	31.561	4.156	-165
Nichterwerbstätige	3.641	18.063	1.705	-3.650

<sup>a</sup> des Familienvorstands - <sup>b</sup> Ausweis als Bruttogröße (d.h. inklusive Kindergeld)

Quelle: Eigene Berechnungen.

Nach der generellen Betrachtung des Steueraufkommens soll in einem zweiten Schritt die Verteilung der Steuerlast im Status quo analysiert werden. Einen ersten Überblick geben die in Abbildung 5-1 dargestellten Durchschnittssteuersätze verschiedener Bruttoeinkommensklassen und für den Durchschnitt aller Haushalte. Auffällig ist, dass Haushalte mit einem Bruttojahreseinkommen von bis zu 80.000 Euro mit 19,4 Prozent nur wenig mehr Steuern als der Durchschnitt aller Haushalte mit einem Durchschnittssteuersatz von 19 Prozent zahlen. Erst Haushalte mit Bruttoeinkommen oberhalb von 120.000 Euro zahlen im Durchschnitt mehr als 30 Prozent Steuern. In der Bruttoeinkommensklasse oberhalb 500.000 Euro hingegen liegt der Durchschnittssteuersatz mit 43 Prozent wegen des Solidaritätszuschlags sogar über dem derzeitigen Grenzsteuersatz von 42 Prozent. Das Kindergeld als aus dem Steueraufkommen bezahlter Transfer ist in dieser Betrachtung nicht berücksichtigt. Es handelt sich also um Durchschnittssteuersätze, die sich auf die Bruttosteuerzahlung beziehen. Vor allem in den unteren Einkommensgruppen stellen die angegebenen Werte daher eine Obergrenze dar. Würde man das Kindergeld in die Betrachtung einbeziehen, wäre der Durchschnittssteuersatz bezogen auf die Nettosteuerzahlung für Haushalte mit einem Bruttoeinkommen bis 25.000 Euro pro Jahr negativ, da der Transfer höher ist als die Steuerzahlung.

Abbildung 5-1: Durchschnittssteuersätze für verschiedene Bruttoeinkommensklassen im Status quo



Quelle: Eigene Berechnungen.

Neben den Durchschnittssteuersätzen kann ein so genannter Lastkoeffizient zur Veranschaulichung der relativen Belastung der Einkommensklassen betrachtet werden. Der Lastkoeffizient gibt an, inwieweit der Anteil am Bruttoeinkommen  $y_i^b$  einer Einkommensklasse dem Anteil der Steuerlast  $\tau_i$  dieser Einkommensgruppe entspricht. Formal lässt sich der Lastkoeffizient darstellen als:

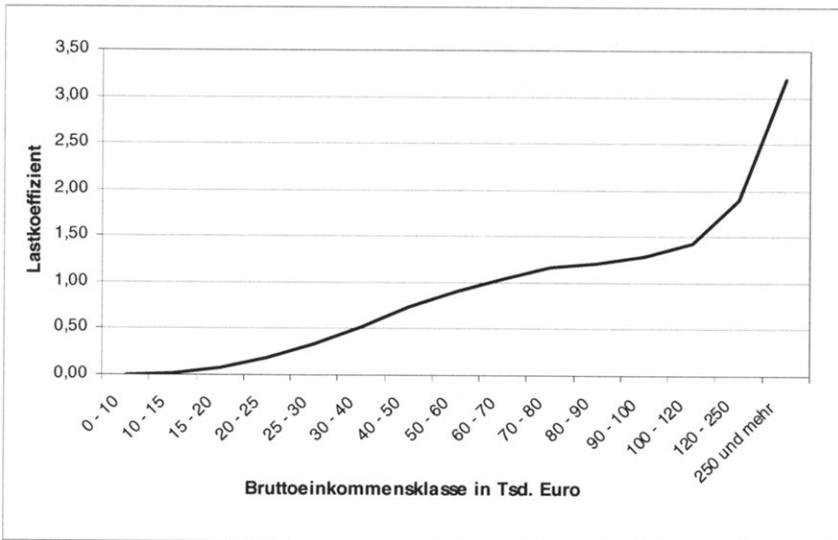
$$LK_i = \frac{\tau_i}{\sum_{i=1}^n \tau_i} \bigg/ \frac{y_i^b}{\sum_{i=1}^n y_i^b} \quad (22)$$

Dieser Koeffizient nimmt den Wert Eins an, wenn der Anteil am Steueraufkommen einer betrachteten Gruppe dem Anteil dieser Gruppe am Bruttoeinkommen entspricht.<sup>381</sup> In der hier verwendeten Form steht  $\tau_i$  zunächst für die Einkommensteuerlast inkl. Solidaritätszuschlag. Die Gruppen, die einen Lastkoeffizienten größer als Eins aufweisen, tragen folglich einen höheren Anteil an der Steuerlast, als ihrem Anteil am Bruttoeinkommen entspricht.<sup>382</sup>

<sup>381</sup> Vgl. Bork (2000).

<sup>382</sup> In den Berechnungen für den Lastkoeffizienten wird die Bruttosteuerzahlung verwendet.

Abbildung 5-2: Lastkoeffizient der Einkommensteuer im Status quo



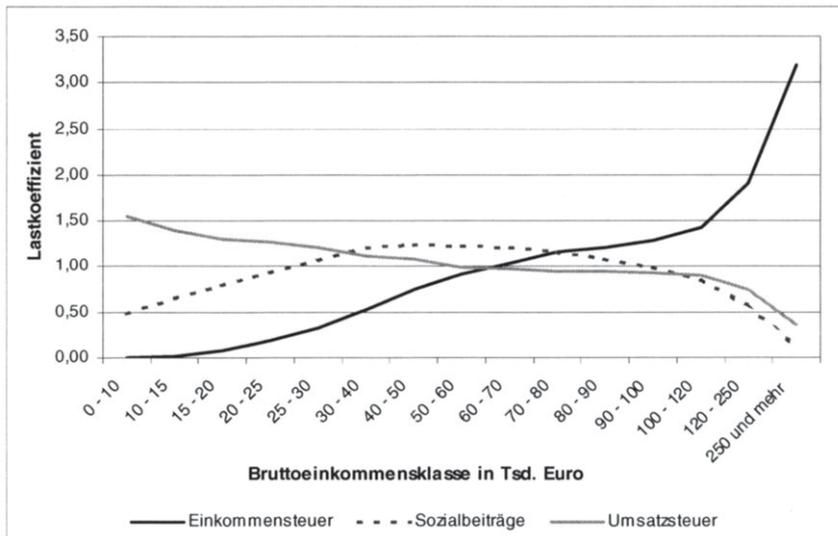
Quelle: Eigene Berechnungen.

In Abbildung 5-2 wird deutlich, dass die Einkommen bis fast 70.000 Euro einen Steuerlastkoeffizient kleiner als Eins haben und somit eine Einkommensteuerlast tragen, die im Vergleich zu ihrem Anteil am Bruttoeinkommen unterproportional ist. Ab 70.000 liegt der Steuerlastkoeffizient dann über Eins, so dass diese Einkommen überproportional zum Einkommensteueraufkommen beitragen.<sup>383</sup> Ein Rückschluss auf den Anteil der höheren Einkommen an der Finanzierung des Staates allgemein, kann hieraus jedoch nicht geschlossen werden. Hierfür müssen neben der Einkommensteuer z.B. auch die Sozialabgaben und die Belastung durch indirekte Steuern, mit in die Betrachtung einbezogen werden. In Abbildung 5-3 ist zur Veranschaulichung der Lastkoeffizient verschiedener Bruttoeinkommensklassen in Bezug auf die Sozialbeiträge und die Umsatzsteuer als volumenstärkste indirekte Steuer dargestellt.<sup>384</sup> Daraus ist klar ersichtlich, dass vor allem die Bruttoeinkommen bis 30.000 Euro unterproportional am Aufkommen der Sozialbeiträge beteiligt sind und gleichzeitig aber verhältnismäßig stärker mit Umsatzsteuer belastet werden. Einfacher Grund hierfür ist zum einen der hohe Anteil der Konsumausgaben am verfügbaren Einkommen dieser Haushalte und zum zweiten in Bezug auf die Beitragszahlungen der potentiell höhere Anteil von nicht verbeitragten Transfers am Einkommen.

<sup>383</sup> Zu diesem Ergebnis kommen auch Bach et al. (2004) in Untersuchungen mit dem Einkommensteuer-Mikrosimulationsmodell des DIW, dem die Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik zu Grunde liegen. Vgl. Bach et al. (2004).

<sup>384</sup> Beide Aggregate werden im Rahmen der Berechnungen des Steueraufkommens im Mikrosimulationsmodell ermittelt. Vgl. Abschnitt 3.1 sowie Bork (2000).

Abbildung 5-3: Lastkoeffizienten der Sozialbeiträge, der Einkommen- und Umsatzsteuer im Status quo



Quelle: Eigene Berechnungen.

Für die Bewertung der Reformvorschläge in den folgenden Abschnitten wird jedoch ausschließlich die Veränderung des Lastkoeffizienten der Einkommensteuer betrachtet, da sich die Belastung mit Sozialbeiträgen nicht verändert. Sie ist ausschließlich vom Bruttoeinkommen abhängig, welches in allen Simulationen gleich hoch ist.<sup>385</sup>

Vor dem Hintergrund der in allen Reformvorschlägen geforderten Verbreiterung der Bemessungsgrundlage ist vor allem auch die Veränderung der Steuerbasis, also des zu versteuernden Einkommens ein weiterer wichtiger Indikator für die Beurteilung der Reformmaßnahmen. Im Status quo 2005 werden im Modell insgesamt knapp 917 Mrd. Euro der Besteuerung unterworfen (vgl. Tabelle 5-1). In der vergleichenden Analyse der Reformvorschläge mit dem Status quo in den Abschnitten 5.1.2 bis 5.1.4, wird daher auch auf die Veränderung dieser Größe eingegangen. Zur detaillierten Untersuchung der Wirkungsweise der Vorschläge werden zudem die Tarife der jeweiligen Konzepte einerseits auf die Bemessungsgrundlage des Status quo und andererseits auf die nach dem jeweiligen Vorschlag definierten, verbreiterten Bemessungsgrundlagen angewandt. Es lassen sich somit die Effekte, die allein aus einer veränderten Tarifgestaltung resultieren, von denen einer umfassenden Neugestaltung des Steuersystems trennen.

Nach der Betrachtung der Durchschnittssteuersätze und der verschiedenen Lastkoeffizienten soll in einem weiteren Schritt die Steuerlast differenziert nach Bruttoein-

<sup>385</sup> Das Umsatzsteueraufkommen hingegen schwankt in Abhängigkeit der Entwicklung des verfügbaren Einkommens leicht. Da die indirekten Steuern nicht Untersuchungsgegenstand der Arbeit sind, wird im weiteren Verlauf auf die Darstellung ihrer Entwicklung verzichtet.

kommensklassen und Familienstand bzw. Bruttoeinkommensklassen und sozialer Stellung untersucht werden. In Tabelle 5-2 und Tabelle 5-3 ist hierfür die Steuerbelastung der einzelnen Untergruppen nach dem Bruttoeinkommen gegliedert und auf die Zahlung pro Haushalt heruntergebrochen, dargestellt. Diese Steuerzahlungen pro Haushalt dienen dann in den Abschnitten 5.1.2 bis 5.1.4 als Referenzgröße für die Berechnung der Be- und Entlastungswirkung. Einen Überblick über die gesamte Steuerlast der einzelnen betrachteten Gruppen bietet bereits Tabelle 5-1, in der Steueraufkommen nach sozialer Stellung und Familienstand untergliedert ist. Auch diese Teilaggregate dienen im Folgenden als Referenzgröße für die Beurteilung der Reformvorschläge. Konkret fällt in Tabelle 5-1 auf, dass das Steueraufkommen der Untergruppen grundsätzlich stark mit der Gruppengröße korreliert. Einzig die Gruppe von Selbständigen, als zahlenmäßig zweitkleinste Gruppe bezogen auf das Kriterium „soziale Stellung“ nach den Pensionären, trägt mit 53,7 Mrd. überdurchschnittlich viel zum gesamten Steueraufkommen bei. Grund hierfür ist, dass ein Viertel der Selbständigen mit über 90.000 Euro pro Jahr ein sehr hohes Bruttohaushaltseinkommen haben. Bezogen auf alle Haushalte erzielen nur acht Prozent ein Bruttohaushaltseinkommen in dieser Höhe.

**Tabelle 5-2: Durchschnittliche Steuerzahlung pro Haushalt im Status quo – differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse**

Bruttoeinkommensklasse	Alle Haushalte	Alleinstehende ohne Kinder	Alleinstehende mit Kindern	Ehepaare ohne Kinder	Ehepaare mit Kindern	Sonstige Haushalte
in Tausend Euro	in Euro pro Haushalt					
0 - 10	0	0	1	-	-	-
10 - 15	17	19	29	0	0	/
15 - 20	131	182	317	0	1	-
20 - 25	425	873	777	17	41	103
25 - 30	915	2.182	1.284	147	282	284
30 - 40	1.760	4.064	2.006	799	1.151	705
40 - 50	2.945	6.665	2.923	2.857	2.389	1.359
50 - 60	4.145	9.529	(3.791)	5.198	3.473	2.220
60 - 70	5.330	12.355	(5.464)	7.505	4.520	2.986
70 - 80	6.688	15.613	/	9.769	5.814	3.823
80 - 90	7.579	18.827	-	12.542	6.275	4.782
90 - 100	8.777	/	-	14.991	6.790	(5.419)
100 - 120	10.898	/	-	18.521	8.897	(6.109)
120 - 250	22.195	/	-	35.341	19.195	(10.875)
250 - 500	73.857	-	-	108.833	62.756	-
500 und mehr	(355.048)	-	-	-	/	-
<b>Durchschnitt (gewichtet)</b>	<b>3.985</b>	<b>2.593</b>	<b>2.222</b>	<b>5.298</b>	<b>5.189</b>	<b>2.331</b>

-: weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

Quelle: Eigene Berechnungen.

In Tabelle 5-2 sind die durchschnittlichen Bruttosteuerzahlungen pro Haushalt nach Familienstand und Bruttoeinkommensklasse untergliedert. Unterschieden werden

hierbei Alleinstehende und Ehepaare jeweils mit und ohne Kinder, sowie eine Gruppe sonstige Haushalte, die nicht in eine der vorher genannten Kategorien passt. Zur ihr gehören beispielsweise zusammenlebende aber nichtverheiratete Paare mit Kindern. Als Vergleich wird in der zweiten Spalte der Tabelle noch die durchschnittliche Steuerzahlung pro Haushalt bezogen auf alle Haushalte angegeben.<sup>386</sup>

Die jährliche Steuerzahlung steigt erwartungsgemäß mit zunehmendem Bruttoeinkommen kontinuierlich an. Darüber hinaus fällt auf, dass die durchschnittliche Steuerzahlung von Alleinstehenden ohne Kinder grundsätzlich über dem Durchschnitt aller Haushalte liegt und dass auch Alleinstehende mit Kindern bis zur Bruttoeinkommensklasse 40.000 bis 50.000 Euro mehr Steuern als der Durchschnitt bezahlen. Dies ist nicht weiter verwunderlich, da sich erst ab dieser Einkommenshöhe der Kinderfreibetrag steuermindernd auswirkt und günstiger ist als das Kindergeld. Dieser Effekt tritt natürlich auch bei Ehepaaren mit Kindern auf, wird aber hier noch um die Wirkung des Ehegattensplittings verstärkt, so dass Ehepaare mit Kindern immer weniger Steuern bezahlen als der Durchschnitt. Darüber hinaus ist zu beachten, dass in der Tabelle die Bruttosteuerzahlung je Haushalt ausgewiesen ist und daher die Kindergeldzahlung an Haushalte mit Kindern nicht berücksichtigt sind. Da das Kindergeld bei Alleinstehenden (Ehepaaren) mit Kindern mit Haushaltsbruttoeinkommen bis 25.000 (40.000) Euro höher ist als die Steuerzahlung ist die Nettosteuerzahlung der betroffenen Haushalte negativ. Für Haushalte mit höherem Einkommen verliert das Kindergeld dann langsam seine Bedeutung, da der Kinderfreibetrag günstiger wird.

Selbst Ehepaare ohne Kinder haben aufgrund des Ehegattensplittings bis zu einem Haushaltsbruttoeinkommen von 50.000 Euro eine geringere Steuerlast als der Durchschnitt zu tragen. Im gewichteten Durchschnitt über alle Haushalte liegt die Steuerlast in Deutschland bei 3.985 Euro pro Jahr. Ehepaare mit und ohne Kinder zahlen mit 5.189 bzw. 5.298 Euro pro Jahr fast gleich viel Steuern und signifikant mehr als der Durchschnitt aller Haushalte. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass das durchschnittliche Haushaltseinkommen der Ehepaare mit Kindern um ca. 18 Prozent über dem der Ehepaare ohne Kinder liegt und damit ihr Durchschnittssteuersatz aufgrund der kinderspezifischen Abzugsmöglichkeiten erheblich geringer ist als der von Ehepaaren ohne Kinder.

In Tabelle 5-3 ist die Bruttosteuerlast pro Haushalt für verschiedene Bruttoeinkommensklassen untergliedert nach der sozialen Stellung des Haushaltsmitglieds mit dem höchsten Einkommen dargestellt.<sup>387</sup> Betrachtet man die Ergebnisse, so fällt auf, dass Beamtenhaushalte bis zu einem Bruttohaushaltseinkommen von 70.000 Euro im Jahr die höchsten durchschnittlichen Steuerzahlungen haben. Auf der anderen Seite zahlen Beamte weder Renten- noch Arbeitslosenversicherungsbeiträge. Sie können daher im Vergleich zu Arbeitern und Angestellten nur geringere Vorsorgeaufwendungen geltend machen. Über 70.000 Euro Haushaltsbruttoeinkommen nähert sich dann die Steuerlast von Beamten und Arbeitern und Angestellten immer mehr an, wohingegen die Steuerlast der Selbständigen in diesem Einkommensbe-

---

<sup>386</sup> Die Zahl der Haushalte in den einzelnen Kategorien in der Stichprobe und nach der Hochrechnung ist Tabelle 7-1 bis Tabelle 7-4 im Anhang zu entnehmen.

<sup>387</sup> Für die Interpretation der durchschnittlichen Steuerzahlungen der sozialen Gruppen ist daher zu beachten, dass die Ergebnisse durch „Mischhaushalte“ mit Mitgliedern unterschiedlicher sozialer Stellung verzerrt werden.

reich dann deutlich darüber liegt. Zu begründen ist diese Tatsache damit, dass Selbständige die Aufwendungen zur Einkommenserzielung wie beispielsweise den Arbeitnehmerpauschbetrag oder die Entfernungspauschale im Rahmen der Einkommensteuerveranlagung nicht mehr steuermindernd ansetzen können. Diese Kosten wurden bereits im Rahmen der Gewinnermittlung berücksichtigt und sind von der hier zur Kategorisierung verwendeten Größe „Haushaltsbruttoeinkommen“ abgezogen worden. Selbständige werden daher tendenziell in eine zu niedrige Bruttoeinkommensklasse eingestuft, was die im Vergleich zu anderen sozialen Gruppen hohen durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt etwas relativiert.<sup>388</sup>

**Tabelle 5-3: Durchschnittliche Steuerzahlung pro Haushalt im Status quo – differenziert nach sozialer Stellung und Bruttoeinkommensklasse**

Bruttoeinkommensklasse	Arbeiter und Angestellte	Beamte	Selbständige	Rentner	Pensionäre	Nicht Erwerbstätige
in Tausend Euro	in Euro pro Haushalt					
0 - 10	/	-	-	0	-	0
10 - 15	89	-	-	2	-	15
15 - 20	479	(619)	/	23	-	47
20 - 25	1.050	(1.925)	(565)	107	(311)	94
25 - 30	1.616	2.806	1.248	169	666	197
30 - 40	2.397	3.264	1.792	345	1.241	667
40 - 50	3.349	4.575	3.160	1.046	2.513	1.310
50 - 60	4.463	5.485	4.616	1.833	3.569	(2.373)
60 - 70	5.633	6.558	5.784	2.468	3.802	/
70 - 80	7.000	7.336	7.751	3.462	4.303	-
80 - 90	7.910	8.183	9.490	(4.314)	(5.223)	-
90 - 100	8.792	9.045	11.785	/	/	-
100 - 120	10.490	10.407	14.597	/	/	-
120 - 250	19.977	14.884	27.616	/	/	-
250 - 500	66.348	-	77.823	/	/	-
500 und mehr	-	-	(383.898)	-	-	-
<b>Durchschnitt (gewichtet)</b>	<b>4.638</b>	<b>6.311</b>	<b>17.299</b>	<b>577</b>	<b>3.007</b>	<b>307</b>

-: weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

Quelle: Eigene Berechnungen.

<sup>388</sup> Ein anderes Vorgehen ist aufgrund der Datenlage und der Konzeption des Simulationsmodells nicht möglich.

### 5.1.2 Vorschläge der Unionsparteien

Die Vorschläge der letzten Jahre zur Reform der Einkommensteuer aus den Reihen der Union wurden bereits in Abschnitt 4.2.1 dargestellt. Ziel dieses Kapitels ist es nun, die dort beschriebenen Vorschläge zunächst alle hinsichtlich ihrer Aufkommenswirkung zu untersuchen und damit einen ersten Überblick bezüglich der Tragweite der Reformvorschläge zu ermöglichen. Im Einzelnen handelt es sich um die erste Stufe des gemeinsamen Steuerreformvorschlages von CDU und CSU aus dem Jahr 2004 (Union Sofortprogramm), die für den Wahlkampf zur Bundestagswahl 2005 modifizierte Version des Sofortprogramms (Union Wahlprogramm), das Konzept 21 von Kurt Faltlhauser aus dem Jahr 2003 und den unter dem Namen „Bierdeckelsteuer“ bekannt gewordenen Vorschlag von Friedrich Merz (Vorschlag Merz), dessen Tarifverlauf im gemeinsamen Steuerreformvorschlag von 2004 noch als Zieltarif enthalten war.<sup>389</sup> Der folgende Kasten gibt noch einmal einen Überblick über die wesentlichen Annahmen der Vorschläge.

<b>Annahmen der Vorschläge im Überblick</b>	
<b>Wahlprogramm/Sofortprogramm</b>	
<b>Steuertarif</b>	Der Steuertarif ist linear progressiv mit zwei Progressionszonen, einem Eingangssteuersatz von 12 Prozent oberhalb des Grundfreibetrags von 8.000 Euro und einem Spitzensteuersatz von 39 Prozent ab 45.000 Euro.
<b>Kinderfreibetrag</b>	Der Kinderfreibetrag beträgt 8.000 Euro.
<b>Kindergeld</b>	Das Kindergeld bleibt im Vergleich zum Status quo unverändert.
<b>Vorsorgeaufwendungen</b>	Übergang zur nachgelagerten Besteuerung wie im Status quo gemäß AltEinkG.
<b>Besteuerung der Alterseinkünfte</b>	Übergang zur nachgelagerten Besteuerung wie im Status quo gemäß AltEinkG.
<b>Sonstige Abzüge</b>	Es wird ein Arbeitnehmerpauschbetrag i. H. v. 840 Euro gewährt. Fahrten zur Arbeit werden mit 25 Cent je Kilometer für maximal 50 Kilometer berücksichtigt.
<b>Kapitaleinkünfte</b>	Keine Änderung zum Status quo
<b>Anmerkung</b>	Das Wahlprogramm und das ursprüngliche Sofortprogramm der Union unterscheiden sich im unterstellten Spitzensteuersatz. Dieser beträgt im 36 anstatt 39 Prozent.

<sup>389</sup> Die vier hier genannten Reformvorschläge sprechen sich jeweils für den Übergang zur nachgelagerten Besteuerung aus, formulieren aber keine konkreten Übergangsregelungen. Daher werden in den Berechnungen jeweils die auch im SQ 2005 verwendeten Annahmen des AltEinkG verwendet. Andere Studien rechnen teilweise mit einer höheren Abzugsfähigkeit der sonstigen Vorsorgeaufwendungen (nicht Altersvorsorgeaufwendungen). Vgl. z.B. Bach et al (2004).

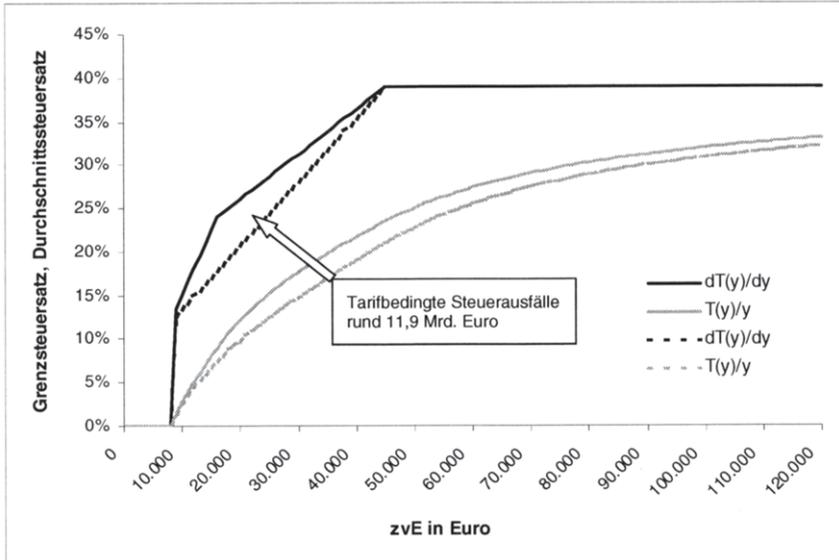
<b>Konzept 21</b>	
<b>Steuertarif</b>	Der Steuertarif ist linear progressiv mit zwei Progressionszonen, einem Eingangsteuersatz von 13 Prozent oberhalb des Grundfreibetrags von 8.000 Euro und einem Spitzensteuersatz von 39 Prozent ab 52.500 Euro.
<b>Kinderfreibetrag</b>	Der Kinderfreibetrag beträgt 8.000 Euro.
<b>Kindergeld</b>	Das Kindergeld bleibt im Vergleich zum Status quo unverändert.
<b>Vorsorgeaufwendungen</b>	Übergang zur nachgelagerten Besteuerung wie im Status quo gemäß AltEinkG.
<b>Besteuerung der Alterseinkünfte</b>	Übergang zur nachgelagerten Besteuerung wie im Status quo gemäß AltEinkG.
<b>Sonstige Abzüge</b>	Es wird ein Arbeitnehmerpauschbetrag i. H. v. 840 Euro gewährt. Fahrten zur Arbeit werden mit 25 Cent je Kilometer berücksichtigt.
<b>Kapitaleinkünfte</b>	Abgeltungssteuer i. H. v. 25 Prozent auf Zinsen. Sparerfreibetrag i. H. v. 300 Euro.
<b>Zielprogramm (Tarif Merz)</b>	
<b>Steuertarif</b>	Stufentarif mit einem Grenzsteuersatz von 12 Prozent oberhalb des Grundfreibetrags i. H. v. 8.000 Euro, 24 Prozent ab 16.001 Euro und einem Spitzensteuersatz von 36 Prozent über 40.000 Euro.
<b>Kinderfreibetrag</b>	Der Kinderfreibetrag beträgt 8.000 Euro
<b>Kindergeld</b>	Das Kindergeld bleibt im Vergleich zum Status quo unverändert.
<b>Vorsorgeaufwendungen</b>	Übergang zur nachgelagerten Besteuerung wie im Status quo gemäß AltEinkG.
<b>Besteuerung der Alterseinkünfte</b>	Übergang zur nachgelagerten Besteuerung wie im Status quo gemäß AltEinkG.
<b>Sonstige Abzüge</b>	Es wird ein Arbeitnehmerpauschbetrag i. H. v. 1.000 Euro gewährt
<b>Kapitaleinkünfte</b>	Die auf Unternehmensebene gezahlte Körperschaftsteuer i. H. v. 24 Prozent wird bei Besteuerung von Dividenden berücksichtigt (Anrechnung auf Einkommensteuer).

Im weiteren Verlauf der Analyse werden dann der aktuellste Vorschlag „Union Wahlprogramm“ und der ehemals als Zieltarif vorgesehene Vorschlag von Merz auf ihre Verteilungswirkung hin untersucht und mit dem in Abschnitt 5.1.1 definierten Referenzpunkt des Jahres 2005 verglichen.<sup>390</sup> Außer dem Vorschlag Merz, der einen Stufentarif vorsieht, haben die Steuerfunktionen einen linear-progressiven Tarifverlauf wie er aus dem Status quo bekannt ist. Bezüglich des genauen Tarifverlaufs werden allerdings weder im Sofortprogramm noch im Wahlprogramm eindeutige Aussagen gemacht. Es sind somit potenziell zwei Alternativen möglich: Einmal ein Tarif mit vier Tarifabschnitten, wie er aus dem Status quo bekannt und auch im Kon-

<sup>390</sup> Aus den von Merz (2003) formulierten zehn Leitsätzen ist in den gemeinsamen Steuerreformvorschlag von CDU/CSU vom März 2004 im Wesentlichen die Ausgestaltung des Zieltarifs als Stufentarif eingegangen. Aus diesem Grund basieren die Berechnungen in diesem Abschnitt auf dem genauer ausformulierten ursprünglichen Konzept von Merz. Damit gilt der Spitzensteuersatz von 36 Prozent ab 40.000 Euro und nicht ab 45.000 Euro, wie im gemeinsamen Programm von CDU und CSU für den Zieltarif vorgesehen war. Dadurch können 1,4 Mrd. Steuerausfälle vermieden werden (Vgl. Tabelle 7-5 im Anhang). Des Weiteren gilt ein Arbeitnehmerpauschbetrag von 1.000 Euro und die Pendlerpauschale sowie der Sparerfreibetrag entfallen vollständig.

zept 21 vorgesehen ist,<sup>391</sup> des Weiteren ein Tarif mit nur drei Tarifabschnitten. In Abbildung 5-4 sind beide Varianten, der gestrichelt gezeichnete Tarif mit durchgehendem Progressionsbereich und der durchgehend gezeichnete – fiskalisch schonendere – Tarif mit „abgeknickten“ Progressionsbereich dargestellt.<sup>392</sup>

Abbildung 5-4: Potenzielle Tarifverläufe des Wahlprogramms der Unionsparteien



Quelle: Eigene Darstellung.

Beide Tarife wurden im Rahmen des Mikrosimulationsmodells am Beispiel des im Wahlprogramm der Union formulierten Tarifs berechnet. Die Auswirkungen der beiden Alternativen auf Steuerbasis, Steueraufkommen und Kindergeld sind in Tabelle 5-4 zusammengefasst. Es zeigt sich, dass bei Einführung der Steuerreform gemäß des Wahlprogramms der Unionsparteien ein „geknickter“ Progressionsbereich allein rund 11,9 Mrd. Euro an Steuerausfällen in der Bruttobetrachtung verhindern könnte. Zu den 11,9 Mrd. Euro Steuerausfällen in der Bruttobetrachtung kommen noch 4,9 Mrd. Euro Mehrausgaben für das Kindergeld, da die Steuerersparnis aus dem Freibetrag bei nur drei Bereichen deutlich geringer ausfällt und damit die Günstigerprüfung öfter zu Gunsten des Kindergelds ausfällt. Insgesamt fehlen daher im Endeffekt 16,8 Mrd. Euro in der Kasse. Da der dreiteilige Verlauf aus diesen Gründen nicht zu erwarten ist, wird im Rahmen der Berechnungen ausschließlich der vierteilige Verlauf, d.h. mit einem geknickten Progressionsbereich unterstellt.

<sup>391</sup> Vgl. Falthäuser (2003).

<sup>392</sup> Der direkte Progressionsbereich zwischen 8.000 und 45.000 Euro zu versteuerndem Einkommen wurde in diesem Fall in zwei Teilabschnitte aufgeteilt. Bei 16.000 Euro gilt danach ein Steuersatz von 24 Prozent. Dies entspricht den Eckwerten des von Friedrich Merz vorgeschlagenen Stufentarifs.

Tabelle 5-4: Steuerbasis, Steueraufkommen und Kindergeld bei unterschiedlich gestalteter Progressionszone des Sofortprogramms der Unionsparteien jeweils im Vergleich zum Status quo

Union Wahlprogramm	Steuerbasis	Einkommensteuer <sup>a</sup>	Kindergeld	EKSt abzgl. Kindergeld
	in Mio. Euro			
4 Progressionsbereiche	917.513	151.086	-21.105	129.981
3 Progressionsbereiche	940.999	139.194	-25.974	113.221
Differenz	-23.485	11.891	4.869	16.760

<sup>a</sup> Ausweis als Bruttogröße (d.h. inklusive Kindergeld)

Quelle: Eigene Berechnungen.

### Aufkommenswirkungen

Auf Basis dieser Annahme können die Vorschläge nun mit dem Status quo verglichen werden. In Tabelle 5-5 sind die für die Beurteilung der Aufkommenswirkung notwendigen Größen für den Status quo und die Reformvorschläge dargestellt. Betrachtet man die rechte Spalte, in der die Gesamtaufkommenswirkung der einzelnen Reformen ausgewiesen ist, so wird sofort klar, dass der Vorschlag von Friedrich Merz mit 38 Mrd. Euro bei voller Umsetzung im Jahr 2005 einen signifikant höheren Steuerausfall verursacht als die drei anderen Vorschläge, obwohl die Steuerbasis im Vorschlag Merz mit 951,5 Mrd. Euro um 34,8 Mrd. Euro breiter ist als im Status quo und den anderen Reformvorschlägen der Union. Des Weiteren fällt auf, dass die Kindergeldzahlungen in allen vier Vorschlägen zwischen 4,8 und 7,3 Mrd. Euro niedriger sind als im SQ 2005, obwohl die Höhe des Kindergelds in allen Vorschlägen im Vergleich zum SQ 2005 unverändert bleibt. Grund für die niedrigeren Kindergeldausgaben ist die Gewährung eines Steuerfreibetrags von jeweils 8.000 Euro pro Kind, was im Vergleich zum SQ 2005 einer Erhöhung von mindestens 2.192 Euro pro Kind entspricht, die zusätzlich vom zu versteuernden Einkommen abgezogen werden kann.<sup>393</sup> Dies führt zu einer höheren Steuerersparnis, so dass die bei der Veranlagung durchgeführte Günstigerprüfung in vielen Fällen nicht mehr zu Gunsten der Kindergeldzahlung ausfällt. Niedrigere Steuersätze wirken diesem Effekt entgegen. Die Steuerausfälle von 38 Mrd. Euro resultieren daher im Wesentlichen aus dem Tarifverlauf. Die genauen Gründe werden im weiteren Verlauf dieses Abschnitts noch dargestellt.

Die Mindereinnahmen durch das Wahlprogramm der Unionsparteien fallen mit 15,8 Mrd. Euro im Vergleich zum SQ 2005 klar am niedrigsten aus.<sup>394</sup> Angesichts der Absenkung des Eingang- und Grenzsteuersatzes um jeweils drei Prozentpunkte und einer nur moderaten Änderung bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage im Vergleich zum Status quo resultieren die Mindereinnahmen auch hier fast ausschließlich aus der Änderung des Tarifs. Im Fall des Konzepts 21 müssen zusätzlich

<sup>393</sup> Dies gilt für Ehepaare mit Kindern. Bei Alleinerziehenden ist der Unterschied im Freibetrag mit 5.096 Euro mehr als doppelt so groß.

<sup>394</sup> Die genannten Ausfälle können als Obergrenze interpretiert werden, da die von der Union im Wahlprogramm vorgeschlagene Abgeltungssteuer auf Kapitalerträge aufgrund mangelnder Detailinformationen in den Berechnungen nicht umgesetzt wurde.

zum Einkommensteueraufkommen noch die Einnahmen aus der Abgeltungssteuer auf Zinsen und Dividenden in Höhe von 25 Prozent berücksichtigt werden.<sup>395</sup>

**Tabelle 5-5: Steueraufkommenswirkung verschiedener Reformvorschläge der Unionsparteien im Vergleich zum Status quo**

Vorschlag	Steuerbasis	Einkommensteuer <sup>a</sup>	Kindergeld	Abgeltungssteuer 25%	Gesamtwirkung
	in Mio. Euro				
<b>SQ 2005</b>	<b>916.682</b>	<b>174.204</b>	<b>-28.402</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Union Sofortprogramm	918.280	145.914	-21.223	0	-21.111
Union Wahlprogramm	917.513	151.086	-21.105	0	-15.821
CSU - Konzept 21	902.968	144.586	-22.744	4.592	-19.368
Vorschlag Merz	951.466	131.344	-23.562	0	-38.020

<sup>a</sup> Ausweis als Bruttogröße (d.h. inklusive Kindergeld)

Quelle: Eigene Berechnungen.

In Tabelle 5-6 wird sowohl die reine Tarifwirkung des Unionstarifs aus dem Wahlprogramm als auch die Wirkung von Tarif und Anpassung der Steuerbasis dargestellt: Allein durch die Senkung der Tarife nach dem Unionsmodell würden Steuerausfälle von rund 16,9 Mrd. Euro erzeugt. Die um fast zwei Mrd. Euro höhere Steuerbasis trotz unveränderter Bemessungsgrundlage resultiert aus den Effekten der Günstigerprüfung zur Gewährung von Zulagen aufgrund von Riesterverträgen sowie Kindergeldzahlungen im Zuge der Veranlagung. Konkret wirken durch die niedrigeren Steuersätze die Freibeträge weniger stark. Dies zeigt sich auch an den Mehrausgaben beim Kindergeld von 252 Mio.<sup>396</sup> Betrachtet man die absolute Entlastung der einzelnen Gruppen, so erscheinen die Entlastungen auf den ersten Blick stark unterschiedlich. Setzt man die absoluten Größen aus Tabelle 5-6 jedoch in Relation zu den Ausgangswerten des Status quo und betrachtet die prozentuale Veränderung so ergibt sich hinsichtlich der Haushaltstypen ein recht einheitliches Bild: Die Entlastung liegt bezogen auf die Bruttosteuerzahlung – also ohne Berücksichtigung der Kindergeldzahlung – zwischen 8,8 Prozent für Alleinstehende ohne Kinder und 9,9 Prozent für die sonstigen Haushalte. Mit der sozialen Stellung als Unterscheidungskriterium ist die Entlastungswirkung weniger einheitlich und liegt zwischen 7,1 Prozent für Selbständige und 15,9 Prozent für Nichterwerbstätige. Grund hierfür ist die recht unchiedliche Einkommensverteilung innerhalb der einzelnen Gruppen.

<sup>395</sup> Die Abgeltungssteuer im Konzept 21 ist mit einer Veranlagungsoption ausgestaltet. Diese wurde im Rahmen des Modells in Form eines Freibetrags von 300 Euro berücksichtigt.

<sup>396</sup> Es sei an dieser Stelle noch einmal darauf verwiesen, dass alle Größen in den Tabellen aus Sicht des Staates dargestellt sind. Ein negativer Wert stellt somit eine Ausgabenposition dar.

Tabelle 5-6: Differenzen der Steuerbasis, des Einkommensteueraufkommens und des Kindergelds nach dem Wahlprogramm der Unionsparteien im Vergleich zum Status quo

Status quo / Wahlprogramm der Unionsparteien – Vorsorgeaufwendungen SQ	Status quo				Reine Tarifwirkung				Volle Wirkung (Tarif und Bemessungsgrundlage)			
	Steuer- basis	Einkommen- steuer <sup>b</sup>	Kinder- geld	Netto	Steuer- basis	Einkommen- steuer <sup>b</sup>	Kinder- geld	Netto	Steuer- basis	Einkommen- steuer <sup>b</sup>	Kinder- geld	Netto
	in Mio. Euro				Differenz zu Status quo in Mio. Euro							
<b>Insgesamt</b>	<b>916.682</b>	<b>174.204</b>	<b>-28.402</b>	<b>145.802</b>	<b>+1.993</b>	<b>-16.624</b>	<b>-252</b>	<b>-16.876</b>	<b>+832</b>	<b>-23.118</b>	<b>+7.297</b>	<b>-15.821</b>
<b>Haushaltstyp</b>												
Alleinstehende ohne Kinder	164.904	31.715	0	31.715	+76	-2.803	0	-2.803	+8.909	-1.763	0	-1.763
Alleinstehende mit Kindern	28.669	5.606	-3.469	2.137	+53	-524	0	-524	-1.860	-1.349	+676	-673
Ehepaare ohne Kinder	236.558	45.143	0	45.143	+155	-4.275	0	-4.275	+10.344	-3.383	0	-3.383
Ehepaare mit Kindern	420.610	80.081	-23.284	56.797	+1.599	-7.869	-245	-8.114	-18.085	-15.339	+6.330	-9.009
Sonstige Haushalte	65.941	11.659	-1.649	10.010	+111	-1.153	-8	-1.161	+1.524	-1.283	+291	-992
<b>Soziale Stellung<sup>a</sup></b>												
Arbeiter und Angestellte	534.590	94.721	-19.365	75.356	+1.546	-9.831	-177	-10.008	-4.121	-14.223	+5.258	-8.965
Beamte	72.029	13.567	-2.122	11.445	+146	-1.288	-36	-1.324	-3.110	-2.247	+981	-1.266
Selbstständige	171.898	53.651	-2.444	51.207	+216	-3.812	-34	-3.846	-3.235	-5.058	+870	-4.188
Rentner	88.542	6.405	-656	5.749	+26	-866	0	-866	+7.824	-679	+36	-643
Pensionäre	31.561	4.156	-165	3.991	+17	-556	0	-556	+1.060	-412	+74	-338
Nichterwerbstätige	18.063	1.705	-3.650	-1.945	+43	-271	-5	-276	+2.413	-500	+78	-422

<sup>a</sup> des Familienvorstands - <sup>b</sup> Ausweis als Bruttogröße (d.h. inklusive Kindergeld)

Veränderung im Vergleich zum Status quo in Prozent							
+0,2	-9,5	+0,9	-11,6	+0,1	-13,3	-25,7	-10,9
0	-8,8	0	-8,8	+5,4	-5,6	0	-5,6
+0,2	-9,3	0	-24,5	-6,5	-24,1	-19,5	-31,5
+0,1	-9,5	0	-9,5	+4,4	-7,5	0	-7,5
+0,4	-9,8	+1,1	-14,3	-4,3	-19,2	-27,2	-15,9
+0,2	-9,9	+0,5	-11,6	+2,3	-11,0	-17,6	-9,9
+0,3	-10,4	+0,9	-13,3	-0,8	-15,0	-27,2	-11,9
+0,2	-9,5	+1,7	-11,6	-4,3	-16,6	-46,2	-11,1
+0,1	-7,1	+1,4	-7,5	-1,9	-9,4	-35,6	-8,2
0	-13,5	0	-15,1	+8,8	-10,6	-5,5	-11,2
+0,1	-13,4	0	-13,9	+3,4	-9,9	-44,8	-8,5
+0,2	-15,9	+0,1	-14,2	+13,4	-29,3	-2,1	-21,7

Quelle: Eigene Berechnungen.

Wendet man den Tarif des Union Wahlprogramms nun auf die von der Union definierte Bemessungsgrundlage an, so ergeben sich Steuerausfälle von 15,8 Mrd. Euro oder 10,9 Prozent des Nettosteueraufkommens im SQ 2005. Das ist gut eine Mrd. weniger als die reine Tarifwirkung und resultiert unter anderem aus der Verbreiterung der Steuerbasis um 832 Mio. Euro durch die Einschränkung und Abschaffung von steuerlichen Ausnahmetatbeständen.<sup>397</sup> Die Kindergeldzahlungen gehen aufgrund des auf 8.000 Euro erhöhten Kinderfreibetrags pro Kind um 7,3 Mrd. Euro zurück, da wesentlich mehr Eltern im Rahmen der Günstigerprüfung vom Freibetrag profitieren. Es ist daher nicht verwunderlich, dass Verheirateten mit Kindern brutto die höchste Steuerersparnis realisieren. Sie profitieren neben dem höheren Kinderfreibetrag auch doppelt von dem höheren Grundfreibetrag in Höhe von ebenfalls 8.000 Euro. Auch in der Nettobetrachtung, also unter Berücksichtigung der geringeren Kindergeldzahlung, profitiert diese Gruppe absolut am meisten von der Reform. Prozentual, also im Verhältnis zur ursprünglichen Steuerlast ändert sich das Resultat sowohl in der Brutto- als auch in der Nettobetrachtung zu Gunsten der Alleinerziehenden mit Kindern. Ihre Bruttoentlastung liegt bei 24,1 Prozent, wohingegen die Ehepaare mit Kindern lediglich um 19,2 Prozent entlastet werden. Selbst wenn man das weniger bezahlte Kindergeld berücksichtigt, werden Ehepaare mit Kindern im Durchschnitt noch um 15,9 Prozent entlastet. Bei den Alleinerziehenden mit Kindern steigt die Entlastung in der Nettobetrachtung sogar auf 31,5 Prozent an, da der Rückgang der Kindergeldzahlung geringer ausfällt als bei den Ehepaaren mit Kindern. Grund hierfür ist das im Durchschnitt deutlich geringere Einkommen der Alleinerziehenden mit Kindern, so dass die Günstigerprüfung oft weiterhin zu Gunsten des Kindergelds ausfällt. Betrachtet man die prozentuale Nettoentlastung der sechs definierten sozialen Gruppen, so fällt auf, dass die drei größten Gruppen, Arbeiter und Angestellte, Rentner und Beamte mit einer Entlastung zwischen 11,9 und 11,1 Prozent im Umfang der Durchschnitts entlastet werden. Selbständige und Pensionäre hingegen werden mit 8,2 bzw. 8,5 Prozent unterdurchschnittlich und die Nichterwerbstätigen mit 21,7 Prozent überdurchschnittlich entlastet.

Nach der Analyse der Ergebnisse des Reformvorschlags aus dem Wahlprogramm wird nun der Vorschlag von Friedrich Merz untersucht. Tabelle 5-7 stellt wieder die Aufkommenswirkung bei einer Tarifänderung dem Gesamteffekt gegenüber.

---

<sup>397</sup> Im Wesentlichen ist dies die Kürzung des Arbeitnehmerpauschbetrags auf 840 Euro und die Begrenzung der Senkung der Pendlerpauschale auf 25 Cent für maximal 50 Kilometer pro Tag.

Tabelle 5-7: Differenzen der Steuerbasis, des Einkommensteueraufkommens und des Kindergelds nach dem Zielprogramm der Unionsparteien im Vergleich zum Status quo

Status quo / Vorschlag Merz – Vorsorgeaufwendungen SQ	Status quo				Reine Tarifwirkung				Volle Wirkung (Tarif und Bemessungsgrundlage)			
	Steuer- basis	Einkommen- steuer <sup>b</sup>	Kinder- geld	Netto	Steuer- basis	Einkommen- steuer <sup>b</sup>	Kinder- geld	Netto	Steuer- basis	Einkommen- steuer <sup>b</sup>	Kinder- geld	Netto
in Mio. Euro				Differenz zu Status quo in Mio. Euro								
<b>Insgesamt</b>	<b>916.682</b>	<b>174.204</b>	<b>-28.402</b>	<b>145.802</b>	<b>+9.053</b>	<b>-43.540</b>	<b>-1.759</b>	<b>-45.299</b>	<b>+34.785</b>	<b>-42.860</b>	<b>4.840</b>	<b>-38.020</b>
<b>Haushaltstyp</b>												
Alleinstehende ohne Kinder	164.904	31.715	0	31.715	+233	-8.043	0	-8.043	+14.979	-5.882	0	-5.882
Alleinstehende mit Kindern	28.669	5.606	-3.469	2.137	+164	-1.424	0	-1.424	-406	-1.780	+528	-1.252
Ehepaare ohne Kinder	236.558	45.143	0	45.143	+434	-11.398	0	-11.398	+18.935	-8.974	0	-8.974
Ehepaare mit Kindern	420.610	80.081	-23.284	56.797	+7.829	-19.598	-1.710	-21.308	-2.274	-23.462	+4.123	-19.339
Sonstige Haushalte	65.941	11.659	-1.649	10.010	+393	-3.077	-49	-3.126	3.551	-2.762	+189	-2.573
<b>Soziale Stellung<sup>a</sup></b>												
Arbeiter und Angestellte	534.590	94.721	-19.365	75.356	+6.434	-25.877	-1.096	-26.973	+10.706	-26.613	+3.496	-23.117
Beamte	72.029	13.567	-2.122	11.445	+842	-3.627	-234	-3.861	-281	-3.845	+614	-3.231
Selbstständige	171.898	53.651	-2.444	51.207	+1.519	-10.206	-404	-10.610	+1.129	-9.903	+596	-9.307
Rentner	88.542	6.405	-656	5.749	+85	-1.939	-6	-1.945	+16.385	-954	+26	-928
Pensionäre	31.561	4.156	-165	3.991	+49	-1.325	-2	-1.327	+2.648	-881	+59	-822
Nichterwerbstätige	18.063	1.705	-3.650	-1.945	+123	-565	-17	-582	+4.198	-664	+49	-615

<sup>a</sup> des Familienvorstands - <sup>b</sup> Ausweis als Bruttogröße (d.h. inklusive Kindergeld)

Veränderung im Vergleich zum Status quo in Prozent								
	1,0	-25,0	+6,2	-31,1	+3,8	-24,6	-17,0	-26,1
+0,1		-25,4	0	-25,4	+9,1	-18,5	0	-18,5
+0,6		-25,4	0	-66,6	-1,4	-31,8	-15,2	-58,6
+0,2		-25,2	0	-25,2	+8,0	-19,9	0	-19,9
+1,9		-24,5	+7,3	-37,5	-0,5	-29,3	-17,7	-34,0
+0,6		-26,4	+3,0	-31,2	5,4	-23,7	-11,5	-25,7
+1,2		-27,3	+5,7	-35,8	+2,0	-28,1	-18,1	-30,7
+1,2		-26,7	+11,0	-33,7	-0,4	-28,3	-28,9	-28,2
+0,9		-19,0	+16,5	-20,7	+0,7	-18,5	-24,4	-18,2
+0,1		-30,3	+0,9	-33,8	+18,5	-14,9	-4,0	-16,1
+0,2		-31,9	+1,2	-33,2	+8,4	-21,2	-35,8	-20,6
+0,7		-33,1	+0,5	-29,9	+23,2	-38,9	-1,3	-31,6

Quelle: Eigene Berechnungen.

Die gesamte Wirkung des Stufentarifs angewendet auf die Bemessungsgrundlage des SQ 2005 liegt bei 45,3 Mrd. Euro. Diese setzen sich aus Steuermindereinnahmen von 43,5 Mrd. Euro und Mehrausgaben für das Kindergeld in Höhe von 1,8 Mrd. Euro zusammen. Der Aufkommensverlust fällt im Vergleich zum vorher beschriebenen Vorschlag mit 16,9 Mrd. Euro Verlust mehr als doppelt so hoch aus. Ein Grund hierfür ist der um weitere drei Prozentpunkte niedrigere Spitzensteuersatz von 36 Prozent. Mit ihm lassen sich aber nur rund fünf Mrd. Euro Ausfälle erklären.<sup>398</sup> Die restlichen rund 23 Mrd. Euro ergeben sich über die Ausgestaltung des Tarifs als Stufentarif. Durch die Stufen fällt bildlich gesprochen die Fläche unter der Steuertariffunktion wesentlich kleiner aus.<sup>399</sup>

Betrachtet man die Differenzen des vollständig umgesetzten Vorschlags von Merz mit der Rechtslage des Jahres 2005, so ergibt sich ein erstaunliches Ergebnis. Obwohl die Bemessungsgrundlage im Vergleich zum Status quo um gut 34,8 Milliarden Euro verbreitert wurde, ergeben sich insgesamt weiterhin Steuermindereinnahmen von 38 Milliarden Euro. Es ist allerdings ersichtlich, dass diese Ausfälle im Wesentlichen durch den Tarif verursacht werden. Die Bürger werden dadurch im Durchschnitt insgesamt um 26,1 Prozent entlastet. Wieder profitieren relativ betrachtet vor allem Alleinstehende und Ehepaare mit Kindern von der Reform. Sie werden um 58,6 bzw. 34 Prozent entlastet. Bezogen auf die sozialen Gruppen profitieren die Arbeiter und Angestellten mit 30,7 Prozent überproportional, wohingegen die Rentner lediglich um 16,2 Prozent entlastet werden.

### **Verteilungswirkungen**

Nach der Betrachtung der Aufkommenswirkung sollen nun auch die Verteilungseffekte analysiert werden. Einen ersten Überblick geben hierzu die Durchschnittssteuersätze verschiedener Einkommensklassen in Abbildung 5-5.<sup>400</sup> Die Durchschnittssteuersätze sind für einige Bruttoeinkommensklassen explizit ausgewiesen. Wie Abbildung 5-5 entnommen werden kann, ist durch beide Reformoptionen eine deutliche Entlastungswirkung für alle Haushalte zu konstatieren. So sinkt der Durchschnittssteuersatz insgesamt unter den Annahmen des Wahlprogramms der Unionsparteien um 2,5 Prozentpunkte von 19 auf 16,5 Prozent und im Vorschlag Merz sogar um 5,2 Prozentpunkte auf 13,8 Prozent. Dabei fällt die Entlastung in den Bruttoeinkommensklassen bis 50.000 Euro geringer und in den Bruttoeinkommensklassen darüber höher aus als im Durchschnitt.

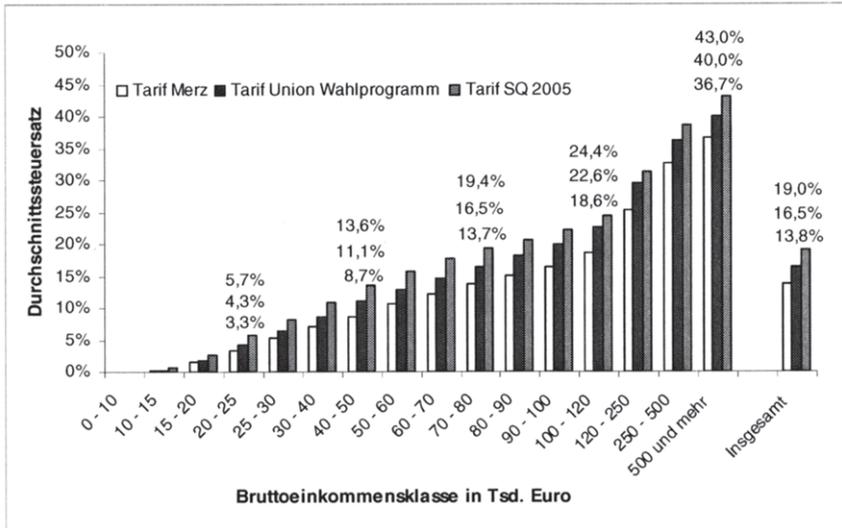
---

<sup>398</sup> Dieser Wert ergibt sich als Differenz der Tarifwirkung des Union Sofortprogramms mit einem Spitzensteuersatz von 36 Prozent und dem Union Wahlprogramm mit 39 Prozent Spitzensteuersatz.

<sup>399</sup> Zu einem ähnlichen Ergebnis kommen auch Bach et al. (2004) in Untersuchungen mit dem Einkommensteuer-Mikrosimulationsmodell des DIW, dem die Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik zu Grunde liegen. Dort werden die tarifbedingten Ausfälle in der hier verwendeten Abgrenzung als Nettogröße mit 46,5 Mrd. Euro beziffert. Boss/Elender (2004) errechnen mit ihrem Modell sogar einen tarifbedingten Steuerausfall von 50,8 Mrd. Euro.

<sup>400</sup> Es werden wie im SQ 2005 Durchschnittssteuersätze bezogen auf die Bruttosteuerzahlung inklusive Solidaritätszuschlag betrachtet. Dadurch liegt der Durchschnittssteuersatz für die höchsten Einkommen über dem jeweiligen Spitzensteuersatz. Dies gilt ebenso für alle im weiteren Verlauf betrachteten Reformvorschläge.

Abbildung 5-5: Durchschnittssteuersätze beider Unionstarife im Vergleich zum Status quo

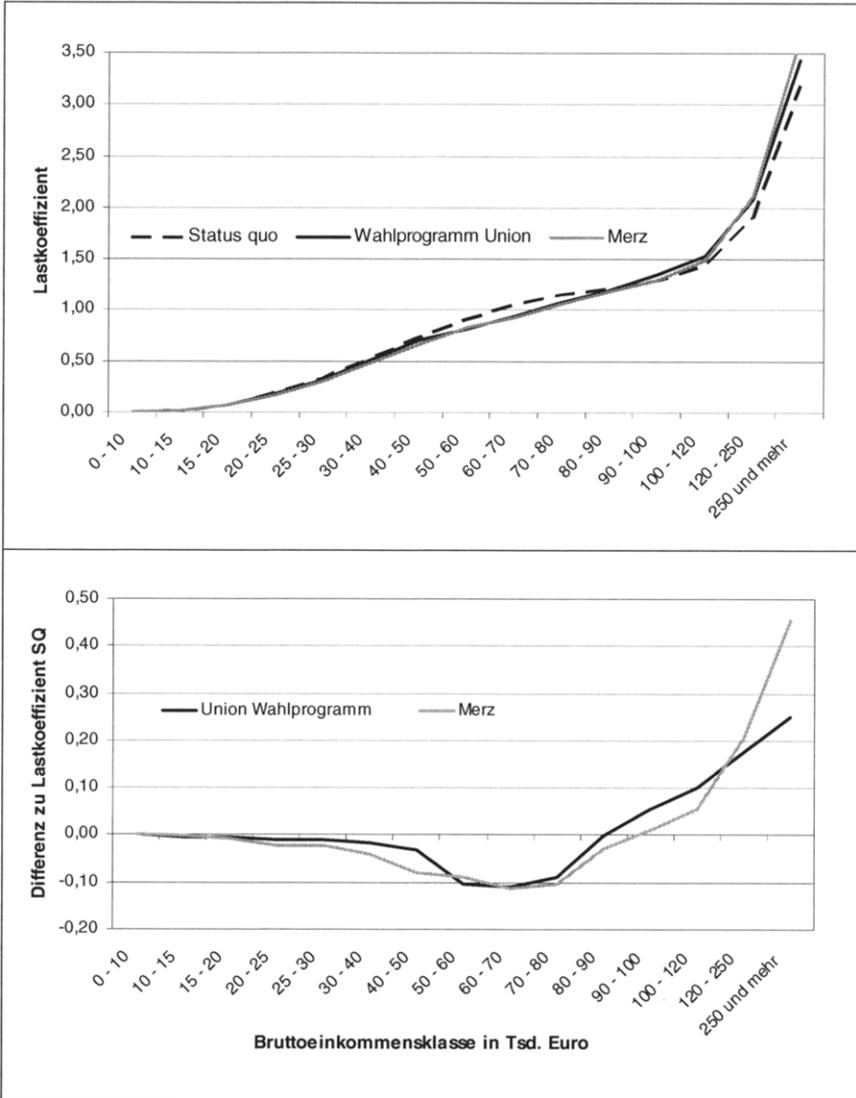


Quelle: Eigene Berechnungen.

Zur Veranschaulichung der relativen Belastungsveränderungen soll die Veränderung der Lastkoeffizienten im Vergleich zum Status quo in Abbildung 5-6 betrachtet werden.<sup>401</sup> Wie in Abschnitt 5.1.1 erklärt, gibt der Lastkoeffizient an, inwieweit der Anteil am Bruttoeinkommen einer Einkommensklasse dem Anteil der Steuerlast dieser Einkommensgruppe entspricht. Die Veränderung der Lastkoeffizienten spiegelt daher die resultierende relative Be- oder Entlastungswirkung der verschiedenen Einkommensklassen durch eine Steuerreform wider. In Abbildung 5-6 wird deutlich, dass die Einkommen bis in die Bruttoeinkommensklasse 80.000 bis 90.000 Euro relativ zur derzeitigen Besteuerung entlastet werden, die Einkommen darüber hingegen einer höheren relativen Steuerbelastung unterliegen. Dieses Ergebnis ist angesichts der Tatsache, dass alle, insbesondere die hohen Einkommensklassen, entlastet werden, zunächst verwunderlich, lässt sich aber schlicht mit dem überproportional gesunkenen Gesamtsteueraufkommen erklären, das in die Berechnung des Lastkoeffizienten mit eingeht.

<sup>401</sup> Zur Berechnung wird wie im SQ 2005 die Bruttosteuerzahlung herangezogen.

Abbildung 5-6: Veränderung der Lastkoeffizienten der Unionstarife im Vergleich zum Status quo



Quelle: Eigene Berechnungen.

Weiteren Aufschluss über die Verteilungswirkungen geben die in Tabelle 5-8 dargestellten Steuer mehr-/minderzahlungen der Haushalte im Reformszenario des Wahl-

programms der Unionsparteien im Vergleich zum Status quo.<sup>402</sup> Im untersten Einkommenssegment zeigt sich bei allen Haushaltstypen keine Veränderung, da die Freistellung des Existenzminimums in beiden Systemen die Steuerzahlung ausschließt. Darüber hinaus ist eine Entlastung für alle Haushaltstypen zu konstatieren, wobei die Gruppe der Ehepaare mit Kindern absolut am meisten profitiert. Die Entlastung fällt für die Gruppen mit Kindern zur jeweiligen Referenzgruppe ohne Kinder ebenfalls über alle Einkommensklassen durchgehend höher aus. Die hohe Entlastungswirkung in der obersten Einkommensklasse mag vielleicht auf den ersten Blick als ungerecht wahrgenommen werden, allerdings muss auch berücksichtigt werden, dass bereits geringe Steuersatzänderungen eine hohe absolute Änderung der Steuerzahlungen bei dieser Gruppe implizieren. Setzt man nämlich die absolute Veränderung der Steuerzahlung ins Verhältnis zur Steuerlast im SQ 2005, und betrachtet die relative Entlastung der jeweiligen Gruppe, so sinkt diese im betrachteten Fall mit zunehmenden Einkommen.

**Tabelle 5-8: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt nach dem Wahlprogramm der Unionsparteien im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse**

Bruttoeinkommensklasse	Alle Haushalte	Alleinstehende ohne Kinder	Alleinstehende mit Kindern	Ehepaare ohne Kinder	Ehepaare mit Kindern	Sonstige Haushalte
	in Euro pro Haushalt					
0 - 10	0	0	0	-	-	-
10 - 15	-7	-8	-15	0	0	/
15 - 20	-42	-54	-141	0	0	-
20 - 25	-145	-280	-311	-7	-27	-42
25 - 30	-274	-575	-453	-59	-148	-108
30 - 40	-541	-886	-918	-321	-494	-228
40 - 50	-966	-1.278	-1.220	-1.059	-976	-422
50 - 60	-1.323	-1.674	(-1.333)	-1.439	-1.411	-633
60 - 70	-1.740	-1.771	(-1.855)	-1.692	-1.983	-818
70 - 80	-2.088	-2.217	/	-1.995	-2.381	-994
80 - 90	-1.997	/	-	-2.605	-2.034	-1.076
90 - 100	-2.106	/	-	-3.166	-1.911	(-1.225)
100 - 120	-2.363	/	-	-3.335	-2.272	(-1.344)
120 - 250	-3.657	/	-	-4.567	-3.624	(-1.865)
250 - 500	-10.531	-	-	-15.336	-9.118	-
500 und mehr	(-48.395)	-	-	-	/	-
<b>Durchschnitt (gewichtet)</b>	<b>-981</b>	<b>-481</b>	<b>-706</b>	<b>-1.053</b>	<b>-1.520</b>	<b>-552</b>

-: weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

Quelle: Eigene Berechnungen.

<sup>402</sup> Es ist jeweils die absolute Differenz zwischen der Bruttosteuerzahlung im SQ 2005 und dem Reform-szenario ausgewiesen. Die Ergebnisse für die sozialen Gruppen und den Vorschlag Merz sind in Tabelle 7-6 bis Tabelle 7-8 im Anhang abgebildet.

Es bleibt festzuhalten, dass die untersuchten Reformvorschläge der Union hinsichtlich ihrer Entlastungswirkung für die Bürger zunächst positiv zu bewerten sind, da die Steuerlast durchweg sinkt. Die Tatsache, dass hauptsächlich Eltern mit Kindern entlastet werden, ist aus verteilungspolitischen Gründen grundsätzlich ebenfalls positiv zu beurteilen. Da die Steuererleichterung über einen Freibetrag realisiert wird, nimmt die absolute Entlastungswirkung mit steigendem Einkommen zu. Prozentual werden vor allem die mittleren Einkommen entlastet. In der absoluten Höhe der Entlastungswirkung hingegen unterscheiden sich die beiden Vorschläge massiv. Aufgrund des Stufentarifs und der niedrigen Steuersätze ist die Wirkung des Vorschlags von Merz deutlich höher. Dies wirkt sich natürlich auch auf die Steuerausfälle aus, die der Staat verkraften muss. Diese sind im Bereich der Einkommensteuer mit 38 Mrd. Euro im Vorschlag Merz sehr hoch und von daher zumindest kurzfristig kaum tragbar. Ob die hier nicht betrachteten Änderungen im Bereich der Unternehmensbesteuerung wie beispielsweise die Reduktion von Möglichkeiten zur Abschreibung zu nennenswerten Mehreinnahmen führen, ist ungewiss.<sup>403</sup> Insgesamt bräuchte es daher einen kräftigen Wachstumsimpuls, um diese Ausfälle zu kompensieren. Die knapp 16 Mrd. Euro Steuerausfälle durch den Steuerreformvorschlag im Union Wahlprogramm sind deutlich moderater und könnten durch die vorgesehene Einführung einer Abgeltungssteuer nochmals um knapp fünf Mrd. Euro reduziert werden.<sup>404</sup>

### 5.1.3 Berliner Entwurf der FDP

Die aktuellste Version des Steuerreformvorschlags (Berliner Entwurf) der FDP aus dem Jahr 2005 wurde in Abschnitt 4.2.2 bereits ausführlich beschrieben. Er basiert auf dem ursprünglichen Berliner Entwurf aus dem Jahr 2003 und enthält neben einer Erweiterung um einen Vorschlag zur Reform der Unternehmensbesteuerung vor allem neue (höhere) Obergrenzen im Bereich der abzugsfähigen Sonderaufwendungen sowie einen um 200 Euro höheren Grund- und Kinderfreibetrag in Höhe von 7.700 Euro.<sup>405</sup> Der Kasten auf der folgenden Seite gibt noch einmal einen Überblick über die wesentlichen Annahmen des Berliner Entwurfs aus dem Jahr 2005.

Bevor die Ergebnisse des Berliner Entwurfs 2005 im weiteren Verlauf beschrieben und analysiert werden, soll kurz die Aufkommenswirkung dieser Änderungen quantifiziert werden. In Tabelle 5-9 sind daher die Kennziffern beider Varianten bei voller Umsetzung im Jahr 2005 vergleichend gegenübergestellt.

---

<sup>403</sup> Durch die Reduzierung von Abschreibungen sollen sechs Mrd. Euro Mehreinnahmen generiert werden. Diese sind in den vorliegenden Berechnungen nicht abgebildet. Dennoch erscheinen die im ursprünglichen Vorschlag genannten Steuermehreinnahmen von 35 bis 40 Mrd. Euro als deutlich zu hoch gegriffen. Vgl. Merz (2003).

<sup>404</sup> Dies gilt, wenn man davon ausgeht, dass die Abgeltungssteuer mit den im Konzept 21 der CSU formulierten Eckdaten eingeführt wird. Vgl. Tabelle 5-5.

<sup>405</sup> Die Maßnahmen zur Reform der Unternehmensbesteuerung wurden im Rahmen der Berechnungen nicht berücksichtigt, da im Rahmen des in Abschnitt 3.2 vorgestellten Mikrosimulationsmodells aufgrund der vorhandenen Datenbasis ausschließlich private Haushalte veranlagt werden können.

Tabelle 5-9: Unterschied im Steueraufkommen zwischen dem Berliner Entwurf 2003 und 2005

FDP Berliner Entwurf	Steuerbasis	Einkommensteuer <sup>a</sup>	Kindergeld	Abgeltungssteuer 25%
	in Mio. Euro			
Version 2003 voll umgesetzt	1.039.596	148.684	-38.789	10.303
Version 2005 voll umgesetzt	1.026.221	144.220	-38.779	10.303
Differenz	13.375	4.464	-10	0

<sup>a</sup> Ausweis als Bruttogröße (d.h. inklusive Kindergeld)

Quelle: Eigene Berechnungen.

Annahmen des Berliner Entwurfs der FDP	
<b>Steuertarif</b>	Stufentarif mit einem Grenzsteuersatz von 15 Prozent oberhalb des Grundfreibetrags i. H. v. 7.700 Euro, 25 Prozent ab 15.001 Euro und einem Spitzensteuersatz von 35 Prozent über 40.000 Euro.
<b>Kinderfreibetrag</b>	Der Kinderfreibetrag beträgt 7.700 Euro.
<b>Kindergeld</b>	Das Kindergeld wird auf 200 Euro angehoben.
<b>Vorsorgeaufwendungen</b>	Vorsorgeaufwendungen sind maximal im Umfang des Höchstbeitrags zur gesetzlichen Rentenversicherung abzugsfähig. Beträge zur privaten Altersvorsorge können bei Nichtausschöpfung angerechnet werden. Der Versorgungsfreibetrag und der Altersentlastungsbetrag entfallen. Für die private Alters- und Risikoversorge können bis zu 2.500 Euro geltend gemacht werden. Die Beträge zur Kranken- und Pflegeversicherung sind in Höhe von maximal 18 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze abzugsfähig. Der Versorgungsfreibetrag und der Altersentlastungsbetrag entfallen.
<b>Besteuerung der Alterseinkünfte</b>	Alterseinkünfte unterliegen vollständig der nachgelagerten Besteuerung
<b>Sonstige Abzüge</b>	Es wird eine Aufwendungspauschale von pauschal 2 Prozent der steuerpflichtigen Einnahmen (mindestens 200 Euro, maximal 5.000 Euro) gewährt.
<b>Kapitaleinkünfte</b>	Abgeltungssteuer i. H. v. 25 Prozent auf Zinsen. Dividenden sind steuerfrei. Der Sparerfreibetrag entfällt.

Es wird sichtbar, dass die höheren Abzugsmöglichkeiten zu einem Rückgang des Steuerauskommens um knapp 4,5 Mrd. Euro führen. Volle Umsetzung bedeutet in diesem Fall, dass die nachgelagerte Besteuerung von Alterseinkünften bei gleichzeitiger Abzugsfähigkeit der Vorsorgeaufwendungen bereits im Jahr 2005 zu 100 Prozent umgesetzt ist. Es wird aber kein Übergangsszenario unterstellt.<sup>406</sup> Dieses Vorgehen ist notwendig, um den Vorschlag in seiner vollen Wirkung beurteilen

<sup>406</sup> Zumindest für die Altersgrundvorsorge wird dies im Berliner Entwurf auch so formuliert. Vgl. Solms (2005).

zu können.<sup>407</sup> Im Unterschied zu Abschnitt 5.1.2 wird daher nicht von den Regelungen des AltEinkG ausgegangen,<sup>408</sup> was bei der Beurteilung der Ergebnisse zu berücksichtigen ist.<sup>409</sup> Das Aufkommen der Abgeltungssteuer in Höhe von 10,3 Mrd. Euro ist unabhängig von jeglichen Änderungen, da diese an der Quelle erhoben wird. Im Vorschlag der FDP ist darüber hinaus auch keine Veranlagungsoption vorgesehen.<sup>410</sup>

Darüber hinaus ermöglicht der Berliner Entwurf einen wesentlich höheren Abzug von Vorsorgeaufwendungen. Tabelle 5-10 gibt einen Überblick über das Ausmaß des zusätzlich möglichen Abzugs bei vollständiger Umsetzung der nachgelagerten Besteuerung, wie sie gemäß dem SQ 2005 erst im 2040 der Fall wäre. Für diesen Vergleich wurden bei der Berechnung des Steueraufkommens gemäß des Berliner Entwurfs einmal die im Vorschlag angenommenen Vorsorgeaufwendungen und zum Zweiten die gemäß dem SQ 2005 gültigen Werte verwendet.

**Tabelle 5-10: Unterschied im Steueraufkommen des Berliner Entwurfs 2005 bei unterschiedlicher Abzugsfähigkeit von Vorsorgeaufwendungen**

FDP Berliner Entwurf	Steuerbasis	Einkommensteuer <sup>a</sup>	Kindergeld	Abgeltungssteuer 25%
	in Mio. Euro			
Vorsorgeaufwendungen SQ	1.099.383	159.630	-38.502	10.303
Vorsorgeaufwendungen FDP	1.026.221	144.220	-38.779	10.303
Differenz	-73.161	-15.410	277	0

<sup>a</sup> Ausweis als Bruttogröße (d.h. inklusive Kindergeld)

Quelle: Eigene Berechnungen.

Es zeigt sich, dass das Steueraufkommen unter Berücksichtigung der Vorsorgeaufwendungen des FDP Vorschlags um ca. 15 Mrd. Euro niedriger ausfällt. Dies liegt an der im Vergleich zum SQ 2005 deutlich ausgeweiteten Abzugsfähigkeit dieser Sonderaufwendungen im Berliner Entwurf, wie sie in Abschnitt 4.2.2 bereits erläutert wurde. Ein grundlegender Unterschied zum Status quo besteht darin, dass im Vorschlag der FDP die Arbeitgeberbeiträge zu den Sozialversicherungen als Bestandteil des Bruttoeinkommens grundsätzlich in die Bemessungsgrundlage einbezogen werden und im Gegenzug die Beiträge bis zur Bemessungsgrenze als Sonderaufwand abgezogen werden können. Konkret heißt das z.B., dass Beiträge zur Altersvorsorge im Umfang des Höchstbeitrags zur gesetzlichen Rentenversicherung abzugsfähig sind. Dies gilt nicht nur für Arbeitnehmer, die in der gesetzlichen Rentenversicherung pflichtversichert sind, sondern beispielsweise auch für Selbständige. Arbeitnehmer,

<sup>407</sup> Dies führt vor allem bei den Rentnerhaushalten zu hohen Mehrbelastungen, auf die im weiteren Verlauf noch eingegangen wird.

<sup>408</sup> Das bedeutete auch, dass der Altersentlastungsbetrag und der Versorgungsfreibetrag mit sofortiger Wirkung entfallen.

<sup>409</sup> Wenn man von den im SQ 2005 abzugsfähigen Vorsorgeaufwendungen ausgeht beträgt der Unterschied im Bruttosteuerertrag zwischen dem Abzug gemäß des AltEinkG und der vollen nachgelagerten Besteuerung im betrachteten Fall ca. 5 Mrd. Euro.

<sup>410</sup> Die 10,3 Mrd. sind nicht die Mehreinnahmen der Abgeltungssteuer auf Zinserträge, sondern die Gesamteinnahmen. Die Mehreinnahmen liegen bei ca. drei Mrd. Euro.

die unterhalb der Beitragsbemessungsgrenze verdienen, können die Differenz zwischen ihrem Pflichtbeitrag und dem Höchstbeitrag in die private Altersvorsorge einzahlen und diese Beiträge steuermindernd geltend machen.

### **Aufkommenswirkungen**

Nachdem die den Berechnungen zugrunde liegenden Annahmen des Berliner Entwurfs nun umrissen sind, soll im nächsten Schritt zunächst die reine Tarifwirkung des von der FDP vorgeschlagenen Tarifverlaufs untersucht werden indem analog zum Vorgehen im vorherigen Abschnitt dieser Tarif auf die Bemessungsgrundlage des SQ 2005 angewandt wird. Es zeigt sich in Tabelle 5-11 auf der folgenden Seite, dass insgesamt mit Steuerausfällen in Höhe von rund 31 Mrd. Euro zu rechnen ist. Davon gehen 1,5 Mrd. Euro auf das Konto höherer Kindergeldzahlungen, die aus der durch die niedrigeren Steuersätze reduzierten Wirkung der Kinderfreibeträge resultieren, so dass mehr Haushalte als bisher Kindergeld bekommen. Die Differenz in Höhe von knapp sieben Mrd. Euro in der Steuerbasis resultiert unter anderem aus der veränderten Ausgangslage für die Günstigerprüfungen bei Riesterzulagen und Kindergeld. Die Bruttoentlastung durch den Tarif liegt bezogen auf alle Haushalte bei 16,9 Prozent. Mit einer Reduktion der Steuerzahlung um 16,2 bis 17,7 Prozent profitieren hiervon alle Haushaltstypen ungefähr im gleichen Maß. Ein nicht ganz so einheitliches Bild ergibt sich für die Bruttoentlastung der sozialen Gruppen. Sie bewegt sich zwischen 16,6 Prozent für Beamte sowie Selbständige und 18,9 Prozent für Pensionäre, bei denen sich der höhere Grundfreibetrag und der niedrige Eingangsssteuersatz besonders auswirken. Die Nettoentlastung liegt bezogen auf alle Haushalte bei 21,3 Prozent. So bewirkt die Berücksichtigung der höheren Kindergeldzahlungen eine Nettoentlastung der Alleinstehenden (Ehepaare) mit Kindern um 45,9 (25,4) Prozent. Bei den sozialen Gruppen verändert sich die prozentuale Entlastungswirkung gemäß den Kindergeldzahlungen. Die Nettoentlastung liegt zwischen 17 Prozent für Nichterwerbstätige und 22,6 Prozent für Arbeiter und Angestellte.

Betrachtet man hingegen den vollständig umgesetzten Entwurf (vgl. Tabelle 5-11), so wäre aufgrund der um fast 110 Mrd. Euro höheren Bemessungsgrundlage auch mit wesentlich höheren Steuereinnahmen zu rechnen. Angesichts eines Rückgangs des Bruttosteueraufkommens um lediglich 19,7 Mrd. Euro bestätigt sich dies auch auf den ersten Blick.<sup>411</sup> Bezieht man aber die um 10,4 Mrd. Euro höheren Kindergeldzahlungen in die Betrachtung mit ein, ergeben sich Nettosteuererfälle in Höhe von 30,1 Mrd. Euro.<sup>412</sup>

---

<sup>411</sup> Das Aufkommen der Abgeltungssteuer wird im weiteren Verlauf immer zum Einkommensteueraufkommen addiert und generell nicht gesondert ausgewiesen. Im Einzelnen wird jedoch in der Argumentation auf die Effekte der Abgeltungssteuer eingegangen.

<sup>412</sup> Zu einem ähnlichen Ergebnis kommen auch Bach et al. (2004). Hier wird die reine Tarifwirkung mit 28,2 Mrd. Euro beziffert. Insgesamt werden die Steuerausfälle unter Berücksichtigung des Kindergelds mit 27,8 Mrd. Euro beziffert. Boss/Elender (2004) errechnen mit ihrem Modell Mindereinnahmen von insgesamt 28,5 Mrd. Euro. Die von der FDP veranschlagten 17 bis 19 Mrd. Euro Entlastungsvolumen für den Berliner Entwurf 2005 erscheinen daher zu niedrig. Vgl. Solms (2005).

Tabelle 5-11: Veränderung der Steuerbasis, des Einkommensteueraufkommens und des Kindergelds nach dem Berliner Entwurf der FDP im Vergleich zum Status quo

Status quo / FDP Berliner Entwurf	Status quo				Reine Tarifwirkung				Volle Wirkung (Tarif und Bemessungsgrundlage)			
	Steuer- basis	Einkommen- steuer <sup>b</sup>	Kinder- geld	Netto	Steuer- basis	Einkommen- steuer <sup>b</sup>	Kinder- geld	Netto	Steuer- basis	Einkommen- steuer <sup>b</sup>	Kinder- geld	Netto
	in Mio. Euro				Differenz zu Status quo in Mio. Euro							
<b>Insgesamt</b>	<b>916.682</b>	<b>174.204</b>	<b>-28.402</b>	<b>145.802</b>	<b>+6.747</b>	<b>-29.476</b>	<b>-1.518</b>	<b>-30.994</b>	<b>+109.540</b>	<b>-19.681</b>	<b>-10.377</b>	<b>-30.058</b>
<b>Haushaltstyp</b>												
Alleinstehende ohne Kinder	164.904	31.715	0	31.715	+100	-5.535	0	-5.535	+43.647	-47	0	-47
Alleinstehende mit Kindern	28.669	5.606	-3.469	2.137	+80	-980	0	-980	+2.546	-823	-868	-1.691
Ehepaare ohne Kinder	236.558	45.143	0	45.143	+247	-7.977	0	-7.977	+46.265	-3.299	0	-3.299
Ehepaare mit Kindern	420.610	80.081	-23.284	56.797	+6.064	-12.955	-1.476	-14.431	+7.069	-14.687	-8.992	-23.679
Sonstige Haushalte	65.941	11.659	-1.649	10.010	+256	-2.029	-42	-2.071	+10.013	-824	-518	-1.342
<b>Soziale Stellung<sup>a</sup></b>												
Arbeiter und Angestellte	534.590	94.721	-19.365	75.356	+4.742	-16.060	-980	-17.040	-2.750	-20.018	-7.043	-27.061
Beamte	72.029	13.567	-2.122	11.445	+684	-2.257	-200	-2.457	+1.817	-1.496	-879	-2.375
Selbstständige	171.898	53.651	-2.444	51.207	+1.157	-8.885	-313	-9.198	-7.739	-10.691	-1.137	-11.828
Rentner	88.542	6.405	-656	5.749	+45	-1.174	-6	-1.180	+82.484	+10.421	-199	+10.222
Pensionäre	31.561	4.156	-165	3.991	+29	-787	-2	-789	+5.275	+720	-51	+669
Nichterwerbstätige	18.063	1.705	-3.650	-1.945	+90	-313	-17	-330	+30.453	+1.384	-1.068	+316

<sup>a</sup> des Familienvorstands - <sup>b</sup> Ausweis als Bruttogröße (d.h. inklusive Kindergeld)

Veränderung im Vergleich zum Status quo in Prozent

<b>+0,7</b>	<b>-16,9</b>	<b>+5,3</b>	<b>-21,3</b>	<b>+11,9</b>	<b>-11,3</b>	<b>+36,5</b>	<b>-20,6</b>
+0,1	-17,5	0	-17,5	+26,5	-0,1	0	-0,1
+0,3	-17,5	0	-45,9	+8,9	-14,7	+25,0	-79,1
+0,1	-17,7	0	-17,7	+19,6	-7,3	0	-7,3
+1,4	-16,2	+6,3	-25,4	+1,7	-18,3	+38,6	-41,7
+0,4	-17,4	+2,5	-20,7	+15,2	-7,1	+31,4	-13,4
+0,9	-17,0	+5,1	-22,6	-0,5	-21,1	+36,4	-35,9
+0,9	-16,6	+9,4	-21,5	+2,5	-11,0	+41,4	-20,8
+0,7	-16,6	+12,8	-18,0	-4,5	-19,9	+46,5	-23,1
+0,1	-18,3	+0,9	-20,5	+93,2	+162,7	+30,3	+177,8
+0,1	-18,9	+1,2	-19,8	+16,7	+17,3	+30,9	+16,8
+0,5	-18,4	+0,5	-17,0	+168,6	+81,2	+29,3	+16,2

Quelle: Eigene Berechnungen.

Grund für den massiven Anstieg der Kindergeldzahlungen ist die von der FDP vorgesehene Erhöhung des Kindergelds auf 200 Euro. Dadurch werden vor allem Eltern mit Kindern entlastet. Ihre Bruttoentlastung liegt aufgrund des höheren Kinderfreibetrags für Alleinstehende bei 14,7 Prozent und für Ehepaare bei 18,3 Prozent; berücksichtigt man das Kindergeld reduziert sich die Nettosteuerlast der Alleinstehenden mit Kindern um 79,1 Prozent auf weniger als ein Viertel und die der Ehepaare mit Kindern halbiert sich fast und sinkt um 47,1 Prozent. Alleinstehende (Ehepaare) ohne Kinder werden um 0,1 (7,3) Prozent entlastet.

Die größte Belastung durch die Reform erfahren wegen der vollen nachgelagerten Besteuerung die Rentner. Sie müssten nach der Reform fast dreimal so viel Steuern zahlen wie im Status quo.<sup>413</sup> Allerdings ist dieser Vergleich so nicht möglich, da im Status quo lediglich die Hälfte der Alterseinkünfte der Besteuerung unterliegt. Somit werden „Äpfel mit Birnen“ verglichen.<sup>414</sup> Insgesamt betrachtet liegt der Durchschnittssteuersatz der Rentner mit deutlich unter zehn Prozent auf einem recht niedrigen Niveau. Die Mehrbelastung der Pensionäre ist im Wesentlichen auf die Abschaffung des Versorgungsfreibetrags durch den Berliner Entwurf zurückzuführen. In den unteren Einkommensklassen wirkt sich darüber hinaus noch die Abgeltungssteuer negativ aus, da im SQ 2005 durch den Sparerfreibetrag abgedeckte Kapitalerträge ab dem ersten Cent mit 25 Prozent besteuert werden. Auch Haushalte, deren Haushaltsvorstand als nichterwerbstätig eingestuft ist, werden brutto deutlich stärker belastet.

Die Mehrbelastung im unteren Einkommensbereich resultieren in dieser Gruppe ebenfalls zu einem großen Teil aus der definitiven Besteuerung von Zinserträgen mit 25 Prozent ab dem ersten Cent. Darüber hinaus kann sich der Wegfall sonstiger Steuervergünstigungen, wie z.B. der Pendlerpauschale auch in dieser Gruppe negativ auswirken, wenn im Haushalt Arbeitseinkommen erzielt wird. Betrachtet man die Nettosteuerbelastung, so bleibt aufgrund der höheren Kindergeldzahlungen eine moderate Mehrbelastung von 316 Millionen Euro und die Haushalte mit einem Bruttoeinkommen unter 30.000 Euro werden im Durchschnitt von Steuerzahlern zu Transferempfängern. Die Mehrbelastung wird also von den wenigen Nichterwerbstätigen Haushalten mit einem Bruttoeinkommen über 30.000 Euro getragen.<sup>415</sup> Ihr Anteil liegt bei ca. acht Prozent. Bezogen auf alle Haushalte liegt die durchschnittliche Brutto- bzw. Nettosteuerentlastung bei 11,3 bzw. 20,6 Prozent.

---

<sup>413</sup> Zusätzlich wirkt sich in vielen Rentnerhaushalten auch die Abschaffung des Altersentlastungsbetrags negativ aus, wenn neben der Rente noch Erwerbseinkommen erzielt werden.

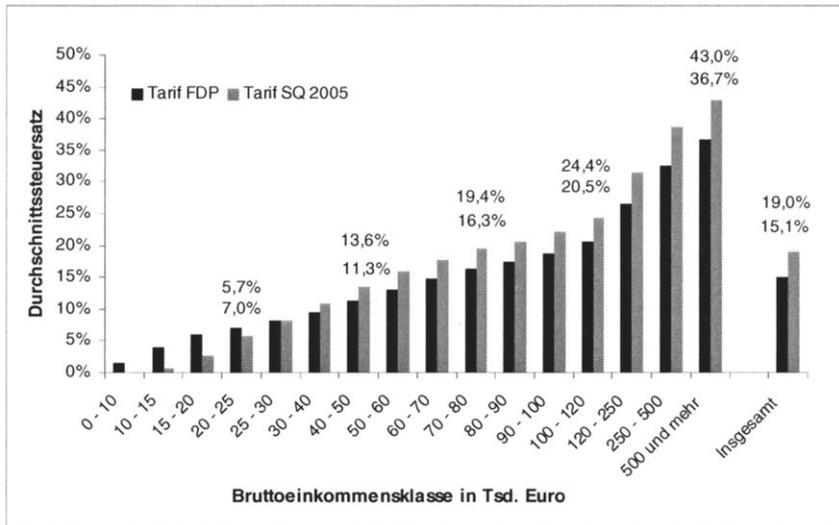
<sup>414</sup> Würde man im SQ 2005 die volle nachgelagerte Besteuerung unterstellen, fielen der Vergleich anders aus. In diesem Fall würden auch die Rentner von den niedrigeren Steuersätzen profitieren und weniger Steuern als im SQ 2005 zahlen. Es handelt sich somit um ein generelles Phänomen der nachgelagerten Besteuerung und nicht um einen besonderen Effekt des Reformvorschlags der FDP. Daher wird an dieser Stelle auf weitere Ausführungen verzichtet.

<sup>415</sup> Hier stimmt wohl teilweise auch das in der Datenbasis gesetzte Merkmal „nichterwerbstätig“ nicht.

### Verteilungswirkungen

Eine erste Aussage über die Verteilungswirkung lässt sich wiederum mittels der Entwicklung des Durchschnittsteuersatzes machen. Abbildung 5-7 stellt die Entwicklung der Durchschnittsteuersätze des Status quo sowie der FDP gegenüber.<sup>416</sup>

Abbildung 5-7: Durchschnittsteuersätze des Berliner Entwurfs im Vergleich zum Status quo

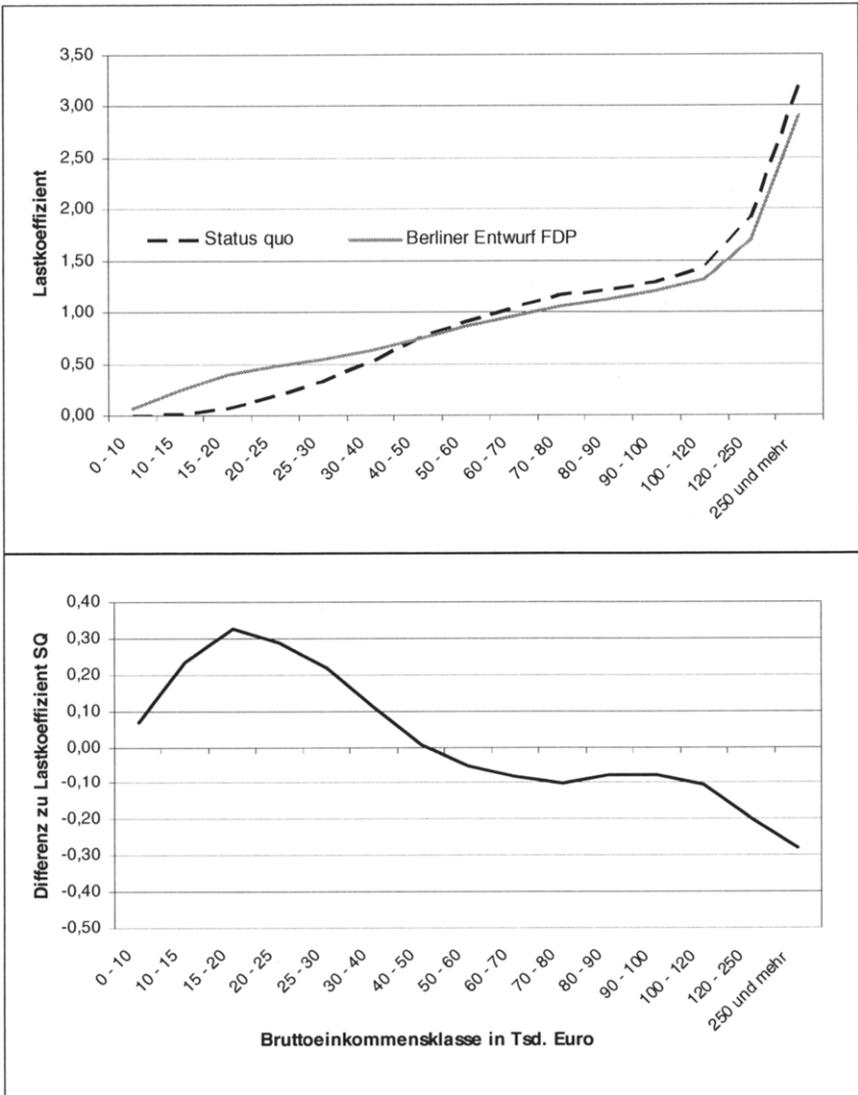


Quelle: Eigene Berechnungen.

In beiden Fällen steigt der Durchschnittsteuersatz mit zunehmendem Bruttoeinkommen an und erfüllt somit die Forderung nach einer progressiven Besteuerung. Betrachtet man jedoch die jeweiligen Differenzen genauer, so fällt auf, dass der Vorschlag der FDP einen – wenn auch nur geringfügig – höheren Durchschnittsteuersatz im Bereich bis 25.000 Euro Bruttoeinkommen zur Folge hat. Dafür gibt es drei Gründe: Die nachgelagerte Besteuerung der Renten, die Abgeltungssteuer auf Zinserträge sowie die Reduktion des Sonderausgabenabzugs. Über 30.000 Euro Bruttoeinkommen steigt die resultierende Entlastungswirkung dann kontinuierlich an. Insgesamt liegt der Durchschnittsteuersatz mit 15,1 Prozent um 3,9 Prozentpunkte unter dem SQ 2005.

<sup>416</sup> Es handelt sich um auf das Bruttosteuererfordernis (inklusive Solidaritätszuschlag) bezogene Durchschnittsteuersätze. Im FDP Vorschlag wird zudem das Einkommen der Abgeltungssteuer dem Einkommensteuereinkommen hinzu gerechnet.

Abbildung 5-8: Veränderung des Lastkoeffizienten des Berliner Entwurfs im Vergleich zum Status quo



Quelle: Eigene Berechnungen.

Zur Veranschaulichung der relativen Belastungsveränderungen soll auch hier die Veränderung der Lastkoeffizienten im Vergleich zum Status quo in Abbildung 5-8 betrachtet werden.<sup>417</sup> Es wird sichtbar, dass nicht nur die Einkommensklassen, die einem höherem Durchschnittssteuersatz als im SQ 2005 unterliegen, relativ zur derzeitigen Besteuerung belastet werden, sondern dass auch die Einkommen bis in die Bruttoeinkommensklasse 40.000 bis 50.000 Euro einer höheren relativen Steuerbelastung unterliegen. Der Peak in der Bruttoeinkommensklasse 15.000 bis 20.000 Euro ist das Ergebnis der nachgelagerten Besteuerung und Abgeltungssteuer. Die Bruttoeinkommen über 50.000 Euro werden hingegen relativ weniger belastet. Dieses Ergebnis spiegelt die überproportionale Bruttoentlastung der hohen Einkommensklassen wider. Ab 70.000 Euro Bruttohaushaltseinkommen nimmt der Lastkoeffizient dennoch einen Wert größer eins an.

Weiteren Aufschluss über die Verteilungswirkungen geben die in Tabelle 5-12 und Tabelle 5-13 dargestellten Steuer mehr-/minderzahlungen im Reformszenario der FDP im Vergleich zum Status quo.<sup>418</sup>

**Tabelle 5-12: Veränderung der durchschnittlichen Einkommensteuerzahlungen pro Haushalt nach dem Berliner Entwurf der FDP im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse**

Bruttoeinkommensklasse	Alle Haushalte	Alleinstehende ohne Kinder	Alleinstehende mit Kindern	Ehepaare ohne Kinder	Ehepaare mit Kindern	Sonstige Haushalte
	in Euro pro Haushalt					
in Tausend Euro						
0 - 10	+54	+58	+27	-	-	-
10 - 15	+284	+352	+114	+133	+41	/
15 - 20	+527	+783	+127	+215	+95	-
20 - 25	+538	+845	-9	+619	+170	+145
25 - 30	+433	+204	-29	+986	+258	+254
30 - 40	+130	-505	-247	+1.066	-19	+186
40 - 50	-310	-1.042	-406	+219	-435	+97
50 - 60	-674	-1.757	(-485)	-480	-711	-172
60 - 70	-971	-2.168	(-1.298)	-1.120	-951	-323
70 - 80	-1.268	-2.786	/	-1.739	-1.206	-463
80 - 90	-1.300	/	-	-2.589	-1.007	-656
90 - 100	-1.476	/	-	-3.164	-925	(-649)
100 - 120	-1.952	/	-	-3.873	-1.521	(-637)
120 - 250	-4.576	/	-	-6.550	-4.335	(-1.859)
250 - 500	-14.670	-	-	-21.581	-12.790	-
500 und mehr	(-66.049)	-	-	-	/	-
Durchschnitt (gewichtet)	-450	-4	-326	-387	-952	-165

/: weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

Quelle: Eigene Berechnungen.

<sup>417</sup> Zur Berechnung wird wie im SQ 2005 die Bruttosteuerzahlung herangezogen.

<sup>418</sup> Es ist jeweils die absolute Differenz zwischen der Bruttosteuerzahlung im SQ 2005 und dem Reformszenario ausgewiesen.

Es wird sichtbar, dass das Reformkonzept deutliche Mehrbelastungen für die unteren Einkommensgruppen zur Folge hat. Ehepaare ohne Kinder werden sogar bis zu einem Bruttohaushaltseinkommen von 50.000 Euro stärker belastet als im SQ 2005. Die höchste Mehrbelastung müssen damit eindeutig die Haushalte ohne Kinder mit Bruttoeinkommen unter 50.000 Euro in Kauf nehmen. Dies ist nicht weiter verwunderlich, da es sich in diesem Einkommenssegment in vielen Fällen um Rentnerhaushalte handelt, die durch nachgelagerte Besteuerung belastet werden (vgl. Tabelle 5-13). Darüber hinaus resultieren die Mehrbelastungen teilweise auch aus dem Wegfall der Pendlerpauschale und des Sparerfreibetrags sowie der Abgeltungssteuer. Bei abhängig Beschäftigten wirkt sich zusätzlich der im Vergleich zum SQ 2005 geringere Arbeitnehmerpauschbetrag (hier: Aufwendungspauschale) aus.<sup>419</sup>

**Tabelle 5-13: Veränderung der durchschnittlichen Einkommensteuerzahlungen pro Haushalt nach dem Berliner Entwurf der FDP im Vergleich zum Status quo – differenziert nach sozialer Stellung und Einkommensklassen**

Bruttoeinkommensklasse	Arbeiter und Angestellte	Beamte	Selbständige	Rentner	Pensionäre	Nicht Erwerbstätige
in Tausend Euro	in Euro pro Haushalt					
0 - 10	/	-	-	+83	-	+43
10 - 15	+122	-	-	+407	-	+156
15 - 20	+47	(+255)	/	+854	-	+235
20 - 25	-171	(-61)	(+32)	+1.157	(+582)	+318
25 - 30	-238	-100	-31	+1.285	+723	+510
30 - 40	-436	-250	-260	+1.466	+899	+493
40 - 50	-751	-504	-627	+1.329	+698	+319
50 - 60	-1.071	-593	-998	+882	+540	(+196)
60 - 70	-1.349	-701	-1.322	+888	+558	/
70 - 80	-1.667	-827	-1.721	+778	+436	-
80 - 90	-1.744	-784	-1.657	(+657)	(+338)	-
90 - 100	-1.683	-1.075	-2.411	/	/	-
100 - 120	-2.075	-1.136	-3.039	/	/	-
120 - 250	-3.997	-2.195	-6.391	/	/	-
250 - 500	-12.344	-	-15.799	/	/	-
500 und mehr	-	-	(-69.358)	-	-	-
<b>Durchschnitt (gewichtet)</b>	<b>-980</b>	<b>-696</b>	<b>-3.447</b>	<b>+939</b>	<b>+521</b>	<b>+249</b>

-.: weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Die in Tabelle 5-13 ausgewiesenen Mehrbelastungen der Pensionäre resultieren, wie bereits dargestellt, aus der Streichung des Versorgungsfreibetrags. Bei den Haushalten mit Kindern wird die Mehrbelastung jedoch durch die höheren Kindergeldzahlun-

<sup>419</sup> Im Vorschlag der FDP können zwei Prozent der steuerpflichtigen Einnahmen geltend gemacht werden. D.h. bei steuerpflichtigen Einnahmen in Höhe von 46.000 Euro wird der im SQ 2005 gültige Arbeitnehmerpauschbetrag von 920 Euro angesetzt werden.

gen überkompensiert.<sup>420</sup> Im Einkommensbereich über 120.000 Euro werden erheblich höhere Entlastungen generiert als nach den Konzepten der Unionsparteien. Dies liegt an den im Vergleich noch niedrigeren Spitzensteuersatz von 35 Prozent und der Abgeltungssteuer auf Zinserträge in Höhe von 25 Prozent, von der höhere Einkommen stärker profitieren.

Es bleibt festzuhalten, dass der Berliner Entwurf der FDP eine deutliche Entlastung für alle Haushalte mit einem Bruttohaushaltseinkommen oberhalb von 30.000 Euro mit sich bringt. Dies gilt insbesondere für Haushalte mit Bruttohaushaltseinkommen oberhalb von 40.000 Euro, die vom dem auf 35 Prozent gesenkten Spitzensteuersatz profitieren. Haushalte mit weniger Einkommen hingegen werden im Vergleich zum Status quo belastet. Dies liegt im Wesentlichen daran, dass diese Haushalte von der nachgelagerten Besteuerung der Renten, der Abgeltungssteuer auf Zinserträge sowie der Reduktion des Sonderausgabenabzugs, besonders getroffen werden. Auf der anderen Seite werden Haushalte mit Kindern aufgrund des auf 200 Euro erhöhten Kindergelds zumindest netto entlastet. Die massiven Steuerausfälle in Höhe von rund 31 Mrd. Euro sind ohne Gegenfinanzierungsmaßnahmen zumindest kurzfristig kaum tragbar. Die von der FDP im Berliner Entwurf formulierten Sparmaßnahmen mit einem Gesamtvolumen von 12,5 Mrd. Euro reichen hierfür jedoch nicht aus.<sup>421</sup>

#### **5.1.4 Einfachsteuer des Heidelberger Steuerkreises**

Als nächster Vorschlag wird die in Abschnitt 4.2.3 vorgestellte Einfachsteuer des Heidelberger Steuerkreises auf ihre Aufkommens- und Verteilungswirkung hin untersucht. In Tabelle 5-14 auf Seite 158 sind hierfür neben dem Status quo wieder die Veränderung von Steuerbasis, Steueraufkommen und Kindergeld bei Anwendung des Steuertarifs der Einfachsteuer auf die Bemessungsgrundlage des SQ 2005 (reine Tarifwirkung), sowie die Werte bei voller Umsetzung des Vorschlags ausgewiesen.<sup>422</sup> Der Kasten auf der folgenden Seite gibt noch einmal einen Überblick über die wesentlichen Annahmen der Einfachsteuer.

#### **Aufkommenswirkungen**

Die reine Tarifwirkung der im Vorschlag der Einfachsteuer gültigen Flat Tax führt zu Nettosteuerausfällen von fast 41 Mrd. Euro. 2,8 Mrd. Euro resultieren aus zusätzlichen Kindergeldzahlungen, die sich im Rahmen der Günstigerprüfung aufgrund der geringeren Wirkung des Kinderfreibetrags bei einem Höchststeuersatz von 25 Prozent ergeben. Die Brutto- bzw. Nettoentlastung beträgt bezogen auf alle Haushalte 21,9 bzw. 28,1 Prozent.

---

<sup>420</sup> Vgl. Tabelle 7-9 im Anhang.

<sup>421</sup> Vgl. Solms (2005).

<sup>422</sup> Insbesondere bedeutet dies, dass die nachgelagerte Besteuerung im Jahr 2005 bereits zu 100 Prozent gilt und abzugsfähige Vorsorgeaufwendungen vollständig steuermindernd wirken. Das führt zu Steuermehreinnahmen von gut fünf Mrd. Euro die im Wesentlichen von den Rentnern aufgebracht werden. Darüber hinaus entfällt der Altersentlastungsbetrag für über 64jährige Arbeitnehmer sowie der Versorgungsfreibetrag für Pensionäre. Dies muss bei der Beurteilung der Ergebnisse berücksichtigt werden.

<b>Annahmen der Einfachsteuer</b>	
<b>Steuertarif</b>	Flatrate mit 25 Prozent oberhalb des Grundfreibetrags von 10.000 Euro.
<b>Kinderfreibetrag</b>	Ein Kinderfreibetrag wird nicht gewährt.
<b>Kindergeld</b>	Das Kindergeld beträgt 2.500 Euro pro Jahr.
<b>Vorsorgeaufwendungen</b>	Arbeitnehmerbeiträge zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung, sowie freiwillige Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung sind voll abzugsfähig. Freiwillig Versicherte können Aufwendungen bis zur maximalen gesetzlichen Gesamtbeitragshöhe (Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteil) abziehen. Beiträge zur gesetzlichen und privaten Altersvorsorge stellen negative Einkünfte dar und gehen daher in vollem Umfang steuermindernd in die Berechnung des Erwerbseinkommens (Sparbereinigung) ein. Der Versorgungsfreibetrag und der Altersentlastungsbetrag entfallen.
<b>Besteuerung der Alterseinkünfte</b>	Alterseinkünfte unterliegen vollständig der nachgelagerten Besteuerung.
<b>Sonstige Abzüge</b>	Es wird eine Ausgabenpauschale von 1.200 Euro gewährt. Zinseinkünfte werden in die Veranlagung einbezogen, wenn sie oberhalb der marktüblichen Verzinsung liegen (Zinsbereinigung).
<b>Kapitaleinkünfte</b>	Dividenden sind steuerfrei. Der Sparerfreibetrag entfällt

Bei tarifbedingten Steuerausfällen in dieser Größenordnung spielt die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage eine entscheidende Rolle, um den Vorschlag finanzierbar zu machen. Die um 180,2 Mrd. Euro breitere Bemessungsgrundlage im Vergleich zum Status quo übertrifft dann auch alle bisher betrachteten Vorschläge bei weitem und die Bruttosteuererfälle belaufen sich nur noch auf 23,9 Mrd. Euro. Die Netto-steuererfälle liegen aufgrund der hohen zusätzlichen Kindergeldzahlungen allerdings wieder bei 37,4 Mrd. Euro und damit fast so hoch wie die reine Tarifwirkung. Die signifikant höheren Kindergeldzahlungen resultieren einerseits aus dem gestiegenen Kindergeld von 2.500 Euro pro Jahr und Kind und andererseits aus der Tatsache, dass keine Kinderfreibeträge mehr gewährt werden, sondern der Familienleistungsausgleich ausschließlich über die Transferzahlung erfolgt.<sup>423</sup> Aus dieser Gestaltung ergibt sich nicht nur eine klare Vereinfachung der Steueradministration durch den Wegfall der Günstigerprüfungen, sondern auch eine massive Entlastung von Haushalten mit Kindern. So werden Ehepaare mit Kindern bezogen auf die Netto-steuerzahlung im Durchschnitt um 48,1 Prozent entlastet. Alleinstehende mit Kindern zahlen bei einer Entlastung um 94,5 Prozent im System der Einfachsteuer zumindest im Durchschnitt so gut wie keine Steuern mehr. Alleinstehende ohne Kinder hingegen werden lediglich um 1,7 Prozent entlastet.

<sup>423</sup> 2.500 Euro entsprechen bei einem Steuersatz von 25 Prozent dem Freibetrag in Höhe von 10.000 Euro für den Lebensgrundbedarf.

Tabelle 5-14: Differenzen der Steuerbasis, des Einkommensteueraufkommens und des Kindergelds nach der Einfachsteuer im Vergleich zum Status quo

Status quo / Einfachsteuer	Status quo				Reine Tarifwirkung				Volle Wirkung (Tarif und Bemessungsgrundlage)			
	Steuerbasis	Einkommensteuer <sup>b</sup>	Kindergeld	Netto	Steuerbasis	Einkommensteuer <sup>b</sup>	Kindergeld	Netto	Steuerbasis	Einkommensteuer <sup>b</sup>	Kindergeld	Netto
	in Mio. Euro				Differenz zu Status quo in Mio. Euro							
<b>Insgesamt</b>	<b>916.682</b>	<b>174.204</b>	<b>-28.402</b>	<b>145.802</b>	<b>+9.768</b>	<b>-38.158</b>	<b>-2.790</b>	<b>-40.948</b>	<b>+180.165</b>	<b>-23.855</b>	<b>-13.571</b>	<b>-37.426</b>
<b>Haushaltstyp</b>												
Alleinstehende ohne Kinder	164.904	31.715	0	31.715	+134	-7.187	0	-7.187	+60.324	-524	0	-524
Alleinstehende mit Kindern	28.669	5.606	-3.469	2.137	+21	-1.322	0	-1.322	+5.537	-807	-1.212	-2.019
Ehepaare ohne Kinder	236.558	45.143	0	45.143	+290	-10.976	0	-10.976	+67.527	-5.771	0	-5.771
Ehepaare mit Kindern	420.610	80.081	-23.284	56.797	+9.033	-16.187	-2.727	-18.914	+31.824	-15.608	-11.709	-27.317
Sonstige Haushalte	65.941	11.659	-1.649	10.010	+290	-2.486	-62	-2.548	+14.952	-1.145	-650	-1.795
<b>Soziale Stellung<sup>a</sup></b>												
Arbeiter und Angestellte	534.590	94.721	-19.365	75.356	+5.181	-16.766	-1.476	-18.242	+17.727	-19.341	-8.691	-28.032
Beamte	72.029	13.567	-2.122	11.445	+883	-2.127	-261	-2.388	+6.465	-666	-1.085	-1.751
Selbstständige	171.898	53.651	-2.444	51.207	+3.471	-16.437	-1.004	-17.441	+5.648	-16.345	-2.194	-18.539
Rentner	88.542	6.405	-656	5.749	+65	-1.595	-8	-1.603	+105.357	+10.455	-236	+10.219
Pensionäre	31.561	4.156	-165	3.991	+97	-843	-23	-866	+9.993	+1.279	-89	+1.190
Nichtberufstätige	18.063	1.705	-3.650	-1.945	+72	-388	-17	-405	+36.619	+1.260	-1.796	-536

<sup>a</sup> des Familienvorstands - <sup>b</sup> Ausweis als Bruttogröße (d.h. inklusive Kindergeld)

## Veränderung im Vergleich zum Status quo in Prozent

	<b>+1,1</b>	<b>-21,9</b>	<b>+9,8</b>	<b>-28,1</b>	<b>+19,7</b>	<b>-13,7</b>	<b>+47,8</b>	<b>-25,7</b>
+0,1	-22,7	0	-22,7	+36,6	-1,7	0	-1,7	
+0,1	-23,6	0	-61,9	+19,3	-14,4	+34,9	-94,5	
+0,1	-24,3	0	-24,3	+28,5	-12,8	0	-12,8	
+2,1	-20,2	+11,7	-33,3	+7,6	-19,5	+50,3	-48,1	
+0,4	-21,3	+3,8	-25,5	+22,7	-9,8	+39,4	-17,9	
+1,0	-17,7	+7,6	-24,2	+3,3	-20,4	+44,9	-37,2	
+1,2	-15,7	+12,3	-20,9	+9,0	-4,9	+51,1	-15,3	
+2,0	-30,6	+41,1	-34,1	+3,3	-30,5	+89,8	-36,2	
+0,1	-24,9	+1,2	-27,9	+119,0	163,2	+36,0	+177,8	
+0,3	-20,3	+13,9	-21,7	+31,7	30,8	+53,9	+29,8	
+0,4	-22,8	+0,5	-20,8	+202,7	73,9	+49,2	+27,6	

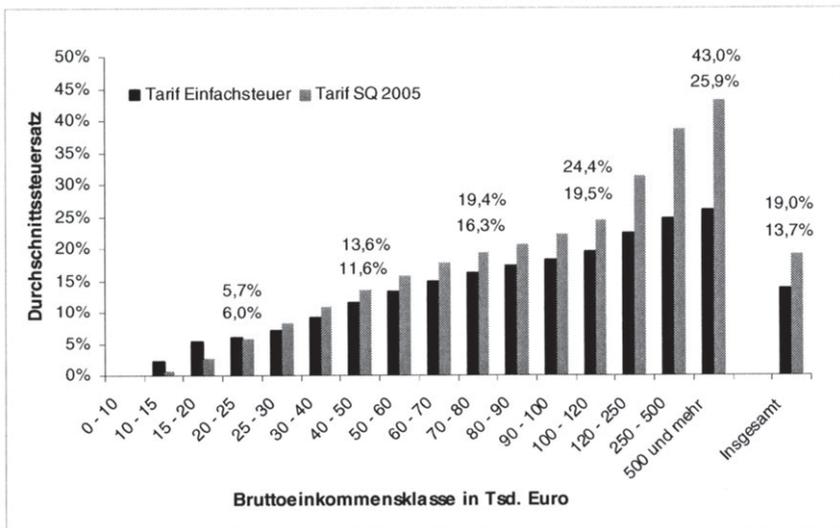
Quelle: Eigene Berechnungen.

Die größte Belastung durch die Einfachsteuer erfahren nach den Zahlen in Tabelle 5-14 die Rentner. Sie müssten nach der Reform wegen der vollen nachgelagerten Besteuerung fast dreimal so viel Steuern zahlen wie im Status quo. Dieser Vergleich ist allerdings wie in Abschnitt 5.1.3 bereits erläutert so nicht korrekt.<sup>424</sup> Die Mehrbelastung der Pensionäre hingegen ist im Wesentlichen auf die Abschaffung des Versorgungsfreibetrags zurückzuführen. Auch Haushalte, deren Haushaltsvorstand als nichterwerblich eingestuft ist, werden brutto deutlich stärker belastet. Die Gründe für die Mehrbelastung in dieser heterogenen Gruppe sind vielfältig. Betrachtet man die Nettosteuerbelastung, so wird die Gruppe der Nichterwerblichen aufgrund der höheren Kindergeldzahlungen klar entlastet. Die durchschnittliche Brutto- bzw. Nettosteuerentlastung für alle Haushalte liegt bei 13,7 bzw. 25,7 Prozent.

### Verteilungswirkungen

Die Abbildung der Durchschnittssteuersätze der Einfachsteuer und des SQ 2005 in Abbildung 5-9 zeigt, dass auch der Tarif der Einfachsteuer, obwohl er weitgehend proportional verläuft, der Forderung nach einem progressiven Steuersystem nachkommt.<sup>425</sup>

Abbildung 5-9: Durchschnittssteuersätze der Einfachsteuer im Vergleich zum Status quo



Quelle: Eigene Berechnungen.

<sup>424</sup> Um eine solche Situation zu vermeiden wird von Rose (2005) für die Einführung der Einfachsteuer ein Übergangszeitraum von maximal zehn Jahren vorgeschlagen. Daher wird an dieser Stelle auf weitere Ausführungen zur Mehrbelastung der Rentner verzichtet.

<sup>425</sup> Es handelt sich um auf das Bruttosteueraufkommen inklusive Solidaritätszuschlag bezogene Durchschnittssteuersätze.

Die Progressionswirkung wird hier durch die Berücksichtigung des Freibetrags für den Lebensgrundbedarf erreicht. Die Mehrbelastung der Haushalte mit einem Bruttoeinkommen unter 25.000 Euro im Vergleich zum SQ 2005 resultiert bei der Einfachsteuer im Wesentlichen aus der vollen Besteuerung der Renten. Darüber hinaus spielt, wenn auch in wesentlich geringerem Ausmaß, der Wegfall von Sonderausgabenabzugsmöglichkeiten, wie beispielweise der Pendlerpauschale, eine Rolle.<sup>426</sup> Eine deutliche Reduktion der durchschnittlichen Belastung erfahren aufgrund des Tarifverlaufs die Spitzeneinkommen. So beträgt die tarifäre Belastung maximal 25 Prozent, im Vergleich zu vormals 42 Prozent. Der Durchschnittsteuersatz der Gesamtheit aller Haushalte von 13,7 Prozent liegt klar unter jenem des SQ 2005.

Zur Veranschaulichung der relativen Belastungsveränderungen wird für die Einfachsteuer die Veränderung der Lastkoeffizienten im Vergleich zum Status quo in Abbildung 5-10 auf der folgenden Seite betrachtet.<sup>427</sup> Es wird sichtbar, dass alle Haushalte mit einem Bruttoeinkommen unter 70.000 Euro im Vergleich zum SQ 2005 belastet werden. Die höchste Mehrbelastung in der Bruttoeinkommensklasse 15.000 bis 20.000 Euro ist das Ergebnis der nachgelagerten Besteuerung. Für Bruttoeinkommen zwischen 70.000 und 120.000 Euro ändert sich im Vergleich zum SQ 2005 bezüglich des Lastkoeffizienten so gut wie nichts. Die Einkommen über 120.000 Euro hingegen unterliegen einer signifikant niedrigeren relativen Steuerbelastung als im SQ 2005. Dieses Ergebnis spiegelt die überproportionale Bruttoentlastung der Spitzeneinkommen wider. Ab 70.000 Euro Bruttohaushaltseinkommen nimmt der Lastkoeffizient dennoch einen Wert größer eins an. D.h. ab dieser Bruttoeinkommensklasse tragen die Haushalte einen höheren Anteil am Steueraufkommen, als es ihrem Anteil am Bruttoeinkommen entspricht.

Die konkreten Verteilungswirkungen können an den in Tabelle 5-15 und Tabelle 5-16 (vgl. Seite 162 und 163) dargestellten Steuer mehr-/minderzahlungen der Haushalte im System der Einfachsteuer abgelesen werden.<sup>428</sup> Es ist zu erkennen, dass die Einfachsteuer – wie schon der Berliner Entwurf der FDP – signifikante Mehrbelastungen für Haushalte ohne Kinder in den Bruttoeinkommensklassen bis 50.000 Euro zur Folge hat. Dies ist, wie aus Tabelle 5-16 hervorgeht, im Wesentlichen auf Mehrbelastung der Rentnerhaushalte durch die nachgelagerte Besteuerung und der Pensionäre durch den weggefallenen Versorgungsfreibetrag zu erklären.<sup>429</sup> Die relativ geringe Mehrbelastung von Haushalten mit Kindern wird durch die deutlich höheren Kindergeldzahlungen im System der Einfachsteuer überkompensiert.<sup>430</sup> Im Einkommensbereich über 120.000 Euro werden aufgrund des Tarifverlaufs sowohl absolut als auch relativ betrachtet sehr hohe Entlastungen realisiert. Die relative Entlastung der Haushalte mit einem Bruttoeinkommen zwischen 120.000 und 250.000 (250.000 und 500.000) Euro liegt bei 25 (35) Prozent.

---

<sup>426</sup> Die Verluste werden durch den im Rahmen der Einfachsteuer gewährte Pauschbetrag von 1.200 Euro anstatt 920 Euro im SQ 2005 teilweise kompensiert.

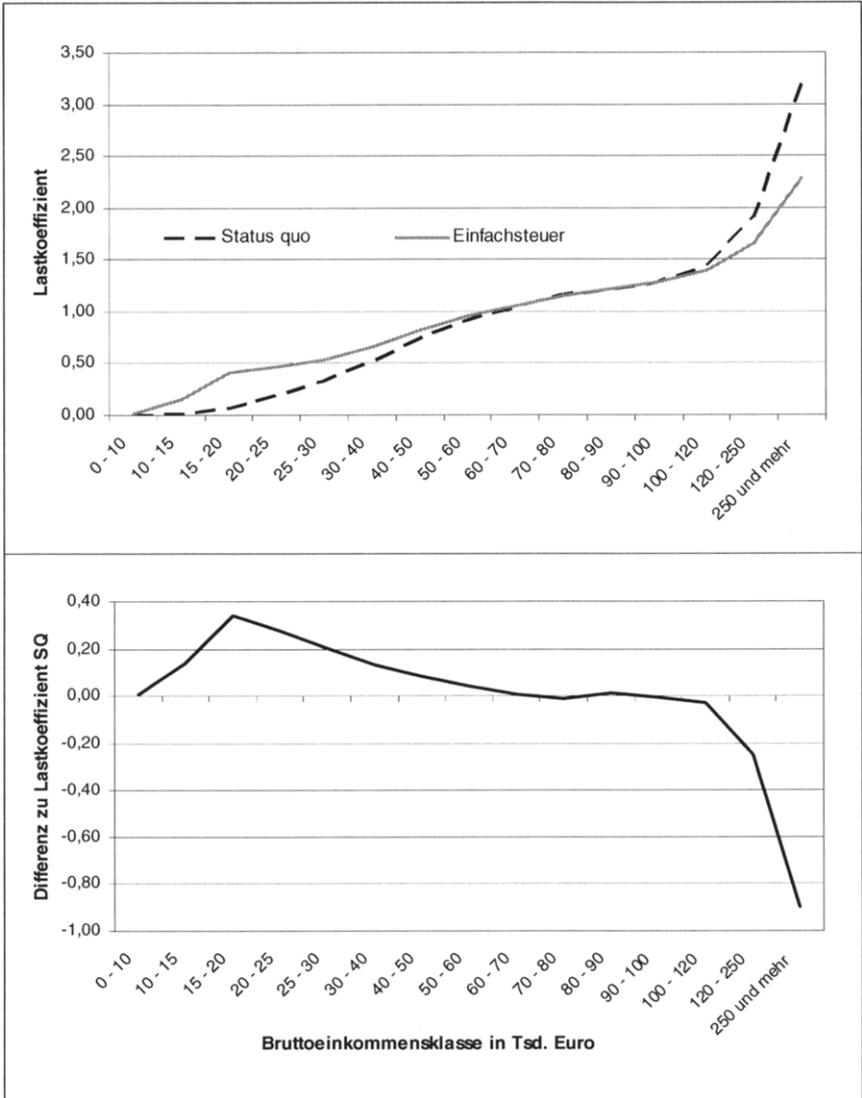
<sup>427</sup> Zur Berechnung wird wie in Abschnitt 5.1.1 die Bruttosteuerzahlung herangezogen.

<sup>428</sup> Es ist jeweils die absolute Differenz zwischen der Bruttosteuerzahlung im SQ 2005 und dem Reform-szenario ausgewiesen.

<sup>429</sup> Dass die Belastung der Rentner und Pensionäre für Bruttoeinkommen zwischen 15.000 und 60.000 Euro im Vergleich zum Vorschlag der FDP absolut betrachtet noch höher ausfällt, liegt am höheren Durchschnittsteuersatz der Einfachsteuer in diesem Bereich.

<sup>430</sup> Vgl. Tabelle 7-10 im Anhang.

Abbildung 5-10: Veränderung des Lastkoeffizienten der Einfachsteuer im Vergleich zum Status quo



Quelle: Eigene Berechnungen.

Tabelle 5-15: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt durch die Einfachsteuer im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse

Bruttoeinkommensklasse	Alle Haushalte	Alleinstehende ohne Kinder	Alleinstehende mit Kindern	Ehepaare ohne Kinder	Ehepaare mit Kindern	Sonstige Haushalte
in Tausend Euro	in Euro pro Haushalt					
0 - 10	+6	+8	-1	-	-	-
10 - 15	+164	+221	+12	+2	0	/
15 - 20	+530	+878	+11	+19	+21	-
20 - 25	+479	+1.088	+12	+190	-15	+39
25 - 30	+355	+487	+46	+690	-108	+183
30 - 40	+142	-251	-120	+1.103	-196	+171
40 - 50	-112	-766	-204	+519	-252	+129
50 - 60	-405	-1.746	(-191)	+24	-432	-88
60 - 70	-697	-2.643	(-785)	-590	-662	-181
70 - 80	-958	-4.023	/	-1.173	-831	-341
80 - 90	-975	/	-	-1.946	-635	-557
90 - 100	-1.232	/	-	-2.645	-557	(-578)
100 - 120	-1.698	/	-	-3.561	-978	(-664)
120 - 250	-5.565	/	-	-9.626	-4.391	(-2.374)
250 - 500	-25.862	-	-	-40.473	-21.067	-
500 und mehr	(-142.544)	-	-	-	/	-
<b>Durchschnitt (gewichtet)</b>	<b>-546</b>	<b>-43</b>	<b>-320</b>	<b>-677</b>	<b>-1.011</b>	<b>-229</b>

-.: weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Es bleibt festzuhalten, dass die Einfachsteuer des Heidelberger Steuerkreis trotz des niedrigen Spitzensteuersatzes von 25 Prozent und hoher Freibeträge Haushalte mit Bruttohaushaltseinkommen bis 25.000 Euro belastet. Dies liegt jedoch im Wesentlichen an der unterstellten vollständig nachgelagerten Besteuerung der Renten. Haushalte mit Kindern werden durch das auf 2.500 Euro im Jahr erhöhte Kindergeld zumindest netto auf jeden Fall entlastet. Die hohen Kinderzahlungen sowie die tarifbedingten Steuerausfälle summieren sich jedoch auf insgesamt 37,4 Mrd. Euro. Insgesamt müsste die Einführung der Einfachsteuer daher einen kräftigen Wachstumsimpuls mit sich bringen,<sup>431</sup> um diese Ausfälle zu kompensieren. Ein anderer Weg wäre die vom Heidelberger Steuerkreis vorgeschlagene schrittweise Einführung

<sup>431</sup> Wachstumsimpulse durch die Einführung von Flat Tax Steuersystemen werden in der steuertheoretischen Literatur vielfältig diskutiert. So bieten Stokey/Rebello (1995) beispielsweise einen Überblick über Studien, die den Wachstumsimpuls bei einem Übergang zu einer Flat Tax in den untersuchen. Je nach konkreter Ausgestaltung des Übergangs ergibt sich eine Erhöhung der Wachstumsrate um 0,03 bis etwa acht Prozentpunkte. Für Deutschland berechnen Heer/Trede (2003) in ihrer Simulationsanalyse eine Anstieg der Beschäftigung um zwei Prozent. Eine allgemeine theoretische Analyse der Beschäftigungseffekte von Steuerreformen findet sich bei Fuest (2000).

der Einfachsteuer, die sowohl die Aufkommens- als auch die Verteilungswirkungen stark abbildern würde.<sup>432</sup>

Tabelle 5-16: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt durch die Einfachsteuer im Vergleich zum Status quo - differenziert nach sozialer Stellung und Bruttoeinkommensklasse

Bruttoeinkommensklasse	Arbeiter und Angestellte	Beamte	Selbständige	Rentner	Pensionäre	Nicht Erwerbstätige
in Tausend Euro	in Euro pro Haushalt					
0 - 10	/	-	-	+23	-	+7
10 - 15	-79	-	-	+302	-	+98
15 - 20	-153	(+75)	/	+965	-	+270
20 - 25	-231	(-59)	(+21)	+1.160	(+481)	+263
25 - 30	-351	-51	-131	+1.307	+730	+413
30 - 40	-510	57	-177	+1.608	+1.351	+495
40 - 50	-586	-60	-330	+1.424	+1.383	+381
50 - 60	-826	-85	-601	+915	+1.192	(+565)
60 - 70	-1.111	-196	-839	+846	+1.086	/
70 - 80	-1.404	-261	-1.183	+784	+855	-
80 - 90	-1.430	-238	-1.133	(+573)	(+754)	-
90 - 100	-1.414	-598	-2.230	/	/	-
100 - 120	-1.791	-611	-2.820	/	/	-
120 - 250	-4.742	-2.323	-7.799	/	/	-
250 - 500	-21.733	-	-27.742	/	/	-
500 und mehr	-	-	(-151.949)	-	-	-
Durchschnitt (gewichtet)	-947	-310	-5.270	+942	+926	+227

-: weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

Quelle: Eigene Berechnungen.

### 5.1.5 Vorschlag von Kirchhof

Im Folgenden soll der Vorschlag des ehemaligen Verfassungsrichters Paul Kirchhof auf seine Aufkommens- und Verteilungswirkung hin untersucht werden. In Tabelle 5-17 auf Seite 166 ist hierfür neben dem Status quo die Veränderung von Steuerbasis, Steueraufkommen und Kindergeld bei Anwendung des Steuertarifs von Kirchhof auf die Bemessungsgrundlage des SQ 2005 (reine Tarifwirkung) sowie die Werte bei voller Umsetzung des Vorschlags ausgewiesen.<sup>433</sup> Der Kasten auf der nächsten Seite gibt noch einmal einen Überblick über die wesentlichen Annahmen des Vorschlags von Kirchhof.

<sup>432</sup> Vgl. Rose (2005) und Petersen et al. (2005).

<sup>433</sup> Auch bei dem Reformvorschlag von Kirchhof wird unterstellt, dass die nachgelagerte Besteuerung im Jahr 2005 bereits zu 100 Prozent gilt und abzugsfähige Vorsorgeaufwendungen vollständig steuermindernd wirken. Das führt in diesem Fall zu Steuererhöhungen von mehr als drei Mrd. Euro, die im Wesentlichen von den Rentnern aufgebracht werden. Darüber hinaus entfallen auch hier der Altersentlastungsbetrag für über 64jährige Arbeitnehmer sowie der Versorgungsfreibetrag für Pensionäre. Dies muss bei der Beurteilung der Ergebnisse berücksichtigt werden.

Annahmen des Vorschlags von Kirchhof	
<b>Steuertarif</b>	Stufentarif mit einem Grenzsteuersatz von 15 Prozent oberhalb des Grundfreibetrags von 8.000 Euro, 20 Prozent ab 13.001 Euro und einem Spitzensteuersatz von 25 Prozent über 18.000 Euro (Flatrate mit „Sozialtreppe“).
<b>Kinderfreibetrag</b>	Ein Kinderfreibetrag wird nicht gewährt.
<b>Kindergeld</b>	Das Kindergeld setzt sich aus zwei Komponenten zusammen: Absicherung des Existenzminimums i. H. v. 8.000 Euro (Grundfreibetrag), was bei einem Steuersatz von 25 Prozent 2.000 Euro pro Jahr entspricht, sowie einem Sozialausgleich i. H. v. 750 Euro pro Jahr (Äquivalent zur Wirkung der „Sozialtreppe“ im Steuertarif). Insgesamt beträgt das Kindergeld 2.750 Euro pro Jahr. Ein Freibetrag wird nicht gewährt.
<b>Vorsorgeaufwendungen</b>	Beiträge zur gesetzlichen und privaten Altersvorsorge sind ohne Höchstgrenze abzugsfähig. Sonstige Vorsorgeaufwendungen sind nicht abzugsfähig. Der Versorgungsfreibetrag und der Altersentlastungsbetrag entfallen.
<b>Besteuerung der Alterseinkünfte</b>	Alterseinkünfte unterliegen vollständig der nachgelagerten Besteuerung.
<b>Sonstige Abzüge</b>	Vereinfachungspauschale i. H. v. 2.000 Euro.
<b>Kapitaleinkünfte</b>	Abgeltungssteuer i. H. v. 25 Prozent auf Zinsen. Eine Veranlagung ist auf Antrag möglich. Dividenden sind steuerfrei. Der Sparerfreibetrag entfällt

### Aufkommenswirkungen

Wendet man den von Kirchhof vorgeschlagenen Stufentarif auf die Bemessungsgrundlage des SQ 2005 an, führt dies zu Nettosteuerausfällen von 44,5 Mrd. Euro. 2,8 Mrd. Euro resultieren aus zusätzlichen Kindergeldzahlungen, die sich im Rahmen der Günstigerprüfung aufgrund der geringeren Wirkung des Kinderfreibetrags bei einem Höchststeuersatz von 25 Prozent ergeben. Die Brutto- bzw. Nettoentlastung beträgt bezogen auf alle Haushalte 23,9 bzw. 30,5 Prozent.

Angesichts der hohen tarifbedingten Steuerausfälle muss die Bemessungsgrundlage deutlich verbreitert werden, um den Vorschlag finanzierbar zu machen. Mit einer im Vergleich zum Status quo um 215,8 Mrd. Euro höheren Bemessungsgrundlage übertrifft der Vorschlag von Kirchhof alle bisher betrachteten Vorschläge bei weitem.<sup>434</sup> Die Bruttosteuer ausfälle belaufen sich nur noch auf 19,9 Mrd. Euro. Die Nettosteuer ausfälle liegen aufgrund der hohen zusätzlichen Kindergeldzahlungen allerdings bei 37,9 Mrd. Euro. Die wesentlich höheren Kindergeldzahlungen resultieren einerseits aus einem höheren Kindergeld von 230 Euro pro Monat und Kind und

<sup>434</sup> Dies liegt unter anderem daran, dass außer den Aufwendungen für die Altersvorsorge keine Vorsorgeaufwendungen geltend gemacht werden können.

andererseits aus der Tatsache,<sup>435</sup> dass keine Kinderfreibeträge mehr gewährt werden, sondern der Familienleistungsausgleich ausschließlich über die Transferzahlung erfolgt.<sup>436</sup> Durch den Wegfall der Günstigerprüfungen ergibt sich neben einer klaren Vereinfachung der Steuerermittlung auch eine massive Entlastung von Haushalten mit Kindern. So werden Ehepaare mit Kindern bezogen auf die Nettosteuerzahlung im Durchschnitt um 47,7 Prozent entlastet.

Alleinstehende mit Kindern zahlen bei einer Entlastung um mehr als 100 Prozent zumindest im Durchschnitt keine Steuern mehr. Alleinstehende ohne Kinder hingegen werden lediglich um 3,5 Prozent entlastet. Die größte Belastung durch den Vorschlag von Kirchhof erfahren nach den Zahlen in Tabelle 5-17 erneut die Rentner. Sie müssten nach der Reform wegen der vollen nachgelagerten Besteuerung mehr als doppelt so viel Steuern zahlen wie im Status quo. Dieser Vergleich ist aber wie in den Abschnitten 5.1.3 und 5.1.4 bereits erläutert wurde so nicht möglich. Die Mehrbelastung der Pensionäre hingegen ist wieder im Wesentlichen auf die Abschaffung des Versorgungsfreibetrags zurückzuführen. Auch Haushalte, deren Haushaltsvorstand als nichterwerbstätig eingestuft ist, werden brutto wieder stärker belastet. Betrachtet man die Nettosteuerbelastung, so wird die Gruppe der Nichterwerbstätigen aufgrund der höheren Kindergeldzahlungen klar entlastet. Die durchschnittliche Brutto- bzw. Nettosteuerentlastung für alle Haushalte liegt bei 11,4 bzw. 26 Prozent.

### **Verteilungswirkungen**

Die Abbildung der Durchschnittssteuersätze des Kirchhofvorschlags und des SQ 2005 in Abbildung 5-11 auf Seite 167 zeigt, dass auch der Tarif von Kirchhof der Forderung nach einem progressiven Steuersystem nachkommt.<sup>437</sup> Die Progressionswirkung wird hier durch die Berücksichtigung des Grundfreibetrags und den Sozialausgleich erreicht. Die Mehrbelastung der Haushalte mit einem Bruttoeinkommen unter 25.000 Euro im Vergleich zum SQ 2005 resultiert im Wesentlichen aus der vollen Besteuerung der Renten. Darüber hinaus spielt, wenn auch in deutlich geringerem Ausmaß, der Wegfall von Sonderausgabenabzugsmöglichkeiten wie beispielsweise der Pendlerpauschale, eine Rolle.<sup>438</sup> Eine eindeutige Reduktion der durchschnittlichen Belastung erfahren aufgrund des Tarifverlaufs die Spitzeneinkommen. So beträgt die tarifäre Belastung maximal 25 Prozent, im Vergleich zu 42 Prozent im SQ 2005. Der Durchschnittsteuersatz der Gesamtheit aller Haushalte von 13,6 Prozent liegt klar unter dem des SQ 2005.

---

<sup>435</sup> Die 230 Euro Kindergeld ergeben sich als Summe aus 167,67 Euro Kindergeld zu Abdeckung des Existenzminimums in Höhe von 8.000 Euro bei einem Steuersatz von 25 Prozent sowie 62,50 Euro zur Kompensation des Sozialausgleichs über das Kindergeld. Vgl. Kirchhof (2003).

<sup>436</sup> Bei einem Kindergeld von 170 Euro würden sich die Mehrausgaben für das Kindergeld um 12,1 Mrd. Euro reduzieren, d.h. es ergäbe sich ein Nettosteuerausfall von 25,8 Mrd. Euro.

<sup>437</sup> Es handelt sich um auf das Bruttosteueraufkommen inklusive Solidaritätszuschlag bezogene Durchschnittssteuersätze.

<sup>438</sup> Die Verluste werden allerdings durch die im Vorschlag von Kirchhof gewährte Vereinfachungspauschale in Höhe von 2.000 Euro in vielen Fällen kompensiert.

Tabelle 5-17: Differenzen der Steuerbasis, des Einkommensteueraufkommens und des Kindergelds nach dem Vorschlag von Kirchhof im Vergleich zum Status quo

Status quo / Kirchhof	Status quo				Reine Tarifwirkung				Voile Wirkung (Tarif und Bemessungsgrundlage)			
	Steuerbasis	Einkommensteuer <sup>b</sup>	Kindergeld	Netto	Steuerbasis	Einkommensteuer <sup>b</sup>	Kindergeld	Netto	Steuerbasis	Einkommensteuer <sup>b</sup>	Kindergeld (230 Euro)	Netto
in Mio. Euro				Differenz zu Status quo in Mio. Euro								
<b>Insgesamt</b>	<b>916.682</b>	<b>174.204</b>	<b>-28.402</b>	<b>145.802</b>	<b>+10.856</b>	<b>-41.719</b>	<b>-2.790</b>	<b>-44.509</b>	<b>+215.793</b>	<b>-19.852</b>	<b>-18.005</b>	<b>-37.857</b>
<b>Haushaltstyp</b>												
Alleinstehende ohne Kinder	164.904	31.715	0	31.715	+125	-8.028	0	-8.028	+60.067	-1.100	0	-1.100
Alleinstehende mit Kindern	28.669	5.806	-3.469	2.137	+79	-1.464	0	-1.464	+7.137	-663	-1.707	-2.370
Ehepaare ohne Kinder	236.558	45.143	0	45.143	+232	-11.133	0	-11.133	+68.289	-5.609	0	-5.609
Ehepaare mit Kindern	420.610	80.081	-23.284	56.797	+10.101	-18.300	-2.727	-21.027	+62.274	-11.695	-15.406	-27.101
Sonstige Haushalte	65.941	11.659	-1.649	10.010	+319	-2.794	-62	-2.856	+18.026	-785	-893	-1.678
<b>Soziale Stellung<sup>a</sup></b>												
Arbeiter und Angestellte	534.590	94.721	-19.365	75.356	+6.235	-20.108	-1.476	-21.584	+63.934	-12.298	-11.655	-23.953
Beamte	72.029	13.567	-2.122	11.445	+898	-2.716	-261	-2.977	+7.270	-1.175	-1.424	-2.599
Selbstständige	171.898	53.651	-2.444	51.207	+3.496	-17.039	-1.004	-18.043	+10.744	-15.887	-2.684	-18.571
Rentner	88.542	6.405	-656	5.749	+41	-688	-8	-696	+89.731	+7.764	-330	+7.434
Pensionäre	31.561	4.156	-165	3.991	+99	-834	-23	-857	+7.776	+506	-1.116	+390
Nichterwerbstätige	18.063	1.705	-3.650	-1.945	+87	-333	-17	-350	+36.338	+1.238	-1.796	-558

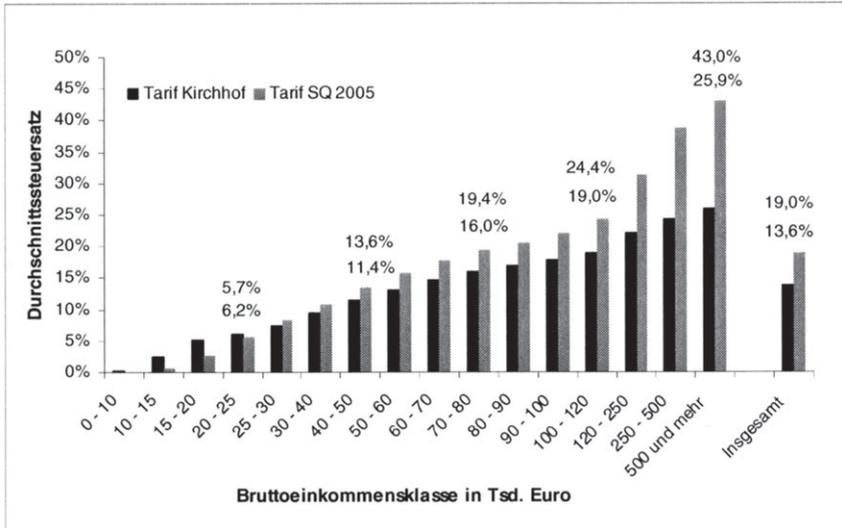
<sup>a</sup> des Familienvorstands - <sup>b</sup> Ausweis als Brutlogröße (d.h. inklusive Kindergeld)

## Veränderung im Vergleich zum Status quo in Prozent

+1,2	-23,9	+9,8	-30,5	+23,5	-11,4	+63,4	-26,0
+0,1	-25,3	0	-25,3	+36,4	-3,5	0	-3,5
+0,3	-26,1	0	-68,5	+24,9	-11,8	+49,2	-110,9
+0,1	-24,7	0	-24,7	+28,9	-12,4	0	-12,4
+2,4	-22,9	+11,7	-37,0	+14,8	-14,6	+66,2	-47,7
+0,5	-24,0	+3,8	-28,5	+27,3	-6,7	+54,2	-16,8
+1,2	-21,2	+7,6	-28,6	+12,0	-13,0	+60,2	-31,8
+1,2	-20,0	+12,3	-26,0	+10,1	-8,7	+67,1	-22,7
+2,0	-31,8	+41,1	-35,2	+6,3	-29,6	+109,8	-36,3
+0,0	-10,7	+1,2	-12,1	+101,3	+121,2	+50,3	+129,3
+0,3	-20,1	+13,9	-21,5	+24,6	+12,2	+70,3	+9,8
+0,5	-19,5	+0,5	-18,0	+201,2	+72,6	+49,2	+28,7

Quelle: Eigene Berechnungen.

Abbildung 5-11: Durchschnittsteuersätze nach dem Vorschlag von Kirchhof im Vergleich zum Status quo

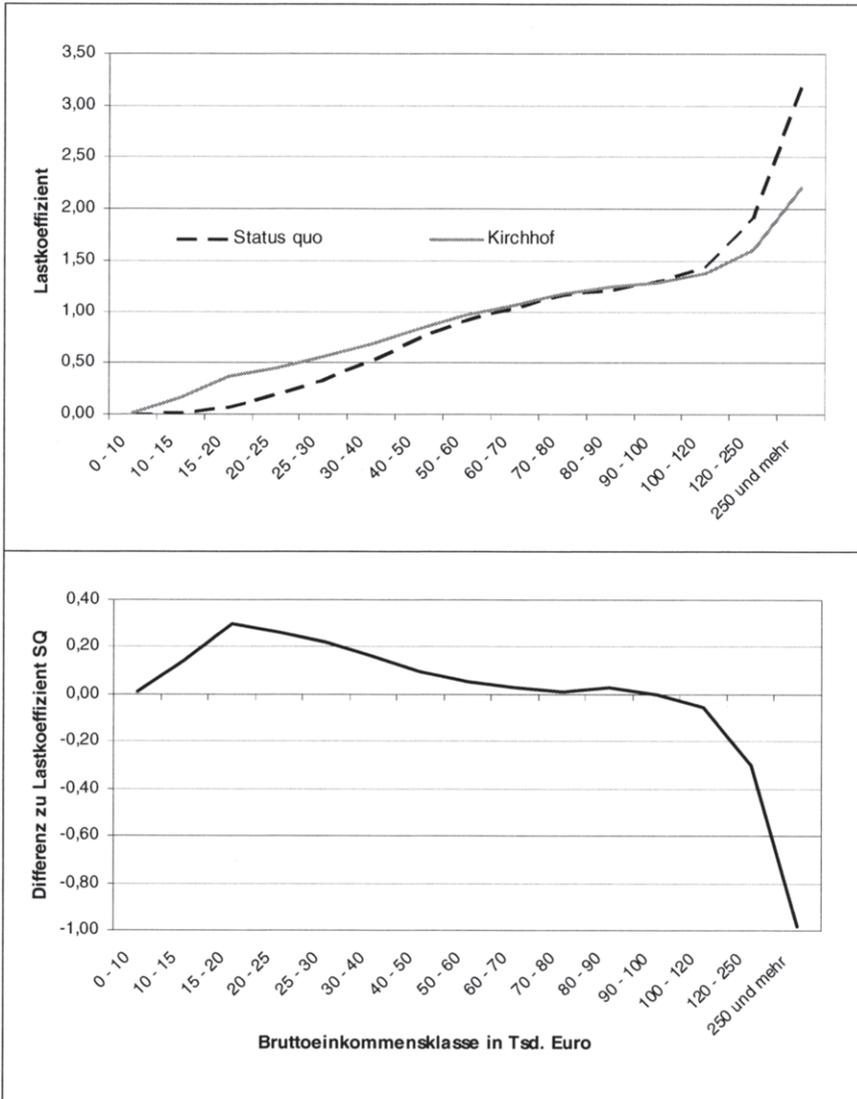


Quelle: Eigene Berechnungen.

Zur Veranschaulichung der relativen Belastungsveränderungen soll auch für die Einfachsteuer die Veränderung der Lastkoeffizienten im Vergleich zum Status quo in Abbildung 5-12 auf der nächsten Seite betrachtet werden. Es wird sichtbar, dass alle Haushalte mit einem Bruttoeinkommen unter 120.000 Euro im Vergleich zum SQ 2005 belastet werden. Allerdings ändert sich für Bruttoeinkommen zwischen 70.000 und 120.000 Euro so gut wie nichts. Die höchste Mehrbelastung in der Bruttoeinkommensklasse 15.000 bis 20.000 Euro ist wieder das Ergebnis der nachgelagerten Besteuerung. Die Einkommen über 120.000 Euro hingegen unterliegen einer deutlich niedrigeren relativen Steuerbelastung als im SQ 2005.<sup>439</sup> Dieses Ergebnis spiegelt die überproportionale Bruttoentlastung der Spitzeneinkommen wider. Der Lastkoeffizient nimmt dennoch auch im Vorschlag von Kirchhof ab 70.000 Euro Bruttohaushaltseinkommen einen Wert größer eins an. D.h. ab dieser Bruttoeinkommensklasse tragen die Haushalte einen höheren Anteil am Steueraufkommen als es ihrem Anteil am Bruttoeinkommen entspricht.

<sup>439</sup> Zu diesem Ergebnis kommen auch Bach et al. (2004).

Abbildung 5-12: Veränderung des Lastkoeffizienten des Kirchhof Vorschlags im Vergleich zum Status quo



Quelle: Eigene Berechnungen.

Die konkreten Verteilungswirkungen des Vorschlags von Kirchhof können an den in Tabelle 5-18 und Tabelle 5-19 dargestellten Steuermehr-/minderzahlungen der Haushalte analysiert werden.<sup>440</sup> Es ist zu erkennen, dass auch dieser Vorschlag – wie schon der Berliner Entwurf der FDP und die Einfachsteuer – deutliche Mehrbelastungen für Haushalte ohne Kinder in den Bruttoeinkommensklassen bis 50.000 Euro zur Folge hat.

**Tabelle 5-18: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt nach dem Vorschlag von Kirchhof im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse**

Bruttoeinkommensklasse	Alle Haushalte	Alleinstehende ohne Kinder	Alleinstehende mit Kindern	Ehepaare ohne Kinder	Ehepaare mit Kindern	Sonstige Haushalte
in Tausend Euro	in Euro pro Haushalt					
0 - 10	+11	+13	+2	-	-	-
10 - 15	+174	+220	+55	+90	+13	/
15 - 20	+475	+702	+109	+209	+118	-
20 - 25	+478	+864	+85	+384	+154	+78
25 - 30	+430	+426	+88	+726	+248	+219
30 - 40	+278	-97	-40	+961	+148	+224
40 - 50	-7	-620	-87	+388	-50	+202
50 - 60	-249	-1.674	(-75)	31	-204	+39
60 - 70	-478	-2.684	(-756)	-422	-379	-2
70 - 80	-690	-4.257	/	-860	-496	-205
80 - 90	-717	/	-	-1.613	-335	-447
90 - 100	-1.024	/	-	-2.370	-300	(-465)
100 - 120	-1.599	/	-	-3.703	-735	(-686)
120 - 250	-5.596	/	-	-9.900	-4.312	(-2.388)
250 - 500	-26.166	-	-	-41.313	-21.165	-
500 und mehr	(-144.847)	-	-	-	/	-
<b>Durchschnitt (gewichtet)</b>	<b>-454</b>	<b>-90</b>	<b>-263</b>	<b>-658</b>	<b>-758</b>	<b>-157</b>

∴ weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Dies liegt im Wesentlichen an der Mehrbelastung der Rentnerhaushalte durch die nachgelagerte Besteuerung und der Pensionäre durch den weggefallenen Versorgungsfreibetrag. Die recht moderate Mehrbelastung von Haushalten mit Kindern wird durch die Erhöhung des Kindergelds auf 230 Euro überkompensiert.<sup>441</sup> Im Einkommensbereich über 120.000 Euro werden aufgrund des Tarifverlaufs sehr hohe Entlastungen realisiert. So liegt die relative Entlastung der Haushalte mit einem Bruttoeinkommen zwischen 120.000 und 250.000 (250.000 und 500.000) Euro liegt bei 25,2 (35,4) Prozent.

<sup>440</sup> Es ist jeweils die absolute Differenz zwischen der Bruttosteuerzahlung im SQ 2005 und dem Reform-szenario ausgewiesen.

<sup>441</sup> Vgl. Tabelle 7-11 im Anhang.

**Tabelle 5-19: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt nach dem Vorschlag von Kirchhof im Vergleich zum Status quo - differenziert nach sozialer Stellung und Bruttoeinkommensklasse**

Bruttoeinkommensklasse	Arbeiter und Angestellte	Beamte	Selbständige	Rentner	Pensionäre	Nicht Erwerbstätige
in Tausend Euro	in Euro pro Haushalt					
0 - 10	/	-	-	+23	-	+6
10 - 15	+21	-	-	+262	-	+96
15 - 20	+65	(+31)	/	+735	-	+270
20 - 25	-48	(-202)	(+272)	+959	(+461)	+255
25 - 30	-39	-119	+117	+1.079	+467	+407
30 - 40	-126	-51	+164	+1.226	+796	+484
40 - 50	-280	-306	-155	+1.037	+710	+374
50 - 60	-489	-317	-434	+702	+518	(+547)
60 - 70	-685	-473	-618	+546	+460	/
70 - 80	-918	-478	-965	+492	+284	-
80 - 90	-920	-493	-972	(+184)	(+120)	-
90 - 100	-965	-839	-2.142	/	/	-
100 - 120	-1.446	-1.095	-2.732	/	/	-
120 - 250	-4.599	-2.852	-7.817	/	/	-
250 - 500	-21.683	-	-28.054	/	/	-
500 und mehr	-	-	(-151.939)	-	-	-
<b>Durchschnitt (gewichtet)</b>	<b>-602</b>	<b>-547</b>	<b>-5.122</b>	<b>+699</b>	<b>+366</b>	<b>+223</b>

-.: weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Es bleibt festzuhalten, dass der Vorschlag von Kirchhof trotz des niedrigen Spitzensteuersatzes von 25 Prozent Haushalte mit Bruttohaushaltseinkommen bis 25.000 Euro belastet. Dies liegt jedoch im Wesentlichen an der unterstellten vollständig nachgelagerten Besteuerung der Renten sowie der fehlenden Abzugsmöglichkeit für Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung. Betrachtet man den Lastkoeffizienten, so werden sogar Haushalte mit Bruttohaushaltseinkommen bis 100.000 Euro im Vergleich zum Status quo belastet. Somit verliert bei Kirchhof sogar die obere Mittelschicht.<sup>442</sup> Haushalte mit Kindern werden durch das auf 230 Euro erhöhte Kindergeld zumindest netto auf jeden Fall entlastet.<sup>443</sup> Die hohen Kinderzahlungen sowie die tarifbedingten Steuerausfälle summieren sich auf insgesamt 37,9 Mrd. Euro.

<sup>442</sup> Grund hierfür ist, dass die Ungleichheit wird umso größer wird, je niedriger der Grundfreibetrag und der Steuersatz der Flat Tax ist. Vgl. Fuest et al. (2006a).

<sup>443</sup> Zu diesem Ergebnis kommt auch Wagenhals (2001) bei einer Untersuchung des Karlsruher Entwurfs, auf dem der hier berechnete Vorschlag basiert.

### 5.1.6 Ergebnisse der kurzen Frist im Überblick

In Abschnitt 5.1 wurden die in den Abschnitten 4.2.1 bis 4.2.4 vorgestellten Vorschläge zur Reform der Einkommensteuer detailliert hinsichtlich ihrer Aufkommens- und Verteilungswirkung im Vergleich zum Status quo analysiert. Die sich ergebenden Mindereinnahmen der im Rahmen des Mikrosimulationsmodells umgesetzten Vorschläge sind in Tabelle 5-20 noch einmal zusammengefasst.

Tabelle 5-20: Steueraufkommenswirkung der Reformvorschläge im Vergleich zum Status quo

Vorschlag	Steuerbasis	Einkommensteuer <sup>a</sup>	Kindergeld	Abgeltungssteuer 25%	Gesamtwirkung
	in Mio. Euro				
SQ 2005	916.682	174.204	-28.402	0	<b>0</b>
Union Wahlprogramm	917.513	151.086	-21.105	0	-15.821
Vorschlag Merz	951.466	131.344	-23.562	0	-38.020
FDP Berliner Entwurf	1.026.221	144.220	-38.779	10.303	-30.058
Einfachsteuer	1.096.846	150.349	-41.973	0	-37.426
Vorschlag Kirchhof	1.132.474	149.237	-46.407	5.115	-37.857

<sup>a</sup> Ausweis als Bruttogröße (d.h. inklusive Kindergeld)

Quelle: Eigene Berechnungen.

Es fällt auf, dass die Steuerausfälle mit Ausnahme des Wahlprogramms der Unionsparteien bei mehr als 30 Mrd. Euro liegen. Der Berliner Entwurf der FDP übersteigt die 30 Mrd. nur ganz knapp, wohingegen die Einfachsteuer, sowie die Vorschläge von Paul Kirchhof und Friedrich Merz zu Mindereinnahmen zwischen 37,4 und 38 Mrd. Euro führen. Dies ist angesichts der Tatsache, dass die privaten Haushalte durch die Steuerreform 2000, deren letzte Stufe am 1. Januar 2005 in Kraft getreten, um mehr als 30 Mrd. Euro entlastet wurden, schlicht zu viel.<sup>444</sup> Hinzu kommt, dass ein Großteil der Steuerausfälle tarifbedingt ist. So kommt im Berliner Entwurf der FDP und im Vorschlag von Merz ein Stufentarif zur Anwendung. Diese Tarifform vereinfacht im Vergleich zu einem linear-progressiven Formeltarif mit mehreren Tarifzonen, wie er im Status quo angewendet wird, zwar grundsätzlich die Berechnung der Steuerlast, führt aber zu massiven Steuerausfällen. Kurzum: Das Kosten-Nutzen-Verhältnis von Stufentarifen ist nicht besonders gut. Die Flat Tax der Einfachsteuer hingegen schafft eine wirkliche Vereinfachung bei der Administrierbarkeit des Steuersystems und dadurch auch mehr Effizienz.<sup>445</sup> Da jedoch die tarifbedingten Steuerausfälle noch höher sind als bei einem Stufentarif und zudem die Ungleichheit der Einkommensverteilung größer wird, sind Flat Tax Systeme trotz ihrer unbestreitbaren Vorteile politisch nur sehr schwer vermittelbar.<sup>446</sup> Ein potentieller zukünftiger Wachs-

<sup>444</sup> Insgesamt wurden die Bürger durch die in Abschnitt 4.1.2 beschriebenen steuerpolitischen Maßnahmen seit 1999 um fast 60 Mrd. Euro entlastet. Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2004c).

<sup>445</sup> Der Tarif von Kirchhof ist im Einkommensbereich bis 15.000 Euro mit einer „Sozialtreppe“ ausgestaltet und von daher eine Mischung aus Stufentarif und Flat Tax. Dies führt zu besonderen Eigenschaften. Vgl. Fuest et al. (2006a).

<sup>446</sup> Eine grundsätzliche Diskussion der Vorteile durch die Einführung von Flat Tax Steuersystemen findet sich in Fuest (2005) und Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2004).

tumsimpuls hilft da in der Argumentation nur wenig. Darüber hinaus muss Steuervereinfachung nicht beim Tarif anfangen. Vereinfachung kann auch durch die Abschaffung von Ausnahmetatbeständen bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage geschaffen werden.<sup>447</sup>

Anstatt eine grundlegende Reform des deutschen Einkommensteuerrechts vorzunehmen, hat sich die Politik vor diesem Hintergrund für Modifikationen am derzeitigen Steuersystem entschieden. Der dabei eingeschlagene Weg, Sondertatbestände abzuschaffen ist grundsätzlich zu begrüßen. Dies verbreitert die Bemessungsgrundlage und macht das deutsche Steuersystem einfacher. Die Belastungen der Bürger durch die bisherigen Maßnahmen halten sich dabei, wie im folgenden Exkurs gezeigt wird, im Rahmen. Darüber hinaus ermöglicht nur eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage die Möglichkeit die Steuersätze in Zukunft noch weiter zu senken. Allerdings ist die nominale Steuerbelastung der privaten Haushalte in Deutschland seit 2005 im europäischen Vergleich ohnehin relativ niedrig. Handlungsbedarf besteht hier eher bei den Sozialabgaben. Die Reduktion des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung auf 4,2 Prozent zum 1. Januar 2007 ist in diesem Zusammenhang ein erster Schritt in die richtige Richtung.

Mit dem Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD wurde daher die Priorität richtigerweise auf die Reform der Besteuerung von Unternehmen gelegt. Hier muss dringend reformiert werden, um die Attraktivität des Standorts Deutschland zu erhalten und auszubauen. Denn anders als bei der Einkommensteuer ist die Steuerbelastung der Unternehmen in Deutschland, wie in Abschnitt 4.1.2 gezeigt wurde, im europäischen Vergleich noch immer sehr hoch.

### **Exkurs: Aktuelle Steuerrechtsänderungen auf dem Prüfstand**

Nachdem in den vorherigen Abschnitten vollständige Steuerreformvorschläge analysiert wurden, sollen in einem kurzen Exkurs, die Aufkommens- und Verteilungswirkungen von aktuellen, im Sommer 2006 mit dem Steueränderungsgesetz 2007 beschlossenen Maßnahmen, aufgezeigt werden.<sup>448</sup> Konkret handelt es sich um die Einführung der so genannten Reichensteuer für steuerpflichtige Einkommen über 250.000 Euro im Falle der alleinigen Veranlagung und 500.000 Euro im Falle des Splittings, die Reduktion des Sparerfreibetrags auf 750 (1.500) Euro für Ledige (Verheiratete), sowie die Begrenzung der Pendlerpauschale auf Entfernungen über 21 Kilometer.<sup>449</sup>

---

<sup>447</sup> Vgl. Fuest et al. (2006b).

<sup>448</sup> Vgl. Steueränderungsgesetz 2007 vom 19. Juli 2006, BGBl. 2006 Teil I, S. 1652 – 1658.

<sup>449</sup> Begründet wird die Beschränkung der Pendlerpauschale auf Entfernungen über 20 Kilometer mit dem so genannten „Werkstopprinzip“. Damit werden die Aufwendungen für die Fahrt zur Arbeit grundsätzlich dem Privatbereich zugeordnet. Für Fernpendler wird dieses Prinzip im Rahmen einer „Härtefallregelung“ durchbrochen. Ob dieses Vorgehen verfassungsgemäß ist, bleibt abzuwarten. So wurde die Regelung in ersten Urteilen im März 2007 mit dem Hinweis auf das Gleichheitsgebot im Grundgesetz sowie wegen des Verstoßes gegen das Nettoprinzip in erster Instanz für verfassungswidrig erklärt.

Tabelle 5-21: Steueraufkommenswirkung der Maßnahmen des Steueränderungsgesetzes 2007

Reformoption	Steuerbasis	Einkommensteuer <sup>a</sup>	Kindergeld	Gesamtwirkung
	in Mio Euro			
<b>SQ 2005</b>	<b>916.682</b>	<b>174.204</b>	<b>-28.402</b>	<b>0</b>
Pendlerpauschale ab 21. Km	925.570	176.469	-28.357	2.309
Reduktion Sparerfreibetrag	923.666	175.241	-28.373	1.067
Reichensteuer	916.649	175.626	-28.402	1.422
<b>Summe aller Maßnahmen</b>				<b>4.798</b>

<sup>a</sup> Ausweis als Bruttogröße (d.h. inklusive Kindergeld)

Quelle: Eigene Berechnungen.

Tabelle 5-21 gibt einen ersten Überblick über die Aufkommenswirkung der genannten Steuerrechtsänderungen.<sup>450</sup> Daraus ist ersichtlich, dass die drei Maßnahmen im Vergleich zum SQ 2005 ein zusätzliches Steueraufkommen von 4,8 Mrd. Euro generieren.<sup>451</sup> Der größte Teil des Mehraufkommens in Höhe von 2,3 Mrd. Euro resultiert aus der Einschränkung der Pendlerpauschale.<sup>452</sup> Die Reduktion des Sparerfreibetrags und die Reichensteuer tragen mit 1,1 und 1,4 Mrd. Euro zum Ergebnis bei.<sup>453</sup>

Im nächsten Schritt soll nun untersucht werden, welche Haushalte bzw. Soziale Gruppen von den Änderungen betroffen sind. In einem weiteren Schritt erfolgt dann eine Aufschlüsselung der Mehrbelastung nach der Bruttoeinkommensklasse. Diese Schritte sind für die Reichensteuer nicht notwendig, da die Gruppe der Betroffenen vom Gesetz her auf Einkommen über 250.000 Euro eingeschränkt ist. Sowohl absolut als auch prozentual wird die Gruppe der Selbständigen von dieser Maßnahme am stärksten getroffen, da dort die höchsten Einkommen erzielt werden.<sup>454</sup> Aufschluss darüber, in welchem Umfang die definierten Haushaltstypen und sozialen Gruppen absolut betrachtet von den beiden anderen Maßnahmen betroffen sind, gibt Tabelle 5-22.

Es wird deutlich, dass die Reduktion der Pendlerpauschale auf Entfernungen über 20 Kilometer absolut betrachtet vor allem Ehepaare mit Kindern in der Abgrenzung nach Haushaltstypen bzw. Arbeiter und Angestellte in der Abgrenzung nach sozialen

<sup>450</sup> Die im Mikrosimulationsmodell berechneten Steueraufkommenseffekte stimmen im Großen und Ganzen mit den von der Bundesregierung berechneten Aufkommenseffekten überein. Lediglich bei der Reduktion des Sparerfreibetrags liegt der im Mikrosimulationsmodell ermittelte Wert über dem der Bundesregierung. Vgl. Bundesregierung (2006).

<sup>451</sup> Dafür wurden die Maßnahmen in der Bemessungsgrundlage 2005 umgesetzt, d.h. es wird für eine Abgrenzung der Wirkung unterstellt, dass die Maßnahmen bereits zum 1. Januar 2005 gültig waren. Die so ermittelten Ergebnisse stimmen aber zumindest von der Größenordnung her auf spätere Veranlagungszeiträume übertragbar.

<sup>452</sup> Eine komplette Streichung der Pendlerpauschale würde Steuermehreinnahmen in Höhe von 3,4 Mrd. Euro generieren. Die Beschränkung der Pendlerpauschale auf Entfernungen über 20 Kilometer macht somit zwei Drittel der bisher anerkannten Kosten für die Fahrt zur Arbeit steuerpflichtig.

<sup>453</sup> Eine Abschaffung des Sparerfreibetrags würde nach Berechnungen im verwendeten Mikrosimulationsmodell zu Steuermehreinnahmen von insgesamt gut fünf Mrd. Euro führen.

<sup>454</sup> Die Freistellung von Gewinneinkünften gemäß § 32c EStG im Veranlagungszeitraum 2007 wurde bei der Berechnung nicht berücksichtigt.

Gruppen belastet. Dies liegt aber ausschließlich daran, dass in den jeweiligen Gruppen die meisten Haushalte veranlagt werden und daher absolut gesehen auch die höchsten Steuerzahlungen anfallen. Relativ betrachtet, also im Verhältnis zur Bruttosteuerlast im SQ 2005 ergibt sich daher ein aussagekräftigeres Bild. Bezogen auf die Haushaltstypen werden bis auf die Ehepaare ohne Kinder, deren Mehrbelastung bei 0,8 Prozent liegt, alle Haushaltstypen leicht über dem Durchschnitt von 1,3 Prozent belastet. Bezieht man die Veränderung auf die Nettosteuerlast, so erhöht sich die Mehrbelastung durch die Kürzung der Pendlerpauschale für Alleinstehende (Ehepaare) mit Kindern auf 3,8 (2,1) Prozent.

Bei den sozialen Gruppen treten erwartungsgemäß nur bei den abhängig Beschäftigten und Beamten nennenswerte Mehrbelastungen auf, da Rentner-, Pensionärs-, Selbständigen sowie Nichterwerbshaushalte auf ihre primäre Einkommensquelle keine Fahrtkosten zur Arbeit anrechnen können. Die geringen, in Tabelle 5-22 ausgewiesenen zusätzlichen Steuerzahlungen stammen aus Arbeitseinkommen, das zusätzlich zur Haupteinkommensquelle beispielsweise durch weitere Haushaltsmitglieder erzielt wurde. Die zusätzliche Nettosteuerbelastung der Arbeiter und Angestellten sowie der Beamten liegt bei 2,6 Prozent. Bezogen auf die Bruttosteuerzahlung werden die Arbeiter und Angestellten mit 2,0 Prozent und die Beamten mit 2,2 Prozent zusätzlich belastet.

Aufschluss über die absolute Mehrbelastung der Haushaltstypen und sozialen Gruppen durch die Begrenzung der Pendlerpauschale differenziert nach der Bruttoeinkommensklasse geben Tabelle 7-12 und Tabelle 7-13 im Anhang. Die höchste absolute Mehrbelastung erfahren demnach mit 159 Euro im Jahr Beamtenhaushalte in der Bruttoeinkommensklasse 25.000 bis 30.000 Euro. Auch prozentual betrachtet werden nur Beamte, sowie Arbeiter und Angestellte mit bis zu 20.000 Euro Bruttoeinkommen stärker belastet.

Die absoluten, aufsummierten Auswirkungen der Reduktion des Sparerfreibetrags sind ebenfalls Tabelle 5-22 zu entnehmen. Da diese Zahlen jedoch nur eine erste grobe Einschätzung erlauben, stehen im weiteren Verlauf die relativen Mehrbelastungen, die sich im Vergleich zur Steuerlast im SQ 2005 ergeben, im Mittelpunkt der Betrachtung. Sie fallen für die Haushaltstypen sowohl in der Brutto- als auch in der Nettobetrachtung relativ gleichmäßig aus. Bezogen auf alle Haushalte liegt die durchschnittliche Brutto- bzw. Nettosteuerbelastung bei 0,6 bzw. 0,7 Prozent. Ein deutlich ungleicheres Bild ergibt sich bei den sozialen Gruppen. Bezogen auf die Veränderung der Nettosteuerbelastung schwankt die prozentuale Mehrbelastung durch den reduzierten Sparerfreibetrag zwischen 0,3 Prozent für die Gruppe der Selbständigen und 2,0 Prozent für Rentnerhaushalte. Auch Pensionärshaushalte werden mit 1,7 Prozent mehr Nettosteuerzahlung überdurchschnittlich belastet. Arbeiter und Angestellte sowie Beamte hingegen werden mit 0,8 bzw. 0,9 Prozent ungefähr wie der Durchschnitt aller Haushalte belastet.

Die absolute Mehrbelastung der Haushaltstypen und sozialen Gruppen, die aus der Kürzung des Sparerfreibetrags differenziert nach der Bruttoeinkommensklasse resultiert, geht aus Tabelle 7-14 und Tabelle 7-15 im Anhang hervor. Die höchste absolute Mehrbelastung erfahren demnach mit 136 Euro im Jahr Arbeiter und Angestellte in der Bruttoeinkommensklasse 250.000 bis 500.000 Euro.

Tabelle 5-22: Änderungen der Steuerbasis, des Einkommensteueraufkommens und des Kindergelds durch die Maßnahmen des Steueränderungsgesetzes 2007 im Vergleich zum Status quo

Status quo / Maßnahmen des Steueränderungsgesetz 2007	Status quo				Pendlerpauschale ab 21. km				Gekürzter Sparerfreibetrag			
	Steuerbasis	Einkommensteuer <sup>b</sup>	Kinder-geld	Netto	Steuerbasis	Einkommensteuer <sup>b</sup>	Kinder-geld	Netto	Steuerbasis	Einkommensteuer <sup>b</sup>	Kinder-geld	Netto
in Mio. Euro				Differenz zu Status quo in Mio. Euro								
<b>Insgesamt</b>	<b>916.682</b>	<b>174.204</b>	<b>-28.402</b>	<b>145.802</b>	<b>+8.888</b>	<b>+2.265</b>	<b>+45</b>	<b>+2.310</b>	<b>+4.825</b>	<b>+1.037</b>	<b>+29</b>	<b>+1.066</b>
<b>Haushaltstyp</b>												
Alleinstehende ohne Kinder	164.904	31.715	0	31.715	+1.914	+516	0	+516	+1.197	+234	0	+234
Alleinstehende mit Kindern	28.669	5.606	-3.469	2.137	+330	+82	0	+82	+150	+36	0	+36
Ehepaare ohne Kinder	236.558	45.143	0	45.143	+1.323	+350	0	+350	+1.607	+283	0	+283
Ehepaare mit Kindern	420.610	80.081	-23.284	56.797	+4.726	+1.157	+44	+1.201	+1.510	+405	+29	+434
Sonstige Haushalte	65.941	11.659	-1.649	10.010	+596	+160	+1	+161	+362	+81	0	+81
<b>Soziale Stellung<sup>a</sup></b>												
Arbeiter und Angestellte	534.590	94.721	-19.365	75.356	+7.462	+1.913	+37	+1.950	+2.010	+587	+20	+607
Beamte	72.029	13.567	-2.122	11.445	+1.002	+299	+4	+303	+317	+101	+1	+102
Selbstständige	171.898	53.651	-2.444	51.207	+32	+9	+3	+12	+458	+139	+8	+147
Rentner	88.542	6.405	-656	5.749	+73	+12	0	+12	+1.406	+114	0	+114
Pensionäre	31.561	4.156	-165	3.991	+39	+11	0	+11	+298	+72	0	+72
Nichtberufstätige	18.063	1.705	-3.650	-1.945	+280	+22	0	+22	+336	+25	0	+25

<sup>a</sup> des Familienvorstands - <sup>b</sup> Ausweis als Bruttogröße (d.h. inklusive Kindergeld)

**Veränderung im Vergleich zum Status quo in Prozent**

<b>+1,0</b>	<b>+1,3</b>	<b>-0,2</b>	<b>+1,6</b>	<b>+0,5</b>	<b>+0,6</b>	<b>-0,1</b>	<b>+0,7</b>
+1,2	+1,6	0	+1,6	+0,7	+0,7	0	+0,7
+1,2	+1,5	0	+3,8	+0,5	+0,6	0	+1,7
+0,6	+0,8	0	+0,8	+0,7	+0,6	0	+0,6
+1,1	+1,4	-0,2	+2,1	+0,4	+0,5	-0,1	+0,8
+0,9	+1,4	-0,1	+1,6	+0,5	+0,7	0	+0,8
+1,4	+2,0	-0,2	+2,6	+0,4	+0,6	-0,1	+0,8
+1,4	+2,2	-0,2	+2,6	+0,4	+0,7	0	+0,9
0	0	-0,1	0	+0,3	+0,3	-0,3	+0,3
+0,1	+0,2	0	+0,2	+1,6	+1,8	0	+2,0
+0,1	+0,3	0	+0,3	+0,9	+1,7	0	+1,8
+1,6	+1,3	0	+1,1	+1,9	+1,5	0	+1,3

Quelle: Eigene Berechnungen.

Ihre prozentuale Mehrbelastung von 0,2 Prozent ist hingegen sehr gering. Prozentuale Mehrbelastungen in zweistelliger Höhe müssen jedoch Rentner mit Bruttoeinkommen zwischen 10.000 und 20.000 Euro und Ehepaare mit Kindern und einem Bruttoeinkommen zwischen 20.000 und 30.000 Euro hinnehmen. Ihre absolute Belastung liegt mit maximal drei Euro jedoch auf einem zu vernachlässigenden Niveau.

Bezüglich der Verteilungswirkung sind die beiden zuletzt betrachteten Maßnahmen unkritisch, da keine der betrachteten Gruppen übermäßig hart getroffen wird. Grundsätzlich ist es daher wünschenswert, dass der eingeschlagene Weg, Ausnahmetatbestände im deutschen Steuerrecht abzubauen, fortgesetzt wird. Ob die bei der Pendlerpauschale getroffene Regelung verfassungskonform ist, werden die Gerichte entscheiden.<sup>455</sup>

Nicht so einfach ist die Beurteilung der Reichensteuer, da sich ihr ökonomischer Sinn nicht unmittelbar erschließt. Schon heute zahlen nämlich die Steuerpflichtigen, die von der Reichensteuer betroffen sind – das sind ungefähr ein Prozent der Steuerpflichtigen – mehr als 20 Prozent des gesamten Steueraufkommens. Bleibt also die Frage offen, ob die Reichensteuer nicht doch, wie oft vermutet eine reine „Neidsteuer“ ist.

### **Vorschläge zur Reform der Unternehmensbesteuerung**

In den Abschnitten 4.2.5 und 4.2.6 wurden mit der Dualen Einkommensteuer des Sachverständigenrats und der Allgemeinen Unternehmensteuer der Stiftung Marktwirtschaft zwei aktuelle Reformvorschläge skizziert, die im Wesentlichen auf die Reform der Besteuerung von Unternehmen abzielen. Sie können als Antwort auf das im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD formulierte Ziel, das Unternehmenssteuerrecht bis zum 1. Januar 2008 grundlegend fortzuentwickeln und international wettbewerbsfähige Steuersätze zu realisieren, gesehen werden. Neben der internationalen Wettbewerbsfähigkeit sind im Koalitionsvertrag unter anderem die weitgehende Erreichung von Rechtsform- und Finanzierungsneutralität als Ziele genannt.<sup>456</sup>

Gerade die Erreichung dieser beiden Ziele wird in den beschriebenen Vorschlägen unterschiedlich gewichtet. So steht beim Konzept der Stiftung Marktwirtschaft hauptsächlich die Gewährung von Rechtsformneutralität im Mittelpunkt, wohingegen die Duale Einkommensteuer eher auf die Finanzierungsneutralität abzielt.<sup>457</sup> Für die so genannte Grenzinvestition erreicht die Duale Einkommensteuer sowohl Finanzierungs- als auch Rechtsformneutralität.<sup>458</sup> In der Kritik steht die Duale Einkommenssteuer wegen ihrer Komplexität und der unterschiedlichen Belastung von Arbeits- und

---

<sup>455</sup> Zumindest dem Vorwurf des Verstoßes gegen das Gleichheitsgebot hätte man durch eine konsequente Abschaffung der Pendlerpauschale entgegen können.

<sup>456</sup> Vgl. CDU/CSU/SPD (2005).

<sup>457</sup> Darüber hinaus hält die Stiftung Marktwirtschaft an der synthetischen Einkommensbesteuerung fest, wohingegen der Sachverständigenrat mit der Dualen Einkommensteuer einen Systemwechsel hin zu einer Schemensteuer mit niedrigem Steuersatz für Kapitaleinkünfte und einem progressiv ausgestalteten Steuersatz auf Arbeitseinkommen propagiert. Eine Grundsatzentscheidung zwischen synthetischer und dualer Einkommensbesteuerung soll bis 1. Januar 2008 gefallen sein. Die Diskussion über die Einführung einer Abgeltungssteuer bedeutet in diesem Zusammenhang einen ersten Schritt in Richtung Schemensteuer. Vgl. CDU/CSU/SPD (2005).

<sup>458</sup> Vgl. Sachverständigenrat et al. (2006).

Kapitaleinkommen. Vor allem die Entlastung des Faktors Kapital gilt als sozial ungerecht. Dieses ideologisch geprägte Argument ist nur schwer auszuräumen und die ökonomische Argumentation, dass die niedrige Besteuerung des mobilen Faktors Kapital effizient ist und zu mehr Wachstum und Wohlstand führt, ist dem Laien schwer vermittelbar.

Das Konzept der Stiftung Marktwirtschaft besticht im Vergleich zur Dualen Einkommensteuer des Sachverständigenrats zunächst durch seine Einfachheit. Alles andere als einfach ist allerdings die als Ausnahmeregelung vorgesehene so genannte Kleinunternehmerregelung.<sup>459</sup> Angesichts der Tatsache, dass ein Großteil der deutschen Unternehmen unter die Kleinunternehmerregelung fällt, wird aus der Ausnahme eher eine Regel.<sup>460</sup> Nicht zuletzt aus diesem Grund kommt der Sachverständigenrat in seinem Jahresgutachten 2006/2007 zu dem Ergebnis, dass die Duale Einkommensteuer aus ökonomischer Sicht vorzuziehen ist.<sup>461</sup>

Unabhängig von dieser Beurteilung liegen der Bundesregierung seit Anfang 2006 zwei ausgearbeitete Reformkonzepte vor, die jederzeit umzusetzen wären. Die zu erwartenden Steuerausfälle der Vorschläge liegen je nach zugrundeliegenden Annahmen zwischen 15,7 und ca. 22 Mrd. Euro.<sup>462</sup> Die Höhe der Steuerausfälle ist auf das Hauptargument der Bundesregierung gegen die Umsetzung von einer der beiden Reformoptionen. Daher hat die Bundesregierung am 30. März 2007 ihre eigenen Eckpunkte für die Unternehmensteuerreform 2008 im Bundestag beschlossen.<sup>463</sup> Wie diese endgültige Umsetzung aussehen wird, bleibt abzuwarten.

## **5.2 Mittel- und langfristige Analyse von Steuerreformen**

Im folgenden Abschnitt soll die Auswirkung des bevorstehenden demographischen Wandels auf die künftige Entwicklung des Steueraufkommens analysiert werden. Dabei kommt neben dem in Abschnitt 3.1 vorgestellten Mikrosimulationsmodell auch die in Abschnitt 3.2 vorgestellte Methode der Generationenbilanzierung zum Einsatz. Ausgangspunkt ist die Generationenbilanz im Basisjahr 2004 deren Ergebnisse in Abschnitt 3.2.4 vorgestellt wurden sowie der in Abschnitt 5.1.1 vorgestellte Status quo des Jahres 2005 im Mikrosimulationsmodell. In Abschnitt 5.2.1 wird dann der generelle Einfluss von Demographie und Erwerbsbeteiligung auf das Steueraufkommen erläutert, bevor dann in den Abschnitten 5.2.2 und 5.2.3 die Ergebnisse der mittel- und langfristigen Analyse aus den beiden Modellen vorgestellt werden.

### **5.2.1 Einfluss von Demographie und Erwerbsbeteiligung**

Abbildung 5-13 zeigt beispielhaft auf Eins normierte alters- und geschlechtsspezifische Einkommensteuerprofile für Deutschland. Durch diese Normierung auf Eins, geht zwar die absolute Höhe der Steuerzahlung der einzelnen Kohorten nicht mehr aus der Abbildung hervor. Dafür ist jedoch die Relation der Steuerzahlung der Jahrgänge von Männern und Frauen zueinander eindeutig erkennbar. Wie in

---

<sup>459</sup> Vgl. Stiftung Marktwirtschaft (2006).

<sup>460</sup> Vgl. Homburg (2005b).

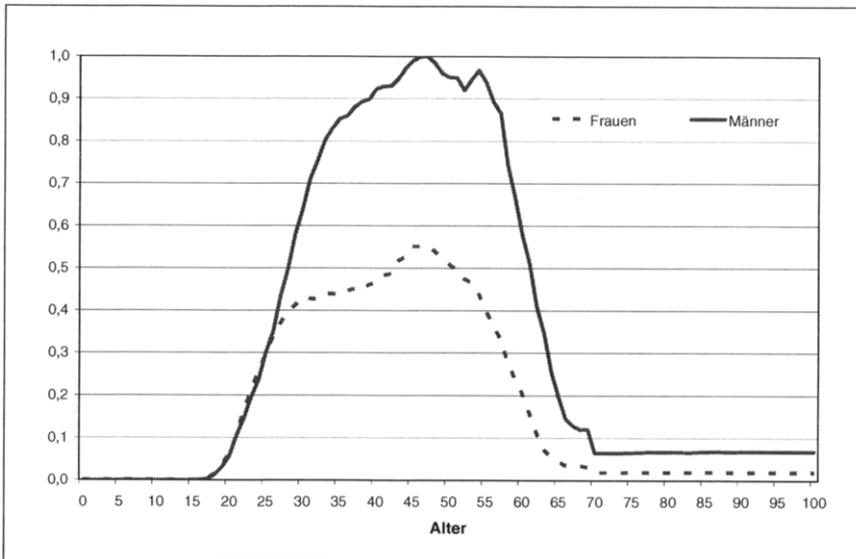
<sup>461</sup> Vgl. Sachverständigenrat (2006a).

<sup>462</sup> Vgl. Sachverständigenrat et al. (2006), sowie Sachverständigenrat (2006a).

<sup>463</sup> Vgl. Deutscher Bundestag (2007).

Abbildung 5-13 zu sehen ist, liegt die maximale durchschnittliche Einkommensteuerzahlung der Männer bei den 47jährigen. Einen zweiten Gipfel hat das Profil bei den 54jährigen Männern. Die männliche Kohorte der 60jährigen liegt hingegen lediglich bei rund 60 Prozent der maximalen altersspezifischen Einkommensteuerzahlung der 47jährigen. Für die über 65jährigen Männer fällt der Wert klar unter 20 Prozent. Betrachtet man die weiblichen Kohorten, so fällt auf, dass diese sich hinsichtlich des Profilverlaufs kaum von den männlichen Kohorten unterscheiden. Ihre Durchschnittssteuerverzahlung ist jedoch meist weniger als halb so hoch, wie die ihrer männlichen Altersgenossen. Der Grund für diese deutlich geringeren Steuerzahlungen der Frauen liegt zum einen an deren geringerer Erwerbsbeteiligung und zum anderen am niedrigeren Durchschnittseinkommen.<sup>464</sup>

**Abbildung 5-13: Normierte alters- und geschlechtsspezifische Einkommensteuerprofile im Status quo**



Quelle: Eigene Darstellung.

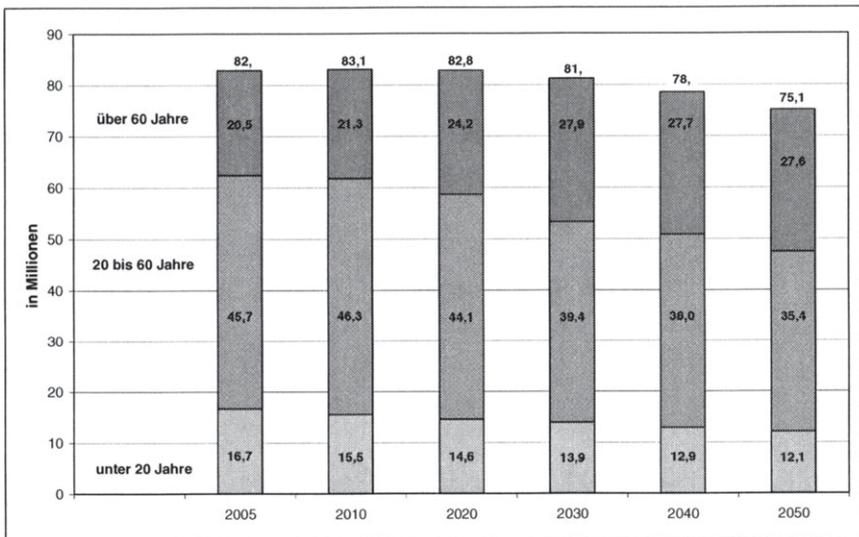
Gemäß der in Kapitel 2 beschriebenen demographischen Entwicklung wird die Gruppe der 20 bis 60jährigen in Zukunft sowohl zahlenmäßig als auch relativ zur Gesamtbevölkerung signifikant kleiner. Diese Entwicklung ist in Abbildung 5-14 in absoluten Zahlen für die 5. Variante der 10. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, die im weiteren Verlauf unterstellt wird, dargestellt. So nimmt die Zahl der 20 bis 60 Jährigen zwischen 2005 und 2050 um fast zehn Millionen Menschen ab. Die Gesamtbe-

<sup>464</sup> Die geringeren Durchschnittseinkommen sind ein Phänomen der gesamten industrialisierten Welt und direkt aus den (kurzfristig) gebrochenen Erwerbsbiographien bzw. aus dem häufigeren Auftreten von Teilzeitbeschäftigung von Frauen erklärbar. Vergleichsweise auffällig ist jedoch die niedrige Erwerbsbeteiligung der Frauen in Deutschland, die statistisch aufgrund des langfristigen Aussetzens nach der Geburt von Kindern zustande kommt. Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2005d).

völkerung schrumpft in diesem Zeitraum um knapp sieben Millionen Menschen. Das bedeutet, dass der Anteil dieser Bevölkerungsgruppe an der Gesamtbevölkerung von 55,2 Prozent im Jahr 2005 auf 47,2 Prozent im Jahr 2050 sinkt.<sup>465</sup> Angesichts der Tatsache, dass dieser Teil der Bevölkerung die höchsten durchschnittlichen Steuerzahlungen leistet, ist ein Rückgang des Steueraufkommens unvermeidbar.

Eine Verschiebung der Steuerzahlung hin zu älteren Kohorten, wie sie mit der Einführung der nachgelagerten Besteuerung durch das AVmG und des AltEinkG geschehen ist, ist von daher nicht nur steuersystematisch zu begrüßen. Durch diese Verlagerung der Steuerzahlung in die Ruhestandsphase, können die Auswirkungen der demographischen Entwicklung merklich gedämpft werden. Einen weiteren positiven Effekt auf das Steueraufkommen hatten die in Abschnitt 2.3.3 aufgezeigte zukünftige Zunahme der Erwerbsbeteiligung und der zu erwartende Rückgang der Erwerbslosigkeit. Die Ergebnisse der zwei dort vorgestellten Szenarien der Entwicklung der Erwerbsbeteiligung bis zum Jahr 2050 – die Ausgangsvariante, die auf Zahlen der Rürup-Kommission basiert und die Risikovariante, die sich auf Annahmen des IFO-Instituts stützt – werden daher im Folgenden noch einmal kurz skizziert.

**Abbildung 5-14: Deutsche Bevölkerung nach Altersgruppen in absoluten Zahlen – gemäß Variante 5**



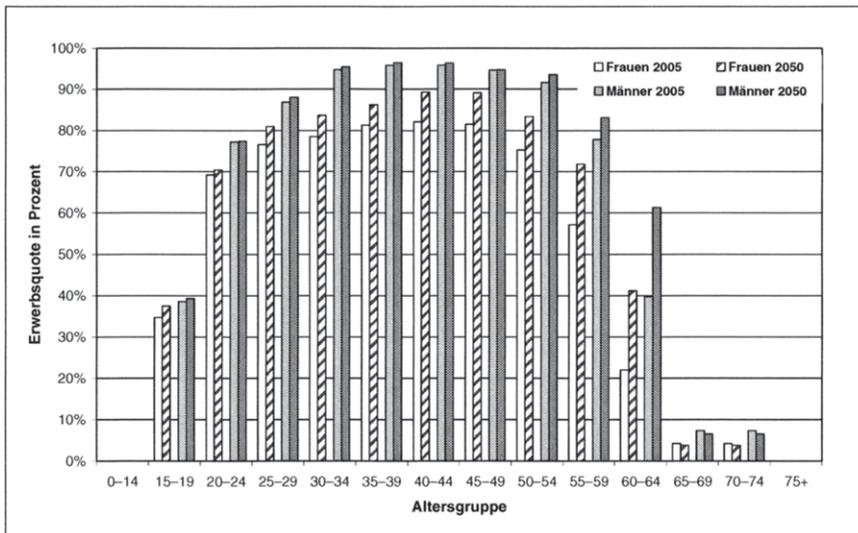
Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 5-15 zeigt die Erwerbsquoten 2005 und 2050 der Ausgangsvariante. Wie zu erkennen ist, liegen die Erwerbsquoten der Frauen bei allen Altersgruppen deutlich (im Durchschnitt etwa 10 Prozent) unter denen der Männer. Ihre Erwerbsbeteili-

<sup>465</sup> Für eine ausführliche Analyse des Zusammenhangs zwischen demographischer Entwicklung und Steueraufkommen sei auch auf eine vom Bundesministerium der Finanzen veröffentlichte Studie aus dem Jahr 2002 verwiesen. Vgl. Bach et al. (2002).

gung nimmt zwischen 2005 und 2050 jedoch für alle Altersgruppen bis unter 65 Jahre zu. Dies gilt analog, aber in etwas abgeschwächter Form auch für die Männer dieser Altersgruppen. Für Altersgruppe über 65 Jahren, nehmen die Quoten in den nächsten Jahren leicht ab. Für die Fortschreibung in der Ausgangsvariante ist – neben dieser alters(gruppen)spezifischen Erwerbsquotenveränderung – die Entwicklung der Erwerbslosenquote, die gemäß den Annahmen von 9,2 Prozent im Jahr 2005 ab dem Jahr 2035 auf 3,3 Prozent sinkt, zu beachten.

**Abbildung 5-15: Erwerbsquoten 2005 und 2050 nach Geschlecht und Altersgruppen – Ausgangsvariante**

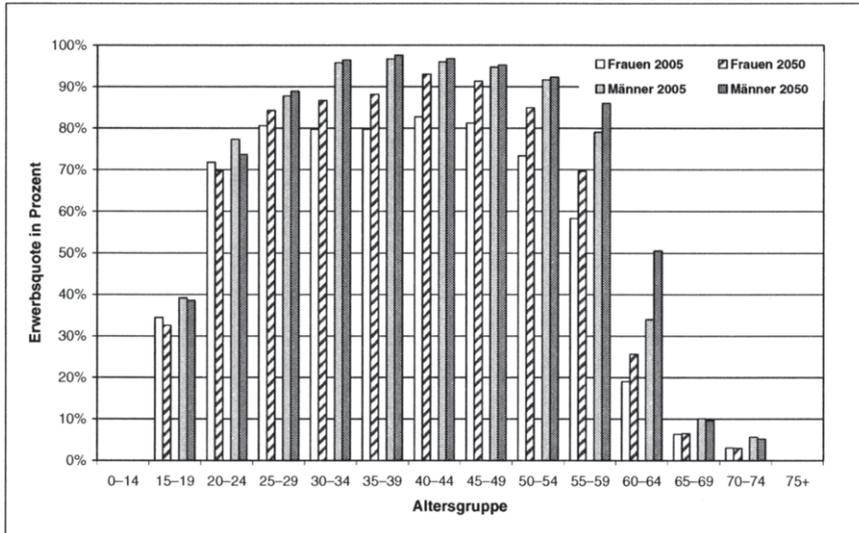


Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 5-16 zeigt analog zu Abbildung 5-15 die Erwerbsquoten 2005 und 2050 der Risikovariante. Auch hier liegen die Erwerbsquoten der Frauen bei allen Altersgruppen klar unter denen der Männer. Als zweites fällt auf, dass anders als in der Ausgangsvariante bei den jungen Altersgruppen unter 25 Jahren von einem Rückgang der Erwerbsquoten in den nächsten 50 Jahren ausgegangen wird. Der Grund hierfür sind u.a. längere Ausbildungszeiten und ein steigender Anteil qualifizierter Ausbildung. Bei den Altersgruppen der 25 bis 65jährigen wird hingegen auch hier von einer Zunahme der Erwerbsquoten, die bei Frauen im Allgemeinen, sowie bei den 60 bis 65jährigen Männern besonders ausgeprägt ist, ausgegangen. Auch hier nehmen die Quoten für Altersgruppen, die älter als 65 Jahre sind, in den nächsten Jahren leicht ab. Für die Erwerbstätigenentwicklung ist nun neben dieser alters(gruppen)spezifischen Erwerbsquotenveränderung auch hier die Entwicklung der Erwerbslosenquote, die laut den Vorgaben des Ifo-Instituts von 9,2 Prozent im Jahr 2005 auf 5,9 Prozent im Jahr 2050 sinkt, bei der Fortschreibung zu beachten. Insgesamt ist die Fortschreibung in der Ausgangsvariante optimistischer als in der Risiko-

variante. Dies liegt aber, wie die Ergebnisse in Abschnitt 5.2.2 zeigen werden, hauptsächlich an den Annahmen bezüglich der Entwicklung der Erwerbslosenquote.<sup>466</sup>

**Abbildung 5-16: Erwerbsquoten 2005 und 2050 nach Geschlecht und Altersgruppen – Risikovariante**



Quelle: Eigene Darstellung.

Die hier dargestellten Annahmen zu Demographie und Erwerbstätigkeit können nun neben den Annahmen bezüglich des Steuersystems im Rahmen des in Abschnitt 3.1 beschriebenen Mikrosimulationsmodells umgesetzt werden. Der Einfluss dieser Faktoren auf das Steueraufkommen wird im folgenden Abschnitt anhand der gewonnenen Ergebnisse quantifiziert und beurteilt.

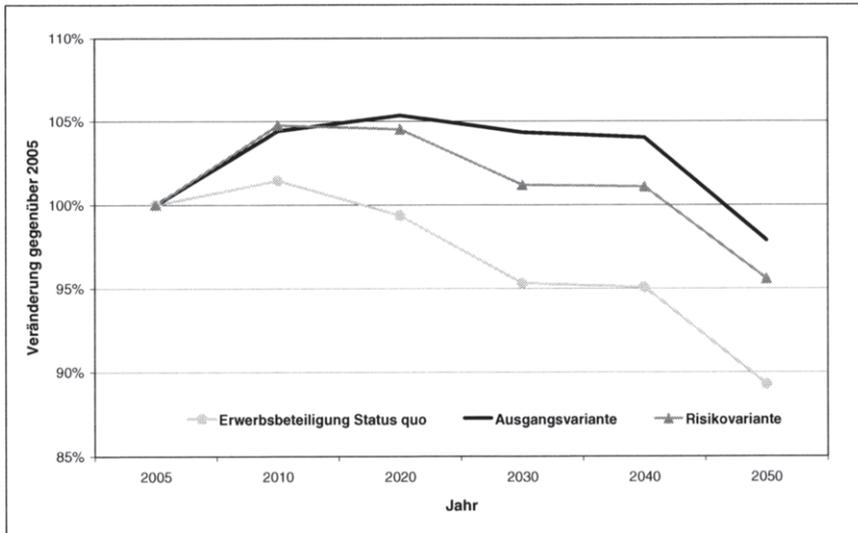
## 5.2.2 Ergebnisse aus dem Mikrosimulationsmodell

Für die Anpassung des Modells an Demographie und Erwerbstätigkeit für die jeweiligen Simulationszeitpunkte muss der Personendatensatz des Mikrosimulationsmodells nach Alter, Geschlecht und Erwerbsstatus zerlegt werden, um jede Person des Mikrodatsatzes eindeutig einer Gruppe zuzuordnen. Jede dieser Gruppen, z.B. 30jährige, abhängig beschäftigte Frauen, etc. hat im ursprünglichen Datenmaterial eine bestimmte Größe und wird mittels eines Hochrechnungsfaktors unter Berücksichtigung der Annahmen zu Demographie und Erwerbstätigkeit auf die Gesamtbevölkerung skaliert. Durch die Variation der Vorgaben zu Demographie und Erwerbstätigkeit kann die Stichprobe auf das jeweilige Simulationsjahr angepasst werden,

<sup>466</sup> Die unterschiedlichen Ausgangswerte in der Ausgangs- und Risikovariante im Jahr 2005 (besonders bei der Gruppe 60 bis 64jährigen) liegen an einer unterschiedlichen Abgrenzung der Erwerbsquoten des Ifo-Instituts und der Rürup-Kommission.

indem der Hochrechnungsfaktor entsprechend angepasst wird.<sup>467</sup> Auf diese Art und Weise können die Vorgaben der 5. Variante der 10. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung und der beiden Varianten zur zukünftigen Entwicklung der Erwerbstätigkeit im Mikrosimulationsmodell umgesetzt werden. Darüber hinaus werden die aus dem AltEinkG resultierenden Veränderungen in der Steuerveranlagung für die einzelnen Simulationsjahre berücksichtigt.<sup>468</sup> Ausgangspunkt der Berechnungen ist das Basisjahr 2005 und die zu diesem Zeitpunkt gültige Gesetzeslage.<sup>469</sup> Alle Ergebnisse werden als Veränderung des Wertes im Basisjahr 2005 ausgewiesen.<sup>470</sup>

**Abbildung 5-17: Prozentuale Veränderung des Einkommensteueraufkommens im Vergleich zu 2005 bei verschiedenen Szenarien der Entwicklung der Erwerbstätigkeit**



Quelle: Eigene Berechnungen.

In Abbildung 5-17 sind die Ergebnisse dieser Berechnungen dargestellt. Neben der Ausgangs- und Risikovariante ist in Abbildung 5-17 eine dritte Variante dargestellt, in der davon ausgegangen wird, dass sich die Erwerbsbeteiligung zwischen 2005 und 2050 nicht ändert. Dieses Szenario berücksichtigt daher lediglich die demographische Entwicklung. In allen drei Varianten steigt das Steueraufkommen im Vergleich

<sup>467</sup> Vgl. Abschnitt 3.1.2.

<sup>468</sup> Auf die Simulation der einzelnen im Rahmen der Arbeit vorgestellten Reformvorschläge wird verzichtet. Die dargestellten Ergebnisse beschreiben daher die generellen Auswirkungen von demographischer Entwicklung, Erwerbsbeteiligung und nachgelagerter Besteuerung auf das Steueraufkommen am Beispiel des Status quo. Die Simulation der einzelnen Reformvorschläge würde keinen Erkenntnisgewinn bringen, da der Tarifverlauf und die Bemessungsgrundlage im Basisjahr lediglich das Ausgangsniveau bestimmen.

<sup>469</sup> D.h. es sind alle für die steuerliche Veranlagung im Mikrosimulationsmodell relevanten Änderungen des Steuerrechts berücksichtigt, die bis Ende 2005 in Kraft getreten sind. Vgl. Abschnitt 4.1.2 und 4.1.3.

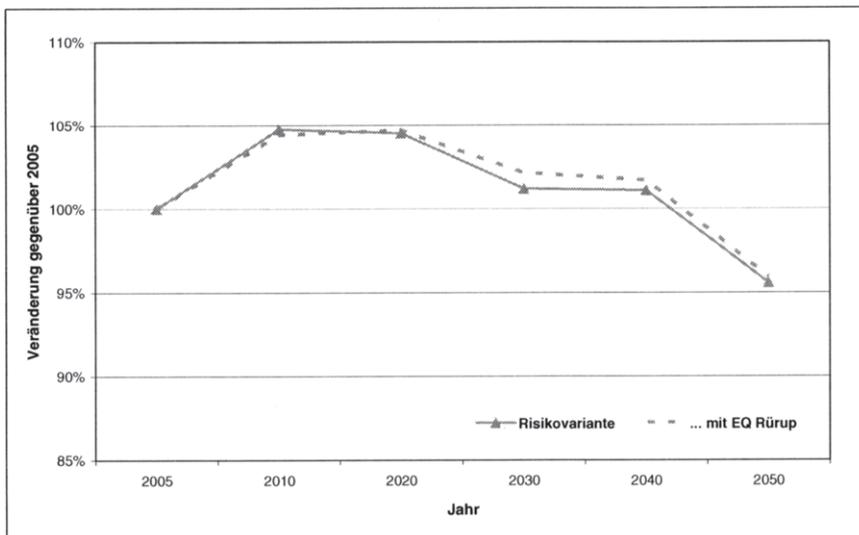
<sup>470</sup> Inflation und Wachstum werden bei dieser Betrachtung nicht berücksichtigt.

zu 2005 bis 2010, in der Ausgangsvariante sogar bis 2020, zunächst an. Dieser Anstieg ist vor allem auf die in der 5. Variante unterstellte Zunahme der Gesamtbevölkerung auf knapp über 83 Millionen Menschen zurückzuführen. Hinzu kommt, dass in diesem Zeitraum die Gruppe der 20 bis 60jährigen, sowohl absolut, als auch relativ zur Gesamtbevölkerung wächst (vgl. Abbildung 5-14). Danach nimmt das Steueraufkommen in den drei Varianten zwar unterschiedlich stark, aber kontinuierlich ab. Die Höhe des Rückgangs wird dabei von der unterstellten Entwicklung der Erwerbstätigkeit bestimmt.

Es fällt auf, dass das Steueraufkommen durch die optimistischen Annahmen der Ausgangsvariante bis 2040 nahezu konstant gehalten werden kann. Grund hierfür ist der in diesem Szenario unterstellte starke Rückgang der Erwerbslosigkeit auf 3,3 Prozent ab dem Jahr 2035. Eine unterstellte Erwerbslosigkeit führt zu dem stärkeren Rückgang in der Risikovariante. Wird die Struktur der Erwerbstätigkeit – also auch die Erwerbslosenquote von 9,2 Prozent - von 2005 bis 2050 fortgeschrieben, sinkt das Steueraufkommen bereits bis zum Jahr 2040 auf 95 Prozent des Ausgangswerts im Basisjahr. Bis 2050 sinkt es dann auf unter 90 Prozent. In der Ausgangsvariante (Risikovariante) hingegen sinkt das Steueraufkommen bis 2050 deutlich schwächer auf rund 96 (98) Prozent des Ausgangswertes in 2005.

Dass die aufgezeigte Entwicklung des Steueraufkommens im Wesentlichen von der unterstellten Erwerbslosenquote abhängt, wird in Abbildung 5-18 sichtbar. Hier sind die Annahmen der Risikovariante bezüglich der Erwerbslosigkeit kombiniert mit den Erwerbsquoten der Ausgangsvariante abgebildet. Der Unterschied beider Szenarien liegt bei maximal einem Prozentpunkt. Die unterschiedlichen Erwerbsquoten der Ausgangs- und Risikovariante beeinflussen das Ergebnis demnach kaum.

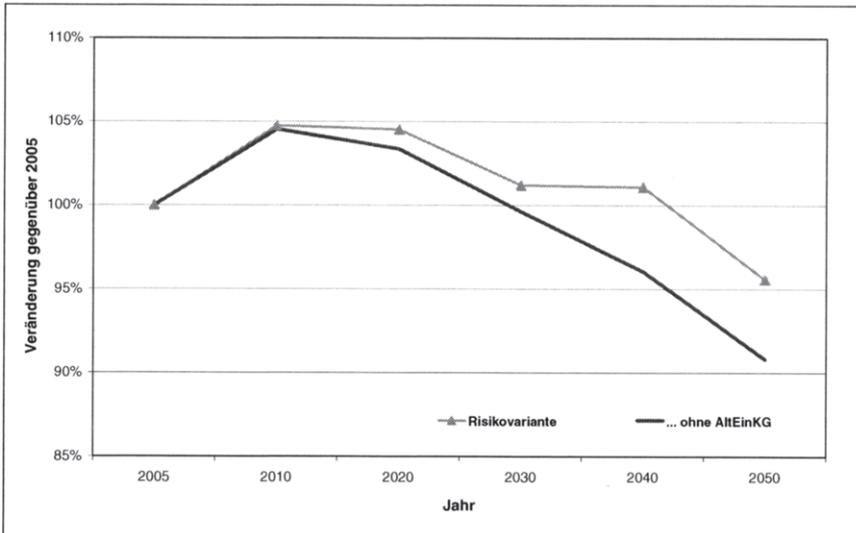
**Abbildung 5-18: Einfluss der Erwerbsquote auf die Veränderung des Einkommensteueraufkommens im Vergleich zu 2005 am Beispiel der Risikovariante**



Quelle: Eigene Berechnungen.

Nachdem nun der Einfluss der Entwicklung der Erwerbstätigkeit auf das Steueraufkommen analysiert wurde, sollen im nächsten Schritt die Auswirkungen des AltEinkG untersucht werden. Dafür wurde die Risikovariante ohne die entsprechenden Anpassungen bei der Steuerveranlagung berechnet. Konkret heißt dies, dass weder die schrittweise Anhebung der Abzugsfähigkeit der Vorsorgeaufwendungen auf 100 Prozent bis 2025, noch die Ausweitung der nachgelagerten Besteuerung auf 100 Prozent der Alterseinkünfte ab 2040, berücksichtigt wurde.<sup>471</sup> Den positiven Effekt der nachgelagerten Besteuerung auf die Entwicklung des Steueraufkommens zeigt Abbildung 5-19 ganz klar.

**Abbildung 5-19: Einfluss der nachgelagerten Besteuerung auf die Veränderung des Einkommensteueraufkommens im Vergleich zu 2005 am Beispiel der Risikovariante**



Quelle: Eigene Berechnungen.

Vor allem ab 2030 wirkt die zunehmende Besteuerung der Alterseinkommen dem demographisch bedingten Rückgang des Steueraufkommens massiv entgegen und sorgt bis 2040 für nahezu konstante Steuereinnahmen. Der dann durch die Schrumpfung der Bevölkerung induzierte Rückgang ist jedoch auch durch die nachgelagerte Besteuerung nicht aufzuhalten. Allerdings setzt die Entwicklung auf einem wesentlich höheren Niveau ein und führt dadurch selbst in der Risikovariante zu einem um gut fünf Prozentpunkte schwächeren Rückgang des Steueraufkommens. Mit dem Übergang zur nachgelagerten Besteuerung wird die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer gleichmäßiger über den Lebenszyklus verteilt und das deutsche Steuersystem wurde dadurch deutlich weniger alterungssensibel. Im Endeffekt geht das Steueraufkommen dadurch weniger stark zurück als die Bevölkerung. Trotz dieser

<sup>471</sup> Verhaltensänderungen der Individuen aufgrund der Gesetzesänderung werden dabei nicht berücksichtigt, so dass keine so genannten Zweitrundeneffekte auftreten.

positiven Entwicklung auf der Einnahmenseite dürfen die Probleme auf der Ausgabenseite nicht vernachlässigt werden. Die Ausgaben der sozialen Sicherungssysteme steigen aufgrund des doppelten Alterungsprozesses weiterhin in schnellem Tempo an. Angesichts dieser Lage müssen Steuerreformmaßnahmen gut durchdacht und auf ihre langfristige Wirkung hin überprüft werden. Dies erfolgt, soweit möglich, mit der Analyse im Rahmen der Methode der Generationenbilanzierung im nächsten Abschnitt.

### 5.2.3 Ergebnisse aus der Generationenbilanzierung

Im Rahmen des Mikrosimulationsmodells konnte die Aufkommenswirkung der nachgelagerten Besteuerung im Zeitraum bis 2050 untersucht werden. Die Generationenbilanz bietet nun die Möglichkeit, die in Abschnitt 5.2.2 dargestellten Auswirkungen über diesen Zeitpunkt hinaus zu analysieren und Aussagen hinsichtlich ihrer intergenerativen Verteilungswirkung zu treffen. Insgesamt ist dabei allerdings zu beachten, dass der Untersuchung von Steuerreformen im Rahmen der Generationenbilanzierung enge Grenzen gesetzt sind. So ist die wohlfahrtstheoretische Aussagekraft von Generationenkonten aufgrund der verwendeten Methodik kritisch zu beurteilen. Vor allem die Frage der materiellen Inzidenz ist hierbei ein ernstzunehmendes Problem.<sup>472</sup> So erfassen die Generationenkonten generell die reinen Nettosteuerzahlungen. Darüber hinaus werden in bestimmten Fällen formelle Annahmen über die Inzidenz von Zahlungen getroffen. Beides muss aber nicht deren tatsächlicher Traglast entsprechen. So wird beispielsweise die Umsatzsteuer von den Konsumenten getragen, Verbrauchsteuerbeträge der Kinder werden hingegen den Eltern zugerechnet. Ebenfalls nicht abgebildet sind Verhaltensreaktionen von Wirtschaftssubjekten, durch die sie der Besteuerung ausweichen und deren Traglast auf andere Wirtschaftssubjekte überwälzen können. Gleiches gilt für die, aus derartigen Verzerrungen resultierenden Zusatzlasten. Des Weiteren werden die aus Verhaltensänderungen resultierenden makroökonomischen Rückwirkungen in der Generationenbilanzierung nicht berücksichtigt. Bei der Methode handelt es sich also letztlich um ein statisches Partialmodell mit völlig unelastischem Verhalten der Individuen und des öffentlichen Sektors.

Raffelhüschen und Risa (1997) demonstrierten, dass Politikempfehlungen, die aufgrund dieser Partialanalyse getroffen werden, falsch und/oder zeitinkonsistent sein können. Inwieweit die Ergebnisse der Generationenbilanzierung dadurch für verschiedenartige Reformstrategien geschwächt werden, lässt sich mittels ihrer Einbettung in ein dynamisches allgemeines Gleichgewichtsmodell abschätzen. Fehr und Kotlikoff (1997) untersuchten im Rahmen eines dynamischen Simulationsmodells, wie gut Veränderungen der Generationenkonten die Nutzenänderungen aufgrund fiskalpolitischer Reformen erfassen.<sup>473</sup> Ihrer Analyse zufolge nähern die Veränderungen der Generationenkonten die individuellen Nutzenänderungen insgesamt relativ gut an. Für Politikreformen mit starken Veränderungen der fiskalischen Verzerrungen ist die Annäherung allerdings etwas schlechter, da diese in den Generationenkonten nicht erfasst werden.

---

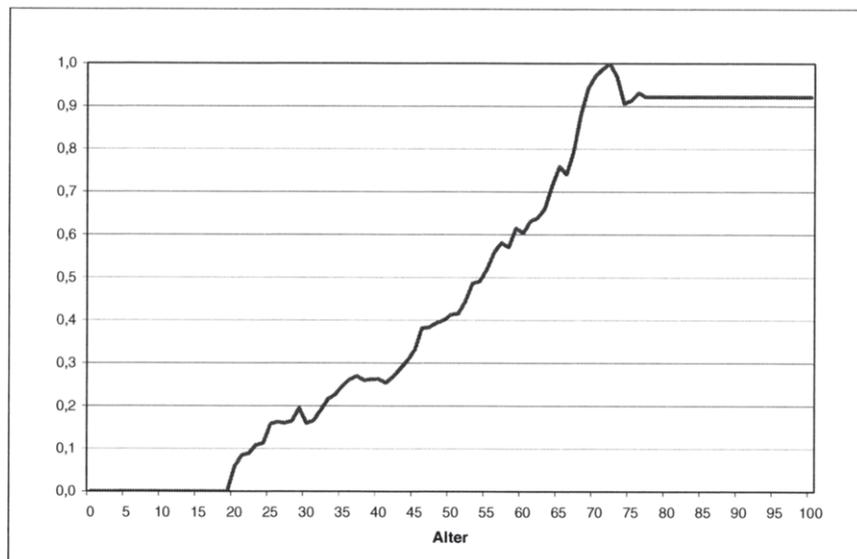
<sup>472</sup> Vgl. Haveman (1994), Raffelhüschen (1999) und Buiter (1995).

<sup>473</sup> Vgl. auch Fehr (1999).

So führt eine Reform, wie beispielsweise die Steuerreform 2000 mit hohen Aufkommensverlusten in den Anfangsjahren in der Generationenbilanz schlicht zu einer höheren Nachhaltigkeitslücke und damit zur Belastung der zukünftigen Generationen. Durch eine ad hoc-Modellierung von Wachstumsimpulsen kann dem im Ansatz begegnet werden.<sup>474</sup> Börstinghaus und Hirte (2001) kommen daher zu dem Schluss, dass sich die Generationenbilanzierung zwar für die Analyse von beispielsweise Rentenreformen gut eignet, dass aber die Analyse von Steuerreformen mit unbekanntem Verhaltensänderungen aus den beschriebenen Gründen kritisch ist.

Weniger kritisch ist daher die Analyse von Steuerreformmaßnahmen deren Wirkung über einen längeren Zeitraum konkret vorgegeben ist. Dies ist beispielweise bei der Einführung der nachgelagerten Besteuerung der Fall. Aus diesem Grund beschränken sich die Untersuchungen in diesem Abschnitt im Wesentlichen auf diese Reformmaßnahme. Darüber hinaus können in der Generationenbilanz, anders als im Mikrosimulationsmodell, grundsätzlich auch die unternehmensbezogenen Steuern erfasst werden. Somit kann im Folgenden zumindest die demographiebedingte Entwicklung des Aggregats der Unternehmenssteuern gemäß dem in der Generationenbilanzierung verwendeten altersspezifischen Steuerzahlungsprofil kurz betrachtet werden. Mit dem in Abbildung 5-20 dargestellten Kapitalsteuerprofil werden die Körperschaftsteuer, die Gewerbesteuer sowie Teile der nichtveranlagten Steuern vom Ertrag und der Zinsabschlagssteuer fortgeschrieben.

**Abbildung 5-20: Normiertes alterspezifisches Kapitalsteuerprofil im Status quo**

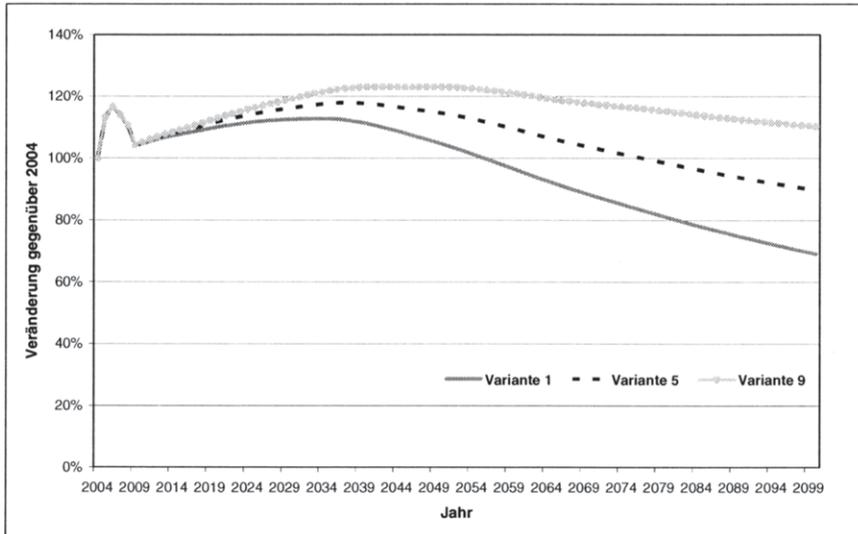


Quelle: Eigene Darstellung.

<sup>474</sup> Vgl. Krimmer/Raffelhüsch (2003).

Schon auf den ersten Blick lässt der in Abbildung 5-20 dargestellte Profilverlauf vermuten, dass die unternehmensbezogenen Steuern bei der gegebenen demographischen Entwicklung weit weniger demographieabhängig sind, als die personenbezogenen Steuern.<sup>475</sup> Die Kurvenverläufe in Abbildung 5-21 und Abbildung 5-22 bestätigen dies.

**Abbildung 5-21: Entwicklung der unternehmensbezogenen Steuern im Vergleich zu 2004 bei verschiedenen Varianten der Bevölkerungsentwicklung im Zeitraum bis zum Jahr 2100**



Quelle: Eigene Berechnungen.

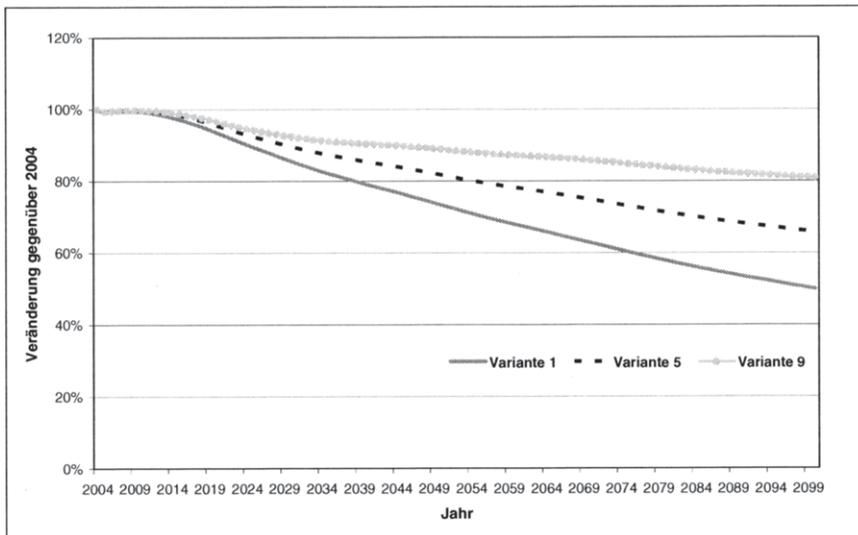
So steigt das Steueraufkommen der unternehmensbezogenen Steuern ab 2010 in allen Bevölkerungsvarianten bis fast in das Jahr 2040 deutlich an. In der Variante 9, in der die höchste Bevölkerungszahl erreicht wird, dauert dieser Anstieg sogar bis 2055. Hier steigen die Steuereinnahmen auf mehr als 120 Prozent des Ausgangswertes von 2004 an und bleiben auch langfristig über diesem Wert. Auch in Variante 5 wird der Ausgangswert des Jahres 2004 erst ab 2075 unterschritten und bleibt langfristig bei über 80 Prozent. In Variante 1, in der die Bevölkerung am kleinsten ist, fällt der Wert ab 2055 unter den Ausgangswert und bleibt langfristig über 60 Prozent. Für die Interpretation der Ergebnisse ist jedoch zu beachten, dass die absolute Höhe der Werte von dem Ausgangswert in 2004 bestimmt wird und dieser in 2004 verhältnismäßig niedrig war. Der Verlauf bleibt aber erhalten, so dass die Aussagen zur Entwicklung auch generell gültig sind. Der kurze Anstieg in allen Varianten zwischen 2005 und 2009 spiegelt die konjunkturelle Entwicklung der Steuereinnahmen am aktuellen Rand wider. Da die Steuermehreinnahmen dabei zu einem Großteil aus

<sup>475</sup> Der Profilverlauf wurde aus Daten der EVS ermittelt. Vgl. Hagist et al. (2006).

einer Zunahme bei den hier abgebildeten gewinnabhängigen Steuern resultieren, ergibt sich der abgebildete Verlauf.<sup>476</sup>

Die in Abbildung 5-22 dargestellte Entwicklung der personenbezogenen Steuern hingegen nimmt einen ganz anderen Verlauf. Die absolute Höhe der Werte hängt auch hier vom Ausgangswert in 2004 ab, der bei den personenbezogenen Steuern anders als bei den unternehmensbezogenen Steuern in 2004 höher war als 2005. Dies liegt an der letzten Stufe der Steuerreform 2000, die 2005 wirksam wurde. Die gesenkten Steuersätze haben zu einem niedrigeren Steueraufkommen geführt.<sup>477</sup> Wie in Abschnitt 5.2.2 bereits gezeigt, nimmt das Aufkommen der personenbezogenen Steuern ab 2010 generell ab. Dies gilt auch für alle drei hier dargestellten Varianten der Bevölkerungsentwicklung.

**Abbildung 5-22: Entwicklung der personenbezogenen Steuern im Vergleich zu 2004 bei verschiedenen Varianten der Bevölkerungsentwicklung im Zeitraum bis zum Jahr 2100**



Quelle: Eigene Berechnungen.

Nach diesem kurzen Exkurs zur Entwicklung der personen- und unternehmensbezogenen Steueraggregate auf Basis der Fortschreibung im Rahmen der Generationenbilanzierung, sollen nun die intergenerativen Verteilungswirkungen der Einführung der nachgelagerten Besteuerung durch das AltEinkG mit Hilfe der in Abschnitt 3.2.4 definierten Indikatoren untersucht werden. Dafür wird die Generationenbilanz des Basisjahres 2004 ohne die reforminduzierten Änderungen berechnet. Unter den gleichen Annahmen wie im Status quo – also einem Zinssatz von 3,0 Prozent und einer Wachstumsrate von 1,5 Prozent, sowie den Annahmen der 5. Variante des 10.

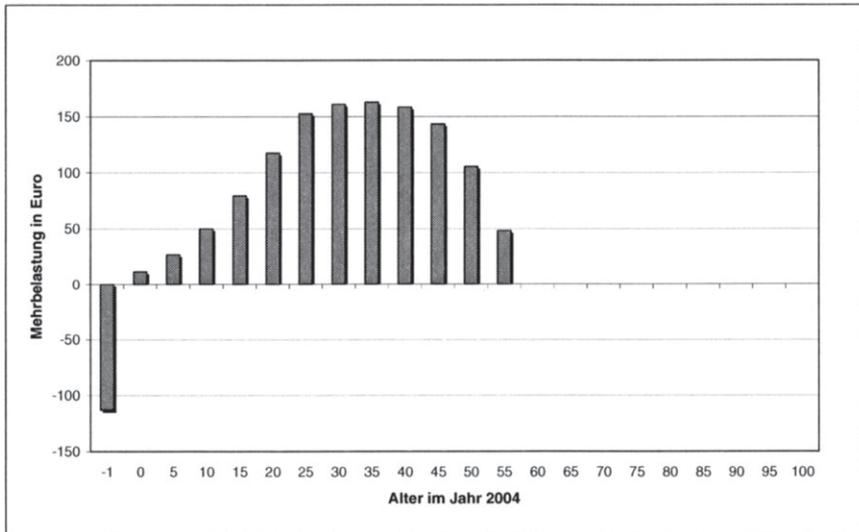
<sup>476</sup> Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2006b).

<sup>477</sup> Dies erklärt auch im Wesentlichen den Unterschied zu den im vorherigen Abschnitt dargestellten absoluten Werten aus dem Mikrosimulationsmodell.

koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung – ergibt sich für das Szenario ohne nachgelagerte Besteuerung eine Nachhaltigkeitslücke in Höhe von 332,2 Prozent des BIP. Sie liegt damit um 8,5 Prozentpunkte über der Nachhaltigkeitslücke in Höhe von 323,7 Prozent des BIP im Status quo. Um die Lücke zu schließen, müssten die Steuern (Abgaben) für alle Generationen um 15,1 (12,7) Prozent erhöht (gesenkt) werden. Der nachhaltige Mehrwertsteuersatz läge ohne die nachgelagerte Besteuerung mit 33,8 Prozent um 0,4 Prozentpunkte über demjenigen im Status quo.<sup>478</sup>

Die Einführung der nachgelagerten Besteuerung kann daher, wie nach den Ergebnissen in Abschnitt 5.2.2 schon zu vermuten war, aus Sicht der Nachhaltigkeit positiv beurteilt werden. Dass die Entlastung zukünftiger Generationen im Vergleich zur absoluten Höhe der Nachhaltigkeitslücke relativ gering ausfällt, liegt an der Ausgestaltung der Reform. Die politische Intention war es nämlich, die nachgelagerte Besteuerung über einen langen Zeitraum einzuführen um dadurch Mehrbelastungen für die einzelnen Kohorten zu vermeiden. Dieses Ziel wurde angesichts des hier dargestellten Ergebnis ziemlich gut erreicht. Die Reduktion der Nachhaltigkeitslücke ist nämlich im Wesentlichen Folge des langen Betrachtungszeitraums der Generationenbilanz. Dadurch werden die anfänglichen Mindereinnahmen, die bis 2040 anfallen, von den späteren (diskontierten) Mehreinnahmen überkompensiert.

**Abbildung 5-23: Mehr- und Minderbelastung pro verbleibendem Lebensjahr (Annuität) durch die Einführung der nachgelagerten Besteuerung – Basisjahr 2004,  $r=3\%$ ,  $g=1,5\%$**



Quelle: Eigene Berechnungen.

<sup>478</sup> Die Ergebnisse variieren mit der unterstellten Bevölkerungsentwicklung sowie der zugrunde liegenden Zins- Wachstumskombination. Die unterschiedlichen Ergebnisse der Demographievarianten ändern jedoch nichts an der grundsätzlichen Wirkung der Reform. Auch Zins- und Wachstum beeinflussen, wie zu erwarten ist, im Wesentlichen die Höhe der Nachhaltigkeitslücke. Die Ergebnisse der Sensitivitätsanalyse finden sich in Tabelle 7-16 im Anhang.

Die in Abbildung 5-23 dargestellten Mehr- und Minderbelastungen der einzelnen Jahrgänge fallen daher relativ gering aus. Diese ergeben sich aus dem Vergleich der Generationenkonten vor und nach der Reform. Sie werden in Form von Annuitäten über die verbleibende Lebenszeit (mittlere ferne Lebenserwartung) ausgewiesen, um eine bessere Vergleichbarkeit der Belastungen einzelner Jahrgänge zu ermöglichen.

Die Entlastung zukünftiger Generationen durch die nachgelagerte Besteuerung muss dabei zwangsläufig von heute lebenden Generationen getragen werden. Dabei sind es vor allem die null bis 55jährigen, die im Durchschnitt Annuitäten zwischen knapp 12 Euro und etwas mehr als 160 Euro pro Kopf zu tragen haben. Die über 55jährigen sind von der Reform nicht betroffen und genießen Vertrauensschutz. Die höchsten Annuitäten haben die im Basisjahr zwischen 25 und 45jährigen zu tragen. Grund hierfür ist, dass diese Altersgruppen noch über einen relativ langen Zeitraum Steuerzahler mit steigenden pro Kopf Zahlungen sind. Darüber hinaus unterliegen die im Basisjahr 25 bis 30jährigen in jedem Fall der vollen nachgelagerten Besteuerung. Die gilt zwar auch für die null bis unter 25jährigen und dennoch sind ihre Belastungen deutlich niedriger. Dies hat im Wesentlichen zwei Gründe: Sie profitieren über ihren gesamten restlichen Lebenszyklus von den höheren Abzugsmöglichkeiten bei den Vorsorgeaufwendungen und den daraus resultierenden niedrigen Steuerzahlungen. Die nachgelagerte Besteuerung hingegen liegt noch in relativ ferner Zukunft, so dass die zukünftigen Steuerzahlungen recht stark diskontiert werden und der „Barwerteffekt“ zum Tragen kommt. Insgesamt halten sich die Belastungen der heute lebenden Generationen sehr im Rahmen.

Eine weitere Steuerreformmaßnahme, die sich im Rahmen der Generationenbilanzierung gut im Hinblick auf ihre Nachhaltigkeitswirkung untersuchen lässt, ist die ab 1. Januar 2007 gültige Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes von 16 auf 19 Prozent. Dies liegt daran, dass die Individuen der Mehrwertsteuererhöhung, zumindest langfristig, nicht in größerem Umfang ausweichen können. Bei der Senkung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung gilt dies sogar ohne Einschränkung.

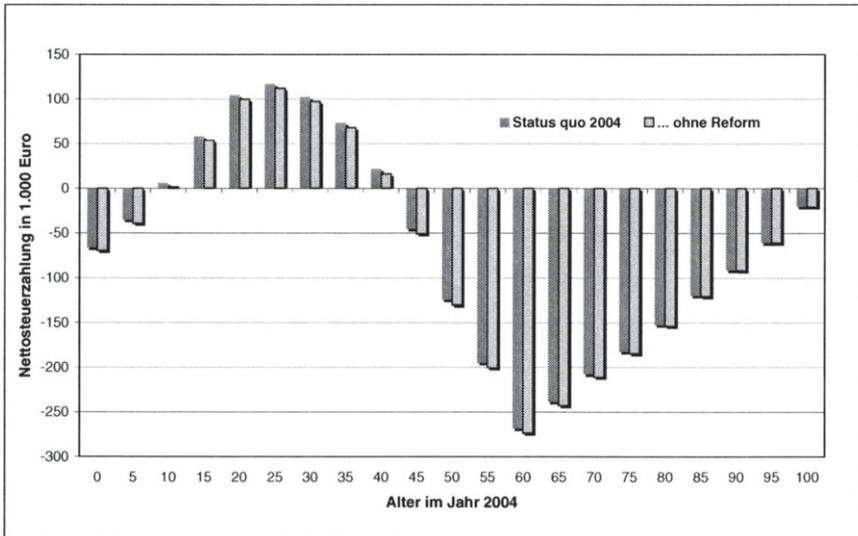
Da die Wirkung dieser Maßnahme, sowie die im Gegenzug versprochene Senkung des Arbeitslosenbeitrags von 6,5 auf 4,5 Prozent in dem in Abschnitt 3.2.4 beschriebenen Status quo bereits enthalten ist, wird im folgenden Szenario davon ausgegangen, dass die Mehrwertsteuer nicht erhöht worden und die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung nicht gesenkt wurden.<sup>479</sup> Daraus ergibt sich eine Nachhaltigkeitslücke von 350,2 Prozent des BIP im Vergleich zu 323,7 Prozent des BIP im als Status quo des Basisjahres 2004 definierten Referenz-Szenario. Die Erhöhung der Mehrwertsteuer in Verbindung mit der Reduktion des Arbeitslosenversicherungsbeitrags hat die Nachhaltigkeitslücke um 26,5 Prozentpunkte reduziert und somit vor allem die zukünftigen Generationen entlastet. Der nachhaltige Mehrwertsteuersatz, der nötig wäre, um die Lücke zu schließen, ist dadurch von 37,2 auf 33,4 Prozent gesunken und die Steuern (Abgaben) für alle Generationen müssen nicht mehr um 16,0 (13,4) Prozent sondern nur noch um 14,7 (12,4) Prozent erhöht (gesenkt) werden. Um einen Eindruck von der Belastung der einzelnen Kohorten durch die Reform zu bekommen, sind in Abbildung 5-24 die Generationenkonten für den Status quo und die Situation vor Erhöhung der Mehrwertsteuer und der Senkung des Arbeitslosenversicherungsbeitrags (ohne Reform) abgebildet. Es ist zu erkennen, dass die Mehrbelas-

---

<sup>479</sup> Tatsächlich wurde der Beitragssatz zum 1. Januar 2007 sogar auf 4,2 Prozent gesenkt.

tung der Kohorten absolut betrachtet zunächst bis zum Alter von 50 Jahren leicht steigt und danach kontinuierlich abnimmt. Rechnet man diese Mehrbelastungen in Annuitäten pro verbleibendem Lebensjahr um, so ergeben sich Beträge zwischen knapp 120 Euro für den im Basisjahr 0jährigen und knapp 330 Euro für den 60jährigen.<sup>480</sup>

Abbildung 5-24: Generationenbilanz im Status quo und ohne Mehrwertsteuererhöhung – Basisjahr 2004,  $r=3\%$ ,  $g=1,5\%$



Quelle: Hagist et al. (2006), eigene Berechnungen.

Beide Maßnahmen können somit hinsichtlich ihrer Nachhaltigkeitswirkung positiv beurteilt werden, da sie durch Mehreinnahmen das Staatsdefizit verringern und Mehrbelastung der einzelnen Kohorten moderat ausfällt. Die nachgelagerte Besteuerung hat darüber hinaus, wie in Abschnitt 4.1.1 gezeigt wurde, noch steuersystematische Vorteile.

<sup>480</sup> Vgl. Abbildung 7-1 im Anhang.



## 6 Zusammenfassung und Ausblick

In der vorliegenden Arbeit wurden in Kapitel 2 zunächst die demographische Entwicklung Deutschlands und ihre Einflussfaktoren analysiert. Festgehalten wurde, dass die Bevölkerung in Deutschland in Zukunft zahlenmäßig abnimmt und gleichzeitig altert. Konkret bedeutet dies, dass sich das Verhältnis Rentner zu Erwerbstätigen in Deutschland von heute Eins zu Vier auf Eins zu Zwei im Jahr 2050 verdoppeln wird. Mithin wird die Bevölkerung nicht nur kleiner, sondern im Durchschnitt auch deutlich älter sein als heute. Bei der Untersuchung der Entwicklung der Erwerbsbeteiligung in Deutschland ist aufgefallen, dass die Zahl der Erwerbstätigen nach Abgrenzung der VGR zwischen 1997 und 2001 auf über 39 Millionen gestiegen ist und nach einem leichten Rückgang nun relativ konstant knapp unter 39 Millionen Personen liegt. Die Gruppe der Erwerbslosen ist seit 2001 um rund eine Million Menschen angewachsen. Die Zahl der Erwerbslosen liegt somit aktuell bei ca. vier Millionen. Auf Basis dieser Zahlen konnte mit den gewonnenen Erkenntnissen zur demographischen Entwicklung die zukünftige Entwicklung der Erwerbsbeteiligung untersucht werden. Dabei hat sich gezeigt, dass die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter massiv zurückgeht. Abhängig von den unterstellten Annahmen um bis zu 30 Prozent. Dieser Rückgang wird jedoch durch höhere Erwerbsquoten und ein Absinken der Erwerbslosigkeit teilweise wieder aufgefangen. Vor allem die Erwerbsbeteiligung von Frauen und älteren Menschen wird in Zukunft ansteigen. Das Herausarbeiten dieser Ergebnisse war notwendig, weil die demographische Entwicklung und die Erwerbsbeteiligung letztlich die Zahl der Steuerpflichtigen und damit auch zu einem wesentlichen Teil das zukünftige Steueraufkommen – vor allem der Einkommensteuer – bestimmen.

Neben diesen generellen Einflussfaktoren wird das Steueraufkommen vor allem von der Ausgestaltung des Steuersystems eines Landes bestimmt. Daher wurden in Kapitel 4 sowohl die theoretischen Grundlagen des deutschen Einkommensteuersystems als auch seine konkrete Ausgestaltung im Jahr 2005 erläutert. Im weiteren Verlauf der Arbeit stand die Darstellung und die Analyse von konkret diskutierten Reformvorschlägen im Mittelpunkt. Im Einzelnen wurden dafür die Vorschläge der Unionsparteien, der Berliner Entwurf der FDP, der Vorschlag von Paul Kirchhof sowie die Einfachsteuer des Heidelberger Steuerkreises beschrieben und in dem zu diesem Zweck angepassten Mikrosimulationsmodell, dessen Grundzüge im ersten Abschnitt von Kapitel 3 beschrieben wurden, umgesetzt. Dadurch konnten die Aufkommens- und Verteilungswirkungen dieser Vorschläge detailliert berechnet werden.

In Kapitel 5 wurden zuerst die kurzfristigen Wirkungen der Reformen untersucht. Es konnte gezeigt werden, dass die Steuerausfälle der Vorschläge – mit Ausnahme des Wahlprogramms der Unionsparteien – bei mehr als 30 Mrd. Euro liegen. Ein Großteil der Steuerausfälle resultiert dabei aus den gewählten Tarifverläufen. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis von Stufentarifen hat sich dabei als nicht besonders gut erwiesen. Für die im Rahmen der Einfachsteuer bzw. des Kirchhof Modell untersuchte Flat Tax gilt im Hinblick auf die Aufkommensverluste grundsätzlich das gleiche Urteil. Da die tarifbedingten Steuerausfälle hier noch höher sind als bei den Reformvorschlägen mit Stufentarif und zudem die Ungleichheit der Einkommensverteilung deutlich größer wäre als im Status quo, müssen Flat Tax Systeme als politisch sehr schwer vermittelbar eingestuft werden. In puncto Steuervereinfachung ist diese Re-

form den anderen jedoch klar überlegen. Durch die Vereinfachung bei der Administrierbarkeit des Steuersystems ist eine höhere Effizienz zu erwarten. Der aus der Entlastung resultierende potentielle zukünftige Wachstumsimpuls hilft in der kurzfristigen politischen Argumentation allerdings nur wenig.

Angesichts der Haushaltslage und der Pflicht zur Erfüllung der Maastricht-Kriterien sowie der Tatsache, dass die privaten Haushalte durch die Steuerreform 2000 bereits um mehr als 30 Mrd. Euro entlastet wurden, sind Ausfälle in dieser Größenordnung kurzfristig nicht finanzierbar. Darüber hinaus bleibt festzuhalten, dass eine Steuervereinfachung nicht primär über den Tarifverlauf erreicht wird, sondern vielmehr durch den Abbau von Ausnahmetatbeständen bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage – wie beispielsweise im Steueränderungsgesetz 2007 geschehen – geschaffen werden sollte. Eine konsequente Fortsetzung dieses Wegs ermöglicht dann in Zukunft eventuell den Spielraum für erneute Tarifenkungen oder gar für eine grundlegende Tarifreform. Der Weg, den die Regierung eingeschlagen hat, ist daher also grundsätzlich zu begrüßen. Die eingeleiteten Maßnahmen verbreitern zumindest die Bemessungsgrundlage. Die daraus resultierenden Belastungen der Bürger halten sich dabei, wie gezeigt wurde, im Rahmen. Daher kommen die durch die derzeit konjunkturbedingt sprudelnden Steuereinnahmen motivierten Äußerungen von Bundeswirtschaftsminister Glos in Richtung Tarifsenkung zu früh.

Zudem weist Deutschland seit 2005 im europäischen Vergleich ohnehin eine relativ niedrige nominale und reale Steuerbelastung der privaten Haushalte auf. Die Sozialabgaben hingegen sind überdurchschnittlich hoch. Um die Haushalte langfristig und nachhaltig zu entlasten, sollte daher zuerst an den Sozialabgaben angesetzt werden. Die Reduktion des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung auf 4,2 Prozent zum 1. Januar 2007 ist in diesem Zusammenhang ein erster Schritt in die richtige Richtung.

Handlungsbedarf besteht zudem im Bereich der Unternehmensbesteuerung. So sind deutsche Unternehmen im europäischen Vergleich mit einer der höchsten effektiven Steuerbelastungen konfrontiert. Die mit dem Koalitionsvertrag von 2005 zwischen CDU/CSU und SPD getroffene Entscheidung, die Priorität auf die Reform der Besteuerung von Unternehmen zu setzen, erscheint daher richtig. In diesem Bereich muss dringend reformiert werden, um die Attraktivität des Standorts Deutschland zu erhalten und auszubauen. Die Reduktion der Steuerbelastung eröffnet zumindest mittel- bis langfristig die Chance auf mehr Wachstum und damit mehr Arbeitsplätze.

Die Ergebnisse der langfristigen Analyse im zweiten Teil von Kapitel 5 untermauern im Prinzip die Notwendigkeit einer Unternehmenssteuerreform. Angesichts des demographisch bedingten Rückgangs des Steueraufkommens, muss die Ausweitung der Erwerbsbeteiligung in Deutschland forciert werden. Ohne ihre Erhöhung sinkt das Steueraufkommen aufgrund der vorgegebenen demographischen Entwicklung, wie in Abschnitt 5.2.2 gezeigt wurde, nämlich massiv. Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die Schaffung neuer Arbeitsplätze muss daher höchste Priorität haben.<sup>481</sup> Hierzu gehört auch eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen. Diese muss

---

<sup>481</sup> Die Reduktion der Arbeitslosigkeit allgemein und die Langzeitarbeitslosigkeit im Speziellen muss natürlich durch entsprechende Maßnahmen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik flankiert werden. Geeignete Vorschläge hierfür gibt es genügend. Vgl. beispielsweise Sachverständigenrat (2006b) sowie Krümmel/Raffelhüschchen (2007).

durch geeignete familienpolitische Maßnahmen – hierzu gehört beispielsweise die Ausweitung und Verbesserung des Betreuungsangebots für Kinder – erleichtert werden.

Außer durch eine höhere Erwerbsbeteiligung kann der Aufkommensrückgang, wie ebenfalls in Abschnitt 5.2.2 gezeigt, durch Steuerreformmaßnahmen gebremst werden, die dafür sorgen, dass die Steuerzahlungen gleichmäßiger als bisher über den Lebenszyklus verteilt werden. Dies ist z.B. durch die Einführung der nachgelagerten Besteuerung geschehen, die Teile der Steuerzahlung auf die älteren Kohorten verlagert. Ein solches Vorgehen hat, wie die Analyse im Rahmen der Generationenbilanzierung in Abschnitt 5.2.3 zeigt, auch positive Auswirkungen auf die fiskalische Nachhaltigkeit und trägt damit zur Entlastung zukünftiger Generationen bei. Gleiches gilt für die ebenfalls untersuchte Erhöhung der Mehrwertsteuer und die im Gegenzug erfolgte Absenkung des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung.

Der Aufruf an die Politik lautet daher, den Weg der Haushaltskonsolidierung durch weitere Reformen – insbesondere auch im Bereich der Kranken- und Pflegeversicherung fortzusetzen – und den Standort Deutschland darüber hinaus durch die Unternehmenssteuerreform und Reformen am Arbeitsmarkt zu stärken. Für die Reform der Unternehmensbesteuerung wurden der Regierung im Frühjahr 2006, mit der in Abschnitt 4.2.5 vorgestellten dualen Einkommensteuer des Sachverständigenrates und der in 4.2.6 skizzierten Allgemeinen Unternehmenssteuer der Stiftung Marktwirtschaft, zwei fertig ausgearbeitete Vorschläge präsentiert. Die Regierung hat sich dennoch für einen eigenen Weg entschieden und unabhängig von beiden Vorschlägen Eckpunkte für eine Unternehmenssteuerreform ausgearbeitet und diese inzwischen als Gesetzesentwurf vorgelegt. Im Wesentlichen ist geplant, die in Deutschland ansässigen Körperschaften zu entlasten und die Bemessungsgrundlage der Unternehmenssteuern zu verbreitern und gleichzeitig zu verstetigen. Die Chance, im Zuge der Reform die Gewerbesteuer abzuschaffen, wurde dabei nicht genutzt, obwohl auch hierfür, mit dem in Abschnitt 4.2.7 beschriebenen Vier-Säulen-Modell, ein konsistenter Vorschlag auf dem Tisch liegt. Dieser wurde angesichts des massiven Widerstands der Städte und Gemeinden und sprudelnder Einnahmen aus der Gewerbesteuer schnell verworfen. Durch die im Gesetzesentwurf geplante Ausweitung von Hinzurechnungen – künftig sind 25 Prozent aller Zinsen zur Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer hinzuzurechnen – wurde die Gewerbesteuer sogar gestärkt. Ob das Ziel einer auf breiter Bemessungsgrundlage aufsetzenden und weniger konjunkuranfälligen Unternehmenssteuer dadurch erreicht werden kann, bleibt abzuwarten.

Darüber hinaus ist für 2009 die Einführung einer Abgeltungssteuer auf Kapitaleinkünfte geplant. Dies ist, nach der ermäßigten Besteuerung von Körperschaften, ein weiterer klarer Schritt hin zu der vom Sachverständigenrat propagierten dualen Einkommensteuer. Liegt hier etwa doch die Zukunft des deutschen Steuersystems?



## 7 Anhang

Tabelle 7-1: Anzahl der Haushalte in der Stichprobe im Status quo – nach Familienstand

Bruttoeinkommensklasse	Alle Haushalte	Allein-stehende ohne Kinder	Allein-stehende mit Kindern	Ehepaare ohne Kinder	Ehepaare mit Kindern	Sonstige Haushalte
in Tausend Euro	Anzahl Fälle in der Stichprobe					
0 - 10	904	718	147	17	13	9
10 - 15	2.178	1.621	237	193	77	50
15 - 20	2.862	1.599	258	655	229	121
20 - 25	2.996	1.105	264	1.016	436	175
25 - 30	3.280	945	225	1.176	757	177
30 - 40	6.841	1.368	341	2.059	2.661	412
40 - 50	6.051	796	198	1.548	3.074	435
50 - 60	4.748	449	83	1.163	2.696	357
60 - 70	3.352	240	72	836	1.941	263
70 - 80	2.176	114	34	555	1.318	155
80 - 90	1.451	47	8	412	869	115
90 - 100	1.000	37	16	296	572	79
100 - 120	1.168	38	11	342	678	99
120 - 250	1.338	36	9	425	779	89
250 - 500	371	10	4	112	232	13
500 und mehr	83	8	3	24	45	3
<b>Gesamt</b>	<b>40.799</b>	<b>9.131</b>	<b>1.910</b>	<b>10.829</b>	<b>16.377</b>	<b>2.552</b>

Quelle: Eigene Berechnungen.

Tabelle 7-2: Anzahl der Haushalte nach der Hochrechnung im Status quo – nach Familienstand

Bruttoeinkommensklasse	Alle Haushalte	Allein-stehende ohne Kinder	Allein-stehende mit Kindern	Ehepaare ohne Kinder	Ehepaare mit Kindern	Sonstige Haushalte
in Tausend Euro	Anzahl Fälle nach der Hochrechnung					
0 - 10	1.693.223	1.351.376	260.250	24.294	29.598	27.705
10 - 15	3.460.681	2.543.290	362.474	233.985	153.052	167.880
15 - 20	4.055.082	2.396.620	272.403	725.254	329.308	331.497
20 - 25	3.880.266	1.507.714	317.139	1.063.401	535.136	456.876
25 - 30	3.796.866	1.214.896	245.290	1.103.247	827.205	406.228
30 - 40	7.055.592	1.676.329	411.987	1.656.408	2.512.748	798.120
40 - 50	5.475.551	749.348	267.522	1.086.731	2.585.541	786.408
50 - 60	4.150.780	361.082	133.497	762.029	2.290.288	603.883
60 - 70	3.110.045	181.910	100.259	570.938	1.796.536	460.403
70 - 80	2.081.487	85.525	62.116	387.471	1.257.077	289.298
80 - 90	1.462.645	37.772	19.165	276.278	937.480	191.950
90 - 100	1.012.473	35.949	29.145	184.314	622.976	140.089
100 - 120	1.211.131	42.994	20.632	207.124	753.775	186.606
120 - 250	1.005.014	33.344	11.744	184.300	636.595	139.032
250 - 500	199.304	9.727	4.459	41.830	130.144	13.143
500 und mehr	62.102	5.398	5.283	12.745	35.166	3.510
<b>Gesamt</b>	<b>43.712.244</b>	<b>12.233.274</b>	<b>2.523.365</b>	<b>8.520.350</b>	<b>15.432.625</b>	<b>5.002.630</b>

Quelle: Eigene Berechnungen.

Tabelle 7-3: Anzahl der Haushalte in der Stichprobe im Status quo – nach sozialer Stellung

Bruttoeinkommensklasse	Arbeiter und Ange- stellte	Beamte	Selbständige	Rentner	Pensionäre	Nicht Er- werbstätige
in Tausend Euro	Anzahl Fälle in der Stichprobe					
0 - 10	52	3	10	196	0	643
10 - 15	236	19	26	1.097	1	799
15 - 20	596	59	51	1.499	23	634
20 - 25	928	64	80	1.343	52	529
25 - 30	1.354	177	116	1.144	149	340
30 - 40	3.624	752	303	1.368	391	403
40 - 50	3.414	1.095	340	597	443	162
50 - 60	2.721	1.037	271	337	319	63
60 - 70	1.980	732	238	153	212	37
70 - 80	1.290	490	172	116	100	8
80 - 90	861	299	144	67	69	11
90 - 100	600	203	106	43	46	2
100 - 120	656	239	192	42	33	6
120 - 250	758	120	392	35	30	3
250 - 500	130	25	209	4	2	1
500 und mehr	17	1	60	5	0	0
<b>Gesamt</b>	<b>19.217</b>	<b>5.315</b>	<b>2.710</b>	<b>8.046</b>	<b>1.870</b>	<b>3.641</b>

Quelle: Eigene Berechnungen.

Tabelle 7-4: Anzahl der Haushalt nach der Hochrechnung im Status quo – nach sozialer Stellung

Bruttoeinkommensklasse	Arbeiter und Angestellte	Beamte	Selbständige	Rentner	Pensionäre	Nicht Erwerbstätige
in Tausend Euro	Anzahl Fälle nach der Hochrechnung					
0 - 10	83.878	5.216	17.800	477.727	0	1.108.602
10 - 15	367.213	6.870	45.920	1.812.677	815	1.227.186
15 - 20	791.315	31.509	82.245	2.168.889	29.633	951.490
20 - 25	1.182.019	34.734	118.647	1.741.452	58.836	744.577
25 - 30	1.643.532	80.450	146.068	1.335.733	147.342	443.740
30 - 40	4.031.399	264.634	368.428	1.596.353	256.050	538.728
40 - 50	3.386.828	354.479	422.224	764.786	257.740	289.494
50 - 60	2.649.872	366.647	320.887	511.207	192.132	110.035
60 - 70	2.052.501	309.718	279.587	242.510	150.612	75.116
70 - 80	1.360.731	235.091	210.933	176.505	85.378	12.850
80 - 90	931.653	153.374	164.048	107.656	72.975	32.939
90 - 100	644.746	110.036	137.506	50.371	64.055	5.759
100 - 120	705.258	132.325	244.727	79.856	38.146	10.820
120 - 250	531.874	56.921	353.975	32.013	27.590	2.641
250 - 500	52.792	6.911	137.883	841	714	163
500 und mehr	9.283	720	50.504	1.595	0	0
<b>Gesamt</b>	<b>20.424.894</b>	<b>2.149.636</b>	<b>3.101.382</b>	<b>11.100.172</b>	<b>1.382.019</b>	<b>5.554.141</b>

Quelle: Eigene Berechnungen.

Tabelle 7-5: Vergleich des Steueraufkommens im Vorschlag von Merz bei unterschiedlichen Obergrenzen

Vorschlag Merz	Steuerbasis	Einkommensteuer <sup>a</sup>	Kindergeld	EkSt abzgl. Kindergeld
	in Mio. Euro			
Spitzensteuersatz ab 40.000 Euro	951.466	131.344	-23.562	107.782
Spitzensteuersatz ab 45.000 Euro	951.596	129.866	-23.585	106.281
Differenz	129	-1.478	-22	-1.371

<sup>a</sup> Ausweis als Bruttogröße (d.h. inklusive Kindergeld)

Quelle: Eigene Berechnungen.

**Tabelle 7-6: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt nach dem Wahlprogramm der Unionsparteien im Vergleich zum Status quo - differenziert nach sozialer Stellung und Bruttoeinkommensklasse**

<b>Bruttoeinkommensklasse</b>	<b>Arbeiter und Angestellte</b>	<b>Beamte</b>	<b>Selbständige</b>	<b>Rentner</b>	<b>Pensionäre</b>	<b>Nicht Erwerbstätige</b>
<b>in Tausend Euro</b>	<b>in Euro pro Haushalt</b>					
0 - 10	/	-	-	0	-	0
10 - 15	-34	-	-	0	-	-7
15 - 20	-96	(-103)	/	-4	-	-17
20 - 25	-174	(-255)	(-128)	-22	(-33)	-30
25 - 30	-254	-309	-217	-30	-63	-83
30 - 40	-376	-452	-322	-58	-144	-254
40 - 50	-561	-787	-632	-152	-283	-366
50 - 60	-1.057	-1.327	-1.215	-238	-459	(-802)
60 - 70	-1.297	-1.618	-1.397	-226	-417	/
70 - 80	-1.436	-1.555	-1.691	-321	-367	-
80 - 90	-1.068	-1.243	-1.395	(-251)	(-602)	-
90 - 100	-814	-844	-1.473	/	/	-
100 - 120	-715	-690	-1.232	/	/	-
120 - 250	-759	-825	-1.948	/	/	-
250 - 500	-2.246	-	-5.256	/	/	-
500 und mehr	-	-	(-26.428)	-	-	-
<b>Durchschnitt (gewichtet)</b>	<b>-696</b>	<b>-1.045</b>	<b>-1.631</b>	<b>-61</b>	<b>-298</b>	<b>-90</b>

-.: weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

Quelle: Eigene Berechnungen.

**Tabelle 7-7: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt nach dem Vorschlag von Merz im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse**

<b>Bruttoeinkommensklasse</b>	<b>Alle Haushalte</b>	<b>Alleinstehende ohne Kinder</b>	<b>Alleinstehende mit Kindern</b>	<b>Ehepaare ohne Kinder</b>	<b>Ehepaare mit Kindern</b>	<b>Sonstige Haushalte</b>
<b>in Tausend Euro</b>	<b>in Euro pro Haushalt</b>					
0 - 10	0	0	0	-	-	-
10 - 15	-7	-8	-15	0	0	/
15 - 20	-42	-54	-141	0	0	-
20 - 25	-145	-280	-311	-7	-27	-42
25 - 30	-274	-575	-453	-59	-148	-108
30 - 40	-541	-886	-918	-321	-494	-228
40 - 50	-966	-1.278	-1.220	-1.059	-976	-422
50 - 60	-1.323	-1.674	(-1.333)	-1.439	-1.411	-633
60 - 70	-1.740	-1.771	(-1.855)	-1.692	-1.983	-818
70 - 80	-2.088	-2.217	/	-1.995	-2.381	-994
80 - 90	-1.997	/	-	-2.605	-2.034	-1.076
90 - 100	-2.106	/	-	-3.166	-1.911	(-1.225)
100 - 120	-2.363	/	-	-3.335	-2.272	(-1.344)
120 - 250	-3.657	/	-	-4.567	-3.624	(-1.865)
250 - 500	-10.531	-	-	-15.336	-9.118	-
500 und mehr	(-48.395)	-	-	-	/	-
<b>Durchschnitt (gewichtet)</b>	<b>-981</b>	<b>-481</b>	<b>-706</b>	<b>-1.053</b>	<b>-1.520</b>	<b>-552</b>

-.: weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

Quelle: Eigene Berechnungen.

**Tabelle 7-8: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt nach dem Vorschlag von Merz im Vergleich zum Status quo - differenziert nach sozialer Stellung und Bruttoeinkommensklasse**

<b>Bruttoeinkommensklasse</b>	<b>Arbeiter und Angestellte</b>	<b>Beamte</b>	<b>Selbständige</b>	<b>Rentner</b>	<b>Pensionäre</b>	<b>Nicht Erwerbstätige</b>
<b>in Tausend Euro</b>	<b>in Euro pro Haushalt</b>					
0 - 10	/	-	-	0	-	0
10 - 15	-41	-	-	1	-	-7
15 - 20	-185	(-215)	/	6	-	-17
20 - 25	-404	(-582)	(-165)	-6	(-90)	-40
25 - 30	-500	-761	-380	-28	-153	-99
30 - 40	-748	-997	-581	-49	-283	-324
40 - 50	-1.140	-1.465	-1.014	-215	-638	-537
50 - 60	-1.469	-1.770	-1.513	-401	-851	(-884)
60 - 70	-1.900	-2.167	-1.933	-428	-813	/
70 - 80	-2.260	-2.323	-2.527	-603	-721	-
80 - 90	-2.156	-2.173	-2.525	(-585)	(-1.164)	-
90 - 100	-2.156	-2.208	-2.940	/	/	-
100 - 120	-2.303	-2.317	-3.180	/	/	-
120 - 250	-3.143	-2.535	-4.858	/	/	-
250 - 500	-8.141	-	-11.675	/	/	-
500 und mehr	-	-	(-53.241)	-	-	-
<b>Durchschnitt (gewichtet)</b>	<b>-1.303</b>	<b>-1.789</b>	<b>-3.193</b>	<b>-86</b>	<b>-637</b>	<b>-120</b>

-: weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

Quelle: Eigene Berechnungen.

**Tabelle 7-9: Veränderung der durchschnittlich empfangenen Kindergeldzahlungen pro Haushalt nach dem Vorschlag der FDP im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse - bei einem Kindergeld von 200 Euro**

Bruttoeinkommensklasse	Alle Haushalte	Alleinstehende ohne Kinder	Alleinstehende mit Kindern	Ehepaare ohne Kinder	Ehepaare mit Kindern	Sonstige Haushalte
	in Euro pro Haushalt					
in Tausend Euro						
0 - 10	143	0	821	-	-	-
10 - 15	101	0	587	0	768	/
15 - 20	103	0	563	0	710	-
20 - 25	130	0	371	0	652	83
25 - 30	164	0	346	0	610	84
30 - 40	250	0	280	0	624	102
40 - 50	290	0	214	0	561	105
50 - 60	282	0	116	0	469	131
60 - 70	237	0	(-225)	0	397	101
70 - 80	287	0	(-342)	0	469	101
80 - 90	543	0	-	0	840	40
90 - 100	640	0	-	0	1.011	(297)
100 - 120	630	0	-	0	1.001	(126)
120 - 250	179	0	-	0	297	(39)
250 - 500	-15	-	-	0	13	-
500 und mehr	(-33)	-	-	-	/	-

-: weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Tabelle 7-10: Veränderung der durchschnittlich empfangenen Kindergeldzahlungen pro Haushalt nach dem Vorschlag der Einfachsteuer im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse - bei einem Kindergeld von 208 Euro

Bruttoeinkommensklasse	Alle Haushalte	Alleinstehende ohne Kinder	Alleinstehende mit Kindern	Ehepaare ohne Kinder	Ehepaare mit Kindern	Sonstige Haushalte
in Tausend Euro	in Euro pro Haushalt					
0 - 10	169	0	969	-	-	-
10 - 15	119	0	693	0	908	/
15 - 20	121	0	664	0	825	-
20 - 25	153	0	437	0	769	98
25 - 30	194	0	408	0	724	95
30 - 40	296	0	330	0	738	122
40 - 50	342	0	252	0	662	124
50 - 60	334	0	190	0	554	155
60 - 70	297	0	(271)	0	468	120
70 - 80	347	0	(151)	0	539	124
80 - 90	593	0	-	0	904	96
90 - 100	716	0	-	0	1.074	(321)
100 - 120	808	0	-	0	1.250	(164)
120 - 250	1.084	0	-	0	1.659	(203)
250 - 500	1.525	-	-	0	2.300	-
500 und mehr	(1.402)	-	-	-	/	-

-.: weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

Quelle: Eigene Berechnungen.

**Tabelle 7-11: Veränderung der durchschnittlich empfangenen Kindergeldzahlungen pro Haushalt nach dem Vorschlag von Kirchhof im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse - bei einem Kindergeld von 230 Euro**

Bruttoeinkommensklasse	Alle Haushalte	Alleinstehende ohne Kinder	Alleinstehende mit Kindern	Ehepaare ohne Kinder	Ehepaare mit Kindern	Sonstige Haushalte
	in Euro pro Haushalt					
0 - 10	239	0	1.367	-	-	-
10 - 15	169	0	975	0	1.284	/
15 - 20	176	0	934	0	1.232	-
20 - 25	215	0	615	0	1.077	138
25 - 30	275	0	573	0	1.024	140
30 - 40	416	0	464	0	1.039	170
40 - 50	482	0	354	0	932	175
50 - 60	471	0	267	0	780	219
60 - 70	419	0	(382)	0	660	169
70 - 80	470	0	(212)	0	727	175
80 - 90	702	0	-	0	1.068	130
90 - 100	822	0	-	0	1.225	(384)
100 - 120	912	0	-	0	1.406	(191)
120 - 250	1.209	0	-	0	1.845	(240)
250 - 500	1.692	-	-	0	2.548	-
500 und mehr	(1.558)	-	-	-	/	-

-: weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Tabelle 7-12: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt durch die Kürzung der Pendlerpauschale im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse

Bruttoeinkommensklasse	Alle Haushalte	Alleinstehende ohne Kinder	Alleinstehende mit Kindern	Ehepaare ohne Kinder	Ehepaare mit Kindern	Sonstige Haushalte
	in Euro pro Haushalt					
in Tausend Euro						
0 - 10	0	0	0	-	-	-
10 - 15	1	1	2	0	0	/
15 - 20	8	12	14	0	0	-
20 - 25	18	36	19	1	6	8
25 - 30	35	65	47	4	38	19
30 - 40	66	104	53	24	84	28
40 - 50	79	137	44	44	93	38
50 - 60	82	105	(61)	86	88	44
60 - 70	90	124	(99)	108	90	50
70 - 80	94	77	/	121	94	68
80 - 90	65	114	-	119	52	44
90 - 100	76	/	-	102	79	(45)
100 - 120	67	/	-	83	72	(41)
120 - 250	51	/	-	62	54	(36)
250 - 500	27	-	-	30	33	-
500 und mehr	(8)	-	-	-	/	-
<b>Durchschnitt (gewichtet)</b>	<b>52</b>	<b>12</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>26</b>	<b>4</b>

-.: weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

Quelle: Eigene Berechnungen.

**Tabelle 7-13: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt nach durch die Kürzung der Pendlerpauschale im Vergleich zum Status quo - differenziert nach sozialer Stellung und Bruttoeinkommensklasse**

Bruttoeinkommensklasse	Arbeiter und Angestellte	Beamte	Selbständige	Rentner	Pensionäre	Nicht Erwerbstätige
in Tausend Euro	in Euro pro Haushalt					
0 - 10	/	-	-	0	-	0
10 - 15	8	-	-	0	-	1
15 - 20	36	(54)	/	0	-	2
20 - 25	53	(52)	(0)	0	(0)	5
25 - 30	72	159	2	0	2	7
30 - 40	104	148	3	1	1	11
40 - 50	109	155	1	4	11	9
50 - 60	105	152	5	2	4	(16)
60 - 70	112	148	2	0	14	/
70 - 80	115	144	7	3	14	-
80 - 90	77	121	8	(16)	(31)	-
90 - 100	100	116	6	/	/	-
100 - 120	93	113	3	/	/	-
120 - 250	76	106	7	/	/	-
250 - 500	75	-	8	/	/	-
500 und mehr	-	-	(5)	-	-	-
<b>Durchschnitt (gewichtet)</b>	<b>44</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>

-.: weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Tabelle 7-14: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt durch die Senkung des Sparerfreibetrags im Vergleich zum Status quo - differenziert nach Haushaltstyp und Bruttoeinkommensklasse

Bruttoeinkommensklasse in Tausend Euro	Alle Haus-	Allein-	Allein-	Ehepaare	Ehepaare	Sonstige
	halte	stehende ohne Kinder	stehende mit Kindern	ohne Kinder	mit Kindern	Haushalte
	in Euro pro Haushalt					
0 - 10	0	0	0	-	-	-
10 - 15	1	1	0	0	0	/
15 - 20	3	5	2	0	0	-
20 - 25	7	17	6	0	1	1
25 - 30	10	23	9	4	3	1
30 - 40	19	33	17	23	12	7
40 - 50	28	60	22	43	18	12
50 - 60	34	73	(41)	55	24	18
60 - 70	41	94	(42)	71	31	20
70 - 80	46	98	/	79	35	33
80 - 90	46	109	-	90	31	43
90 - 100	55	/	-	111	38	(44)
100 - 120	72	/	-	128	60	(47)
120 - 250	98	/	-	159	89	(70)
250 - 500	113	-	-	171	100	-
500 und mehr	(182)	-	-	-	/	-
<b>Durchschnitt (gewichtet)</b>	<b>24</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>2</b>

-.: weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

Quelle: Eigene Berechnungen.

**Tabelle 7-15: Veränderung der durchschnittlichen Steuerzahlungen pro Haushalt durch die Senkung des Sparerfreibetrags im Vergleich zum Status quo - differenziert nach sozialer Stellung und Bruttoeinkommensklasse**

Bruttoeinkommensklasse	Arbeiter und Angestellte	Beamte	Selbständige	Rentner	Pensionäre	Nicht Erwerbstätige
in Tausend Euro	in Euro pro Haushalt					
0 - 10	/	-	-	0	-	0
10 - 15	2	-	-	0	-	1
15 - 20	3	(16)	/	3	-	2
20 - 25	6	(16)	(11)	10	(7)	3
25 - 30	10	17	11	11	14	4
30 - 40	19	30	20	16	42	11
40 - 50	24	40	37	28	60	(19)
50 - 60	30	44	37	30	78	(21)
60 - 70	37	55	41	34	71	/
70 - 80	45	47	31	55	69	-
80 - 90	41	55	48	(66)	(69)	-
90 - 100	51	63	74	/	/	-
100 - 120	73	80	82	/	/	-
120 - 250	103	91	106	/	/	-
250 - 500	136	-	122	/	/	-
500 und mehr	-	-	(183)	-	-	-
<b>Durchschnitt (gewichtet)</b>	<b>13</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>1</b>

-: weniger als 25 auswertbare Fälle; /: weniger als 50 auswertbare Fälle; (...): weniger als 100 auswertbare Fälle.

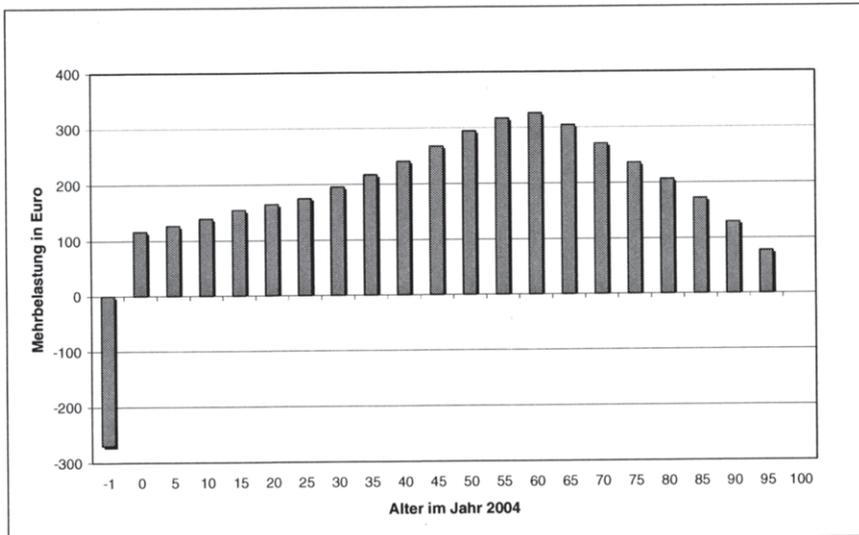
Quelle: Eigene Berechnungen.

**Tabelle 7-16: Sensitivitätsanalyse der Nachhaltigkeitsindikatoren bei alternativen Zins-Wachstumskombinationen und verschiedenen Bevölkerungsszenarien vor und nach der Einführung der nachgelagerten Besteuerung**

Zins und Wachstum	Indikator	Bevölkerungsszenario					
		Variante 1		Variante 5		Variante 9	
		vor	nach	vor	nach	vor	nach
g=1,0% r=3,0%	Nachhaltigkeitslücke in Prozent des BIP	235,2	230,2	255,9	250,5	281,5	275,6
	Notwendige Abgabenerhöhung in Prozent	15,0	14,6	14,8	14,4	15,0	14,6
	Notwendige Transfer-senkung in Prozent	12,8	12,5	12,6	12,3	12,7	12,4
	Notwendige MwSt-Erhöhung in Prozent	77,8	76,2	76,8	75,1	77,8	76,2
	Nachhaltiger MwSt-Satz	33,8	33,5	33,6	33,3	33,8	33,5
g=1,5% r=3,0%	Nachhaltigkeitslücke in Prozent des BIP	295,9	288,5	332,2	<b>323,7</b>	376,9	367,4
	Notwendige Abgabenerhöhung in Prozent	15,3	14,9	15,1	<b>14,7</b>	15,4	14,9
	Notwendige Transfer-senkung in Prozent	12,9	12,6	12,7	<b>12,4</b>	12,9	12,6
	Notwendige MwSt-Erhöhung in Prozent	79,0	77,1	78,0	<b>76,0</b>	79,4	77,4
	Nachhaltiger MwSt-Satz	34,0	33,6	33,8	<b>33,4</b>	34,1	33,7
g=2,0% r=3,0%	Nachhaltigkeitslücke in Prozent des BIP	398,2	386,5	471,8	457,5	564,0	546,9
	Notwendige Abgabenerhöhung in Prozent	15,6	15,1	15,4	14,9	15,9	15,3
	Notwendige Transfer-senkung in Prozent	13,1	12,7	12,9	12,5	13,2	12,8
	Notwendige MwSt-Erhöhung in Prozent	80,2	77,8	79,2	76,8	81,4	79,0
	Nachhaltiger MwSt-Satz	34,2	33,8	34,0	33,6	34,5	34,0
g=2,0% r=3,5%	Nachhaltigkeitslücke in Prozent des BIP	297,0	289,6	333,6	325,0	378,8	369,1
	Notwendige Abgabenerhöhung in Prozent	15,3	14,9	15,1	14,7	15,4	14,9
	Notwendige Transfer-senkung in Prozent	12,9	12,6	12,7	12,4	12,9	12,6
	Notwendige MwSt-Erhöhung in Prozent	79,1	77,1	78,0	76,0	79,4	77,4
	Nachhaltiger MwSt-Satz	34,0	33,6	33,8	33,4	34,1	33,7

Quelle: Eigene Berechnungen.

**Abbildung 7-1: Mehr- und Minderbelastung pro verbleibendem Lebensjahr (Annuität) durch die Erhöhung der Mehrwertsteuer – Basisjahr 2004,  $r=3\%$ ,  $g=1,5\%$**



Quelle: Eigene Berechnungen.

## 8 Literaturverzeichnis

- Absolon, R. (1995), Die Wehrmacht im Dritten Reich Band 6 - 19. Dezember 1941 bis 9. Mai 1945, *Schriften des Bundesarchivs 16-6*, Koblenz.
- Althammer, J. (2002), Familienbesteuerung – Reformen ohne Ende?, *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, 71, S. 67-82.
- Andel, N. (1998), *Finanzwissenschaft*, 4. Auflage, J.C.B. Mohr, Tübingen.
- Anton, S., M. Brehe und H. Petersen (2002), Das Konzept der Einfachsteuer im empirischen Test, in: Manfred Rose (Hrsg.), *Reform der Einkommensbesteuerung in Deutschland*, Verlag Recht und Wirtschaft, Heidelberg, S. 42-121.
- Auerbach, A., J. Gokhale und L. Kotlikoff (1991), Generational Accounting: A Meaningful Alternative to Deficit Accounting, in: David Bradford (Hrsg.), *Tax Policy and the Economy*, Vol. 5, MIT Press, Cambridge, S. 55-110.
- Auerbach, A., J. Gokhale und L. Kotlikoff (1992), Generational Accounting: A New Approach to Understand the Effects of Fiscal Policy on Saving, *Scandinavian Journal of Economics*, 94, S. 303-318.
- Auerbach, A., J. Gokhale und L. Kotlikoff (1994), Generational Accounting: A Meaningful Way to Evaluate Fiscal Policy, *Journal of Economic Perspectives*, 8, S. 73-94.
- Bach, S., C. Bork, M. Kohlhaas, B. Meyer, B. Praetorius, H. Welsch u.a. (2001), *Die ökologische Steuerreform in Deutschland - Eine modellgestützte Analyse ihrer Wirkungen auf Wirtschaft und Umwelt*, Heidelberg.
- Bach, S. und E. Schulz (2003), Fortschreibungs- und Hochrechnungsrahmen für ein Einkommensteuer-Simulationsmodell, *DIW-Materialien 26*, Berlin.
- Bach, S., C. Bork, P. Krimmer, B. Raffelhüschen und E. Schulz (2002), *Demographischer Wandel und Steueraufkommen* – Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen Forschungsauftrag Nr. 16/01, Berlin.
- Bach, S. und H. Buslei (2003), Fiskalische Wirkungen einer Reform der Ehegattenbesteuerung, *Wochenbericht des DIW Berlin*, 22/03, S. 345-353.
- Bach, S., P. Haan, H. Rudolph und V. Steiner (2004), Reformkonzepte zur Einkommens- und Ertragsbesteuerung: Erhebliche Aufkommens- und Verteilungswirkungen, aber relativ geringe Effekte auf das Arbeitsangebot, *Wochenbericht des DIW Berlin*, 16/04, S. 185-204.
- Bach, S. (2005), Grundlegende Reform der Einkommensbesteuerung: Inwieweit kann die Bemessungsgrundlage verbreitert und das Steuerrecht vereinfacht werden?, *Wochenbericht des DIW Berlin*, 36/05, S. 523-527.
- Bareis, P. (2000), Die Steuerreform 2000 – ein Jahrtausendwerk?, *WiSt*, 29, S. 602-609.

- Beblo, M., D. Beninger and F. Laisney (2003), Family Tax Splitting: A Microsimulation of its Potential Labour Supply and Intra-household Welfare Effects in Germany, *ZEW-Discussion Paper No. 03-32*.
- Becker, J. und C. Fuest (2005), Unternehmenssteuerbelastung – ein Standortnachteil? Sind die Unternehmenssteuern in Deutschland zu hoch?, *Wirtschaftsdienst*, 85, S. 211-215.
- Beissinger, T. (2003), Strukturelle Arbeitslosigkeit in Europa: Eine Bestandsaufnahme, in: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 36, S. 411-427.
- Benz, U. und S. Fetzner (2006), Indicators for Measuring Fiscal Sustainability - A Comparison of the OECD-Method and Generational Accounting, *Finanzarchiv*, 62, S. 367-391.
- Bergs, C., C. Fuest, A. Peichl und T. Schaefer (2006), Das Familiensplitting als Reformation in der Familienbesteuerung, *Wirtschaftsdienst*, 86, S. 639-644.
- Bericht des Bayerischen Staatsministers der Finanzen und des Ministers der Finanzen des Landes Rheinland-Pfalz an die Finanzministerkonferenz (2004), *Reform der Grundsteuer*, Onlinezugriff zuletzt am 12.4.2007, [http://www.fm.rlp.de/z\\_pdf/reform\\_der\\_grundsteuer.pdf](http://www.fm.rlp.de/z_pdf/reform_der_grundsteuer.pdf)
- Berkel, B., A. Börsch-Supan, A. Ludwig und J. Winter (2004), Sind die Probleme der Bevölkerungsalterung durch eine höhere Geburtenrate lösbar?, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 5, S. 71-90.
- Berthold, N. und R. Fehn (2002), Familienpolitik: Ordnungspolitische Leitplanken im dichten Nebel des Verteilungskampfes, *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, 71, S. 26-42.
- Blanchard, O. et al (1990), The Sustainability of Fiscal Policy: New Answers to an Old Question, *OECD Economic Studies Nr. 15*, S. 7-36.
- Börstinghaus, V. und A. Weinelt (2002), Steuerreform 2000 – Entlastungswirkungen und Investitionsanreize für Personenunternehmen gemessen an Alternativen, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 3, S. 105-116.
- Boll, S., B. Raffelhüschen und J. Walliser (1994), Social Security and Intergenerational Redistribution: A Generational Accounting Perspective, *Public Choice*, 81, S. 79-100.
- Bongaarts, J. und G. Feeney (1998), On the quantum and tempo of fertility, *Population and Development Review*, 24, S. 271-291.
- Bonin, H. (2001), *Generational Accounting: Theory and Application*, Springer, Berlin.
- Borgmann, C., P. Krimmer und B. Raffelhüschen (2001), Rentenreformen 1998-2001: Eine (vorläufige) Bestandsaufnahme, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 2, S. 319-334.

- Borgmann C. und B. Raffelhüschen (2004), Zur Entwicklung der Nachhaltigkeit der Schweizerischen Fiskal- und Sozialpolitik: Generationenbilanzen 1995-2001, *seco, Strukturberichterstattung*, 25, Bern.
- Bork, C. (2000), *Steuern, Transfers und private Haushalte: Eine mikroanalytische Simulationsstudie der Aufkommens- und Verteilungswirkungen*, Lang, Frankfurt am Main.
- Bork, C., K. Müller (1997), Aufkommens- und Verteilungswirkung einer Reform der Rentenbesteuerung, *Diskussionsbeitrag Nr. 12/97 des Lehrstuhls für Finanzwissenschaft an der Universität Potsdam*.
- Börstinghaus, V. und A. Weinelt (2002), Steuerreform 2000 – Entlastungswirkungen und Investitionsanreize für Personenunternehmen gemessen an Alternativen, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 3, S. 105-116.
- Börstinghaus, V. und G. Hirte (2001), Generational Accounting versus Computable General Equilibrium, *Finanzarchiv*, 58, S. 227-243.
- Boss, A. und T. Elender (2004), Vorschläge zur Steuerreform in Deutschland: Was bedeuten sie? Was „kosten“ sie?, *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, 53, S. 259-286.
- Boss, A. und A. Rosenschon (2006), Subventionen in Deutschland: Eine Bestandsaufnahme, *Kieler Arbeitspapier Nr. 1267*.
- Breiholz, H. (2005), Ergebnisse des Mikrozensus 2004, *Wirtschaft und Statistik*, 4/2005, S. 327-337.
- Brümmerhoff, D. (2001), *Finanzwissenschaft*, 8. Auflage, Oldenbourg, München.
- Buiter, W. (1995), Generational Accounts, Aggregate Saving and Intergenerational Distribution, *NBER Working Paper 5087*.
- Bundesagentur für Arbeit (2001), *Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) Nr. 5/2001*, S. 543-560.
- Bundesagentur für Arbeit (2005a), Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland - *Monatsbericht Dezember und Jahresbericht 2005*, Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2005b), *Statistik zur geringfügig entlohnten Beschäftigung*, Onlinezugriff zuletzt am 12.4.2007, <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/b.html>
- Bundesagentur für Arbeit (2005c), *Einnahmen und Ausgaben der BA Dezember 2005*, Onlinezugriff am 12.4.2007, <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/i.html>
- Bundesagentur für Arbeit (2006a), Arbeitsmarkt in Zahlen - Bestand an Arbeitslosen - *Monats- und Jahreszahlen 2006*, Nürnberg.

- Bundesagentur für Arbeit (2006b), *Statistik zur sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung*, Onlinezugriff zuletzt am 12.4.2007, <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/b.html>
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2005), Teilstatistik: *"Migration und Asyl"*, Nürnberg.
- Bundesministerium der Finanzen (1999) (Hrsg.), Brühler Empfehlungen zur Reform der Unternehmensbesteuerung - Bericht der Kommission zur Reform der Unternehmensbesteuerung eingesetzt vom Bundesminister der Finanzen, *BMF-Schriftenreihe*, Band 66, Bonn.
- Bundesministerium der Finanzen (2000a), *Steuerpolitik der Bundesregierung*, Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen (2000b), *Steuerreform 2000 - Dokumentation*, Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen (2003a), *19. Subventionsbericht* - Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2002 – 2004, Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen (2003b), *Bericht der Arbeitsgruppe ‚Kommunalsteuern‘* an die Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen vom 20. Juni 2003, Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen (2004a), *Deutsches Stabilitätsprogramm*, Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen (2004b), *Übersicht über die Steuerrechtsänderungen seit 1964*, Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen (2004c), 1. Januar 2005: Die letzte Stufe der Steuerreform 2000 wird wirksam, *Monatsbericht*, 12/2004, S. 45-59.
- Bundesministerium der Finanzen (2005a), *Ergebnis der 125. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzung“ vom 10. bis 12. Mai 2005 in Berlin*, Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen (2005b), Erste Gesetze zum steuerlichen Subventionsabbau endgültig verabschiedet - *Pressemitteilung Nr. 141/2005* vom 21.12.2005.
- Bundesministerium der Finanzen (2005c), *Steuern von A bis Z 2005*, Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen (2005d), *Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen*, Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen (2006a), *Ergebnis der 128. Sitzung des Arbeitskreises "Steuerschätzungen" vom 2. bis 3. November 2006 in Gmund*, Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen (2006b), Ergebnisse der Steuerschätzung vom 8. bis 11. Mai 2006, *Monatsbericht*, 5/2006, S. 35-40.

- Bundesministerium des Inneren (2006), *Zuwanderungsrecht und Zuwanderungspolitik*, Berlin.
- Bundesministerium für Familie und Senioren (1991), Leitsätze und Empfehlungen zur Familienpolitik im vereinigten Deutschland – Gutachten des wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen – *Schriftenreihe des Bundesministerium für Familie und Senioren Band 1*, Stuttgart: Kohlhammer.
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2003), Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme, *Bericht der Kommission*, Berlin.
- Bundesregierung (2003), Migrationsbericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration im Auftrag der Bundesregierung (*Migrationsbericht 2003*), Berlin.
- Bundesregierung (2006), *Entwurf eines Steueränderungsgesetzes 2007 – Gesetzentwurf vom 10. Mai 2006*, Onlinezugriff zuletzt am 12.4.2007, <http://www.bundesfinanzministerium.de>.
- Bundesverwaltungsamt (2004), *Jahresstatistik der Spätaussiedler und deren Angehörige – Alter, Berufe, Religion, Verteilung und Herkunftsländer*, Köln.
- Büttner, T. und W. Lutz (1990), Estimating fertility responses to policy measures in the German Democratic Republic, *Population and Development Review*, 16, S. 539-555.
- CDU (2003), *Ein modernes Steuerrecht für Deutschland*, Beschluss des Bundesvorstandes am 3. November 2003, Berlin.
- CDU/CSU (2004), *Gemeinsames steuerpolitisches Programm von CDU und CSU – Ein modernes Steuerrecht für Deutschland – Konzept 21*, Beschluss der Präsidien der Christlich Demokratischen Union und der Christlich-Sozialen Union am 7. März 2004, Berlin.
- CDU/CSU (2005), *Deutschlands Chancen nutzen. Wachstum. Arbeit. Sicherheit. Regierungsprogramm 2005 – 2009*, Verabschiedet in einer gemeinsamen Sitzung des Bundesvorstandes der CDU und des Parteivorstandes der CSU am 11. Juli 2005 in Berlin.
- CDU/CSU/SPD (2005), *Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit – Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD - vom 11.11.2005*, Berlin.
- Deubel, I. (2006), Reform des Gemeindesteuersystems – Zurück zur kommunalen Selbstverwaltung, *Wirtschaftsdienst*, 86, S. 37-46.
- Deutscher Akademischer Austauschdienst (2005), *Wissenschaft Weltoffen 2005*, Onlinezugriff zuletzt am 12.4.2007, <http://www.wissenschaft-weltoffen.de/2005/1/1/4>

- Deutscher Bundestag (2007), Entwurf eines Unternehmensteuerreformgesetzes 2008, Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU/CSU und SPD vom 27. März 2007, *Drucksache 16/4841*, Berlin.
- Devereux, M und R. Griffith (1998) Taxes and the Location of Production: Evidence from Panel of US Multinationals, *Journal of Public Economics*, 68, S. 335-367.
- Devereux, M. und R. Griffith (1999), The Taxation of Discrete Investment Choices (Revision 2), The Institute for Fiscal Studies, *Working Paper No. W98/16*.
- Diamond, P. (1996), Generational Accounts and Generational Balance: An Assessment, *National Tax Journal*, 49, S. 597-607.
- Djanani, C., Brähler, G. und C. Lösel (2004), *Ertragsteuern*, UTB, 2549, Verlag Recht und Wirtschaft, Heidelberg.
- Dorenkamp, C. (2004), Nachgelagerte Besteuerung von Einkommen - Besteuerungsaufschub für investierte Reinvermögensmehrungen, *Schriften zum Steuerrecht* 78, Duncker & Humblot, Berlin.
- Ehrentraut, O. und B. Raffelhüschen (2003), Die Rentenversicherung unter Reformdruck – Ein Drama in drei Akten, *Wirtschaftsdienst*, 83, S. 711-720.
- Elicker, M. (2000), Zum 100. Geburtstag von Friedrich August von Hayek (1899 – 1992), Kritik der direkt progressiven Einkommensbesteuerung – Plädoyer für die „flache Steuer“ – aus rechtswissenschaftlicher Sicht, *Steuer und Wirtschaft*, 30, S. 3-17.
- Faltlhauser, K. (2003), *Konzept 21 – Steuerreform*, Onlinezugriff am 27.2.2006, [http://www.csu.de/home/uploadedfiles/Dokumente/040107\\_Konzept\\_21\\_Langfassung.pdf](http://www.csu.de/home/uploadedfiles/Dokumente/040107_Konzept_21_Langfassung.pdf)
- Färber, G. (1997), Besteuerung von Alterseinkünften – ein überfälliger Regimewechsel!, *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, 42, S. 183-207.
- Fehr, H. und L. Kotlikoff (1997), Generational Accounting in General Equilibrium, *Finanzarchiv*, 53, S. 1-27.
- Fehr, H. (1999), *Welfare Effects of Dynamic Tax Reforms*, Beiträge zur Finanzwissenschaft, Bd. 5, Mohr Siebeck, Tübingen.
- Feist, K. und B. Raffelhüschen (2000), Möglichkeiten und Grenzen der Generationen-bilanzierung, *Wirtschaftsdienst*, 80, S. 440-448.
- Fetzer, S. (2006), Zur nachhaltigen Finanzierung des gesetzlichen Gesundheitssystems, Lang, Frankfurt am Main.
- Franz, W. (2003), Will the (German) NAIRU Please Stand up?, *ZEW-Discussion Paper No. 03-35*.

- Fuchs, J. (2002), Erwerbspotential und Stille Reserve – Konzeption und Berechnungsweise in: Kleinhenz, G. (Hrsg.), IAB-Kompodium Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. *Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, BeitrAB 250, S.79-94, Nürnberg.
- Fuchs, J. und D. Söhnlein (2003), Lassen sich die Erwerbsquoten des Mikrozensus korrigieren? Erwerbstätigenrevision des Statistischen Bundesamtes: Neue Basis für die IAB Potenzialschätzung und Stille Reserve. *IAB-Werkstattbericht*, Nr. 12/2003, Nürnberg.
- Fuchs, J. und K. Dörfler (2005), Projektion des Arbeitsangebots bis 2050: Demografische Effekte sind nicht mehr zu bremsen, *IAB-Kurzbericht*, Nr. 11/2005, Nürnberg.
- Fuchs, J. und D. Söhnlein (2005), Vorausschätzung der Erwerbsbevölkerung bis 2050, *IAB-Forschungsbericht* Nr. 16/2005, Nürnberg.
- Fuchs, J., P. Schnur und G. Zika (2005), Arbeitsmarktbilanz bis 2020 - Besserung langfristig möglich, *IAB-Kurzbericht*, Nr. 24/2005, Nürnberg.
- Fuchs, J., U. Walwei und B. Weber (2005), Die „Stille Reserve“ gehört ins Bild vom Arbeitsmarkt, *IAB-Kurzbericht*, Nr. 21/2005, Nürnberg.
- Fuest, C. (2000), *Steuerpolitik und Arbeitslosigkeit*, Mohr-Siebeck, Tübingen.
- Fuest, C. (2005), Flat Rate Tax – Vor- und Nachteile eines Systems mit einheitlichem Steuersatz, *Die Volkswirtschaft*, S. 15-18.
- Fuest, C., A. Peichl und T. Schäfer (2006a), Die Flat Tax: Wer gewinnt? Wer verliert? Eine empirische Analyse für Deutschland, *Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge Nr. 06-6*, Universität Köln.
- Fuest, C., A. Peichl und T. Schäfer (2006b), Führt Steuervereinfachung zu einer „gerechteren“ Einkommensverteilung? Eine empirische Analyse für Deutschland, *Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge Nr. 06-1*, Universität Köln.
- Genser, B. (2003), Ist eine duale Einkommensteuer einfacher und gerechter als eine umfassende Einkommensteuer? In: Rose, M. (Hrsg.), *Integriertes Steuer- und Sozialsystem*, Physika- Verlag, Heidelberg, S. 176-190.
- Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. (2005), *Die betriebliche Altersversorgung*, Berlin.
- Gokhale, J., B. Raffelhüschen und J. Walliser (1995), The Burden of German Unification: A Generational Accounting Approach, *Finanzarchiv*, 52, S. 141-165.
- Grub, M. (2004a), Besteuerungsreform der gesetzlichen Altersvorsorge – Eine Verteilungsanalyse des Gesetzentwurfs zum Alterseinkünftegesetz, *Arbeitspapier im Forschungsnetzwerk Alterssicherung (VDR.FNA)*.
- Grub, M. (2004b), Reform der Rentenbesteuerung, *Wirtschaftsdienst*, 84, S. 299-308.

- Häcker, J., M. Höfer und B. Raffelhüschen (2004), Wie kann die Gesetzliche Pflegeversicherung nachhaltig reformiert werden?, *Diskussionsbeiträge des Instituts für Finanzwissenschaft, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg*, 119.
- Hagist, C., B. Raffelhüschen und O. Weddige (2006), Brandmelder der Zukunft – Die Generationenbilanz 2004., *Diskussionsbeiträge des Forschungszentrums Generationenverträge, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg*, 12.
- Haig, R. (1921), *The Federal Income Tax*, New York
- Haller, H. (1981), *Die Steuern*, 3. Auflage, Mohr, Tübingen.
- Harbordt, S. (1974), *Computersimulation in den Sozialwissenschaften*, Band 1, Einführung und Anleitung, Reinbek.
- Hartmann, M. und T. Riede (2005), Erwerbslosigkeit nach dem Labour-Force-Konzept – Arbeitslosigkeit nach dem Sozialgesetzbuch: Gemeinsamkeiten und Unterschiede, *Wirtschaft und Statistik*, 4/2005, S. 1369-1383.
- Haveman, R. (1994), Should Generational Accounts Replace Public Budgets and Deficits? *Journal of Economic Perspectives*, 8, S. 95-111.
- Heidelberger Steuerkreis und Rheinischwestfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (2006), *Zinsbereinigte Gewinnsteuer – Vorschlag zur Reform der Unternehmensbesteuerung in Deutschland*, Heidelberg, Essen.
- Heitger, B. (1998), Wachstums- und Beschäftigungseffekte einer Rückführung öffentlicher Ausgaben – Eine empirische Analyse für die OECD-Länder, *Kieler Studien 291*, Mohr Siebeck, Tübingen.
- Heer, B. und M. Trede (2003), Efficiency and distribution effects of a revenue-neutral income tax reform, *Journal of Macroeconomics*, 25, S. 87-107.
- Herzig, N. (2006), Reform der Unternehmensbesteuerung – Konzept der Stiftung Marktwirtschaft, *Wirtschaftsdienst*, 86, S. 151-155.
- Herzig, N. und A. Bohn (2006), Reform der Unternehmensbesteuerung – Zwischenbericht zum Konzept der Stiftung Marktwirtschaft, *Der Betrieb*, 58, S. 1-7.
- Hessisches Ministerium der Finanzen (2005), *Eine neue Kapitalsteuer für Deutschland*, Wiesbaden.
- Hey, J. (2004), Verfassungswidrige Doppelbesteuerungen im Übergang zur nachgelagerten Besteuerung, *Deutsche Rentenversicherung*, 59, S. 1-14.
- Hin, M. (2005), Das neue Mikrozensusgesetz ab 2005, *Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg*, 4/2005, S. 12-14.
- Homburg, S. (2000a), Der optimale Einkommensteuertarif, *WiSt*, 29, S. 136-143.

- Homburg, S. (2000b), German Tax Reform 2000: Description and Appraisal, *Finanzarchiv*, 57, S. 504-513.
- Homburg, S. (2005a), *Allgemeine Steuerlehre*, 4.Auflage, Vahlen, München.
- Homburg, S. (2005b), BB-Forum: Die Steuerreformvorschläge der Stiftung Marktwirtschaft, *Betriebs-Berater*, 60, S. 2382-2386.
- Huinink, J. und M. Kreyenfeld (2004), Family formation in times of social and economic change – An analysis of the East German 1971 cohort, *MPIDR Working Paper*, No. 2004-13.
- Jachmann, M. (2002), Die Gewerbesteuer im System der Besteuerung von Einkommen, in: Seeger, S. F. (Hrsg. im Auftrag der Deutschen Steuerjuristischen Gesellschaft e.V.), *Perspektiven der Unternehmensbesteuerung*, S. 195-252, Schmidt, Köln.
- Jacobs, O. und C. Spengel (1996), European Tax Analyzer, *ZEW Wirtschaftsanalysen*, 11, Baden-Baden.
- Jacobs, O. und C. Spengel (2002), Effective Tax Burden in Europe, *ZEW Economic Studies*, 15, Heidelberg, New York.
- Jacobs, O., U. Schreiber, C. Spengel, G. Gutekunst und L. Lammersen (2003), Stellungnahme zum Steuervergünstigungsabbaugesetz und weiteren steuerlichen Maßnahmen, *ZEW-Dokumentation Nr. 03-01*.
- Jägers, T. und B. Raffelhüschen (1999), Generational accounting in Europe: An overview, *European Economy, Reports and Studies*, 6, S. 1-16.
- Janke, R., T. Riede und M. Sacher (2005), *Die ILO-Arbeitsmarktstatistik des Statistischen Bundesamtes*, Onlinezugriff zuletzt am 12.4.2007, [http://kolloq.destatis.de/2005/janke\\_riede\\_sacher.pdf](http://kolloq.destatis.de/2005/janke_riede_sacher.pdf).
- Junkernheinrich, M., L. Jarass, K. Bräunig, A. Kühn und A. Rädler (2003), Gewerbesteuer Gewerbesteuern: reformieren oder abschaffen?, in *Ifo-Schnelldienst*, 56, S. 3-22.
- Kiesewetter, D., R. Niemann (2002), Zur steuerlichen Vorteilhaftigkeit von Kapitallebensversicherungen, *Tübinger Diskussionsbeitrag Nr. 239/02*.
- King, M. und Fullerton, D. (1984), *The Taxation of Income from Capital*, Chicago, London.
- Kirchhof, P. et. al. (2001), *Karlsruher Entwurf zur Reform des Einkommensteuergesetzes*, C.F. Müller, Heidelberg:.
- Kirchhof, P. (2003), Das EStGB – ein Vorschlag zur Reform des Ertragsteuerrechts, *DSiR Beihefter 5 zu Heft 37/2003*.

- Kiesl, H. (2005), Das Hochrechnungsverfahren der monatlichen Telefonerhebung zum ILO-Erwerbsstatus, *Wirtschaft und Statistik*, 8/2005, S. 792-799.
- Kitterer, Wolfgang (2002), Indikatoren für eine nachhaltige Finanzpolitik. In: *Wirtschaftsdienst*, 82, S. 67-73.
- Kotlikoff, L. und B. Raffelhüschen (1999), Generational Accounting Around the Globe, *American Economic Review*, 89, S. 161-166.
- Kreyenfeld, M. und D. Konietzka (2004), Angleichung oder Verfestigung der Differenzen? Geburtenentwicklung und Familienformen in Ost- und Westdeutschland, *MPIDR Working Paper No. 2004-25*.
- Kreyenfeld, M. (2004), Fertility in the FRG and the GDR, *Demographic Research, Special Collection 3*, S. 276-318.
- Krimmer, P. und B. Raffelhüschen (2003), Intergenerative Umverteilung und Wachstumsimpulse der Steuerreformen 1999 – 2005: Die Perspektive der Generationenbilanz, *Diskussionsbeiträge des Instituts für Finanzwissenschaft, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg*, 105.
- Krimmer, P., Raffelhüschen, B., Seiler, S. (2005), Grundsicherung der Zukunft „Die Freiburger Blaupause II“, *Diskussionsbeiträge des Institut für Finanzwissenschaft, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg*, 132.
- Lahl, D. und P. Westerheide (2003), *Auswirkungen der Besteuerung von Kapitaleinkünften und Veräußerungsgewinnen auf Vermögensbildung und Finanzmärkte – Status quo und Reformoptionen*, ZEW, Mannheim.
- Lang, J. (2001), Prinzipien und Systeme der Besteuerung von Einkommen, in: Ebling, I. (Hrsg.), *Besteuerung von Einkommen*, DStJG Band 24, S. 49-154, Schmidt, Köln.
- Leibfritz, W., W. Nierhaus und R. Parsche (1990), Der Beitrag des Steuersystems zur Reform der Alterssicherung. *ifo-Studien zur Finanzpolitik*, Band 48.
- Lindahl, E. (1958), Just Taxation - A Positive Solution (Erstveröffentlichung 1919, in: Die Gerechtigkeit der Besteuerung). Übersetzung von Elizabeth Henderson, in: Richard A. Musgrave und Alan T. Peacock (Hrsg.), *Classics in the Theory of Public Finance*, S. 168-176.; Macmillan, London, New York.
- Littmann, K. (1980), Die Besteuerung von Renten, Pensionen und anderen Altersbezügen als aktuelles Problem der steuerlichen Gleichheit und Gerechtigkeit, *Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln, Sonderveröffentlichung Nr. 2*, Köln.
- Littmann, K. (1983), Besteuerung von Alterseinkommen. in: Sachverständigenkommission Alterssicherungssysteme (SKA)/Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (1983), *Darstellung des Alterssicherungssystems und der Besteuerung von Alterseinkommen Berichtsband II*. Stuttgart. 425-518.

- Melchior, J. (2003), Das Steuervergünstigungsabbaugesetz im Überblick, *DStR*, Heft 18, S. 709-713.
- Merz, F. (2003), *Ein modernes Einkommensteuerrecht für Deutschland, Zehn Leitsätze für eine radikale Vereinfachung und eine grundlegende Reform des deutschen Einkommensteuersystems*, Berlin.
- Nolz, W. und G. Mayr (2004), *Steuerreform 2005 in der Praxis*, Verlag Weiss, Wien.
- Peichl, A. (2005), Die Evaluation von Steuerreformen durch Simulationsmodelle, *Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge Nr. 05-1, Universität Köln*.
- Petersen, H., F. Hinterberger und K. Müller (1987), "Gerechte" Tariftypen bei alternativen Opfertheorien und Nutzenfunktionen, *Finanzarchiv*, 45, S. 45 - 69.
- Petersen, H. und B. Raffelhüschen (2000), Die gesetzliche und freiwillige Altersvorsorge als Elemente eines konsumorientierten Steuer- und Sozialsystems, *Diskussionsbeiträge, Institut für Finanzwissenschaft der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg*, Nr.89.
- Petersen, H. (2003), Soziale Gerechtigkeit und Leistungsfähigkeit in dynamischer Perspektive, *Diskussionsbeitrag Nr. 35/03 des Lehrstuhls für Finanzwissenschaft an der Universität Potsdam*.
- Petersen, H., A. Fischer und J. Flach (2005), Wirkungen der Einfachsteuer auf die Steuerbelastung von Unternehmen, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 6, S. 71-94.
- Petersen, H. M. Rose und C. Schmidt (2006), *Zinsbereinigte Gewinnsteuer – vorläufige Fassung Februar 2006*, Heidelberg, Essen.
- Pöttsch, O. (2005), Unterschiedliche Facetten der Geburtenentwicklung in Deutschland – Differenzierte Betrachtung der Geburtenstatistik als Grundlage für die Annahmen zu Bevölkerungsvorausberechnungen, *Wirtschaft und Statistik*, 6/2005, S. 569-581.
- Raffelhüschen, B. (1988), Zur Inkonsistenz lokaler Progressionsmaße, *WiSt*, 17, S. 581- 584.
- Raffelhüschen, B. und J. Walliser (1996), Generational Accounting – Eine Alternative zur Messung intergenerativer Verteilungswirkungen, *WiSt*, 25, S. 181-188.
- Raffelhüschen, B. und A. Risa (1997), Generational Accounting and Intergenerativer Welfare, *Public Choice*, 93, S. 149-163.
- Raffelhüschen, B. (1999), Generational Accounting: Method, Data and Limitations, *European Economy Reports and Studies*, 6/1999, S. 17-28.
- Raffelhüschen, B. (2002), Ein Plädoyer für ein flexibles Instrument zur Analyse nachhaltiger Finanzpolitik, *Wirtschaftsdienst*, 82, S. 73-76.

- Rengers, M. (2004), Das international vereinbarte Labour-Force-Konzept, *Wirtschaft und Statistik*, 12/2004, S. 1369-1383.
- Rengers, M. (2005), Die monatliche Erwerbslosenzeitreihe der ILO-Arbeitsmarktstatistik - Das bisherige Fortschreibungsverfahren und die neue Rückrechnung auf Basis der Telefonerhebung, *Wirtschaft und Statistik*, 10/2005, S. 1049-1070.
- Riede, T. (2003), Arbeitsmarkt in Deutschland - Monatliche Erhebung zum ILO-Erwerbsstatus, Onlinezugriff zuletzt am 12.4.2007, [http://www.destatis.de/download/d/dt\\_erheb/r\\_kolloq\\_03.pdf](http://www.destatis.de/download/d/dt_erheb/r_kolloq_03.pdf).
- Rose, G. (2001), Unternehmenssteuerrecht – Eine Einführung, Erich Schmidt, Bielefeld.
- Rose, M. (2002a), Die Einfachsteuer: „Das Konzept“ – Programm einer grundlegenden Reform der Einkommens- und Gewinnbesteuerung in Deutschland, in: Rose, Manfred (Hrsg.), *Reform der Einkommensbesteuerung in Deutschland – Konzept, Auswirkungen und Rechtsgrundlagen der Einfachsteuer des Heidelberger Steuerkreises*, Recht und Wirtschaft, Heidelberg, S. 15-41.
- Rose, M. (2002b), Die Einfachsteuer: „Das Gesetz“, in: Rose, Manfred (Hrsg.), *Reform der Einkommensbesteuerung in Deutschland – Konzept, Auswirkungen und Rechtsgrundlagen der Einfachsteuer des Heidelberger Steuerkreises*, Recht und Wirtschaft, Heidelberg, S. 150-188.
- Rose, M. (2005), *Forschungsbericht zu einer grundlegenden Reform der Einkommens- und Gewinnbesteuerung in Deutschland*. Onlinezugriff zuletzt am 12.4.2007, <http://www.einfachsteuer.de>.
- Rudolph, H. (1999), Geringfügige Beschäftigung: Das 630-DM-Gesetz: Was ändert sich für wen? - Abschätzung der Betroffenheit von Arbeitgebern und Arbeitnehmern durch die rechtlichen Änderungen, *IAB-Kurzbericht*, Nr. 11/1999, Nürnberg.
- Rürup, B. und S. Gruescu (2003), *Nachhaltige Familienpolitik im Interesse einer aktiven Bevölkerungspolitik*, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin.
- Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (2003), *Abschlussbericht vom 11.3.2003*, Berlin.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2001), *Für Stetigkeit – Gegen Aktionismus*, Jahresgutachten 2001/02, Wiesbaden.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2002), *Zwanzig Punkte für Beschäftigung und Wachstum*, Jahresgutachten 2002/03, Wiesbaden.

- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2003), *Staatsfinanzen konsolidieren - Steuersystem reformieren*, Jahresgutachten 2003/2004, Wiesbaden.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2004), *Erfolge im Ausland - Herausforderungen im Inland*, Jahresgutachten 2004/05, Wiesbaden.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2005), *Die Chance nutzen - Reformen mutig voranbringen*, Jahresgutachten 2005/06, Wiesbaden.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006a), *Widerstreitende Interessen - Ungenutzte Chancen*, Jahresgutachten 2006/07, Wiesbaden.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006b), *Arbeitslosengeld II reformieren: Ein zielgerichtetes Kombilohnmodell* - Expertise im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie, Wiesbaden.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Max-Planck-Institut für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht und Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (2006), *Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung durch die Duale Einkommensteuer* - Expertise im Auftrag der Bundesminister der Finanzen und für Wirtschaft und Arbeit vom 23. Februar 2005, Wiesbaden.
- Sauermann, J. (2005), *Erwerbslos oder arbeitslos – Zwei Seiten der gleichen Medaille?*, Onlinezugriff zuletzt am 12.4.2007, [http://iwh-halle.de/d/abteil/arbmn/Arbmmonitor/wiwa\\_erwlos.pdf](http://iwh-halle.de/d/abteil/arbmn/Arbmmonitor/wiwa_erwlos.pdf).
- Schnabel, R. (2004), *Die nachgelagerte Besteuerung der Altersvorsorge - Wirkungen und Handlungsalternativen*, Köln.
- Schanz, G. von (1896), "Der Einkommensbegriff und die Einkommensteuergesetze", *Finanzarchiv*, 13, S. 1-87.
- Schnur, P. und G. Zika (2005), Projektion des Arbeitskräftebedarfs bis 2020: Nur zögerliche Besserung am deutschen Arbeitsmarkt, *IAB-Kurzbericht*, Nr. 12/2005, Nürnberg.
- Schön, W., U. Schreiber, C. Spengel und W. Wiegard (2006), Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung durch die Duale Einkommensteuer, *Wirtschaftsdienst*, 86, S. 147-151.
- Schreiber, U. und T. Stellpflug (1999), Einkommen oder Konsum als Steuerbasis?, *WiSt*, 28, S. 186-192.

- Schulz, E. (2000), Transformation prägt Bevölkerungsentwicklung in Deutschland, *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung*, 69, S. 249-271.
- Schulz, E. (2004), Bevölkerungsentwicklung in West- und Ostdeutschland - Voraussetzungen bis 2050, *Wochenbericht des DIW Berlin*, 33/04, S. 471-485.
- Seidel, B. (2001), Die Einkommensteuerreform, in: Truger, Achim (Hrsg.), *Rot-grüne Steuerreformen in Deutschland. Eine Zwischenbilanz*, Metropolis, Marburg, S. 21-46.
- Simons, H. (1938), *Personal Income Taxation: The Definition of Income as a Problem of Fiscal Policy*, Chicago
- Sinn, H. (2002), Des Guten zu viel, *ifo Standpunkt* Nr. 34, München.
- Skatteutvalget (2003), *Forslag til endringer i skattesystemet*, NOU 2003:9, Finansdepartementet, Oslo.
- Solms, H. (Hrsg.) (2003), *Die neue Einkommensteuer: Niedrig, einfach und gerecht*, Berlin.
- Solms, H. (Hrsg.) (2005), *Liberaler Reform der direkten Steuern – Berliner Entwurf der FDP*, Berlin.
- Sørensen, P. (1998), Recent Innovations in Nordic Tax Policy: From the the Global Income tax to the Dual Income Tax, in: Sørensen (Hrsg.), *Tax Policy in the Nordic Countries*, Houndmills, Basingstoke, Palgrave Macmillan, Hampshire.
- Sørensen, P. (2003), Neutral Taxation of Shareholder Income: A Norwegian Tax Reform Proposal, *CESifo Working Paper No. 1036*.
- Sørensen, P. (2005), Neutral Taxation of Shareholder Income, *International Tax and Public Finance*, 12, S. 77-801.
- Spahn, P., H. Galler, H. Kaiser, T. Kassella und J. Merz (1992), *Mikrosimulation in der Steuerpolitik*, Heidelberg.
- Spengel, C. und L. Lammersen (2001), Methoden zur Messung und zum Vergleich von internationalen Steuerbelastungen, *Steuer und Wirtschaft*, 78, S. 222-238.
- Spengel, C. (2003), *Internationale Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Union*, Düsseldorf.
- Spengel, C. und W. Wiegard (2004), Duale Einkommensteuer: Die pragmatische Variante einer grundlegenden Steuerreform, *Wirtschaftsdienst*, 84, S. 71-75.
- Statistisches Bundesamt (1999), Neuberechnung ergibt höhere Erwerbstätigenzahlen, *Pressemitteilung vom 28. April 1999*, Online Zugriff zuletzt am 12.4.2007, <http://www.destatis.de/presse/deutsch/pm1999/p1530031.htm>
- Statistisches Bundesamt (2001), *Wirtschaftsrechnungen – Einkommens und Verbrauchsstichprobe 1998*, 15, Wiesbaden.

- Statistisches Bundesamt (2003a), *Bevölkerung Deutschlands bis 2050 - 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2003b), *„Leben und Arbeiten in Deutschland - Ergebnisse des Mikrozensus 2003“ - Pressebroschüre*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2004a), *Statistisches Jahrbuch 2004*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2004b), *Versorgungsempfänger des öffentlichen Dienstes - Fachserie 14 Reihe 6.1 - Tabelle 1.8.1*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2005a), *Statistisches Jahrbuch 2005*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2005b), *Eheschließungen, Geborene und Gestorbene – lange Reihe 1946 bis 2004*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2005c), *Abwanderung von Ost- nach Westdeutschland schwächt sich weiter ab - Pressemitteilung vom 28. September 2005*, Onlinezugriff zuletzt am 12.4.2007, <http://www.destatis.de/presse/deutsch/pm2005/p4090021.htm>
- Statistisches Bundesamt (2005d), *„Leben und Arbeiten in Deutschland - Ergebnisse des Mikrozensus 2004“ - Pressebroschüre*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2005e), *Qualitätsbericht – Erwerbstätigenrechnung im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung – Stand Oktober 2005*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2005f), *„Leben und Arbeiten in Deutschland - Ergebnisse des Mikrozensus 2004“*, Band 2, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2005g), *Bildung im Zahlenspiegel 2003*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2006a), *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit - Natürliche Bevölkerungsbewegung, Fachserie 1, Reihe 1.1.*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2006b), *Statistik von A bis Z – Mikrozensus*, Onlinezugriff am 12.4.2007, <http://www.destatis.de/presse/deutsch/abisz/mikrozensus.htm>
- Statistisches Bundesamt (2006c), *2005: Gewerbesteuererinnahmen der Kommunen um fast 14% gestiegen*, *Pressemitteilung vom 17. März 2006*, Onlinezugriff am 12.4.2007, <http://www.destatis.de/presse/deutsch/pm2006/p1210061.htm>
- Statistisches Landesamt Berlin (2001), *Die zwölf Bezirke Berlins*, Statistisches Taschenbuch 2001, Berlin.
- Stiftung Marktwirtschaft (Hrsg.) (2006), *Kommission „Steuergesetzbuch“ - Einfacher, gerechter, sozialer: Eine umfassende Ertragsteuerreform für mehr Wachstum und Beschäftigung - Steuerpolitisches Programm*, Berlin.

- Stokey, N. und S. Rebelo (1995), Growth Effects of Flat-Rate Taxes, *Journal of Political Economy*, 103, S. 519-550.
- Teichmann, D. und D. Vesper (2002), Öffentliche Haushalte 2002/2003: Steuerausfälle konterkarieren Sparkurs – Höhere Defizite drohen, *Wochenbericht des DIW Berlin*, 35/02, S. 579-595.
- Vesper, D. (2004), Öffentliche Haushalte 2004/2005: Sparpolitik löst nicht die Finanzierungsprobleme, *Wochenbericht des DIW Berlin*, 36/04, S. 511-520.
- Wagenhals, G. (2001), Incentive and Redistribution Effects of the Karlsruher Entwurf zur Reform des Einkommenssteuergesetzes, *Schmollers Jahrbuch*, 4, S. 425-437.
- Wanger, S. (2005), Frauen am Arbeitsmarkt: Beschäftigungsgewinne sind nur die halbe Wahrheit, *IAB-Kurzbericht*, Nr. 22/2005, Nürnberg.
- Weikard, H. (1999), Eine Anmerkung zum Korrespondenzprinzip der Rentenbesteuerung. *List Forum* 26, S. 222-228.
- Wellisch, D. (1999), *Finanzwissenschaft II: Theorie der Besteuerung*, München: Vahlen.
- Werdning, M. und H. Blau (2001), Auswirkungen des demographischen Wandels auf die öffentlichen Finanzen: Modellrechnungen für die staatlichen Alterssicherungssysteme. Studie im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen, *Forschungsbericht des ifo-Institut*, München.
- Werdning, M und A. Kaltschütz (2005), Modellrechnungen zur langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen - *ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung Band 17*, München.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2001), *Nachhaltigkeit in der Finanzpolitik Konzepte für eine langfristige Orientierung öffentlicher Haushalte*, Onlinezugriff zuletzt am 12.4.2007, <http://www.bundesfinanzministerium.de>.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2004), *Flat Tax oder Duale Einkommensteuer? Zwei Entwürfe zur Reform der deutschen Einkommensbesteuerung*, Onlinezugriff zuletzt am 12.4.2007, <http://www.bundesfinanzministerium.de>.
- Wollenschläger, M. (2003), Deutsche Ausländer- und Asylpolitik in Bewegung, in: Migration, Flüchtlinge und Integration, *Schriftenreihe des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge*, Bd. 11, S. 40-56, Nürnberg.

## FINANZWISSENSCHAFTLICHE SCHRIFTEN

- Band 1 Werner Steden: Finanzpolitik und Einkommensverteilung. Ein Wachstums- und Konjunkturmodell der Bundesrepublik Deutschland. 1979.
- Band 2 Rainer Hagemann: Kommunale Finanzplanung im föderativen Staat. 1976.
- Band 3 Klaus Scherer: Maßstäbe zur Beurteilung von konjunkturellen Wirkungen des öffentlichen Haushalts. 1977.
- Band 4 Brita Steinbach: "Formula Flexibility" - Kritische Analyse und Vergleich mit diskretionärer Konjunkturpolitik. 1977.
- Band 5 Hans-Georg Petersen: Personelle Einkommensbesteuerung und Inflation. Eine theoretisch-empirische Analyse der Lohn- und veranlagten Einkommensteuer in der Bundesrepublik Deutschland. 1977.
- Band 6 Friedemann Tetsch: Raumwirkungen des Finanzsystems der Bundesrepublik Deutschland. Eine Untersuchung der Auswirkungen der Finanzreform von 1969 auf die Einnahmenposition der untergeordneten Gebietskörperschaften und ihrer regionalpolitischen Zieladäquanz. 1978.
- Band 7 Wilhelm Pfähler: Normative Theorie der fiskalischen Besteuerung. Ein methodologischer und theoretischer Beitrag zur Integration der normativen Besteuerungstheorie in der Wohlfahrtstheorie. 1978.
- Band 8 Wolfgang Wiegand: Optimale Schattenpreise und Produktionsprogramme für öffentliche Unternehmen. Second-Best Modelle im finanzwirtschaftlichen Staatsbereich. 1978.
- Band 9 Hans P. Fischer: Die Finanzierung des Umweltschutzes im Rahmen einer rationalen Umweltpolitik. 1978.
- Band 10 Rainer Paulenz: Der Einsatz finanzpolitischer Instrumente in der Forschungs- und Entwicklungspolitik. 1978.
- Band 11 Hans-Joachim Hauser: Verteilungswirkungen der Staatsverschuldung. Eine kreislauftheoretische Inzidenzbetrachtung. 1979.
- Band 12 Gunnar Schwarting: Kommunale Investitionen. Theoretische und empirische Untersuchungen der Bestimmungsgründe kommunaler Investitionstätigkeit in Nordrhein-Westfalen 1965-1972. 1979.
- Band 13 Hans-Joachim Conrad: Stadt-Umland-Wanderung und Finanzwirtschaft der Kernstädte. Amerikanische Erfahrungen, grundsätzliche Zusammenhänge und eine Fallstudie für das Ballungsgebiet Frankfurt am Main. 1980.
- Band 14 Cay Folkers: Vermögensverteilung und staatliche Aktivität. Zur Theorie distributiver Prozesse im Interventionsstaat. 1981.
- Band 15 Helmut Fischer: US-amerikanische Exportförderung durch die DISC-Gesetzgebung. 1981.
- Band 16 Günter Ott: Einkommensumverteilungen in der gesetzlichen Krankenversicherung. Eine quantitative Analyse. 1981.
- Band 17 Johann Hermann von Oehsen: Optimale Besteuerung. (*Optimal Taxation*). 1982.
- Band 18 Richard Kössler: Sozialversicherungsprinzip und Staatszuschüsse in der gesetzlichen Rentenversicherung. 1982.
- Band 19 Hinrich Steffen: Zum Handlungs- und Entscheidungsspielraum der kommunalen Investitionspolitik in der Bundesrepublik Deutschland. 1983.
- Band 20 Manfred Scheuer: Wirkungen einer Auslandsverschuldung des Staates bei flexiblen Wechselkursen. 1983.

- Band 21 Christian Schiller: Staatsausgaben und crowding-out-Effekte. Zur Effizienz einer Finanzpolitik keynesianischer Provenienz. 1983.
- Band 22 Hannelore Weck: Schattenwirtschaft: Eine Möglichkeit zur Einschränkung der öffentlichen Verwaltung? Eine ökonomische Analyse. 1983.
- Band 23 Wolfgang Schmitt: Steuern als Mittel der Einkommenspolitik. Eine Ergänzung der Stabilitätspolitik? 1984.
- Band 24 Wolfgang Laux: Erhöhung staatswirtschaftlicher Effizienz durch budgetäre Selbstbeschränkung? Zur Idee einer verfassungsmäßig verankerten Ausgabenobergrenze. 1984.
- Band 25 Brita Steinbach-van der Veen: Steuerinzidenz. Methodologische Grundlagen und empirisch-statistische Probleme von Länderstudien. 1985.
- Band 26 Albert Peters: Ökonomische Kriterien für eine Aufgabenverteilung in der Marktwirtschaft. Eine deskriptive und normative Betrachtung für den Allokationsbereich. 1985.
- Band 27 Achim Zeidler: Möglichkeiten zur Fortsetzung der Gemeindefinanzreform. Eine theoretische und empirische Analyse. 1985.
- Band 28 Peter Bartsch: Zur Theorie der längerfristigen Wirkungen 'expansiver' Fiskalpolitik. Eine dynamische Analyse unter besonderer Berücksichtigung der staatlichen Budgetbeschränkung und ausgewählter Möglichkeiten der öffentlichen Defizitfinanzierung. 1986.
- Band 29 Konrad Beiwinkel: Wehrgerechtigkeit als finanzpolitisches Verteilungsproblem. Möglichkeiten einer Kompensation von Wehrungerechtigkeit durch monetäre Transfers. 1986.
- Band 30 Wolfgang Kitterer: Effizienz- und Verteilungswirkungen des Steuersystems. 1986.
- Band 31 Heinz Dieter Hessler: Theorie und Politik der Personalsteuern. Eine Kritik ihrer Einkommens- und Vermögensbegriffe mit Blick auf die Leistungsfähigkeitstheorie. 1994.
- Band 32 Wolfgang Scherf: Die beschäftigungspolitische und fiskalische Problematik der Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung. Eine Auseinandersetzung mit der Kritik an der lohnbezogenen Beitragsbemessung. 1987.
- Band 33 Andreas Mästle: Die Steuerunion. Probleme der Harmonisierung spezifischer Gütersteuern. 1987.
- Band 34 Günter Ott: Internationale Verteilungswirkungen im Finanzausgleich der Europäischen Gemeinschaften. 1987.
- Band 35 Heinz Haller: Zur Frage der zweckmäßigen Gestalt gemeindlicher Steuern. Ein Diskussionsbeitrag zur Gemeindesteuerreform. 1987.
- Band 36 Thomas Kuhn: Schlüsselzuweisungen und fiskalische Ungleichheit. Eine theoretische Analyse der Verteilung von Schlüsselzuweisungen an Kommunen. 1988.
- Band 37 Walter Hahn: Steuerpolitische Willensbildungsprozesse in der Europäischen Gemeinschaft. Das Beispiel der Umsatzsteuer-Harmonisierung. 1988.
- Band 38 Ulrike Hardt: Kommunale Finanzkraft. Die Problematik einer objektiven Bestimmung kommunaler Einnahmemöglichkeiten in der gemeindlichen Haushaltsplanung und im kommunalen Finanzausgleich. 1988.
- Band 39 Jochen Michaelis: Optimale Finanzpolitik im Modell überlappender Generationen. 1989.
- Band 40 Bernd Raffelhüschen: Anreizwirkungen der sozialen Alterssicherung. Eine dynamische Simulationsanalyse. 1989.
- Band 41 Berend Diekmann: Die Anleihe- und Darlehenstransaktionen der Europäischen Gemeinschaften. 1990.
- Band 42 Helmut Kaiser: Konsumnachfrage, Arbeitsangebot und optimale Haushaltsbesteuerung. Theoretische Ergebnisse und mikroökonomische Simulation für die Bundesrepublik Deutschland. 1990.

- Band 43 Rüdiger von Kiehl: Das Gramm-Rudman-Hollings-Gesetz. Ein gescheiterter Versuch der Haushaltskonsolidierung. 1991.
- Band 44 Rolf Hagedorn: Steuerhinterziehung und Finanzpolitik. Ein theoretischer Beitrag unter besonderer Berücksichtigung der Hinterziehung von Zinserträgen. 1991.
- Band 45 Cornelia S. Behrens: Intertemporale Verteilungswirkungen in der gesetzlichen Krankenversicherung der Bundesrepublik Deutschland. 1991.
- Band 46 Peter Salle: Ein ökonomischer Ansatz der Theorie der intermediären Finanzgewalten – Die Kirchen als Parafisci. 1992.
- Band 47 Peter Gottfried: Die verdeckten Effizienzwirkungen der Umsatzsteuer. Eine empirische allgemeine Gleichgewichtsanalyse. 1992.
- Band 48 Andreas Burger: Umweltorientierte Beschäftigungsprogramme. Eine Effizienzanalyse am Beispiel des "Sondervermögens Arbeit und Umwelt". 1992.
- Band 49 Jeanette Malchow: Die Zuordnung verteilungspolitischer Kompetenzen in der Europäischen Gemeinschaft. Eine Untersuchung aufgrund einer Fortentwicklung der ökonomischen Theorie des Föderalismus. 1992.
- Band 50 Barbara Seidel: Die Einbindung der Bundesrepublik Deutschland in die Europäischen Gemeinschaften als Problem des Finanzausgleichs. 1992.
- Band 51 Ralph Wiechers: Markt und Macht im Rundfunk. Zur Stellung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im dualen Rundfunksystem der Bundesrepublik Deutschland. 1992.
- Band 52 Klaus Eckhardt: Probleme einer Umweltpolitik mit Abgaben. 1993.
- Band 53 Oliver Schwarzkopf: Die Problematik unterschiedlicher Körperschaftsteuersysteme innerhalb der EG. 1993.
- Band 54 Thorsten Giersch: Bergson-Wohlfahrtsfunktion und normative Ökonomie. 1993.
- Band 55 Li-Fang Chou: Selbstbeteiligung bei Arzneimitteln aus ordnungspolitischer Sicht. Das Beispiel der Bundesrepublik Deutschland. 1993.
- Band 56 Harald Schlee: Einkommensteuerliche Behandlung von Transferzahlungen. Zur Neuordnung der Familienbesteuerung sowie der Besteuerung von Versicherungsleistungen und Sozialtransfers. 1994.
- Band 57 Alexander Spermann: Kommunales Krisenmanagement. Reaktionen baden-württembergischer Stadtkreise auf steigende Sozialhilfekosten und Einnahmehausfälle (1980-92). 1993.
- Band 58 Otto Roloff / Sibylle Brander / Ingo Baren / Claudia Wesselbaum: Direktinvestitionen und internationale Steuerkonkurrenz. 1994.
- Band 59 Claudia Wesselbaum-Neugebauer: Internationale Steuerbelastungsvergleiche. 1994.
- Band 60 Stephanie Miera: Kommunales Finanzsystem und Bevölkerungsentwicklung. Eine Analyse des kommunalen Finanzsystems vor dem Hintergrund der sich abzeichnenden Bevölkerungsentwicklung am Beispiel Niedersachsens unter besonderer Berücksichtigung des Landkreises Wolfenbüttel und seiner Gemeinden. 1994.
- Band 61 Wolfgang Scherf: Die Bedeutung des kaldorianischen Verteilungsmechanismus für die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen der staatlichen Neuverschuldung. 1994.
- Band 62 Rainer Volk: Vergleich der Vergünstigungseffekte der verschiedenen investitionsfördernden Maßnahmen. 1994.
- Band 63 Hans-Georg Napp: Kommunale Finanzautonomie und ihre Bedeutung für eine effiziente lokale Finanzwirtschaft. 1994. 2., unveränderte Auflage 1994.
- Band 64 Bernd Rahmann / Uwe Steinborn / Günter Vornholz: Empirische Analyse der Autonomie lokaler Finanzwirtschaften in der Europäischen Gemeinschaft. 1994.

- Band 65 Carsten Kühl: Strategien zur Finanzierung der Altlastensanierung. 1994.
- Band 66 Stephan Boll: Intergenerationale Umverteilungswirkungen der Fiskalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Ein Ansatz mit Hilfe des Generational Accounting. 1994.
- Band 67 Karl Justus Bernhard Neumärker: Finanzverfassung und Staatsgewalt in der Demokratie. Ein Beitrag zur konstitutionellen Finanztheorie. 1995.
- Band 68 Christian Haslbeck: Zentrale versus dezentrale Internalisierung externer Effekte bei unvollständiger Information. 1995.
- Band 69 Regina Müller: Horizontale oder vertikale Transfers zur Durchsetzung eines horizontalen Finanzausgleichs. 1995.
- Band 70 Christian Hockenjos: Öffentliche Sportförderung in der Bundesrepublik Deutschland. Darstellung und finanztheoretische Analyse. 1995.
- Band 71 Manfred Rosenstock: Die Kontrolle und Harmonisierung nationaler Beihilfen durch die Kommission der Europäischen Gemeinschaften. 1995.
- Band 72 Christian Rüsche: Wohnungsbau- und Wohneigentumspolitik im Rahmen der Einkommensteuer. Eine Analyse unter steuersystematischen, verteilungspolitischen und fiskalischen Aspekten. 1996.
- Band 73 Stephan Winters: Die kollektive Vorsorge für den Pflegefall im Alter. Eine Untersuchung am Beispiel der gesetzlichen Pflegeversicherung in den Niederlanden. 1996.
- Band 74 Knut Blind: Allokationsineffizienzen auf Sicherheitsmärkten: Ursachen und Lösungsmöglichkeiten. Fallstudie: Informationssicherheit in Kommunikationssystemen. 1996.
- Band 75 Barbara Petrick-Rump: Ökonomische Wirkungen von Steueramnestien. Untersuchung konkreter Erfahrungen ausgewählter Länder mit dem Einsatz von Steueramnestien anhand eines effizienten Steueramnestieprogramms. 1996.
- Band 76 Georg Hirte: Effizienzwirkungen von Finanzausgleichsregelungen. Eine Empirische Allgemeine Gleichgewichtsanalyse für die Bundesrepublik Deutschland. 1996.
- Band 77 Ulrike Kirchoff: Die rheinland-pfälzischen Gemeinden im System des Finanzausgleichs. 1996.
- Band 78 Kerstin Keil: Der soziale Mietwohnungsbau: Mängel und Alternativen. 1996.
- Band 79 Bernhard Manzke: Kinderlastenausgleich versus verstärkte Einwanderung. Alternative Ansätze zur langfristigen Sicherung der Gesetzlichen Rentenversicherung. 1997.
- Band 80 Hariolf M. Wenzler: Institutionenökonomik und öffentliche Finanzkontrolle. Eine Analyse am Beispiel der Europäischen Union. 1997.
- Band 81 Joachim Nagel: Supply-Side Policy in den USA. Eine theoretische und empirische Analyse der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik Reagans unter besonderer Berücksichtigung steuerlicher Aspekte. 1997.
- Band 82 Heinz Lampert: Krise und Reform des Sozialstaates. 1997.
- Band 83 Monika Hanswillemeke / Bernd Rahmann: Zwischen Reformen und Verantwortung für Vollbeschäftigung. Die Finanz- und Haushaltspolitik der sozial-liberalen Koalition von 1969 bis 1982. 1997.
- Band 84 Berthold Fürst: Die Maastrichter Budgetkriterien im Konflikt mit der Verschuldungsautonomie der deutschen Gebietskörperschaften. 1997.
- Band 85 Burkhard Pahnke: Einkommensorientierte Förderung des sozialen Mietwohnungsbaues. Bestandsaufnahme und Kritik. 1998.
- Band 86 Judith Safford: Staatsverschuldung im Vereinigten Königreich. Die öffentliche Verschuldung unter der Konservativen Regierung von 1979-1994. Ursachen und Auswirkungen. 1998.

- Band 87 Ralf Oberheide: Die Bekämpfung der Steuerumgehung. 1998.
- Band 88 Achim Truger: Die neue Finanzwissenschaft zwischen Realitätsferne und Irrelevanz der Annahmen. Eine methodologische Analyse potentieller Verteidigungsstrategien der neuen Finanzwissenschaft gegen den Vorwurf der Realitätsferne ihres entscheidungstheoretischen Fundamentes. 1998.
- Band 89 Karin Bickel: Familienbezogene Elemente im System der gesetzlichen Rentenversicherung. Unter besonderer Berücksichtigung von Ein-Eltern-Familien. 1999.
- Band 90 Wolfgang Scherf: Schlüsselzuweisungen und Kreisumlage. Die Problematik der Finanzierung der Landkreise am Beispiel des kommunalen Finanzausgleichs von Rheinland-Pfalz. 1998.
- Band 91 Sandra Ehmann: Familienpolitik in Frankreich und Deutschland – ein Vergleich. 1999.
- Band 92 Hendrik Suermann: Einkommensteuerliche Behandlung von Währungsgewinnen und -verlusten. Eine finanzwissenschaftliche Analyse des Steuerrechts in den USA und in Deutschland. 1999.
- Band 93 Rolf Bössinger: Die Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs 1995. Eine theoretische und empirische Analyse unter Berücksichtigung von alloktionstheoretischen und polit-ökonomischen Gesichtspunkten. 1999.
- Band 94 Ulrich Ermschel: Finanzwirtschaftliche Konsequenzen beim Übergang auf das Ursprungslandprinzip im Europäischen Binnenmarkt. Eine Untersuchung am Beispiel des unvollkommenen oligopolistischen Neufahrzeugmarktes. 1999.
- Band 95 Ute Hansen: Überwältigte Leistungen der Administration. Eine empirische und theoretische Analyse. 2000.
- Band 96 Hans-Werner Seiler: Zur Durchsetzung der Einmalbesteuerung deutscher Körperschaftsgewinne. Strategien zur Vermeidung der im deutschen Körperschaftsteuersystem angelegten Benachteiligung ausländischer Anteilseigner. Eine finanzwissenschaftliche Analyse. 2000.
- Band 97 Steffen Meyer: Zwischenstaatliche Finanzzuweisungen im zusammenwachsenden Europa. Zur Gestaltung eines Finanzausgleichs für die Europäische Union. 2000.
- Band 98 Marion Hübner: Ökodumping? Umweltpolitik in internationalen Oligopolmärkten. 2000.
- Band 99 Christhart Bork: Steuern, Transfers und private Haushalte. Eine mikroanalytische Simulationsstudie der Aufkommens- und Verteilungswirkungen. 2000.
- Band 100 Norbert Eichler: Die Probleme des Gemeindefinanzausgleichs im Kooperativen Föderalismus. Eine ökonomische Analyse am Beispiel des Bundeslandes Nordrhein-Westfalen. 2000.
- Band 101 Wolfgang Scherf: Der Länderfinanzausgleich in Deutschland. Ungelöste Probleme und Ansatzpunkte einer Reform. 2000.
- Band 102 Stefan Dietrich Josten: Staatsverschuldung, intertemporale Allokation und Wirtschaftswachstum. Eine theoretische Analyse staatlicher Verschuldungspolitik in Modellen exogenen und endogenen Wachstums. 2000.
- Band 103 Axel Breitbach: Steuerhinterziehung und Schattenwirtschaft aus gesamtwirtschaftlicher Sicht. 2000.
- Band 104 Alexander Spemann: Negative Einkommensteuer, Lohnsubventionen und Langzeitarbeitslosigkeit. 2001.
- Band 105 Michael Broer: Der kommunale Finanzausgleich in Hessen. Historische Darstellung und ökonomische Analyse unter besonderer Berücksichtigung der Schlüsselzuweisungen. 2001.
- Band 106 Jan-Paul Ritscher: Der Einsatz von Finanzderivaten unter einer modernisierten Schuldenstrukturpolitik des Bundes. 2002.

- Band 107 Martin Gasche: Dynamische Fiskalpolitik. Makroökonomische Wirkungen der Fiskalpolitik in einem Real Business Cycle-Modell. 2003.
- Band 108 Felix Brosius: Internationaler Steuerwettbewerb und Koordination der Steuersysteme. 2003.
- Band 109 Claudia Hensberg: Eigennützige Regierungen im fiskalischen Wettbewerb um Kapital. 2003.
- Band 110 Hans-Martin Grambeck: Konsumsteuerreformen und Konsumbesteuerung. Eine vergleichende Analyse und Bewertung verschiedener Konsumsteuermodelle unter besonderer Berücksichtigung der Probleme in offenen Volkswirtschaften. 2003.
- Band 111 Antje Draheim: Probleme der finanzpolitischen Willensbildung in Europa. Eine kritische Analyse der europäischen Haushalts- und Finanzverfassung. 2004.
- Band 112 Robert Nuscheler: On Competition and Regulation in Health Care Systems. 2005.
- Band 113 Guido K. Raddatz: Das Eigenmittelsystem der Europäischen Union. 2005.
- Band 114 Markus Euler: Ansatzpunkte für eine Reform des Finanzierungssystems der Europäischen Union. 2005.
- Band 115 Marco Penske: Finanzierung der Gesetzlichen Krankenversicherung – Probleme und Reformoptionen. 2006.
- Band 116 Pascal Krimmer: Demographie, Erwerbsbeteiligung, Steuerreformen und Steueraufkommen. Langfristige Auswirkungen von Steuerreformen. 2008.

[www.peterlang.de](http://www.peterlang.de)

Thilo Potthast

# Die Entwicklung der Körperschaftsteuer von den Vorformen bis zur Unternehmenssteuerreform 2001

**Eine Untersuchung körperschaftsteuerlicher Entwicklungstendenzen in Steuergesetzgebung und Steuergestaltung**

Frankfurt am Main, Berlin, Bern, Bruxelles, New York, Oxford, Wien, 2008.  
XIX, 295 S., 6 Abb., 4 Tab.

Europäische Hochschulschriften: Reihe 2, Rechtswissenschaft. Bd. 4661  
ISBN 978-3-631-56810-1 · br. € 51.50\*

Das deutsche Steuerrecht unterliegt einer permanenten Veränderung. Im Juli 2007 wurde die Unternehmenssteuerreform 2008 auf den Weg gebracht – einmal mehr versuchte man, das Unternehmenssteuerrecht ohne eine tiefgreifende Diskussion im Vorfeld zu verbessern. Dass auch diese Reform die angekündigten Ziele kaum erreichen kann, ist schon vor Inkrafttreten des Gesetzes unter vielen Experten unbestritten. Was leider in der aktuellen Diskussion nahezu vollständig übersehen wird, ist, dass ein Blick auf die bisherige Entwicklung des Körperschaftsteuerrechts eine wesentliche Hilfestellung für die Schaffung eines modernen Unternehmenssteuerrechts sein kann. Diese Arbeit versucht auf der Grundlage einer rechtshistorischen Perspektive anhand von Entwicklungslinien, Zusammenhängen und Gründen für bestimmte Rechtsentwicklungen den Weg für ein neues Unternehmenssteuerrecht zu zeigen. Denn handwerkliche Fehler bei der Steuergesetzgebung können durch die Rücksichtnahme auf bisherige Rechtsentwicklungen vermieden werden. Aber auch im Hinblick auf steuerliche Gestaltungsmöglichkeiten kann die bewusste Einnahme einer rechtshistorischen Perspektive einen Gewinn für aktuelle steuerliche Gestaltungen bringen.



Frankfurt am Main · Berlin · Bern · Bruxelles · New York · Oxford · Wien  
Auslieferung: Verlag Peter Lang AG  
Moosstr. 1, CH-2542 Pieterlen  
Telefax 00 41 (0) 32 / 376 17 27

\*inklusive der in Deutschland gültigen Mehrwertsteuer  
Preisänderungen vorbehalten

Homepage <http://www.peterlang.de>

