



Projektbericht

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung

**Evaluation des Vorschlags der FDP
vom 13. April 2010 für einen
Stufentarif der Einkommensteuer**

Endbericht

Projekt im Auftrag der FDP

Impressum

Vorstand des RWI

Prof. Dr. Christoph M. Schmidt (Präsident)

Prof. Dr. Thomas K. Bauer (Vizepräsident)

Prof. Dr. Wim Kösters

Verwaltungsrat

Dr. Eberhard Heinke (Vorsitzender);

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

Manfred Breuer; Oliver Burkhard; Dr. Hans Georg Fabritius;

Hans Jürgen Kerkhoff; Dr. Thomas Köster; Dr. Wilhelm Koll;

Prof. Dr. Walter Krämer; Dr. Thomas A. Lange; Reinhard Schulz;

Hermann Rappen; Dr.-Ing. Sandra Scheermesser

Forschungsbeirat

Prof. Michael C. Burda, Ph.D.; Prof. David Card, Ph.D.; Prof. Dr. Clemens Fuest;

Prof. Dr. Justus Haucap; Prof. Dr. Walter Krämer; Prof. Dr. Michael Lechner;

Prof. Dr. Till Requate; Prof. Nina Smith, Ph.D.

Ehrenmitglieder des RWI

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

RWI Projektbericht

Herausgeber:

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung

Hohenzollernstraße 1/3, 45128 Essen, Germany

Phone +49 201-81 49-0, Fax +49 201-81 49-200, e-mail: rwi@rwi-essen.de

Alle Rechte vorbehalten. Essen 2010

Schriftleitung: Prof. Dr. Christoph M. Schmidt

**Evaluation des Vorschlags der FDP vom 13. April 2010 für einen Stufentarif der
Einkommensteuer**

Endbericht – April 2010

Projekt im Auftrag der FDP

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung

**Evaluation des Vorschlags der FDP
vom 13. April 2010 für einen
Stufentarif der Einkommensteuer**

Endbericht – April 2010

Projekt im Auftrag der FDP

Projektbericht

Projektteam

Projektteam: Nils aus dem Moore, Boris Beimann, Peggy David,
Dr. Rainer Kambeck (Projektleiter) und Dr. Tanja Kasten

Evaluation des Vorschlags der FDP vom 13. April 2010 für einen Stufentarif der Einkommensteuer

Der aktuelle Einkommensteuertarif

In der nachstehenden Übersicht wird der derzeitige Einkommensteuertarif (T2010) mit einem alternativen Steuertarif verglichen. Kennzeichen des aktuellen Tarifs ist, dass die Steuerbetragsfunktion, die jedem zu versteuernden Einkommen eine Steuerzahlung zuordnet, nach einem Grundfreibetrag (bis 8 004 €) in den Einkommensbereichen von 8 005 bis 13 469 € und von 13 470 bis 52 881 € jeweils durch eine quadratische Formel beschrieben wird (Tabelle 1). Daraus folgt, dass die Funktion der Grenzbelastung in diesen Einkommensbereichen linear ansteigt. Ab 52 882 bis 250 730 € wird jedes zusätzlich zu versteuernde Einkommen konstant mit 42% besteuert, ab einem zu versteuernden Einkommen von 250 731 € mit 45% (sog. Reichensteuer).

Tabelle 1
Einkommensteuertarif T2010

Tariffbereiche	Tariffunktionen
0 bis 8.004 €	$T_{1,2010}(X) = 0$
8.005 bis 13.469 €	$T_{2,2010}(X) = 0,00000912 \cdot X^2 - 0,006020 \cdot X - 536,19$
13.470 bis 52.881 €	$T_{3,2010}(X) = 0,00000229 \cdot X^2 + 0,178082 \cdot X - 1.775,55$
52.882 bis 250.730 €	$T_{4,2010}(X) = 0,42 \cdot X - 8.172$
ab 250.731 €	$T_{5,2010}(X) = 0,45 \cdot X - 15.694$

mit X = zu versteuerndes Einkommen

Ansprechpartner im RWI

Dr. Rainer Kambeck

Leiter des Kompetenzbereichs „Öffentliche Finanzen“

Tel.: 0201 – 814 92 35

E-Mail: rainer.kambeck@rwi-essen.de

Nils aus dem Moore

Referent für wirtschaftspolitische Kommunikation

Wissenschaftler im Kompetenzbereich „Öffentliche Finanzen“

Tel.: 030 – 202 15 98 15

E-Mail: nils.ausdemmoore@rwi-essen.de

Der Stufentarif T_{FDP}

Als Tarifalternative wird eine Steuerbetragsfunktion analysiert, bei der die Grenzbelastung nach einem Grundfreibetrag von ebenfalls 8 004 € mit steigenden zu versteuernden Einkommen in Stufen ansteigt. Inklusive der unverändert gültigen Reichensteuer steigt die Grenzbelastung in fünf Stufen. Tabelle 2 beschreibt Steuersätze und Einkommensbereiche dieses Tarifs.

Tabelle 2

Einkommensteuertarif T_{FDP}

Stufen	Tariffbereiche	Steuer-satz	Tariffunktionen
	bis 8 004€	0	$T_{FDP,1}(X) = 0$
1.	8 005€ - 12 500€	14%	$T_{FDP,2}(X) = 0,14(X - 8 004)$ $= 0,14X - 1120,56$
2.	12 501€ - 35 000€	25%	$T_{FDP,3}(X) = 0,14 \cdot (12 500 - 8 004) + 0,25 \cdot (X - 12 500)$ $= 629,44 + 0,25X - 3 125$ $= 0,25X - 2 495,56$
3.	35 001€ - 53 000€	35%	$T_{FDP,4}(X) = 0,14 \cdot (12 500 - 8 004) + 0,25 \cdot (35 000 - 12 500) + 0,35 \cdot (X - 35 000)$ $= 629,44 + 5 625 + 0,35X - 12 250$ $= 0,35X - 5 995,56$
4.	53 001€ - 250 730€	42%	$T_{FDP,5}(X) = 0,14 \cdot (12 500 - 8 004) + 0,25 \cdot (35 000 - 12 500) + 0,35 \cdot (53 000 - 35 000) + 0,42 \cdot (X - 53 000)$ $= 629,44 + 5 625 + 6 300 + 0,42X - 22 260$ $= 0,42X - 9 705,56$
5.	ab 250 731€	45%	$T_{FDP,6}(X) = 0,14 \cdot (12 500 - 8 004) + 0,25 \cdot (35 000 - 12 500) + 0,35 \cdot (53 000 - 35 000) + 0,42 \cdot (250 730 - 53 000) + 0,45 \cdot (X - 250 730)$ $= 629,44 + 5 625 + 6 300 + 83 046,6 + 0,45X - 112 828,5$ $= 0,45X - 17227,46$

Mit X = zu versteuerndes Einkommen

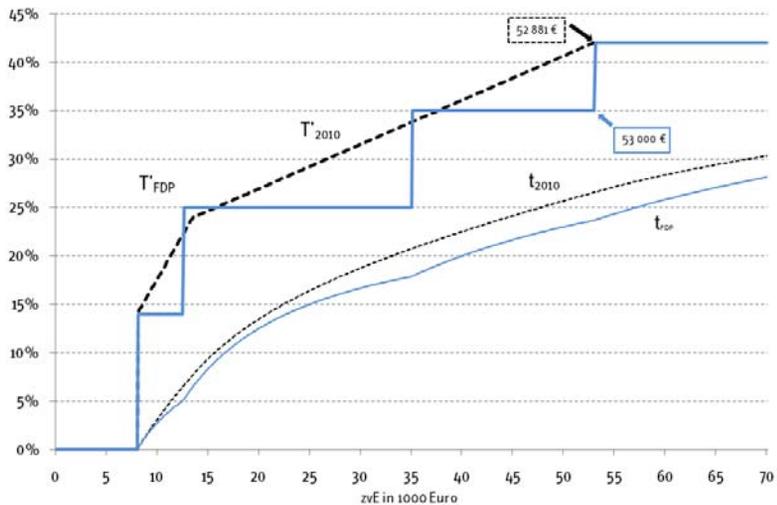
Grenz- und Durchschnittsbelastung von T_{2010} und T_{FDP}

Schaubild 1 zeigt die Verläufe der Grenz- und der Durchschnittsteuersatzfunktion des aktuellen Einkommensteuertarifs T_{2010} und des Tarifs T_{FDP} .

Schaubild 1

Durchschnitts- und Grenzsteuersätze von T_{2010} und T_{FDP}

Eingangssteuersatz: 14%



Bei beiden Tarifen werden zu versteuernde Einkommen (zvE) über 250 730€ mit einem Steuersatz von 45% belastet.

Entlastungen der Steuerzahler durch Tarif T_{FDP}

Die hier skizzierten Entlastungseffekte basieren auf einer Auswertung von Individualdaten der Lohn- und Einkommensteuer (Faktisch Anonymisierte Lohn- und Einkommensteuerstatistik – FAST), die das Statistische Bundesamt der Wissenschaft zur Verfügung stellt¹.

Obgleich die Grenzbelastung des Tarifs T_{FDP} in zwei kleinen Einkommensbereichen höher ist als die des aktuellen Tarifs, zeigt ein Vergleich der beiden Durchschnitts-

¹ Bei den FAST-Daten handelt es sich um eine geschichtete 10%-Zufallsstichprobe sämtlicher realen Veranlagungsfälle in Deutschland. Die insgesamt knapp drei Millionen Beobachtungen der Stichprobe enthalten neben den Angaben zur Höhe der Einkünfte und Steuerzahlungen insbesondere auch detaillierte Informationen über steuerliche Abzugsmöglichkeiten, sodass sich die tatsächlichen Steuerbelastungen ermitteln lassen.

steuersatzfunktionen t_{FDP} und t_{2010} , dass der Tarif T_{FDP} über das gesamte Einkommensspektrum zu Entlastungen der Steuerzahler führt. Dabei steigt – wie zu erwarten – die absolute Entlastung mit der Höhe des zu versteuernden Einkommens. Bei einer Darstellung, in der die Steuerzahler nach der Höhe ihres zu versteuernden Einkommens geschichtet und in zehn gleich große Gruppen unterteilt werden (Tabelle 3), steigen die Entlastungen von Dezil zu Dezil (Schaubild 2).

Tabelle 3

Einkommensgrenzen der Dezile

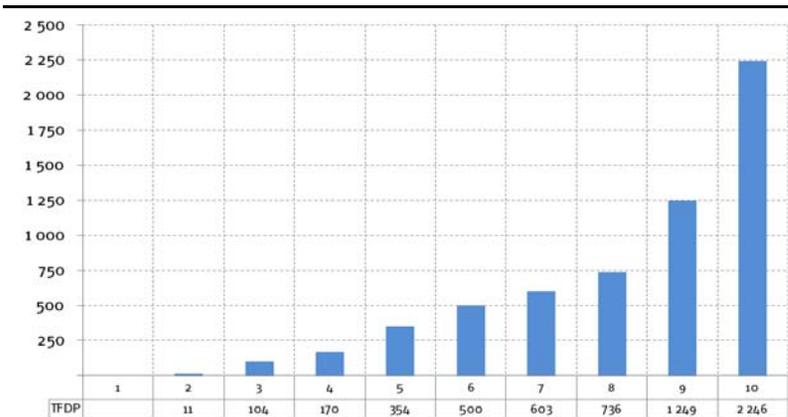
Dezil	Jahresbruttoeinkommen im Dezil in €	Anzahl HH pro Dezil in Mill.
1	< 5 548	2,81
2	5 548 – 12 033	2,81
3	12 033 – 18 896	2,81
4	18 896 – 25 085	2,81
5	25 085 – 30 618	2,81
6	30 618 – 36 540	2,81
7	36 539 – 44 229	2,81
8	44 229 – 55 114	2,81
9	55 114 – 74 088	2,81
10	> 74 088	2,81

Eigene Berechnung auf Basis von FAST, fortgeschrieben bis 2009.

Schaubild 2

Durchschnittliche Entlastungen des Tarifs T_{FDP} nach Dezilen

in €

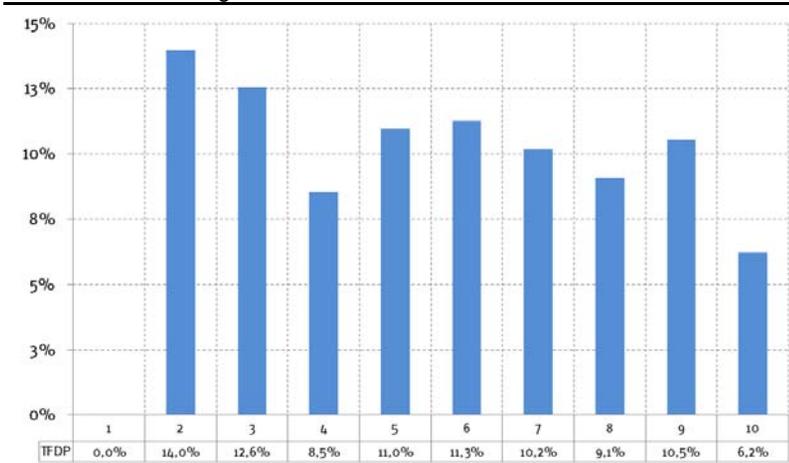


Eigene Berechnungen auf Basis der FAST-Daten; fortgeschrieben bis 2009. Dezile 1 bis 10: Jeweils 2,81 Mill. Steuerzahler.

Zur Bewertung von Alternativen zum aktuellen Einkommensteuertarif ist es allerdings auch von großer Bedeutung, wie hoch die relative Entlastung ausfällt. Denn die Bewertung von Entlastungen hängt auch von der Höhe der aktuell gezahlten Einkommensteuer ab. Gemessen an der nach dem T₂₀₁₀ gezahlten Einkommensteuer ist die Entlastung – wie ebenfalls zu erwarten – im unteren Dezil am höchsten (Schaubild 3). Steuerpflichtige mit einem Einkommen knapp über dem Grundfreibetrag zahlen bereits beim aktuellen Tarif nur geringere Steuerbeträge; durch den konstant niedrigen Steuersatz von 14% bis zu einem zu versteuernden Einkommen in Höhe von 12 500€ wird diese Einkommensgruppe im Vergleich zum aktuellen Tarif noch einmal deutlich entlastet.

Wegen des stufenweise Anstiegs des Steuersatzes geht die relative Entlastung nicht kontinuierlich mit steigendem zu versteuernden Einkommen zurück. Vielmehr steigt die relative Entlastung an den Sprungstellen des Stufentarifs, um dann wieder mit zunehmenden zu versteuernden Einkommen zurückzugehen. Im obersten Dezil, also den zehn Prozent der Steuerpflichtigen mit den höchsten Einkommen, ist die relative Entlastung am niedrigsten.

Schaubild 3
Relative Entlastung durch Tarif T_{FDP} nach Dezilen
 in % der Steuerzahlung nach T₂₀₁₀



Eigene Berechnungen auf Basis der FAST-Daten; fortgeschrieben bis 2009. Dezile 1 bis 10: Jeweils 2,81 Mill. Steuerzahler.

Beschäftigungseffekt und Selbstfinanzierung

Tabelle 4 zeigt die Ergebnisse der Entlastungs- und Aufkommensanalyse ohne und mit Berücksichtigung des durch den Tarifvorschlag T_{FDP} in Gang gesetzten Beschäftigungseffekts.²

Tabelle 4

Ergebnisse für T_{FDP} im Steuermodul ohne und mit Arbeitsanpassung

1.	Steueraufkommen ohne Arbeitsanpassung	186,94 Mrd. €
2.	Steuerentlastung ohne Arbeitsanpassung	16,79 Mrd. €
3.	Beschäftigungseffekt (zusätzliche Beschäftigte)	137 374
4.	Aufkommenswirkung des Beschäftigungseffekts	0,55 Mrd. €
5.	Steueraufkommen mit Arbeitsanpassung	187,49 Mrd. €
6.	Steuerentlastung mit Arbeitsanpassung	16,24 Mrd. €
7.	Fiskalischer Zweitrundeneffekt	2,75 Mrd. €
8.	Entlastung mit fiskalischem Zweitrundeneffekt (=2.-7.)	14,05 Mrd. €
9.	Beschäftigungseffizienz (= 3./6.)	8 458
10.	Angebotsseitige Selbstfinanzierung (= 7./2.)	16,4%

Eigene Berechnungen auf Basis von FAST-Daten und SOEP; fortgeschrieben bis 2009.

In dem zugrunde liegenden Modell der diskreten Arbeitsangebotsentscheidung wird angenommen, dass keine Einschränkungen bei der Arbeitsnachfrage vorliegen. In der Realität dürfte der tatsächliche Beschäftigungseffekt daher geringer ausfallen, insbesondere vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Wirtschaftskrise. Der in Zeile 3 ausgewiesene positive Beschäftigungseffekt von 137 374 zusätzlich Beschäftigten ist daher als Maximum hinsichtlich der Größe der Arbeitsanpassung zu betrachten. Gleiches gilt für die aus dem Beschäftigungseffekt resultierende Aufkommenswirkung und den fiskalischen Zweitrundeneffekt. Die Schätzungen zu den Entlastungs- und Aufkommenswirkungen ohne und mit Arbeitsanpassung sind daher im Sinne einer unteren und einer oberen Grenze zu interpretieren: Die Schät-

² Um den Beschäftigungseffekt zu ermitteln, wird auf Basis von Daten des sozioökonomischen Panels (SOEP) die extensive Arbeitsangebotsentscheidung für verschiedene soziodemographische Kategorien modelliert. Im Rahmen eines diskreten Arbeitsangebotsmodells werden die Partizipationswahrscheinlichkeiten ohne und mit verändertem Steuertarif prognostiziert. Veränderungen in den relativen Anteilen der jeweiligen Beschäftigungskategorien spiegeln die durch die Steuertarifänderungen hervorgerufenen Arbeitsangebotseffekte wider. In den FAST-Daten werden die veränderten relativen Anteile in den einzelnen Bevölkerungsgruppen berücksichtigt und auf die Gesamtpopulation hochgerechnet. Eine erneute Schätzung auf Basis der angepassten Population liefert dann die Aufkommens- und Entlastungseffekte unter Berücksichtigung des Beschäftigungseffekts.

zungen ohne Berücksichtigung von Anpassungen des Arbeitsangebots liefern dabei die Obergrenze der Entlastung (bzw. die Untergrenze des Aufkommens), die Schätzung mit Berücksichtigung angebotsseitiger Anpassungen auf dem Arbeitsmarkt liefert die Untergrenze der Entlastung (bzw. die Obergrenze des Aufkommens).

Die isolierte Aufkommenswirkung des Beschäftigungseffekts (4.) ist mit 0,55 Mrd. € relativ gering, weil die größten Partizipationseffekte im unteren Einkommensbereich entstehen und die neu hinzukommenden Steuerzahler in Relation gesehen wenig zusätzliches Steueraufkommen generieren. Der relevantere Effekt wird erfasst, wenn man in dem angebotsseitigen Zweitrundeneffekt auch zusätzlich gezahlte Sozialversicherungsbeiträge und eingesparte Transferleistungen berücksichtigt.³ Die Größe dieses Effekts beträgt 2,75 Mrd. €. In Bezug gesetzt zur Steuerentlastung ohne Arbeitsanpassung resultiert eine angebotsseitig bewirkte Selbstfinanzierung von 16,4%. Bezüglich der Beschäftigungseffizienz, also der induzierten Ausweitung des Arbeitsangebots pro Milliarde Euro an „investiertem“ Entlastungsvolumen, erreicht der Tarif T_{FDP} einen im Vergleich zu anderen Tarifen sehr guten Wert von 8 458 zusätzlich Beschäftigten.

Für eine umfassende Bewertung der Selbstfinanzierungseigenschaften müssen zusätzlich die nachfrageseitig bewirkten Effekte berücksichtigt werden. Unabhängig von potenziellen Beschäftigungseffekten erhöht die Senkung der Steuerlast das verfügbare Einkommen der Haushalte und als Konsequenz den privaten Konsum. Dieser Wirkungskanal führt einerseits zu höheren Einnahmen aus der Umsatzsteuer; die gestiegene Nachfrage hat aber ihrerseits auch wieder positive Beschäftigungseffekte zur Folge, die wiederum zu höheren Zahlungen von Einkommensteuer und Sozialversicherungsbeiträgen führen. In der kurzen Frist und ohne Berücksichtigung von Gegenfinanzierungen ist diese nachfrageseitig bewirkte Selbstfinanzierung deutlich größer als der angebotsseitig erzielte Effekt. In Simulationen beträgt die Selbstfinanzierungsquote einer dauerhaften Lohnsteuersenkung im Volumen von etwa 20 Mrd. € ohne Gegenfinanzierung während der ersten drei Jahre rund 30%. Bei Berücksichtigung von angebotsseitigen und nachfrageseitigen Effekten dürfte der Tarif T_{FDP} daher eine Selbstfinanzierungsquote von rund 46% erreichen. Gegenfinanzierungen, die den nachfrageseitigen Effekt reduzieren, senken jedoch auch die Selbstfinanzierungsquote.

³ Zur Ermittlung dieses angebotsseitigen Zweitrundeneffekts wurde auf die Schätzung im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und FDP zurückgegriffen (S. 19): „100.000 Arbeitslose weniger haben eine Entlastungswirkung von etwa 2 Milliarden Euro im Haushalt und den Sozialkassen.“