

**IAW**

**DISCUSSION PAPERS**

iaw@iaw.edu | www.iaw.edu

IAW Diskussionspapiere

Nr. 58 November 2009 | No. 58 November 2009

## **Reformoption Duale Einkommensteuer – Aufkommens- und Verteilungseffekte**

**Peter Gottfried  
Daniela Witczak**

Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V.  
Ob dem Himmelreich 1 | 72074 Tübingen | Germany  
Tel.: +49 7071 98960 | Fax: +49 7071 989699

**ISSN: 1617-5654**



# IAW-Diskussionspapiere

Das Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) Tübingen ist ein unabhängiges außeruniversitäres Forschungsinstitut, das am 17. Juli 1957 auf Initiative von Professor Dr. Hans Peter gegründet wurde. Es hat die Aufgabe, Forschungsergebnisse aus dem Gebiet der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften auf Fragen der Wirtschaft anzuwenden. Die Tätigkeit des Instituts konzentriert sich auf empirische Wirtschaftsforschung und Politikberatung.

Dieses IAW-Diskussionspapier können Sie auch von unserer IAW-Homepage als pdf-Datei herunterladen:

<http://www.iaw.edu/Publikationen/IAW-Diskussionspapiere>

## ISSN 1617-5654

Weitere Publikationen des IAW:

- IAW-News (erscheinen 4x jährlich)
- IAW-Forschungsberichte

Möchten Sie regelmäßig eine unserer Publikationen erhalten, dann wenden Sie sich bitte an uns:

IAW Tübingen, Ob dem Himmelreich 1, 72074 Tübingen,  
Telefon 07071 / 98 96-0  
Fax 07071 / 98 96-99  
E-Mail: [iaw@iaw.edu](mailto:iaw@iaw.edu)

Aktuelle Informationen finden Sie auch im Internet unter:

**<http://www.iaw.edu>**

---

Der Inhalt der Beiträge in den IAW-Diskussionspapieren liegt in alleiniger Verantwortung der Autorinnen und Autoren und stellt nicht notwendigerweise die Meinung des IAW dar.



# Reformoption Duale Einkommensteuer Aufkommens- und Verteilungseffekte\*

Peter Gottfried

Daniela Witczak

Tübingen

November 2009

## **Abstract**

In der vorliegenden Studie werden die Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Einführung der Dualen Einkommensteuer mit Hilfe des IAW-Mikrosimulationsmodells abgeschätzt. Dabei werden Verhaltensanpassungen seitens der Steuerpflichtigen berücksichtigt, die sich an den Erkenntnissen der New-Tax-Responsiveness Literatur orientieren. Ohne Berücksichtigung von Verhaltensreaktionen beziffert sich der mit der Reform zu erwartende Steuerausfall bei der Einkommensteuer auf rund 11,6 Mrd. €. Mit Berücksichtigung von Verhaltensanpassungen sinken die Mindereinnahmen auf rund 7,8 Mrd. €. Hinsichtlich der Verteilungswirkungen würde der Übergang zur Dualen Einkommensteuer eine Umverteilung von unten nach oben bewirken.

\*Dieses Papier entstand im Rahmen eines von der Fritz Thyssen Stiftung geförderten Forschungsprojektes. Die Autoren danken für die freundliche Unterstützung.



# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Hauptbestandteile der Reform</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Modelltechnische Umsetzung der Reformelemente</b>	<b>4</b>
3.1	Neugliederung der Einkünfte . . . . .	7
3.2	Weitere Reformelemente . . . . .	8
3.3	Tariftechnische Umsetzung . . . . .	11
<b>4</b>	<b>Fiskalische Effekte ohne Berücksichtigung von Verhaltensreaktionen</b>	<b>13</b>
<b>5</b>	<b>Die Berücksichtigung von Verhaltensreaktionen</b>	<b>17</b>
<b>6</b>	<b>Fiskalische Effekte unter Berücksichtigung von Verhaltensreaktionen</b>	<b>19</b>
<b>7</b>	<b>Fazit</b>	<b>22</b>
<b>8</b>	<b>Literatur</b>	<b>23</b>

# 1 Einleitung

Im Jahre 2005 erstellte der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Zusammenarbeit mit dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) und dem Max-Planck-Institut für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht (MPI) eine Expertise über die ökonomischen Auswirkungen einer Unternehmensteuerreform nach skandinavischem Vorbild (Sachverständigenrat (2006)). Mit der vorgeschlagenen Einführung einer Dualen Einkommensteuer wurden mehrere Ziele verfolgt: Zum Einen sollte die internationale Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands durch die Verringerung der Steuerbelastung von Unternehmen gestärkt, zum Anderen die steuerlichen Belastungsunterschiede bei Kapitalerträgen aus unterschiedlichen Anlageformen verringert werden. Letzteres beinhaltet auch die Angleichung der steuerlichen Behandlung von in Kapitalgesellschaften eingebrachtes gegenüber dem in Personengesellschaften eingebrachtem Kapital. Neben dieser Reduzierung der steuerbedingten Anreize für bestimmte Anlageformen ist mit der im Regelfall niedrigeren Besteuerung von Kapital auch ein gewisser Abbau des Anreizes zur Kapitalflucht verbunden.

Bestandteil des Gutachtens war dabei nicht nur die Abschätzung der wirtschaftlichen und fiskalischen Konsequenzen, die mit der Einführung einer Dualen Einkommensteuer verbunden sind, sondern auch und insbesondere deren konkrete Ausgestaltung. Welche Aufkommens- und Verteilungseffekte bei der persönlichen Einkommensteuer mit dem Übergang von den derzeitigen Regelungen zur Dualen Einkommensteuer verbunden sind, wird im Folgenden näher beleuchtet.

Zur Abschätzung der fiskalischen Effekte wird ein Mikrosimulationsmodell verwendet, welches Einkommensteuerveranlagungen auf der Ebene der individuellen Steuerpflichtigen simuliert. Das Modell basiert auf Mikrodaten aus der Lohn- und Einkommensteuerstatistik des Statistischen Bundesamtes. Neben der Projektion der reinen Erstrundeneffekte, die sich ohne Berücksichtigung von Verhaltensanpassungen allein aufgrund der formalen Änderung des Steuerregimes ergeben, werden auch Zweitrundeneffekte berücksichtigt, die erfassen, in welchem Umfang der Steuerzahler erwartungsgemäß auf die veränderte Besteuerung durch Anpassung seines deklarierten Einkommens reagiert.

Im unmittelbar anschließenden Abschnitt sind die wesentlichen Elemente der Dualen Einkommensteuer beschrieben und deren Umsetzung bzw. Integration in das Simulationsmodell erläutert. Allerdings werden die Charakteristika der Dualen Einkommensteuer nur insoweit dargestellt, als sie für die Umsetzung in das Simulationsmodell relevant bzw. berücksichtigungsfähig sind. Für eine detaillierte Beschreibung sei auf das Gutachten des Sachver-



ständigensrates direkt verwiesen. Im darauf folgenden Abschnitt werden die Ergebnisse der Erstrundeneffekte aufgeführt. Abschnitt 5 beschreibt sodann die Form in welcher Verhaltensreaktionen berücksichtigt und in das Simulationsmodell eingebunden werden. Die Ergebnisse der Zweitrundeneffekte, die Verhaltensanpassungen mit beinhalten, sind in Abschnitt 6 dargestellt. Abschnitt 7 zieht ein kurzes Resumé.

## 2 Hauptbestandteile der Reform

Kernelement der Dualen Einkommensteuer ist sicherlich die Neugliederung der Einkünfte in zwei Einkunfts-kategorien – Kapitaleinkommen und Erwerbseinkommen – sowie deren unterschiedliche steuerliche Behandlung. Während das Kapitaleinkommen in der Regel einer proportionalen Besteuerung unterzogen wird, unterliegt das Erwerbseinkommen weiterhin dem progressiv ausgestalteten Einkommensteuertarif. Diese Scheduling der Einkommensteuer zielt darauf ab, eine unabhängig von der seitens des Anlegers jeweils gewählten Anlageform gleichmäßigere steuerliche Belastung der *normalen* Kapitalerträge zu gewährleisten, als dies derzeit der Fall ist.

Die Feststellung der zu versteuernden Kapitalerträge bzw. -verzinsung erfolgt je nach Anlageform, – sei dies Eigenkapital bei Einzelunternehmen bzw. Beteiligungen an Personen- oder Kapitalgesellschaften, Immobilien, Spareinlagen, etc. – entsprechend angepasst. Allen Bestimmungsformen ist jedoch gemeinsam, dass die Kapitalverzinsung auf Basis eines vorgegebenen Zinssatzes, dem sog. Rechnungszins, ermittelt wird. Dieser Zinssatz soll die Normalrendite reflektieren und sich am Marktzins für langfristige Anlagen orientieren. Darüber hinaus gehende Erträge, die beispielsweise durch Realisierung hoher Kursgewinne bei Aktien oder hohen Unternehmensgewinnen aufgrund einer vorteilhaften Marktposition entstehen, werden dem Erwerbseinkommen zugeordnet und progressiv besteuert. Auf das zusammengefasste Kapitaleinkommen wird ein Steuersatz von maximal 23,7 Prozent erhoben, so dass die gesamte Steuerbelastung – einschließlich Solidaritätszuschlag – 25 Prozent nicht überschreitet. Da Gewinnausschüttungen von Körperschaften bereits mit Körperschaftsteuer<sup>1</sup> vorbelastet sind, fließen diese auf der Seite der Anteilseigner bis zu der Höhe, die der Normalverzinsung entspricht, nicht in das zu versteuernde Kapitaleinkommen ein.

Als tariftechnische Umsetzung dieser zweigeteilten Besteuerung schlägt der Sachverständigenrat vor, den bisherigen progressiven Steuertarif ab dem Richtekommen, bei dem der Grenzsteuersatz 23,7 Prozent beträgt, um eine

---

<sup>1</sup>Der Körperschaftsteuersatz soll dabei demjenigen auf Kapitaleinkommen entsprechen.

zusätzliche Proportionalzone zu erweitern. Die Länge dieser zusätzlichen Proportionalzone hängt dabei jeweils von der Höhe des individuellen Kapitaleinkommens eines Steuerpflichtigen ab. Durch diese Form der Tariferweiterung wird verhindert, dass der Grenzsteuersatz für Steuerpflichtige mit einem Erwerbseinkommen unterhalb des Richteinkommens sprunghaft ansteigt, sofern sie neben dem Erwerbseinkommen auch Kapitaleinkommen realisieren.

Durch die Neugliederung der Einkünfte ergibt sich auch eine geänderte Form der Verlustverrechnung. Beispielsweise werden Verluste aus unternehmerischer Tätigkeit dem Erwerbseinkommen zugeordnet. Ebenso werden nicht genutzte Spielräume, falls die tatsächlichen Gewinne hinter der ermittelten normalen Kapitalverzinsung zurückbleiben, in das nächste Veranlagungsjahr übertragen. Sie erhöhen somit den im Folgejahr begünstigt zu steuernden Gewinnanteil. Des Weiteren werden positive und negative Einkünfte zunächst innerhalb der jeweiligen Einkommenskategorie verrechnet und anschließend ggf. über die beiden Einkommenskategorien hinweg. Letzteres ist jedoch nur Teil einer interperiodischen Verlustverrechnung, da die jeweils in die andere Einkommenskategorie übertragenen negativen Beträge in nachfolgenden Veranlagungszeiträumen die Bemessungsgrundlage in dieser Einkommenskategorie im gleichem (positiven) Umfang erhöhen<sup>2</sup>. Der kategorienübergreifende Verlustabzug führt somit nur zu einer temporären steuerlichen Entlastung die in späteren Veranlagungszeiträumen entsprechend nachgeholt wird. Allerdings entfallen in der vorgesehenen Reform die nach derzeitigem Steuerrecht (insbesondere § 10d (2) EStG) geltenden Einschränkungen des Verlustausgleichs. Ebenso entfällt die Einschränkung, dass bspw. Spekulationsverluste bei Aktienhandel nur mit gleichartigen Spekulationsgewinnen verrechenbar sind und ansonsten in andere Veranlagungszeiträume übertragen werden müssen (§ 23 (3) EStG).

In welcher Weise diese zentralen Reformbestandteile im Simulationsmodell berücksichtigt werden, ist im nachfolgenden Abschnitt eingehender dargestellt. Zunächst wird jedoch kurz die Struktur des Simulationsmodells und insbesondere die verwendete Datengrundlage näher erläutert.

### **3 Modelltechnische Umsetzung der Reformelemente**

Das zur Abschätzung der fiskalischen Effekte verwendete Mikrosimulationsmodell simuliert Einkommensteuerveranlagungen auf der Grundlage individueller Veranlagungsdaten. Die Veranlagungsdaten selbst entstammen dem

---

<sup>2</sup>Eine Beispielrechnung hierzu findet sich in Sachverständigenrat (2006, S. 146)

faktisch anonymisierten Steuerdatensatz des statistischen Bundesamtes, der eine repräsentative 10 %-Stichprobe aus der Lohn- und Einkommensteuerstatistik des Jahres 2001 darstellt. Der Datensatz enthält die Angaben von rund 3 Millionen Einzelveranlagungen mit rund 600 Einzelpositionen pro Veranlagung. Die Originärdaten werden anhand exogener und projizierter Wachstumsraten auf das Jahr 2010 fortgeschrieben. Auf Basis dieser Grundlage können Einkommensteuerveranlagungen sehr detailliert nachvollzogen und auch Neuregelungen relativ detailgetreu abgebildet werden. Die Konsequenzen einer Reform sind somit auf der Ebene der individuellen Veranlagung und nicht nur im Aggregat abschätzbar<sup>3</sup>.

In der Tabelle 1 sind die aus dem aktualisierten Datensatz ermittelten Einkünfte in der derzeitigen Abgrenzung aufgelistet. Sie veranschaulicht zu einem gewissen Grad die Ausgangssituation. Die zweite Spalte zeigt die jeweiligen Einkünfte im Aggregat, die dritte Spalte die Zahl der Steuerpflichtigen. Dabei wird ein gemeinsam veranlagendes Ehepaar als ein Steuerpflichtiger betrachtet. Dementsprechend sind die Durchschnittswerte in Spalte vier zu interpretieren. Wenig überraschend bilden Nichtselbständige mit rund 83 Prozent aller Steuerpflichtigen die am stärksten besetzte Gruppe. Die einkommenstärkste Einkunftsart ist dagegen selbständige Arbeit. Während das durchschnittliche Einkommen bei den positiven Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit 30.640 € beträgt, sind es bei selbständiger Arbeit 37.648 €. Auch die positiven gewerblichen Einkünfte liegen mit 31.082 € leicht über denen aus nichtselbständiger Tätigkeit. Im Aggregat sind gewerbliche Einkünfte mit rund 102 Mrd. € die zweithöchste Einkunftsart.

Auffallend ist auch die relativ symmetrische Aufteilung der Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung. Von den rund 6,3 Mio. Steuerpflichtigen mit Einkünften aus Vermietung und Verpachtung realisieren rund 3,3 Mio. positive Einkünfte und nahezu genauso viele negative. Ähnliches ist für die aggregierten Einkunftsbeiträge festzustellen. Dieser Effekt ist in keiner anderen Einkunftsart derart ausgeprägt. Lediglich bei den gewerblichen Einkünften werden ein ähnlich hohe negative Einkünfte realisiert. Da die Besetzungszahl hier mit rund 1,3 Mio. Steuerpflichtigen wesentlich niedriger liegt, fallen die durchschnittlichen Verluste aus Gewerbebetrieb noch höher aus als diejenigen aus Vermietung und Verpachtung.

Die negativen sonstigen Einkünfte resultieren im Wesentlichen aus Verlusten aus privaten Veräußerungsgeschäften, die sich per Saldo bereits auf

---

<sup>3</sup>Eine detailliertere Beschreibung des Simulationsmodells findet sich in Gottfried/Witczak (2007), nähere Erläuterungen zur Fortschreibung in Gottfried/Witczak (2009).

Tabelle 1: Projezierte positive und negative Einkünfte in 2010 nach Einkunftsarten untergliedert

Einkünfte aus	Betrag in 1.000€	Steuer- pflichtige	pro Stpfl. in €
Land- und Forstwirtschaft	11.701.104	812.677	14.398
- positiv	12.321.095	729.880	16.881
- negativ	-619.991	82.797	-7.488
Gewerbebetrieb	102.381.032	5.382.584	19.021
- positiv	126.640.840	4.074.468	31.082
- negativ	-24.259.808	1.308.116	-18.546
selbständiger Arbeit	72.805.574	2.257.505	32.250
- positiv	74.301.963	1.973.615	37.648
- negativ	-1.496.389	283.890	-5.271
nichtselbständiger Arbeit	878.816.716	29.434.825	29.856
- positiv	878.979.360	28.687.096	30.640
- negativ	-162.644	747.729	-218
Kapitalvermögen	41.211.399	5.248.236	7.852
- positiv	41.294.005	5.200.139	7.941
- negativ	-82.606	48.097	-1.717
Vermierung und Verp.	3.406.737	6.361.958	535
- positiv	34.194.097	3.324.494	10.286
- negativ	-30.787.360	3.037.464	-10.136
sonstige Einkünfte	28.626.148	6.357.219	4.503
- positiv	28.717.940	6.280.966	4.572
- negativ	-91.792	76.253	-1.204
insgesamt	1.138.948.710	35.274.463	32.288

rund 900 Mio. € belaufen. Insgesamt realisieren rund 35 Mio. Steuerpflichtige Einkünfte in der Höhe von 1,1 Billionen Euro.

### **3.1 Neugliederung der Einkünfte**

Die Umsetzung der Reformmaßnahmen beginnt mit der Neugliederung der Einkünfte. Naheliegenderweise werden die bisherigen Einkünfte aus nicht-selbständiger Arbeit der Kategorie Erwerbseinkommen, die Einkünfte aus Kapitalvermögen dem Kapitaleinkommen zugeordnet. Die in den sonstigen Einkünften enthaltenen Leibrenten, Abgeordnetenvergütung und dgl. werden dem Erwerbseinkommen, die Einkünfte aus privaten Veräußerungsgeschäften dem Kapitaleinkommen zugerechnet. Als kritischer erweist sich die Einordnung der übrigen Einkunftsarten: Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft, Gewerbebetrieb, selbständiger Arbeit, sowie Vermietung und Verpachtung. Sofern die jeweiligen Einkünfte negativ sind, werden sie, wie bereits erwähnt, dem Erwerbseinkommen zugerechnet. Sofern sie positiv sind, müssen sie in einen Erwerbsanteil und einen Kapitalverzinsungsanteil aufgespalten werden. Zwar enthält der Datensatz Einzelangaben über das Einkommen aus Beteiligungen, Personenunternehmen, freiberuflicher Tätigkeit, usw., aber leider keine Angaben aus der die Höhe des jeweils eingebrachten Eigenkapitals entnehmbar wäre.

In diesem Zusammenhang beschreiten Wagenhals und Buck (2009) einen sehr innovativen, aber auch etwas aufwendigen Weg zur Aufspaltung der Einkünfte aus selbständiger Arbeit, indem sie eine vorab aus den Angaben für Nichtselbständige geschätzte Einkommensfunktion vom Mincer-Typ auf Selbständige anwenden, um für diese empirisch plausible Erwerbsanteile zu erhalten. Der Kapitalverzinsungsanteil ergibt sich daraufhin residual. Allerdings können die residual ermittelten Verzinsungsanteile dann mitunter negativ ausfallen bzw. bei entsprechender Begrenzung auf Null zurückfallen. Ein Kernpunkt der Reform besteht aber darin, vorrangig die Eigenkapitalverzinsung zu ermitteln und diese steuerlich zu begünstigen. Die jeweilige Höhe des Erwerbsanteils ist dem eher nachgeordnet. Außerdem werden übermäßige Gewinne ebenfalls dem Erwerbseinkommen zugeordnet, unabhängig davon, ob sie einer adäquaten Entlohnung unternehmerischer oder selbständiger Tätigkeit entsprechen oder nicht. Deshalb wird diesem Vorgehen hier nicht gefolgt, sondern, in Anlehnung an das Vorgehen des Sachverständigenrates, werden positive Einkünfte pauschal zu einem Drittel dem Kapitaleinkommen und zu zwei Dritteln dem Erwerbseinkommen zugeordnet.

Strittig ist ebenfalls die Frage, ob die Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung sinnvollerweise in das Reformkonzept mit einbezogen werden oder nicht. Rein konzeptionell ist das duale System auch auf diese Einkunftsart

anwendbar. Ihre Einbindung erfordert jedoch einen hohen verwaltungstechnischen Aufwand, da zumindest zum Reformzeitpunkt die entsprechenden Immobilienwerte festgestellt und ab dann fortgeschrieben werden müssten. Von dieser Hürde wird im Folgenden jedoch abstrahiert und ein kompletter Übergang zur Dualen Einkommensteuer betrachtet.

Die Zusammenfassung der so ermittelten Einzeleinkünfte in die beiden Einkunfts-kategorien erfolgt weitgehend in der im vorangehenden Abschnitt beschriebenen Form. Es sei angemerkt, dass die Konsequenzen des interperiodischen Verlustabgleichs nur mit ihrer ersten Komponente – der Verlustverrechnung über die Einkunfts-kategorien hinweg – zum Tragen kommen. Die zweite Komponente, die Anhebung der Einkunfts-kategorien in nachfolgenden Veranlagungsjahren, bleibt aufgrund des Ein-Perioden-Charakters der Untersuchung unberücksichtigt.

### **3.2 Weitere Reformelemente**

Im Zuge der Ermittlung der neuen Bemessungsgrundlagen entfällt der Abzug des Sparerpauschbetrag (§ 20 (9) EStG) in Höhe von derzeit 801 €, ebenso wie der Freibetrag für private Veräußerungsgeschäfte (§ 23 (3) EStG) in Höhe von 600 €. Dafür sind die im Zusammenhang mit Kapitaleinkünften entstehenden tatsächlichen Werbungskosten wieder abziehbar. Des Weiteren wird ein Werbungskosten-Pauschbetrag in Höhe von 102 € bei dem aus den sonstigen Einkünften hervorgegangenen Erwerbseinkommen berücksichtigt.

Unberücksichtigt bleibt dagegen die Freigrenze für Unternehmensaus-schüttungen, die bereits mit Körperschaftsteuer vorbelastet sind. Denn der Datensatz enthält leider keine Einzelangaben über der Zusammensetzung der Einnahmen aus Kapitalvermögen sondern lediglich die Einnahmen insgesamt und die ggf. damit verbundenen Werbungskosten. Das Kapitaleinkommen wird somit insgesamt der proportionalen Steuer unterzogen.

Weitere, die Steuerbemessungsgrundlage mindernde Abzüge wie etwa Sonderausgaben, außergewöhnliche Belastungen oder Kinderfreibeträge werden bei der Ermittlung des Erwerbseinkommens berücksichtigt.

In den Tabellen 2 und 3 sind die Steuerbemessungsgrundlagen nach den derzeitigen Regelungen und nach der Dualen Einkommensteuer einander gegenübergestellt. Der Auswies ist nach der Höhe der Summe der Einkünfte eines Steuerpflichtigen untergliedert. Ferner sei angemerkt, dass die in der zweiten Spalte ausgewiesenen Besetzungszahlen die Zahl der Steuerpflichtigen in der jeweiligen Einkommensgruppe insgesamt anzeigen. Die Zahl der Steuerpflichtigen, die steuerlich begünstigte Einkommensbeträge ausweisen können, ist dagegen nicht explizit aufgeführt.

Tabelle 2: Steuerbemessungsgrundlagen nach geltendem Steuerrecht und nach der Dualen Einkommensteuer untergliedert nach Einkommensgruppen, getrennt veranlagende Steuerpflichtige

Summe der Einkünfte 1.000 €	Steuerpfl.	aktuelles System			Duale Einkommensteuer				
		zvE in 1.000 €	pro Stpfl. in €	Abgeltung. in 1.000 €	pro Stpfl. in €	Erwerbs. in 1.000 €	pro Stpfl. in €	Kapital. in 1.000 €	pro Stpfl. in €
< 0	681.894	7.328.171	10.747	0	0	7.322.949	10.739	37.436	55
0-5	3.991.888	6.842.801	1.714	5.479	1	5.897.391	1.477	1.220.377	306
5-10	2.164.975	11.094.384	5.124	12.813	6	9.228.188	4.262	2.091.453	966
10-15	1.941.019	18.179.595	9.366	14.400	7	15.531.303	8.002	2.847.176	1.467
15-20	1.813.456	26.025.362	14.351	30.598	17	23.477.758	12.946	2.707.139	1.493
20-25	1.820.557	34.743.677	19.084	178.945	98	32.417.110	17.806	2.616.107	1.437
25-30	1.793.249	42.509.443	23.705	395.089	220	40.554.157	22.615	2.448.846	1.366
30-35	1.505.330	42.514.072	28.242	463.570	308	40.550.550	26.938	2.539.408	1.687
35-40	1.082.883	35.027.252	32.346	525.428	485	33.403.762	30.847	2.279.958	2.105
40-45	742.296	27.071.141	36.469	510.340	688	25.624.431	34.521	2.120.011	2.856
45-50	517.530	21.024.377	40.624	477.781	923	19.682.067	38.031	1.952.965	3.774
50-60	604.674	28.239.960	46.703	810.265	1.340	25.965.061	42.941	3.270.822	5.409
60-75	422.547	24.003.685	56.807	956.996	2.265	21.225.040	50.231	3.850.737	9.113
75- 100	258.446	18.816.391	72.806	1.007.763	3.899	15.632.761	60.488	4.216.371	16.314
100-250	216.280	25.321.242	117.076	2.283.235	10.557	18.693.344	86.431	8.811.481	40.741
250-500	26.038	7.040.605	270.397	1.173.985	45.087	4.784.994	183.770	3.321.216	127.553
> 500	7.430	4.170.657	561.327	967.551	130.222	2.696.567	362.930	2.313.496	311.372
Summe	19.590.492	379.952.815	19.395	9.814.238	501	342.687.433	17.493	48.644.999	2.483

Tabelle 3: Steuerbemessungsgrundlagen nach geltendem Steuerrecht und nach der Dualen Einkommensteuer untergliedert nach Einkommensgruppen, gemeinsam veranlagende Steuerpflichtige

Summe der Einkünfte 1.000 €	Steuerpfl.	aktuelles System			Duale Einkommensteuer				
		zvE in 1.000 €	pro Stpfl. in €	Abgeltung. in 1.000 €	pro Stpfl. in €	Erwerbs. in 1.000 €	pro Stpfl. in €	Kapital. in 1.000 €	pro Stpfl. in €
< 0	227.151	17.288.242	76.109	0	0	17.265.165	76.007	55.360	244
0-5	1.197.021	5.488.793	4.585	6.069	5	5.256.436	4.391	405.403	339
5-10	799.173	3.066.572	3.837	12.386	15	2.274.000	2.845	1.067.721	1.336
10-15	770.868	5.567.949	7.223	11.964	16	4.076.762	5.289	1.793.834	2.327
15-20	799.168	9.033.923	11.304	11.683	15	7.180.211	8.985	2.130.954	2.666
20-25	967.339	15.233.601	15.748	13.348	14	13.085.032	13.527	2.412.379	2.494
25-30	1.149.497	23.728.074	20.642	16.728	15	21.353.089	18.576	2.588.176	2.252
30-35	1.269.658	32.721.288	25.772	15.810	12	28.031.991	22.078	2.874.457	2.264
35-40	1.200.390	36.643.298	30.526	49.393	41	30.201.890	25.160	2.950.318	2.458
40-45	1.056.546	37.087.587	35.103	186.362	176	31.027.620	29.367	2.901.399	2.746
45-50	953.913	37.907.253	39.739	369.817	388	33.744.939	35.375	2.952.021	3.095
50-60	1.559.900	72.455.327	46.449	915.853	587	66.844.222	42.852	5.542.715	3.553
60-75	1.546.687	88.738.633	57.373	1.422.168	919	82.430.923	53.295	7.471.592	4.831
75- 100	1.206.806	85.148.248	70.557	2.049.413	1.698	78.303.161	64.885	9.893.544	8.198
100-250	879.347	98.827.027	112.387	5.351.317	6.086	83.188.083	94.602	21.898.671	24.903
250-500	81.540	22.029.287	270.165	2.807.776	34.434	15.854.448	194.438	8.779.791	107.675
> 500	18.965	11.925.202	628.801	2.063.841	108.824	8.547.426	450.695	5.177.290	272.992
Summe	15.683.969	602.890.304	38.440	15.303.928	976	528.665.398	33.707	80.895.625	5.158



Bei dem Ausweis des aggregierten zu versteuernden Einkommens (zvE) und der aggregierten Bemessungsgrundlage der Abgeltungssteuer nach derzeitiger Regelung wurde bereits die Günstigerprüfung berücksichtigt. Denn sollte die Trennung in traditionelle Einkommensteuer und Abgeltungssteuer zu einer für den Steuerpflichtigen höheren Steuerzahlung führen als ohne Trennung, werden die der Abgeltungssteuer unterliegenden Einkommensbeträge in das zu versteuernde Einkommen integriert. Diese Günstigerprüfung wird jeweils nur auf den gesamten Einkommensbetrag, der der Abgeltungssteuer unterliegt, durchgeführt. Es ist nicht zulässig, nur Teilbeträge in das zvE zu integrieren. In der Wirkungsweise unterscheidet sich die derzeitige Zweiteilung somit von der Dualen Einkommensteuer, bei der Teile der Kapitaleinkommens durchaus mit Grenzsteuersätzen unter 23,7 Prozent belastet werden, sofern das Erwerbseinkommen entsprechend gering ausfällt. Dies ist wohl einer der Gründe, weshalb die Bemessungsgrundlage der Abgeltungssteuer in den niedrigeren Einkommensbereichen deutlich kleiner ausfällt als die Bemessungsgrundlage des Kapitaleinkommens.

Wenig überraschend sinkt die Bemessungsgrundlage des jeweils progressiv besteuerten Einkommens beim Übergang zur Dualen Einkommensteuer, während die Bemessungsgrundlage des steuerlich begünstigten Einkommens steigt. Insgesamt betrachtet, beläuft sich das durchschnittliche zu versteuernde Einkommen auf 27.800 €, das durchschnittliche Erwerbseinkommen auf rund 24.700 €. Die durchschnittliche Bemessungsgrundlage für die Abgeltungssteuer beträgt rund 700 €, das durchschnittliche Kapitaleinkommen 3.600 €. In den stark besetzten Einkommensklassen fallen die Unterschiede häufig noch deutlicher aus. Selbst in den oberen Einkommensbereichen ist das Kapitaleinkommen nahezu dreimal so hoch als die Bemessungsgrundlage der Abgeltungssteuer.

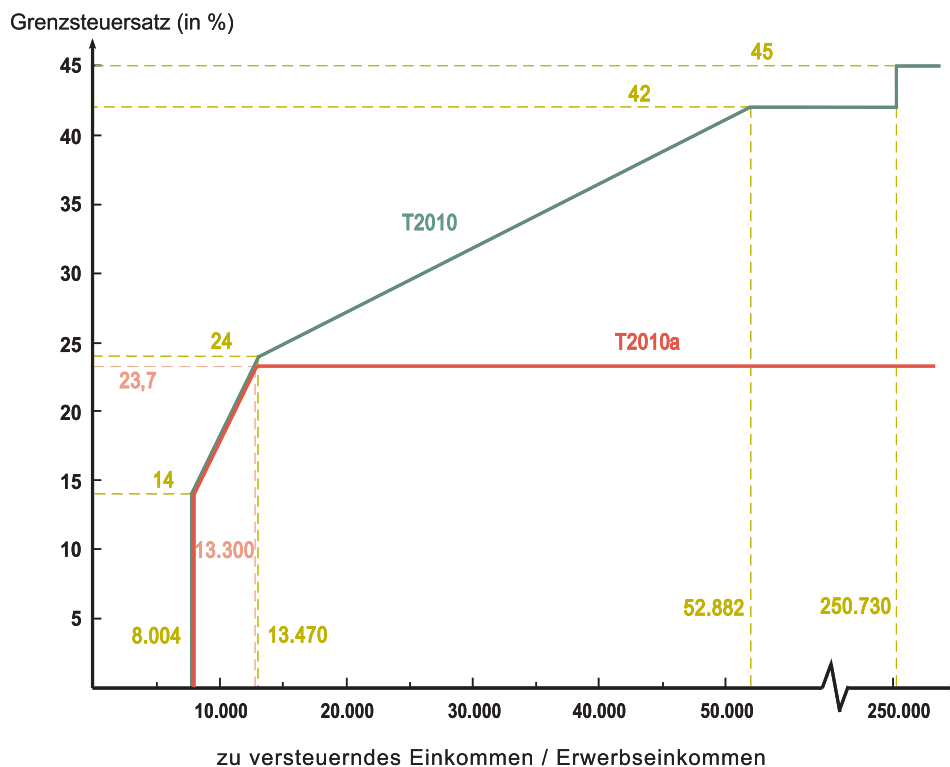
### 3.3 Tariftechnische Umsetzung

Da als fiktiver Reformzeitpunkt das Jahr 2010 veranschlagt wird, wird auch der für dieses Jahr geplante Einkommensteuertarif T2010 verwendet. Der Tarif sieht einen Grundfreibetrag in Höhe von 8.004 € und einen Eingangsteuersatz von 14 Prozent vor. Danach folgen zwei Progressionszonen und zwei Proportionalzonen.

Abweichend vom Vorschlag des Sachverständigenrates wird der Steuertarif für die Duale Einkommensteuer nicht um eine variable Proportionalzone erweitert. Dieses Vorgehen hätte zur Konsequenz, dass nahezu für jeden Steuerpflichtigen mit Kapitaleinkommen ein individueller Tarif aufgestellt werden müsste. Stattdessen werden nur zwei alternative Steuertarife implementiert. Die erste Tarifvariante ist gerade der eingangs beschriebene T2010. Die zweite

Tarifvariante T2010a ist bis zu einem zu versteuernden Einkommen (Richteinkommen) in Höhe von rund 13.300 € mit dem Tarif T2010 identisch. Ab diesem Einkommen, bei dem der Grenzsteuersatz gerade 23,7 Prozent beträgt, knickt der Tarif T2010a horizontal ab. In Abbildung 1 sind die beiden Tarif veranschaulicht.

Abbildung 1: Einkommensteuertarif T2010 und Tarifvariante T2010a für die Duale Einkommensteuer, jeweils in Grenzsteuersätzen



Falls das Erwerbseinkommen eines Steuerpflichtigen über dem Richteinkommen liegt, wird Tarifvariante T2010 auf das Erwerbseinkommen angewandt und das Kapitaleinkommen mit 23,7 Prozent besteuert. Liegt das Erwerbseinkommen dagegen unter dem Richteinkommen, so werden Erwerbseinkommen und Kapitaleinkommen addiert und gemeinsam der Tarifvariante T2010a unterzogen.

Der Solidaritätszuschlag wird über beide Steuerkomponenten – progressive ausgestaltete Steuer und proportionale Steuer – bestimmt, wobei Kinderfreibeträge gegebenenfalls bei der Ermittlung der progressiv ausgestalteten

Steuer berücksichtigt werden. Ebenso werden die für eventuelle Steuersonderberechnungen notwendigen Durchschnittsteuersätze, etwa für Einkünfte die dem Progressionsvorbehalt unterliegen (§ 32b EStG), aus dem progressiven Steuertarif bestimmt.

## 4 Fiskalische Effekte ohne Berücksichtigung von Verhaltensreaktionen

Die Tabellen 4 und 5 zeigen die Aufkommenseffekte, die sich bei gegebenen Ausgangswerten einstellen, wenn im Jahr 2010 die Duale Einkommensteuer eingeführt werden würde, anstelle das derzeitige Steuerregime beizubehalten. Die mit dem Regimewechsel potentiell einhergehenden Verhaltensänderungen bleiben dabei unberücksichtigt.

In den Tabellen sind sowohl die absoluten als auch die durchschnittlichen Aufkommenswerte je Einkommensklasse ausgewiesen. Die mit  $T_0$  bzw.  $T_1$  bezeichneten Spalten kennzeichnen dabei jeweils das Aufkommen im Status Quo bzw. nach Einführung der Dualen Einkommensteuer, die mit  $\Delta T$  bezeichneten Spalten zeigen die Aufkommensänderungen. Da die Einkommensgruppierung gegenüber den Tabellen 2 und 3 unverändert bleibt, sind auch die Besetzungszahlen der Einkommensklassen mit denen der vorangehenden Tabellen identisch.

Insgesamt würde die mit dem Übergang zur Dualen Einkommensteuer verbundene Neugliederung der Bemessungsgrundlage einschließlich der Tarifänderung und der weiteren Reformmaßnahmen zu Mindereinnahmen in Höhe von rund 11,6 Mrd. € bei der Einkommensteuer und dem Solidaritätszuschlag führen. Dies entspricht einem Aufkommensrückgang von rund 5,5 Prozent. Mit rund 6,4 Prozent geht dabei das bei gemeinsam veranlagenden Ehepaaren erzielte Aufkommen stärker zurück als bei getrennt veranlagenden Steuerpflichtigen (4,1 Prozent). Dies liegt vor allem daran, dass bei den gemeinsam Veranlagenden die höheren Einkommensbereiche deutlich stärker besetzt sind und auch die der proportionalen Besteuerung unterzogenen Einkommensbeträge durch den Systemwechsel deutlich stärker ansteigen. Man beachte in diesem Zusammenhang auch, dass die Abgeltungssteuer mit einem Steuersatz von 25 Prozent erhoben wird, während der Steuersatz auf Kapitaleinkommen 23,7 Prozent beträgt.

Tabelle 4: Steuerbelastungsänderungen nach Einkommensklassen unterteilt, getrennt veranlagende Steuerpflichtige

Summe der Einkünfte 1.000 €	absolute Größen (in 1.000 €)			pro Steuerpfl. (in €)			$\Delta T$ (in %)
	$T_0$	$T_1$	$\Delta T$	$T_0$	$T_1$	$\Delta T$	
0-5	1.259.586	1.271.825	12.239	316	319	3	0,97
5-10	127.690	140.124	12.434	59	65	6	9,74
10-15	797.190	826.128	28.938	411	426	15	3,63
15-20	2.601.270	2.634.450	33.180	1.434	1.453	18	1,28
20-25	4.881.054	4.897.674	16.620	2.681	2.690	9	0,34
25-30	7.243.328	7.228.584	-14.744	4.039	4.031	-8	-0,20
30-35	8.256.698	8.212.185	-44.513	5.485	5.455	-30	-0,54
35-40	7.621.858	7.557.660	-64.198	7.038	6.979	-59	-0,84
40-45	6.464.527	6.375.027	-89.500	8.709	8.588	-121	-1,38
45-50	5.377.059	5.263.702	-113.357	10.390	10.171	-219	-2,11
50-60	7.857.829	7.599.229	-258.600	12.995	12.567	-428	-3,29
60-75	7.459.194	7.048.119	-411.075	17.653	16.680	-973	-5,51
75- 100	6.491.239	5.931.840	-559.399	25.116	22.952	-2.164	-8,62
100-250	9.905.039	8.645.151	-1.259.888	45.797	39.972	-5.825	-12,72
250-500	3.154.428	2.672.595	-481.833	121.147	102.642	-18.505	-15,27
> 500	2.040.894	1.690.492	-350.402	274.683	227.522	-47.160	-17,17
Summe	85.785.165	82.245.660	-3.539.505	4.379	4.198	-181	-4,13

Tabelle 5: Steuerbelastungsänderungen nach Einkommensklassen unterteilt, gemeinsam veranlagende Steuerpflichtige

Summe der Einkünfte 1.000 €	absolute Größen (in 1.000 €)			pro Steuerpfl. (in €)			$\Delta T$ (in %)
	$T_0$	$T_1$	$\Delta T$	$T_0$	$T_1$	$\Delta T$	
0-5	2.419.707	2.432.590	12.883	2.021	2.032	11	0,53
5-10	112.140	128.992	16.852	140	161	21	15,03
10-15	81.342	93.633	12.291	106	121	16	15,11
15-20	128.087	135.917	7.830	160	170	10	6,11
20-25	372.748	293.498	-79.250	385	303	-82	-21,26
25-30	1.204.716	591.392	-613.324	1.048	514	-534	-50,91
30-35	2.629.333	1.820.011	-809.322	2.071	1.433	-637	-30,78
35-40	3.849.099	3.339.447	-509.652	3.207	2.782	-425	-13,24
40-45	4.654.884	4.311.566	-343.318	4.406	4.081	-325	-7,38
45-50	5.461.054	5.224.348	-236.706	5.725	5.477	-248	-4,33
50-60	12.066.225	11.723.547	-342.678	7.735	7.516	-220	-2,84
60-75	17.453.456	17.112.582	-340.874	11.284	11.064	-220	-1,95
75- 100	20.830.104	20.307.260	-522.844	17.261	16.827	-433	-2,51
100-250	31.741.967	29.342.420	-2.399.547	36.097	33.368	-2.729	-7,56
250-500	9.188.303	8.011.193	-1.177.110	112.685	98.249	-14.436	-12,81
> 500	5.579.617	4.851.417	-728.200	294.206	255.809	-38.397	-13,05
Summe	126.239.963	118.189.168	-8.050.795	8.049	7.536	-513	-6,38
alle Stpfl.	212.025.128	200.434.828	-11.590.300	6.011	5.682	-329	-5,47

Auch über die Einkommensklassen hinweg verteilen sich die steuerlichen Entlastungswirkungen nicht allzu gleichmäßig. In den unteren Einkommensklassen kommt es sogar zu einer Mehrbelastung. So steigt die durchschnittliche Steuerlast bei getrennt Veranlagenden mit einer Summe der Einkünfte zwischen 5.000 bis 10.000 € um 9,7 Prozent, bei gemeinsam veranlagenden Haushalten mit einer Summe der Einkünfte zwischen 10.000 und 15.000 € sind es sogar 15 Prozent. Dies dürfte überwiegend auf die Streichung der Freibeträge zurückzuführen sein.

Bei getrennt veranlagenden Steuerpflichtigen steigen die Entlastungseffekte, mit zunehmender Summe der Einkünfte mehr oder weniger steigt an. Die höchsten Entlastungen realisiert die oberste Einkommenklasse. Die durchschnittliche Steuerlast sinkt dort um rund 17,2 Prozent. Ein ähnlicher Effekt, wenn auch etwas weniger ausgeprägt, ist bei den gemeinsam Veranlagenden festzustellen. Auch hier sinkt die Steuerlast in der obersten Einkommensklasse mit rund 13 Prozent sehr deutlich. Überraschenderweise sind die relativen Entlastungswirkungen bei gemeinsam Veranlagenden im mittleren Einkommensbereich – bei einer Summe der Einkünfte zwischen 20.000 und 40.000 € – noch wesentlich stärker ausgeprägt. Ein Phänomen, das wohl mit dem Wegfall der pauschalierten Günstigerprüfung bei der Abgeltungssteuer in Kombination mit dem Ehegattensplitting zurückzuführen ist. Wie bereits erwähnt, wird nach der derzeitigen Regelung der der Abgeltungssteuer unterliegende Einkommensbetrag dann dem zu versteuernden Einkommen zugerechnet und somit dem progressiven Steuertarif unterzogen, wenn die daraus insgesamt resultierende Steuerzahlung niedriger ausfällt als die Summe von herkömmlicher Einkommensteuer und Abgeltungssteuer. In diesen Fällen kann die Grenzbelastung des zunächst der Abgeltungssteuer unterliegenden Einkommensbetrages durchaus einen Bereich unterhalb wie auch oberhalb des Grenzsteuersatzes von 25 Prozent abdecken. Durch die tariferte Behandlung des Einkommensbetrages bei der Dualen Einkommensteuer wird die eingangs niedrigere Grenzbelastung jetzt vom Steuerzahler realisiert. Außerdem ist die maximale Grenzbelastung auf nurmehr 23,7 Prozent begrenzt. Das Splittingverfahren verstärkt diesen Effekt noch zusätzlich, wodurch es zu deutlichen Steuereinsparungen kommt. Der Effekt wird umso schwächer, je stärker das halbierte Einkommen das Richteinkommen (13.300 €) übersteigt, da dann bereits in der Ausgangssituation auf die entsprechenden Einkommensbeträge tendentiell die Abgeltungssteuer angewandt wurde.

## 5 Die Berücksichtigung von Verhaltensreaktionen

Die im vorangehenden Abschnitt beschriebenen Be- und Entlastungseffekte wurden unter der Annahme ermittelt, dass die Ausgangsgrößen, auf welche das jeweilige Steuerrecht angewandt wird, unverändert bleiben. Verhaltensreaktionen seitens der Steuerpflichtigen gingen nicht in die Schätzungen ein. Tatsächlich werden Steuerpflichtige jedoch auf Änderungen des Steuerregimes durch Anpassung ihres Verhaltens reagieren. Diese Anpassungsmaßnahmen dabei können sehr vielfältige Formen annehmen – angefangen von der Einschränkung oder Ausdehnung des Arbeitsangebots aufgrund des steuerlich veränderten Nettolohns, über eine gezielte Ausnutzung steuerlich begünstigter Tatbestände wie bsp. Werbungskosten, bestimmte Formen von Sparverträgen, verstärkter Rückgriff auf betriebliche Nebenleistungen, usw., bis hin zur absichtlichen Falschdeklaration von Einkommensbeträgen bzw. Steuerhinterziehung.

Typischerweise werden in einschlägigen Untersuchungen – wenn überhaupt – Arbeitsangebotsreaktionen berücksichtigt. Beispiele hierfür sind etwa Merz (1993), Wagenhals (1999) oder Kuismanen (2000). Der von uns verfolgte Ansatz ist demgegenüber sehr viel umfassender, indem er versucht, auch die zuvor beschriebenen Anpassungsmöglichkeiten mit einzubeziehen. Denn letztendlich schlagen sich alle Verhaltensreaktionen auf eine Steuerreform direkt oder indirekt in einer Veränderung der Steuerbemessungsgrundlage<sup>4</sup>, dem zu versteuernden Einkommen, nieder. Für das Ausmaß der Anpassung sind zum Einen die Änderung des für den Steuerpflichtigen relevanten (Grenz-) Steuersatzes und zum Anderen die reformbedingte Änderung seiner budgetären Situation ausschlaggebend. Diese beiden Bestimmungsfaktoren wurden in Form einer Preis- und einer Einkommenselastizität in Gottfried/Witczak (2009) auf Basis eines Paneldatensatzes ökonometrisch geschätzt und werden hier als zentrale Verhaltensparameter übernommen.

Im Detail wurden Elastizitätswerte für drei Typen von Steuerpflichtigen – jene mit gewerblichen Einkünften, Selbständige und Nichtselbständige – und für zwei Einkommensgruppen – Steuerpflichtige mit einem ökonomischen Einkommen über oder unter 70.000 € – ermittelt. Das ökonomische Einkommen wird dabei aus den Roheinkünften ohne Berücksichtigung jedweder Freibeträge ermittelt. Die jeweiligen Elastizitätswerte sind in Tabelle 6 aufgeführt.

---

<sup>4</sup>Gemeint ist hier nur die vom Steuerpflichtigen selbst vorgenommene Anpassung, nicht etwa die Veränderung, die sich aus einer formalrechtlichen Änderung der Definition ergibt.

Tabelle 6: Im Simulationsmodell berücksichtigte Verhaltensparameter in Form von Preis- und Einkommenselastizitäten

	Gewerbe	Selbständige	Nichtselbständige
Preiselastizitäten:			
$Y < 70.000$	0,691	0,728	0,116
$Y > 70.000$	0.915	0.426	1.644
Einkommenselastizitäten:			
$Y < 70.000$	-0,107	0,884	-0,572
$Y > 70.000$	-0,001	-0,001	-0,022

Die in der Tabelle aufgelisteten Werte zeigen, dass, mit Ausnahme der Selbständigen, Steuerpflichtige mit sehr hohem Einkommen tendentiell stärker auf Steuersatzänderungen reagieren als Steuerpflichtige mit niedrigerem Einkommen. Der für Gewerbetreibende ermittelte Wert von 0,697 besagt beispielsweise, dass eine ein-prozentige Verringerung des Grenzsteuersatzes zu einer 0,697-prozentigen Erhöhung des Einkommens führt. Dagegen löst die steuerinduzierte Änderung der Einkommenssituation kaum Reaktionen bei reichen Steuerpflichtigen aus, während die niedrigere Einkommensgruppe durchaus auf eine geänderte Einkommenssituation reagiert.

Aus beiden Elastizitätswerten wird im Simulationsmodell die Gesamtreaktion des Steuerpflichtigen über die Bestimmungsgleichung

$$\frac{d zvE}{zvE} = \frac{\tau_0 - \tau_1}{1 - \tau_0} \epsilon_p + \frac{T_0 - T_1}{Y_0 - T_1} \epsilon_y$$

ermittelt. Dabei beschreibt  $(d zvE)/zvE$  die relative Änderung der Steuerbemessungsgrundlage,  $\tau_0$  und  $\tau_1$  die für den Steuerpflichtigen relevanten Grenzsteuersätze im Status Quo und in der Reformsituation,  $T_0$  und  $T_1$  entsprechend die Steuerzahlung vor und nach der Reform, sowie  $\epsilon_p$  und  $\epsilon_y$  die zuvor erläuterten Preis- und Einkommenselastizitäten.

Die im vorangehenden Abschnitt dargestellten Erstrundeneffekte zeigen gewissermaßen wie der Steuerpflichtige bei unverändertem Verhalten von der Reform getroffen würde und geben damit gemäß obiger Gleichung den Ausschlag für seine Verhaltensanpassung. Die Bestimmungsgleichung wird auf individueller Ebene angewandt, da sowohl die jeweilige Steuersatzänderung als auch die Änderung des Einkommens für jeden Steuerpflichtigen unterschiedlich ausfallen kann. So betrachtet, wird für jeden Steuerpflichtigen eine individuelle Verhaltensreaktion ermittelt.



Mit der sich aus der Bestimmungsgleichung ergebenden Änderungsrate wird sowohl das Erwerbseinkommen als auch das Kapitaleinkommen aus der ersten Runde angepasst. An dieser Stelle sei jedoch angemerkt, dass die hier verwendeten Verhaltensparameter zwar umfassender angelegt sind als eine bloße Berücksichtigung von Arbeitsangebotsreaktionen, aber in gewisser Hinsicht dennoch zu kurz greifen. Denn die verwendeten Elastizitätswerte wurden durch Analyse der Reaktion von Steuerpflichtigen auf die Steuerreform im Jahre 2004 ermittelt. Typischerweise hängen die ökonometrisch ermittelten Werte nicht zuletzt von der Art der untersuchten Reform ab. Zum damaligen Zeitpunkt gab es allerdings noch keine Einkommensbestandteile, die mit relativ niedrigem Satz proportional besteuert wurden. Dementsprechend gab es auch keinen spezifischen Anreiz, diesen Sachverhalt gezielt auszunutzen. Mit der hier betrachteten Reform wird aber ein zusätzlicher Anreiz geschaffen, ab einer bestimmten Einkommenshöhe eigentlich progressiv zu besteuertes Einkommen in die andere, steuerlich günstigere Einkommenskategorie umzumünzen<sup>5</sup>. Beispielsweise indem versucht wird, das in einem Betrieb eingesetzte Eigenkapital (bzw. das Aktivvermögen) möglichst hoch ausfallen zu lassen. Zwar gibt es auch im derzeitigen System ähnlich gelagerte Anreize, etwa (überwiegend) privat genutztes Sachvermögen in Betriebsvermögen umzuwidmen, um es dann abschreiben zu können, dennoch greifen die hier verwendeten Verhaltensparameter in dieser Hinsicht zu kurz, weil die zuvor angesprochene spezifische Ausweichreaktion bislang keine Rolle spielte.

## 6 Fiskalische Effekte unter Berücksichtigung von Verhaltensreaktionen

Die Tabellen 7 und 8 zeigen die Be- und Entlastungseffekte, von denen die Steuerpflichtigen nach Verhaltensanpassungen getroffen werden. Der Tabellenaufbau entspricht demjenigen der Tabellen 4 und 5.

Insgesamt belaufen sich die Steuermindereinnahmen jetzt auf rund 7,8 Mrd. € gegenüber 11,6 Mrd. aus der Erstrundenbetrachtung. Mit anderen Worten verringert sich der formal anzusetzende Steuerausfall durch den mit der Steuersenkung verbundenen verminderten Anreiz zu Ausweichreaktionen um rund 3,8 Mrd. €. Dies entspricht einem Selbstfinanzierungseffekt der Reform in Höhe von rund 33 Prozent des formalen Steuerausfalls.

---

<sup>5</sup>Siehe hierzu auch Alstadtsaeter (2007)

Tabelle 7: Steuerbelastungsänderungen nach Verhaltensanpassungen, unterteilt nach Einkommensklassen, getrennt veranlagende Steuerpflichtige

Summe der Einkünfte 1.000 €	absolute Größen (in 1.000 €)			pro Steuerpfl. (in €)			$\Delta T$ (in %)
	$T_0$	$T_1$	$\Delta T$	$T_0$	$T_1$	$\Delta T$	
0-5	1.259.586	1.259.249	-337	316	315	0	-0,03
5-10	127.690	137.842	10.152	59	64	5	7,95
10-15	797.190	812.237	15.047	411	418	8	1,89
15-20	2.601.270	2.634.855	33.585	1.434	1.453	19	1,29
20-25	4.881.054	4.919.488	38.434	2.681	2.702	21	0,79
25-30	7.243.328	7.262.266	18.938	4.039	4.050	11	0,26
30-35	8.256.698	8.261.953	5.255	5.485	5.488	3	0,06
35-40	7.621.858	7.611.594	-10.264	7.038	7.029	-9	-0,13
40-45	6.464.527	6.436.475	-28.052	8.709	8.671	-38	-0,43
45-50	5.377.059	5.331.336	-45.723	10.390	10.302	-88	-0,85
50-60	7.857.829	7.752.301	-105.528	12.995	12.821	-175	-1,34
60-75	7.459.194	7.246.305	-212.889	17.653	17.149	-504	-2,85
75- 100	6.491.239	6.047.613	-443.626	25.116	23.400	-1.717	-6,83
100-250	9.905.039	8.678.702	-1.226.337	45.797	40.127	-5.670	-12,38
250-500	3.154.428	2.734.053	-420.375	121.147	105.002	-16.145	-13,33
> 500	2.040.894	1.701.649	-339.245	274.683	229.024	-45.659	-16,62
Summe	85.785.165	83.028.456	-2.756.709	4.379	4.238	-141	-3,21

Tabelle 8: Steuerbelastungsänderungen nach Verhaltensanpassungen, unterteilt nach Einkommensklassen, gemeinsam veranlagte Steuerpflichtige

Summe der Einkünfte 1.000 €	absolute Größen (in 1.000 €)			pro Steuerpfl. (in €)			$\Delta T$ (in %)
	$T_0$	$T_1$	$\Delta T$	$T_0$	$T_1$	$\Delta T$	
0-5	2.419.707	2.403.894	-15.813	2.021	2.008	-13	-0,65
5-10	112.140	131.766	19.626	140	165	25	17,50
10-15	81.342	94.433	13.091	106	123	17	16,09
15-20	128.087	141.820	13.733	160	177	17	10,72
20-25	372.748	315.507	-57.241	385	326	-59	-15,36
25-30	1.204.716	662.481	-542.235	1.048	576	-472	-45,01
30-35	2.629.333	2.032.109	-597.224	2.071	1.601	-470	-22,71
35-40	3.849.099	3.653.865	-195.234	3.207	3.044	-163	-5,07
40-45	4.654.884	4.602.981	-51.903	4.406	4.357	-49	-1,12
45-50	5.461.054	5.383.351	-77.703	5.725	5.643	-81	-1,42
50-60	12.066.225	11.926.219	-140.006	7.735	7.646	-90	-1,16
60-75	17.453.456	17.368.104	-85.352	11.284	11.229	-55	-0,49
75- 100	20.830.104	20.724.599	-105.505	17.261	17.173	-87	-0,51
100-250	31.741.967	30.245.340	-1.496.627	36.097	34.395	-1.702	-4,71
250-500	9.188.303	8.067.479	-1.120.824	112.685	98.939	-13.746	-12,20
> 500	5.579.617	4.958.450	-621.167	294.206	261.453	-32.753	-11,13
Summe	126.239.963	121.130.432	-5.109.531	8.049	7.723	-326	-4,05
alle Stpfl.	212.025.128	204.158.888	-7.866.240	6.011	5.788	-223	-3,71

Vergleicht man die in den Tabellen 7 und 8 ausgewiesenen Entlastungseffekte mit denjenigen der Tabellen 4 und 5, so zeigt sich, dass sich die Erstrundeneffekte in der überwiegenden Mehrheit der Einkommensklassen, in absoluten Größen betrachtet, verringern. In der Tendenz fallen die Entlastungswirkungen nach Berücksichtigung von Verhaltensreaktionen um 1-2 Prozentpunkte niedriger aus. Eine Ausnahme hierzu bildet der mittlere Einkommensbereich bei gemeinsam veranlagenden Steuerpflichtigen, für die zuvor bereits sehr hohe formale Entlastungswirkungen – nämlich relative Entlastungen zwischen 21-51 Prozent – festgestellt wurden. Diese sinken auf einen Bereich um 15-45 Prozent ab.

Allerdings tritt in einigen der unteren Einkommensklassen der Fall auf, dass die durchschnittliche Mehrbelastung durch den Einbezug von Anpassungsreaktionen tendentiell ansteigt. Offensichtlich ist in diesen Einkommensklassen die Anpassungsreaktion der durch die Reform formal entlasteten Steuerpflichtigen mehrheitlich stärker ausgeprägt als die Anpassungsreaktion jener Steuerpflichtigen, die formal belasteten werden. Per Saldo stellt sich dann dieser auf den ersten Blick kontraintuitiv erscheinende Effekt ein.

Davon abgesehen reflektieren die Tabellen 7 und 8 hinsichtlich der Verteilungswirkungen der Reform im Wesentlichen die gleiche Struktur von Be- und Entlastungswirkungen wie sie bereits für die Erstrundeneffekte festgestellt wurden: vor allem der untere Einkommensbereich wird durch den Übergang zur Dualen Einkommensteuer zusätzlich belastet, die mittleren und hohen Einkommen werden hingegen entlastet.

## 7 Fazit

In der vorliegenden Arbeit wurde versucht, die fiskalischen Konsequenzen der Einführung einer Dualen Einkommensteuer für das Einkommensteueraufkommen wie auch die damit einhergehenden Be- und Entlastungswirkungen auf die Haushalte abzuschätzen. Ohne Einbezug von Verhaltensreaktionen zeigt sich, dass die Neugliederung der Einkünfte nebst der Ausweitung der steuerlichen Begünstigung auf alle Arten von Kapitaleinkommen zu einem formalen Steuerausfall von rund 11,6 Mrd. € führen würde und damit ein relativ kostspieliges Unterfangen darstellt.

In einem zweiten Schritt wurden Anpassungsreaktionen auf das geänderte Steuerregime seitens der Steuerpflichtigen in die Untersuchung mit einbezogen. Die unterstellten Verhaltensparameter basieren auf der Vorstellung, dass Steuerpflichtige versuchen, der Besteuerung im Rahmen ihrer Möglichkeiten auszuweichen. Die Vehemenz der Ausweichreaktion hängt dabei von der Höhe

steuerlichen Belastung ab. Diese Form der Verhaltensanpassung ist somit umfassender als eine reine Berücksichtigung von Arbeitsangebotsreaktionen.

Integriert man man diese Art von Verhaltensanpassung in die Reformsimulation, so sinken die Mindereinnahmen auf rund 7,8 Mrd. € ab. Die Reform würde sich demnach aufgrund der Reaktionen der Steuerpflichtigen zu rund 33 Prozent selbst finanzieren.

Hinsichtlich der Verteilungswirkung würde die Einführung der Dualen Einkommensteuer auch mit Berücksichtigung von Verhaltensreaktionen in der hier unterstellten Form eine Umverteilung von unten nach oben bewirken. Die untersten Einkommensklassen werden tendentiell stärker belastet, während die mittleren und vor allem die oberen Einkommensklassen entlastet werden.

## 8 Literatur

Alstadtsaeter, A. (2007): The Achilles Heel of the Dual Income Tax: The Norwegian Case, *Finnish Economic Papers*, 20(1), S. 5-22.

Gottfried, P., Witczak, D. (2007): Das IAW-Steuersimulationsmodell, unveröffentlichtes Arbeitspapier, Tübingen.

Gottfried, P., Witczak, D. (2009): Neuberechnung des durch heimliche Steuerprogression entstehenden Aufkommens, Endbericht zum Forschungsprojekt Nr. 60/07 im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, Tübingen.

Gottfried, P., Witczak, D. (2009): The Responses of Taxable Income induced by Tax Cuts – Empirical Evidence from the German Taxpayer Panel, IAW Discussion Paper, Tübingen.

Kuismanen, M. (2000): Labour Supply and Income Tax Changes: A Simulation Study for Finland, Bank of Finland Discussion Paper No. 5/2000

Merz, J. (1993): Market and Non-market Labor Supply and Recent German Tax Reform Impacts - Behavioral Response in a Combined Dynamic and Static Microsimulation Model, unveröffentlichtes Manuskript, link: [/mpa.ub.uni-muenchen.de/7235](http://mpa.ub.uni-muenchen.de/7235)

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Max-Planck-Institut für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht (2006): Re-

form der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung durch die Duale Einkommensteuer, Wiesbaden.

Wagenhals, G. (1999): A Microsimulation Approach for Tax and Social Policy Recommendations in the Federal Republic of Germany, in: Oppenländer, K., Poser G. (hrsg.) Social and Structural Change - Consequences for Business Cycles Surveys, S. 361-381, Hants, England.

Wagenhals, G., Buck, J. (2009): Implementing a Dual Income Tax in Germany – Effects on Labor Supply and Income Distribution, Journal of Economics and Statistics, vol. 229(1), S. 84-102, Giessen.

# IAW-Diskussionspapiere

Bisher erschienen:

- Nr. 1 (September 2001)  
Das Einstiegsgeld – eine zielgruppenorientierte negative Einkommensteuer: Konzeption, Umsetzung und eine erste Zwischenbilanz nach 15 Monaten in Baden-Württemberg  
*Sabine Dann / Andrea Kirchmann / Alexander Spermann / Jürgen Volkert*
- Nr. 2 (Dezember 2001)  
Die Einkommensteuerreform 1990 als natürliches Experiment. Methodische und konzeptionelle Aspekte zur Schätzung der Elastizität des zu versteuernden Einkommens  
*Peter Gottfried / Hannes Schellhorn*
- Nr. 3 (Januar 2001)  
Gut betreut in den Arbeitsmarkt? Eine mikroökonomische Evaluation der Mannheimer Arbeitsvermittlungsagentur  
*Jürgen Jerger / Christian Pohnke / Alexander Spermann*
- Nr. 4 (Dezember 2001)  
Das IAW-Einkommenspanel und das Mikrosimulationsmodell SIMST  
*Peter Gottfried / Hannes Schellhorn*
- Nr. 5 (April 2002)  
A Microeconomic Characterisation of Household Consumption Using Quantile Regression  
*Niels Schulze / Gerd Ronning*
- Nr. 6 (April 2002)  
Determinanten des Überlebens von Neugründungen in der baden-württembergischen Industrie – eine empirische Survivalanalyse mit amtlichen Betriebsdaten  
*Harald Strotmann*
- Nr. 7 (November 2002)  
Die Baulandausweisungsumlage als ökonomisches Steuerungsinstrument einer nachhaltigkeitsorientierten Flächenpolitik  
*Raimund Krumm*
- Nr. 8 (März 2003)  
Making Work Pay: U.S. American Models for a German Context?  
*Laura Chadwick, Jürgen Volkert*
- Nr. 9 (Juni 2003)  
Erste Ergebnisse von vergleichenden Untersuchungen mit anonymisierten und nicht anonymisierten Einzeldaten am Beispiel der Kostenstrukturerhebung und der Umsatzsteuerstatistik  
*Martin Rosemann*

# IAW-Diskussionspapiere

- Nr. 10 (August 2003)  
Randomized Response and the Binary Probit Model  
*Gerd Ronning*
- Nr. 11 (August 2003)  
Creating Firms for a New Century: Determinants of Firm Creation  
around 1900  
*Joerg Baten*
- Nr. 12 (September 2003)  
Das fiskalische BLAU-Konzept zur Begrenzung des Siedlungsflächenwachstums  
*Raimund Krumm*
- Nr. 13 (Dezember 2003)  
Generelle Nichtdiskontierung als Bedingung für eine nachhaltige Entwicklung?  
*Stefan Bayer*
- Nr. 14 (Februar 2003)  
Die Elastizität des zu versteuernden Einkommens. Messung und erste Ergebnisse  
zur empirischen Evidenz für die Bundesrepublik Deutschland.  
*Peter Gottfried / Hannes Schellhorn*
- Nr. 15 (Februar 2004)  
Empirical Evidence on the Effects of Marginal Tax Rates on Income –  
The German Case  
*Peter Gottfried / Hannes Schellhorn*
- Nr. 16 (Juli 2004)  
Shadow Economies around the World: What do we really know?  
*Friedrich Schneider*
- Nr. 17 (August 2004)  
Firm Foundations in the Knowledge Intensive Business Service Sector.  
Results from a Comparative Empirical Study in Three German Regions  
*Andreas Koch / Thomas Stahlecker*
- Nr. 18 (Januar 2005)  
The impact of functional integration and spatial proximity on the post-entry  
performance of knowledge intensive business service firms  
*Andreas Koch / Harald Strotmann*
- Nr. 19 (März 2005)  
Legislative Malapportionment and the Politicization of Germany's  
Intergovernmental Transfer System  
*Hans Pitlik / Friedrich Schneider / Harald Strotmann*
- Nr. 20 (April 2005)  
Implementation ökonomischer Steuerungsansätze in die Raumplanung  
*Raimund Krumm*



# IAW-Diskussionspapiere

- Nr. 21 (Juli 2005)  
Determinants of Innovative Activity in Newly Founded Knowledge  
Intensive Business Service Firms  
*Andreas Koch / Harald Strotmann*
- Nr. 22 (Dezember 2005)  
Impact of Opening Clauses on Bargained Wages  
*Wolf Dieter Heinbach*
- Nr. 23 (Januar 2006)  
Hat die Einführung von Gewinnbeteiligungsmodellen kurzfristige positive  
Produktivitätswirkungen? – Ergebnisse eines Propensity-Score-Matching-Ansatzes  
*Harald Strotmann*
- Nr. 24 (März 2006)  
Who Goes East? The Impact of Enlargement on the Pattern of German FDI  
*Claudia M. Buch / Jörn Kleinert*
- Nr. 25 (Mai 2006)  
Estimation of the Probit Model from Anonymized Micro Data  
*Gerd Ronning / Martin Rosemann*
- Nr. 26 (Oktober 2006)  
Bargained Wages in Decentralized Wage-Setting Regimes  
*Wolf Dieter Heinbach*
- Nr. 27 (Januar 2007)  
A Capability Approach for Official German Poverty and Wealth Reports:  
Conceptual Background and First Empirical Results  
*Christian Arndt / Jürgen Volkert*
- Nr. 28 (Februar 2007)  
Typisierung der Tarifvertragslandschaft – Eine Clusteranalyse der tarif-  
vertraglichen Öffnungsklauseln  
*Wolf Dieter Heinbach / Stefanie Schröpfer*
- Nr. 29 (März 2007)  
International Bank Portfolios: Short- and Long-Run Responses to  
the Business Cycles  
*Sven Blank / Claudia M. Buch*
- Nr. 30 (April 2007)  
Stochastische Überlagerungen mit Hilfe der Mischungsverteilung  
*Gerd Ronning*
- Nr. 31 (Mai 2007)  
Openness and Growth: The Long Shadow of the Berlin Wall  
*Claudia M. Buch / Farid Toubal*

# IAW-Diskussionspapiere

- Nr. 32 (Mai 2007)  
International Banking and the Allocation of Risk  
*Claudia M. Buch / Gayle DeLong / Katja Neugebauer*
- Nr. 33 (Juli 2007)  
Multinational Firms and New Protectionisms  
*Claudia M. Buch / Jörn Kleinert*
- Nr. 34 (November 2007)  
Within-Schätzung bei anonymisierten Paneldaten  
*Elena Biewen*
- Nr. 35 (Dezember 2007)  
What a Difference Trade Makes – Export Activity and the Flexibility of Collective Bargaining Agreements  
*Wolf Dieter Heinbach / Stefanie Schröpfer*
- Nr. 36 (Dezember 2007)  
To Bind or Not to Bind Collectively? Decomposition of Bargained Wage Differences Using Counterfactual Distributions  
*Wolf Dieter Heinbach / Markus Spindler*
- Nr. 37 (Dezember 2007)  
Neue Ansätze zur flächenschutzpolitischen Reform des Kommunalen Finanzausgleichs  
*Raimund Krumm*
- Nr. 38 (Januar 2008)  
Banking Globalization: International Consolidation and Mergers in Banking  
*Claudia M. Buch / Gayle L. DeLong*
- Nr. 39 (Januar 2008)  
Multiplicative Measurement Error and the Simulation Extrapolation Method  
*Elena Biewen / Sandra Nolte / Martin Rosemann*
- Nr. 40 (Juni 2008)  
Das Konzept des „Regionalen Gewerbeflächenpools“ aus ökonomischer Sicht  
*Raimund Krumm*
- Nr. 41 (Juli 2008)  
Openness and Income Disparities: Does Trade Explain the 'Mezzogiorno' Effect?  
*Claudia M. Buch / Paola Monti*
- Nr. 42 (August 2008)  
Flächenschutzpolitische Implikationen eines Regionalen Gewerbeflächenpools  
*Raimund Krumm*

# IAW-Diskussionspapiere

- Nr. 43 (September 2008)  
Mikroökonomische Determinanten und Effekte von FDI am Beispiel  
Baden-Württemberg  
*Christian Arndt / Anselm Mattes*
- Nr. 44 (September 2008)  
The Impact of Macroeconomic Factors on Risks in the Banking Sector:  
A Cross-Country Empirical Assessment  
*Olga Bohachova*
- Nr. 45 (Oktober 2008)  
Effects of Dismissal Protection Legislation on Individual Employment  
Stability in Germany  
*Bernhard Boockmann / Daniel Gutknecht / Susanne Steffes*
- Nr. 46 (November 2008)  
Trade's Impact on the Labor Share: Evidence from German and Italian Regions  
*Claudia M. Buch / Paola Monti / Farid Toubal*
- Nr. 47 (März 2009)  
Network and Border Effects: Where Do Foreign Multinationals Locate  
in Germany?  
*Julia Spies*
- Nr. 48 (März 2009)  
Stochastische Überlagerung mit Hilfe der Mischungsverteilung  
(Stand: 18. März 2009 – Version 49)  
*Gerd Ronning*
- Nr. 49 (April 2009)  
Außenwirtschaftliche Verbindungen der deutschen Bundesländer zur  
Republik Österreich  
*Anselm Mattes / Julia Spies*
- Nr. 50 (Juli 2009)  
New Firms – Different Jobs? An Inquiry into the Quality of Employment  
in Start-ups and Incumbents  
(Stand: 28. Juli 2009 – Version 1.3)  
*Andreas Koch / Jochen Späth*
- Nr. 51 (Juli 2009)  
Poverty and Wealth Reporting of the German Government:  
Approach, Lessons and Critique  
*Christian Arndt / Jürgen Volkert*
- Nr. 52 (August/September 2009)  
Barriers to Internationalization: Firm-Level Evidence from Germany  
*Christian Arndt / Claudia M. Buch / Anselm Mattes*

# IAW-Diskussionspapiere

- Nr. 53  
IV-Schätzung eines linearen Panelmodells mit stochastisch überlagerten Betriebs- und Unternehmensdaten  
*Elena Biewen / Gerd Ronning / Martin Rosemann* (September 2009)
- Nr. 54  
Financial Constraints and the Margins of FDI  
*Claudia M. Buch / Iris Kesternich / Alexander Lipponer / Monika Schnitzer* (November 2009)
- Nr. 55  
Offshoring and the Onshore Composition of Tasks and Skills  
*Sascha O. Becker / Karolina Ekholm / Marc-Andreas Muendler* (November 2009)
- Nr. 56  
Intensifying the Use of Benefit Sanctions – An Effective Tool to Shorten Welfare Receipt and Speed up Transitions to Employment?  
*Bernhard Boockmann / Stephan L. Thomsen / Thomas Walter* (November 2009)
- Nr. 57  
The Responses of Taxable Income Induced by Tax Cuts – Empirical Evidence from the German Taxpayer Panel  
*Peter Gottfried / Daniela Witczak* (November 2009)
- Nr. 58  
Reformoption Duale Einkommensteuer – Aufkommens- und Verteilungseffekte  
*Peter Gottfried / Daniela Witczak* (November 2009)