

Prof. Dr. Joachim Merz, Universität Lüneburg
und Dipl.-Volkswirt Markus Zwick

Verteilungswirkungen der Steuerreform 2000/2005 im Vergleich zum „Karlsruher Entwurf“

Auswirkungen auf die Einkommensverteilung bei Selbstständigen (Freie Berufe, Unternehmer) und abhängig Beschäftigten

In den letzten zwei Jahrzehnten ist neben den beiden traditionell geprägten Leitideen der Besteuerung – der Deckung der Staatsausgaben durch die Steuereinnahmen und dem Gesichtspunkt der Verteilungsgerechtigkeit – ein weiterer Aspekt in den Vordergrund der politischen Diskussion gerückt: die Frage nach der individuellen Wirkung von Steuern innerhalb der Präferenzsysteme der Steuerpflichtigen. Eingang gefunden haben diese Überlegungen unter anderem in die Steuerreform 2000.

Daneben gibt es in der Bundesrepublik Deutschland mit dem „Karlsruher Entwurf“ einen weiteren Reformansatz, der versucht, über eine drastische Vereinfachung des Steuerrechts die Transparenz und damit auch die Akzeptanz der Besteuerung zu erhöhen.

Im vorliegenden Aufsatz untersuchen die Autoren¹⁾, wie diese konkurrierenden Ansätze der Besteuerung um die aktuelle Steuerreform 2000 auf die Einkommensverteilung verschiedener Gruppen von Steuerpflichtigen wirken. Als Datenbasis dient dabei eine 10%-Stichprobe aus der aktuell verfügbaren Einkommensteuerstatistik 1995.

Vorbemerkung

Neben den beiden traditionell geprägten Leitideen, Deckung der Staatsausgaben über die Steuereinnahmen und Verteilungsgerechtigkeit²⁾,

hat sich in den letzten zwanzig Jahren ein weiterer Aspekt der Besteuerung etabliert. Mit angetrieben durch die angebotsorientierte Politik der Ära Reagan und Thatcher, die theoretisch durch das so genannte Laffer-Theorem gestützt wurde³⁾, kamen Fragen nach der individuellen Wirkung von Steuern innerhalb der Präferenzsysteme der Steuerpflichtigen in den Blickpunkt der Politik. Hierbei wurden insbesondere Fragen nach Ausweichreaktionen, Wirkungen auf das individuelle Arbeitsangebot und vor allem auf die Arbeitsmarkteffekte durch die Unternehmen/Selbstständigen oder allgemein über Standortbedingungen diskutiert. Diese Fragen waren eingebettet in die generelle Diskussion um eine marktgemäße Wirtschaft und die Gleichheit/Ungleichheit von Einkommen als Ressource ökonomischen Wachstums und Wohlstandes. In Deutschland war dieser Umstand mit auslösend für die von der Berliner Koalition aus SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN aufgelegten Steuerreform 2000 mit einer geschätzten Steuersenkung von 56 Mrd. Euro jährlich (110 Mrd. DM) am Endzeitpunkt der Reform im Jahr 2005.⁴⁾ Mit diesem Reformvorhaben soll nach Aussage der Bundesregierung vor allem die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland wiederhergestellt bzw. erhalten werden.

Neben diesem Reformansatz gibt es in Deutschland den „Karlsruher Entwurf“, der auf Initiative von Prof. Dr. Paul Kirchhof, Richter des Bundesverfassungsgerichts a. D., mit

1) Die Autoren danken Frau Dipl.-Betriebswirtin Heike Habla (Statistisches Bundesamt) und Herrn Dipl.-Kaufmann Henning Stolze (Universität Lüneburg) für die intensive und kritische Mitarbeit. E-Mail-Adressen der Autoren: merz@fb.uni-lueneburg.de, markus.zwick@destatis.de.

2) Die sich insbesondere auf das Prinzip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit stützt.

3) Siehe Canto, V. A./Douglas, H. J./Laffer, A. B.: "Foundations of Supply-Side Economics – Theory and Evidence", New York, 1982.

4) Gemäß dem Bundesministerium der Finanzen in „Die Steuerreform 2000 im Überblick“ unter www.bundesfinanzministerium.de.

führenden Steuerwissenschaftlern und -praktikern im Jahr 2001 vorgelegt wurde.⁵⁾ Dieser Ansatz versucht, über eine drastische Vereinfachung des Steuerrechts die Transparenz und damit die Akzeptanz der Besteuerung zu erhöhen. Dadurch sollen unter Aufkommensneutralität wirtschaftliche Antriebskräfte mobilisiert werden.

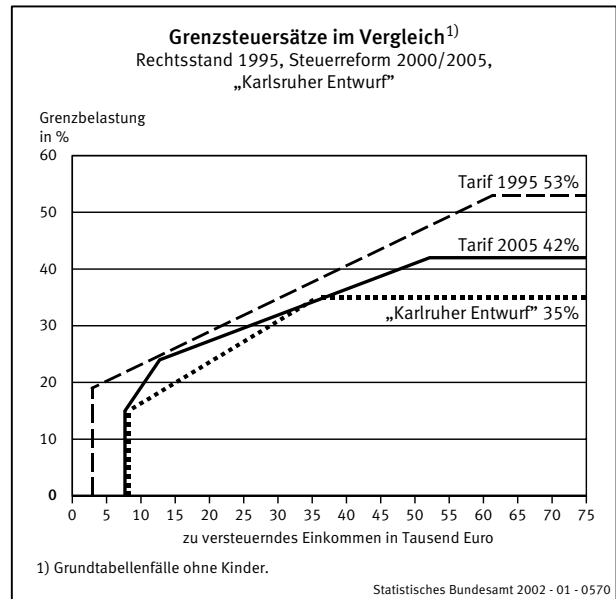
Beide Ansätze versuchen, die angestrebten Ziele über eine Variation des Steuertarifs bei gleichzeitiger Verbreiterung der Bemessungsgrundlage zu erreichen. Beide Elemente sind in ihrem Zusammenspiel letztendlich für die Steuerschuld maßgeblich. Je nachdem wie Bemessungsgrundlage und Steuertarif ausgestaltet sind, wirken sie auf die Gesamtpopulation der Steuerpflichtigen auf unterschiedliche Weise.

Im vorliegenden Beitrag wird untersucht, wie diese konkurrierenden Ansätze der Besteuerung um die aktuelle Steuerreform 2000 auf die Einkommensverteilung von unterschiedlichen Gruppen von Steuerpflichtigen wirken.⁷⁾ Explizit werden wir die Situation der Selbstständigen mit ihren Freien Berufen und den Unternehmern als auch die der abhängig Beschäftigten analysieren. Neben dem Fiskalziel, angebotene staatliche Leistungen durch entsprechende Einnahmen zu decken, ist es seit langer Zeit in Deutschland politischer Wille⁸⁾, eine als nicht sozial sachgerecht empfundene Markteinkommensverteilung unter dem Aspekt der Umverteilung mittels der Besteuerung auf der Ebene des verfügbaren Einkommens auszugleichen. Daher wird im folgenden Beitrag auch die jeweilige Verteilungssituation vor und nach Steuern betrachtet und die damit verbundene Umverteilung quantifiziert werden.

Gerade für eine Analyse der Selbstständigeneinkommen ist eine anspruchsvolle Datenbasis notwendig. Zudem müssen die vielen Einzelregelungen adäquat abbildbar sein. Mit der 10%-Stichprobe der aktuell verfügbaren Einkommensteuerstatistik 1995 steht eine solche Datenbasis auf der Individualebene als formal anonymisiertes Datenmaterial im Statistischen Bundesamt zur Verfügung.⁹⁾

Einen ersten Eindruck der betrachteten Steuerrechtsstände sowie des „Karlsruher Entwurfs“ ermöglicht das Schaubild 1. Hier sind die jeweiligen Grenzsteuerfunktionen vergleichend abgebildet. Insbesondere die unterschiedlichen Spitzensteuersätze verdeutlichen auf den ersten Blick

Schaubild 1



die Unterschiede zwischen der Ausgangssituation und der Steuerreform 2000 zu ihrem Endzeitpunkt 2005 bzw. dem „Karlsruher Entwurf“.

1 Mikrosimulation der Steuerreform: Prinzipielle Vorgehensweise

Seit den grundlegenden Arbeiten von Orcutt¹⁰⁾ sind die Methoden und Verfahren der Mikrosimulation zur Quantifizierung der Auswirkungen von Steuer- und Sozialreformen international laufend weiterentwickelt worden.¹¹⁾ Mit den Arbeiten des Sonderforschungsbereichs 3 (SFB 3) der Deutschen Forschungsgemeinschaft¹²⁾ hat auch in Deutschland die Mikrosimulation einen festen Stellenwert bei der Quantifizierung der Auswirkungen von Steuerrechtsänderungen erhalten.¹³⁾ Aber erst seit der zentralen Verfügbarkeit der Einzeldaten aus den verschiedenen Steuerstatistiken¹⁴⁾ konnten die vorhandenen Mikrosimulationsmodelle auf der Grundlage von „Echtdaten“ weiterentwickelt und neue Modelle angegangen werden.

5) Siehe Kirchhof, P., u. a.: „Karlsruher Entwurf zur Reform des Einkommensteuergesetzes“, Heidelberger Forum, Band 116, Heidelberg 2001.
 6) Siehe auch Wagenhals, G.: „Incentive and Redistribution Effects of the „Karlsruher Entwurf zur Reform des Einkommensteuergesetzes“. The Case of Married Couples.“ in Schmollers Jahrbuch, Journal of Applied Social Science Studies, 121. Jahrgang, 2001, Heft 4, S. 625 ff., Bork, C.: „Verteilungswirkungen des Karlsruher Entwurfs zur Einkommensteuerreform“ in Wirtschaftsdienst, 81. Jahrgang, August 2001, S. 480 ff., sowie Maiterth, R.: „Karlsruher Entwurf zur Reform des Einkommensteuergesetzes“ in Betriebs-Berater, 56. Jahrgang, 2001, Heft 23, S. 1172 ff.
 7) Für eine ausführlichere Analyse siehe Merz, J./Stolze, H./Zwick, M.: „Professions, entrepreneurs, employees and the new German tax (cut) reform, A MICSIM microsimulation analysis of distributional impacts“, Forschungsinstitut Freie Berufe (FFB), FFB Discussion Paper No. 223, Universität Lüneburg, Lüneburg 2002.
 8) Siehe zum Beispiel im Grundsatzprogramm der CDU, beschlossen 1994 in Hamburg, oder im Grundsatzprogramm der SPD, Bad Godesberg 1959, S. 16, erneuert auf dem Parteitag in Leipzig 1998.
 9) Siehe Zwick, M.: „Individual tax statistics data and their evaluation possibilities for the scientific community“ in Schmollers Jahrbuch, Journal of Applied Social Science Studies, 121. Jahrgang 2001, Heft 4, S. 639 ff.
 10) Siehe Orcutt, G.: „A new type of socio-economic systems“ in The Review of Economics and Statistics, Vol. 58, 1957, S. 773 ff.
 11) Siehe hierzu Orcutt, G./Merz, J./Quinke, H. (Hrsg.): „Microanalytic simulation models to support social and financial policy“, North Holland: Amsterdam, 1986, Merz, J.: „Microsimulation – A Survey of Principles, Developments, and Applications“ in International Journal of Forecasting, 7, 1991, S. 77 ff., Harding, A. (Hrsg.): „Microsimulation and Public Policy“, North Holland: Amsterdam, 1996, sowie Mitton, L./Sutherland, H./Weeks, M. (Hrsg.): „Microsimulation Modelling for Policy Analysis“, Cambridge University Press: Cambridge, Vereinigtes Königreich, 2000.
 12) Siehe Hauser, R. (Hrsg.): „Mikroanalytische Grundlagen der Gesellschaftspolitik“, Band 1 und 2, Akademie-Verlag Berlin, 1994.
 13) Siehe hierzu Spahn, P. B./Galler, H. P./Kaiser, H./Kassella, T./Merz, J.: „Mikrosimulation in der Steuerpolitik“, Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge 66, Physica-Verlag Heidelberg, 1992.
 14) Siehe von der Lippe, P.: „Änderung des Gesetzes über Steuerstatistiken“ in Steuer & Studium, Heft 6/1997, S. 456 ff.

Das im Folgenden beschriebene Modell analysiert Verteilungswirkungen alternativer Steuerrechtsstände¹⁵⁾ auf der Grundlage einer formal anonymisierten 10%-Stichprobe aus der Gesamtheit der steuerlichen Einkommensveranlagungen des Jahres 1995. Da sich die Steuerschuld innerhalb des Zusammenspiels von steuerlicher Bemessungsgrundlage und Steuertarif ergibt, muss hierzu vorab ein Einkommensbegriff konzipiert werden, der es erlaubt, von einer einheitlichen Basis auszugehen.

Innerhalb dieser Stichprobe sind die vorhandenen Einkommensgrößen steuerlich definiert. Gesucht ist aber ein „ökonomisches“ Einkommen, das das am Markt erzielte Einkommen umfasst. Daher gilt es in einem ersten Schritt aus diesen Daten ein Markteinkommen zu generieren, welches als Referenzgröße für die im Weiteren zu simulierenden Steuerbelastungen dient. In den nächsten Schritten werden die sich ergebende Steuerbelastung des Jahres 1995, des Jahres 2005 als dem Endzeitpunkt der Steuerreform 2000 sowie die Steuerbelastung des „Karlsruher Entwurfs“ durch Simulationsrechnungen für jeden der rund 3 Mill. Datensätze der Stichprobe ermittelt.

Aus dem Markteinkommen wird dann durch Abzug der Steuerschuld nach den jeweils simulierten Rechtsständen ein Einkommen nach Steuern berechnet. Dieses Einkommen nach Steuern je Rechtsstand ist Ausgangspunkt der Struktur- und Verteilungsanalysen. Aus der individuellen Differenz zwischen Markteinkommen und verfügbarem Einkommen werden dann die Umverteilungseffekte quantifiziert.

2 Datenbasis: Die 10%-Stichprobe der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 1995

Die Lohn- und Einkommensteuerstatistik enthält für das Jahr 1995 rund 30 Mill. Steuerpflichtige. Im Fall der Zusammenveranlagung umfasst ein Steuerpflichtiger zwei Steuerfälle. Somit beschreibt die Lohn- und Einkommensteuerstatistik 1995 für rund 38 Mill. Bundesbürger die Zusammensetzung der steuerlichen Einkünfte. Jeder Datensatz beschreibt mit maximal 450 Merkmalen die Entstehung des „zu versteuernden Einkommens“ sowie der „festgesetzten Einkommensteuer“. Die Merkmale werden im Rahmen der Steuererklärungen statistisch erfasst und aufbereitet. Für weitergehende Analysen und hier insbesondere für rechenintensive Simulationen wurde eine 10%-Stichprobe aus der Totalerhebung gezogen.

Die Stichprobe ist als geschichtete Zufallsstichprobe angelegt.¹⁶⁾ Auswahlkriterium für die Schichtungsmerkmale war eine hohe Genauigkeitsanforderung insbesondere an den

Nachweis des Gesamtbetrags der Einkünfte. Darüber hinaus sollten die Schichtungsmerkmale ein möglichst breites Spektrum an weiteren Merkmalen repräsentieren, das heißt eine möglichst hohe Korrelation zu weiteren Merkmalen aufweisen. Diese Anforderung an die Schichtungsmerkmale war bei dem hier vorliegenden Stichprobenplan von besonderer Bedeutung, da die Stichproben nicht nur für im Vorhinein bekannte Untersuchungszwecke eingesetzt werden sollten.

Insgesamt wurden fünf Schichtungsmerkmale berücksichtigt:¹⁷⁾

- alte/neue Bundesländer (2)
- Veranlagungsart (4)
- Kinderfreibetragschritte (4)
- überwiegende Einkunftsart (7)
- Gesamtbetrag der Einkünfte (12).

Die vollständige Kombination dieser Merkmale miteinander führt zu einer Anzahl von 2 688 Schichten. Da die auf diese Weise gebildeten Schichten zum Teil nur gering oder nicht besetzt waren, wurden sie zu 1 568 Schichten zusammengefasst.

Die Aufteilung des Stichprobenumfangs auf die Schichten erfolgte nach dem „Prinzip der vergleichbaren Präzision für gegliederte Ergebnisse“. Für die vorliegende Arbeit wurde die 10%-Stichprobe als formal anonymisiertes Datenmaterial im Statistischen Bundesamt unter SPSS verarbeitet.

3 Vom steuerlichen zum „ökonomischen“ Einkommen: Konzept für ein Markteinkommen

Die beabsichtigte Analyse der Einkommen und ihrer Verteilung benötigt einen nach ökonomischen und weniger nach steuerlichen Gesichtspunkten ausgerichteten Einkommensbegriff, der eher mit den Einkommensbegriffen anderer Statistiken (wie dem der Einkommens- und Verbrauchsstichproben oder dem der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen) vergleichbar ist. Benötigt wird ein Einkommensbegriff, der als (primäres) Markteinkommen sozusagen das tatsächlich erwirtschaftete („pre government“) Einkommen charakterisiert und der zudem im Falle hoher Einkommen mögliche Gestaltungsspielräume über diverse Abschreibungen reduziert.

15) Die diversen Steuerrechtsaspekte sind programmiert in SPSS (siehe Zwick, M.: „TAXREFORM – Ein SPSS Programmpaket zur Steuerreform 2000/2005 und zum Karlsruher Entwurf“, Wiesbaden 2002). Die Verteilungsanalysen verwenden das MICSIM-Mikrosimulationsmodell mit seinem Teilpaket INEQ und DECOM mit Maßzahlen für eine Verteilungsanalyse generell (siehe Merz, J.: „MICSIM: Concept, Developments, and Applications of a PC Microsimulation Model for Research and Teaching“ in Troitzsch, K. G./Mueller, U./Gilbert, N./Doran, J. (Hrsg.): „Social Science Microsimulation“, Springer Verlag, Berlin/Tokyo, 1996, und derselbe: „INEQ and DECOM - A SPSS program package for distributional analyses“, Research Institute on Professions (FFB), Department of Economics and Social Sciences“, University of Lüneburg, Lüneburg, 2000).

16) Zu weiteren Details siehe Zwick, M.: „Einzelmaterial und Stichproben innerhalb der Steuerstatistiken“ in WiSta 7/1998, S. 566 ff., sowie Merz, J./Zwick, M.: „Über die Analyse hoher Einkommen mit der Einkommensteuerstatistik – Eine methodische Erläuterung zum Gutachten „Hohe Einkommen, ihre Struktur und Verteilung“ zum ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung“ in WiSta 7/2001, S. 513 ff.

17) In Klammern die Anzahl der Ausprägungen.

Über die diversen steuerlichen Abgaben und staatlichen Transfers wird schließlich ein Nettoeinkommen im Sinne eines verfügbaren Einkommens berechnet.

Damit werden einige Diskussionspunkte hinsichtlich der Gestaltung des steuerlichen Einkommens aufgegriffen: Konkret werden diverse Abschreibungen, Veräußerungsgewinne und Varianten zum Bereich der Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung berücksichtigt; Bereiche also, die besonders bezüglich hoher Einkommen von besonderem Interesse und erheblicher materieller Bedeutung sind.

Ausgangspunkt ist also ein Markteinkommen, welches über ein Bündel von Merkmalen aus der Lohn- und Einkommensteuerstatistik individuell zu berechnen ist.¹⁸⁾ Einige Einkommenskomponenten, die in weiteren Simulationsschritten relevant wurden, konnten nicht direkt aus dem Datensatz entnommen werden, sondern mussten hinzugefügt werden. Dies waren zum einen die Gewerbesteuerbelastung sowie zum anderen die 1995 steuerfreien Zuschläge für die Nacht- sowie für die Sonn- und Feiertagsarbeit.

Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer ist der Gewinn aus einem Gewerbebetrieb saldiert mit Zu- und Abschreibungen.¹⁹⁾ Dieser Steuerbetrag würde bei einer Abschaffung der Gewerbesteuer die Einkünfte aus Gewerbebetrieb entsprechend erhöhen. Ein Markteinkommenskonzept sollte aus diesem Grund diesen Einkommensbestandteil berücksichtigen. Mit Hilfe der Einkünfte aus Gewerbebetrieb wurde daher ein Steuermessbetrag berechnet. Die Gewerbesteuer-schuld ergibt sich aus der Multiplikation des Steuermessbetrages mit dem von den Kommunen festgelegten Gewerbesteuerhebesatz. Aus den individuell berechneten Steuermessbeträgen wurde durch Multiplikation mit dem gewogenen Durchschnittshebesatz je Bundesland der individuelle Einkommensausfall durch die Gewerbesteuer geschätzt und dem Markteinkommen zugerechnet.

Die Zuschläge für die Nacht- sowie für die Sonn- und Feiertagsarbeit wurden unter Zuhilfenahme des Mikrozensus 2000 sowie des Subventionsberichts der Bundesregierung für 2002 geschätzt. Der im Subventionsbericht ausgewiesene Steuervorteil von rund 1940 Mill. Euro wurde über ein Verteilungsmodell den abhängig Beschäftigten zugewiesen und über deren individuellen Durchschnittssteuersatz in eine geschätzte Einkommenskomponente transformiert. Dieser Einkommensanteil wurde individuell dem jeweiligen Markteinkommen hinzugerechnet.²⁰⁾

4 Die Ausgangssituation: Das Einkommensteuergesetz 1995

Die vorliegende Stichprobe weist für jeden Steuerpflichtigen seine in 1995 entstandene Steuerschuld innerhalb eines

Merkmals nach. Diese Variable kann in der vorliegenden Form für die anstehenden Verteilungsuntersuchungen nicht direkt verwandt werden. Zur Vergleichbarkeit der verschiedenen untersuchten Rechtsstände musste die Steuerschuld für 1995 neu berechnet werden. Insbesondere in den Bereichen Kindergeld, Gewerbesteuer oder auch beim Solidaritätszuschlag waren die Unterschiede in den betrachteten Rechtsständen zum Teil deutlich ausgeprägt. Diese Unterschiede waren so gestaltet, dass jeweils unterschiedliche Teilkomponenten innerhalb eines Rechtsstands steuerlich relevant waren. So gab es zum Beispiel 1995 Kindergeld und Kinderfreibetrag, innerhalb der Steuerreform 2000 entweder Kindergeld oder einen Kinderfreibetrag bzw. im „Karlsruher Entwurf“ einen Grundfreibetrag zuzüglich Kindergeld bis zu bestimmten Einkommenshöhen. Aus Vergleichbarkeitsgründen war es daher notwendig, auch die Angaben für 1995 anzupassen.

Kindergeld

1995 stand den Steuerpflichtigen mit Kindern neben dem Kindergeld auch ein Kinderfreibetrag in Höhe von 2 098 Euro je Kind zu. Ab dem Veranlagungsjahr 1996 wurde dieser Kinderfreibetrag in der Regel durch ein höheres Kindergeld²¹⁾ und einen höheren Grundfreibetrag ersetzt.

Da die Steuerschuld auch innerhalb der Steuerreform 2000 sowie innerhalb des „Karlsruher Entwurfs“ in unterschiedlicher Form von der Kinderzahl abhängt, wurden alle steuerlichen Effekte simuliert und in den Berechnungen berücksichtigt.

Gewerbesteuer

Diese Steuerschuld wurde in einem weiteren Schritt bei Steuerpflichtigen mit Gewerbeeinkommen um die Gewerbesteuerbelastung erweitert. Dies war notwendig, da die Steuerbelastung das oben definierte Markteinkommen belastet. Da das Markteinkommen die Gewerbesteuer als Einkommenskomponente enthält und innerhalb des „Karlsruher Entwurfs“ keine Gewerbesteuerbelastung mehr existiert, musste aus Vergleichbarkeitsüberlegungen die Belastung in 1995 bzw. bei der Steuerreform 2000 berücksichtigt werden.

Solidaritätszuschlag

Darüber hinaus wurde die Steuerbelastung für das Jahr 1995 um den Solidaritätszuschlag in Höhe von 7,5% der festgesetzten Einkommensteuer erhöht.

18) Siehe Merz, J.: „Hohe Einkommen, ihre Struktur und Verteilung – Mikroanalysen auf der Basis der Einkommensteuerstatistik“, Beitrag zu „Lebenslagen in Deutschland, Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung“, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn 2001, sowie Bach, S./Bartholmai, B.: „Möglichkeiten zur Modellierung hoher Einkommen auf Grundlage der Einkommensteuerstatistik“, DIW Diskussionspapiere, Nr. 212, Berlin 2000.

19) Zu diesen Hinzurechnungen und Kürzungen liegen keine detaillierten Informationen vor. Die aktuellste Gewerbesteuerstatistik zeigt, dass sich die Zu- und Abschreibungen über alle Steuerpflichtigen nahezu ausgleichen.

20) Zur konkreten Vorgehensweise bei den Schätzansätzen siehe Fußnote 7.

21) Steuerpflichtige, die sich mit einem Kinderfreibetrag besser standen als mit dem Kindergeld, konnten weiterhin den Freibetrag nutzen.

Übersicht 1: Eckpunkte der Einkommensteuer 1995

- Grundfreibetrag bei 5 616 DM (rd. 2 871 Euro)
⇒ Besteuerung von Teilen des Existenzminimums
- Spitzensteuersatz bei 53 %
- Solidaritätszuschlag in Höhe von 7,5 % der festgesetzten Einkommensteuer
- Tarifbegrenzung bei gewerblichen Einkünften
⇒ Spitzensteuersatz bei gewerblichen Einkünften von 47 %
- hälftiger Steuersatz für außerordentliche Einkünfte insbesondere für Veräußerungsgewinne
- nahezu uneingeschränkter Ausgleich zwischen den Einkunftsarten möglich (horizontaler Verlustausgleich)
- Verlustabzug für zwei vorangegangene Veranlagungsjahre jeweils in Höhe von 10 000 000 DM (rd. 5 112 919 Euro) möglich
- Ermäßigung bei niedrigem Einkommen
- Ermäßigung bei Belastung mit Erbschaftsteuer

5 Steuerreform 2000: Die Einkommensteuer im Jahr 2005 nach der Steuerreform 2000

Ausgelöst durch den Regierungswechsel im Jahre 1998 änderten in kurzer Folge verschiedene Gesetze die Ausgestaltung der Einkommensteuer. Dem Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 im Jahre 1999 folgte die Steuerreform 2000, die im Juli 2000 verabschiedet wurde und im Steuersenkungsgesetz²²⁾ ihren Niederschlag fand. Diesem Gesetz folgte das Steuersenkungsergänzungsgesetz im Dezember 2000.

Nachdem die Regierungskoalition von CDU/CSU und FDP im Jahr 1996 in Reaktion auf das Verfassungsgerichtsurteil zur Steuerfreistellung des Existenzminimums²³⁾ den Tarif angepasst, aber ansonsten wenig von den Empfehlungen des so genannten Bareis-Gutachtens²⁴⁾ umgesetzt hatte, ging die neue Regierungskoalition von SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN relativ schnell an die Änderung der Steuergesetze.

Selbstdefiniertes Ziel dieser Steuerreform war und ist die Steuerentlastung weiter Teile der Steuerzahler und hier vorrangig die Entlastung der Familien. Durch eine deutliche Senkung des Spitzensteuersatzes sollte darüber hinaus die wirtschaftliche Dynamik der Leistungsstärksten animiert werden. Weiter sollte das Steuerrecht einfacher, transparenter und gerechter werden. Dass es einfacher oder transparenter geworden ist, muss nach den Erfahrungen bei der Programmierung des Rechtsstands verneint werden. Die wesentlichen Änderungen, die auch in die Rechtsstandssimulation eingegangen sind, können der nachfolgenden Übersicht 2 entnommen werden.

Die Steuerreform 2000 hat an beiden die Steuerschuld bestimmenden Größen – der Bemessungsgrundlage und dem Steuertarif – zu Veränderungen geführt. So wurde der Steuertarif spürbar gesenkt, dafür auf der anderen Seite die Bemessungsgrundlage verbreitert. Mit anderen Worten: Ein-

kommensbestandteile, die vorher nicht oder eingeschränkt der Besteuerung unterlagen, sind nach der Steuerreform 2000 einkommensteuerpflichtig.

Übersicht 2: Eckpunkte der Einkommensteuer 2005

- Grundfreibetrag bei 14 990 DM (rd. 7 664 Euro)
- Spitzensteuersatz bei 42 %
- Solidaritätszuschlag in Höhe von 5,5 % der festgesetzten Einkommensteuer
- Einschränkung der Verlustverrechnung und damit die Einführung einer Mindestbesteuerung
- Wegfall der Tarifbegrenzung für gewerbliche Einkünfte und Einführung einer pauschalen Gewerbesteueranrechnung mit einem Hebesatz von 180 %
- Höhere Besteuerung von außerordentlichen Einkünften
- Beschränkung der Verlustvor- und -rückträge
- Abschaffung der Steuerermäßigung für Landwirte
- Wegfall der steuerlichen Anerkennung von Kinderbetreuungskosten
- Wegfall der Steuerbegünstigung zur Förderung des Wohneigentums sowie des Baukindergelds und Einführung der Förderung nach dem Eigenheimzulagengesetz

Zur Simulation des Rechtsstands 2005 auf der Grundlage der 10%-Stichprobe war daher in einem ersten Schritt eine neue Bemessungsgrundlage zu berechnen. Auf diese setzte dann der Steuertarif 2005 auf und führte so zur tariflichen Einkommensteuer. Die Steuerreform 2000 sieht weiterhin Einschränkungen zwischen der tariflichen und der festgesetzten Einkommensteuer vor. So sind einige Belastungen, die ehemals die Steuerschuld direkt reduzierten, im Jahr 2005 nicht mehr oder nur eingeschränkt steuerrelevant, wie zum Beispiel die Ermäßigung bei niedrigem Einkommen. Andere Entlastungen, wie zum Beispiel die pauschale Berücksichtigung der Gewerbesteuer, sind hinzugekommen.

Eine Fortschreibung der monetären Größen aus der 1995er-Stichprobe auf das Jahr 2005 wurde nicht vorgenommen. Da sich die Untersuchung auf die Verteilungswirkungen alternativer Rechtsstände konzentriert, hätte eine Veränderung der monetären Größen zu Verzerrungen geführt. Aus dem gleichen Grund wurde auch eine Bevölkerungsanpassung unterlassen.

Zur Berechnung der Bemessungsgrundlage im Jahr 2005 mussten zuerst die Bestimmungen zur Mindestbesteuerung gemäß § 2 Abs. 3 Einkommensteuergesetz (EStG) berücksichtigt werden. Hier führt die Einschränkung der Verrechnungsmöglichkeit zwischen positiven und negativen Einkünften zu einer deutlichen Veränderung des Merkmals „Summe der Einkünfte“. Aufgrund der extrem komplizierten Verlustverrechnung bei gemeinsam besteuerten Ehepartnern wurde für einen Teil dieser nach der Splittingtabelle besteuerten Paare ein vereinfachtes Modell gewählt. Die exakte Berechnung der Fälle, bei denen ein Ehegatte seine Verluste nicht ausgleichen kann und das Ausgleichspoten-

22) Gesetz zur Senkung der Steuersätze und zur Reform der Unternehmensbesteuerung (Steuersenkungsgesetz – StSenkG) vom 23. Oktober 2000 (BGBl. I S. 1433).

23) Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 25. September 1992.

24) Siehe Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.): „Thesen der Einkommensteuer-Kommission zur Steuerfreistellung des Existenzminimums ab 1996 und zur Reform der Einkommensteuer“, Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 55, Bonn 1995.

zial des Partners nutzt, ist auch in der Literatur umstritten. Die Simulation erfolgte für den überwiegenden Teil der Fälle gemäß dem Wortlaut des EStG. Im Fall des nicht ausgeglichenen Verlustes eines Ehegatten wurden beide Steuerfälle zusammengefasst und wie ein Steuerpflichtiger bei Verdopplung der Anrechnungsbeträge behandelt.

Bei den Berechnungsschritten zwischen dem Merkmal „Summe der Einkünfte“ und „zu versteuerndes Einkommen“ wurden die Änderungen im Bereich der Sonderausgaben und der außergewöhnlichen Belastungen berücksichtigt, so zum Beispiel die Einschränkung bei der Möglichkeit, Verluste auf andere Veranlagungsjahre vor- oder rückzutragen.

Auf das so entwickelte „zu versteuernde Einkommen“ wurde der Steuertarif 2005 angewandt und die tarifliche Einkommensteuer je Datensatz berechnet. Im Berechnungsschritt zwischen dem genannten Merkmal und der festgesetzten Einkommensteuer wurden die weiteren Gesetzesänderungen eingebaut, so zum Beispiel die Reduktion bei der Ermäßigung für Steuerpflichtige mit Einkommen aus Land- und Forstwirtschaft oder die pauschale Anerkennung der Gewerbesteuerbelastung.

Zur endgültigen Berechnung der Steuerbelastung 2005 wurde der Solidaritätszuschlag in Höhe von 5,5% der festgesetzten Einkommensteuer hinzugerechnet. Aus Vergleichbarkeitsgründen wurde bei den Steuerpflichtigen, die 1995 Steuerentlastungen für selbstgenutzten Wohnraum erhielten, die simulierten Beträge, die sich auf der Grundlage des Eigenheimzulagengesetzes ergaben, von der Steuerbelastung 2005 abgezogen.

6 Der „Karlsruher Entwurf“

Der „Karlsruher Entwurf“²⁵⁾ wurde vom Karlsruher Arbeitskreis im Sommer 2001 der Öffentlichkeit vorgestellt. Ziel des Reformansatzes ist es, „einen einfachen und systematischen Entwurf eines Einkommensteuergesetzes vorzulegen, in dem die rechtfertigenden Gründe für eine Steuerbelastung für jedermann bewusst werden, die Belastungsprinzipien allgemein verständlich sind und die Einkommensteuer wieder zu ihrer Grundfunktion, der Stärkung des Staatshaushaltes, zurückkehrt“.²⁶⁾

Hierzu soll das Steuerrecht von sämtlichen wirtschaftspolitisch geprägten Lenkungswirkungen entlastet werden. Durch die konsequente Verbreiterung der Bemessungsgrundlage und einen wesentlich vereinfachten Tarif sollen die definierten Ziele unter Aufkommensneutralität erreicht werden. Die Bemessungsgrundlage soll sich gemäß der Reinvermögenszugangstheorie ergeben. Hierzu sieht der Entwurf nur noch eine Einkommensart, die „Einkünfte aus erwerbswirtschaftlichem Handeln“, vor. Nahezu sämtliche Pauschalen für Werbungskosten, Freibeträge für bestimmte Einkunftsarten sowie Sonderausgaben und außergewöhnliche Belastungen dürfen nicht mehr zum Abzug gebracht werden. Jedoch reduziert sich die Bemessungsgrundlage um einen Freibetrag von 8 881 Euro für jedes Mitglied der Familie. Bei

einer Familie mit zwei Kindern ist somit nur das Einkommen oberhalb von 35 524 Euro steuerpflichtig.

Der Steuertarif kommt mit zwei Funktionsbereichen aus. Der Eingangssteuersatz beginnt bei 15% und erhöht sich bei einem allein Veranlagten ohne Kind bis 35 790 Euro auf 35%. Ab diesem Schwellenwert greift der Spitzensteuersatz von 35%. Abzugsbeträge direkt von der Steuerschuld, die das heutige Steuerrecht zwischen tariflicher und festgesetzter Einkommensteuer kennt, enthält der „Karlsruher Entwurf“ nicht.

Übersicht 3: Eckpunkte des „Karlsruher Entwurfs“

- Eingangssteuersatz von 15 % ab 16 000 DM (rd. 8 181 Euro)
- Spitzensteuersatz von 35 % ab 70 000 DM (rd. 35 790 Euro)
- „Menschen-Grundfreibetrag“ von 16 000 DM (rd. 8 181 Euro), auch für Kinder
- Nur eine Einkunftsart und damit vollständige Verrechnung der negativen Einkunftsarten
⇒ keine Mindestbesteuerung
- Kosequente Verbreiterung der Bemessungsgrundlage u.a. durch:
 - Besteuerung der Veräußerungsgewinne
 - Besteuerung der Lohnersatzleistungen wie Arbeitslosengeld
 - Besteuerung der Nacht-, Sonn- und Feiertagszuschläge
 - Besteuerung von 70 % der Renten
 - Streichung der Steuerfreiheit für Spenden gleich welcher Art
 - Streichung der steuerlichen Berücksichtigung der Aufwendungen für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte

Die Simulation des „Karlsruher Entwurfs“ muss mit einigen Einschränkungen arbeiten. So sind nicht alle Reformvorschläge umsetzbar. Zum Beispiel kann die nachgelagerte Besteuerung der Renten mit den vorhandenen Daten nicht abgebildet werden, da dieser Personenkreis bisher nicht im vollen Umfang steuerpflichtig war und daher in den Datensätzen nicht enthalten ist. Weiter sind einige Einkommenskomponenten, die bisher steuerfrei gestellt und damit statistisch nicht erfasst sind, nach dem „Karlsruher Entwurf“ steuerpflichtig.

7 Ergebnisse

Das aus den Zahlen des Jahres 1995 simulierte Markteinkommen beträgt 1 017 Mrd. Euro. Wie Schaubild 2 zu entnehmen ist, erhielten die Steuerpflichtigen davon im Jahr 1995 nur ein verfügbares Einkommen in Höhe von 839 Mrd. Euro. Die Steuerreform 2000 führt in ihrer Endstufe im Jahr 2005 dazu, dass den Steuerpflichtigen von ihrem Markteinkommen 58 Mrd. Euro mehr an verfügbarem Einkommen verbleiben.

Bei diesem Ergebnis muss berücksichtigt werden, dass nicht die gesamte Entlastung der Steuerreform 2000 zuzuschreiben ist. Die Ausgangsdaten beschreiben die Einkünfteentstehung im Jahr 1995. Auf der Grundlage dieser Daten lässt sich zwar das Endstadium der Steuerreform 2005 abbilden,

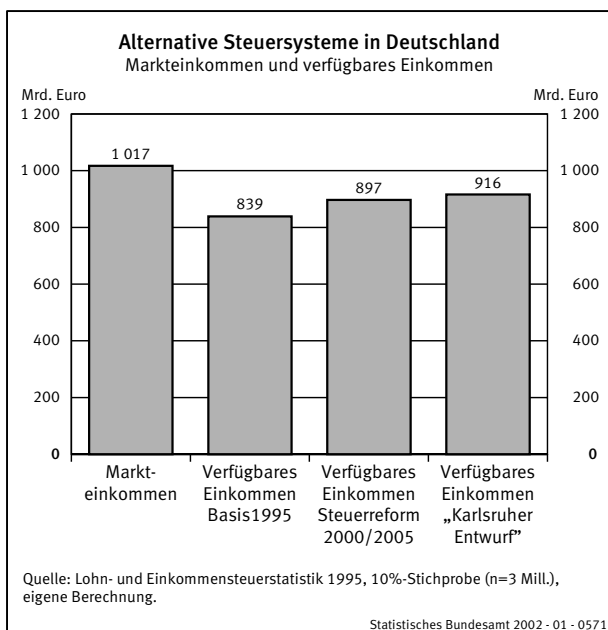
25) Siehe Fußnote 5.

26) Siehe ebenda, Vorwort.

es überlagern sich aber in der Gesamtbe- bzw. -entlastung verschiedene Effekte. So geht in die Entlastung unter anderem auch die Freistellung des so genannten Existenzminimums ein. Dieses wurde 1996 durch einen deutlich höheren Grundfreibetrag im Einkommensteuergesetz berücksichtigt. Die zum vierten Quartal 2002 vorliegenden Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 1998 werden hier eine exaktere Trennung der Effekte erlauben.

Der ebenfalls simulierte „Karlsruher Entwurf“ lässt den Steuerpflichtigen im Vergleich zur Steuerreform 2000/2005 ein um 19 Mrd. Euro höheres verfügbares Einkommen.

Schaubild 2



Die Frage ist, wie die beiden Ansätze – Steuerreform 2000/2005 und „Karlsruher Entwurf“ – auf die Verteilung der nun höheren verfügbaren Einkommen wirken. Insgesamt verbessert sich die Einkommenssituation in beiden Fällen im Vergleich zu 1995 deutlich, sodass es insgesamt im Vergleich zur Basisperiode keine Verlierer gibt. Es ist aber zu klären, ob es bestimmte Gruppen von Steuerpflichtigen gibt, die in höherem Maße zu den Gewinnern zählen als andere Gruppen. Weiter lässt sich aufgrund der Simulationsrechnungen untersuchen, ob die weitere Entlastung von der Steuerreform 2000/2005 zum „Karlsruher Entwurf“ in Höhe von 19 Mrd. Euro alle Steuerpflichtigen erreicht oder ob es in diesem Vergleich Verlierergruppen gibt.

Einen ersten Eindruck, wie die drei unterschiedlichen Besteuerungsansätze auf die Einkommen und ihre Verteilung wirken, gibt Tabelle 1.

Anhand der Verteilungsmaße ist zu erkennen, dass jeder Rechtsstand im Gegensatz zur Einkommensverteilung des Markteinkommens nivellierend wirkt. Es zeigt sich aber, dass die Steuerreform 2000 und in noch stärkerem Maße der „Karlsruher Entwurf“ nicht die Einkommensausgleichseffekte des Tarifes aus dem Jahr 1995 aufweisen. Ein Gini-Koeffizient in Höhe von 0,3917 beim „Karlsruher Entwurf“ deutet auf eine erkennbar ungleichere Einkommensverteilung hin, als dies mit einem Wert von 0,3768 für den Rechtsstand 1995 der Fall war. Dieser Umstand liegt in der deutlichen Reduktion des Spitzensteuersatzes begründet. Der Tarif 2005 sowie der Tarif des „Karlsruher Entwurfes“ gleichen die Einkommen nicht im selben Maße an, wie dies 1995 der Fall war. Aufgrund der Tarifkonstruktion und der Erweiterung der Bemessungsgrundlage könnte man einen noch stärkeren Effekt erwarten. Da aber mit Reduktion des Spitzensteuersatzes auch die Grundfreibeträge angehoben wurden und insbesondere die Situation von Steuerpflichti-

Tabelle 1: Alternative Steuersysteme in Deutschland
Einkommen und ihre Verteilung

Gegenstand der Nachweisung	Markteinkommen		Verfügbares Einkommen gemäß Rechtsstand 1995		Verfügbares Einkommen gemäß Rechtsstand 2005		Verfügbares Einkommen gemäß „Karlsruher Entwurf“	
Insgesamt in Mrd. Euro	1 017		839		897		916	
Mittelwert in Euro	34 532		28 497		30 470		31 081	
Median in Euro	27 924		24 422		26 012		26 028	
Verteilungsmaße								
Gini-Koeffizient	0,4172		0,3768		0,3837		0,3917	
Atkinson Index mit ε = 1	0,3314		0,2869		0,2975		0,3042	
Atkinson Index mit ε = 2	0,8436		0,8072		0,8151		0,8255	
Theil Index	0,4080		0,3083		0,3326		0,3457	
Dezilanteile und Dezilgrenzen								
	%	Euro	%	Euro	%	Euro	%	Euro
1. Dezil	0,9	6 793	1,0	6 707	1,0	6 777	0,9	6 795
2. Dezil	3,1	14 141	3,6	13 265	3,5	13 956	3,4	13 819
3. Dezil	4,9	19 694	5,5	17 694	5,4	18 710	5,3	18 740
4. Dezil	6,3	23 933	6,8	21 095	6,7	22 332	6,6	22 395
5. Dezil	7,5	27 924	8,0	24 422	7,9	26 012	7,8	26 028
6. Dezil	8,7	32 474	9,2	28 211	9,2	30 122	9,0	30 166
7. Dezil	10,2	38 521	10,7	32 976	10,7	35 158	10,5	35 721
8. Dezil	12,3	46 671	12,6	39 228	12,6	41 683	12,6	42 947
9. Dezil	15,3	60 508	15,3	49 440	15,2	52 262	15,4	54 232
10. Dezil	30,8	–	27,3	–	27,9	–	28,4	–
90/10 Relation	36,3		27,0		29,3		30,2	
Dekomposition und Umverteilung								
R (%)	–		–8,1		–6,7		–5,1	
k (Euro)	–		–2 790		–2 314		–1 759	

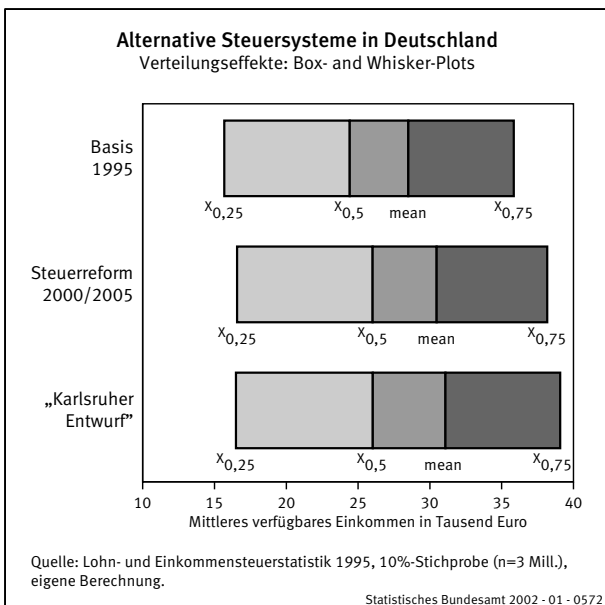
gen mit Kindern steuerlich besser Berücksichtigung findet, erfolgt an dieser Stelle ein auf die Einkommensverteilung ausgleichend wirkender Effekt.

Der Teil der Steuerpflichtigen, die sich im unteren Teil der Einkommensverteilung befinden, können durch die neuen Tarife nicht im gleichen Maße profitieren wie im Basisjahr 1995. Dies zeigt auch ein Vergleich der k-Werte nach Blackburn.²⁷⁾ Wirkte die Umverteilung im Jahr 1995 so, dass jeder Steuerpflichtige unterhalb des Medians rechnerisch 2790 Euro von den Steuerpflichtigen oberhalb des Medians als Transfer erhalten würde, so ist dies bei der Steuerreform 2000 nur noch ein Betrag von 2314 Euro (bzw. nach dem „Karlsruher Entwurf“ von 1759 Euro).

Die Verteilungswirkungen der drei Steuerrechtsformen verdeutlicht Schaubild 3 noch einmal in graphischer Form.

Die drei Box- und Whisker-Plots in Schaubild 3 zeigen, dass die mittleren verfügbaren Einkommen mit der Steuerreform 2000/2005 und dem „Karlsruher Entwurf“ steigen, aber dass das erste Quartil diese Veränderung nur zu einem Teil nachzeichnet. Weiter streuen die mittleren 50% der durchschnittlich verfügbaren Einkommen deutlich stärker als in der Ausgangssituation im Jahr 1995.

Schaubild 3



7.1 Bildung der sozio-ökonomischen Gruppen

Zur strukturellen Analyse der Steuerreform 2000/2005 bzw. des „Karlsruher Entwurfs“ wurde die Gesamtpopulation

der rund 30 Mill. Steuerpflichtigen in verschiedene wichtige sozioökonomische Gruppen aufgeteilt. Diese Aufteilung ermöglichte dann im nächsten Schritt eine detaillierte Untersuchung der Verteilungseffekte der beiden genannten Ansätze. Die Gruppierung erfolgte für die überwiegende Tätigkeit, das Geschlecht und den Haushaltstyp. Eine weitere Gruppierung nach der Art des Freien Berufes erlaubte eine tiefere Analyse dieses Bereichs der Selbstständigen.

Berufliche Tätigkeit

Die Gesamtpopulation wurde gemäß der überwiegenden Einkunftsart in Tätigkeitsbereiche aufgeteilt. Das heißt, der Steuerpflichtige wurde der Tätigkeit zugeordnet, innerhalb derer er betragsmäßig 1995 die höchsten Einkünfte erzielt hat. Insgesamt wurden folgende vier berufliche Tätigkeiten abgegrenzt:

- Freiberufler
- Unternehmer (Gewerbetreibende und sonstige Selbstständige)²⁸⁾
- Abhängig Beschäftigte
- Sonstige Einkommen²⁹⁾.

Geschlecht

Die Unterscheidung nach Männern und Frauen erfolgte nur für rund die Hälfte der Steuerpflichtigen. Es wurden hier nur die knapp 13 Mill. allein Stehenden, die gemäß der Grundtabelle besteuert wurden, berücksichtigt. Die Einkünfte der Paare, die gemäß der Splittingtabelle besteuert werden, bilden steuerrechtlich eine Einheit. Dies führt dazu, dass ihr gemeinsames Einkommen nicht ohne weiteres dem jeweiligen Ehepartner zuzuordnen ist. Auch aufgrund der anders gearteten Struktur der Paare als Wirtschaftseinheiten ist es nicht sinnvoll, diese in die Einkommensverteilungsanalyse nach dem Geschlecht einzubeziehen.

Haushaltstyp

Aus den Steuerpflichtigen des Jahres 1995 wurde unter Zuhilfenahme der Merkmale „Besteuerung nach Grund-/Splittingtabelle“ und „Kinderfreibeträge“ eine Approximation des Haushaltstyps in folgender Form vorgenommen:

- Single ohne Kind
- Single mit Kind(ern)
- Paar ohne Kind
- Paar mit einem Kind
- Paar mit mehr als einem Kind.

27) Ein die Umverteilung umfassendes und leicht zu interpretierendes Maß ist der so genannte k-Wert von Blackburn. Blackburn betrachtet dazu ein einfaches Umverteilungssystem: Jeder Einkommensbezieher unterhalb des Medians erhält einen gleich großen Pauschalbetrag von den Einkommensbeziehern oberhalb des Medians (und umgekehrt). Die Höhe dieses Betrags (k, gemessen in Geldeinheiten) führt zur identischen Ungleichheit/Gleichheit der Brutto- und Nettoeinkommensverteilung. Der Umverteilungseffekt R relativiert diesen Betrag k auf das arithmetische Mittel des Einkommens vor der Umverteilung (brutto). Wie Blackburn gezeigt hat, ist die dazu notwendige Partitionierung eines Verteilungsmaßes nur mit dem Gini-Koeffizienten möglich: $R = k/\text{mean before tax} = 2(\text{Gini after tax} - \text{Gini before tax})$

Siehe auch Blackburn, McKinley, L.: "Interpreting the Magnitude of Changes in Measures of Income Inequality" in Journal of Econometrics, Vol. 42, 1989, S. 21 ff.

28) Gewinneinkünftler, die nicht Freiberufler sind.

29) Betragsmäßig überwiegende Einkünfte aus Kapitalvermögen, Vermietung und Verpachtung oder Sonstige Einkünfte gemäß § 2 Abs. 1 EStG.

Da die Kinderfreibeträge nicht an den Wohnort des Kindes gebunden sind, sondern zum Beispiel bei geschiedenen Paaren übertragen werden können, sind bei der gewählten Vorgehensweise mögliche Verzerrungen nicht auszuschließen. Weiter können auch im Haushalt lebende Kinder Steuerpflichtige sein, die dann aber aufgrund der beschränkten Information der Daten als Single typisiert wurden.

Freiberufler

Die letzte gebildete Gruppierung ist eine weitere Feingliederung der Ausprägung „Freiberufler“ bei der Unterscheidung der überwiegenden Tätigkeit. Aus der Teilpopulation der rund 420 000 Freiberufler wurden folgende sechs Gruppen auf der Grundlage des Merkmals „Gewerbekennzahl“ gebildet:

- Heilkundliche Berufe
- Rechts- und wirtschaftsberatende Berufe
- Technische und naturwissenschaftliche Berufe
- Pädagogische und übersetzende Berufe
- Publizistische und künstlerische Berufe
- sonstige Freie Berufe.

Die sonstigen Freien Berufe gingen aufgrund ihrer Heterogenität nicht in die weitere Analyse ein.

Tabelle 2 zeigt für diese fünf sozioökonomischen Gruppierungen die detaillierte Belastung mit Steuern für das Aus-

gangsjahr 1995 sowie für die Steuerreform 2000/2005 und den „Karlsruher Entwurf“.

Die folgende Darstellung beschränkt sich auf die Präsentation der Ergebnisse zur beruflichen Stellung und zum Haushaltstyp. Die detaillierten Ergebnisse zu den anderen sozioökonomischen Gruppen sowie alle Tabellen und Anhänge finden sich in Merz, Stolze, Zwick.³⁰⁾

7.2 Einkommen und Verteilung nach beruflicher Stellung

Die vier gebildeten Berufsgruppen weisen mit einem mittleren verfügbaren Einkommen von 52 933 Euro bei den Freiberuflern, 37 958 Euro bei den Unternehmern, 28 495 Euro bei den abhängig Beschäftigten sowie 17 250 Euro für die Gruppe mit sonstigen Einkommen ein sehr unterschiedliches Einkommensbild in der Ausgangssituation des Jahres 1995 auf (siehe Schaubild 4).

Im unteren Teil des Schaubildes finden sich die relativen Veränderungen des verfügbaren Einkommens nach der Steuerreform 2000/2005 sowie nach dem „Karlsruher Entwurf“. Es zeigt sich, dass insbesondere die Gruppe der Unternehmer in hohem Maße von der Steuerreform bzw. vom „Karlsruher Entwurf“ profitiert. Dies ist bei der Steuerreform 2000/2005 vor allem durch die Berücksichtigung der Gewerbesteuerzahlung bei der Einkommensteuer zu erklären. Neben dem Steuernachlass, von dem alle Gruppen profitieren, ist die Streichung der Tarifbegrenzung bei Einkünften aus Gewerbebetrieb³¹⁾ bei gleichzeitiger Einführung der pauschalen Anerkennung der Gewerbesteuer als

Tabelle 2: Alternative Steuersysteme in Deutschland
Steuerbelastung nach sozioökonomischen Gruppen

Gegenstand der Nachweisung	Basis 1995	Steuerreform 2000/2005		Karlsruher Entwurf	
	Mrd. Euro	Mrd. Euro	Differenz ¹⁾ in %	Mrd. Euro	Differenz ¹⁾ in %
Alle	178	120	-32,8	101	-43,1
Überwiegende Einkunftsart					
Freiberufler	7	5	-23,1	5	-30,8
Unternehmer	33	21	-35,9	19	-42,2
Abhängig Beschäftigte	131	88	-33,1	73	-44,3
Sonstige	6	5	-16,7	5	-25,0
Geschlecht					
Männer	35	25	-29,4	23	-33,8
Frauen	20	14	-32,5	13	-35,0
Haushaltstyp					
Single ohne Kind	49	35	-29,2	33	-32,3
Single mit Kind(ern)	5	3	-40,0	3	-50,0
Paar ohne Kind	46	32	-32,2	32	-32,2
Paar mit einem Kind	31	20	-33,3	15	-50,0
Paar mit mehr als einem Kind	46	29	-36,0	18	-59,6
Freiberufler					
Heilkundliche Berufe	3,9	3,1	-21,4	2,6	-34,2
Rechts- und wirtschaftsberatende Berufe ..	1,1	0,9	-21,1	0,8	-25,2
Technische und naturwissenschaftliche Berufe	1,1	0,9	-21,5	0,9	-24,2
Pädagogische und übersetzende Berufe ...	0,2	0,1	-30,0	0,1	-35,0
Publizistische und künstlerische Berufe ...	0,3	0,2	-24,1	0,2	-31,0

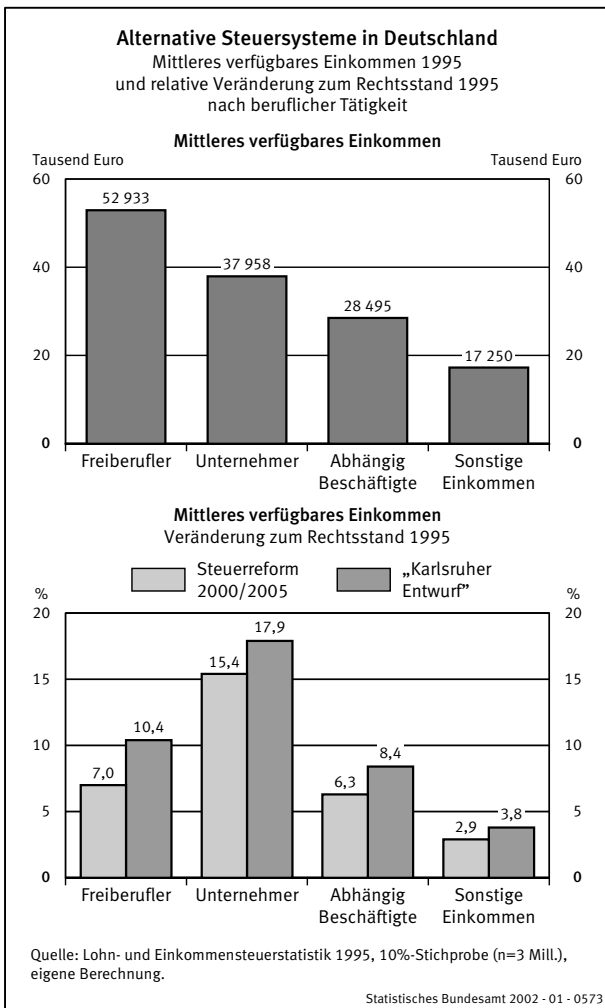
1) Relative Differenz zur Basis 1995.

Quelle: Lohn- und Einkommensteuerstatistik 199, 10%-Stichprobe (n=3 Mill.), eigene Berechnung.

30) Siehe Fußnote 7.

31) § 32 c EStG 1995.

Schaubild 4



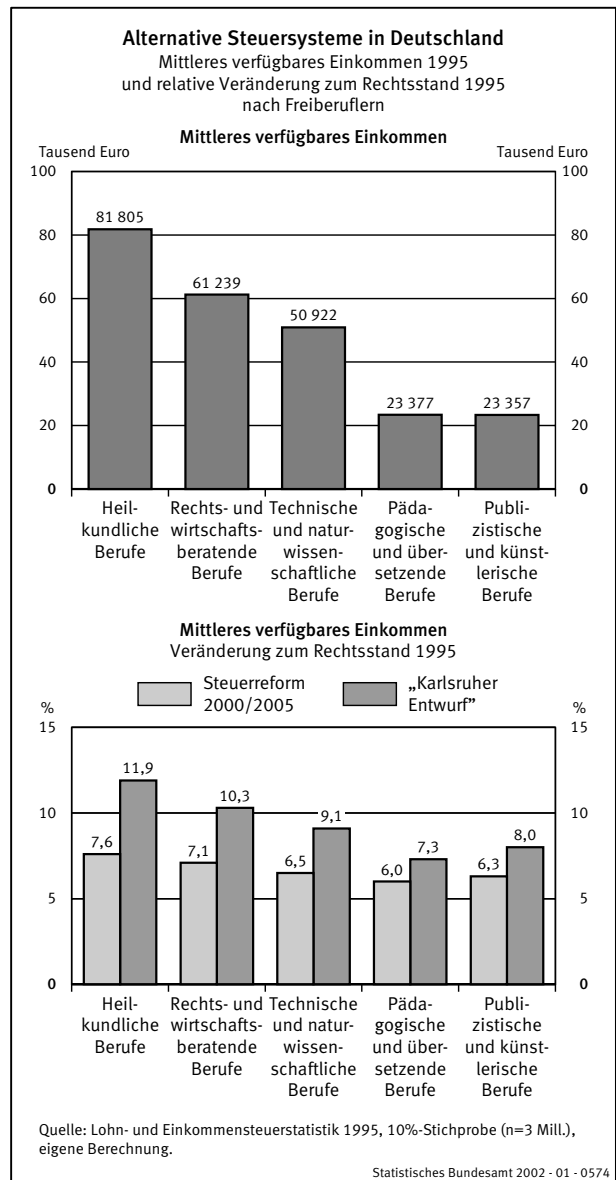
Abzug von der tariflichen Einkommensteuer³²⁾ eine deutliche zusätzliche Entlastung innerhalb der Gruppe der Unternehmer. Die vollständige Streichung der Gewerbesteuer beim „Karlsruher Entwurf“ hingegen führt dann nicht mehr zu einer deutlicheren Entlastungswirkung im Vergleich zur Steuerreform 2000/2005. An dieser Stelle profitieren alle Gruppen nahezu gleich.

Die höhere Entlastung der Freiberufler im Gegensatz zu den abhängig Beschäftigten ist vor allem auf die höheren Einkünfte der Freiberufler zurückzuführen. Die tendenziell höheren Einkommen werden durch die Begrenzung der Spitzensteuersätze relativ stärker entlastet. Dass hier die Vorteile der Reformansätze mit steigenden Einkommen wachsen, zeigt auch ein Vergleich innerhalb der Gruppe der Freiberufler. Hier ist zu erkennen, dass die Gruppe der „Heilkundlichen Berufe“, die in der Ausgangslage im Jahr 1995 mit 81 805 Euro das höchste mittlere verfügbare Einkommen aufwies, auch durch die Reformansätze am meisten gewinnt (siehe Schaubild 5).

32) § 35 EStG 2005.

33) Die Gruppe der „Sonstigen Einkommen“ bleibt aufgrund ihrer Heterogenität außer Betracht.

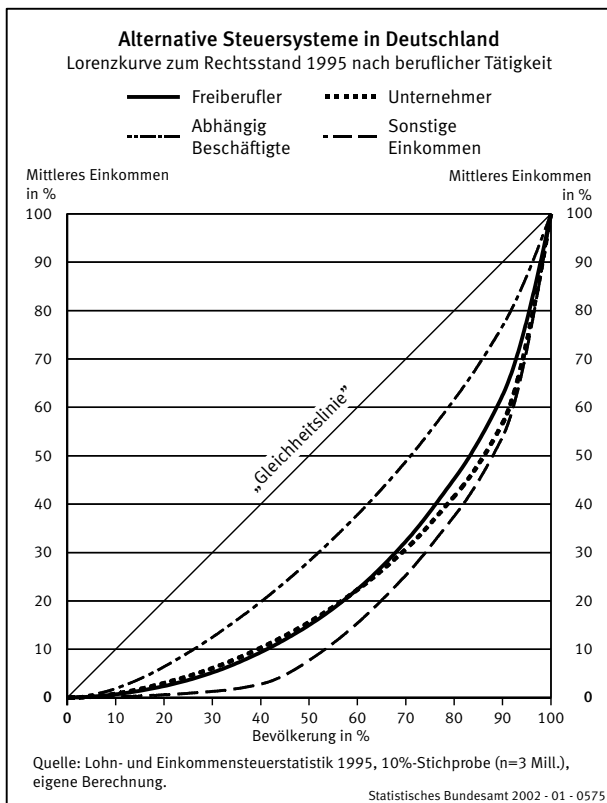
Schaubild 5



Die Lorenzkurve in Schaubild 6 zeigt für das Ausgangsjahr 1995, dass die Einkünfte der Gruppe der „Abhängig Beschäftigten“ deutlich gleichmäßiger verteilt sind, als dies bei den Gewinneinkünften der Gruppen „Freiberufler“ und „Gewerbetreibende“ der Fall ist.³³⁾ Dies bestätigt auch ein Blick auf die Gini-Koeffizienten (siehe Schaubild 7).

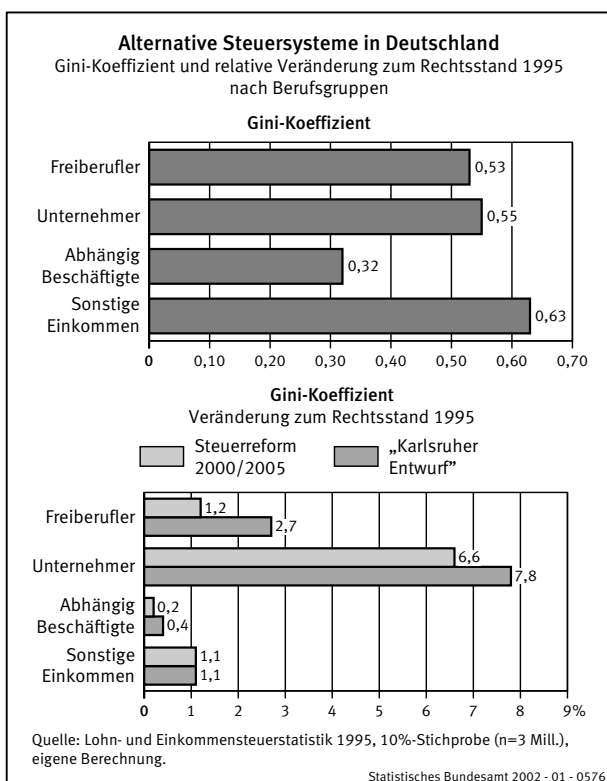
Die Ungleichheit der Einkommensverteilung, gemessen am Gini-Koeffizienten, nimmt mit den beiden Reformansätzen in allen Gruppen zu. Die deutlichste Zunahme ist auch hier in der Gruppe der „Unternehmer“ zu erkennen. Auch hinter dieser deutlichen Zunahme ist wie bei den verfügbaren Einkommen die Entlastung durch die Gewerbesteueranerkennung bzw. deren Streichung zu vermuten.

Schaubild 6



Abschließend bleibt für diese Gruppen zu bemerken, dass mit steigenden Einkommen die Entlastungen – mit wachsender Ungleichheit der Einkommensverteilung – bei beiden

Schaubild 7



Reformansätzen zunehmen. Die Gruppe der Unternehmer gewinnt deutlich überproportional aufgrund der Gewerbesteuer.

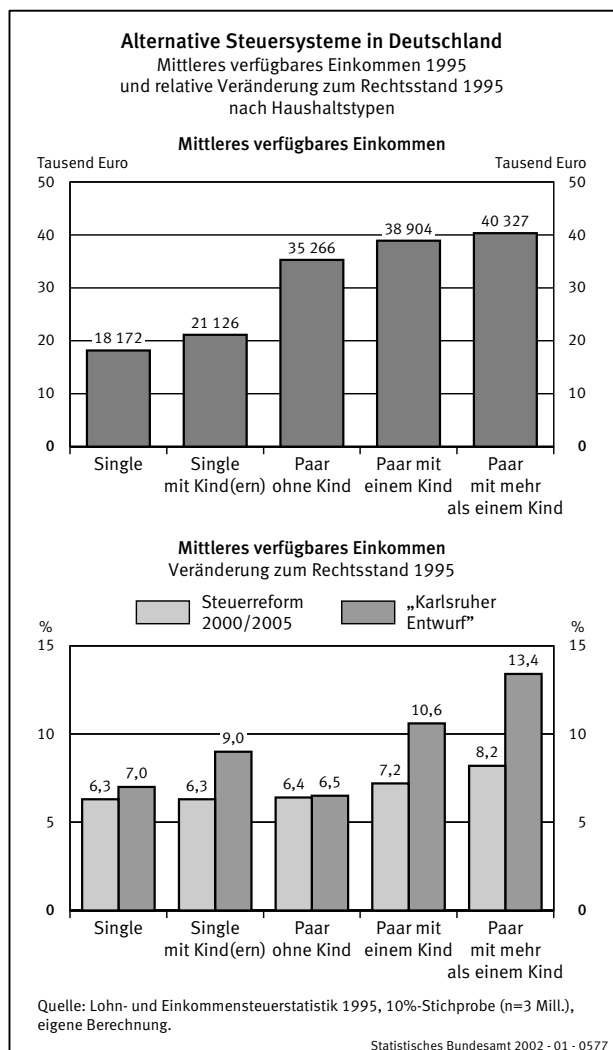
7.3 Einkommen und Verteilung nach Haushaltstypen

Bei der Verteilung der Einkommen auf die Haushaltstypen im Basisjahr 1995 steigen die durchschnittlich verfügbaren Einkommen erwartungsgemäß mit zunehmender Personenzahl an. Dies ist bei den Haushaltstypen ohne wie mit Kind(ern) zu beobachten (siehe Schaubild 8).

Der allein wirtschaftende Single ohne Kind verfügt in der Ausgangssituation über ein höheres mittleres Einkommen als die Personen des Haushaltstyps „Paar ohne Kind“. Darin kommt zum Ausdruck, dass auch in Haushalten von verheirateten Paaren ohne Kind nicht immer beide Ehepartner erwerbstätig sind.

Der untere Teil des Schaubilds 8 zeigt auch bei den Haushaltstypen deutliche Zuwächse der verfügbaren Einkünfte. Neben den Tarifeffekten sind es bei den Haushaltstypen

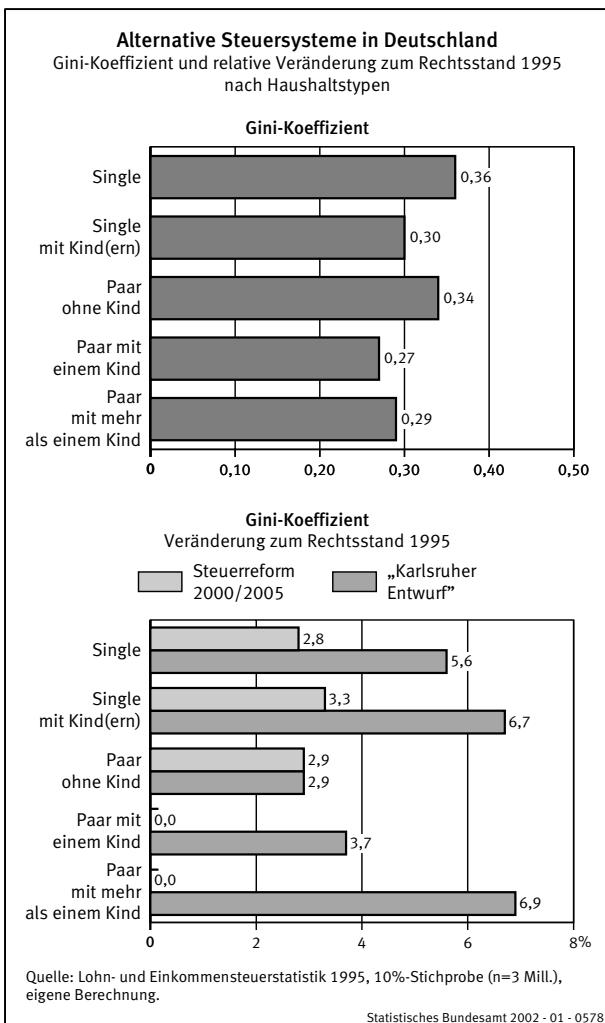
Schaubild 8



mit Kindern insbesondere die deutlichen Erhöhungen der Kindergeldzahlungen bei der Steuerreform 2000/2005 bzw. die hohen Freibeträge beim „Karlsruher Entwurf“, die die verfügbaren Einkünfte entsprechend erhöhen.

Ein Blick auf die Gini-Koeffizienten zeigt, dass die Einkommen – im Gegensatz zur Verteilung bei den beruflichen Gruppen – innerhalb der verschiedenen Haushaltstypen relativ gleich verteilt sind (siehe Schaubild 9).

Schaubild 9



Es ist zu vermuten, dass insbesondere die Kindergeldzahlungen dazu führen, dass bei Haushalten mit Kindern die Einkommensverteilung gleichmäßiger ist als bei den Singles. Der starke Zuwachs an Ungleichheit bei den „Singles mit Kind(ern)“ und den „Paaren mit mehr als einem Kind“ beim „Karlsruher Entwurf“ wird vermutlich an der Heterogenität innerhalb dieser Gruppen liegen. Da hier Haushalte mit einem bzw. zwei und mehr Kindern zusammengefasst

sind, ist der hohe Grundfreibetrag je Kind von rund 8000 Euro vermutlich auslösend für den relativ starken Anstieg des Gini-Koeffizienten. Eine tiefergehende Berücksichtigung der Anzahl der Personen im Haushalt, gegebenenfalls über Äquivalenzeinkommen, würde vermutlich zu anderen Ergebnissen führen.

Abschließend bleibt zu bemerken, dass Haushalte mit Kindern von der Steuerreform 2000/2005 im Gegensatz zu den Haushalten ohne Kinder deutlich stärker profitieren. Der „Karlsruher Entwurf“ führt zu einer weiteren Entlastung bei Haushalten mit Kindern.

7.4 Ausblick

Mit der Studie wurden auf der Basis von über 3 Mill. formal anonymisierten Individualdaten die Verteilungswirkungen der aktuellen Steuerreform 2000/2005 sowie des viel diskutierten „Karlsruher Entwurfs“ analysiert. Damit ist eine empirisch fundierte Grundlage für eine weitergehende Diskussion gelegt und die auftretenden Verteilungswirkungen sind für wichtige Gruppen der Gesellschaft quantifiziert worden. Erst eine wie hier vorgenommene Mikrosimulation der Verteilungsimplicationen einer Steuerreform erlaubt eine zielgerichtete und (mit der breiten Individualdatenbasis) auch eine repräsentative Betrachtung aller durch die Lohn- und Einkommensteuer erfassten Gruppen. Die hier vorgelegten Ergebnisse können jedoch noch nicht in vollem Umfang befriedigen. Hauptproblem in der Interpretation der Ergebnisse ist die Überlagerung der Entlastungseffekte. Die Ausgangsbasis des Jahres 1995 liegt zeitlich relativ weit von der Steuerreform 2000 entfernt. Insbesondere die Änderungen des EStG im Zusammenhang mit der steuerlichen Freistellung des Existenzminimums im Jahr 1996 dürften zu deutlichen Veränderungen in der Einkommensverteilung geführt haben. Dies schränkt die Ergebnisse nicht grundsätzlich ein, da das Bild der Veränderung korrekt dargelegt wurde, aber diese Veränderungen gehen nicht allein auf die Steuerreform 2000 bzw. auf den „Karlsruher Entwurf“ zurück.

Nach Vorliegen der Einzeldaten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 1998 im vierten Quartal 2002 wird es möglich sein, diese Rechnungen mit einem zeitnäheren Mikrodatenmaterial zu wiederholen.

Darüber hinaus ist es geplant, die Daten hinsichtlich der Entwicklung der Bevölkerungsstruktur anzupassen. Dabei werden auch die monetären Größen fortgeschrieben.

Als zusätzlicher Ansatz sollen auf der Grundlage der simulierten verfügbaren Einkommen die Wohlfahrtseffekte³⁴⁾ sowie das Arbeitsangebot für unterschiedliche Gruppen von Steuerpflichtigen auf der Individualebene geschätzt werden. Hierzu sind beispielsweise erste umfassende Arbeiten während des SFB 3 Projekts entstanden.³⁵⁾ Im Vergleich und auf dieser Grundlage sind die neuen Steuerrechtsänderungen vertiefend zu analysieren. [\[1\]](#)

34) Der Grenznutzen einer zusätzlichen Einheit „verfügbares Einkommen“ wird mit zunehmendem Einkommen immer geringer.

35) Siehe Kaiser, H./von Essen, U./Spahn, B.: „Einkommensteuerreform, Arbeitsangebot und ökonomische Wohlfahrt“, Sonderforschungsbereich 3, Mikroanalytische Grundlagen der Gesellschaftspolitik, Arbeitspapier Nr. 277, und dies.: „Allokationswirkungen der deutschen Einkommensteuer“ in Hauser (Fußnote 12), Band 1, S. 152 ff.

Auszug aus Wirtschaft und Statistik

© Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2002

Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet.

Herausgeber: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

Schriftleitung: N. N.
Verantwortlich für den Inhalt:
Brigitte Reimann,
65180 Wiesbaden

- Telefon: +49 (0) 6 11/75 20 86
- E-Mail: wirtschaft-und-statistik@destatis.de

Vertriebspartner: SFG Servicecenter Fachverlage
Part of the Elsevier Group
Postfach 43 43
72774 Reutlingen
Telefon: +49 (0) 70 71/93 53 50
Telefax: +49 (0) 70 71/93 53 35
E-Mail: destatis@s-f-g.com

Erscheinungsfolge: monatlich



Allgemeine Informationen über das Statistische Bundesamt und sein Datenangebot erhalten Sie:

- im Internet: www.destatis.de

oder bei unserem Informationsservice
65180 Wiesbaden

- Telefon: +49 (0) 6 11/75 24 05
- Telefax: +49 (0) 6 11/75 33 30
- www.destatis.de/kontakt