

Kiel

Working Papers

Kiel Institute
for the World Economy



Steuervergünstigungen in Deutschland

by Alfred Boss

1587 | January 2010

Kiel Working Paper 1587 | January 2010

Steuervergünstigungen in Deutschland

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 2003 to 2010. Tax expenditures were reduced somewhat in the period 2003–2006. However, they increased again thereafter.

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 2003 bis 2010	3
3.1 Vorbemerkungen	3
3.2 Steuervergünstigungen nach wie vor hoch	3
4 Wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen	11
Literaturverzeichnis	12

1 Problemstellung

Subventionen umfassen Steuervergünstigungen und Finanzhilfen des Staates. Bei den Steuervergünstigungen ist in den vergangenen sieben 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 2003 bis 2010 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“ (Deutscher Bundestag 2003: 15). 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 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). Weitere Vergünstigungen werden in der Anlage 3 dargestellt; sie werden aber als „sonstige steuerliche Regelungen“ (Deutscher Bundestag 2003, 2006; BMF 2007b, 2010) 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 2010: Fußnote 1 zu den Anlagen 2 und 3).

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 die Einräumung des Sparerfreibetrages nicht als Subvention gezählt; denn diese allgemeine Maßnahme macht einen Teil der Diskriminierung des Sparens gegenüber dem Konsum rückgängig, zu der das Steuersystem Deutschlands tendenziell führt. Die Vorschriften zur privaten Altersvorsorge sowie der Sonderausgabenabzug von Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung und zu privaten Lebensversicherungen 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 2010: Anlage 2, Fußnote 3). Einzelheiten zur Anwendung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes finden sich in BMF (2007c).

3 Steuervergünstigungen nach Empfängern bzw. Verwendungszwecken in den Jahren 2003 bis 2010

3.1 Vorbemerkungen

Einzelne Vergünstigungen werden in dem jeweils erscheinenden Subventionsbericht der Bundesregierung, der detaillierte Daten für nur vier Jahre (aktuell: 2007 bis 2010) 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 nicht mehr als Subventionen eingestuft werden. Dies bedeutet, 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 nach wie vor hoch

Die sektorspezifischen Steuervergünstigungen insgesamt sind von 31,0 Mrd. Euro im Jahr 2003 auf 30 Mrd. Euro im Jahr 2010 gesunken (Tabelle 1, Summe I.6). Die Vergünstigungen zugunsten einzelner Sektoren haben sich unterschiedlich entwickelt.

Tabelle 1:
Steuervergünstigungen 2003–2010 (Mill. Euro)

Nr. ^a	Anlage ^a	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	I Sektorspezifische Steuervergünstigungen								
	1. Land- und Forstwirtschaft, Fischerei								
1	2 Freibeträge für Veräußerungsgewinne nach §§ 14 und 14a Einkommensteuergesetz (EStG)	40	40	35	25	15	15	15	15
2	2 Einkommensteuer-Freibetrag für Land- und Forstwirte nach § 13 Abs. 3 EStG	80	80	80	80	70	75	75	75
3	2 Steuerfreie Entnahme von Grund und Boden aus dem Betriebsvermögen beim Bau einer eigen-genutzten Wohnung oder einer Altenteilerwohnung	5	5	5	5	.	.	.	.
7	2 Steuerbefreiung land- und forstwirtschaftlicher Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften sowie -vereine	15	15	15	15	.	.	.	.
8	2 Körperschaftsteuerfreibetrag für bestimmte Genossenschaften	11	11	0	0	0	0	0	0
9	2 Gewerbesteuerbefreiung kleiner Hochsee- und Fischereiunternehmen	1	1	1	1	.	.	.	.
10	2 Gewerbesteuerbefreiung landwirtschaftlicher Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften und -vereine etc.	10	10	10	10	.	.	.	.
13	2 Ermäßigter Umsatzsteuersatz für bestimmte Leistungen in der Tier- und Pflanzenzucht	150	150	150	150	.	.	.	.
14	2 Versicherungsteuerbefreiung für Viehversicherungen bei Versicherungssummen 4 000 Euro	1	1	1	1	0	0	0	0
15	2 Kraftfahrzeugsteuerbefreiung der Zugmaschinen, Sonderfahrzeuge etc.	55	55	55	55	60	55	55	55
16	2 Branntweinsteuerermäßigung für Brennereien und Stoffbesitzer	9	9	7	6	6	6	6	6
17	2 Mineralölsteuerbegünstigung für Betriebe der Land- und Forstwirtschaft (Agrardieselgesetz)	355	470	410	180	135	135	265	305
18	2 Mineralölsteuerbegünstigung für Gewächshausanbau	15	16	16	16	.	.	.	.
54	3 Ansatz von niedrigen Ertragswerten im Rahmen der Bewertung des land- und forstwirtschaftlichen Vermögens für Zwecke der Erbschaftsteuer	504	504	504	504	.	.	.	.
.	. Anhebung der Vorsteuerpauschalen und der Durchschnittssätze	0	0	0	0	290	340	350	350
	Insgesamt	1 251	1 367	1 289	1 048	576	626	766	806
	2. Bergbau								
18	2 Bergmannsprämien (Lohnsteuerermäßigung)	25	25	25	21	11	1	0	0
	Insgesamt	25	25	25	21	11	1	0	0
	3. Verkehr								
59	2 Einkommensteuerbefreiung der Arbeitgeberzuschüsse für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte mit öffentlichen Verkehrsmitteln	50	0	0	0	0	0	0	0
62	2 Sonderabschreibungen bei Schiffen und Luftfahrzeugen	2	2	0	0	0	0	0	0
64	2 Tonnagebesteuerung	.	.	900	600	500	500	–	–
65	2 Lohnsteuerermäßigung für Seeleute	15	16	18	18	18	18	18	18
66	2 Ermäßigter Umsatzsteuersatz für die Personenbeförderung im Nahverkehr	570	570	580	580	825	830	830	830
68	2 Kraftfahrzeugsteuerbefreiung für Kraftomnibusse und Anhänger für den Linienverkehr	35	35	35	35	35	30	30	30
69	2 Kraftfahrzeugsteuerbefreiung für Fahrzeuge im kombinierten Schienen-Straßen-Verkehr	4	4	2	2	2	2	2	2
70	2 Kfz-Steuerbefreiung für partikelreduzierte Pkw mit Dieselmotor	0	0	0	0	80	35	20	5

noch Tabelle 1

Nr. ^a	Anlage ^a	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
72	2 Kraftfahrzeugsteuerermäßigung für Elektrofahrzeuge	1	1	1	1	1	1	1	1
73	2 Nichterhebung der Kraftfahrzeugsteuer für überzählige Kraftfahrzeuganhänger	60	60	60	60	65	35	35	35
74	2 Senkung des Anhängerzuschlags	0	0	0	0	10	45	45	45
75	2 Senkung der Höchststeuer für Anhänger	0	0	0	0	10	50	50	50
76	2 Senkung der Höchststeuer für Nutzfahrzeuge	0	0	0	0	15	70	70	70
77	2 Mineralölsteuervergünstigung für Flüssiggas/ Erdgas für Fahrzeuge im öffentlichen Verkehr	20	38	57	85	100	120	140	160
78	2 Mineralölsteuerbefreiung für gewerbmäßigen Einsatz von Luftfahrtbetriebsstoffen	402	397	397	395	395	640	660	680
79	2 Mineralölsteuerbefreiung von Schweröl als Betriebsstoff für die gewerbliche Binnenschifffahrt	187	128	129	129	129	118	120	120
80	2 Mineralölsteuerbegünstigung für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV)	61	70	69	63	57	67	67	67
81	2 Steuervergünstigung für Strom im Schienenbahnverkehr	160	140	140	140	125	125	125	125
	<i>Insgesamt</i>	1 567	1 461	2 388	2 108	2 367	2 686	2 213	2 238
	4. Wohnungsvermietung								
6	2 Körperschaftsteuerbefreiung der Vermietungsgenossenschaften und -vereine und der gemeinnützigen Siedlungsunternehmen	5	5	.	.	.	.	.	.
83	2 Erhöhte Absetzungen für bestimmten Modernisierungs- und Instandsetzungsaufwand nach § 7h EStG	40	40	40	40	50	50	50	50
84	2 Erhöhte Absetzungen bei kulturhistorisch wertvollen Gebäuden nach § 7i EStG	63	62	62	61	65	70	70	70
86	2 Sonderausgabenabzug bei einer zu eigenen Wohnzwecken genutzten Wohnung nach § 10e EStG	430	145	30	0	0	0	0	0
85	2 Steuerbegünstigung für zu eigenen Zwecken genutzte Baudenkmale etc.	17	17	17	16	16	16	16	16
89	2 Kinderkomponente zu § 10e EStG	65	40	30	0	0	0	0	0
87	2 Eigenheimzulage § 9 Abs. 2 EigZuL	6 990	7 196	6 812	6 197	5 140	4 172	3 314	2 504
88	2 Ökologische Zusatzförderung § 9 Abs. 3 u. 4 EigZuL	110	95	85	70	55	40	30	15
89	2 Kinderzulage § 9 Abs. 5 EigZuL	3 436	3 538	3 349	3 047	2 527	2 051	1 629	1 231
53	3 Verschonungsabschlag für vermietete Wohnimmobilien	.	.	.	.	.	.	50	210
	<i>Insgesamt</i>	11 156	11 138	10 425	9 431	7 853	6 399	5 159	4 096
	5. Sonstige sektorspezifische Vergünstigungen								
40	2 Gewinnsteuerermäßigung für Wasserkraftwerke	1	1	1	1	.	.	.	.
46	2 Umsatzsteuerbefreiung der Bausparkassen- und Versicherungsvertreter	5	5	5	5	5	5	5	5
47	2 Vergütungsfrist für Erwerber von Betrieben oder Anteilen im Erb- oder Schenkungsfall	241	241	210	210	210	210	210	210
48	2 Tarifbegrenzung beim Erwerb von Betriebsvermögen etc.	8	8	8	7	7	7	7	7
49	2 Tabaksteuerbefreiung für Deputate	5	5	7	7	7	7	7	7
50	2 Biersteuersatzstaffelung	34	25	24	24	24	24	24	24
51	2 Biersteuerbefreiung des Hausrinks	1	1	1	1	1	1	1	1
52	2 Steuerbefreiung für Biokraft- und Bioheizstoffe	0	613	1 192	2 144	1 166	580	150	80
54	2 Vergünstigung für Pilotprojekte	0	2	2	2	2	2	2	2
55	2 Steuerbefreiung der bei der Mineralölherstellung verwendeten Mineralöle	400	400	400	400	270	270	270	270

noch Tabelle 1

Nr. ^a	Anlage ^a	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
56	2 Mineralölsteuerbegünstigung für Unternehmen des produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft	1 457	1 594	342	313	236	315	320	320
57	2 Vergünstigung für die Stromerzeugung und für Kraft-Wärme-Koppelungsanlagen			1 296	1 329	1 964	2 196	2 000	2 000
58	2 Mineralölsteuerbegünstigung für Unternehmen des produzierenden Gewerbes in Sonderfällen			240	240	170	162	160	160
59	2 Energiesteuerbegünstigung bestimmter Prozesse	0	0	0	117	560	586	600	600
61	2 Steuerbegünstigung des Stroms, der von Unternehmen des produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft für betriebliche Zwecke entnommen wird	1 850	1 850	1 850	1 850	2 100	2 100	2 100	2 100
62	2 Stromsteuerbegünstigung für Unternehmen des produzierenden Gewerbes	1 700	1 700	1 700	1 700	1 700	1 800	1 800	1 800
63	2 Stromsteuervergünstigung bestimmter Prozesse und Verfahren	0	0	0	16	300	300	300	300
98	2 Ermäßigter Umsatzsteuersatz für kulturelle und unterhaltende Leistungen	1 340	1 350	1 360	1 360	1 815	1 815	1 815	1 815
99	2 Ermäßigter Umsatzsteuersatz für Beherbergungsleistungen	0	0	0	0	0	0	0	805
100	2 Ermäßigter Umsatzsteuersatz für Zahntechniker und Zahnärzte	400	400	320	320	400	415	415	415
102	2 Kraftfahrzeugsteuerbefreiung der Schaustellerzugmaschinen	1	1	1	1	1	1	1	1
105	2 Steuervergünstigung für Strom zum Betrieb von Nachtspeicherheizungen	200	200	200	200	.	.	.	.
38	3 Umsatzsteuerbefreiung der ärztlichen Leistungen	4 300	4 300	4 320	4 320	5 040	5 370	5 370	5 370
39	3 Umsatzsteuerbefreiung der Sozialversicherungsträger, Krankenhäuser, Diagnosekliniken, Altenheime, Pflegeheime, der ambulanten Pflegedienste, der Wohlfahrtsverbände und der Blinden	4 550	4 600	4 960	4 960	6 000	6 000	6 000	6 000
41	3 Umsatzsteuerbefreiung für kulturelle Einrichtungen	100	100	160	160	195	195	195	195
43	3 Ermäßigter Steuersatz für Krankenrollstühle, Körperersatzstücke und orthopädische Vorrichtungen sowie für Bäder- und Kureinrichtungen	200	200	215	215	380	395	395	395
	<i>Insgesamt</i>	17 033	17 836	18 814	19 902	22 553	22 756	22 147	22 882
	6. Sektorspezifische Steuervergünstigungen insgesamt	31 032	31 827	32 941	32 510	33 360	32 468	30 285	30 022
	II Branchenübergreifende Steuervergünstigungen								
	1. Regionalpolitische Steuervergünstigungen für die neuen Länder und für Berlin								
19	2 Investitionszulage für Ausrüstungsinvestitionen	996	944	1 136	380	1 061	425	–	–
20	2 Investitionszulage für Ausrüstungsinvestitionen	–	–	–	–	–	727	1 292	952
21	2 Investitionszulagen für Ausrüstungsinvestitionen	0	0	0	438	–	–	–	–
23	2 Investitionszulage für gewerbliche Bauten	176	166	200	67	–	–	–	–
22, 23	2 Investitionszulage für betriebliche Gebäudeneubauten	0	0	0	77	187	203	228	168
26	2 Investitionszulage für Modernisierungsarbeiten	715	578	635	214	–	–	–	–
27	2 Erhöhte Investitionszulage für Modernisierungsmaßnahmen	50	92	137	48	–	–	–	–
28	2 Sonderausgabenabzug für Herstellungs- und Erhaltungskosten bei zu eigenen Wohnzwecken genutzten Gebäuden	260	185	120	80	.	.	.	.
	<i>Insgesamt</i>	2 197	1 965	2 228	1 304	1 248	1 355	1 520	1 120
	2. Sonstige Steuervergünstigungen								
25	2 Übertragung stiller Reserven, die bei der Veräußerung bestimmter Wirtschaftsgüter aufgedeckt werden, auf neue Investitionen	485	475	385	90	–30	5	20	30

noch Tabelle 1

Nr. ^a	Anlage ^a	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
27	2	Sonderabschreibungen zur Förderung kleiner und mittlerer Betriebe	9	53	8	8	-102	7	-11	171
28	2	Ansparabschreibung in Form einer Rücklage bis zu 40% künftiger Anschaffungs- oder Herstellungskosten	17	17	15	15	-327	-272	798	652
29	2	Freibetrag für Gewinne bei der Veräußerung kleiner Betriebe	135	135	120	120	100	100	100	100
30	2	Freibetrag für Gewinne bei Veräußerung von Anteilen	10	10	15	15	5	5	5	5
31	2	Steuerfreiheit der Hälfte der Einnahmen bei Veräußerungen von Grund und Boden an REIT-AGs etc.	0	0	0	0	290	480	510	275
32	2	Freigrenze im Rahmen der Zinsschranke	.	.	.	.	10	120	150	
33	2	Tariffbegrenzung bei Gewinneinkünften	.	.	.	730	.	.	.	
37	2	Sanierungs- und Konzernklausel bei der Körperschaftsteuer	.	.	.	.	.	655	870	
39	2	Freibetrag für bestimmte Körperschaften	5	6	18	19	15	9	9	9
39	2	Steuerliche Erleichterung von Unternehmensinvestitionen im Ausland	10	10	10	10	.	.	.	.
41	2	Einkommensteuerermäßigung für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsaufwendungen	0	0	0	315	2 185	2 185	2 185	3 035
45	2	Erbschaftsteuerfreibetrag und -minderung beim Übergang von Betriebsvermögen, Betrieben der Land- und Forstwirtschaft und Anteilen an Kapitalgesellschaften an den/die Unternehmensnachfolger	241	241	226	211	.	.	.	.
46	2	Erbschaftsteuertarifbegrenzung beim Erwerb von Betriebsvermögen, von Betrieben der Land- und Forstwirtschaft und von Anteilen an Kapitalgesellschaften	8	8	8	7	.	.	.	.
52	2	Mineralölsteuervergünstigung bei bestimmten Versuchen	0	2	2	2	.	.	.	.
91	2	Einkommensteuerbefreiung bei Überlassung von Beteiligungen nach § 19a EStG	41	36	80	80	80	97	198	242
93	2	Arbeitnehmersparzulage	156	186	390	280	187	146	145	145
94	2	Steuerbefreiung bestimmter Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit	1 940	1 985	1 800	1 740	1 930	2 060	2 060	2 060
95	2	Einkommensteuerfreibetrag bei der Veräußerung kleiner und mittlerer Betriebe	45	45	40	40	30	30	30	30
3	3	Einkommensteuer-Freibetrag für Belegschaftsrabatte	75	65	60	60	50	50	50	50
9	3	Einkommensteuerermäßigung bei Beschäftigung von „Mini-Jobbern“ in Privathaushalten	0	70	90	90	90	90	90	95
10	3	Einkommensteuerermäßigung bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in Privathaushalten	0	20	20	20	20	20	20	30
11	3	Einkommensteuerermäßigung bei Inanspruchnahme einer haushaltsnahen Dienstleistung	0	680	850	890	965	965	965	1 025
13	3	Lohnsteuerpauschalierung bei bestimmten Zukunftssicherungsleistungen	980	1 100	985	930	870	820	775	730
48	3	Kfz-Steuerbefreiung bestimmter Schwerbehinderter	120	130	140	150	150	150	145	145
.	.	Einkommensteuerermäßigung für Pflege- und Betreuungsleistungen	0	0	0	40	40	40	40	40
		Insgesamt	4 277	5 274	5 262	5 132	7 278	6 997	8 909	9 889
	3.	Branchenübergreifende Steuervergünstigungen insgesamt	6 474	7 239	7 490	6 436	8 526	8 352	10 429	11 009
	III	Steuervergünstigungen in enger Abgrenzung	37 506	39 066	40 431	38 946	41 886	40 820	40 714	41 031

noch Tabelle 1

Nr. ^a	Anlage ^a	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	IV Sonstige Steuervergünstigungen								
97	2								
	Gewerbsteuerbefreiung bestimmter privater Schulen	1	1	1	1	.	.	.	.
5	3	3 600	3 200	3 000	3 100	3 070	3 150	2 940	2 790
6	3								
	Begrenzter Sonderausgabenabzug für Schulgeldzahlungen	30	30	30	30	50	60	55	55
7	3								
	Steuerbegünstigung von Ausgaben zur Förderung mildtätiger, kirchlicher und gemeinnütziger Zwecke und von Zahlungen an politische Parteien (Einkommensteuer)	795	810	805	810	1 150	1 340	1 400	1 390
8	3								
	Steuerermäßigungen für Mitgliedsbeiträge und Spenden an politische Parteien und unabhängige Wählervereinigungen nach § 34g EStG	80	80	80	80	90	90	90	90
26	3								
	Körperschaftsteuerbegünstigung von Ausgaben zur Förderung mildtätiger, kirchlicher und gemeinnütziger Zwecke	165	155	155	155	160	138	106	118
37	3								
	Gewerbsteuerbegünstigung von Ausgaben zur Förderung mildtätiger, kirchlicher und gemeinnütziger Zwecke	130	130	130	135	120	109	83	94
40	3								
	Umsatzsteuerbefreiung der im Rahmen der satzungsgemäßen Aufgaben gegen Kostenerstattung ausgeführten Leistungen zwischen den selbständigen Gliederungen einer politischen Partei	10	10	10	10	.	.	.	.
44	3								
	Umsatzsteuerermäßigung für Leistungen gemeinnütziger, mildtätiger und kirchlicher Einrichtungen	70	70	155	155	255	250	250	250
46	3								
	Versicherungsteuerbefreiung bestimmter öffentlich-rechtlicher Körperschaften	10	10	10	10	.	.	.	.
	<i>Insgesamt</i>	4 891	4 496	4 376	4 486	4 895	5 137	4 924	4 787
	V Steuervergünstigungen in erweiterter Abgrenzung (III+IV)	42 397	43 562	44 807	43 432	46 781	49 957	45 638	45 818
	VI Zusätzliche Steuervergünstigungen gemäß der Zusatzliste in der Studie Koch/Steinbrück								
	Entfernungspauschale	5 800	5 000	4 000	4 000	4 000 ^c	4 000 ^c	4 000 ^c	4 000 ^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	800	800	735	735	735	735	735	735
	Freibetrag für Abfindungen	445	385	380	355	355	355	355	355
	Begrenzte Abzugsfähigkeit der Aufwendungen für Geschenke	125	125	120	115	115	115	115	115
	Freibetrag für Übergangsgelder	55	50	50	50	50	50	50	50
	Freigrenze bei verbilligt überlassener Wohnung	50	50	50	45	45	45	45	45
	Freibetrag für Heirats- und Geburtsbeihilfen	45	45	45	35	35	35	35	35
	Freibetrag für Sachprämien aus Kundenbindungsprogrammen	5	5	5	5	5	5	5	5
	Tonnagebesteuerung	70	70	.	.	.	.	.	.
	Sonstige Vergünstigungen	70	70	60	60	60	60	60	60
	<i>Insgesamt</i>	9 465	8 600	7 445	7 400	7 400	7 400	7 400	7 400
	VII Steuervergünstigungen in weiter Abgrenzung (V+VI)	51 862	52 162	52 252	50 832	54 181	57 357	53 038	53 218
	VIII Nicht als Steuervergünstigungen eingestufte Regelungen, die im Subventionsbericht der Bundesregierung und in der Studie Koch/Steinbrück ausgewiesen werden								

noch Tabelle 1

Nr. ^a	Anlage ^a	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
90	2	Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge	0	70	190	250	450	570	1 030	1 290
92	2	Gewährung eines Sparerfreibetrags	2 180	1 910	1 614	1 630	1 170	1 240	1 080	1 040
4	3	Sonderausgabenabzug für Vorsorgeaufwendungen	11 800	11 300	11 800	12 500	11 890	12 570	12 800	1 290
12	3	Pauschalierung der Lohnsteuer bei Verpflegungsaufwendungen	60	50	50	50	50	50	50	50
		<i>Insgesamt</i>	<i>14 040</i>	<i>13 330</i>	<i>13 654</i>	<i>14 430</i>	<i>13 560</i>	<i>14 430</i>	<i>14 960</i>	<i>3 670</i>
	IX	Steuervergünstigungen gemäß Subventionsbericht der Bundesregierung								
	Anlage 2	28 609	29 027	29 519	28 091	29 416	28 195	28 379	28 741	
	Anlage 3	27 579	27 614	28 509	29 314	30 565	31 812	31 829	20 372	
	<i>Insgesamt</i>	<i>56 188</i>	<i>56 641</i>	<i>58 028</i>	<i>57 405</i>	<i>59 981</i>	<i>60 007</i>	<i>60 208</i>	<i>49 113</i>	
	X	Nicht als Steuervergünstigungen eingestufte Regelungen, die in der Studie Koch/Steinbrück enthalten sind								
		Degressive Abschreibungen für bewegliche Wirtschaftsgüter	6 500 ^b	.	.	.	.	.	.	.
		Halbjahres-AfA für bewegliche Wirtschaftsgüter	2 430 ^b	.	.	.	.	.	.	.
		Absetzung für Abnutzung (AfA-Tabellen)	750 ^b	.	.	.	.	.	.	.
		Sofortabzug der Ausgaben für geringwertige Wirtschaftsgüter	500 ^b	.	.	.	.	.	.	.
		Degressive Abschreibung für Mietwohnbauten	200 ^b	.	.	.	.	.	.	.
		Arbeitnehmerpauschbetrag	3 500 ^b	.	.	.	.	.	.	.
		Altersentlastungsbetrag	350 ^b	.	.	.	.	.	.	.
		Außergewöhnliche Belastungen, zumutbare Eigenbelastung	500 ^b	.	.	.	.	.	.	.
		Regelung der Absetzbarkeit der Bewirtungsaufwendungen	150 ^b	.	.	.	.	.	.	.
		Sonstige Regelungen	147 ^b	.	.	.	.	.	.	.
		<i>Insgesamt</i>	<i>15 027</i>	.	.	.	.	.	.	.
	XI	Steuervergünstigungen gemäß der Studie Koch/Steinbrück	83 536 ^b	.	.	.	.	.	.	.

. bedeutet: Ausmaß nicht beziffert (laut Anmerkung im Subventionsbericht).

^aDie Nummer bezieht sich auf den Zweiundzwanzigsten, teilweise auf den Einundzwanzigsten Subventionsbericht. — ^bWert für das Jahr 2002. — ^cEnde 2008 wurde aufgrund eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts die bis 2006 geltende Rechtslage wiederhergestellt.

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

Die Steuervergünstigungen zugunsten der Land- und Forstwirtschaft sind seit 2003 rückläufig. Dabei ist freilich zu beachten, dass für die Jahre 2007–2010 große Beträge (rund 650 Mill. Euro) nicht mehr ausgewiesen werden. Umgekehrt resultieren seit 2007 Mindereinnahmen aus der im Subventionsbericht der Bundesregierung nicht ausgewiesenen Anhebung der land- und forstwirtschaftlichen Vorsteuerpauschalen und Durchschnittssteuersätze (BMF 2006: 304).

Die Vergünstigungen für den Sektor Verkehr haben im Zeitraum 2003 bis 2008 deutlich zugenommen. Maßgeblich dafür sind das Einbeziehen der Mindereinnahmen infolge der so genannten Tonnagebesteuerung sowie die mit der Anhebung des Regelsatzes der Mehr-

wertsteuer verbundene erhöhte Begünstigung der Personenbeförderung im Nahverkehr. Mit dem Wegfall der Mindereinnahmen infolge der Tonnagebesteuerung werden die Vergünstigungen in den Jahren 2009 und 2010 – trotz einzelner neuer Kfz-Steuervergünstigungen – geringer sein als im Jahr 2008.

Die Steuervergünstigungen für den Sektor Wohnungsvermietung haben von 2003 bis 2009 deutlich abgenommen. Zu den rückläufigen Steuerausfällen aufgrund des Auslaufens der Förderung nach § 10e Einkommensteuergesetz (EStG) kommen sinkende Mindereinnahmen infolge der Verringerung der Eigenheimzulage (einschließlich Kinderzulage) hinzu; mit Beginn des Jahres 2004 wurde die Eigenheimzulage reduziert, mit Wirkung ab 2006 für „Neufälle“ abgeschafft. Im Jahr 2010 dürften die Vergünstigungen nur noch 4,1 Mrd. Euro betragen.

Die Steuervergünstigungen, die den sonstigen Sektoren gezielt gewährt werden, sind im Zeitraum 2003 bis 2010 kräftig ausgeweitet worden. Bedeutsam dafür sind die erhöhten Mindereinnahmen infolge der Umsatzsteuerbefreiung der ärztlichen Leistungen sowie der Sozialversicherungsträger, Krankenhäuser etc. 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.

Die branchenübergreifenden Steuervergünstigungen sind von 6,5 Mrd. Euro im Jahr 2003 auf 8,4 Mrd. Euro im Jahr 2008 gestiegen (Tabelle 1, Summe II.3). Dabei waren 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 haben dagegen kräftig – von 4,3 auf 7 Mrd. Euro – zugenommen. Maßgeblich dafür sind die Mindereinnahmen infolge neuer einkommensteuerlicher Regeln für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsaufwendungen privater Haushalte (2,2 Mrd. Euro im Jahr 2008) und für die private Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen (1 Mrd. Euro im Jahr 2008). Die Steuermindereinnahmen infolge der Befreiung bestimmter Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nacharbeit belaufen sich seit vielen Jahren auf rund 2 Mrd. Euro. Im Jahr 2010 werden die sonstigen branchenübergreifenden Vergünstigungen deutlich zunehmen, auch deshalb, weil einzelne Regelungen der Reform der Unternehmensbesteuerung geändert wurden.

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), sind im Zeitraum 2003–2010 von 4,9 auf 4,8 Mrd. Euro gesunken. 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) waren im Zeitraum 2003–2010 ebenso wie die Mindereinnahmen infolge der Absetzbarkeit der Entfernungspauschale rückläufig (Tabelle 1, Summe VI).

Die Vergünstigungen gemäß der weiten Abgrenzung, die der vorliegenden Arbeit zugrunde liegt, betrugen im Jahr 2009 rund 53 Mrd. Euro (Tabelle 1, Summe VII). Sie waren 1,2 Mrd. Euro höher als im Jahr 2003. Im Jahr 2010 wird sich das Ausmaß der Vergünstigungen kaum ändern.

In der Studie Koch/Steinbrück sind neben den in der vorliegenden Arbeit erfassten Steuervergünstigungen die Steuermindereinnahmen infolge einiger zusätzlicher steuerrechtlicher Regelungen enthalten. Es handelt sich dabei u.a. um Mindereinnahmen aufgrund des Sparerfreibetrags und aufgrund von Abschreibungsvorschriften, aber auch um den Einfluss des Altersentlastungsbetrags und des Arbeitnehmerpauschbetrags, also von Vorschriften, denen allokatonsverzerrende Wirkungen kaum zuzusprechen sind. Das gesamte Volumen der Steuervergünstigungen in der Abgrenzung der Koch/Steinbrück-Liste beträgt für das Jahr 2002: 83,5 Mrd. Euro (Koch und Steinbrück 2003: 9); davon werden von Koch und Steinbrück 38,9 Mrd. Euro für kürzbar gehalten.

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.

Das Volumen der Steuervergünstigungen insgesamt beträgt im Jahr 2010: 53,2 Mrd. Euro; im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt sind dies 2,2 Prozent. Im Jahr 2003 belief sich das Volumen der Steuervergünstigungen, gemessen am Bruttoinlandsprodukt, auf 2,4 Prozent. Insofern ist das Ausmaß der Begünstigungen leicht rückläufig.

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. Sozialpolitische Ziele, mit denen 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.

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.
- 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.
- 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.