

124

Politikberatung  
kompakt

# Aufkommens- und Verteilungswirkungen von Reformen der Abgeltungsteuer

## IMPRESSUM

© DIW Berlin, 2017

DIW Berlin  
Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung  
Mohrenstraße 58  
10117 Berlin  
Tel. +49 (30) 897 89-0  
Fax +49 (30) 897 89-200  
[www.diw.de](http://www.diw.de)

ISBN 978-3-946417-15-6  
ISSN 1614-6921

Alle Rechte vorbehalten.  
Abdruck oder vergleichbare  
Verwendung von Arbeiten  
des DIW Berlin ist auch in  
Auszügen nur mit vorheriger  
schriftlicher Genehmigung  
gestattet.

## **DIW Berlin: Politikberatung kompakt 124**

Stefan Bach\*, Hermann Buslei

### **Aufkommens- und Verteilungswirkungen von Reformen der Abgeltungsteuer**

Analyse mit dem Einkommensteuer-Simulations-Modell (EStM)  
auf Grundlage der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2007/2008

Berlin, 22. Februar 2017

\* DIW Berlin, Abteilung Staat, [sbach@diw.de](mailto:sbach@diw.de)

## Inhaltsverzeichnis

<b>Kurzfassung</b> .....	<b>1</b>
<b>1 Einleitung</b> .....	<b>3</b>
<b>2 Reformszenarien zur Abgeltungsteuer</b> .....	<b>4</b>
2.1 Konzept der Abgeltungsteuer in Deutschland .....	4
2.2 Modellrechnung: Wirkung der Abgeltungsteuer auf die Grenzsteuerbelastungen von Zinsen und Dividenden.....	6
2.3 Untersuchte Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer .....	9
<b>3 Datengrundlage und Simulationsmodell</b> .....	<b>11</b>
3.1 Einkommensteuer-Simulations-Modell (EStM) .....	11
3.2 Abbildung der Abgeltungsteuer und ihrer Reform im Simulationsmodell .....	15
3.3 Fortschreibung der Kapitaleinkünfte bis 2017.....	17
3.4 Einkommensteueraufkommen nach geltendem Recht 2017 im Bundesgebiet .....	20
3.5 Einkommensteueraufkommen nach geltendem Recht 2017 im Freistaat Sachsen .....	24
3.6 Einkünfte aus Kapitalvermögen 2008 und 2010 .....	26
<b>4 Aufkommens- und Verteilungswirkungen der Reformszenarien zur Abgeltungsteuer im Bundesgebiet</b> .....	<b>32</b>
4.1 Einführung der Abgeltungsteuer im Jahr 2008.....	32
4.2 Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer im Jahr 2017 .....	36
<b>5 Aufkommens- und Verteilungswirkungen der Reformszenarien zur Abgeltungsteuer im Freistaat Sachsen</b> .....	<b>44</b>
<b>6 Zusammenfassung</b> .....	<b>53</b>

## Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 2-1	Grenzbelastungen durch Abgeltungsteuer, Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag und Unternehmensteuern 2017.....	7
Tabelle 3-1	Entwicklung der Vermögenseinkommen privater Haushalte in verschiedenen Statistiken.....	18
Tabelle 3-2	Steuerpflichtige, steuerpflichtige Einkommen, Einkommensteuer und Abgeltungsteuer bei geltendem Recht, Fortschreibung 2017 .....	21
Tabelle 3-3	Steuerpflichtige, steuerpflichtige Einkommen, Einkommensteuer und Abgeltungsteuer bei geltendem Recht, Fortschreibung 2017, Freistaat Sachsen .....	25
Tabelle 3-4	Einkünfte aus Kapitalvermögen 2008.....	27
Tabelle 3-5	Einkünfte aus Kapitalvermögen 2010.....	28
Tabelle 4-1	Aggregierte Belastungen der Einführung der Abgeltungsteuer 2008 Millionen Euro.....	33
Tabelle 4-2	Aggregierte Belastungen der Einführung der Abgeltungsteuer 2008 Struktur in Prozent.....	34
Tabelle 4-3	Durchschnittliche Belastungen der Einführung der Abgeltungsteuer 2008 Euro .....	35
Tabelle 4-4	Durchschnittliche Belastungen der Einführung der Abgeltungsteuer 2008 in Prozent des zu versteuernden Einkommens .....	36
Tabelle 4-5	Aggregierte Belastungen der Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer 2017 Millionen Euro.....	39
Tabelle 4-6	Aggregierte Belastungen der Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer 2017 Struktur in Prozent.....	40
Tabelle 4-7	Durchschnittliche Belastungen der Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer 2017 Euro .....	41
Tabelle 4-8	Durchschnittliche Belastungen der Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer 2017 in Prozent des zu versteuernden Einkommens .....	42
Tabelle 5-1	Aggregierte Belastungen der Einführung der Abgeltungsteuer 2008, Freistaat Sachsen Millionen Euro .....	45
Tabelle 5-2	Aggregierte Belastungen der Einführung der Abgeltungsteuer 2008, Freistaat Sachsen Struktur in Prozent .....	46
Tabelle 5-3	Durchschnittliche Belastungen der Einführung der Abgeltungsteuer 2008, Freistaat Sachsen Euro.....	47
Tabelle 5-4	Durchschnittliche Belastungen der Einführung der Abgeltungsteuer 2008, Freistaat Sachsen in Prozent des zu versteuernden Einkommens.....	48

Tabelle 5-5	Aggregierte Belastungen der Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer 2017, Freistaat Sachsen Millionen Euro .....	49
Tabelle 5-6	Aggregierte Belastungen der Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer 2017, Freistaat Sachsen Struktur in Prozent.....	50
Tabelle 5-7	Durchschnittliche Belastungen der Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer 2017, Freistaat Sachsen Euro.....	51
Tabelle 5-8	Durchschnittliche Belastungen der Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer 2017, Freistaat Sachsen in Prozent des zu versteuernden Einkommens.....	52

## Kurzfassung

In diesem Forschungsprojekt werden die Aufkommens- und Verteilungswirkungen von Reformen der Abgeltungsteuer für das Bundesgebiet und für Sachsen untersucht. Analysiert werden Szenarien zur Abschaffung der Abgeltungsteuer, also zu einer Rückkehr zur Besteuerung von Kapitaleinkünften mit dem persönlichen Einkommensteuersatz, sowie zur Erhöhung des Abgeltungsteuersatzes unter dem geltenden Recht.

Zur Analyse der Aufkommens- und Verteilungswirkungen der Reformszenarien wird das Einkommensteuer-Mikrosimulationsmodell (EStM) des DIW Berlin eingesetzt. Das Modell basiert auf fortgeschriebenen Einzeldaten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik der Jahre 2007 und 2008. Es analysiert die unmittelbaren Aufkommens- und Verteilungswirkungen des geltenden Einkommensteuerrechts bis zum Jahr 2017. Dazu wird die Datengrundlage bis 2017 fortgeschrieben, wobei wesentliche Veränderungen bei der Zusammensetzung der Steuerpflichtigen (Strukturfortschreibung) und die Entwicklung der wesentlichen Einkommensgrößen (Einkommensfortschreibung) berücksichtigt werden.

Für die Szenarien zur Abschaffung der Abgeltungsteuer wird angenommen, dass bei den Dividenden und Veräußerungsgewinnen ein Teileinkünfteverfahren mit einem Besteuerungsanteil von 60 Prozent gilt, das die Vorbelastung mit Unternehmensteuern berücksichtigen soll. Werbungskosten dürfen wieder abgezogen werden, Veräußerungsgewinne bleiben voll steuerpflichtig.

Ein solches Steuerreformerszenario würde nach den Simulationen im Jahr 2017 keine Mehreinnahmen erzielen, sondern leichte Mindereinnahmen in Höhe von 70 Millionen Euro ergeben. Die 10 Prozent Steuerpflichtigen mit den höchsten Einkommen werden mit 160 Millionen Euro belastet. Bei den übrigen Steuerpflichtigen ergeben sich Entlastungen von 230 Millionen Euro. Das niedrige Zinsniveau begrenzt das Steuermehraufkommen bei den Zinsen, während das Teileinkünfteverfahren die Dividendeneinkünfte und Veräußerungsgewinne der Steuerpflichtigen mit den niedrigen Grenzsteuersätzen deutlich entlastet. Die Progressions- und Umverteilungswirkung der Einkommensteuer wird durch die Reform geringfügig erhöht. Ohne die Wiedereinführung des Werbungskostenabzugs entstünden Mehreinnahmen von bis zu 820 Millionen Euro, die fast ausschließlich bei den reichsten 10 Prozent der Steuerpflichtigen anfallen.

Erhöht man dagegen bei ansonsten geltendem Recht den Abgeltungsteuersatz auf 28, 30 oder 32 Prozent, ergeben sich Mehreinnahmen im Umfang von 0,9, 1,5 oder 2,0 Milliarden Euro. Die

Mehreinnahmen sind zu mehr als 90 Prozent auf die reichsten 10 Prozent der Steuerpflichtigen konzentriert, sowie zu 73 bis 75 Prozent auf das reichste Prozent der Steuerpflichtigen.

Angesichts der erheblich geringeren Vermögen und Kapitaleinkommen der Steuerpflichtigen in Sachsen liegen die Effekte der Reformszenarien zur Abgeltungsteuer in Sachsen deutlich unter dem Bundesdurchschnitt.



## 1 Einleitung

In diesem Forschungsprojekt werden die Aufkommens- und Verteilungswirkungen von Reformen der Abgeltungsteuer für das Bundesgebiet und für Sachsen untersucht. Analysiert werden Szenarien zur Abschaffung der Abgeltungsteuer, also zu einer Rückkehr zur Besteuerung von Kapitaleinkünften mit dem persönlichen Einkommensteuersatz, sowie zur Erhöhung des Abgeltungsteuersatzes unter dem geltenden Recht.

Zur Analyse der Aufkommens- und Verteilungswirkungen der Reformszenarien wird das Einkommensteuer-Mikrosimulationsmodell (EStM) des DIW Berlin eingesetzt. Das Modell basiert auf fortgeschriebenen Einzeldaten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik der Jahre 2007 und 2008. Es analysiert die unmittelbaren Aufkommens- und Verteilungswirkungen des geltenden Einkommensteuerrechts bis zum Jahr 2017.

Die untersuchten Reformszenarien zur Abgeltungsteuer werden in Kapitel 2 vorgestellt. Kapitel 3 beschreibt die Datengrundlage und das Mikrosimulationsmodell zur Einkommensteuer. Kapitel 4 stellt die Aufkommens- und Verteilungswirkungen der Reformszenarien im Bundesgebiet dar. Die Ergebnisse für den Freistaat Sachsen enthält Kapitel 5. Dieser Bericht schließt mit einer Zusammenfassung in Kapitel 6.

## 2 Reformszenarien zur Abgeltungsteuer

### 2.1 Konzept der Abgeltungsteuer in Deutschland

Seit Einführung der Abgeltungsteuer im Jahr 2009 werden in Deutschland die Einkünfte aus Kapitalvermögen nicht mehr progressiv mit dem persönlichen Einkommensteuersatz belastet, sondern nur noch mit maximal 25 Prozent besteuert. Hintergründe der Reform waren die mangelnde Durchsetzbarkeit der inländischen Kapitaleinkommensbesteuerung auf Auslandsanlagen aufgrund der notorischen Steuerflucht sowie des internationalen Steuerwettbewerbs. Seit Beginn der 90er Jahre haben die meisten OECD-Länder die Kapitaleinkommen aus der „synthetischen“ und progressiven Besteuerung der persönlichen Einkommen herausgelöst. Hohe Kapitaleinkommen werden nur noch mit proportionalen Steuersätzen belastet, die deutlich niedriger liegen als der Spitzensteuersatz („duale Einkommensteuer“).<sup>1</sup> Deutschland hat sich mit der Abgeltungsteuer diesem Trend angeschlossen. „25 Prozent Steuern auf einen Betrag von x sind besser als 42 Prozent auf gar nix“ argumentierte der damalige Bundesfinanzminister.

Dazu wurden die Quellensteuern für Kapitalerträge (Kapitalertragsteuern) auf 25 Prozent vereinheitlicht und mit Abgeltungswirkung ausgestattet. Daher müssen diese Kapitalerträge nicht mehr in der Einkommensteuererklärung angegeben werden. Dem abgeltenden Steuerabzug unterliegen Zinszahlungen von inländischen Kreditinstituten sowie Zinsen und Dividenden, die von inländischen Finanzinstituten ausgezahlt werden, ferner Erträge aus bestimmten Versicherungsverträgen, stillen Gesellschaften, Options-, Termin- und Wertpapiergeschäften, Zertifikaten und teilweise aus Investmentfonds (§ 43 Absatz 1 EStG).

Kapitalerträge ohne Abzug von inländischen Kapitalertragsteuern sind weiterhin in der Steuererklärung anzugeben, unterliegen aber einem gesonderten Steuersatz von einheitlich 25 Prozent (§ 32d Absatz 1 EStG). Bei diesen Kapitalerträgen handelt es sich insbesondere um Zinserträge aus privaten Darlehen oder Hypotheken, laufende Erträge aus einem ausländischen thesaurierenden Fonds, Erträge aus der Veräußerung einer stillen Gesellschaft oder Kapitallebensversicherung sowie Erträge aus bestimmten Fremdwährungsgeschäften.

---

<sup>1</sup> Margit Schratzenstaller (2013): Besteuerung höherer Einkommen und Vermögen – Internationale Entwicklungstendenzen, Möglichkeiten und Grenzen. Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 82; Michael Förster, Ana Llana-Nozal, Vahé Nafilyan (2014): Trends in Top Incomes and their Taxation in OECD Countries. OECD Social, Employment and Migration. Working Papers, No. 159, S. 46 ff.

Der frühere Sparer-Freibetrag in Höhe von 750 Euro sowie der Werbungskosten-Pauschbetrag in Höhe von 51 Euro wurden zu einem Sparer-Pauschbetrag in Höhe von 801 Euro zusammengefasst. Dieser wird weiterhin durch einen Freistellungsauftrag an die kontoführenden beziehungsweise depotverwaltenden Finanzinstitute beim Quellensteuerabzug berücksichtigt. Bei der Zusammenveranlagung von Ehepaaren oder Lebenspartnerschaften wird der Sparer-Pauschbetrag auf 1 602 Euro verdoppelt. Steuerpflichtige, die bei der Quellenbesteuerung den Sparer-Pauschbetrag nicht ausgeschöpft haben, können die Kapitalerträge bei der Einkommensteuererklärung angeben (§ 32d Absatz 4 EStG). Die übersteigenden Kapitalerträge werden dann mit dem gesonderten Steuersatz von 25 Prozent belastet.

Mit der Abgeltungsteuerreform sind das Halbeinkünfteverfahren<sup>2</sup> bei der Dividenden- und Veräußerungsgewinnbesteuerung sowie der Abzug von Werbungskosten für die Kapitaleinkünfte weggefallen. Verluste aus Kapitalvermögen dürfen nicht mehr unmittelbar mit Einkünften aus anderen Einkunftsarten ausgeglichen werden, sondern können nur noch mit späteren Kapitaleinkommen verrechnet werden. Ferner werden seitdem Veräußerungsgewinne im Rahmen der Einkünfte aus Kapitalvermögen umfassend besteuert, während sie bis 2008 im Rahmen der sonstigen Einkünfte als Einkünfte aus privaten Veräußerungsgewinnen nur innerhalb einer Haltefrist („Spekulationsfrist“) von einem Jahr erfasst wurden.

Die Abgeltungsteuer beziehungsweise die Tarifbegünstigung auf den Steuersatz von 25 Prozent gelten nicht für bestimmte Kapitaleinkünfte, die weiterhin in der Steuererklärung anzugeben sind und zusammen mit den übrigen Einkünften der persönlichen Einkommensteuer unterliegen.

- Dies gilt insbesondere für Kapitalerträge aus Gesellschafterfremdfinanzierung und aus sonstigen Darlehensgeschäften mit nahestehenden Personen, einschließlich stiller Gesellschaft oder partiarischen Darlehens (§ 32d Absatz 2 EStG). Damit sollen Steuergestaltungen vermieden werden.
- Steuerpflichtige mit einer unternehmerischen Beteiligung an einer Kapitalgesellschaft können die entsprechenden Einkünfte auf Antrag in die Besteuerung mit dem persönlichen Steuersatz einbeziehen lassen und dabei auch Werbungskosten abziehen (§ 32d Absatz 2 Nr. 3 EStG). Dazu müssen sie zu mindestens 25 Prozent an einer Kapitalgesellschaft

---

<sup>2</sup> Bis 2008 wurden Dividenden und Veräußerungsgewinne nur zur Hälfte in die Einkommensteuerpflicht einbezogen (Halbeinkünfteverfahren). Damit sollte die Vorbelastung durch Unternehmensteuern auf der Ebene der Kapitalgesellschaften beim Kapitalanleger berücksichtigt werden („shareholder relief“).

beteiligt sein oder zu mindestens 1 Prozent an einer Kapitalgesellschaft beteiligt und beruflich für diese tätig sein. Hierdurch soll der Abzug von Fremdfinanzierungskosten oder anderen höheren Werbungskosten ermöglicht werden. Ferner gilt die Abgeltungsteuer beziehungsweise die Tarifbegünstigung nicht für Einkünfte aus Beteiligungen, die im Betriebsvermögen gehalten werden. Bei diesen Kapitaleinkünften gilt ein Teileinkünfteverfahren, bei dem 60 Prozent der Einkünfte steuerpflichtig sind (§ 3 Nr. 40 EStG).

Darüber hinaus haben alle Steuerpflichtigen die Möglichkeit, ihre gesamten Kapitaleinkünfte zu veranlagern und sie zusammen mit den übrigen Einkünften zum persönlichen Einkommensteuersatz zu versteuern (§ 32d Absatz 4, 6 EStG). Dabei können weder Werbungskosten abgezogen werden, noch kommt das Teileinkünfteverfahren bei Dividenden und Veräußerungsgewinnen zur Anwendung. Auf Antrag des Steuerpflichtigen führt das Finanzamt dazu eine Günstigerprüfung durch. Steuerpflichtige mit niedrigeren Grenzsteuersätzen können dadurch die übersteigende Kapitalertragsteuer zurückerstattet bekommen. Bei zusammen veranlagten Ehepaaren oder Lebenspartnerschaften ist gegebenenfalls eine Einzelveranlagung vorteilhaft, falls nur ein Ehepartner hohe Kapitaleinkünfte bezieht und der Splittingvorteil gering ist.<sup>3</sup> Diese Option wird bei der Günstigerprüfung durch die Finanzverwaltung nicht berücksichtigt.

## **2.2 Modellrechnung: Wirkung der Abgeltungsteuer auf die Grenzsteuerbelastungen von Zinsen und Dividenden**

Zum besseren Verständnis der Abgeltungsteuer und ihrer Reform werden im Folgenden in einer Modellrechnung die Wirkungen auf die Grenzsteuerbelastungen von Zins- und Divideneinkünften nach der Höhe des zu versteuernden Einkommens für einen ledigen Steuerpflichtigen aufgezeigt. Dazu vergleicht Tabelle 2-1 die Wirkungen des geltenden Rechts der Abgeltungsteuer mit der Besteuerung zum persönlichen Grenzsteuersatz und einem Teileinkünfteverfahren, bei dem die steuerpflichtigen Dividenden (oder Veräußerungsgewinne) zu 60 Prozent in die steuerpflichtigen Einkünfte einbezogen werden. Für zusammen veranlagte Ehepaare oder Lebenspartnerschaften ergeben sich die analogen Wirkungen für das doppelte zu versteuernde Einkommen. Für die Einkommensteuer wird der Steuertarif 2017 verwendet. Neben der unmittelbaren Wirkung auf die Grenzsteuersätze der Einkommensteuer werden die

---

<sup>3</sup> Frank Hechtner, Jochen Hundsdoerfer (2008): Steuerbelastung privater Kapitaleinkünfte nach Einführung der Abgeltungsteuer unter besonderer Berücksichtigung der Günstigerprüfung: Unsystematische Grenzbelastungen und neue Gestaltungsmöglichkeiten. arqus Diskussionsbeitrag Nr. 52.

gesamten Belastungswirkungen einschließlich Solidaritätszuschlag und der Vorbelastung auf Unternehmensebene aufgezeigt. Für die Gewerbesteuer wird ein Hebesatz von 400 Prozent angenommen. Bei der gesamten Grenzbelastung der Zinseinkünfte wird die Hinzurechnung von 25 Prozent der Finanzierungsaufwendungen bei der Gewerbesteuer berücksichtigt, Dies führt zu einer zusätzlichen Belastung der Zinseinkünfte in Höhe von 3,5 Prozent. Zinsabzugsverbote durch die Zinsschranke sowie die höhere Grenzbelastung beim geringfügigen Übersteigen der Freigrenze des Solidaritätszuschlags werden vernachlässigt. Der Abzug von Werbungskosten oder die volle Besteuerung von Veräußerungsgewinnen werden ebenfalls vernachlässigt.

Tabelle 2-1  
**Grenzbelastungen durch Abgeltungsteuer, Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag und Unternehmensteuern 2017**

Zu versteuerndes Einkommen	Grenzsteuersatz ESt 2017 <sup>1)</sup>	Abgeltungsteuer <sup>1)</sup>			Persönliche Einkommensteuer mit Teileinkünfteverfahren (60%) <sup>1)</sup>			
		Grenzsteuersatz Abgeltungsteuer	Grenzbelastung insg.		Grenzsteuersatz ESt.		Grenzbelastung insg.	
			Zinsen <sup>2)</sup>	Dividenden <sup>3)</sup>	Zinsen	Dividenden	Zinsen <sup>2)</sup>	Dividenden <sup>3)</sup>
Euro	Prozent							
5.000	0,0	0,0	3,5	29,8	0,0	0,0	3,5	29,8
10.000	16,4	16,4	20,8	41,9	16,4	9,8	20,8	37,1
15.000	24,5	24,5	29,4	48,0	24,5	14,7	29,4	40,7
20.000	26,8	25,0	29,9	48,3	26,8	16,1	31,7	41,7
25.000	29,0	25,0	29,9	48,3	29,0	17,4	34,1	42,7
30.000	31,2	25,0	29,9	48,3	31,2	18,7	36,5	43,7
35.000	33,5	25,0	29,9	48,3	33,5	20,1	38,8	44,7
40.000	35,7	25,0	29,9	48,3	35,7	21,4	41,2	45,7
45.000	37,9	25,0	29,9	48,3	37,9	22,8	43,5	46,7
50.000	40,2	25,0	29,9	48,3	40,2	24,1	45,9	47,7
55.000	42,0	25,0	29,9	48,3	42,0	25,2	47,8	48,5
60.000	42,0	25,0	29,9	48,3	42,0	25,2	47,8	48,5
260.000	45,0	25,0	29,9	48,3	45,0	27,0	51,0	49,8

1) Ledige Steuerpflichtige.- 2) Einschließlich Solidaritätszuschlag sowie Gewerbesteuer (3,5% der Zinsen durch Hinzurechnung von 25 Prozent der Finanzierungsaufwendungen)..- 3) Einschließlich Gewerbesteuer, Körperschaftsteuer und Solidaritätszuschlag auf Unternehmensebene (29,8% der Bruttodividende) sowie Solidaritätszuschlag auf Abgeltungsteuer bzw. persönliche Einkommensteuer.  
Quelle: Eigene Berechnungen.

Die Abgeltungsteuer ist beim Einkommensteuertarif 2017 ab einem zu versteuernden Einkommen von 16 070 Euro (bei zusammen veranlagten Ehepaaren und Lebenspartnerschaften der doppelte Betrag) günstiger als die Veranlagung der Kapitaleinkünfte, da dann die Grenzbelastung des Einkommensteuertarifs über 25 Prozent steigt. Für die gesamte Grenzbelastung einschließlich Solidaritätszuschlag und Unternehmensteuern ergibt sich eine erhebliche Begünstigung der Zinseinkommen. Dividenden bzw. Gewinnausschüttungen von Kapitalgesellschaften werden dagegen auf Unternehmensebene mit Gewerbesteuer sowie mit Körper-

schaftsteuer und Solidaritätszuschlag vorbelastet, so dass sie einschließlich Abgeltungsteuer und Solidaritätszuschlag schon bei mittleren Einkommen mit gut 48 Prozent Steuern belastet werden.

Bezieht man die Kapitaleinkünfte wieder in die persönliche Besteuerung ein, müssen die Steuerpflichtigen mit höheren Einkommen ihre Kapitaleinkünfte wieder mit dem persönlichen Grenzsteuersatz versteuern. Bei den Zinseinkommen würde das bei den Steuerpflichtigen mit den höheren Grenzsteuersätzen deutliche Mehrbelastungen auslösen. Bei Dividenden und Veräußerungseinkünften würde dagegen das Teileinkünfteverfahren mit einem Besteuerungsanteil von 60 Prozent dazu führen, dass die Steuerpflichtigen mit mittleren Einkommen entlastet würden. Erst ab einem zu versteuernden Einkommen von mehr als 54 057 Euro wäre die Steuerbelastung geringfügig höher als bei der Abgeltungsteuer. Dies ist das Einkommen, ab dem der erste Höchststeuersatz von 42 Prozent gilt. Steuerpflichtige mit einem zu versteuernden Einkommen von über 256 300 Euro, von dem an der „Reichensteuer“-Satz von 45 Prozent gilt, würden eine Einkommensteuer-Grenzbelastung von 27 Prozent aufweisen.

Die gesamte Grenzbelastung von Zinsen und Dividenden einschließlich der Vorbelastung auf Unternehmensebene würde durch die Reform bei den höheren Einkommen wieder deutlich angenähert. Dies würde die „Finanzierungsneutralität“ des Steuersystems erhöhen, die Anreize zur Fremdfinanzierung bei Unternehmensinvestitionen würden gesenkt.

Diese Modellrechnung verdeutlicht die grundsätzlichen Wirkungsrichtungen einer Reform der Abgeltungsteuer, die sich in den folgenden Aufkommens- und Verteilungsanalysen zeigen werden (vgl. Kapitel 4).

- Bei den Dividenden und Veräußerungsgewinnen, aus denen zurzeit der überwiegende Teil der steuerpflichtigen Kapitaleinkommen bestehen dürfte (vgl. unten, Kapitel 3.3), sind nur geringe Mehrbelastungen beziehungsweise Mehreinnahmen zu erwarten, wenn die Abgeltungswirkung aufgehoben wird und bei der Besteuerung mit dem persönlichen Einkommensteuersatz ein Teileinkünfteverfahren mit 60 Prozent Besteuerungsanteil gilt. Bei diesen Einkünften werden die Steuerpflichtigen mit den niedrigen Grenzsteuersätzen entlastet und die Steuerpflichtigen mit den hohen Grenzsteuersätzen nur moderat belastet. Erst bei den Steuerpflichtigen mit dem Reichensteuerzuschlag, die ein zu versteuerndes Einkommen von mehr als 255 000 Euro erzielen, steigt die Einkommensteuer-Grenzbelastung im Vergleich zur Abgeltungsteuer um 2 Prozentpunkte. Hinzu kommt die in der Modellrechnung nicht abgebildete Möglichkeit zum Abzug von Werbungskosten, die vor allem bei hohen Dividendeneinkünften eine Rolle spielen dürfte (vgl. Kapitel 3.6).

- Die Zinseinkünfte der Steuerpflichtigen mit höheren steuerpflichtigen Einkommen würden zwar deutlich stärker belastet. Das niedrige Zinsniveau begrenzt hier aber das Steuermehrkommen. Bei sehr hohen Gewinn- und Kapitaleinkommen greift die private Kapitaleinkommensbesteuerung ohnehin nicht oder nur langfristig, soweit sie im Unternehmenssektor thesauriert und nicht an die Teilhaber ausgeschüttet werden.

Eine Erhöhung des Abgeltungsteuersatzes bei ansonsten unverändertem Recht würde dagegen die hier dargestellten Grenzbelastungen erhöhen und damit auch Dividendeneinkünfte durchgängig stärker belasten. Die Belastungsunterschiede zwischen Zinsen und Dividenden blieben bestehen.

### **2.3 Untersuchte Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer**

In diesem Forschungsprojekt werden folgende Steuerreformszenarien untersucht:

#### **1. Rückkehr zur Besteuerung mit dem persönlichen Einkommensteuersatz**

Dabei soll grundsätzlich der Rechtsstand vor 2009 zugrunde gelegt werden, also die Veranlagung der Kapitaleinkünfte zusammen mit den übrigen Einkünften und deren Besteuerung mit dem persönlichen Steuersatz. Das frühere Halbeinkünfteverfahren für Anteile im Betriebs- und Privatvermögen wird durch ein Teileinkünfteverfahren mit einem Besteuerungsanteil von 60 Prozent ersetzt. Eine Steuerfreiheit von Veräußerungsgewinnen im Rahmen der Einkünfte aus Kapitalvermögen nach Ablauf einer Haltefrist („Spekulationsfrist“) wird nicht gewährt.

##### *Variante a*

Berücksichtigung des Sparer-Pauschbetrags (801 Euro, bei Zusammenveranlagung 1.602 Euro); ohne Wiedereinführung des Abzugs der tatsächlichen Werbungskosten.

##### *Variante b*

Zusätzlich Wiedereinführung des Abzugs der tatsächlichen Werbungskosten (im Umfang des Besteuerungsanteils des Teileinkünfteverfahrens, § 3c Absatz 2 EStG).

#### **2. Erhöhung der Abgeltungsteuer bei Fortführung des geltenden Rechts**

Hierzu wird die im Jahr 2017 bestehende Gesetzessystematik der Abgeltungsteuer zugrunde gelegt, aber der Tarif der Abgeltungsteuer erhöht.

##### *Variante a*

Erhöhung des Abgeltungsteuersatzes auf 28 Prozent.

*Variante b*

Erhöhung des Abgeltungsteuersatzes auf 30 Prozent.

*Variante c*

Erhöhung des Abgeltungsteuersatzes auf 32 Prozent.



### 3 Datengrundlage und Simulationsmodell

Wir beschreiben im folgenden Abschnitt die Grundzüge des Modells. Im Abschnitt 3.2 werden die grundsätzlichen Besonderheiten bei der Abbildung der Abgeltungsteuer im Modell behandelt. Eine spezielle Frage bei dieser Abbildung ist die Fortschreibung der Kapitaleinkünfte, die in Abschnitt 3.3 genauer beschrieben wird. Das unter diesen Annahmen resultierende Steueraufkommen wird in Abschnitt 3.4 für das Bundesgebiet und in Abschnitt 3.5 für Sachsen dargestellt. In Abschnitt 3.6 werden die Einkünfte aus Kapitalvermögen der Jahre 2008 und 2010 analysiert, um einzelne Aspekte der Wirkungsweise der Abgeltungsteuer aufzuzeigen.

#### 3.1 Einkommensteuer-Simulations-Modell (EStM)

Zur Analyse der Aufkommens- und Verteilungswirkungen der Reformmodelle wird das Einkommensteuer-Mikrosimulationsmodell (EStM) des DIW Berlin eingesetzt. Dieses Modell basiert auf fortgeschriebenen Einzeldaten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik. Mit dem Modell können die unmittelbaren Aufkommens- und Verteilungswirkungen des geltenden Einkommensteuerrechts und von Steuerreformen analysiert werden.

Datengrundlage der aktuellen Version des Mikrosimulationsmodells ist die jährliche Einkommensteuerstatistik (Geschäftsstatistik) 2008, in der sämtliche zur Einkommensteuer veranlagten Steuerpflichtigen dieses Jahres erfasst sind, sowie die nicht veranlagten Lohnsteuerfälle aus der Lohn- und Einkommensteuerstatistik (Bundesstatistik) 2007. Ferner wird die Verteilung der Einkünfte aus Kapitalvermögen nach Einführung der Abgeltungsteuer auf Grundlage der Lohn- und Einkommensteuerstatistik (Bundesstatistik) 2010 analysiert. Damit soll insbesondere die Wirkung der Ausnahmen von der Abgeltungsteuer aufgezeigt werden.

Die Daten enthalten die wesentlichen Veranlagungsinformationen aus den Einkommensteuererklärungen sowie die Informationen für die nicht veranlagten Lohnsteuerfälle, die den Finanzbehörden übermittelt wurden. Für die Analysen werden die vollständigen Datensätze einer geschichteten 10 Prozent Zufallsstichprobe im Wege der kontrollierten Datenfernverarbeitung bei den Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder genutzt.

Als neuere Wellen der Einkommensteuerstatistik stehen derzeit neben der Lohn- und Einkommensteuerstatistik (Bundesstatistik) 2010 nur die jährliche Einkommensteuerstatistik (Geschäftsstatistik) bis 2012 zur Verfügung. Diese Statistiken wurden bisher noch nicht für das Simulationsmodell verwendet. Sie haben den Nachteil, dass sie noch deutlich durch die Wir-

kungen der Finanz- und Wirtschaftskrise 2009/10 geprägt sein dürften. Ferner können die Einkünfte aus Kapitalvermögen in dieser Datengrundlage nicht mehr umfassend beobachtet werden. Zum einen werden die Kapitaleinkünfte durch die Einführung der Abgeltungsteuer ab 2009 nicht mehr vollständig erfasst, da viele Steuerpflichtige mit höheren Grenzsteuersätzen ihre Kapitaleinkünfte nicht mehr deklarieren. Zum anderen können die erfassten Kapitaleinkünfte nicht mehr in voll besteuerte Kapitalerträge (Zinsen) sowie dem Halb- beziehungsweise Teileinkünfteverfahren unterliegende Kapitalerträge (Dividenden und ähnliche Gewinnausschüttungen von Kapitalgesellschaften) unterschieden werden. Daher bietet sich die hier gewählte Vorgehensweise an, die Wirkungen der Abgeltungsteuer und ihrer Reform auf Grundlage von fortgeschriebenen Daten der Einkommensteuerstatistik 2007/2008 zu analysieren.

In den Daten der jährlichen Einkommensteuerstatistik (Geschäftsstatistik) 2008 sind bereits die Regelungen der Unternehmensteuerreform 2008 enthalten. Diese dürfte sich insbesondere bei Steuerpflichtigen mit hohen Einkünften auswirken und damit Einfluss auf das Steueraufkommen haben (Wegfall Betriebsausgabenabzug für die Gewerbesteuer, neue Gewerbesteueranrechnung, Thesaurierungsbegünstigung, „Reichensteuer“ auch für Gewinneinkünfte). Ein Nachteil der jährlichen Einkommensteuerstatistik ist, dass sie keine nichtveranlagten Lohnsteuerfälle enthält. Daher verwenden wir hierzu die Lohnsteuerfälle aus der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2007. Hierbei handelt es sich um 12 Millionen Fälle, auf die Einkünfte in Höhe von 150 Milliarden Euro und ein Steueraufkommen von 18 Milliarden Euro entfallen.<sup>4</sup>

Die Datensätze werden aufbereitet. Mit einem Simulationsprogramm wird die Steuerbelastung des Basisjahrs möglichst präzise anhand der Informationen des Datensatzes nachkalkuliert. Der Gesamtbetrag der Einkünfte ist mit den Informationen der Steuerstatistik gut nachzuvollziehen. Bei den Sonderausgaben simulieren wir die Vorsorgeaufwendungen, die nicht im Detail im Datensatz nachgewiesen sind. Hierzu berechnen wir die Sozialversicherungsbeiträge für die Arbeitnehmer auf Grundlage der Informationen zum steuerpflichtigen Bruttolohn und den geltenden Beitragssätzen und Beitragsbemessungsgrenzen. Für Selbständige und Beamte werden entsprechende Vorsorgeaufwendungen geschätzt. Auf dieser Datengrundlage werden die aktuellen Regelungen zu den Vorsorgeaufwendungen einschließlich der ab 2010 geltenden Neuregelungen durch das Bürgerentlastungsgesetz Krankenversicherung<sup>5</sup> abgebildet. Detail-

---

<sup>4</sup> Statistisches Bundesamt: Lohn- und Einkommensteuer 2007. Fachserie 14 Reihe 7.1.

<sup>5</sup> Bundesministerium der Finanzen: Bürgerentlastungsgesetz Krankenversicherung. Monatsbericht September 2009.

liert aufbereitet werden ferner die Informationen des steuerlichen Familienleistungsausgleichs, um die aktuellen Regelungen zu simulieren. Die sonstigen Rechtsänderungen bis 2017, insbesondere bei Einkommensteuertarif, Kindergeld und Kinderfreibetrag, werden im Simulationsprogramm implementiert.

Vergleichsrechnungen der in der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2007/2008 erfassten Steuerpflichtigen mit der Bevölkerungsstatistik dieser Jahre ergeben, dass schätzungsweise nur gut 80 Prozent aller Haushalte in Deutschland steuerlich erfasst sind. Bei den ledigen Personen fehlen etwa 6,7 Millionen und bei den Ehepaaren 2,0 Millionen. Hierbei handelt es sich zumeist um Personen oder Ehepaare, die im Wesentlichen von Lohnersatz- oder Grundsicherungsleistungen leben und keine oder nur geringe steuerpflichtige Einkünfte haben. Um Analysen für die Gesamtbevölkerung nach sozio-ökonomischen Merkmalen durchführen zu können (vgl. die Ergebnisdarstellung in den folgenden Abschnitten), berücksichtigen wir entsprechende Fälle aus dem Sozio-ökonomischen Panel (SOEP). Dazu werden die entsprechenden Haushalte aus dem SOEP mit ihren steuerpflichtigen Einkünften zu Steuerpflichtigen (Ledige, Verheiratete) aufbereitet und bei den Verteilungsanalysen berücksichtigt. Auf die Simulationsergebnisse zum Einkommensteueraufkommen wirken sich diese Fälle nicht aus, da sie steuerpflichtige Einkünfte unterhalb des Grundfreibetrags haben.

Die Ergebnisse der Untersuchung werden im Folgenden nach der Höhe des Gesamtbetrags der Einkünfte, dem Familienstand und dem Vorhandensein bzw. Fehlen steuerlich zu berücksichtigender Kinder ausgewiesen. Der Familienstand ergibt sich dabei aus der Veranlagungsform (Grundtabelle/Splittingtabelle) sowie der Information zum Abzugsbetrag für Alleinerziehende. Die in dieser Studie ausgewiesenen Ergebnisse beziehen sich auf das „entstehungsmäßige“ Aufkommen der festzusetzenden Einkommensteuer und des festzusetzenden Solidaritätszuschlags im Jahr 2017. Dazu werden die steuerpflichtigen Einkünfte und wesentliche steuerrelevante Ausgabenpositionen (Werbungskosten, Abzugsbeträge wie Sonderausgaben, außergewöhnliche Belastungen etc.) bis 2017 fortgeschrieben (Niveaufortschreibung). Im Rahmen einer Strukturfortschreibung der Steuerpflichtigen nach sozioökonomischen Merkmalen wird der erhebliche Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmer seit 2008 (gut 2,0 Millionen) sowie ein leichter Rückgang der Kindergeldkinder (auf knapp 17,0 Millionen) berücksichtigt. Die Fortschreibung bis 2015 stützt sich im Wesentlichen auf Informationen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR), des Mikrozensus (MZ), des Bundesfinanzministeriums, der Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit und der jährlichen Bevölke-

rungsfortschreibung. Für den Fortschreibungszeitraum bis 2017 werden aktuelle Prognosen zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verwendet.

Zur Evaluierung der Modellergebnisse für das geltende Recht und zur Kalibrierung einzelner Modellparameter wird das Modellaufkommen mit einem Referenzaufkommen verglichen, das aus den kassenmäßigen Steuereinnahmen abgeleitet wird. Für die Aufkommensschätzung nach geltendem Recht für das Jahr 2017 wird die Steuerschätzung vom November 2016 herangezogen.

Durch diese Fortschreibung werden die wesentlichen, das Einkommensteueraufkommen bestimmenden Einflussfaktoren an die aktuellen Verhältnisse angepasst. Hinsichtlich der nicht über die Fortschreibung angepassten Einflussfaktoren übernehmen wir die Strukturen aus der Modelldatengrundlage der Jahre 2007/2008. Insofern entstehen geringfügige Schätzrisiken, insoweit sich diese Strukturen seitdem verändert haben. So unterschätzen wir zum Beispiel gegebenenfalls das Steueraufkommen geringfügig, soweit sich seitdem nicht nur die Erwerbstätigkeit von verheirateten Frauen erhöht hat (was über den Fortschreibungsrahmen berücksichtigt ist), sondern auch deren Arbeitszeiten oder Einkommen zu denen der Männer aufschließen. Zu den Steuerpflichtigen in Sachsen treffen wir keine besonderen Annahmen, schreiben sie also mit den Trends für das Bundesgebiet fort. Soweit sich die Strukturen in Sachsen über die letzten Jahre anders entwickelt haben, können unsere Schätzungen für Sachsen leicht verzerrt sein.

Als maßgebliche „entstehungsmäßige“ Steuerbelastung wird die Summe aus festgesetzter Einkommensteuer und festgesetztem Solidaritätszuschlag verwendet. Die anzurechnende Abgeltungsteuer, nachfolgend bei der Veranlagung verrechnete Steuerabzüge oder Steuervorauszahlungen sowie die Kirchensteuer werden nicht berücksichtigt. Es wird keine Schätzung des kassenmäßigen Steueraufkommens durchgeführt.

Das Simulationsmodell ermittelt die unmittelbaren Aufkommens- und Verteilungswirkungen der Einkommensteuer einschließlich des Solidaritätszuschlags („Erstrundeneffekte“). Verhaltensanpassungen der Steuerpflichtigen an die Änderungen des Steuerrechts werden nicht berücksichtigt. Ferner wird das Aufkommen der Abgeltungsteuer sowie des Solidaritätszuschlags auf die Abgeltungsteuer berechnet, soweit es sich auf die inländischen natürlichen Personen bezieht.

### 3.2 Abbildung der Abgeltungsteuer und ihrer Reform im Simulationsmodell

Die Wirkung der Abgeltungsteuer und ihrer Reform kann mit der fortgeschriebenen Modelldatengrundlage der Einkommensteuerstatistik der Jahre 2007 und 2008 recht verlässlich abgebildet werden, da in diesen Jahren die Einkünfte aus Kapitalvermögen letztmalig umfassend deklariert wurden.

Wir simulieren die Einführung der Abgeltungsteuer, indem wir eine umfassende Günstigerprüfung durchführen, bei der die Steuerveranlagung einmal mit und einmal ohne die abgeltend und mit 25 Prozent besteuerten Kapitaleinkünfte durchgeführt wird und die günstigere Lösung gewählt wird. Für die Simulationsrechnungen wird angenommen, dass in der Realität beim geltenden Recht mit Abgeltungsteuer die Steuerpflichtigen immer die günstigere Variante wählen.

Tatsächlich werden allerdings Steuerpflichtige mit niedrigen Steuersätzen auf die Veranlagung verzichten, da sie keine Kenntnis von der Veranlagungsmöglichkeit haben oder den Aufwand zur Abgabe der Anlage KAP scheuen. Insoweit könnten wir das Steueraufkommen nach dem geltenden Recht leicht unterschätzen. Bei den Steuerpflichtigen mit höheren Kapitaleinkünften und niedrigen Grenzsteuersätzen dürfte aber in der Regel eine Deklaration mit Günstigerprüfung durchgeführt werden, da diese zumeist einen Steuerberater heranziehen oder selbst mit Steuersoftware-Programmen die Belastung unter den beiden Alternativen abschätzen. Darauf deutet auch der hohe Anteil der deklarierten Kapitaleinkünfte bei der Veranlagung 2010 hin (vgl. unten, Kapitel 3.6).

Ferner vernachlässigen wir bei zusammen veranlagten Ehepaaren oder Lebenspartnerschaften die Möglichkeit zur Einzelveranlagung. Diese ist allerdings nur in sehr wenigen Fällen relevant, bei denen ein Partner hohe Kapitaleinkünfte bezieht und der Splittingvorteil niedrig ist. Ferner ist unklar, in welchem Umfang diese Option realisiert wird, da sie die Finanzverwaltung bei der Günstigerprüfung nicht berücksichtigt.

Schwer einzuschätzen ist, in welchem Umfang die vollständige Steuerpflicht der Veräußerungsgewinne die Bemessungsgrundlage der Kapitaleinkommensbesteuerung nachhaltig erweitert hat. Im Jahr der Datengrundlage 2008 waren Veräußerungsgewinne bei Finanzanlagen nur innerhalb einer Haltefrist von einem Jahr im Rahmen der Einkünfte aus privaten Veräußerungsgeschäften steuerpflichtig (§§ 22 Nr. 2 und 23 EStG). Daher sind sie in der Modelldatengrundlage nur zu einem kleinen Teil erfasst. In der Einkommensteuerstatistik 2010 werden die Veräußerungsgewinne entsprechend der allgemeinen Steuerpflicht erfasst, wie unten darge-

stellt (vgl. Kapitel 3.6). Wir berücksichtigen die Einbeziehung sämtlicher Veräußerungsgewinne in die Kapitalertragsbesteuerung implizit über die Fortschreibung der Dividenden und Veräußerungsgewinne, die sich am Kassenaufkommen der nicht veranlagten Kapitalertragsteuern orientiert (vgl. unten, Kapitel 3.3). Diese Statistik erfasst seit 2009 auch das Steueraufkommen aus den Veräußerungsgewinnen.

Längerfristig dürften die Veräußerungsgewinne allerdings einen begrenzten Beitrag zur Kapitalertragsbesteuerung leisten, da sie mit der Entwicklung der Kapitalmärkte schwanken. Durch die hohen Vermögenswerte bei Unternehmen, Immobilien und Wertpapieren könnten die Veräußerungsgewinne derzeit und in den nächsten Jahren noch ein noch ein nennenswertes Niveau aufweisen. Wenn sich diese Entwicklung nach dem Ende der Niedrigzinsphase in einigen Jahren umkehrt, könnten in spürbarem Umfang Veräußerungsverluste entstehen, die innerhalb der Einkunftsart vorgetragen und mit späteren Veräußerungsgewinnen verrechnet werden können. Wesentliche Veräußerungsgewinne ergeben sich regelmäßig beim Verkauf von Anteilen an Unternehmen, die Gewinne zu großen Teilen thesaurieren.

Bei den Simulationen vernachlässigen wir die Ausnahmen von der Abgeltungsteuer. Diese betreffen insbesondere die Kapitalerträge aus Gesellschafterfremdfinanzierung und aus sonstigen Darlehensgeschäften mit nahestehenden Personen sowie aus stiller Gesellschaft, aus partiarischen Darlehen, ferner aus einer unternehmerischen Beteiligung an einer Kapitalgesellschaft (auf Antrag) (vgl. oben, Kapitel 2.1). Diese Fälle werden im Folgenden auf Grundlage der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2010 analysiert, da die Kennziffern der Anlage KAP komplett in die Statistik übernommen wurden (vgl. unten, Kapitel 3.6). Dabei zeigt sich, dass diese Ausnahmen nur ein geringes Gewicht haben und das Steueraufkommen nur geringfügig beeinflussen.

Die Werbungskosten zu den Einkünften aus Kapitalvermögen sind in der Einkommensteuerstatistik 2008 nur summarisch nachgewiesen. Eine Aufgliederung auf die einzelnen Gruppen der Kapitalerträge ist nicht möglich, da diese Kennziffern aus der Anlage KAP nicht in den Statistikdatensatz übernommen wurden. In der Einkommensteuerstatistik 2010 werden keine Werbungskosten nachgewiesen, da sie in aller Regel nicht mehr berücksichtigt werden und in den Sonderfällen, bei denen sie noch abgezogen werden dürfen, mit den Einnahmen saldiert sind.

Die Simulationen dürften die Wirkung des abgeschafften Werbungskostenabzugs überschätzen und insoweit das Aufkommen der Abgeltungsteuer. Denn die Werbungskosten könnten zu einem beträchtlichen Teil auf Finanzierungskosten für unternehmerische Beteiligungen an

Kapitalgesellschaften entfallen, bei denen die Steuerpflichtigen die persönliche Besteuerung der Kapitaleinkünfte beantragen können und dabei auch die Werbungskosten abziehen dürfen.

Ferner müssen wir bei der Simulation zur Aufhebung der Abgeltungsteuer und Rückkehr zur Besteuerung zum persönlichen Einkommensteuersatz für den Werbungskostenabzug vernachlässigen, dass beim Teileinkünfteverfahren mit einem Besteuerungsanteil von 60 Prozent auch die sich auf die Teileinkünfte beziehenden Werbungskosten mit diesem höheren Anteil abgesetzt werden können. Insofern überschätzen wir die Aufkommenswirkungen der Rückkehr zur persönlichen Besteuerung geringfügig.

Um die Schätzrisiken auszublenden, die bei der Abbildung des geltenden Rechts 2017 sowie durch die Fortschreibung der Kapitalerträge entstehen, wird im Folgenden zunächst simuliert, wie sich die Einführung der Abgeltungsteuer im Jahr 2008 ausgewirkt hätte (Kapitel 4.1). Anschließend werden die Reformszenarien zur Abgeltungsteuer für das Jahr 2017 auf Grundlage der fortgeschriebenen Modelldatengrundlage und dem geltenden Recht analysiert. Die Rückkehr zur Besteuerung mit dem persönlichen Steuersatz soll zunächst ohne die Wiedereinführung des Werbungskostenabzugs und dann mit Wiedereinführung des Werbungskostenabzugs zum Besteuerungsanteil des Teileinkünfteverfahrens simuliert werden. Ferner werden die Szenarien zur Erhöhung des Abgeltungsteuersatzes bei ansonsten geltendem Recht simuliert. Durch die detaillierte Abbildung der Günstigerprüfung wird dabei berücksichtigt, dass bei einem höheren Abgeltungsteuersatz mehr Steuerpflichtige die Veranlagungsoption wahrnehmen werden.

### **3.3 Fortschreibung der Kapitaleinkünfte bis 2017**

Die Ergebnisse der Simulationsrechnungen zu Wirkung und Reform der Abgeltungsteuer am aktuellen Rand sind naturgemäß sensitiv im Hinblick auf die Fortschreibung der Einkünfte aus Kapitalvermögen. Im Fortschreibungsmodul werden die steuerpflichtigen Kapitalerträge der privaten Haushalte mit dem Aufkommen der Kapitalertragsteuern fortgeschrieben, die in der Finanzstatistik bis an den aktuellen Rand nachgewiesen und vom Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ für den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung prognostiziert werden (Tabelle 3-1).

Das Kassenaggregat „Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag“ enthält im Wesentlichen die Kapitalertragsteuer auf Dividenden und sonstige Gewinnausschüttungen von Kapitalgesellschaften. Diese Größe verwenden wir für die Fortschreibung der Dividenden und Gewinnausschüttun-

gen. Implizit werden damit auch die Veräußerungsgewinne in der Modelldatengrundlage berücksichtigt, denn das Kassenaufkommen der nicht veranlagten Kapitalertragsteuern erfasst seit 2009 auch deren Steueraufkommen.

Das Aufkommen des Zinsabschlags wird zur Fortschreibung der Zinsen herangezogen. Für die Fortschreibung rechnen wir das Aufkommen anhand der jeweils geltenden Steuersätze in die Bemessungsgrundlage um.

Tabelle 3-1

**Entwicklung der Vermögenseinkommen privater Haushalte in verschiedenen Statistiken**

	Einheit	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Bemessungsgrundlage Kapitalertragsteuern, Finanzstatistik/Steuerschätzung <sup>1)</sup>											
Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag	Mrd. Euro 2008=100	82,9 100,0	49,9 60,2	51,9 62,7	72,5 87,5	80,2 96,8	69,0 83,3	69,7 84,1	71,8 86,6	77,5 93,5	76,9 92,8
Zinsabschlag	Mrd. Euro 2008=100	44,9 100,0	49,8 110,9	34,8 77,6	32,1 71,5	32,9 73,4	34,7 77,3	31,2 69,7	33,0 73,6	22,6 50,4	21,0 46,7
Empfangene Vermögenseinkommen der privaten Haushalte, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (VGR)											
Übrige Zinsen, Pachteinkommen	Mrd. Euro 2008=100	72,3 100,0	58,5 80,8	56,1 77,6	58,3 80,6	54,0 74,7	47,5 65,6	43,0 59,5	40,9 56,6		
Ausschüttungen und Gewinnentnahmen	Mrd. Euro 2008=100	298,1 100,0	292,7 98,2	274,3 92,0	277,1 93,0	282,2 94,7	280,1 94,0	276,1 92,6	265,1 88,9		
Sonstige Kapitalerträge	Mrd. Euro 2008=100	66,8 100,0	62,3 93,3	63,1 94,5	66,2 99,1	67,0 100,4	72,2 108,1	71,0 106,3	76,2 114,2		
Einkommen aus Zinsen und Dividenden, SOEP	Mrd. Euro 2008=100	38,1 100,0	35,1 92,2	29,8 78,0	31,9 83,6	26,4 69,3	27,3 71,6				
Einkommen aus Kapitalvermögen, EVS											
Zinsen	Mrd. Euro 2008=100	17,0 100,0					11,5 67,6				
Dividenden	Mrd. Euro 2008=100	4,9 100,0					4,9 99,4				
Gewinnausschüttungen	Mrd. Euro 2008=100	4,1 100,0					3,9 95,9				

1) 2016/2017: Prognose Arbeitskreis "Steuerschätzungen", November 2016.  
Quellen: Statistisches Bundesamt, Finanzstatistik, VGR; Bundesministerium der Finanzen, Arbeitskreis "Steuerschätzungen"; Sozio-oekonomisches Panel (SOEP), v31; Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS), 2008, 2013.

Die beiden Aggregate entwickeln sich seit 2008 unterschiedlich, entsprechend der Renditen auf den Kapitalmärkten. Die Steuerbasis der Kapitalertragsteuern geht zunächst deutlich zurück, was auf die Finanz- und Wirtschaftskrise 2009/10 zurückzuführen ist, erholt sich dann deutlich und liegt nach der Prognose der Steuerschätzung vom November 2016 im Jahr 2017 bei gut 90 Prozent des Niveaus 2008. Die Steuerbasis des Zinsabschlags steigt zunächst und geht dann im Zuge der zunehmenden Niedrigzinsphase sukzessive zurück. Nach der Steuerschätzung liegt die Steuerbasis im Jahr 2017 nur noch bei knapp 50 Prozent des Niveaus 2008.

In diesen Aufkommensaggregaten sind allerdings nicht nur die Kapitalertragsteuern der privaten Haushalte enthalten, sondern auch die Kapitalertragsteuern, die von Unternehmen, Staat oder Ausländern gezahlt werden, soweit sie nicht von der Kapitalertragsbesteuerung freige-



stellt sind oder die Steuerzahlung rückvergütet bekommen. Insoweit kann die tatsächliche Entwicklung der steuerpflichtigen Kapitalerträge der privaten Haushalte abweichen.

Allerdings sind keine weiteren Datengrundlagen verfügbar, die die Struktur und Entwicklung der steuerpflichtigen Kapitalerträge der privaten Haushalte umfassend darstellen. Hilfsweise werden in Tabelle 3-1 weitere Informationssysteme herangezogen.

In den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) werden die empfangenen Vermögenseinkommen der privaten Haushalte ermittelt. Diese enthalten aber auch die Vermögenseinkommen der Organisationen ohne Erwerbszweck wie Kirchen, Parteien, Vereine oder Gewerkschaften. In die Größe „Übrige Zinsen, Pachteinkommen“ dürften die Zinsen aus typischen Sparanlagen oder festverzinslichen Wertpapieren privater Haushalte enthalten sein, dabei werden aber auch fiktive Kapitalerträge im Rahmen von betrieblicher Altersversorgung, Lebensversicherungen und privaten Rentenversicherungen verbucht, die nicht der laufenden Kapitalertragsbesteuerung der privaten Haushalte unterliegen. In der Größe „Ausschüttungen und Gewinnentnahmen“ werden sämtliche Gewinnausschüttungen verbucht, auch von Personenunternehmen oder aus dem Ausland. Diese Größe gilt als weniger verlässlich, da sie als Residuum im Rahmen der Verteilungsrechnung der VGR bestimmt wird und nur teilweise durch originäre Datenquellen belegt ist.

Haushalterhebungen wie die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) oder das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) erfassen die Kapitaleinkommen der privaten Haushalte grundsätzlich in ähnlicher Abgrenzung wie bei der Besteuerung. Sie können die Kapitaleinkommen allerdings nur selektiv darstellen, da aufgrund von geringen Fallzahlen und Erfassungsproblemen die wohlhabenden Haushalte untererfasst werden, auf die ein erheblicher Teil der Kapitaleinkommen entfallen. Mess- und Erfassungsprobleme bei Dividenden oder Erträgen aus Investmentfonds führen zu weiteren Einschränkungen bei der Verlässlichkeit. Da die EVS nur alle fünf Jahre erhoben wird, liegen hierzu nur Informationen für 2008 und 2013 vor. Im SOEP werden die Kapitaleinkommen nur summarisch erfragt und nicht nach Anlageformen differenziert. Hierzu reicht die Zeitreihe derzeit bis 2013.

Die ergänzenden Informationssysteme ergeben, vorbehaltlich der Einschränkungen zur Vergleichbarkeit, ein ähnliches Bild wie die Fortschreibung auf Grundlage des Kassenaufkommens der Kapitalertragsbesteuerung. Bis 2015 liegt die Indexreihe bezogen auf 2008 bei den „Ausschüttungen und Gewinnentnahmen“ laut VGR auf einem ähnlichen Niveau wie die Steuerbasis der „Nicht veranlagten Steuern vom Ertrag“. Ein weiterer Anstieg dieser Größe entsprechend der Steuerschätzung erscheint plausibel angesichts der guten Gewinnentwicklung der

deutschen Unternehmen in den letzten Jahren. Die „Übrigen Zinsen, Pachteinkommen“ laut VGR laufen dagegen bis 2015 schwächer als die Steuerbasis des Zinsabschlags. Die EVS weist bei den Zinsen bis 2013 eine ähnliche Entwicklung auf. Auch im SOEP gibt es bis 2013 für die gesamten Kapitaleinkommen einschließlich der Dividenden eine ähnliche Entwicklung. Dies könnte dafür sprechen, dass die Zeitreihe zum Zinsabschlag die Entwicklung der Zinseinkommen privater Haushalte gegebenenfalls überschätzt.

Tatsächlich sind die Zinssätze der privaten Haushalte seit 2008 durch die andauernde Niedrigzinsphase massiv verfallen. Die Statistik der Deutschen Bundesbank zu Volumen und Zinssätzen des Neugeschäfts zu Spareinlagen bei deutschen Banken<sup>6</sup> ergibt einen Rückgang der durchschnittlichen Effektivzinssätze von 2,5 Prozent im Jahr 2008 auf 0,2 Prozent für den Zeitraum vom 4. Quartal 2015 bis zum 3. Quartal 2016. Allerdings ist das Anlagevolumen im gleichen Zeitraum um 60 Prozent gestiegen. Ferner dürften in den Portfolios der Haushalte auch Anlagen mit längerfristiger Zinsbindung enthalten sein, die noch von höheren Zinsen profitieren. Dennoch könnten die Zinseinnahmen bei vielen Haushalten seit 2008 um deutlich mehr als Hälfte zurückgegangen sein.

Mangels genauerer Datengrundlage verwenden wir für die folgenden Simulationen zu Wirkung und Reform der Abgeltungsteuer die angegebenen Zeitreihen zur Steuerbasis der Kapitalertragsbesteuerung, die aus dem Kassenaufkommen abgeleitet wurden.

### **3.4 Einkommensteueraufkommen nach geltendem Recht 2017 im Bundesgebiet**

Wesentliche Ergebnisse zur fortgeschriebenen Datengrundlage sowie zur Referenzsimulation des geltenden Rechts im Jahr 2017 für das gesamte Bundesgebiet zeigt Tabelle 3-2. Insgesamt ergibt sich für die Summe aus festzusetzender Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag nach dem geltenden Recht ein Steueraufkommen in Höhe von 301 Milliarden Euro im Jahr 2017. Dieses Aufkommen ist kompatibel mit der aktuellen Steuerschätzung für 2017, wenn man zu den laufenden Kassenaggregaten der Lohnsteuer und der veranlagten Einkommensteuer das Kindergeld sowie Investitionszulage, Eigenheimzulage, Altersvorsorgezulage und den Solidaritätszuschlag auf diese Komponenten des Einkommensteueraufkommens hinzurechnet. Auf die nicht angerechnete Abgeltungsteuer sowie die mit 25 Prozent versteuerten veranlagten

---

<sup>6</sup> Deutsche Bundesbank: [Einlagen- und Kreditzinssätze](#).

Kapitaleinkommen entfällt ein Aufkommen von 7,6 Milliarden Euro (einschließlich des darauf entfallenden Solidaritätszuschlags). Die Schätzungen zu den Kindergeld-Kindern sowie zu den Ausgaben für das Kindergeld sind ebenfalls gut vereinbar mit entsprechenden Schätzungen des Bundesfinanzministeriums<sup>7</sup> sowie der aktuellen Steuerschätzung.

Tabelle 3-2

**Steuerpflichtige, steuerpflichtige Einkommen, Einkommensteuer und Abgeltungsteuer bei geltendem Recht, Fortschreibung 2017**

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamtbetrags d. Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Zahl der Steuer- pflichtigen 1 000	Äquivalenzgewichteter <sup>1)</sup> Gesamtbetr.d.Einkünfte		Gesamtbetr.d.Einkünfte Mittelwert		Einkommensteuer (inkl. SOLI)		Abgeltungsteuer (inkl. SOLI)	
		Mittelwert	Dezilgrenze	Ledige	Ehepaare	Mittelwert	Aggregat	Mittelwert	Aggregat
		Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Mio. Euro	Euro	Mio. Euro
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>									
1. Dezil	5 768	- 868	1 121	- 414	- 3 137	0	0	0	0
2. Dezil	5 354	4 569	7 481	3 263	5 767	9	34	0	0
3. Dezil	5 273	9 698	11 821	6 452	10 436	99	327	0	1
4. Dezil	4 584	14 050	16 333	12 381	20 706	655	2 476	0	1
5. Dezil	4 005	18 760	21 213	19 937	33 450	1 927	7 566	4	16
6. Dezil	4 028	23 846	26 578	25 375	43 826	3 524	14 195	15	61
7. Dezil	4 188	29 577	32 845	31 456	53 759	5 412	22 666	36	150
8. Dezil	4 407	36 769	41 199	38 471	66 437	7 812	34 428	52	227
9. Dezil	4 502	47 676	55 962	49 158	84 617	11 850	53 351	84	380
10. Dezil	4 339	105 146		103 018	185 438	38 314	166 255	1 551	6 729
91%-95% Perzentil	2 235	63 486	73 792	65 472	109 999	18 978	42 414	167	374
96%-99% Perzentil	1 715	95 899	147 371	98 902	166 623	36 095	61 919	559	958
Top 1% Perzentil	389	350 423		392 393	615 323	159 230	61 922	13 873	5 397
Insgesamt	46 449	28 922		23 772	56 252	7 870	301 298	163	7 565
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>									
ohne Kinder	24 185	22 969		22 024		5 020	93 645		1 844
mit Kind(ern)	4 312	24 592		33 576		7 413	27 999	3 619	628
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>									
ohne Kinder	10 055	30 820			43 876	8 688	72 135		2 689
mit Kind(ern)	7 897	33 810			72 009	14 237	107 519	12 877	2 404
1) Äquivalenzgewichteter mit modifizierter OECD-Skala. Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder; Mikrosimulationsanalysen auf Grundlage von fortgeschriebenen Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik (jährliche Einkommensteuerstatistik 2008, Lohnsteuerfälle 2007) sowie des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).									

Anders als bei den Darstellungen des Statistischen Bundesamtes oder des Bundesfinanzministeriums beziehen sich die Analysen in dieser Studie auf die gesamte Bevölkerung und nicht nur auf die Einkommensteuerveranlagten einschließlich der nicht veranlagten Lohnsteuerfälle. Dadurch ist die hier ausgewiesene Zahl der (potentiell) Steuerpflichtigen mit 46,4 Millionen höher. Darunter finden sich 28,5 Millionen ledige Steuerpflichtige und 18,0 Millionen Ehepaare. Der Vorteil dieser Darstellung ist, dass damit Aussagen zu den Verteilungswirkungen bezogen auf die Gesamtbevölkerung gemacht werden können. Die in der Lohn- und Einkommensteuerstatistik nicht erfassten Haushalte mit keinen oder sehr niedrigen steuerpflichtigen Ein-

<sup>7</sup> Bundesministerium der Finanzen: Datensammlung zur Steuerpolitik. Ausgabe 2015, S. 51.

künften, bei denen es sich vor allem um Personen mit niedrigen Alterseinkünften und Empfänger von Sozialleistungen handelt, werden auf Grundlage des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) geschätzt (vgl. Kapitel 3.1) und bei der hier gewählten Verteilung nach den steuerpflichtigen Einkünften in die unteren Dezile eingeordnet.

Als Einkommenskonzept für die Darstellung nach der Einkommenshöhe verwenden wir in Anlehnung an die übliche Darstellung in der Lohn- und Einkommensteuerstatistik den Gesamtbetrag der Einkünfte. Dieser umfasst die Summe der steuerpflichtigen Einkünfte (nach Abzug von Betriebsausgaben und Werbungskosten), vermindert um den Altersentlastungsbetrag und den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende (§ 2 Abs. 3 EStG). Hierbei handelt es sich um die steuerpflichtigen Bruttoeinkommen.

Um Ledige und Verheiratete sowie Steuerpflichtige mit und ohne Kinder in ihren relativen Verteilungspositionen vergleichen zu können, folgen wir hier der üblichen Vorgehensweise in der Sozialforschung und rechnen den Gesamtbetrag der Einkünfte in ein Äquivalenzeinkommen um. Dazu wird der Gesamtbetrag der Einkünfte durch die Summe der Äquivalenzgewichte der zu berücksichtigenden Haushaltsmitglieder geteilt. Diese Einkommensgröße stellt ein unter Bedarfsgesichtspunkten modifiziertes Pro-Kopf-Einkommen dar. Nach der international üblichen Äquivalenzskala („neue“ oder „modifizierte“ OECD-Skala) erhält der Haushaltsvorstand ein Bedarfsgewicht von 1, weitere erwachsene Personen haben jeweils ein Gewicht von 0,5 und Kinder bis zu 14 Jahren ein Gewicht von 0,3.<sup>8</sup> Berücksichtigt werden dabei eine Kostendegression in größeren Haushalten durch die gemeinsame Haushaltswirtschaft sowie Bedarfsunterschiede bei Kindern.

Diese Äquivalenzgewichtung wenden wir hier allerdings nur auf die steuerlich relevanten Unterhaltsbeziehungen zwischen Ehepartnern sowie deren unterhaltsberechtigten Kindern an. Weitere Mitbewohner in Mehrgenerationen-Haushalten oder Wohngemeinschaften, etwa Großeltern oder andere Personen, können hier nicht berücksichtigt werden, weil dazu in der Steuerstatistik keine Informationen vorliegen. Anschließend werden die so vergleichbar gemachten Steuerpflichtigen nach der Höhe ihres Äquivalenzeinkommens aufsteigend sortiert und in gleich große Dezile eingeteilt, die jeweils 10 Prozent der Bevölkerung ausmachen. Das 10. Dezil wird noch nach den 5 Prozent und den 1 Prozent der Bevölkerung mit den höchsten Einkommen differenziert.

---

<sup>8</sup> <https://de.wikipedia.org/wiki/OECD-Skala>.

In Tabelle 3-2 sind die entsprechenden Besetzungszahlen und Einkommensgrößen für die Einkommensverteilung nachgewiesen. In der 3. und 4. Spalte sind die Mittelwerte und Dezil(ober)grenzen für den äquivalenzgewichteten Gesamtbetrag der Einkünfte angegeben, in den beiden Spalten rechts daneben die nicht äquivalenzgewichteten Mittelwerte der in die Dezile eingestuften Population für Ledige und Ehepaare. Die Angaben zum Gesamtbetrag der Einkünfte für die Ehepaare gelten für das Paar, nicht je Ehepartner.

Das mittlere Einkommen („Medianeinkommen“) für den äquivalenzgewichteten Gesamtbetrag der Einkünfte, das die nach diesem Einkommen sortierte Bevölkerung genau in zwei Hälften teilt, liegt mit 21 200 Euro recht niedrig (Dezilgrenze des 5. Dezils für den äquivalenzgewichteten Gesamtbetrag der Einkünfte). Dabei muss man aber berücksichtigen, dass hier nur die steuerpflichtigen Einkommen berücksichtigt sind, also die steuerfreien Sozialtransfers fehlen. Daher finden sich in den unteren Dezilen überwiegend Rentner und Empfänger von Sozialleistungen. Die reichsten 10 Prozent der Bevölkerung beginnen bei einem Äquivalenzeinkommen von 56 000 Euro, die reichsten 5 Prozent bei 73 800 Euro, die reichsten 1 Prozent bei 147 400 Euro.

Allerdings muss man bei diesen auf den ersten Blick niedrigen Werten die Äquivalenzgewichtung berücksichtigen. Diese bedeutet bei Alleinverdiener-Ehepaaren mit höherem Einkommen und vielen Kindern eine deutliche Abstufung des bedarfsgewichteten Pro-Kopf-Einkommens. Wenn zum Beispiel ein Single ein steuerpflichtiges Erwerbseinkommen von 75 000 Euro hat, gehört er schon zu den reichsten 5 Prozent. Hat er einen nicht verdienenden Ehepartner und 2 Kinder, beträgt der Äquivalenzfaktor 2,3 (bei einem Kind bis 14 Jahren und einem Kind über 14) und somit sein Äquivalenzeinkommen 32 600 Euro. Damit bewegt er sich am oberen Rand des 7. Dezils. Hat er 5 Kinder, so beträgt der Äquivalenzfaktor 3,6 (bei zwei Kindern bis 14 Jahren und drei Kindern über 14) und somit sein Äquivalenzeinkommen 20 830 Euro. Dann liegt er nur noch im oberen Bereich des 5. Dezils.

Bei der Verteilung des Einkommensteueraufkommens (einschließlich Solidaritätszuschlag) ergibt sich das bekannte Bild, dass die ärmere Hälfte der Bevölkerung kaum Einkommensteuer zahlt. Auf diese Gruppe entfallen nur 3,5 Prozent des Einkommensteueraufkommens. Die obersten 10 Prozent zahlen dagegen 55 Prozent des Einkommensteueraufkommens, die reichsten 5 Prozent 41 Prozent und das reichste 1 Prozent knapp 21 Prozent. Einschließlich der Abgeltungsteuer ist die Konzentration auf das obere Dezil noch etwas stärker. Analysen mit frühe-

ren Wellen der Einkommensteuerstatistik ergeben eine ähnliche Konzentration der Steuerbelastung auf die obersten Einkommensgruppen.<sup>9</sup> Auf die Steuerpflichtigen mit steuerlich zu berücksichtigenden Kindern entfallen insgesamt 45 Prozent des gesamten Einkommensteueraufkommens (einschließlich Solidaritätszuschlag) und davon wiederum 79 Prozent auf Ehepaare.

### 3.5 Einkommensteueraufkommen nach geltendem Recht 2017 im Freistaat Sachsen

In dieser Studie werden auch Simulationsergebnisse für den Freistaat Sachsen präsentiert (Kapitel 5). Daher werden hier zunächst die Ergebnisse zur fortgeschriebenen Datengrundlage sowie zur Referenzsimulation des geltenden Rechts im Jahr 2017 für Sachsen dargestellt. In Tabelle 3-3 sowie in den Tabellen zu den Reformszenarien in Kapitel 5 wird die Einteilung nach Dezilen des äquivalenzgewichteten Gesamtbetrags der Einkünfte auf der Basis der Daten für Sachsen vorgenommen, es wird also auf die Einkommensverteilung in Sachsen abgestellt.

Im Rahmen der Niveau- und Strukturfortschreibung der Datengrundlage aus dem Jahr 2007/2008 treffen wir keine besonderen Annahmen zu den Entwicklungen in Sachsen. Soweit sich die Strukturen in Sachsen über die letzten Jahre anders entwickelt haben als im gesamten Bundesgebiet, können unsere Schätzungen für Sachsen leicht verzerrt sein. So könnten etwa die Vermögenseinkommen in Sachsen überproportional gewachsen sein oder sich die demographischen Strukturen anders entwickelt haben.

Von den etwa 46,5 Millionen (potentiell) Steuerpflichtigen im Bundesgebiet entfallen knapp 2,6 Millionen Steuerpflichtige (5,6 Prozent) auf den Freistaat Sachsen. Der Gesamtbetrag der Einkünfte liegt im Mittelwert in Sachsen nur bei 62 Prozent des Bundesdurchschnitts bei den Ledigen und bei 74 Prozent bei den Verheirateten. Entsprechend niedriger liegen die Perzentilgrenzen. Das mittlere Einkommen („Medianeinkommen“) für den äquivalenzgewichteten Gesamtbetrag der Einkünfte liegt in Sachsen mit 14 700 Euro bei 69 Prozent des Bundesdurchschnitts, die reichsten 10 Prozent der Sachsen beginnen bei einem Äquivalenzeinkommen von 44 000 Euro, was 79 Prozent des Bundesdurchschnitts entspricht. Die Einkommenskonzentration ist in Sachsen also etwas stärker als im Bundesgebiet.

---

<sup>9</sup> Stefan Bach, Giacomo Corneo, Viktor Steiner: Effective taxation of top incomes in Germany. [German Economic Review 14](#), 115-137 sowie [FU Discussion Paper Economics 2011/18](#); Bundesministerium der Finanzen (2014), a.a.O., S. 22.

Tabelle 3-3

**Steuerpflichtige, steuerpflichtige Einkommen, Einkommensteuer und Abgeltungsteuer bei geltendem Recht, Fortschreibung 2017, Freistaat Sachsen**

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamt Betrags d. Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Zahl der Steuer- pflichtigen  1 000	Äquivalenzgewichteter <sup>1)</sup> Gesamt betr.d.Einkünfte		Gesamt betr.d.Einkünfte Mittelwert		Einkommensteuer (inkl. SOLI)		Abgeltungsteuer (inkl. SOLI)	
		Mittelwert	Dezilgrenze	Ledige	Ehepaare	Mittelwert	Aggregat	Mittelwert	Aggregat
		Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Mio. Euro	Euro	Mio. Euro
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>									
1. Dezil	308	- 434	0	- 367	- 1 273 x	x		0	0
2. Dezil	278	3 001	5 751	2 024	3 478	3	1	0	0
3. Dezil	289	7 785	8 918	3 244	4 681	26	3	0	0
4. Dezil	285	10 337	11 629	4 594	8 413	120	15	0	0
5. Dezil	286	13 092	14 728	7 503	17 122	428	73	0	0
6. Dezil	237	17 037	19 336	17 979	29 639	1 243	293	0	0
7. Dezil	234	21 936	24 638	23 279	38 850	2 667	625	3	1
8. Dezil	229	28 109	32 092	30 235	49 180	4 713	1 079	14	3
9. Dezil	225	37 345	44 015	39 501	64 870	7 908	1 780	21	5
10. Dezil	219	72 166		73 729	124 343	23 568	5 166	512	112
91%-95% Perzentil	112	49 618	57 022	51 862	85 049	12 669	1 425	45	5
96%-99% Perzentil	86	71 664	103 272	75 450	122 600	23 810	2 050	192	16
Top 1% Perzentil	21	186 870		203 208	322 019	81 928	1 692	4 318	91
Insgesamt	2 591	21 027		14 638	41 516	4 921	9 035	47	121
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>									
ohne Kinder	1 401	14 912		12 444		2 783	2 411		21
mit Kind(ern)	335	17 586		23 805		4 654	1 291	277	12
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>									
ohne Kinder	558	23 113			31 188	5 841	2 340		40
mit Kind(ern)	297	29 173			60 912	10 269	2 992	431	47

1) Äquivalenzgewichteter mit modifizierter OECD-Skala.  
Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder; Mikrosimulationsanalysen auf Grundlage von fortgeschriebenen Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik (jährliche Einkommensteuerstatistik 2008, Lohnsteuerfälle 2007) sowie des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).

Die durchschnittliche Steuerbelastung aus festzusetzender Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag liegt mit 4 900 Euro bei 63 Prozent des Bundesdurchschnitts, das Steueraufkommen mit gut 9 Milliarden Euro bei 3 Prozent des gesamten Einkommensteueraufkommens im Bundesgebiet. Das Aufkommen ist etwas stärker auf die obersten Dezile konzentriert als im Bundesgebiet. Bei der nicht in die Veranlagung einbezogenen Abgeltungsteuer liegt das Aufkommen in Sachsen nur bei 1,6 Prozent des Bundesdurchschnitts. Hier machen sich die geringeren Vermögen und Kapitaleinkommen sowie der geringere Anteil bei den hohen Einkommen in Sachsen bemerkbar. Bei der Zahl der Kinder und beim Kindergeldaufkommen hat Sachsen einen Anteil von 4,3 Prozent an den Gesamtgrößen für das Bundesgebiet, der im Vergleich zum Bevölkerungsanteil Sachsens deutlich niedriger ausfällt.

Die hier dargestellten Aufkommenswirkungen des geltenden Rechts sowie der Reformen zur Abgeltungsteuer (Kapitel 5) repräsentieren die Steuerbelastung in Sachsen beziehungsweise deren Veränderung. Dabei ist zu beachten, dass der in den Aufkommenswirkungen enthaltene Solidaritätszuschlag ausschließlich dem Bund zukommt. Die Veränderungen des Aufkommens der festzusetzenden Einkommensteuer lösen Ausgleichswirkungen im Bund-Länder-Finanz-

ausgleich aus, die hier nicht dargestellt werden. Da die Aufkommenswirkungen je Einwohner in Sachsen durchgängig niedriger ausfallen als im Bund, werden sie durch die Ausgleichsmechanismen des Finanzausgleichs in Richtung des Bundesdurchschnitts angepasst. Bei Steuerentlastungen zahlt Sachsen dadurch die höheren Steuerausfälle je Einwohner im Bundesdurchschnitt über den Finanzausgleich teilweise mit. Bei Steuerbelastungen profitiert Sachsen von den höheren Mehreinnahmen je Einwohner im Bundesdurchschnitt.

### **3.6 Einkünfte aus Kapitalvermögen 2008 und 2010**

Die folgende Analyse zu den Einkünften aus Kapitalvermögen der Jahre 2008 und 2010 zeigt einzelne Aspekte der Wirkungsweise der Abgeltungsteuer auf. Ferner geben die Daten für 2010 Hinweise zum Umfang der weiterhin grundsätzlich tariflich besteuerten Kapitaleinkünfte, die wir in den Simulationen zur Reform Abgeltungsteuer auf Grundlage der fortgeschriebenen Einkommensteuerstatistik 2008 vernachlässigen. Im Folgenden tabellieren wir die Einkünfte aus Kapitalvermögen der beiden Statistikjahre nach der Höhe des äquivalenzgewichteten Gesamtbetrags der Einkünfte der jeweiligen Jahre.

Im Jahr 2008, also im letzten Jahr des alten Regimes der Kapitaleinkommensbesteuerung, wurden 11,4 Milliarden Euro Dividenden und sonstige Halbeinkünfte in der Anlage KAP deklariert (Tabelle 3-4). Angegeben ist der halbe Betrag, die tatsächlichen Einkünfte sind also zu verdoppeln. Ferner wurden 34,7 Milliarden Euro Zinsen und sonstige Kapitaleinkommen veranlagt, die nicht dem Halbeinkünfteverfahren unterlagen. Die Dividenden und sonstige Halbeinkünfte sind deutlich stärker auf die Steuerpflichtigen mit den hohen Einkommen konzentriert als die Zinsen und sonstigen Kapitaleinkommen. Bei den ersteren entfallen 89 Prozent der Einkünfte auf das oberste Dezil und 73 Prozent auf die Top 1%, während bei den letzteren nur 48 Prozent in das oberste Dezil und 23 Prozent in die Top 1% fallen.



Tabelle 3-4  
**Einkünfte aus Kapitalvermögen 2008**

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamt Betrags d. Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Äquivalenzgewichteter <sup>1)</sup> Gesamt betr.d.Einkünfte		Dividenden (Halbeinkünfte)	Zinsen und sonst. Kapitaleink.	Werbungs- kosten	Einkünfte aus Kapital- vermögen
	Mittelwert	Dezilgrenze				
	Euro		Mio. Euro			
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>						
1. Dezil	- 1 160	10	121	443	192	303
2. Dezil	1 285	2 974	18	284	24	148
3. Dezil	5 201	7 168	41	738	63	445
4. Dezil	8 974	10 804	71	1 618	95	1 034
5. Dezil	12 726	14 734	116	2 447	134	1 730
6. Dezil	16 874	19 083	143	2 577	153	1 868
7. Dezil	21 496	24 066	147	2 657	156	1 909
8. Dezil	27 195	30 693	205	3 058	197	2 206
9. Dezil	35 738	42 268	387	4 154	281	3 138
10. Dezil	81 272		10 194	16 758	1 719	23 112
91%-95% Perzentil	48 109	56 204	415	3 322	245	2 683
96%-99% Perzentil	73 849	115 089	1 382	5 292	455	5 268
Top 1% Perzentil	276 782		8 397	8 143	1 018	15 161
Insgesamt	20 958		11 443	34 732	3 013	35 892
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>						
ohne Kinder	15 491		2 482	11 402	847	11 014
mit Kind(ern)	17 410		1 053	1 686	236	2 183
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>						
ohne Kinder	21 790		3 824	14 805	1 145	14 448
mit Kind(ern)	26 160		4 084	6 839	785	8 248
1) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala. Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder; Jährliche Einkommensteuerstatistik 2008.						

Die Werbungskosten sind in der Steuerstatistik 2008 nur insgesamt nachgewiesen, da die detaillierten Angaben aus der Anlage KAP nicht in den Statistikdatensatz übernommen wurden. Sie sind ebenfalls stark auf die oberen Einkommensgruppen konzentriert, aber nicht so stark wie die Dividenden und sonstige dem Halbeinkünfteverfahren unterliegenden Einkünfte.

Die letzte Spalte in Tabelle 3-4 gibt die steuerpflichtigen Einkünfte aus Kapitalvermögen an, die nach Abzug von Werbungskosten und dem Sparer-Freibetrag in die Summe der Einkünfte eingehen, Demnach wurden 2008 knapp 36 Milliarden Euro Kapitaleinkünfte persönlich versteuert. Davon entfallen 64 Prozent auf das oberste Dezil und 42 Prozent auf die Top 1%, Auf Grundlage dieser bis 2017 fortgeschriebenen Daten simulieren wir die Wirkungen der Abgeltungsteuer und ihrer Reform. Dabei werden Zinsen und Dividenden separat fortgeschrieben (Kapitel 3.3). Dabei vernachlässigen wir insbesondere, dass bestimmte Einkünfte aus Kapital-

vermögen auch nach Einführung der Abgeltungsteuer dem individuellen Steuersatz unterliegen. Die folgenden Analysen auf Grundlage der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2010 erlauben eine Abschätzung der quantitativen Bedeutung dieser Vernachlässigung.

Tabelle 3-5  
**Einkünfte aus Kapitalvermögen 2010**

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamt Betrags d. Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Äquivalenzgewichteter <sup>1)</sup> Gesamt betr. d. Einkünfte		Kapitalerträge		Tariflich besteuerte Kapitalertr.	Enthaltene Veräußer.- gewinne	Einkünfte aus Kapital- vermögen
	Mittelwert	Dezilgrenze	mit	ohne			
			inländ. Steuerabzug				
Euro		Mio. Euro					
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>							
1. Dezil	- 803	0	837	302	22	285	251
2. Dezil	1 746	3 620	468	62	4	100	134
3. Dezil	5 629	7 429	880	86	10	147	295
4. Dezil	9 111	10 809	1 275	130	17	158	666
5. Dezil	12 872	15 017	2 345	188	35	248	1 379
6. Dezil	17 202	19 480	2 540	208	47	324	1 376
7. Dezil	22 046	24 782	2 698	216	55	405	1 302
8. Dezil	27 986	31 585	2 907	269	55	422	1 121
9. Dezil	36 703	43 379	3 548	406	114	578	1 101
10. Dezil	79 172		16 756	3 136	1 484	3 422	2 294
91%-95% Perzentil	49 268	57 212	2 682	295	107	497	442
96%-99% Perzentil	74 215	112 811	4 654	672	325	901	529
Top 1% Perzentil	248 505		9 420	2 168	1 053	2 025	1 324
Insgesamt	21 152		34 255	5 003	1 844	6 088	9 921
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>							
ohne Kinder	16 117		10 509	1 656	386	1 704	3 603
mit Kind(ern)	16 191		1 930	366	123	405	345
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>							
ohne Kinder	22 396		14 470	1 932	764	2 630	4 955
mit Kind(ern)	26 578		7 345	1 050	571	1 349	1 018
1) Äquivalenzgewichteter mit modifizierter OECD-Skala. Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder; Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2010.							

Im Jahr 2010 wurden weiterhin in erheblichem Umfang Kapitalerträge mit Steuerabzug deklariert, obgleich nur ein kleiner Teil davon im Zuge der Günstigerprüfung tatsächlich mit den übrigen steuerpflichtigen Einkünften veranlagt und mit dem persönlichen Steuersatz belastet wurde (Tabelle 3-5). An Kapitalerträgen mit Steuerabzug wurden gut 34 Milliarden Euro in der Steuererklärung angegeben. An Kapitalerträgen ohne Steuerabzug, die zu erklären sind, aber mit maximal 25 Prozent besteuert werden, wurden 5 Milliarden Euro deklariert. An grundsätzlich tariflich zu steuernden Kapitaleinkünften, die von der Abgeltungsteuer ausgenommen sind, wurden dagegen nur 1,8 Milliarden Euro erklärt. Dies betrifft insbesondere die Kapitalerträge aus Gesellschafterfremdfinanzierung und aus sonstigen Darlehensgeschäften mit nahestehenden Personen sowie Steuerpflichtige mit einer unternehmerischen Beteiligung, die die

Veranlagungsoption wählen. Insgesamt wurden somit in den Steuererklärungen 2010 Kapitaleinkünfte in Höhe von 41 Milliarden Euro angegeben. Davon entfielen gut 6 Milliarden Euro auf Veräußerungsgewinne.

Als Einkünfte aus Kapitalvermögen, die in die Summe der Einkünfte eingingen und damit der tariflichen Besteuerung mit dem persönlichen Steuersatz unterlagen, wurden im Jahr 2010 nur insgesamt 10 Milliarden Euro berücksichtigt. Diese setzen sich zusammen aus den 1,8 Milliarden Euro grundsätzlich tariflich zu steuernden Kapitaleinkünften sowie den übrigen Kapitalerträgen mit und ohne Steuerabzug, für die die Veranlagungsoption gewählt wurde und günstiger war. Darüber hinaus gingen weder die deklarierten Kapitalerträge mit Steuerabzug noch die deklarationspflichtigen Kapitalerträge ohne Steuerabzug in die Einkünfte aus Kapitalvermögen ein, wenn die Günstigerprüfung keine Besteuerung mit dem persönlichen Grenzsteuersatz ergab.

Dabei zeigt sich, dass auch die Steuerpflichtigen im mittleren und oberen Einkommensbereich in erheblichem Umfang mit Abgeltungsteuer belastete Kapitalerträge deklariert haben, obgleich sie nach der Günstigerprüfung nicht in die tarifliche Besteuerung einbezogen wurden. So wurden im obersten Dezil knapp 17 Milliarden Euro Kapitalerträge mit Steuerabzug deklariert, obwohl nur 2,3 Milliarden Euro persönlich versteuert wurden, von denen 1,5 Milliarden Euro grundsätzlich tariflich zu versteuern waren.

Zugleich zeigt sich aber auch, dass offenbar eine Reihe von Steuerpflichtigen mit einem hohen Gesamtbetrag der Einkünfte von der Veranlagungsoption Gebrauch gemacht haben. Bildet man die Differenz aus den Einkünften aus Kapitalvermögen (letzte Spalte) und den grundsätzlich tariflich besteuerten Kapitalerträgen (drittletzte Spalte), so ergibt sich für das 8. und 9. Dezil eine Differenz von 1 Milliarde Euro und für das 10. Dezil eine Differenz von 0,8 Milliarden Euro. Die Veranlagung und Versteuerung mit dem persönlichen Steuersatz war für diese Kapitaleinkünfte günstiger, da die betreffenden Steuerpflichtigen aufgrund von hohen Abzügen vom steuerpflichtigen Einkommen oder aufgrund von Verlusten aus anderen Einkunftsarten nur ein geringes oder negatives zu versteuerndes Einkommen aufwiesen oder ausländische Kapitalertragsteuern anrechnen ließen.

Wie oben erwähnt, vernachlässigen wir bei den Simulationsrechnungen zu den Reformszenarien in Kapitel 4 und 5 die Ausnahmen von der Abgeltungsteuer, da diese in der Modelldatengrundlage aus dem Jahr 2008 naturgemäß nicht gesondert nachgewiesen sind. Diese betreffen insbesondere die Kapitalerträge aus Gesellschafterfremdfinanzierung und aus sonstigen Darlehensgeschäften mit nahestehenden Personen sowie aus stiller Gesellschaft, aus partiarischen

Darlehen, ferner aus einer unternehmerischen Beteiligung an einer Kapitalgesellschaft (auf Antrag), die weiterhin dem persönlichen Einkommensteuersatz unterliegen (vgl. oben, Kapitel 2.1). Hierbei wurden im Jahr 2010 Einkünfte in Höhe von 1,8 Milliarden Euro erklärt, die zu 81 Prozent den Steuerpflichtigen im obersten Einkommensdezil zuflossen.

Davon entfiel mit 0,97 Milliarden Euro gut die Hälfte auf die Kapitalerträge aus Gesellschafterfremdfinanzierung etc. Für diese Einkünfte simulieren wir die Abgeltungsteuer beziehungsweise die Tarifbegünstigung auf maximal 25 Prozent, obgleich sie tatsächlich mit dem persönlichen Steuersatz belastet werden. Das maximale Steuersatzdifferenzial zwischen Abgeltungsteuer und persönlichem Steuersatz einschließlich Solidaritätszuschlag liegt bei 21 Prozentpunkten, wenn die Steuerpflichtigen dem Reichensteuersatz von 45 Prozent unterliegen. Nimmt man ein durchschnittliches Steuersatzdifferenzial von 18 Prozent an, da viele Steuerpflichtige nur den ersten Höchststeuersatz von 42 Prozent bezahlen dürften, so unterschätzen wir das Steueraufkommen bei geltendem Recht um 170 Millionen Euro. Entsprechend überschätzen wir die Aufkommenswirkung bei einer Abschaffung der Abgeltungsteuer. Da die Zinserträge inzwischen gesunken sein dürften, könnte der aktuelle Aufkommenseffekt dieser Zusammenhänge deutlich niedriger ausfallen.

Die Einkünfte aus einer unternehmerischen Beteiligung an einer Kapitalgesellschaft, die auf Antrag veranlagt wurden, betragen 0,85 Milliarden Euro im Jahr 2010. Bei diesen Einkünften sind die Werbungskosten abgezogen. Ferner unterliegen sie dem Teileinkünfteverfahren mit einem Besteuerungsanteil von 60 Prozent. Dadurch ist die Veranlagung auch bei niedrigeren Grenzsteuersätzen bereits bei geringen Werbungskosten sinnvoll. Die Werbungskosten dürften einen erheblichen Anteil an den Einnahmen ausmachen, denn die Veranlagungsoption wurde eingeführt, um den Abzug von Fremdfinanzierungskosten oder anderen höheren Werbungskosten zu ermöglichen. Nimmt man pauschal einen Werbungskostenanteil von 50 Prozent an den vollen Bruttoerträgen an (vor Anwendung des Teileinkünfteverfahrens), so dürften wir etwa 750 Millionen Euro Kapitalerträge zu viel bei der Abgeltungsteuer ansetzen. Somit überschätzen wir das Steueraufkommen bei geltendem Recht um 190 Millionen Euro. Entsprechend unterschätzen wir die Aufkommenswirkung bei einer Abschaffung der Abgeltungsteuer. Insgesamt halten sich also die Unter- und Überschätzung des aktuellen Steueraufkommens durch die Vernachlässigung der Ausnahmen von der Abgeltungsteuer in etwa die Waage, gemessen an den Aggregaten für das Jahr 2010. Die Überschätzung könnte am aktuellen Rand stärker überwiegen, da die Zinsen für die Gesellschafterfremdfinanzierung etc. seit 2010 gefallen sein dürften, während die Einkünfte aus einer unternehmerischen Beteiligung an Kapital-

gesellschaften gestiegen sein dürften. Insgesamt dürften sich die Überschätzung des Aufkommens beim geltenden Recht und damit die Unterschätzung der Aufkommenswirkung einer Abschaffung der Abgeltungsteuer im Bereich von mittleren zweistelligen Millionenbeträgen bewegen.

## **4 Aufkommens- und Verteilungswirkungen der Reformszenarien zur Abgeltungsteuer im Bundesgebiet**

### **4.1 Einführung der Abgeltungsteuer im Jahr 2008**

Um die Schätzrisiken auszuschalten, die durch die Abbildung des geltenden Rechts 2017 sowie durch die Fortschreibung der Kapitalerträge entstehen, wird im Folgenden zunächst dargestellt, wie sich die Einführung der Abgeltungsteuer im Jahr 2008 ausgewirkt hätte. Hierzu simulieren wir die Reform auf Grundlage der steuerstatistischen Daten des Jahres 2008 unter Berücksichtigung des ansonsten geltenden Steuerrechts in diesem Jahr. Dabei vernachlässigen wir die Ausweitung der Veräußerungsgewinnbesteuerung.

Insgesamt hätte die Reform in diesem Jahr Steuerausfälle von 310 Millionen Euro ausgelöst (Tabelle 4-1). Im obersten Dezil werden die Steuerpflichtigen um 540 Millionen Euro entlastet. Dagegen ergeben sich in den unteren Dezilen Mehrbelastungen und damit Mehreinnahmen für den Fiskus. In diesen Einkommensgruppen überwiegt die stärkere Belastung der Dividenden durch die Abschaffung des Halbeinkünfteverfahrens die Entlastungen bei den Zinsen (vgl. dazu die Modellrechnung in Kapitel 2.2).

In absoluten Euro-Beträgen je Jahr werden die Steuerpflichtigen im Top-Dezil mit durchschnittlich 124 Euro im Jahr entlastet, die durchschnittlichen Belastungen für die übrigen Dezilen fallen kaum ins Gewicht (Tabelle 4-3). Innerhalb des Top-Dezils werden vor allem die Top 1% deutlich entlastet. Bei diesen Einkommen spielen die Kapitaleinkommen eine große Rolle.

Die Progressions- und Umverteilungswirkung der Einkommensteuer werden durch die Abgeltungsteuerreform leicht reduziert (Tabelle 4-4). Die Steuerpflichtigen im obersten Dezil werden in Relation zu ihrem steuerpflichtigen Einkommen leicht entlastet, die Steuerpflichtigen in den übrigen Dezilen minimal belastet.

Der Wegfall des Werbungskostenabzugs hat die Aufkommens- und Verteilungseffekte der Reform gemindert. Nach unseren Simulationen hätte eine Beibehaltung des Werbungskostenabzugs die Steuerausfälle auf knapp 900 Millionen Euro erhöht. Die zusätzlichen Entlastungen wären größtenteils dem obersten Dezil zugutegekommen, da die Werbungskosten stärker auf diese Gruppe konzentriert sind als die Kapitaleinkünfte insgesamt. Allerdings überschätzen wir diese Effekte, da die Ausnahmen von der Abgeltungsteuer vernachlässigt werden (vgl. Kapitel 3.2 und 3.6). Die Werbungskosten könnten zu einem beträchtlichen Teil auf Finanzierungskosten für unternehmerische Beteiligungen an Kapitalgesellschaften entfallen, bei denen

die Steuerpflichtigen derzeit ein Wahlrecht zur persönlichen Besteuerung einschließlich Werbungskosten haben.

Tabelle 4-1

**Aggregierte Belastungen der Einführung der Abgeltungsteuer 2008**

Millionen Euro

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamt Betrags der Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Einführung Abgeltungsteuer	
	mit Abzug Werb.kosten	ohne Abzug Werb.kosten
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>		
1. Dezil	14	34
2. Dezil	1	2
3. Dezil	2	6
4. Dezil	4	7
5. Dezil	14	24
6. Dezil	28	45
7. Dezil	26	46
8. Dezil	20	49
9. Dezil	- 34	11
10. Dezil	- 967	- 536
91%-95% Perzentil	- 113	- 66
96%-99% Perzentil	- 383	- 279
Top 1% Perzentil	- 471	- 190
Insgesamt	- 892	- 313
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>		
ohne Kinder	- 355	- 194
mit Kind(ern)	- 44	8
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>		
ohne Kinder	- 357	- 143
mit Kind(ern)	- 135	16

1) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala.  
Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter  
des Bundes und der Länder; Mikrosimulationsanalysen  
auf Grundlage von Daten der Lohn- und  
Einkommensteuerstatistik (jährliche  
Einkommensteuerstatistik 2008, Lohnsteuerfälle 2007)  
sowie des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP).

Tabelle 4-2

**Aggregierte Belastungen der Einführung der Abgeltungsteuer 2008**

Struktur in Prozent

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamt Betrags der Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Einführung Abgeltungsteuer	
	mit Abzug Werb.kosten	ohne Abzug Werb.kosten
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>		
1. Dezil	-1,6	-10,8
2. Dezil	-0,1	-0,5
3. Dezil	-0,2	-1,9
4. Dezil	-0,4	-2,2
5. Dezil	-1,6	-7,6
6. Dezil	-3,1	-14,5
7. Dezil	-2,9	-14,6
8. Dezil	-2,3	-15,6
9. Dezil	3,8	-3,6
10. Dezil	108,4	171,3
91%-95% Perzentil	12,7	21,2
96%-99% Perzentil	42,9	89,3
Top 1% Perzentil	52,8	60,8
Insgesamt	100,0	100,0
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>		
ohne Kinder	39,9	62,0
mit Kind(ern)	5,0	-2,7
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>		
ohne Kinder	40,1	45,7
mit Kind(ern)	15,1	-5,0
<p>1) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala.  Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter  des Bundes und der Länder; Mikrosimulationsanalysen  auf Grundlage von Daten der Lohn- und  Einkommensteuerstatistik (jährliche  Einkommensteuerstatistik 2008, Lohnsteuerfälle 2007)  sowie des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).</p>		



Tabelle 4-3

**Durchschnittliche Belastungen der Einführung der Abgeltungsteuer 2008**

Euro

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamt Betrags der Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Einführung Abgeltungsteuer	
	mit Abzug Werb.kosten	ohne Abzug Werb.kosten
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>		
1. Dezil	2	6
2. Dezil	0	0
3. Dezil	0	1
4. Dezil	1	1
5. Dezil	3	6
6. Dezil	7	11
7. Dezil	6	11
8. Dezil	5	11
9. Dezil	- 8	3
10. Dezil	- 224	- 124
91%-95% Perzentil	- 51	- 30
96%-99% Perzentil	- 224	- 164
Top 1% Perzentil	- 1 211	- 488
Insgesamt	- 19	- 7
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>		
ohne Kinder	- 14	- 8
mit Kind(ern)	- 10	2
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>		
ohne Kinder	- 35	- 14
mit Kind(ern)	- 17	2
<p>1) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala. Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder; Mikrosimulationsanalysen auf Grundlage von Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik (jährliche Einkommensteuerstatistik 2008, Lohnsteuerfälle 2007) sowie des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).</p>		

Tabelle 4-4

**Durchschnittliche Belastungen der Einführung der Abgeltungsteuer 2008**

in Prozent des zu versteuernden Einkommens

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamt Betrags der Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Einführung Abgeltungsteuer	
	mit Abzug Werb.kosten	ohne Abzug Werb.kosten
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>		
1. Dezil	-0,18	-0,41
2. Dezil	0,02	0,03
3. Dezil	0,01	0,04
4. Dezil	0,01	0,02
5. Dezil	0,03	0,04
6. Dezil	0,04	0,06
7. Dezil	0,02	0,04
8. Dezil	0,01	0,03
9. Dezil	-0,02	0,01
10. Dezil	-0,22	-0,12
91%-95% Perzentil	-0,09	-0,05
96%-99% Perzentil	-0,24	-0,18
Top 1% Perzentil	-0,31	-0,13
Insgesamt	-0,08	-0,03
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>		
ohne Kinder	-0,11	-0,06
mit Kind(ern)	-0,05	0,01
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>		
ohne Kinder	-0,13	-0,05
mit Kind(ern)	-0,04	0,00
1) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala. Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder; Mikrosimulationsanalysen auf Grundlage von Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik (jährliche Einkommensteuerstatistik 2008, Lohnsteuerfälle 2007) sowie des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).		

**4.2 Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer im Jahr 2017**

Für die Simulation zur Abschaffung der Abgeltungsteuer im Jahr 2017 legen wir den Rechtsstand der Kapitaleinkünftebesteuerung zugrunde, der bis 2008 galt. Allerdings wird das frühere Halbeinkünfteverfahren durch ein Teileinkünfteverfahren mit einem Besteuerungsanteil von 60 Prozent ersetzt. Die Veräußerungsgewinne im Rahmen der Einkünfte aus Kapitalvermögen bleiben voll steuerpflichtig. Wir simulieren die Reform ohne und mit Wiedereinfüh-

zung des Werbungskostenabzugs. Ferner simulieren wir eine Erhöhung des Abgeltungsteuersatzes bei Fortführung des geltenden Rechts auf 28 Prozent, 30 Prozent und 32 Prozent. Ansonsten wenden wir das Steuerrecht 2017 an, einschließlich der Anpassungen bei Einkommensteuertarif, Kindergeld und Kinderfreibetrag. Datenbasis der Simulation ist die auf das Jahr 2017 fortgeschriebene Modelldatengrundlage (vgl. dazu Kapitel 3.3).

Diese Abschaffung der Abgeltungsteuer einschließlich des Abzugs der Werbungskosten würde nach unseren Simulationen im Jahr 2017 keine Mehreinnahmen erzielen, sondern leichte Mindereinnahmen von 70 Millionen Euro bedeuten (Tabelle 4-5). Im obersten Dezil werden die Steuerpflichtigen mit 160 Millionen Euro belastet. In den übrigen Dezilen ergeben sich dagegen Entlastungen beziehungsweise Mindereinnahmen für den Fiskus in Höhe von 230 Millionen Euro. Im Vergleich zu den Simulationen zur Einführung der Abgeltungsteuer 2008 im vorangehenden Kapitel 4.1 wirkt sich bei der Simulation für das Jahr 2017 die unterschiedliche Entwicklung von Zinsen und Dividenden aus, die im Rahmen der Fortschreibung berücksichtigt wurde. Die Zinseinkommen der Steuerpflichtigen mit den höheren Grenzsteuersätzen werden zwar deutlich stärker belastet. Das niedrige Zinsniveau begrenzt hier aber das Steuermehraufkommen. Daher überwiegen die Entlastungen bei den Dividenden und Veräußerungsgewinnen im unteren und mittleren Einkommensbereich, da hier die Entlastung durch das Teileinkünfteverfahren die Belastung mit dem persönlichen Grenzsteuersatz überwiegt. Innerhalb des obersten Dezils ist die starke Konzentration der Belastungen auf das Top-Perzentil auffällig, während im Bereich der 91%-95% Perzentile im Durchschnitt noch Entlastungen zu erwarten sind. In absoluten Euro-Beträgen je Jahr werden die Steuerpflichtigen im Top-Perzentil mit durchschnittlich 440 Euro im Jahr belastet, die Entlastungsbeträge in den übrigen Einkommensgruppen fallen kaum ins Gewicht (Tabelle 4-7).

Die Wiedereinführung des Werbungskostenabzugs erhöht die Entlastungseffekte vor allem bei den oberen Einkommensgruppen. Ohne Werbungskostenabzug entstünden nach unseren Simulationen 820 Millionen Euro Mehreinnahmen, die Steuerpflichtigen im obersten Dezil würden mit 870 Millionen belastet. Allerdings überschätzen wir diese Effekte, da die Ausnahmen von der Abgeltungsteuer vernachlässigt werden. Die Werbungskosten könnten zu einem beträchtlichen Teil auf Finanzierungskosten für unternehmerische Beteiligungen an Kapitalgesellschaften entfallen, bei denen die Steuerpflichtigen derzeit ein Wahlrecht zur persönlichen Besteuerung einschließlich Werbungskosten haben. Daher könnten die Mehreinnahmen deutlich niedriger ausfallen.

Die Progressions- und Umverteilungswirkung der Einkommensteuer wird durch die Reform geringfügig erhöht (Tabelle 4-8). Die Steuerpflichtigen im obersten Dezil werden in Relation zu ihrem steuerpflichtigen Einkommen leicht belastet, die Steuerpflichtigen in den übrigen Dezilen minimal entlastet.

Mit Blick auf die vernachlässigten Ausnahmen von der Abgeltungsteuer könnten unsere Simulationen die Aufkommenswirkung einer Abschaffung der Abgeltungsteuer in Größenordnungen von mittleren zweistelligen Millionenbeträgen unterschätzen (vgl. oben, Kapitel 3.6). Entsprechend höher wären die Mindereinnahmen. Die Vernachlässigung des etwas höheren Werbungskostenabzugs durch das Teileinkünfteverfahren gegenüber dem Halbeinkünfteverfahren 2008 reduziert dagegen den von uns simulierten Effekt wieder leicht.

Ferner dürfte bei einer Rückkehr zur persönlichen Besteuerung der Kapitaleinkommen ein automatisiertes Meldeverfahren der Finanzinstitute für steuerpflichtige Kapitaleinkünfte eingeführt werden. Dies könnte dazu führen, dass auch Steuerpflichtige mit geringen Grenzsteuersätzen ihre Kapitalertragsteuern angerechnet bekommen, die bisher die Veranlagungsoption nicht nutzen, da sie diese Möglichkeit nicht kennen oder den Aufwand zur Abgabe der Anlage KAP scheuen. Auch dies reduziert den Aufkommenseffekt der Abschaffung der Abgeltungsteuer weiter.

Ferner hängen unsere Simulationsergebnisse maßgeblich von der Fortschreibung der Kapitaleinkommen seit 2008 ab (vgl. Kapitel 3.3). Hier könnte insbesondere die Fortschreibung der Zinseinkommen zu optimistisch sein. Sofern die steuerpflichtigen Zinseinkommen niedriger liegen als von uns angenommen, dürfte der Aufkommenseffekt der Abgeltungsteuer-Abschaffung noch spürbar sinken, also zu höheren Mindereinnahmen führen.

Insgesamt erscheint das Ergebnis einer nahezu aufkommensneutralen Reform als robust, möglich sind auch Mindereinnahmen im niedrigen bis mittleren dreistelligen Millionenbereich. Nennenswerte Mehreinnahmen dürfte die Rückkehr zur persönlichen Besteuerung der Kapitaleinkommen mit Teileinkünfteverfahren von 60 Prozent Besteuerungsanteil gegenüber dem geltenden Regime der Abgeltungsteuer erst dann erzielen, wenn die Renditen wieder steigen und insbesondere die Zinsen wieder auf ein Niveau steigen, wie es vor der Finanzkrise galt. Dies ist für die nächsten Jahre nicht zu erwarten. Alternativ könnte der Besteuerungsanteil des Teileinkünfteverfahrens erhöht werden. Allerdings würden dann Dividenden und Veräußerungsgewinne bei höheren Grenzsteuersätzen deutlich stärker belastet als heute.

Tabelle 4-5

**Aggregierte Belastungen der Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer 2017**

Millionen Euro

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamt Betrags der Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Abschaffung Abgeltungsteuer		Erhöhung Abgeltungsteuersatz auf		
	ohne Abzug Werb.kosten	mit Abzug Werb.kosten	28 Prozent	30 Prozent	32 Prozent
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>					
1. Dezil	0	0	0	0	0
2. Dezil	0	0	0	0	0
3. Dezil	- 1	- 1	0	0	0
4. Dezil	- 5	- 12	0	0	0
5. Dezil	- 14	- 31	0	0	0
6. Dezil	- 19	- 41	3	3	3
7. Dezil	- 18	- 48	12	14	14
8. Dezil	- 9	- 49	24	34	38
9. Dezil	17	- 52	44	71	91
10. Dezil	871	161	803	1 334	1 861
91%-95% Perzentil	51	- 23	44	73	100
96%-99% Perzentil	179	13	114	189	263
Top 1% Perzentil	641	171	645	1 072	1 498
Insgesamt	822	- 73	887	1 457	2 007
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>					
ohne Kinder	251	5	216	352	484
mit Kind(ern)	65	- 5	74	123	170
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>					
ohne Kinder	299	- 47	314	512	703
mit Kind(ern)	207	- 27	284	469	650
1) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala. Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder; Mikrosimulationsanalysen auf Grundlage von fortgeschriebenen Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik (jährliche Einkommensteuerstatistik 2008, Lohnsteuerfälle 2007) sowie des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).					

Tabelle 4-6

**Aggregierte Belastungen der Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer 2017**

Struktur in Prozent

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamt Betrags der Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Abschaffung Abgeltungsteuer		Erhöhung Abgeltungsteuersatz auf		
	ohne Abzug Werb.kosten	mit Abzug Werb.kosten	28 Prozent	30 Prozent	32 Prozent
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>					
1. Dezil	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2. Dezil	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0
3. Dezil	-0,1	1,9	0,0	0,0	0,0
4. Dezil	-0,6	16,1	0,0	0,0	0,0
5. Dezil	-1,7	42,2	0,0	0,0	0,0
6. Dezil	-2,4	56,4	0,4	0,2	0,2
7. Dezil	-2,2	64,9	1,3	1,0	0,7
8. Dezil	-1,1	66,9	2,7	2,3	1,9
9. Dezil	2,1	70,4	5,0	4,9	4,5
10. Dezil	106,0	-219,4	90,5	91,6	92,7
91%-95% Perzentil	6,2	30,6	5,0	5,0	5,0
96%-99% Perzentil	21,7	-17,9	12,9	13,0	13,1
Top 1% Perzentil	78,0	-232,2	72,7	73,6	74,6
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>					
ohne Kinder	30,5	-6,6	24,3	24,2	24,1
mit Kind(ern)	7,9	6,7	8,3	8,4	8,5
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>					
ohne Kinder	36,4	63,3	35,4	35,2	35,0
mit Kind(ern)	25,2	36,5	32,0	32,2	32,4
1) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala. Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder; Mikrosimulationsanalysen auf Grundlage von fortgeschriebenen Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik (jährliche Einkommensteuerstatistik 2008, Lohnsteuerfälle 2007) sowie des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).					

Tabelle 4-7

**Durchschnittliche Belastungen der Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer 2017**

Euro

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamtbetrags der Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Abschaffung Abgeltungsteuer		Erhöhung Abgeltungsteuersatz auf		
	ohne Abzug Werb.kosten	mit Abzug Werb.kosten	28 Prozent	30 Prozent	32 Prozent
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>					
1. Dezil	0	0	0	0	0
2. Dezil	0	0	0	0	0
3. Dezil	0	0	0	0	0
4. Dezil	- 1	- 3	0	0	0
5. Dezil	- 4	- 8	0	0	0
6. Dezil	- 5	- 10	1	1	1
7. Dezil	- 4	- 11	3	3	3
8. Dezil	- 2	- 11	5	8	9
9. Dezil	4	- 11	10	16	20
10. Dezil	201	37	185	307	429
91%-95% Perzentil	23	- 10	20	32	45
96%-99% Perzentil	104	8	67	110	153
Top 1% Perzentil	1 649	439	1 658	2 757	3 852
Insgesamt	18	- 2	19	31	43
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>					
ohne Kinder	10	0	9	15	20
mit Kind(ern)	15	- 1	17	28	39
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>					
ohne Kinder	30	- 5	31	51	70
mit Kind(ern)	26	- 3	36	59	82
<p>1) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala.  Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder;  Mikrosimulationsanalysen auf Grundlage von fortgeschriebenen Daten der Lohn- und  Einkommensteuerstatistik (jährliche Einkommensteuerstatistik 2008, Lohnsteuerfälle 2007) sowie des  Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).</p>					

Tabelle 4-8

**Durchschnittliche Belastungen der Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer 2017**

in Prozent des zu versteuernden Einkommens

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamt Betrags der Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Abschaffung Abgeltungsteuer		Erhöhung Abgeltungsteuersatz auf		
	ohne Abzug Werb.kosten	mit Abzug Werb.kosten	28 Prozent	30 Prozent	32 Prozent
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>					
1. Dezil	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2. Dezil	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3. Dezil	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4. Dezil	-0,01	-0,02	0,00	0,00	0,00
5. Dezil	-0,02	-0,04	0,00	0,00	0,00
6. Dezil	-0,02	-0,04	0,00	0,00	0,00
7. Dezil	-0,01	-0,03	0,01	0,01	0,01
8. Dezil	-0,01	-0,03	0,01	0,02	0,02
9. Dezil	0,01	-0,02	0,02	0,03	0,04
10. Dezil	0,16	0,03	0,15	0,25	0,34
91%-95% Perzentil	0,03	-0,01	0,03	0,05	0,06
96%-99% Perzentil	0,09	0,01	0,06	0,10	0,13
Top 1% Perzentil	0,34	0,09	0,34	0,57	0,80
Insgesamt	0,06	-0,01	0,06	0,10	0,14
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>					
ohne Kinder	0,06	0,00	0,05	0,08	0,11
mit Kind(ern)	0,06	0,00	0,06	0,11	0,15
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>					
ohne Kinder	0,08	-0,01	0,08	0,14	0,19
mit Kind(ern)	0,04	-0,01	0,06	0,10	0,14
1) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala. Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder; Mikrosimulationsanalysen auf Grundlage von fortgeschriebenen Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik (jährliche Einkommensteuerstatistik 2008, Lohnsteuerfälle 2007) sowie des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).					

Erhöht man dagegen bei ansonsten geltendem Recht den Abgeltungsteuersatz auf 28, 30 oder 32 Prozent, ergeben sich Mehreinnahmen im Umfang von 0,89, 1,46 oder 2,0 Milliarden Euro (Tabelle 4-5). Die Mehreinnahmen sind zu mehr als 90 Prozent auf das oberste Dezil konzentriert, sowie zu 73 bis 75 Prozent auf die Top 1% der Steuerpflichtigen (Tabelle 4-6).

In absoluten Euro-Beträgen je Jahr werden nur die Steuerpflichtigen im obersten Dezil spürbar belastet. Im Top-Perzentil ergeben sich durchschnittliche Belastungen von 1 660 Euro bei einer Erhöhung des Abgeltungsteuersatzes auf 28 Prozent bis zu einer durchschnittlichen Belastung von 3 850 Euro bei einer Erhöhung des Abgeltungsteuersatzes auf 32 Prozent (Tabelle 4-7).



Die Progressions- und Umverteilungswirkung der Einkommensteuer wird durch die Reform leicht erhöht (Tabelle 4-8). Nur die Steuerpflichtigen im obersten Dezil werden in Relation zu ihrem steuerpflichtigen Einkommen nennenswert belastet, bei den Steuerpflichtigen im Top-Perzentil sind die Belastungen am höchsten.

Mit Blick auf die vernachlässigten Ausnahmen von der Abgeltungsteuer könnten unsere Simulationen die Aufkommenswirkungen der Abgeltungsteuer leicht überschätzen (vgl. oben, Kapitel 3.6). Insoweit könnten auch die simulierten Wirkungen einer Erhöhung der Abgeltungsteuer etwas zu hoch ausfallen. Ferner hängen unsere Simulationsergebnisse maßgeblich von der Fortschreibung der Kapitaleinkommen seit 2008 ab (vgl. dazu Kapitel 3.3).

## **5 Aufkommens- und Verteilungswirkungen der Reformszenarien zur Abgeltungsteuer im Freistaat Sachsen**

Im Folgenden werden die Simulationsergebnisse der Reformszenarien für den Freistaat Sachsen dargestellt. Die Tabellen folgen im Aufbau den Tabellen des vorangehenden Kapitels 4 zum Bundesgebiet. Die Einteilung nach Dezilen des äquivalenzgewichteten Gesamtbetrags der Einkünfte wird auf der Basis der Daten für Sachsen vorgenommen, es wird also auf die Einkommensverteilung in Sachsen abgestellt.

Angesichts der deutlich geringeren Vermögen und Kapitaleinkommen der Steuerpflichtigen in Sachsen liegen die Effekte der Reformszenarien zur Abgeltungsteuer in Sachsen deutlich unter dem Anteil Sachsens am Einkommensteueraufkommen, der bei 3 Prozent liegt. In Relation zu den steuerpflichtigen Einkommen sind die Wirkungen in Sachsen im Durchschnitt für alle Steuerpflichtigen sowie im obersten Dezil nur etwa halb so hoch wie im Bundesgebiet.

Die Aufkommenseffekte sind noch etwas stärker auf das oberste Dezil konzentriert als im Bundesgebiet. Hier machen sich die geringen Kapitaleinkünfte in den mittleren Einkommensgruppen und die stärkere Einkommenskonzentration in Sachsen bemerkbar. Ansonsten sind die Belastungsstrukturen recht ähnlich zu den Ergebnissen für das Bundesgebiet.

Tabelle 5-1

**Aggregierte Belastungen der Einführung der Abgeltungsteuer 2008, Freistaat Sachsen**

Millionen Euro

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamt Betrags der Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Einführung Abgeltungsteuer	
	mit Abzug Werb.kosten	ohne Abzug Werb.kosten
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>		
1. Dezil	0	0
2. Dezil	0	0
3. Dezil	0	0
4. Dezil	0	0
5. Dezil	0	0
6. Dezil	1	1
7. Dezil	0	1
8. Dezil	1	1
9. Dezil	0	0
10. Dezil	- 11	- 7
91%-95% Perzentil	- 1	- 1
96%-99% Perzentil	- 5	- 4
Top 1% Perzentil	- 5	- 2
Insgesamt	- 10	- 4
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>		
ohne Kinder	- 4	- 2
mit Kind(ern)	- 2	- 2
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>		
ohne Kinder	- 4	- 2
mit Kind(ern)	0	2
<p>1) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala.                  Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter                  des Bundes und der Länder; Mikrosimulationsanalysen                  auf Grundlage von Daten der Lohn- und                  Einkommensteuerstatistik (jährliche                  Einkommensteuerstatistik 2008, Lohnsteuerfälle 2007)                  sowie des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).</p>		

Tabelle 5-2

**Aggregierte Belastungen der Einführung der Abgeltungsteuer 2008, Freistaat Sachsen**  
 Struktur in Prozent

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamt Betrags der Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Einführung Abgeltungsteuer	
	mit Abzug Werb.kosten	ohne Abzug Werb.kosten
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>		
1. Dezil	0,0	0,0
2. Dezil	0,0	0,0
3. Dezil	0,0	-0,2
4. Dezil	-0,2	-0,9
5. Dezil	-0,8	-2,8
6. Dezil	-7,0	-22,8
7. Dezil	-4,4	-19,8
8. Dezil	-7,1	-30,5
9. Dezil	3,4	-2,4
10. Dezil	117,1	183,3
91%-95% Perzentil	13,6	20,7
96%-99% Perzentil	53,7	107,7
Top 1% Perzentil	49,8	54,9
Insgesamt	100,0	100,0
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>		
ohne Kinder	36,8	65,8
mit Kind(ern)	22,9	44,0
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>		
ohne Kinder	41,2	51,1
mit Kind(ern)	-0,9	-60,9
1) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala. Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder; Mikrosimulationsanalysen auf Grundlage von Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik (jährliche Einkommensteuerstatistik 2008, Lohnsteuerfälle 2007) sowie des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).		

Tabelle 5-3

**Durchschnittliche Belastungen der Einführung der Abgeltungsteuer 2008, Freistaat Sachsen**

Euro

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamt Betrags der Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Einführung Abgeltungsteuer	
	mit Abzug Werb.kosten	ohne Abzug Werb.kosten
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>		
1. Dezil	0	0
2. Dezil	0	0
3. Dezil	0	0
4. Dezil	0	0
5. Dezil	0	0
6. Dezil	3	3
7. Dezil	2	3
8. Dezil	3	5
9. Dezil	- 1	0
10. Dezil	- 53	- 30
91%-95% Perzentil	- 12	- 7
96%-99% Perzentil	- 62	- 46
Top 1% Perzentil	- 239	- 97
Insgesamt	- 4	- 1
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>		
ohne Kinder	- 2	- 2
mit Kind(ern)	- 6	- 4
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>		
ohne Kinder	- 8	- 3
mit Kind(ern)	0	7
<p>1) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala.  Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter  des Bundes und der Länder; Mikrosimulationsanalysen  auf Grundlage von Daten der Lohn- und  Einkommensteuerstatistik (jährliche  Einkommensteuerstatistik 2008, Lohnsteuerfälle 2007)  sowie des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).</p>		

Tabelle 5-4

**Durchschnittliche Belastungen der Einführung der Abgeltungsteuer 2008, Freistaat Sachsen**  
in Prozent des zu versteuernden Einkommens

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamt Betrags der Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Einführung Abgeltungsteuer	
	mit Abzug Werb.kosten	ohne Abzug Werb.kosten
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>		
1. Dezil	0,00	0,00
2. Dezil	0,00	0,00
3. Dezil	0,00	0,00
4. Dezil	0,00	0,00
5. Dezil	0,01	0,01
6. Dezil	0,03	0,03
7. Dezil	0,01	0,02
8. Dezil	0,01	0,02
9. Dezil	0,00	0,00
10. Dezil	-0,08	-0,04
91%-95% Perzentil	-0,03	-0,01
96%-99% Perzentil	-0,09	-0,07
Top 1% Perzentil	-0,12	-0,05
Insgesamt	-0,03	-0,01
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>		
ohne Kinder	-0,04	-0,02
mit Kind(ern)	-0,05	-0,03
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>		
ohne Kinder	-0,04	-0,02
mit Kind(ern)	0,00	0,02
<p>1) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala. Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder; Mikrosimulationsanalysen auf Grundlage von Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik (jährliche Einkommensteuerstatistik 2008, Lohnsteuerfälle 2007) sowie des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).</p>		

Tabelle 5-5

**Aggregierte Belastungen der Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer 2017, Freistaat Sachsen**

Millionen Euro

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamt Betrags der Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Abschaffung Abgeltungsteuer		Erhöhung Abgeltungsteuersatz auf		
	ohne Abzug Werb.kosten	mit Abzug Werb.kosten	28 Prozent	30 Prozent	32 Prozent
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>					
1. Dezil	0	0	0	0	0
2. Dezil	0	0	0	0	0
3. Dezil	0	0	0	0	0
4. Dezil	0	0	0	0	0
5. Dezil	0	0	0	0	0
6. Dezil	0	- 1	0	0	0
7. Dezil	0	- 1	0	0	0
8. Dezil	- 1	- 1	0	0	0
9. Dezil	0	- 1	1	1	1
10. Dezil	12	3	14	24	33
91%-95% Perzentil	0	- 1	1	1	1
96%-99% Perzentil	2	- 1	2	3	5
Top 1% Perzentil	9	4	11	19	27
Insgesamt	10	- 2	15	25	34
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>					
ohne Kinder	2	0	3	4	6
mit Kind(ern)	1	0	2	3	4
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>					
ohne Kinder	3	- 1	5	8	11
mit Kind(ern)	3	- 1	6	10	13
1) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala. Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder; Mikrosimulationsanalysen auf Grundlage von fortgeschriebenen Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik (jährliche Einkommensteuerstatistik 2008, Lohnsteuerfälle 2007) sowie des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).					

Tabelle 5-6

**Aggregierte Belastungen der Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer 2017, Freistaat Sachsen**

Struktur in Prozent

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamt Betrags der Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Abschaffung Abgeltungsteuer		Erhöhung Abgeltungsteuersatz auf		
	ohne Abzug Werb.kosten	mit Abzug Werb.kosten	28 Prozent	30 Prozent	32 Prozent
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>					
1. Dezil	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2. Dezil	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
3. Dezil	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0
4. Dezil	-0,2	2,9	0,0	0,0	0,0
5. Dezil	-1,0	15,9	0,0	0,0	0,0
6. Dezil	-2,4	41,4	0,0	0,0	0,0
7. Dezil	-3,7	55,7	0,3	0,2	0,1
8. Dezil	-7,1	88,9	1,2	0,9	0,6
9. Dezil	-1,2	59,7	3,4	3,0	2,4
10. Dezil	115,7	-165,2	95,0	96,0	96,8
91%-95% Perzentil	3,5	33,6	4,2	4,1	3,9
96%-99% Perzentil	18,1	61,3	13,9	14,0	14,1
Top 1% Perzentil	94,1	-260,1	76,9	77,8	78,8
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>					
ohne Kinder	24,9	-13,3	17,8	17,7	17,7
mit Kind(ern)	14,4	-12,6	10,4	10,4	10,3
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>					
ohne Kinder	32,8	61,9	32,9	32,7	32,6
mit Kind(ern)	27,8	64,0	38,9	39,1	39,3
1) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala. Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder; Mikrosimulationsanalysen auf Grundlage von fortgeschriebenen Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik (jährliche Einkommensteuerstatistik 2008, Lohnsteuerfälle 2007) sowie des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).					



Tabelle 5-7

**Durchschnittliche Belastungen der Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer 2017, Freistaat Sachsen**  
Euro

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamt Betrags der Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Abschaffung Abgeltungsteuer		Erhöhung Abgeltungsteuersatz auf		
	ohne Abzug Werb.kosten	mit Abzug Werb.kosten	28 Prozent	30 Prozent	32 Prozent
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>					
1. Dezil	0	0	0	0	0
2. Dezil	0	0	0	0	0
3. Dezil	0	0	0	0	0
4. Dezil	0	0	0	0	0
5. Dezil	0	- 1	0	0	0
6. Dezil	- 1	- 3	0	0	0
7. Dezil	- 2	- 4	0	0	0
8. Dezil	- 3	- 6	1	1	1
9. Dezil	- 1	- 4	2	3	4
10. Dezil	53	12	65	108	150
91%-95% Perzentil	3	- 5	6	9	12
96%-99% Perzentil	21	- 11	24	40	56
Top 1% Perzentil	456	196	555	925	1 294
Insgesamt	4	- 1	6	9	13
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>					
ohne Kinder	2	0	2	3	4
mit Kind(ern)	4	1	5	8	10
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>					
ohne Kinder	6	- 2	9	14	20
mit Kind(ern)	9	- 3	20	32	45
1) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala. Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder; Mikrosimulationsanalysen auf Grundlage von fortgeschriebenen Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik (jährliche Einkommensteuerstatistik 2008, Lohnsteuerfälle 2007) sowie des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).					

Tabelle 5-8

**Durchschnittliche Belastungen der Steuerreformszenarien zur Abgeltungsteuer 2017, Freistaat Sachsen**  
 in Prozent des zu versteuernden Einkommens

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>1)</sup> Gesamt Betrags der Einkünfte (alle Steuerpflichtigen)	Abschaffung Abgeltungsteuer		Erhöhung Abgeltungsteuersatz auf		
	ohne Abzug Werb.kosten	mit Abzug Werb.kosten	28 Prozent	30 Prozent	32 Prozent
<b>Alle Steuerpflichtigen</b>					
1. Dezil	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2. Dezil	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3. Dezil	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4. Dezil	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5. Dezil	0,00	-0,01	0,00	0,00	0,00
6. Dezil	-0,01	-0,02	0,00	0,00	0,00
7. Dezil	-0,01	-0,02	0,00	0,00	0,00
8. Dezil	-0,01	-0,02	0,00	0,00	0,00
9. Dezil	0,00	-0,01	0,01	0,01	0,01
10. Dezil	0,06	0,01	0,08	0,13	0,18
91%-95% Perzentil	0,01	-0,01	0,01	0,02	0,02
96%-99% Perzentil	0,02	-0,01	0,03	0,05	0,07
Top 1% Perzentil	0,19	0,08	0,23	0,38	0,53
Insgesamt	0,02	0,00	0,03	0,05	0,07
<b>Ledige (Grundtabelle)</b>					
ohne Kinder	0,02	0,00	0,02	0,03	0,04
mit Kind(ern)	0,02	0,00	0,02	0,04	0,06
<b>Ehepaare (Splittingtab.)</b>					
ohne Kinder	0,02	-0,01	0,03	0,06	0,08
mit Kind(ern)	0,02	-0,01	0,04	0,07	0,09
1) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala. Quelle: Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder; Mikrosimulationsanalysen auf Grundlage von fortgeschriebenen Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik (jährliche Einkommensteuerstatistik 2008, Lohnsteuerfälle 2007) sowie des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).					

## 6 Zusammenfassung

In diesem Forschungsprojekt werden die Aufkommens- und Verteilungswirkungen von Reformen der Abgeltungsteuer für das Bundesgebiet und für Sachsen untersucht. Analysiert werden Szenarien zur Abschaffung der Abgeltungsteuer, also zu einer Rückkehr zur Besteuerung von Kapitaleinkünften mit dem persönlichen Einkommensteuersatz, sowie zur Erhöhung des Abgeltungsteuersatzes unter dem geltenden Recht.

Für die Szenarien zur Abschaffung der Abgeltungsteuer wird angenommen, dass bei den Dividenden und Veräußerungsgewinnen ein Teileinkünfteverfahren mit einem Besteuerungsanteil von 60 Prozent gilt, das die Vorbelastung mit Unternehmensteuern berücksichtigen soll. Werbungskosten dürfen wieder abgezogen werden, die Veräußerungsgewinne bleiben voll steuerpflichtig.

Ein solches Steuerreformszenario würde nach den Simulationen im Jahr 2017 keine Mehreinnahmen erzielen, sondern leichte Mindereinnahmen in Höhe von 70 Millionen Euro ergeben. Die 10 Prozent Steuerpflichtigen mit den höchsten Einkommen werden mit 160 Millionen Euro belastet. Bei den übrigen Steuerpflichtigen ergeben sich Entlastungen von 230 Millionen Euro. Das niedrige Zinsniveau begrenzt das Steuer Mehraufkommen bei den Zinsen, während das Teileinkünfteverfahren die Dividendeneinkünfte und Veräußerungsgewinne der Steuerpflichtigen mit den niedrigen Grenzsteuersätzen deutlich entlastet. Die Progressions- und Umverteilungswirkung der Einkommensteuer wird durch die Reform geringfügig erhöht. Ohne die Wiedereinführung des Werbungskostenabzugs entstünden Mehreinnahmen von bis zu 820 Millionen Euro, die fast ausschließlich bei den reichsten 10 Prozent der Steuerpflichtigen anfielen.

Erhöht man dagegen bei ansonsten geltendem Recht den Abgeltungsteuersatz auf 28, 30 oder 32 Prozent, ergeben sich Mehreinnahmen im Umfang von 0,9, 1,5 oder 2,0 Milliarden Euro. Die Mehreinnahmen sind zu mehr als 90 Prozent auf die reichsten 10 Prozent der Steuerpflichtigen konzentriert, sowie zu 73 bis 75 Prozent auf das reichste Prozent der Steuerpflichtigen.

Angesichts der erheblich geringeren Vermögen und Kapitaleinkommen der Steuerpflichtigen in Sachsen liegen die Effekte der Reformszenarien zur Abgeltungsteuer in Sachsen deutlich unter dem Bundesdurchschnitt.