

## Abgeltungsteuer und Ehegattensplitting setzen Fehlanreize

**BERICHT** von Stefan Bach, Peter Haan und Richard Ochmann

Effektive Einkommensteuerbelastung:  
Splittingverfahren in Deutschland begünstigt Ehepaare  
im Vergleich zu Großbritannien 3

**INTERVIEW** mit Richard Ochmann

»Vorteile durch Ehegattensplitting beschränken« 10

**BERICHT** von Frank Fossen und Martin Simmler

Abgeltungsteuer begünstigt Fremdfinanzierung 11

**AM AKTUELLEN RAND** Kommentar von Ferdinand Fichtner

Frankreichwahl: Von Übeln und kleineren Übeln 16



DIW Berlin – Deutsches Institut  
für Wirtschaftsforschung e.V.  
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin  
T +49 30 897 89 -0  
F +49 30 897 89 -200  
79. Jahrgang  
25. April 2012

#### Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake  
Prof. Dr. Tilman Brück  
Prof. Dr. Christian Dreger  
Dr. Ferdinand Fichtner  
Prof. Dr. Martin Gornig  
Prof. Dr. Peter Haan  
Prof. Dr. Claudia Kemfert  
Karsten Neuhoff, Ph.D.  
Prof. Dr. Jürgen Schupp  
Prof. Dr. C. Katharina Spieß  
Prof. Dr. Gert G. Wagner  
Prof. Georg Weizsäcker, Ph.D.

#### Chefredaktion

Dr. Kurt Geppert  
Nicole Walter

#### Redaktion

Renate Bogdanovic  
Susanne Marcus  
Dr. Richard Ochmann  
Dr. WolfPeter Schill

#### Lektorat

Dr. Jan Goebel  
Kristina van Deuverden

#### Textdokumentation

Lana Stille

#### Pressestelle

Renate Bogdanovic  
Tel. +49-30-89789-249  
Susanne Marcus  
Tel. +49-30-89789-250  
presse@diw.de

#### Vertrieb

DIW Berlin Leserservice  
Postfach 7477649  
Offenburg  
leserservice@diw.de  
Tel. 01805 - 19 88 88, 14 Cent./min.  
ISSN 0012-1304

#### Gestaltung

Edenspiekermann

#### Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

#### Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –  
auch auszugsweise – nur mit Quellen-  
angabe und unter Zusendung eines  
Belegexemplars an die Stabsabteilung  
Kommunikation des DIW Berlin  
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.



Jede Woche liefert der Wochenbericht einen unabhängigen Blick auf die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland und der Welt. Der Wochenbericht richtet sich an Führungskräfte in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft – mit Informationen und Analysen aus erster Hand.

Wenn Sie sich für ein Abonnement interessieren, können Sie zwischen den folgenden Optionen wählen:

**Jahresabo zum Vorzugspreis:** Der Wochenbericht zum Preis von 179,90 Euro im Jahr (inkl. MwSt. und Versand), gegenüber dem Einzelpreis von 7 Euro sparen Sie damit mehr als 40 Prozent.

**Studenten-Abo:** Studenten können den Wochenbericht bereits zum Preis von 49,90 Euro im Jahr abonnieren.

**Probe-Abo:** Sie möchten den Wochenbericht erst kennenlernen? Dann testen Sie sechs Hefte für nur 14,90 Euro.

**Bestellungen** richten Sie bitte an den

DIW Berlin Leserservice  
Postfach 74, 77649 Offenburg  
Tel. (01805) 9 88 88, 14 Cent./min.  
leserservice@diw.de

#### Weitere Fragen?

DIW Kundenservice:  
Telefon (030) 89789-245  
kundenservice@diw.de

Abbestellungen von Abonnements  
spätestens sechs Wochen vor Jahresende

## RÜCKBLENDE: IM WOCHENBERICHT VOR 50 JAHREN

### Der Außenhandel der Sowjetunion mit den anderen kommunistischen Ländern

Der Außenhandel der Sowjetunion kann mit dem der westlichen Staaten nicht ohne weiteres verglichen werden, nicht nur weil der Außenhandel in der UdSSR ein Staatsmonopol und auf eine Handvoll wirklich handlungsbefugter Organisationen konzentriert ist, sondern auch weil er in erster Linie von politischen und nur sekundär von wirtschaftlichen Motiven geleitet wird. Hieraus folgt, daß es eine einheitliche (d.h. alle Länder der Welt umfassende) Außenhandelspolitik in der Sowjetunion nicht gibt. Je nachdem, ob ein bestimmtes Partnerland zu der Gruppe der Entwicklungs-, der Industrie- oder der kommunistischen Länder gehört oder ob es in der weltpolitischen Auseinandersetzung zwischen West und Ost plötzlich eine besondere Bedeutung erlangt, unterscheidet sich ihm gegenüber die politische Zielsetzung und damit die Außenhandelspolitik der Sowjetunion.

Die politische Ausrichtung der sowjetischen Außenhandelspolitik ist auch dafür verantwortlich, daß sich die Umsätze des sowjetischen Außenhandels nach dem zweiten Weltkrieg vorwiegend mit den anderen kommunistisch regierten Ländern abgewickelt haben. Wenn auch der Anteil der kommunistischen Länder am gesamten sowjetischen Außenhandel von Jahr zu Jahr schwankt, so erreichte er bisher jedoch in keinem Jahr nach 1950 weniger als 72 vH des Außenhandelsumsatzes.

aus dem Wochenbericht Nr. 17 vom 26. April 1962

# Effektive Einkommensteuerbelastung: Splittingverfahren in Deutschland begünstigt Ehepaare im Vergleich zu Großbritannien

Von Stefan Bach, Peter Haan und Richard Ochmann

Für einen internationalen Vergleich der Steuerbelastung ist eine differenzierte Betrachtung der effektiven steuerlichen Belastung nach Gruppen von Steuerpflichtigen von Interesse. Auf Basis des europäischen Mikrosimulationsmodells EUROMOD zeigt diese Studie, dass die effektive Belastung der Einkommensteuer in Deutschland für den Großteil der Steuerpflichtigen geringer ausfällt als in Großbritannien. Dies gilt vor allem für verheiratete Paare. In Deutschland wird die effektive steuerliche Belastung durch das Ehegattensplitting deutlich reduziert, während dieser Effekt in Großbritannien aufgrund der Individualbesteuerung nicht auftritt. Immer wieder wird darauf hingewiesen, dass das Ehegattensplitting ein wesentlicher Grund für die relativ niedrige Erwerbsbeteiligung von verheirateten Frauen in Deutschland ist. Mit einer Individualbesteuerung oder zumindest einer deutlichen Einschränkung der Vorteile des Ehegattensplittings könnten in Deutschland erhebliche Mehreinnahmen bei der Einkommensteuer erzielt werden. Diese könnten dazu verwendet werden, den steilen Anstieg der Grenzsteuersätze im unteren und mittleren Einkommensbereich zu senken.

Internationale Steuerbelastungsvergleiche sind ein wesentliches Instrument für die Analyse von Steuersystemen, denn sie geben wichtige Hinweise für mögliche Steuerreformen. In der öffentlichen Diskussion werden vor allem die Steuersätze wahrgenommen. Bei der persönlichen Einkommensteuer fällt ein solcher internationaler Vergleich aber schwer, da zumeist progressive Steuertarife gelten, also die relative Steuerbelastung mit zunehmendem Einkommen steigt. Ferner gibt es große Unterschiede in der Belastung einzelner Einkunftsarten, etwa Kapitaleinkommen oder Transfereinkommen, sowie bei der Ermittlung des steuerpflichtigen Einkommens und der Besteuerung im Familienkontext. Die unterschiedliche Besteuerung im Familienkontext ist für die folgende Untersuchung der Einkommensbesteuerung in Deutschland und Großbritannien besonders relevant. Großbritannien wurde für den Vergleich ausgewählt, da dort die Individualbesteuerung bis auf wenige Ausnahmen auch für Ehegatten gilt. Ein Vergleich von Einkommensteuertarifen zwischen Ländern ist nur sinnvoll, wenn auch die effektive Belastung der Einkommensteuer nach der Höhe der Bruttoeinkommen und weiteren sozio-ökonomischen Merkmalen einbezogen wird.

Um diese effektiven Belastungswirkungen empirisch zu analysieren, braucht man repräsentative Informationen über die Verteilung der Besteuerungsgrundlagen. Derartige Analysen können mit dem europäischen Steuer- und Transfer-Mikrosimulationsmodell EUROMOD durchgeführt werden (Kasten 1). Auf Grundlage von EUROMOD analysieren wir die effektive Einkommensteuerbelastung in Deutschland und Großbritannien. Neben den Unterschieden beim Steuertarif und der Ermittlung des steuerpflichtigen Einkommens haben die Systeme der Familienbesteuerung einen erheblichen Einfluss auf die Steuerbelastungen. Während in Großbritannien eine Individualbesteuerung gilt, werden in Deutschland verheiratete Paare durch das Ehegattensplitting teilweise erheblich begünstigt, insbesondere Alleinverdiener-Paare. Das deutsche Ehegattensplitting

Kasten 1

**Das europäische Steuer- und Transfer-Mikrosimulationsmodell EUROMOD**

In dieser Untersuchung wird das europäische Steuer- und Transfermikrosimulationsmodell EUROMOD verwendet. EUROMOD wird im Auftrag der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration der Europäischen Union (DG EMPL) am Institute for Social and Economic Research (ISER) der University of Essex in Zusammenarbeit mit nationalen Teams in jedem EU-Mitgliedsstaat entwickelt. Das Team für Deutschland ist am DIW Berlin angesiedelt. EUROMOD wurde in den vergangenen Jahren grundlegend erweitert und bildet mittlerweile das Einkommensteuer- und Transfersystem für alle 27 EU-Mitgliedsstaaten ab.<sup>1</sup> EUROMOD wird eingesetzt für ländervergleichende Analysen zu Reformen des Steuer- und Transfersystems, insbesondere hinsichtlich relevanter Einkommens- und Verteilungswirkungen, aber auch hinsichtlich Anreizwirkungen zum Beispiel bezüglich des Arbeitsangebots und fiskalischer Wirkungen.<sup>2</sup> Zu international vergleichenden Analysen der Progressionswirkungen der Einkommensteuersysteme wurde EUROMOD bisher jedoch kaum verwendet.<sup>3</sup>

Mittlerweile verwendet EUROMOD für alle Länder mit Ausnahme von Großbritannien<sup>4</sup> die einheitliche Datenbasis des EU SILC (European Survey of Income and Living Conditions). Dort werden für Großbritannien 57 276 Personen befragt und für Deutschland 28 845. Die zugrundeliegenden gesetzlichen Regelungen für Steuern und Transfers beziehen sich in der hier verwendeten Programmversion für Deutschland auf das

Jahr 2010 und für Großbritannien auf das Jahr 2011 (Stichtag ist jeweils der 1. Juni).<sup>5</sup>

EUROMOD wird in dieser Untersuchung verwendet, um die empirische Verteilung der effektiven Einkommensteuerlast über das Bruttoeinkommen abzubilden. Die empirische Analyse wird nach drei Gruppen von Steuerpflichtigen differenziert, um die Wirkungen der unterschiedlichen Familienbesteuerung herauszuarbeiten:

- 1) Alleinstehende und getrennt veranlagte Paare (Individualbesteuerte),
- 2) zusammenveranlagte Paare mit einem Einkommen (Alleinverdiener-Paare) sowie
- 3) zusammenveranlagte Paare mit zwei Einkommen (Zweiverdiener-Paare).

Die Einteilung der Steuerpflichtigen in diese drei Gruppen erfolgt anhand des Arbeitseinkommens und des Familienstands unter der Annahme, dass alle verheirateten Paare steuerlich zusammen veranlagt werden. Dabei werden steuerpflichtige Paare anhand der Einkommen aus unselbständiger und selbständiger Arbeit der Ehepartner jeweils den Gruppen mit einem und zwei Einkommen zugeordnet. Ein Ehepaar wird als Zweiverdiener-Paar behandelt, wenn beide Ehepartner Einkünfte aus Beschäftigung erzielen. Insgesamt wird die Analyse auf Steuerpflichtige mit eigenem Arbeitseinkommen und/oder Arbeitseinkommen des Ehepartners beschränkt.

Die EU-SILC-Daten erweisen sich als eine belastbare empirische Grundlage für die Verteilung der Einkommen über die drei Gruppen an Steuerpflichtigen, zumindest bis zum 99-Prozent-Perzentil.<sup>6</sup> Im höchsten Perzentil stehen für Deutschland gut 200 Beobachtungen zur Verfügung und für Großbritannien sogar knapp 400, so dass sich im Top-Einkommensbereich mindestens 40 Beobachtungen für jede der drei oben beschriebenen Gruppen ergeben. Für eine weitere Aufschlüsselung des Top-Perzentils sind die EU-SILC-Daten jedoch nicht mehr belastbar genug.

**1** EUROMOD wird fortlaufend weiterentwickelt. Diese Untersuchung verwendet die Programmversion F5.6 in einer vorläufigen Version zur demnächst verfügbaren offiziellen Version. Diese Version für Großbritannien wurde dem DIW Berlin dankenswerterweise frühzeitig von dem EUROMOD-Entwickler-Team an der University of Essex zur Verfügung gestellt. Aufgrund einer grundlegenden Weiterentwicklung des Programms in den Jahren 2009 bis 2012, unter anderem in Verbindung mit einer Vereinheitlichung der Datenbasis, können Ergebnisse aus der aktuellen Programmversion nicht mehr uneingeschränkt mit Ergebnissen von älteren EUROMOD-Versionen verglichen werden. Dokumentation zur aktuellen Programmversion von EUROMOD ist zu finden unter [www.iser.essex.ac.uk/euromod](http://www.iser.essex.ac.uk/euromod).

**2** Siehe zum Beispiel Dolls, M., Fuest, C., Peichl, A. (2012): Automatic stabilizers and economic crisis: US vs. Europe. *Journal of Public Economics* 96, 279-294; oder Callan, T., Leventi, C., Levy, H., Matsaganis M., Paulus, A., Sutherland, H. (2011): The distributional effects of austerity measures: A comparison of six EU countries. EUROMOD Working Paper Series: EM 06/11.

**3** Siehe zum Beispiel Peichl, A., Schäfer, T. (2008): Wie progressiv ist Deutschland? Das Steuer- und Transfersystem im Europäischen Vergleich. EUROMOD Working Paper No. EM 01/08; oder Verbist, G. (2004): Redistributive effect and progressivity of taxes: An international comparison across the EU using EUROMOD. EUROMOD Working Paper No. EM 05/04.

**4** In Großbritannien werden zunächst noch Daten des Family Resources Surveys (FRS) verwendet, in der hier zugrundeliegenden Version für den Erhebungszeitraum 2008/09.

**5** Der Einkommensteuertarif von 2010 ist in Deutschland auch in 2012 weiterhin unverändert gültig.

**6** In älteren EU-SILC-Daten (2005 bis 2007) zeigten sich noch erhebliche Unterschiede zum Beispiel zur Einkommensverteilung im SOEP, insbesondere am unteren Ende der Einkommensverteilung, siehe Frick, J., Krell, K. (2010): Measuring Income in Household Panel Surveys for Germany: A comparison of EU-SILC and SOEP. SOEP Papers, DIW Berlin. Für die hier genutzten 2008er SILC-Daten ergeben sich im Zuge einer Änderung der Survey Methode jedoch deutlich geringere Diskrepanzen.

ist aber seit langem umstritten, da es Alleinverdiener-Ehepaare mit höherem Einkommen steuerlich erheblich bevorteilt. Darüber hinaus gilt es als eine wesentliche Ursache für die relativ niedrige Erwerbsbeteiligung von verheirateten Frauen in Deutschland, da es die Grenzsteuersätze der Zweitverdiener erheblich erhöht und damit deren Erwerbsanreize mindert.<sup>1</sup>

### Tarifliche Belastung in Deutschland höher als in Großbritannien, sowohl beim Grenzsteuersatz ...

Ein Vergleich der Einkommensteuertarife für Deutschland und Großbritannien offenbart deutliche Unterschiede sowohl im Tarifverlauf als auch in der tariflichen Belastung (Abbildung 1). Der Verlauf des Grenzsteuersatzes unterscheidet sich erheblich zwischen dem deutschen Formeltarif und dem britischen Stufentarif. Abbildung 1 vergleicht die Tarife für Steuerpflichtige, die nach der Grundtabelle veranlagt werden, also Alleinstehende und getrennt veranlagte Paare. Während der britische Tarif nach einem Freibetrag von umgerechnet etwa 7 475 Euro zu versteuerndem Einkommen mit einer Grenzbelastung von 20 Prozent auf der ersten Stufe beginnt, steigt der deutsche Tarif nach einem Freibetrag von 8 004 Euro linear-progressiv von einem Eingangssteuersatz von 15 Prozent sehr schnell auf zunächst gut 25 Prozent in der ersten Progressionszone an.<sup>2</sup> Damit übersteigt die Grenzbelastung des deutschen Tarifs die des britischen Tarifs bereits ab einem zu versteuernden Einkommen von etwa 11 500 Euro.

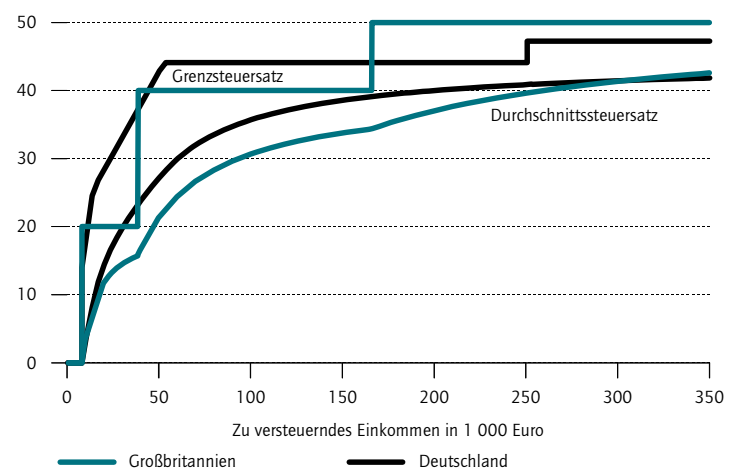
Danach steigt die Grenzbelastung in Deutschland weiter stetig an, während sie in Großbritannien bei 20 Prozent verharrt. Erst bei einem zu versteuernden Einkommen von etwa 39 000 Euro springt der Grenzsteuersatz in Großbritannien auf 40 Prozent und landet damit bei diesem Einkommen knapp über dem deutschen Grenzsteuersatz. Letzterer befindet sich jedoch weiterhin in der zweiten linear-progressiven Zone und steigt daher weiter an bis auf gut 44 Prozent bei einem Einkommen von knapp 53 000 Euro.

Danach verläuft der deutsche Tarif konstant bis zu einem Einkommen von gut 250 000 Euro und damit parallel zu dem britischen. Letzterer steigt jedoch bereits bei einem zu versteuernden Einkommen von gut

Abbildung 1

### Einkommensteuer Tariffunktionen (Grundtarife)

In Prozent



Quelle: Einkommensteuergesetz (EStG).

© DIW Berlin 2012

### Rein tarifliche Belastung in Deutschland höher als in Großbritannien

166 000 Euro auf 50 Prozent<sup>3</sup> und verläuft damit für die hohen Einkommen stets über dem deutschen Tarif. Das gilt auch für die höchsten Einkommen, für die in Deutschland ab 250 000 Euro zu versteuerndem Einkommen die sogenannte Reichensteuer in Form eines Aufschlags auf den Spitzensteuersatz gilt und die insgesamt einen Grenzsteuersatz von etwas über 47 Prozent haben.

### ... als auch beim Durchschnittssteuersatz

Dieser Verlauf der Grenzsteuersätze hat zur Folge, dass der Steuertarif in Deutschland bereits im unteren Einkommensbereich eine deutlich größere progressive Wirkung hat als in Großbritannien. Daher verläuft auch die Kurve des Durchschnittssteuersatzes fast über die gesamte Einkommensverteilung hinweg in Deutschland über der in Großbritannien. Lediglich für die Steuerpflichtigen ab einem zu versteuernden Einkommen von etwa 325 000 Euro dreht sich das Bild um und die durchschnittliche Belastung in Großbritannien ist marginal höher als in Deutschland.

<sup>1</sup> Vgl. zum Beispiel Bach, S., Geyer, J., Haan, P., Wrohlich, K. (2011): Reform des Ehegattensplittings: Nur eine reine Individualbesteuerung erhöht die Erwerbsanreize deutlich. DIW Wochenbericht Nr. 41/2011.

<sup>2</sup> Alle für Deutschland aufgeführten Werte des Grenz- und Durchschnittssteuersatzes beinhalten jeweils den Solidaritätszuschlag von 5,5 Prozent der Steuerlast.

<sup>3</sup> Im britischen Parlament wurde kürzlich beschlossen, diesen „50p“ Spitzensteuersatz ab April 2013 auf 45 Prozent zu senken, siehe [www.ifs.org.uk/projects/375](http://www.ifs.org.uk/projects/375).

Diese rein tarifliche Darstellung der durchschnittlichen Belastung durch die Einkommensteuer vernachlässigt jedoch, dass zahlreiche Abzugsmöglichkeiten und Freibeträge im Einkommensteuerrecht vorgesehen sind, die die steuerliche Bemessungsgrundlage für viele Steuerpflichtige reduzieren (zum Beispiel Werbungskostenabzüge, Kinderfreibeträge oder Sonderausgaben für Vorsorgeaufwendungen). Diese Abzüge können bei den Analysen mit EUROMOD weitgehend berücksichtigt werden. So lassen sich effektive Durchschnittssteuersätze berechnen, indem die Steuerlast statt zum zu versteuernden Einkommen (tariflicher Durchschnittssteuersatz) zum *Bruttoeinkommen* ins Verhältnis gesetzt wird (zur Definition der Steuerlast und des Bruttoeinkommens siehe Kasten 2).

### Die effektive Belastung ist in Deutschland niedriger als in Großbritannien ...

Betrachtet man den Verlauf der effektiven durchschnittlichen steuerlichen Belastung über die Verteilung des Bruttoeinkommens der beiden Länder (Abbildung 2), zeigt sich ein Bild, das sich nur zum Teil durch die Befunde der tariflichen Betrachtung erklären lässt.

Es zeigt sich insbesondere im mittleren Einkommensbereich, dass die effektive Belastung in Großbritannien deutlich über der in Deutschland liegt. So liegt der effek-

tive Durchschnittssteuersatz beim Median-Bruttoeinkommen in Deutschland (20 970 Euro) bei etwa 2,5 Prozent und in Großbritannien (17 276 Euro) bereits bei etwas über sieben Prozent.<sup>4</sup> Die effektive Durchschnittsbelastung liegt in Großbritannien bis zum 90-Perzentil über der in Deutschland. Beim 90-Perzentil liegt der effektive Durchschnittssteuersatz in beiden Ländern bei etwa 15 Prozent.

Das Blatt wendet sich jedoch für die höchsten Einkommen. Ab einem Bruttoeinkommen von etwa 55 000 Euro übersteigt die Belastung in Deutschland die Kurve für Großbritannien und bleibt auch im höchsten Einkommensbereich etwa drei bis vier Prozentpunkte über ihr. Für die Einkommensreichsten ist also die effektive steuerliche Belastung, im Durchschnitt über alle Gruppen zusammen betrachtet, in Deutschland etwas höher als in Großbritannien.

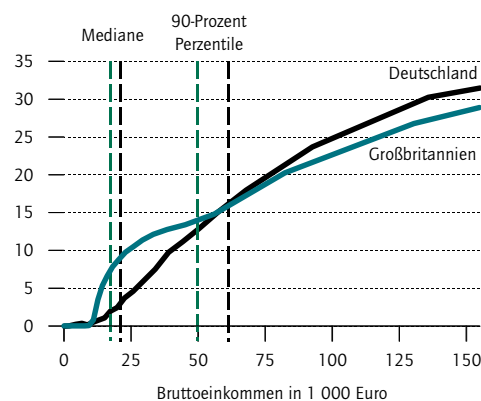
### ... vor allem bedingt durch das Ehegattensplitting

Betrachtet man nun die effektive steuerliche Belastung differenziert nach drei Gruppen von Steuerpflichtigen, findet sich eine Erklärung für den beobachteten Verlauf der effektiven Belastung zwischen Deutschland und Großbritannien. Während in Großbritannien aufgrund der Individualbesteuerung die effektive Belastung weitgehend identisch verläuft, zeigt sich in Deutschland eine deutliche Divergenz aufgrund des Ehegattensplitting (Abbildung 3).

Beim Ehegattensplitting wird das gesamte zu versteuernde Einkommen der beiden Ehepartner halbiert, die darauf entfallende Einkommensteuer berechnet und die Steuerschuld anschließend verdoppelt. Bei größeren Einkommensunterschieden zwischen den Partnern, vor allem bei Alleinverdiener-Paaren, führt dies zu erheblichen steuerlichen Entlastungen. In Großbritannien gilt dagegen seit 2001 eine Individualbesteuerung. Vorher gab es mit der *Married Couples Allowance* einen altersabhängigen Freibetrag für den nichtverdienenden Ehepartner, der seitdem aber nur noch für Altfälle gilt und somit nur noch für ältere Ehepaare relevant ist.

Abbildung 2

#### Effektive Steuerbelastung<sup>1</sup> In Prozent



<sup>1</sup> Personen, nicht Steuerpflichtige: Bei zusammenveranlagten Ehepaaren also jeder Partner separat mit seinem individuell erzielten Bruttoeinkommen.

Quellen: EU-SILC-Daten (2008); FRS-Daten (2008/09); Berechnungen des DIW Berlin mit EUROMOD.

Steuerpflichtige in Deutschland über weite Teile der Einkommensverteilung geringer belastet

<sup>4</sup> Die Bruttoeinkommen liegen in Deutschland in der hier verwendeten Definition deutlich höher als in Großbritannien, am Median etwa um gut 20 Prozent (Abbildung 2). Dabei ist zu berücksichtigen, dass dem Arbeitseinkommen die gesamten Sozialversicherungsbeiträge (der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer) zugerechnet werden. Die Sozialversicherungsbeiträge sind in Deutschland deutlich höher als in Großbritannien. Auch die Lohnersatzleistungen (wie zum Beispiel Arbeitslosengeld I, Krankengeld und Elterngeld) liegen in Deutschland höher. Bezieht man den Vergleich lediglich auf die Bruttolöhne (ohne Arbeitgeberbeiträge), dann ergibt sich in Großbritannien ein leicht höheres Medianeinkommen als in Deutschland.

Während für die Gruppe der Alleinstehenden und getrennt veranlagten Paare in Deutschland der Verlauf des effektiven Durchschnittssteuersatzes im unteren Einkommensbereich etwas niedriger liegt, im Wesentlichen aber dem in Großbritannien entspricht (graue Linien in Abbildung 3), zeigt sich für zusammenveranlagte Paare ein unterschiedliches Bild.

Für die Gruppe der zusammenveranlagten Paare mit zwei Einkommen (schwarze Linien in Abbildung 3) ist die effektive Belastung zwischen dem 30-Prozent- und dem 90-Prozent-Perzentil in Deutschland um im Mittel bis zu sechs Prozentpunkte geringer als für die Alleinstehenden und getrennt veranlagten Paare. Diese Gruppe besteht in diesem Einkommensbereich zu einem großen Teil aus Ehepartnern mit großen Einkommensunterschieden. Sie profitieren daher vom Ehegattensplitting. Im höheren Einkommensbereich (über dem 90-Prozent-Perzentil) verschwindet der Splittingvorteil für diese Gruppe, da dort die Progressionswirkung des Tarifs aufgrund des konstanten Spitzensteuersatzes nur noch gering ist. In diesem Bereich verläuft die Kurve der effektiven Belastung für diese Gruppe daher auf jener für die Alleinstehenden und getrennt veranlagten Paare.

**Alleinverdiener-Paare deutlich geringer belastet ...**

Für die Gruppe der zusammenveranlagten Paare mit einem Erwerbseinkommen (grüne Linien in Abbildung 3) wird der begünstigende Effekt des Ehegattensplittings noch deutlicher. Diese Gruppe von Steuerpflichtigen sieht sich über die obere Hälfte der Einkommensverteilung einer um bis zu etwa sieben Prozentpunkte geringeren effektiven Belastung ausgesetzt als die Gruppe der Alleinstehenden und getrennt veranlagten Paare.<sup>5</sup> Hier zeigt sich die volle Wirkung des Ehegattensplittings, das den Paaren mit nur einem zu versteuernden Einkommen beziehungsweise mit einem stark ungleich verteilten Einkommen den größten steuerlichen Vorteil zukommen lässt.

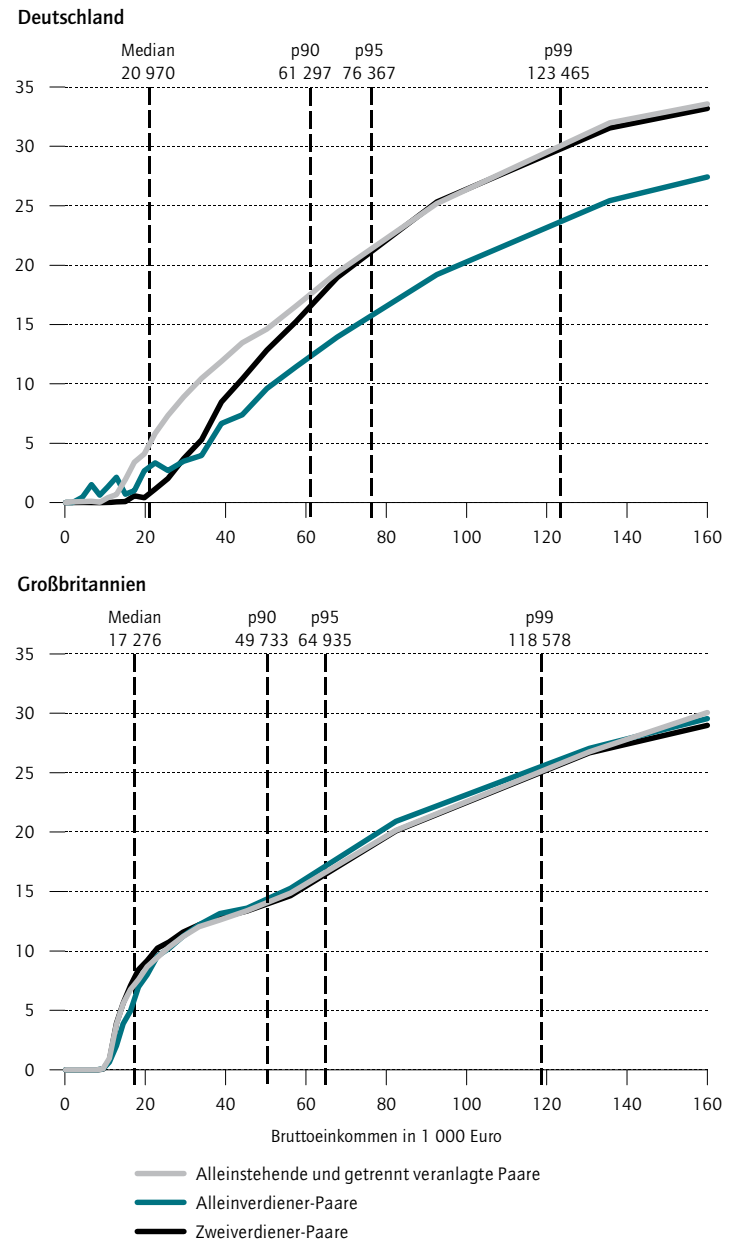
**... auch im internationalen Vergleich ...**

Dieser Effekt des Ehegattensplittings, der insbesondere die zusammenveranlagten Paare mit einem Einkommen effektiv erheblich entlastet, stellt auch den Vergleich zur effektiven durchschnittlichen Belastung in Großbritannien in ein anderes Licht. Vergleicht man

Abbildung 3

**Effektive Steuerbelastung<sup>1</sup> nach Gruppen**

In Prozent



<sup>1</sup> Personen, nicht Steuerpflichtige: Bei zusammenveranlagten Ehepaaren also jeder Partner separat mit seinem individuell erzielten Bruttoeinkommen.

Quellen: EU-SILC-Daten (2008); FRS-Daten (2008/09); Berechnungen des DIW Berlin mit EUROMOD.

Ehepaare in Deutschland über weite Teile der Einkommensverteilung geringer belastet als in Großbritannien

den Verlauf des effektiven Durchschnittssteuersatzes über die gesamte Bruttoeinkommensverteilung für diese Gruppe in Deutschland mit der entsprechenden

<sup>5</sup> Unterhalb des Medians haben die Alleinverdiener-Paare zum Teil etwas höhere effektive Belastungen als die unteren beiden Gruppen. Hierfür sind vereinzelte Geringverdiener ursächlich, deren Partner gerade in den Ruhestand treten und mit relativ höheren Renteneinkommen in der Zusammenveranlagung auch beim Geringverdiener eine hohe Grenzbelastung bewirken.

Kasten 2

**Effektive steuerliche Belastung: Vom zu versteuernden Einkommen zum Bruttoeinkommen und Berücksichtigung des Steuerrechts in EUROMOD**

Die effektive durchschnittliche steuerliche Belastung wird hier definiert als die Steuerlast der Einkommensteuer (inklusive Steuern auf Kapitalerträge und Solidaritätszuschlag sowie Abzügen von der Steuerschuld) im Verhältnis zum Bruttoeinkommen. Das Bruttoeinkommen ist definiert als Summe der Markteinkommen und der Transfereinkommen. Die Markteinkommen enthalten die Arbeitseinkommen aus abhängiger und selbständiger Beschäftigung sowie die Kapitaleinkommen, wie zum Beispiel in Form von Zinseinkünften, Dividendeneinkünften oder Einkünften aus Vermietung und Verpachtung. Die Arbeitseinkommen enthalten sämtliche Sozialversicherungsbeiträge (einschließlich der Arbeitgeberbeiträge sowie unterstellte Sozialbeiträge für die Beamten). Bei den Transfereinkommen berücksichtigen wir die Renten und die Lohnersatzleistungen (wie Arbeitslosengeld I, Krankengeld oder Elterngeld) sowie die bedarfsgeprüften Sozialtransfers (wie das Arbeitslosengeld II) und nicht bedarfsgeprüfte Transfers wie das Kindergeld.

Bei der Abbildung des Einkommensteuertarifs in EUROMOD werden die wichtigsten Abzüge und Freibeträge berücksichtigt: Für das deutsche Steuerrecht sind dies der Grundfreibetrag der Tariffunktion, der Kinderfreibetrag, der Altersentlastungsbetrag, der Freibetrag für Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft, der Versorgungsfreibetrag für Beamtenpensionen, der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende, der Werbungskostenpauschbetrag, der Sparerpauschbetrag im Rahmen der Abgeltungssteuer auf Kapitalerträge sowie die seit 2010 geltenden Regelungen für Sonderausgaben. Bei den allgemeinen Sonderausgaben werden Unterhaltsleistungen an den geschiedenen oder dauernd getrennt lebenden Ehegatten berücksichtigt. Bei den Altersvorsorgeaufwendungen werden die Beiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung angesetzt und bei den sonstigen Vorsorgeaufwendungen die Beiträge zur gesetzlichen sowie zur privaten Kranken- und Pflegeversicherung.

Einige Abzüge können nicht oder nur eingeschränkt berücksichtigt werden, da notwendige Informationen in den EU-SILC-Daten nicht beobachtet werden. So bleiben bei den allgemeinen Sonderausgaben die Kinderbetreuungskosten und Kirchensteuerzahlungen unberücksichtigt, bei den Altersvorsorgeausgaben die Beiträge zu privaten Rentenversicherungen (wie unter anderem auch die im Rahmen der

Riester-Rente geförderten Beiträge) sowie bei den sonstigen Vorsorgeaufwendungen die Beiträge zu sonstigen Versicherungen, wie zum Beispiel Haftpflicht- und Lebensversicherungen. Darüber hinaus können auch außergewöhnliche Belastungen mangels ausreichender Informationen in den Daten nicht berücksichtigt werden.

Das kann zur Folge haben, dass die effektiven Belastungen im Top-Einkommensbereich, wo tatsächlich höhere Abzüge zum Beispiel in Form von Verlusten aus unternehmerischer Tätigkeit geltend gemacht werden können, hier etwas überschätzt werden. Das dürfte aber in erster Linie die höchsten Einkommen innerhalb des Top-Perzentils betreffen, die hier bereits aufgrund mangelnder Belastbarkeit der Daten (siehe auch Kasten 1) nicht differenziert untersucht werden können.<sup>1</sup>

Auch bei der Abbildung des britischen Einkommensteuerrechts werden die wichtigsten Abzugsmöglichkeiten und Freibeträge berücksichtigt. Bei den direkt auf den Steuertarif bezogenen Abzügen und Freibeträgen wird hier im Wesentlichen der Grundfreibetrag berücksichtigt. Bei der Ermittlung der Steuerbelastung werden die Vergünstigungen für Niedrigverdiener (Working Tax Credit, Child Tax Credit) nicht einbezogen, da es sich hierbei um bedürftigkeitsgeprüfte Sozialtransfers handelt. Sie sind daher nur im Bruttoeinkommen berücksichtigt.

Die resultierende Steuerlast in Bezug auf das Bruttoeinkommen wird als effektive Steuerbelastung interpretiert und in der empirischen Betrachtung über die Verteilung des Bruttoeinkommens dargestellt. Dabei erfolgt eine Darstellung nach Personen und nicht nach Steuerpflichtigen. Im Falle eines zusammen veranlagten Ehepaares wird also jeder Partner separat mit seinem individuell erzielten Bruttoeinkommen und Steuerlast abgebildet. Dafür bedarf es einer Annahme über die Aufteilung der Steuerlast auf die Partner. Die Aufteilung der Steuerlast erfolgte hier nach den jeweiligen Anteilen am gemeinsamen zu versteuernden Einkommen des Paares.

<sup>1</sup> Vgl. dazu auch die Ergebnisse in Bach, S., Corneo, G., Steiner, V. (2011): Effective Taxation of Top Incomes in Germany. Diskussionsbeiträge des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaft der Freien Universität Berlin, Nr. 2011/18.

Belastung in Großbritannien (grüne Linien in Abbildung 3), so wird deutlich, dass die zusammenveranlagten Paare mit einem Einkommen in Deutschland tat-

sächlich über weite Teile der Einkommensverteilung effektiv geringer belastet werden als jene in Großbritannien.



## ... und über weite Teile der Einkommensverteilung

Im mittleren und oberen Einkommensbereich ist diese Differenz besonders ausgeprägt. Beim Medianeinkommen in Deutschland (20 970 Euro) liegt der effektive Durchschnittssteuersatz in der Gruppe der zusammenveranlagten Paare mit einem Einkommen in Großbritannien nur um etwa fünf Prozentpunkte höher als in Deutschland. Bei einem Einkommen von etwa 30 000 Euro beträgt der Unterschied bereits zwölf Prozentpunkte.

Auch im oberen Einkommensbereich bleibt für diese Gruppe die relativ höhere Belastung in Großbritannien bestehen. Die effektive Belastung der zusammenveranlagten Paare mit einem Einkommen in Höhe des 90-Prozent-Perzentils (61 297 Euro) ist in Deutschland etwa vier Prozentpunkte niedriger als in Großbritannien. Während für die Zweiverdiener-Paare bereits ab dem 90-Prozent-Perzentil kein Splittingvorteil mehr vorhanden ist, zeigt sich also für die Alleinverdiener-Paare noch beim 99-Prozent-Perzentil eine Differenz von drei Prozentpunkten.

## Zweiverdiener-Paare mit mittlerem Einkommen in Deutschland weniger belastet

Es lässt sich also festhalten, dass eine höhere effektive steuerliche Belastung in Deutschland im Vergleich zu Großbritannien lediglich für Alleinstehende und getrennt veranlagte Paare sowie für zusammenveranlagte Zweiverdiener-Paare zu finden ist und für diese Gruppen auch nur im höchsten Einkommensbereich (ab etwa 50 000 Euro Bruttoeinkommen). In diesem Bereich sind aber nur noch knapp 15 Prozent aller Steuerpflichtigen in Deutschland von dieser Höherbelastung betroffen. Für den Großteil der Alleinstehenden und getrennt veranlagten Paare sowie der zusammen veranlagten Zweiverdiener-Paare ist die effektive Belastung in Deutschland jedoch nicht größer als in Großbritannien, und für die zusammen veranlagten Zweiverdiener-Paare im mittleren und gehobenen Einkommensbereich ist sie sogar etwas geringer. Darüber hinaus werden die zusammenveranlagten *Alleinverdiener-Paare* nahezu über die gesamte Einkommensverteilung in Deutschland teilweise erheblich geringer belastet als in Großbritannien.

## Fazit

Es zeigt sich, dass eine differenzierte Betrachtung nach Gruppen von Steuerpflichtigen unabdingbar ist, um ein korrektes Bild der effektiven steuerlichen Belastung in Deutschland im Vergleich zu Großbritannien zu erhalten. Die effektive steuerliche Belastung wird in Deutschland durch das Ehegattensplitting erheblich beeinflusst, während dieser Effekt in Großbritannien aufgrund der Individualbesteuerung nicht auftritt.

Das deutsche Ehegattensplitting ist seit langem umstritten, da es erhebliche Vorteile für Alleinverdiener-Ehepaare mit höheren Einkommen auslöst. Ferner gilt es als ein wesentlicher Grund für die relativ niedrige Erwerbsbeteiligung von verheirateten Frauen in Deutschland, da es die Grenzsteuersätze der Zweitverdiener erheblich erhöht und damit deren Erwerbsanreize mindert.<sup>6</sup> Eine Individualbesteuerung oder zumindest eine deutliche Einschränkung des Splittingvorteils könnten erhebliche Mehreinnahmen bei der Einkommensteuer erzielen. Diese könnten dazu verwendet werden, den steilen Anstieg der Grenzsteuersätze im unteren und mittleren Einkommensbereich zu senken. Dies würde auch der „kalten Progression“ entgegen wirken, also höheren Steuerbelastungen bei nominalen Einkommenszuwächsen.<sup>7</sup>

Nach den hier vorgestellten Berechnungen werden höhere Einkommen in Deutschland stärker belastet als in Großbritannien. Analysen auf Grundlage der Einkommensteuerstatistik ergeben für Deutschland aber durchaus moderate Belastungen für sehr hohe Einkommen, die mit der hier verwendeten Datengrundlage nicht mehr belastbar abgebildet werden können.<sup>8</sup> Im Vergleich zu den 90er Jahren sind die Einkommensteuerbelastungen der Spitzenverdiener deutlich gesunken. Insofern könnte auch beim Spitzensteuersatz in Deutschland noch Spielraum nach oben bestehen.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> Vgl. zum Beispiel Bach, S., Geyer, J., Haan, P., Wrohlich, K. (2011), a. a. O.; OECD (2012): Wirtschaftsbericht Deutschland 2012.

<sup>7</sup> Bach, S. (2012): Abbau der kalten Progression: Nicht die einzige Herausforderung beim Einkommensteuertarif. DIW Wochenbericht Nr. 12/2012.

<sup>8</sup> Vgl. Bach, S., Corneo, G., Steiner, V. (2011), a. a. O.

<sup>9</sup> Vgl. Bach, S., Haan, P. (2011): Spitzensteuersatz: Wieder Spielraum nach oben. DIW Wochenbericht Nr. 46/2011; Bach, S., Corneo, G., Steiner, V. (2011): Optimal Top Marginal Tax Rates under Income Splitting for Couples. Diskussionsbeiträge des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaft der Freien Universität Berlin, Nr. 2011/21.

Dr. Stefan Bach ist Stellvertretender Leiter der Abteilung Staat am DIW Berlin | sbach@diw.de

Dr. Peter Haan ist Leiter der Abteilung Staat am DIW Berlin | phaan@diw.de

Dr. Richard Ochmann ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Staat am DIW Berlin | rochmann@diw.de

JEL: H24, H26, D31

Keywords: Personal income taxation, effective tax progression, family taxation



Dr. Richard Ochmann, Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Staat am DIW Berlin

## SIEBEN FRAGEN AN RICHARD OCHMANN

# »Vorteile durch Ehegattensplitting beschränken«

1. Herr Ochmann, Sie haben die effektive Einkommensteuerbelastung in Deutschland und Großbritannien verglichen. Warum haben Sie für diesen Vergleich Großbritannien gewählt? In Großbritannien werden Ehepaare steuerlich genauso behandelt wie Alleinstehende. In Deutschland hingegen werden insbesondere Ehepaare, deren Einkommen sehr ungleich verteilt sind, durch das Ehegattensplitting steuerlich bevorzugt, während zum Beispiel Ehepaare, die ein gleich hohes Einkommen verdienen, nicht vom Ehegattensplitting profitieren. Das ist ein interessanter Unterschied, den wir uns genauer angeschaut haben.
2. Zu welchen Ergebnissen sind Sie dabei gekommen? Unser zentrales Ergebnis ist, dass knapp 90 Prozent der Steuerpflichtigen in Deutschland effektiv nicht höher belastet werden als in Großbritannien und die überwiegende Mehrheit der Steuerpflichtigen in Deutschland sogar geringer belastet wird. So werden zum Beispiel fast alle Alleinverdiener-Ehepaare in Deutschland steuerlich geringer belastet. Zweiverdiener-Ehepaare werden geringer belastet bis zu einem Bruttoeinkommen von 50 000 Euro. Die Alleinstehenden bis 50 000 Euro werden in Großbritannien und Deutschland in etwa ähnlich belastet.
3. Gerade in Deutschland gibt es ein sehr kompliziertes Steuersystem mit vielen Abschreibungsmöglichkeiten. Inwieweit erschwert das den Vergleich mit anderen Ländern? Tatsächlich zeigt ein reiner Blick auf den Tarifverlauf lediglich die Grenzsteuersätze. Deshalb haben wir uns die effektive steuerliche Belastung angeschaut, bei der zahlreiche Abzugsmöglichkeiten und Freibeträge berücksichtigt werden können, wie zum Beispiel Werbungskostenabzüge, Kinderfreibeträge oder Sonderausgaben für Vorsorgeaufwendungen. Mit Hilfe unseres europäischen Mikrosimulationsmodells für Steuer- und Transfersysteme in Europa können wir Deutschland und Großbritannien gut und effektiv steuerlich vergleichen.
4. Wie fällt der Vergleich für alleinstehende Besserverdienende aus? Für die oberen zehn Prozent der Alleinstehenden ist die effektive steuerliche Belastung in Deutschland etwas höher als in Großbritannien. Die Alleinstehenden in dem Top-Einkommensbereich sind allerdings die Ausnahme, für die wir eine höhere steuerliche Belastung finden.
5. In welchem der beiden Länder stehen besserverdienende Ehepaare steuerlich besser da? Während in Deutschland die Alleinverdiener-Ehepaare auch im Top-Einkommensbereich effektiv erheblich geringer belastet werden als in Großbritannien, findet sich bei den Zweiverdiener-Ehepaaren für die reichsten zehn Prozent eine etwas höhere Belastung in Deutschland als in Großbritannien.
6. Sollte das Ehegattensplitting in Deutschland reformiert oder gar abgeschafft werden? Studien zeigen, dass das Ehegattensplitting erhebliche negative Erwerbsanreize für verheiratete Frauen zur Folge hat. Wenn man das Ehegattensplitting abschaffen oder zumindest den Splittingvorteil deutlich beschränkt, würde man Mehreinnahmen bei der Einkommensteuer erzielen. Diese Mehreinnahmen könnten verwendet werden, um den steilen Anstieg der Grenzsteuersätze im unteren und mittleren Einkommensbereich zu senken. Damit könnte gleichzeitig auch der kalten Progression entgegengewirkt werden. Vor dem Hintergrund der Reformierung der öffentlichen Finanzen sollte deshalb eine Abschaffung des Ehegattensplittings überdacht werden.
7. Stünden nicht gerade Familien mit geringem Einkommen schlechter da, wenn man das Ehegattensplitting abschaffen würde? Eine Abschaffung des Ehegattensplittings würde Haushalte im unteren Einkommensbereich sicherlich zunächst belasten. Hier könnten allerdings andere Instrumente eingesetzt werden, um Einkommensverluste zu kompensieren.

Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden Sie auf [www.diw.de/interview](http://www.diw.de/interview)

# Abgeltungsteuer begünstigt Fremdfinanzierung

Von Frank Fossen und Martin Simmler

Am 1. Januar 2009 wurde in Deutschland die Abgeltungsteuer für Kapitalerträge eingeführt. Einkünfte aus Kapitalvermögen werden seitdem mit 25 Prozent Einkommensteuer zuzüglich Solidaritätszuschlag abgeltend besteuert. Der Steuerzahler kann weiterhin die Anwendung des alten Steuerrechts wählen, wenn es im Einzelfall günstiger ist. Die Abgeltungsteuer führt in der Regel zu einer niedrigeren Besteuerung von Fremdkapital im Vergleich zu Eigenkapital. Auch wenn Deutschland sich damit im internationalen Trend bewegt, verletzt die Abgeltungsteuer das Kriterium der Finanzierungsneutralität und begünstigt die Verwendung von Fremdkapital in Unternehmen, wie eine neue empirische Studie des DIW Berlin belegt.

Mit dem Unternehmenssteuerreformgesetz 2008 wurden eine Vielzahl von Änderungen in der Körperschaft-, Gewerbe- und Einkommensteuer umgesetzt. Die beiden wichtigsten Maßnahmen waren zum einen die Senkung des Körperschaftsteuersatzes von 25 Prozent auf 15 Prozent ab dem 1.1.2008, zum anderen die Einführung der Abgeltungsteuer mit einem gesonderten, einheitlichen Steuersatz von 25 Prozent auf Einkünfte aus Kapitalvermögen ab dem 1.1.2009. Eine Beispielrechnung verdeutlicht, wie sich durch die Abgeltungsteuer die Besteuerung der Kapitaleinkünfte verringert hat. Für einen zusätzlichen Euro Arbeitseinkommen hatte ein unverheirateter Steuerzahler, der bereits 60 000 Euro Bruttoarbeitseinkommen bezog, im Jahr 2007 rund 44,3 Cent Einkommensteuer zu entrichten. Genauso hoch war die Belastung eines weiteren Euros Kapitaleinkommen. Nach der Reform lag die Belastung eines weiteren Euros Arbeitseinkommen unverändert bei 44,3 Cent Einkommensteuer; die Belastung für einen zusätzlichen Euro Kapitaleinkommen sank jedoch auf 26,4 Cent (jeweils einschließlich Solidaritätszuschlag). Die steuerliche Belastung eines zusätzlichen Euros Kapitaleinkommen verringerte sich also um 18 Cent.

Die Anwendung von unterschiedlichen Steuersätzen auf unterschiedliche Einkunftsarten stellt eine deutliche Abkehr vom Konzept der synthetischen Einkommensbesteuerung dar. Nach diesem Prinzip sollen alle Einkunftsarten gleich besteuert werden, damit keine steuerlichen Anreize bestehen, Einkünfte zwischen verschiedenen Einkunftsarten zu verschieben. An diesem Grundsatz orientierte sich die Besteuerung in Deutschland vor Einführung der Abgeltungsteuer, wenn auch einzelne Regelungen von vergleichsweise geringerer Bedeutung wie der Sparerfreibetrag ihn schon zuvor verletzten.

Das System der synthetischen Einkommensbesteuerung in Deutschland brachte eine im Vergleich zu anderen Ländern recht hohe steuerliche Belastung von Kapitaleinkommen mit sich, was den Anreiz erhöhte, Vermögen im Ausland zu verstecken und dadurch Steuern zu hinterziehen. Die damalige Große Koalition be-

gründete die Einführung eines gesonderten und geringeren Steuersatzes auf Kapitaleinkommen deshalb vor allem damit, diese Art von Steuerhinterziehung einzudämmen.<sup>1</sup>

In den Ausführungen zur geplanten Unternehmenssteuerreform im Koalitionsvertrag zur Großen Koalition fällt auf, dass ursprünglich auch Finanzierungsneutralität angestrebt wurde.<sup>2</sup> Finanzierungsneutralität stellt sicher, dass verschiedene Alternativen der Finanzierung von Unternehmen steuerlich gleich behandelt werden, also zum Beispiel die Finanzierung durch Aktienemissionen, einbehaltene Gewinne oder Bankkredite. Dies ist ökonomisch sinnvoll, weil die Wahl der Finanzierungsform dann nicht von steuerlichen, sondern allein von wirtschaftlichen Überlegungen geleitet wird.

### Der Vorschlag des Sachverständigenrates wurde nicht verwirklicht

Um die Möglichkeiten einer Steuerreform unter Berücksichtigung der Finanzierungsneutralität auszuloten, erteilte die Bundesregierung dem Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im Vorlauf zum Gesetzentwurf zur Unternehmensteuerreform 2008 den Auftrag für ein Sondergutachten.<sup>3</sup> In diesem schlug der Rat eine Duale Einkommensteuer vor. Auch nach diesem Konzept werden Kapitaleinkommen durch Anwendung eines relativ niedrigen, einheitlichen Steuersatzes steuerlich bevorzugt. Ein wesentlicher Unterschied zur tatsächlich eingeführten Abgeltungsteuer besteht jedoch in der Definition der Kapitaleinkommen. Die Abgrenzung des Sachverständigenrats entspricht im Wesentlichen der ökonomischen Definition. Danach umfasst Kapitaleinkommen jegliches Einkommen, welches aufgrund von eingesetztem Kapital erzielt wird. Dazu zählen unter anderem Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung, Gewinne von Personengesellschaften, die auf das eingesetzte Eigenkapital zurückzuführen sind sowie Zinsen und Dividenden. Das theoretische Konzept der Dualen Einkommensteuer wirft allerdings Umsetzungsschwierigkeiten bei der Besteuerung von Einzelunternehmern und Gesellschaftern von Personengesellschaften auf. Es muss nämlich bestimmt werden, welcher Teil der Einkünfte eines sol-

chen Unternehmers als Rückfluss seines Eigenkapitals mit dem niedrigen Steuersatz auf Kapitaleinkünfte und welcher Teil als Arbeitseinkünfte mit dem progressiven Einkommensteuertarif besteuert werden soll. Üblicherweise wird dafür eine normale Verzinsung des Kapitals angenommen, die sich am Kapitalmarkt orientiert.

Mit dem Unternehmenssteuerreformgesetz umging der Gesetzgeber diese Schwierigkeit insofern, als er von der umfassenden Definition der Kapitaleinkommen abrückte. Im Wesentlichen wurden durch die Abgeltungsteuer nur die Zinseinkünfte steuerlich effektiv entlastet. Auch wenn Dividenden als Einkünfte aus Kapitaleinkommen der Abgeltungsteuer unterliegen, entspricht deren effektive Belastung in Höhe von insgesamt 48,3 Prozent unter Berücksichtigung der bereits auf Unternehmensebene anfallenden Körperschaft- und Gewerbesteuerbelastung in etwa dem Spitzensteuersatz der Einkommensteuer in Höhe von 47,5 Prozent.<sup>4</sup> Einkünfte aus Gewerbebetrieb, das heißt Gewinne von Einzel- oder Personenunternehmen, unterliegen auch nach der Reform im Wesentlichen der Einkommensteuer zzgl. Solidaritätszuschlag.

### Abgeltungsteuer setzt Anreize zur Fremdfinanzierung

Das vom Sachverständigenrat vorgeschlagene Reformkonzept der Dualen Einkommensteuer genügt dem Konzept der Finanzierungsneutralität. Sowohl Rückflüsse aus Eigen- als auch aus Fremdkapital werden einheitlich besteuert, soweit die Rückflüsse unterhalb der pauschalen Verzinsung liegen. Dies gilt sowohl für Personen- als auch für Kapitalgesellschaften.

Die eingeführte Abgeltungsteuer erfüllt die Finanzierungsneutralität jedoch nur in Ausnahmefällen, sowohl im Fall von Kapital- als auch von Personengesellschaften.<sup>5</sup> Stattdessen wurde die steuerliche Diskriminierung

<sup>1</sup> Deutsches Bundestag, Drucksache 16/5377, [dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/053/1605377.pdf](http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/053/1605377.pdf). Die Wirksamkeit der Abgeltungsteuer gegen die Kapitalflucht wird hier nicht untersucht. Zunehmende internationale Kooperation kann ein anderer Weg sein, die Steuerhinterziehung einzudämmen.

<sup>2</sup> CDU, CSU und SPD (2005): Koalitionsvertrag vom 11. November 2005, Abschnitt Reform der Unternehmensbesteuerung.

<sup>3</sup> Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung in Deutschland durch die Duale Einkommensteuer, 2006, Wiesbaden. An der Studie haben neben dem Sachverständigenrat auch das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung und das Max-Planck-Institut für geistiges Eigentum und Steuerrecht mitgearbeitet.

<sup>4</sup> Die Belastung auf Unternehmensebene mit Körperschaftsteuer zuzüglich Solidaritätszuschlag (15,8 Prozent) und Gewerbesteuer (14 Prozent bei einem Hebesatz von 400) beträgt insgesamt 29,8 Prozent. Da keine Anrechnung erfolgt, ergibt sich auf Anteilseignerebene eine weitere Besteuerung mit 25 Prozent Abgeltungsteuer zuzüglich Solidaritätszuschlag, so dass sich insgesamt eine Steuerbelastung von 48,3 Prozent ergibt  $(0.298 + (1 - 0.298) * 0.2638)$ . Der Spitzensteuersatz der Einkommensteuer einschließlich Solidaritätszuschlag beträgt 2012 44,31 Prozent ohne und 47,5 Prozent mit Berücksichtigung der sogenannten „Reichensteuer“.

<sup>5</sup> Maiterth, R., Sureth, C. (2006): Unternehmensfinanzierung, Unternehmensrechtsform und Besteuerung. Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis, 225-245; Homburg, S., Houben, H., Maiterth, R. (2007): Rechtsform und Finanzierung nach der Unternehmensteuerreform 2008. Die Wirtschaftsprüfung, 376-381; Homburg, S., Houben, H., Maiterth, R. (2008): Optimale Eigenfinanzierung der Personenunternehmen nach der Unternehmensteuerreform 2008/2009. Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, 29-47; Büttner, T. (2008): Stellungnahme zum Entwurf für eine Unternehmensteuerreform 2008. [www.cesifo-group.de/portal/page/portal/ifoContent/N/about/aboutifo/DEPARTMENTS/IFO\\_OES/Stellungnahme3507c.pdf](http://www.cesifo-group.de/portal/page/portal/ifoContent/N/about/aboutifo/DEPARTMENTS/IFO_OES/Stellungnahme3507c.pdf).

der Eigenkapitalfinanzierung für inländische Unternehmer deutlich erhöht. Wie das Eingangsbeispiel gezeigt hat, zahlte ein Einzelunternehmer in der höchsten Einkommensklasse vor der Reform für jeden Euro, den er aufgrund von eingesetztem Kapital erhielt, 44,3 Cent an Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag. Dabei war es unerheblich, ob es sich um Eigen- oder Fremdkapital handelte. Nach der Reform gilt dieser Steuersatz noch immer für Eigenkapitalrückflüsse. Investiert der Unternehmer stattdessen am Kapitalmarkt, sinkt die Steuerbelastung auf 26,4 Cent für jeden Euro Zinseinkommen. Der Einzelunternehmer spart somit fast 18 Cent Steuern pro zusätzlich angelegtem Euro, wenn er, statt in sein eigenes Unternehmen zu investieren, das Geld zur Bank bringt.

Für Kapitalgesellschaften ist dieses Rechenbeispiel sehr ähnlich. Vor der Reform zahlte ein Unternehmer insgesamt rund 52 Cent Steuern pro Euro für Rückflüsse aus Eigenkapital, wenn diese als Dividenden ausbezahlt wurden, nach der Reform etwas weniger, rund 48 Cent.<sup>6</sup> Fremdkapitalrückflüsse eines Unternehmers dagegen unterlagen vor der Reform einer Steuerbelastung von 44,3 Cent pro Euro und nach der Reform einer deutlich geringeren Belastung von nur noch 26,4 Cent. Die steuerliche Bevorzugung von Fremdkapital kann tendenziell dazu führen, dass Unternehmen sich zu stark verschulden, was mit erhöhtem Insolvenzrisiko einhergehen kann.

Die verschärfte Ungleichbehandlung der Finanzierungsformen durch die Abgeltungsteuer ist der Bundesregierung durchaus bewusst. Sie verweist jedoch zum einen darauf, dass diverse Missbrauchsregeln bestehen, die verhindern, dass Unternehmer Eigenkapital als Fremdkapital in ihr eigenes Unternehmen geben,<sup>7</sup> und zum anderen darauf, dass „in den übrigen EU-Staaten, abgesehen von solchen mit einer Flattax in der Einkommen- und Körperschaftsteuer, kaum Finanzierungsneutralität besteht“.<sup>8</sup>

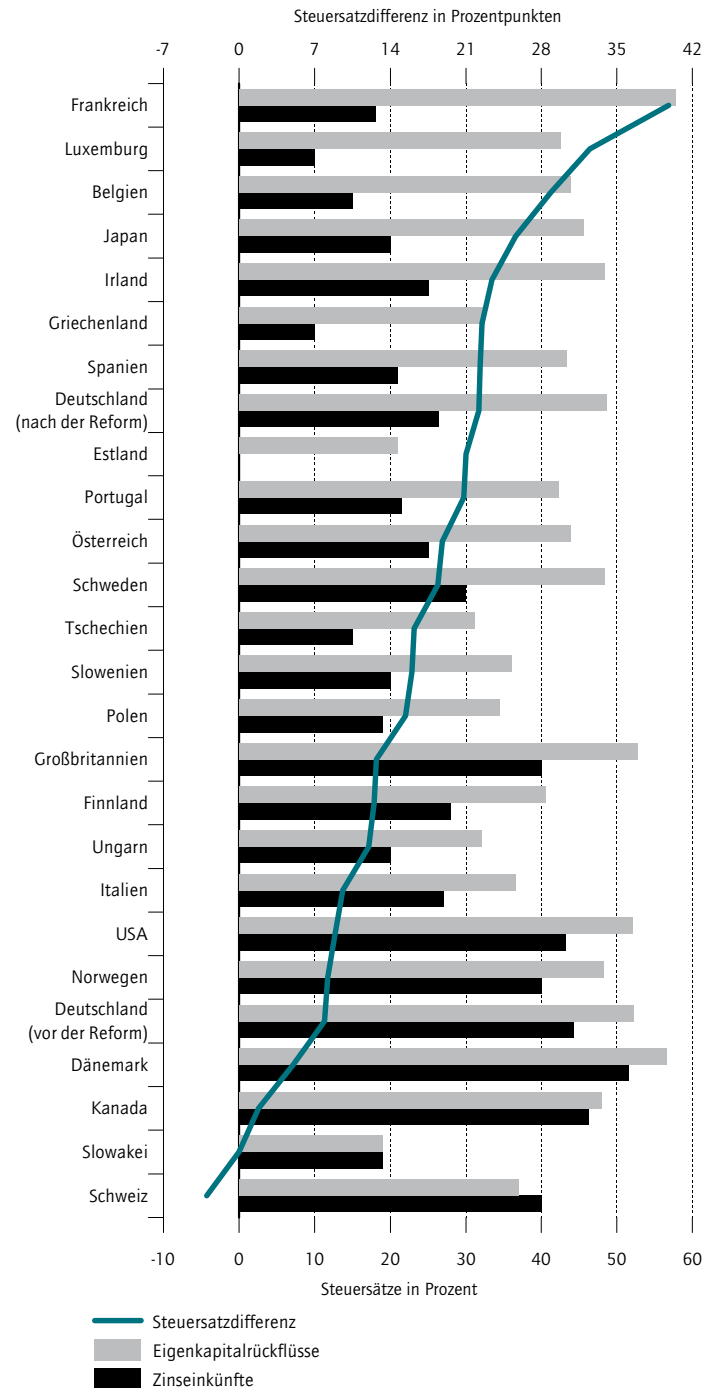
**6** Vor der Reform ergab sich eine Belastung auf Unternehmensebene mit Körperschaftsteuer zuzüglich Solidaritätszuschlag (26,4 Prozent) und Gewerbesteuer (14 Prozent bei einem Hebesatz von 400) von insgesamt 38,6 Prozent. Unter Anwendung des Halbeinkünfteverfahrens ergab sich des Weiteren eine Belastung auf Anteilseignerebene von 13,6 Prozent an Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag, insgesamt damit 52 Prozent. Zur Steuerbelastung nach der Reform siehe Fußnote 4.

**7** Soweit ein Unternehmer zum Beispiel direkt Fremdkapital in sein Unternehmen gibt, gelten die Rückflüsse aufgrund der besonderen Konstellation steuerlich nicht als Zinseinnahmen, sondern als Einkünfte aus Gewerbebetrieb. Gleiches gilt für *Back-to-back*-Finanzierungen, bei denen der Unternehmer eine Einlage bei der Bank unterhält und die Bank an das Unternehmen einen Kredit in Höhe der Einlage vergibt.

**8** Unternehmensteuerreform 2008 - Häufige Fragen und Antworten (Teil 1) des Bundesministeriums für Finanzen, Frage 7, letzter Absatz. [www.bundesfinanzministerium.de/nr\\_53988/DE/Wirtschaft\\_und\\_Verwaltung/Steuern/107\\_Haeufige\\_Fragen\\_Teil\\_1,templateId=raw,property=publicationFile.pdf](http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_53988/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Steuern/107_Haeufige_Fragen_Teil_1,templateId=raw,property=publicationFile.pdf).

Abbildung

**Steuersätze<sup>1</sup> auf Eigen- und Fremdkapitalrückflüsse nach Ländern 2009**



<sup>1</sup> Steuersatz auf Rückflüsse aus Eigenkapital (ausgeschüttete Gewinne einer Kapitalgesellschaft) einschließlich Besteuerung auf Unternehmensebene; Steuersatz auf Zinseinkünfte für Inländer in der jeweils höchsten Einkommensklasse. Für Deutschland sind die Körperschaft-, die Gewerbe- sowie die Einkommensteuer und der Solidaritätszuschlag berücksichtigt.

Quellen: OECD Tax Database; BMF; Berechnungen des DIW Berlin.

Deutschland gehört zu den Staaten, in denen Eigenkapital steuerlich am stärksten benachteiligt wird.

Ob dies eine angemessene Begründung für eine Steuerreform darstellt, ist fraglich. Die Aussage der Bundesregierung über die mangelnde Finanzierungsneutralität im internationalen Umfeld ist jedoch sachlich zutreffend, wie die Abbildung für ausgewählte Staaten verdeutlicht. In der Abbildung sind die Steuersätze auf Rückflüsse aus Eigenkapital (Beteiligung an einer Kapitalgesellschaft, Steuerbelastung einschließlich Belastung auf Unternehmensebene) sowie aus Fremdkapital für in den Ländern ansässige natürliche Personen mit Einkommen in der jeweils höchsten Einkommensklasse dargestellt. Der größte Unterschied besteht in Frankreich mit fast 40 Prozentpunkten (durchgezogene Linie, obere Skala), in der Schweiz hingegen wird Eigenkapital sogar bevorzugt, der Unterschied beträgt dort minus drei Prozentpunkte. Deutschland gehörte vor der Reform zu den Ländern, in denen die steuerliche Bevorzugung von Fremdkapital mit einem Unterschied von acht Prozentpunkten moderat war, es hat sich jedoch mit der Einführung der Abgeltungsteuer in das Drittel der Staaten bewegt, welches Eigenkapital am stärksten benachteiligt.

### Wie stark wirkt sich die Abgeltungsteuer auf die Unternehmensfinanzierung aus?

Welche Auswirkungen die durch die Abgeltungsteuer ausgelöste steuerliche Diskriminierung von Eigenkapital auf die Unternehmensfinanzierung hat, wird in einer empirischen Studie des DIW Berlin untersucht.<sup>9</sup> Anhand der Einführung der Abgeltungsteuer wird der Einfluss der unterschiedlichen Besteuerung von Fremd- und Eigenkapitalrückflüssen auf die Verschuldungsquote von Personengesellschaften identifiziert. Die Grundlage der Schätzungen bilden Jahresabschlussdaten von etwa 40 000 Personengesellschaften in Deutschland, sowohl vor als auch nach der Einführung der Abgeltungsteuer am 1.1.2009. Wie dargelegt haben Gesellschafter einer Personengesellschaft, soweit es sich um natürliche Personen handelt, aufgrund der Abgeltungsteuer einen Anreiz, weniger Eigenkapital in ihrer Firma einzusetzen (da die Rückflüsse weiterhin mit der Einkommensteuer vergleichsweise

hoch besteuert werden) und ihre Mittel stattdessen lieber am Kapitalmarkt zu investieren, etwa im Bankensystem (da die Rückflüsse dann mit der niedrigeren Abgeltungsteuer besteuert werden). Zur Finanzierung ihrer Firma werden sie stattdessen verstärkt auf Fremdkapital (wiederrum zum Beispiel Bankkredite) zurückgreifen.

Es zeigt sich tatsächlich, dass die betreffenden Personengesellschaften innerhalb eines Jahres nach der Reform aufgrund der Abgeltungsteuer den Anteil des Fremdkapitals an ihrem Gesamtkapital um durchschnittlich 1,4 Prozent erhöht haben. Auch andere Einflussfaktoren wie die Größe, das Alter und die Struktur der Aktiva des Unternehmens, der Gewerbesteuerhebesatz und die Konjunktur werden bei der Schätzung berücksichtigt. Die unterschiedliche Besteuerung von Fremd- und Eigenkapitalrückflüssen wirkt sich also bereits in der kurzen Frist messbar auf die Finanzierungsentscheidung aus. Weitere Analysen zeigen, dass sich die Finanzierungsstruktur von bestimmten Firmengruppen mit der Reform stärker veränderten, nämlich von kleineren Firmen, von Firmen mit hohen Investitionsquoten, von Firmen, die keinen Kreditmarktbeschränkungen unterliegen, sowie von Firmen, die keine Verlustvorträge geltend machen konnten. Da die Unternehmen ihre Finanzierungsstrukturen innerhalb eines Jahres vermutlich nicht vollständig an die geänderten steuerlichen Rahmenbedingungen angepasst haben, ist davon auszugehen, dass die langfristigen Effekte der Abgeltungsteuer insgesamt größer sein dürften.

Die Abgeltungsteuer verletzt die Finanzierungsneutralität deutlich und reduziert die steuerlichen Anreize, Eigenkapital im Unternehmen zu nutzen, weiter. Die empirische Studie des DIW Berlin belegt, dass Personengesellschaften tatsächlich ihre Fremdfinanzierung ausgeweitet haben, um von der Abgeltungsteuer zu profitieren. Eine unmittelbar bedrohliche Verschuldung des Unternehmenssektors wurde allerdings nicht ausgelöst, zumindest innerhalb eines Jahres, dafür hätte die Umfinanzierung erheblicher sein müssen. Wenn dies auch langfristig so bleibt, mag die Abgeltungsteuer hinsichtlich der Unternehmensfinanzierung in der Praxis eine gangbare Alternative zur Dualen Einkommensteuer sein, die zwar konzeptionell aufgrund der Gleichbehandlung von Eigen- und Fremdkapital überzeugender, aber auch schwieriger umzusetzen ist.

<sup>9</sup> Fossen, F., Simmler, M. (2012): Differential Taxation and Firms' Financial Leverage - Evidence from the Introduction of a Flat Tax on Interest Income. DIW Discussion Paper 1190, Berlin.

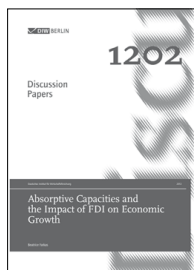
Prof. Dr. Frank Fossen ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Staat am DIW Berlin | [ffossen@diw.de](mailto:ffossen@diw.de)

Martin Simmler ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Staat am DIW Berlin | [msimmler@diw.de](mailto:msimmler@diw.de)

JEL: H25, H24, G32

Keywords: Flat tax, income taxation, capital taxation

Discussion Papers Nr. 1202/2012  
Beatrice Farkas



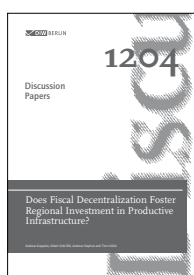
## Absorptive Capacities and the Impact of FDI on Economic Growth

This paper analyzes the necessary local conditions required for the existence of positive spillovers from multinationals' entry and it consists of a unified study of absorptive capacities. We start from the idea that FDI speeds up the diffusion of technologies across countries. Yet, the question that arises is: to what extent are these advanced technologies absorbed and successfully internalized by the receiving countries such that they materialize in welfare gains? The impact of FDI depends on the country specific absorptive capacity. We first interact FDI individually with different growth determinants and we find that the contribution of FDI to economic growth is positive and significant depending on the level of human capital and the development of financial markets, but its presence in developing countries must complement rather than substitute a set of other growth determinants. Then we test the robustness of the linear interaction terms relative to each other and we analyze the set of conditions that are most beneficial for FDI.

[www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere](http://www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere)

---

Discussion Papers Nr. 1204/2012  
Andreas Kappeler, Albert Solé-Ollé, Andreas Stephan, Timo Väilä



## Does Fiscal Decentralisation Foster Regional Investment in Productive Infrastructure?

The aim of this paper is to analyze the effect of revenue decentralization on the provision of infrastructure at the sub-national level. We estimate the effects of revenue decentralization and earmarked grant financing on the level of sub-national infrastructure investment in 20 European countries over the period 1990–2009. The results are interpreted in light of the predictions of the theory on fiscal federalism. We find that it is sub-national infrastructure investment that increases after revenue decentralization and not investment in redistribution. However, the effect of revenue decentralization is lower the higher the use of earmarked grants to fund infrastructure investment.

[www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere](http://www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere)



Dr. Ferdinand Fichtner ist Leiter der Abteilung Konjunkturpolitik am DIW Berlin. Der Beitrag gibt die Meinung des Autors wieder.

# Frankreichwahl: Von Übeln und kleineren Übeln

Nach der ersten Runde der französischen Präsidentschaftswahlen zeichnet sich in Frankreich ein Machtwechsel ab. Die Aussichten für Nicolas Sarkozy, der sich – vor allem in den letzten Monaten – als zuverlässiger Partner an der Seite der deutschen Bundesregierung bei der Bekämpfung der Schuldenkrise positioniert hat, auf eine zweite Amtszeit im Élyséepalast sind jedenfalls nicht die besten. Stattdessen hat der sozialistische Kandidat François Hollande, der in den letzten Wochen eher durch konfrontative Äußerungen gegenüber der deutschen Regierung aufgefallen ist, Aussichten auf einen Sieg in der Stichwahl am 6. Mai.

Sicher: Bei den Wahlen in Frankreich stehen andere Themen im Mittelpunkt des Wählerinteresses. Insbesondere in den letzten Wochen beherrschte das Thema Einwanderung den Wahlkampf. Offenbar nahmen die Franzosen Sarkozy die markigen Sprüche aber nicht ab, mit denen er im rechten Lager auf Stimmenfang ging. Zu bedauern ist er hierfür nicht: Zurecht kann man ihm vorwerfen, dass er mit der Themensetzung dem rechtsextremen Front National in die Hände gespielt hat, der als drittstärkste Partei ein Rekordergebnis eingefahren hat.

Mit Blick auf die Krise im Euroraum sind trotzdem Bedenken angesichts eines möglichen Präsidenten Hollande angebracht. Zu lange war die europäische Politik auf Konfrontationskurs, haben sich insbesondere deutsche und französische Regierungen blockiert und so zur Verunsicherung der Märkte beigetragen. Erst als im Sommer letzten Jahres die Krise auf Italien und Spanien übergriff und selbst Frankreich in den Strudel gerissen zu werden drohte, haben sich Merkel und Sarkozy endlich zusammen gerauft. „Merkozy“ war geboren und hat ohne Zweifel zu einer Beruhigung der Märkte beigetragen.

Man muss sich immer vergegenwärtigen: Die Krise im Euroraum ist im Kern eine Vertrauenskrise! Nur in zweiter Linie geht es um zu hohe staatliche oder private Verschuldung – andere Länder stehen viel schlimmer da, ohne von den Märkten mit Höchstzinsen abgestraft zu werden. In

erster Linie mangelt es an den Märkten an Vertrauen in die Problemlösungskapazitäten auf nationaler und europäischer Ebene. Ein offener Streit über die europäische Reaktion auf die Krise – so notwendig eine Diskussion von Sparpolitik und Fiskalpakt ist – wird die Vertrauenskrise verschärfen. Vertrauensbildende Maßnahmen können hingegen tatsächlich den Teufelskreis von sinkendem Vertrauen und steigenden Zinsen unterbrechen und so zu einer Verbesserung der Situation beitragen. Die Interventionen der EZB in den letzten Monaten, aber auch (vernünftig dimensionierte) Sparmaßnahmen in den Krisenländern und die Vereinbarung von Regeln für die Finanzpolitik sind daher notwendige Schritte. Ein Streit über diese Punkte und insbesondere ein Wiederaufschüren bereits verabschiedeter Verträge wäre Gift für die Stabilisierung der Finanzmärkte. Die derzeit insbesondere von den Banken an den Tag gelegte Skepsis mit Blick auf einen möglichen zukünftigen Präsidenten Hollande ist daher nicht unberechtigt. Man sollte sich aber auch nicht zu sehr Bange machen lassen: Die Warnungen vor dem möglichen sozialistischen Präsidenten haben auch andere Motive als die Krise im Euroraum – die Ankündigung steigender Spitzensteuersätze und einer Finanztransaktionssteuer würde auch ohne Krise zu Protesten der Finanzwelt führen.

Wenn Hollande nach einem erfolgreichen Wahlkampf etwas gesprächsbereiter auftritt als in den letzten Wochen – und die Aussichten dafür sind, gegeben seine in der Vergangenheit eher besonnene Art, eigentlich nicht schlecht –, so ist deshalb nicht mit einer Verschärfung der Krise zu rechnen. In der Sache hat Hollande ja sogar Recht, wenn er exzessive Sparbemühungen in Frage stellt und den Fiskalpakt für unzureichend hält; es gilt, die Balance zu halten und das Vertrauen der Märkte nicht zu erschüttern, indem bisherige Strategien grundsätzlich in Frage gestellt werden. Gelingt dies nach der Wahl am 6. Mai, so ist aus europäischer und deutscher Sicht ein Präsident Hollande seinem im braunen Sumpf fischenden Widersacher Sarkozy allemal vorzuziehen, der die Grenzkontrollen in Europa wieder einführen und die Industrie vor „illoyaler“ ausländischer Konkurrenz schützen will.