

Kiel

Working Papers

Kiel Institute
for the World Economy



Steuervergünstigungen in Deutschland 2005–2012

by Alfred Boss

1738 | October 2011

Kiel Working Paper 1738 | October 2011

Steuervergünstigungen in Deutschland 2005–2012

Alfred Boss

Abstract:

Tax expenditures are granted for a variety of purposes in Germany. The paper presents data on the extent and the structure of the tax expenditures in the period 2005 to 2012. Tax expenditures will be reduced somewhat in the period 2005–2012. They should be cut further in order to increase economic welfare.

Keywords: Steuervergünstigungen, Subventionsabbau

JEL classification: H24, H25

Dr. Alfred Boss

Kiel Institute for the World Economy

24100 Kiel, Germany

Telephone: +49 (0) 431-8814 231

E-mail: alfred.boss@ifw-kiel.de

The responsibility for the contents of the working papers rests with the author, not the Institute. Since working papers are of a preliminary nature, it may be useful to contact the author of a particular working paper about results or caveats before referring to, or quoting, a paper. Any comments on working papers should be sent directly to the author.

Coverphoto: uni_com on photocase.com

Inhalt

1 Problemstellung	1
2 Abgrenzung der Steuervergünstigungen	1
2.1 Abgrenzung im Subventionsbericht der Bundesregierung	1
2.2 Abgrenzung in der vorliegenden Arbeit	2
2.3 Nicht erfasste Steuervergünstigungen	3
3 Steuervergünstigungen nach Empfängern bzw. Verwendungszwecken in den Jahren 2005 bis 2012	3
3.1 Vorbemerkungen	3
3.2 Steuervergünstigungen rückläufig, aber nach wie vor hoch	4
4 Wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen	11
5 Literaturverzeichnis	12

1 Problemstellung

Subventionen umfassen neben den Finanzhilfen des Staates die Steuervergünstigungen. Bei diesen ist in den vergangenen Jahren einiges geschehen. Etliche Vergünstigungen wurden reduziert oder abgeschafft; es wurden aber auch neue Vergünstigungen beschlossen. Im vorliegenden Beitrag werden Ausmaß und Struktur der Steuervergünstigungen im Zeitraum 2005 bis 2012 dargestellt. Zuvor wird die Abgrenzung der Steuervergünstigungen erläutert. Einige wirtschaftspolitische Überlegungen schließen den Beitrag ab.

2 Abgrenzung der Steuervergünstigungen

2.1 Abgrenzung im Subventionsbericht der Bundesregierung

Im Subventionsbericht der Bundesregierung werden Steuervergünstigungen definiert als „spezielle steuerliche Ausnahmeregelungen ..., die für die öffentliche Hand zu Mindereinnahmen führen“ (BMF 2011: 8). Sie werden „tendenziell um so weniger als Subventionen angesehen ..., je größer der Kreis der Begünstigten ist“ (Deutscher Bundestag 2003: 15). Vergünstigungen bei der Einkommensbesteuerung werden in Bezug auf die Merkmale einer so genannten synthetischen Einkommensteuer gemessen. Was die Umsatzsteuer und andere Steuern betrifft, so wird grundsätzlich ein einheitlicher Steuersatz als Norm verwendet.

Die Steuervergünstigungen in der Abgrenzung der Bundesregierung werden in der Anlage 2 des Subventionsberichts ausgewiesen (Deutscher Bundestag 2006; BMF 2007b, 2010, 2011). Weitere Vergünstigungen werden in der Anlage 3 dargestellt; sie werden aber als „steuerliche Sonderregelungen“ (BMF 2011: 8) nicht zu den Steuervergünstigungen gezählt. Die Begünstigung, die bei Regelungen zur Einkommensteuer und zur Körperschaftsteuer dadurch entsteht, dass Solidaritätszuschlag nicht erhoben wird, bleibt unberücksichtigt (BMF 2011: Fußnote 1 zu Anlage 2).

2.2 Abgrenzung in der vorliegenden Arbeit¹

In der vorliegenden Arbeit werden als Steuervergünstigungen grundsätzlich jene betrachtet, die in den Subventionsberichten der Bundesregierung in den Anlagen 2 und 3 aufgeführt sind. Die Vergünstigungen in Anlage 2 werden ausnahmslos übernommen. Die in Anlage 3 enthaltenen Maßnahmen werden – anders als in den Subventionsberichten der Bundesregierung – grundsätzlich ebenfalls als Subventionen einbezogen; die Ausnahmen betreffen bestimmte einkommensteuerrechtliche Vorschriften.

Beispiele für Steuervergünstigungen, die in Anlage 3 ausgewiesen und hier als Subventionen gewertet werden, sind die Umsatzsteuerbefreiung der Sozialversicherungsträger und der Krankenhäuser sowie die Zulassung der Absetzbarkeit der Kirchensteuer als Sonderausgabe bei der Ermittlung des zu versteuernden Einkommens. Dagegen wird der Sonderausgabenabzug von Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung und zu privaten Lebensversicherungen nicht als Subvention gezählt; denn diese Maßnahme macht einen Teil der Diskriminierung des Sparens gegenüber dem Konsum rückgängig, zu der das Steuersystem Deutschlands tendenziell führt. Die Vorschriften zur privaten Altersvorsorge werden analog behandelt.

Neben den genannten Vergünstigungen werden viele der in der so genannten Zusatzliste der Studie Koch/Steinbrück aufgeführten Maßnahmen (Koch und Steinbrück 2003: 17) den Steuervergünstigungen zugerechnet. Zu diesen zählen der Freibetrag für nebenberufliche Tätigkeiten (z.B. als Übungsleiter), der Freibetrag für Abfindungen und der Freibetrag für Heirats- und Geburtsbeihilfen. Die so genannte Entfernungspauschale wird ebenfalls als Vergünstigung eingestuft. Man kann zwar einen Abzug entsprechender Beträge für gerechtfertigt erachten, weil die Ausgaben für Fahrten von der Wohnung zur Arbeitsstätte und zurück zur Einkommenserzielung notwendig sind („Nettoprinzip“), aber die Entscheidung für einen Wohnsitz ist nicht ohne weiteres als gegeben zu akzeptieren; sie erfolgt wohl häufig erst nach der Entscheidung für einen Arbeitsplatz. Überhaupt lässt sich argumentieren, die Entfernung zwischen Wohnung und Arbeitsplatz bringe Nutzen mit sich (Wohnen „im Grünen“, niedrige Mieten, niedrige Immobilienpreise) und „die Arbeit beginne am Werktor“. Außer Betracht bleiben insbesondere die Abschreibungsregelungen, die in der Zusatzliste der

¹ Vgl. hierzu im Detail Boss und Rosenschon (2006, 2008).

Studie Koch/Steinbrück enthalten sind. Es ist nämlich ohne Untersuchungen im Detail nicht möglich, die Angemessenheit der einzelnen Vorschriften aus einkommensteuerrechtlicher Sicht zu beurteilen und gegebenenfalls einen Subventionscharakter zu diagnostizieren.

2.3 Nicht erfasste Steuervergünstigungen

Die Umsatzsteuermindereinnahmen infolge der ermäßigten Besteuerung der Lebensmittel und die Umsatzsteuerbefreiung der Wohnungsmieten (der Vermietung und Verpachtung von Grundstücken) werden nicht erfasst, weil es keine Angaben dazu gibt. Nach Einschätzung der Bundesregierung handelt es sich um systemkonforme Maßnahmen (BMF 2011: Anlage 2, Fußnote 2. Einzelheiten zur Anwendung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes finden sich in BMF (2007c).

3 Steuervergünstigungen nach Empfängern bzw. Verwendungszwecken in den Jahren 2005 bis 2012

3.1 Vorbemerkungen

Einzelne Vergünstigungen werden in dem jeweils erscheinenden Subventionsbericht der Bundesregierung, der detaillierte Daten für nur vier Jahre (aktuell: 2009 bis 2012) enthält, zusätzlich ausgewiesen, weil sie eingeführt worden sind oder weil sie – anders als zuvor – als Subventionen bewertet werden; andere Vergünstigungen werden nicht mehr aufgeführt, weil sie abgeschafft worden sind oder weil sie nicht mehr als Subventionen eingestuft werden. Viele Steuervergünstigungen, die in vorangegangenen Subventionsberichten aufgeführt worden sind, werden in einzelnen Jahren in ihrem Ausmaß unterschiedlich bewertet; ein Beispiel ist die Eigenheimzulage, ein anderes die Umsatzsteuerbefreiung ärztlicher Leistungen. Dies bewirkt, dass die Entwicklung der Steuervergünstigungen im Zeitablauf verzerrt dargestellt wird; die Verzerrung hält sich allerdings, was das Ausmaß der Steuervergünstigungen insgesamt betrifft, in recht engen Grenzen.

3.2 Steuervergünstigungen rückläufig, aber nach wie vor hoch

Die sektorspezifischen Steuervergünstigungen insgesamt, die sich im Jahr 2005 auf 32,7 Mrd. Euro beliefen, werden im Jahr 2012 auf 32 Mrd. Euro sinken (Tabelle 1, Summe I.6). Die Vergünstigungen zugunsten einzelner Sektoren entwickeln sich recht unterschiedlich.

Die Steuervergünstigungen zugunsten der Land- und Forstwirtschaft sind seit 2005 rückläufig. Dabei ist freilich zu beachten, dass für die Jahre 2007–2012 große Beträge (rund 700 Mill. Euro) nicht mehr ausgewiesen werden. Umgekehrt resultieren seit 2007 Mindereinnahmen aus der im Subventionsbericht der Bundesregierung nicht erfassten Anhebung der land- und forstwirtschaftlichen Vorsteuerpauschalen und Durchschnittssteuersätze (BMF 2006: 304).

Die Vergünstigungen für den Sektor Verkehr werden im Zeitraum 2005 bis 2012 deutlich zunehmen. Maßgeblich dafür sind die mit der Anhebung des Regelsatzes der Mehrwertsteuer verbundene erhöhte Begünstigung der Personenbeförderung im Nahverkehr sowie die Ausweitung einzelner Energiesteuervergünstigungen. Die Zunahme der damit verbundenen Mindereinnahmen übersteigt den Rückgang der Mindereinnahmen infolge der Tonnagebesteuerung. Auch steigen in der Summe die Mindereinnahmen infolge einzelner Kfz-Steuervergünstigungen.

Die Steuervergünstigungen für den Sektor Wohnungsvermietung werden von 2005 bis 2012 deutlich abnehmen. Entscheidend ist, dass die Mindereinnahmen infolge der Verringerung der Eigenheimzulage (einschließlich Kinderzulage) kräftig sinken; mit Beginn des Jahres 2004 wurde die Eigenheimzulage reduziert, mit Wirkung ab 2006 für „Neufälle“ abgeschafft. Im Jahr 2012 dürften die Vergünstigungen nur noch 2,0 Mrd. Euro betragen, nach 10,4 Mrd. Euro im Jahr 2005.

Die Steuervergünstigungen, die den sonstigen Sektoren gezielt gewährt werden, werden im Zeitraum 2005 bis 2012 kräftig ausgeweitet werden. Bedeutsam dafür sind die erhöhten Mindereinnahmen infolge der Umsatzsteuerbefreiung der ärztlichen Leistungen, der Aktivitäten der Sozialversicherungsträger, Krankenhäuser etc. sowie der kulturellen und unterhaltenden Leistungen. Die Umsatzsteuervergünstigungen, sei es durch die Anwendung des ermäßigten Satzes, sei es durch die gänzliche Befreiung, sind infolge der Erhöhung des Regelsatzes der Mehrwertsteuer zu Beginn des Jahres 2007 von 16 auf 19 Prozent größer geworden. Seit 2010 werden Beherbergungsleistungen ermäßigt besteuert.

Tabelle 1:
Steuervergünstigungen 2005–2012 (Mill. Euro)

Nr. ^a	Anlage ^a	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
I Sektorspezifische Steuervergünstigungen									
1. Land- und Forstwirtschaft, Fischerei									
1	2	Freibeträge für Veräußerungsgewinne nach §§ 14 und 14a Einkommensteuergesetz (EStG)	35	25	15	15	20	20	20
2	2	Einkommensteuer-Freibetrag für Land- und Forstwirte nach § 13 Abs. 3 EStG	80	80	70	75	65	62	63
3	2	Steuerfreie Entnahme von Grund und Boden aus dem Betriebsvermögen beim Bau einer eigen- genutzten Wohnung oder einer Altenteilerwohnung	5	5	.	.	.	.	.
7	2	Körperschaftsteuerbefreiung land- und forstwirtschaftlicher Erwerbs- und Wirtschafts-genossenschaften sowie -vereine	15	15	.	.	.	.	.
8	2	Körperschaftsteuerfreibetrag für bestimmte Genossenschaften	0	0	0	0	0	0	0
9	2	Gewerbsteuerbefreiung kleiner Hochsee- und Fischereiunternehmen	1	1	.	.	.	.	.
10	2	Gewerbsteuerbefreiung landwirtschaftlicher Erwerbs- und Wirtschafts-genossenschaften und -vereine etc.	10	10	.	.	.	.	.
13	2	Ermäßigter Umsatzsteuersatz für bestimmte Leistungen in der Tier- und Pflanzenzucht	150	150	.	.	.	.	.
14	2	Versicherungsteuerbefreiung für Viehversicherungen bei Versicherungssummen 4 000 Euro	1	1	0	0	0	0	0
15	2	Steuerermäßigung für Hagelversicherungen	.	.	.	.	.	.	.
16	2	Kraftfahrzeugsteuerbefreiung der Zugmaschinen, Sonderfahrzeuge etc.	55	55	60	55	60	60	60
17	2	Branntweinsteuerermäßigung für Brennereien und Stoffbesitzer	7	6	6	6	6	7	6
18	2	Mineralölsteuerbegünstigung für Betriebe der Land- und Forstwirtschaft (Agrardieselgesetz)	410	180	135	135	320	395	395
18	2	Mineralölsteuerbegünstigung für Gewächshausanbau	16	16	.	.	.	.	.
53	3	Ansatz von niedrigen Ertragswerten im Rahmen der Bewertung des land- und forstwirtschaftlichen Vermögens für Zwecke der Erbschaftsteuer	504	504	.	.	.	.	.
.	.	Anhebung der Vorsteuerpauschalen und der Durchschnittssätze	0	0	290	340	350	350 ^c	350 ^c
		<i>Insgesamt</i>	1 289	1 048	576	626	821	894	894
2. Bergbau									
18	2	Bergmannsprämien (Lohnsteuerermäßigung)	25	21	11	1	0	0	0
		<i>Insgesamt</i>	25	21	11	1	0	0	0
3. Verkehr									
63	2	Tonnagebesteuerung	900	600	500	500	40	190	370
64	2	Lohnsteuerermäßigung für Seeleute	18	18	18	18	20	20	20
65	2	Ermäßigter Umsatzsteuersatz für die Personenbeförderung im Nahverkehr	580	580	825	830	960	960	940
67	2	Kraftfahrzeugsteuerbefreiung für Kraftomnibusse und Anhänger für den Linienverkehr	35	35	35	30	30	30	30
68	2	Kraftfahrzeugsteuerbefreiung für Fahrzeuge im kombinierten Schienen-Straßen-Verkehr	2	2	2	2	2	2	2
69	2	Kfz-Steuerbefreiung für partikelreduzierte Pkw mit Dieselmotor	0	0	80	35	100	5	–
71	2	Kraftfahrzeugsteuerermäßigung für Elektrofahrzeuge	1	1	1	1	1	1	1
72	2	Nichterhebung der Kraftfahrzeugsteuer für überzählige Kraftfahrzeuganhänger	60	60	65	35	35	35	35

noch Tabelle 1

Nr. ^a	Anlage ^a	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
73	2 Senkung des Anhängerzuschlags	0	0	10	45	65	65	65	65
74	2 Senkung der Höchststeuer für Anhänger	0	0	10	50	50	50	50	50
75	2 Senkung der Höchststeuer für Nutzfahrzeuge	0	0	15	70	40	40	40	40
76	2 Energiesteuervergünstigung für Flüssiggas/ Erdgas für Fahrzeuge im öffentlichen Verkehr	57	85	100	120	160	190	210	230
77	2 Energiesteuerbegünstigung beim Güterumschlag in Seehäfen	.	.	.	.	25	25	25	25
78	2 Energiesteuerbefreiung für gewerbsmäßigen Einsatz von Luftfahrtbetriebsstoffen	397	395	395	640	660	680	680	680
79	2 Energiesteuerbefreiung von Schweröl als Betriebsstoff für die gewerbliche Binnenschifffahrt	129	129	129	118	157	166	170	170
80	2 Energiesteuerbegünstigung für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV)	69	63	57	67	68	71	71	71
81	2 Steuervergünstigung für Strom im Schienenbahn- verkehr	140	140	125	125	110	110	110	110
82	2 Stromsteuerermäßigung bei Wasserfahrzeugen	.	.	.	.	.	.	.	.
83	2 Befreiung bei der Luftverkehrsteuer	.	.	.	.	.	.	.	.
47	3 Kraftfahrzeugsteuerbefreiung für bestimmte Behinderte	.	.	.	.	135	130	130	130
	<i>Insgesamt</i>	2 388	2 108	2 367	2 686	2 658	2 770	2 969	3 119
	4. Wohnungsvermietung								
85	2 Erhöhte Absetzungen für bestimmten Modernisie- rungs- und Instandsetzungsaufwand nach § 7h EStG	40	40	50	50	50	50	50	50
86	2 Erhöhte Absetzungen bei kulturhistorisch wertvollen Gebäuden nach § 7i EStG	62	61	65	70	70	70	70	70
86	2 Sonderausgabenabzug bei einer zu eigenen Wohnzwecken genutzten Wohnung nach § 10e EStG	30	0	0	0	0	0	0	0
87	2 Steuerbegünstigung für zu eigenen Zwecken genutzte Baudenkmale etc.	17	16	16	16	16	16	16	16
89	2 Kinderkomponente zu § 10e EStG	30	0	0	0	0	0	0	0
89	2 Eigenheimzulage § 9 Abs. 2 EigZuLG	6 812	6 197	5 140	4 172	4 971	3 616	2 380	1 230
90	2 Ökologische Zusatzförderung § 9 Abs. 3 u. 4 EigZuLG	85	70	55	40	30	15	–	–
91	2 Kinderzulage § 9 Abs. 5 EigZuLG	3 349	3 047	2 527	2 051	1 629	1 187	784	405
52	3 Verschonungsabschlag für vermietete Wohnimmobilien	.	.	.	.	50	210	220	220
	<i>Insgesamt</i>	10 425	9 431	7 853	6 399	6 816	5 164	3 520	1 991
	5. Sonstige sektorspezifische Vergünstigungen								
40	2 Gewinnsteuerermäßigung für Wasserkraftwerke	1	1	.	.	.	.	.	.
43	2 Umsatzsteuerbefreiung der Bausparkassen- und Versicherungsvertreter	5	5	5	5	5	5	5	5
46	2 Tabaksteuerbefreiung für Deputate	7	7	7	7	7	7	7	7
47	2 Biersteuersatzstaffelung	24	24	24	24	24	24	23	23
48	2 Biersteuerbefreiung des Haustrunks	1	1	1	1	1	1	1	1
50	2 Energiesteuerbegünstigung (Herstellerprivileg)	400	400	270	270	300	300	350	350
51	2 Steuerbefreiung für Klär- und Energiegase	.	.	.	.	–	–	2	2
52	2 Energiesteuerbegünstigung für bestimmte Prozesse und Verfahren	0	117	560	586	586	590	625	630
53	2 Energiesteuervergünstigung für die Stromerzeu- gung und für Kraft-Wärme-Koppelungsanlagen	1 296	1 329	1 964	2 196	2 303	2 300	2 300	2 300
54	2 Steuerbefreiung für Biokraft- und Bioheizstoffe	1 192	2 144	1 166	580	93	125	125	125

noch Tabelle 1

Nr. ^a	Anlage ^a	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
55	2	Energiesteuerbegünstigung für Unternehmen des produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft	342	313	236	315	317	318	150	150
56	2	Energiesteuerbegünstigung für das Produzierende Gewerbe (Spitzenausgleich)	240	240	170	162	146	173	195	220
57	2	Vergünstigung für Pilotprojekte	2	2	2	2	2	2	2	2
59	2	Steuerbegünstigung des Stroms, der von Unternehmen des produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft für betriebliche Zwecke entnommen wird	1 850	1 850	2 100	2 100	2 200	2 200	830	1 100
60	2	Stromsteuervergünstigung bestimmter Prozesse und Verfahren	0	16	300	300	367	393	530	580
61	2	Stromsteuerbefreiung für die Herstellung von Industriegasen	.	.	.	.	–	–	15	15
62	2	Stromsteuerbegünstigung für Unternehmen des produzierenden Gewerbes (Spitzenausgleich)	1 700	1 700	1 700	1 800	1 758	1 766	2 050	2 080
99	2	Ermäßigter Umsatzsteuersatz für kulturelle und unterhaltende Leistungen	1 360	1 360	1 815	1 815	3 900	3 900	3 995	4 085
100	2	Ermäßigter Umsatzsteuersatz für Beherbergungsleistungen	0	0	0	0	0	805	950	955
101	2	Ermäßigter Umsatzsteuersatz für Zahntechniker und Zahnärzte	320	320	400	415	460	470	480	490
103	2	Kraftfahrzeugsteuerbefreiung der Schaustellerzugmaschinen	1	1	1	1	1	1	1	1
105	2	Steuervergünstigung für Strom zum Betrieb von Nachtspeicherheizungen	200	200	.	.	.	.	.	.
37	3	Umsatzsteuerbefreiung der ärztlichen Leistungen	4 320	4 320	5 040	5 370	5 700	5 700	5 700	5 700
38	3	Umsatzsteuerbefreiung der Sozialversicherungsträger, Krankenhäuser, Diagnosekliniken, Altenheime, Pflegeheime, der ambulanten Pflegedienste, der Wohlfahrtsverbände und der Blinden	4 960	4 960	6 000	6 000	6 700	6 700	6 700	6 700
40	3	Umsatzsteuerbefreiung für kulturelle Einrichtungen	160	160	195	195	.	.	.	.
42	3	Ermäßigter Steuersatz für Krankenrollstühle, Körperersatzstücke und orthopädische Vorrichtungen sowie für Bäder- und Kureinrichtungen	215	215	380	395	500	500	500	500
		Insgesamt	18 596	19 685	22 336	22 539	25 370	26 280	25 536	26 021
		6. Sektorspezifische Steuervergünstigungen insgesamt	32 723	32 293	33 143	32 251	35 665	35 108	32 918	32 025
		II Branchenübergreifende Steuervergünstigungen								
		1. Regionalpolitische Steuervergünstigungen für die neuen Länder und für Berlin								
19	2	Investitionszulage für Ausrüstungsinvestitionen	1 136	380	1 061	425	1 265	940	493	85
20	2	Investitionszulage für Ausrüstungsinvestitionen	–	–	–	727	–	–	476	672
21	2	Investitionszulagen für Ausrüstungsinvestitionen	0	438	–	–	–	–	–	–
23	2	Investitionszulage für gewerbliche Bauten	200	67	–	–	–	–	–	–
21, 22	2	Investitionszulage für betriebliche Gebäude-neubauten	0	77	187	203	223	166	171	133
26	2	Investitionszulage für Modernisierungsarbeiten	635	214	–	–	–	–	–	–
27	2	Erhöhte Investitionszulage für Modernisierungsmaßnahmen	137	48	–	–	–	–	–	–
28	2	Sonderausgabenabzug für Herstellungs- und Erhaltungskosten bei zu eigenen Wohnzwecken genutzten Gebäuden	120	80	–	–	–	–	–	–
		Insgesamt	2 228	1 304	1 248	1 355	1 488	1 106	1 140	890

noch Tabelle 1

Nr. ^a	Anlage ^a	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	2. Sonstige Steuervergünstigungen								
23	2 Übertragung stiller Reserven, die bei der Veräußerung bestimmter Wirtschaftsgüter aufgedeckt werden, auf neue Investitionen	385	90	-30	5	20	30	45	55
25	2 Sonderabschreibungen zur Förderung kleiner und mittlerer Betriebe	8	8	-102	7	-11	171	28	-350
26	2 Ansparabschreibung in Form einer Rücklage bis zu 40 % künftiger Anschaffungs- oder Herstellungskosten (Investitionsabzugsbetrag)	15	15	-327	-272	798	652	290	102
27	2 Freibetrag für Gewinne bei der Veräußerung von Betrieben	120	120	100	100	105	105	105	105
28	2 Freibetrag für Gewinne bei der Veräußerung von Anteilen an Kapitalgesellschaften	15	15	5	5	5	5	5	5
29	2 Steuerfreiheit der Hälfte der Einnahmen bei Veräußerungen von Grund und Boden sowie Gebäuden an REIT-AGs etc.	0	0	290	480	305	210	50	15
33	2 Tarifbegrenzung bei Gewinneinkünften	.	.	730	.	.	.	.	.
36	2 Freibetrag für bestimmte Körperschaften	18	19	15	9	12	12	12	12
38	2 Einkommensteuerermäßigung für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsaufwendungen	0	315	2 185	2 185	918	1 280	1 520	1 520
39	2 Steuerliche Erleichterung von Unternehmensinvestitionen im Ausland	10	10	.	.	.	.	.	.
44	2 Erbschaftsteuerfreibetrag und -minderung beim Übergang von Betriebsvermögen, Betrieben der Land- und Forstwirtschaft und Anteilen an Kapitalgesellschaften an den/die Unternehmensnachfolger	210	210	210	210	210	220	235	245
46	2 Erbschaftsteuertarifbegrenzung beim Erwerb von Betriebsvermögen, von Betrieben der Land- und Forstwirtschaft und von Anteilen an Kapitalgesellschaften	8	7	7	7	7	7	7	7
52	2 Mineralölsteuervergünstigung bei bestimmten Versuchen	2	2	.	.	.	.	.	.
93	2 Einkommensteuerbefreiung bei Überlassung von Beteiligungen nach § 19a EStG	80	80	80	97	97	122	150	150
94	2 Arbeitnehmersparzulage	390	280	187	146	126	132	133	135
95	2 Steuerbefreiung bestimmter Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit	1 800	1 740	1 930	2 060	2 060	2 240	2 240	2 240
96	2 Einkommensteuerfreibetrag bei der Veräußerung kleiner und mittlerer Betriebe	40	40	30	30	35	35	35	35
3	3 Einkommensteuer-Freibetrag für Belegschaftsrabatte	60	60	50	50	65	65	65	65
9	3 Einkommensteuerermäßigung bei Beschäftigung von „Mini-Jobbern“ in Privathaushalten	90	90	90	90	70	80	90	95
10	3 Einkommensteuerermäßigung bei Inanspruchnahme einer haushaltsnahen Dienstleistung	850	890	965	965	303	330	340	340
10	3 Einkommensteuerermäßigung bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in Privathaushalten	20	20	20	20	.	.	.	.
12	3 Lohnsteuerpauschalierung bei bestimmten Zukunftssicherungsleistungen	985	930	870	820	495	460	430	400
48	3 Kfz-Steuerbefreiung bestimmter Schwerbehinderter	140	150	150	150	.	.	.	.
.	3 Einkommensteuerermäßigung für Pflege- und Betreuungsleistungen	0	40	40	40	40	40	40	40
	<i>Insgesamt</i>	<i>5 246</i>	<i>5 131</i>	<i>7 495</i>	<i>7 204</i>	<i>5 660</i>	<i>6 196</i>	<i>5 820</i>	<i>5 216</i>

noch Tabelle 1

Nr. ^a	Anlage ^a	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	3. Branchenübergreifende Steuervergünstigungen insgesamt	7 474	6 435	8 743	8 559	7 148	7 302	6 960	6 106
	III Steuervergünstigungen in enger Abgrenzung (I + II)	40 197	38 728	41 886	40 810	42 813	42 410	39 878	38 131
	IV Sonstige Steuervergünstigungen								
97	2 Gewerbesteuerbefreiung bestimmter privater Schulen	1	1	.	.	.	.	.	.
5	3 Abzug der Kirchensteuer als Sonderausgabe	3 000	3 100	3 070	3 150	2 800	2 730	2 800	2 880
6	3 Begrenzter Sonderausgabenabzug für Schulgeldzahlungen	30	30	50	60	70	70	70	75
7	3 Steuerbegünstigung von Ausgaben zur Förderung mildtätiger, kirchlicher und gemeinnütziger Zwecke und von Zahlungen an politische Parteien (Einkommensteuer)	805	810	1 150	1 340	1 375	1 380	1 420	1 460
8	3 Steuerermäßigungen für Mitgliedsbeiträge und Spenden an politische Parteien und unabhängige Wählervereinigungen nach § 34g EStG	80	80	90	90	80	80	85	85
25	3 Körperschaftsteuerbegünstigung von Ausgaben zur Förderung mildtätiger, kirchlicher und gemeinnütziger Zwecke	155	155	160	138	113	115	120	124
36	3 Gewerbesteuerbegünstigung von Ausgaben zur Förderung mildtätiger, kirchlicher und gemeinnütziger Zwecke	130	135	120	109	112	115	119	122
40	3 Umsatzsteuerbefreiung der im Rahmen der satzungsgemäßen Aufgaben gegen Kostenerstattung ausgeführten Leistungen zwischen den selbständigen Gliederungen einer politischen Partei	10	10	.	.	.	.	.	.
43	3 Umsatzsteuerermäßigung für Leistungen gemeinnütziger, mildtätiger und kirchlicher Einrichtungen	155	155	255	250	265	265	265	265
46	3 Versicherungsteuerbefreiung bestimmter öffentlich-rechtlicher Körperschaften	10	10	.	.	.	.	.	.
	Insgesamt	4 376	4 486	4 895	5 137	4 815	4 755	4 879	5 011
	V Steuervergünstigungen in erweiterter Abgrenzung (III+IV)	44 573	43 214	46 781	45 947	47 628	47 165	44 757	43 142
	VI Zusätzliche Steuervergünstigungen gemäß der Zusatzliste in der Studie Koch/Steinbrück								
	Entfernungspauschale	4 000	4 000	4 000 ^{b,c}	4 000 ^{b,c}	4 000 ^{b,c}	4 000 ^{b,c}	4 000 ^{b,c}	4 000 ^{b,c}
	Freibetrag für nebenberufliche Tätigkeiten als Übungsleiter etc.	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000
	Halbierung des Steuersatzes für betriebliche Veräußerungsgewinne	735	735	735	735	735	735	735	735
	Freibetrag für Abfindungen	380	355	355	355	355	355	355	355
	Begrenzte Abzugsfähigkeit der Aufwendungen für Geschenke	120	115	115	115	115	115	115	115
	Freibetrag für Übergangsgelder	50	50	50	50	50	50	50	50
	Freigrenze bei verbilligt überlassener Wohnung	50	45	45	45	45	45	45	45
	Freibetrag für Heirats- und Geburtsbeihilfen	45	35	35	35	35	35	35	35
	Sonstige Vergünstigungen	60	60	60	60	60	60	60	60
	Insgesamt	7 440	7 395	7 395	7 395	7 395	7 395	7 395	7 395

noch Tabelle 1

Nr. ^a	Anlage ^a		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
		VII Steuervergünstigungen in weiter Abgrenzung (V+VI)	52 013	50 609	54 176	53 342	55 023	54 560	52 152	50 537
		VIII Nicht als Steuervergünstigungen eingestufte Regelungen, die im Subventionsbericht der Bundesregierung ausgewiesen werden								
30	2	Freigrenze im Rahmen der Zinsschranke	.	.	.	10	120	150	125	115
34	2	Sanierungs- und Konzernklausel bei der Körperschaftsteuer	.	.	.	.	655	870	170	280
92	2	Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge	190	250	450	570	1 010	1 100	1 260	1 360
92	2	Gewährung eines Sparerfreibetrags bzw. Sparerpauschbetrags	1 614	1 630	1 170	1 240	1 080	1 040	.	.
4	3	Sonderausgabenabzug für Vorsorgeaufwendungen	11 800	12 500	11 890	12 570	12 790	1 690	1 550	1 470
11	3	Pauschalierung der Lohnsteuer bei Verpflegungsaufwendungen	50	50	50	50	45	45	45	45
		<i>Insgesamt</i>	<i>13 654</i>	<i>14 430</i>	<i>13 560</i>	<i>14 440</i>	<i>15 700</i>	<i>4 895</i>	<i>3 150</i>	<i>3 270</i>
		IX Steuervergünstigungen gemäß Subventionsbericht der Bundesregierung								
	Anlage 2		29 519	28 091	29 416	28 195	29 535	29 095	26 868	25 346
	Anlage 3		28 509	29 314	30 565	31 812	31 668	20 665	20 649	20 676
	<i>Insgesamt</i>		<i>58 028</i>	<i>57 405</i>	<i>59 981</i>	<i>60 007</i>	<i>61 203</i>	<i>49 760</i>	<i>47 517</i>	<i>46 022</i>

. bedeutet: Ausmaß nicht beziffert (laut Anmerkung im Subventionsbericht); 0 bedeutet: mehr als 0, aber weniger als 1.

^aDie Nummer bezieht sich auf den Dreiundzwanzigsten, teilweise auf den Zweiundzwanzigsten oder den Einundzwanzigsten Subventionsbericht. — ^bEnde 2008 wurde aufgrund eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts die bis 2006 geltende Rechtslage wiederhergestellt. — ^cEigene Schätzung.

Quelle: Deutscher Bundestag (2006); BMF (2007a, 2007b, 2010, 2011); Koch und Steinbrück (2003); Boss und Rosenschon (2006, 2008); Boss (2010); eigene Berechnungen; eigene Schätzungen.

Die branchenübergreifenden Steuervergünstigungen werden von 7,5 Mrd. Euro im Jahr 2005 auf 6,1 Mrd. Euro im Jahr 2012 sinken (Tabelle 1, Summe II.3). Dabei sind die Vergünstigungen mit regionalpolitischer Zielsetzung stark rückläufig; entscheidend dafür ist die abnehmende Bedeutung der Zulagen für Investitionen in den neuen Ländern und in Berlin. Die sonstigen Vergünstigungen mit branchenübergreifendem Charakter ändern sich dagegen im Zeitraum 2005–2012 kaum und betragen im Jahr 2005 und im Jahr 2012 jeweils reichlich 5,2 Mrd. Euro. Zwar gibt es hohe Mindereinnahmen infolge neuer einkommensteuerlicher Regeln für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsaufwendungen privater Haushalte (1,5 Mrd. Euro im Jahr 2012), dem stehen aber rückläufige Mindereinnahmen gegenüber, z.B. die für die private Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen (0,3 Mrd. Euro im Jahr 2012). Die Steuermindereinnahmen infolge der Befreiung bestimmter Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nacharbeit belaufen sich seit vielen Jahren auf rund 2 Mrd. Euro.

Die sonstigen Steuervergünstigungen, also jene von denen in der Anlage 3 des Subventionsberichts der Bundesregierung, die in die vorliegende Arbeit einbezogen werden (Tabelle 1, Summe IV), steigen im Zeitraum 2005–2012 von 4,4 auf 5,0 Mrd. Euro. Am wichtigsten sind die Mindereinnahmen infolge des Abzugs der Kirchensteuer als Sonderausgabe bei der Einkommensbesteuerung. Bedeutsam sind auch die Begünstigung mildtätiger, kirchlicher und gemeinnütziger Zwecke und die Begünstigung der Zahlungen an politische Parteien.

Die zusätzlichen Vergünstigungen entsprechend der Zusatzliste in der Studie Koch/Steinbrück (ohne die Mindereinnahmen infolge der Absetzbarkeit der Entfernungspauschale) ändern sich im Zeitraum 2005–2012 ebenso wie die Mindereinnahmen infolge der Absetzbarkeit der Entfernungspauschale nicht (Tabelle 1, Summe VI).

Die Vergünstigungen gemäß der weiten Abgrenzung, die der vorliegenden Arbeit zugrunde liegt, werden im Jahr 2012 rund 50,5 Mrd. Euro betragen (Tabelle 1, Summe VII). Sie werden 1,5 Mrd. Euro niedriger sein als im Jahr 2005.

4 Wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen

Die Finanzpolitik hat beim Subventionsabbau, soweit es um die Steuervergünstigungen geht, Erfolge aufzuweisen. Von großer Bedeutung ist dabei die Abschaffung der Eigenheimzulage. Mit der Anhebung des Regelsatzes der Mehrwertsteuer im Jahr 2007 von 16 auf 19 Prozent entstanden aber zusätzliche Vergünstigungen. Auch wurde der Steuersatz für Leistungen des Beherbergungsgewerbes Anfang 2010 von 19 auf 7 Prozent gesenkt.

Insgesamt ist das Ausmaß der Begünstigungen leicht rückläufig. Das Volumen der Steuervergünstigungen beträgt im Jahr 2012: 50,5 Mrd. Euro; im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt sind dies 1,9 Prozent. Im Jahr 2005 belief sich das Volumen der Steuervergünstigungen, gemessen am Bruttoinlandsprodukt, auf 2,3 Prozent.

Dies bedeutet aber nicht, dass weitere Kürzungen nicht angebracht sind. Im Gegenteil: Durch die Einführung eines einheitlichen Umsatzsteuersatzes könnten das Steuerrecht vereinfacht, Verzerrungen der Wirtschaftsstruktur verringert und Wohlfahrtsgewinne realisiert werden. Um das Aufkommen bei einheitlichem Steuersatz zu erreichen, bedürfte es – statisch gesehen – eines Steuersatzes in Höhe von 10 ½ Prozent.² Sozialpolitische Ziele, mit denen

² Vgl. auch Boss (2011).

beispielsweise die ermäßigte Besteuerung der Lebensmittel begründet werden, ließen sich treffsicher durch eine Anhebung der Transfers, die das Existenzminimum garantieren sollen, erreichen. Zu diesen Transfers gehört der Regelsatz des Arbeitslosengeldes II.

5 Literaturverzeichnis

- BMF (Bundesministerium der Finanzen) (2006). *Finanzbericht 2007*. Berlin.
- BMF (Bundesministerium der Finanzen) (2007a). *Finanzbericht 2008*. Berlin.
- BMF (Bundesministerium der Finanzen) (2007b). *Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2005–2008. Einundzwanzigster Subventionsbericht*. Berlin.
- BMF (Bundesministerium der Finanzen) (2007c). Bericht des Bundesministeriums der Finanzen über die Anwendung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes. Via Internet (25. Januar 2010) <<http://www.steuerlinks.de/download/bmf/2007-bericht-ermaessigter-steuersatz.pdf>>.
- BMF (Bundesministerium der Finanzen) (2010). *Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2007–2010. Zweiundzwanzigster Subventionsbericht*. Berlin.
- BMF (2011). *Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2009–2012. Dreiundzwanzigster Subventionsbericht*. Berlin.
- Boss, A. (2010). Steuervergünstigungen in Deutschland. Kieler Arbeitspapiere 1587. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Boss, A. (2011). Steuerpolitik für Deutschland: Ein Reformvorschlag und Schritte zu seiner Verwirklichung. Kieler Arbeitspapiere 1707. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Boss, A., und A. Rosenschon (2006). Der Kieler Subventionsbericht: Grundlagen, Ergebnisse, Schlussfolgerungen. Kieler Diskussionsbeiträge 423. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Boss, A., und A. Rosenschon (2008). Der Kieler Subventionsbericht: eine Aktualisierung. Kieler Diskussionsbeiträge 452/453. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Boss, A., und A. Rosenschon (2011). Subventionsabbau in Deutschland. Gutachten im Auftrag der INSM-Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft GmbH. Januar. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Deutscher Bundestag (2003). *Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2001 bis 2004 (Neunzehnter Subventionsbericht)*. Berlin.
- Deutscher Bundestag (2006). *Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2003 bis 2006 (Zwanzigster Subventionsbericht)*. Berlin.
- Koch, R., und P. Steinbrück (2003). *Subventionsabbau im Konsens*. Wiesbaden.