

# Wann sind Ausnahmen im Einkommensteuergesetz gerecht?

---

- Erich H. Witte & Christina Mölders
- Arbeitsbereich Sozialpsychologie
- Universität Hamburg

# Agenda

---

1. Einführung
2. Inhaltsanalyse:  
Rechtfertigung von Ausnahmen im Bundestag
3. Online-Befragung:  
Gerechtigkeitseinschätzungen von Bürgern
4. Interviews:  
Bewertungen der Einschätzungen durch Experten
5. Online-Befragung:  
Erwarteter, realer & gewünschter Einkommensteuersatz
6. Fazit

# 1. Einführung

---

## *Einführung*

- Steuern sind die Grundlage für das Zusammenleben von Menschen in größeren Gemeinschaften.
- Die Höhe der Abgaben bestimmt mit, in welcher Weise Menschen zusammenleben (45% EU – ca. 30% USA).
- Das Zusammenleben der Menschen soll durch Umverteilung der Einkommen gerechter gestaltet werden.
- Das Gefühl der Gerechtigkeit ist in vielen Bereichen handlungsrelevant.
- Diese Gerechtigkeit soll durch Ausnahmen, z.B. bei der Einkommensteuer, verwirklicht werden.

*Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers*

*Gerechtigkeit  
Ausnahmen*

*Interviews mit  
Steuerexperten*

*Gerechte  
Steuerhöhe*

*Fazit*

UH



# Forschungsfragen

## Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

### Studie 1

Wie werden Ausnahmen im Bundestag gerechtfertigt? Welche Kriterien sind handlungsleitend?

### Studie 2

Empfinden Steuerzahler Ausnahmen als gerecht? Für wen akzeptieren sie Begünstigungen, für wen nicht?

### Studie 3

Schätzen Experten die Ausnahmen anders ein als Laien? Wie beurteilen sie das EStG insgesamt?

### Studie 4

Wie könnte ein als gerecht empfundener Steuersatz aussehen? Welche Variablen müsste er berücksichtigen?

➔ Welche Schlüsse lassen sich für die Gestaltung des Steuerrechts, der Steuerpolitik und für die weitere steuerpsychologische Forschung ziehen?



## 2. Rechtfertigungen des Gesetzgebers

---

*Einführung*

*Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers*

*Gerechtigkeit  
Ausnahmen*

*Interviews mit  
Steuerexperten*

*Gerechte  
Steuerhöhe*

*Fazit*

- Inhaltsanalyse von 70 Drucksachen für das Parlament, Zeitraum: 1948 bis 2006
- Auswahlkriterium: Behandlung von Änderung oder Einführung von Ausnahmen im EStG
- 4 Rater klassifizierten Begründungen nach ethischen Grundpositionen
- Stichprobe: 1397 Begründungen
- Interrater-Reliabilität:  $r = .90$  über 150 Begründungen
- Mehrfach-Klassifikationen von komplexen Begründungen waren möglich, insgesamt 1805 Klassifikationen



# Klassifikationsschema: ethische Positionen

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

<b>Ethical orientation / Level of judgment</b>	<b>Ends/ consequence - oriented Ethics</b>	<b>Means/ duty-oriented Ethics</b>
<b>Individual level of judgment</b>	<b>Hedonism</b> Consider extraordinary burden	<b>Intuitionism</b> Pragmatic solution
<b>Group-specific level of judgment</b>	<b>Particularistic Utilitarianism</b> Families	<b>Particularistic Deontology</b> No exceptions
<b>General level of judgment</b>	<b>Utilitarianism</b> Tax reduction for the majority	<b>Deontology</b> More social justice

- Witte & Doll, 1995; Gollan & Witte, 2008

# Inhaltsanalyse: Ergebnisse

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

	<b>N Beobachtet</b>	<b>N Erwartet</b>	<b>Residuum</b>
<b>Deontologie</b>	290 (16,1 %)	361	-71
<b>Utilitarismus</b>	237 (13,1 %)	361	-124
<b>Partikulärer Utilitarismus</b>	591 (32,7 %)	361	230
<b>Intuitionismus</b>	561 (31,1 %)	361	200
<b>Hedonismus</b>	126 (7,0 %)	361	-235
<b>Gesamt</b>	1805 (100 %)		<b><math>X^2 = 466,88</math></b>

- Verwirklichung von Gerechtigkeit nur in einem Drittel der Fälle als Begründung benannt.
- Hauptsächlich Bedürfnisprinzip

# Rechtfertigungen des Gesetzgebers: Fazit

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

- Universelle ethischen Prinzipien selten herangezogen
  - Dominanz der partikularistischen Position zeigt Zersplitterung der Gesellschaft
  - Hoher Anteil intuitionistischer Begründungen deutet auf häufige pragmatische Herangehensweisen hin.
- Generell fehlt eine klare ethische Grundkonzeption des Einkommensteuergesetzes.

➔ **Wenn die ethische Basis des Einkommensteuergesetzes nicht stringent ist und Gerechtigkeitsverwirklichung eine untergeordnete Rolle spielt – schlägt sich das in der Bewertung der Bürger nieder?**



# 3. Gerechtigkeit von Ausnahmeregelungen

---

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

**Gerechtigkeit  
Ausnahmen**

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

- Online-Befragung
  - Beurteilung von mehr als 80 (vereinfachten) Ausnahmen auf Gerechtigkeit
  - Auswahl von steuerlich zu berücksichtigenden Gruppen
- Stichprobe:  $n = 742$
- Zeitraum: Februar bis März 2007

U+H



# Ergebnisse: zu berücksichtigende Gruppen

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

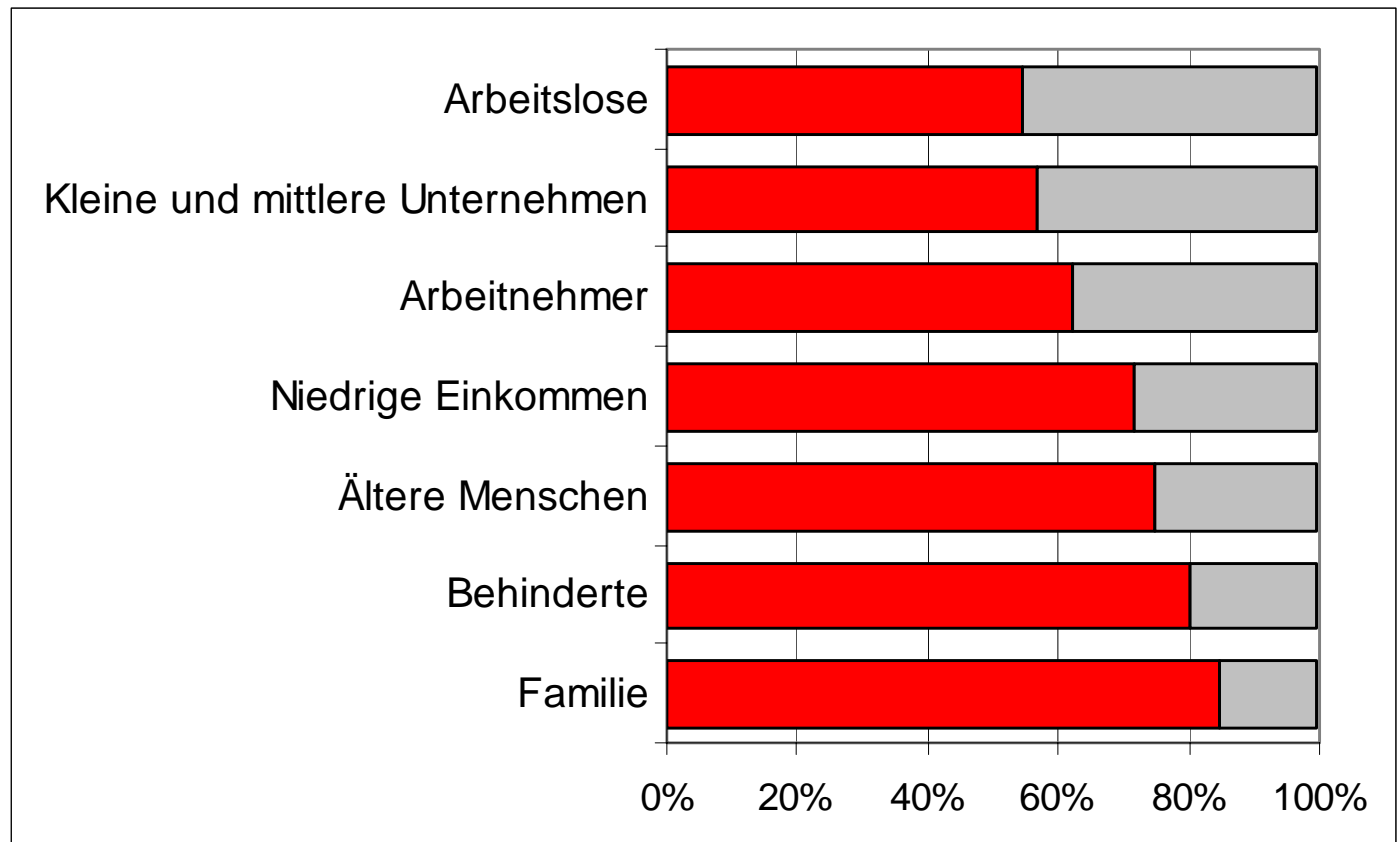
Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

- Fragestellung: Begünstigung gerecht? ja/nein
- Zustimmung > 50 %



# Ergebnisse: nicht zu begünstigende Gruppen

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

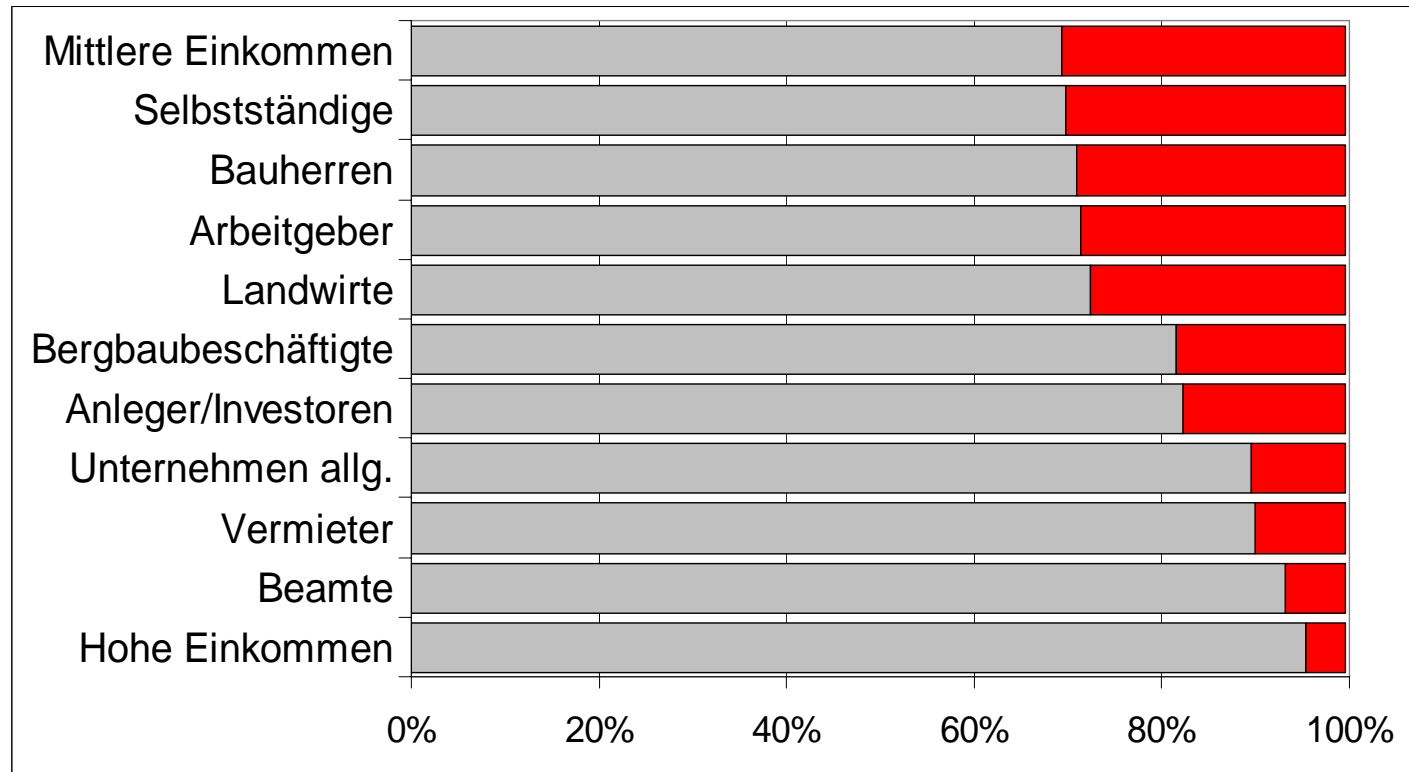
Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

- Ablehnung > 50%



# “Gerechte” Steuerbefreiungen I

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

## ■ Familie

- Mutterschaftsgeld (M = 4,38, s = 0,91)
- Kindergeld (M = 4,54, s = 0,90)
- Arbeitgeberhilfen für Kinderbetreuung (M = 4,26, s = 1)
- Sachleistungen und Kinderzuschüsse aus gesetzlichen Rentenversicherungen (M = 4,1, s = 1,02)
- Kinderfreibetrag (M = 4, s = 1,16)

## ■ Krankheit

- Leistungen aus Kranken-, Pflegegeld- & Unfallversicherung (M = 4,42, s = 0,98)
- Leistungen für HIV-Infizierte (M = 4,22, s = 0,97)

## ■ Arbeitslosigkeit/ -suche

- Existenzgründungszuschuss (M = 4,27, s = 0,95)
- Arbeitslosengeld (M = 4,11, s = 1,08)

# “Gerechte” Befreiungen/ Erleichterungen II

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

## ▪ Altersvorsorge

- Arbeitgeberbeiträge für Altersversorgung (M = 4,21, s = 1,02)
- Übertragung von Versorgungsansprüchen bei Arbeitgeberwechsel (M = 4,36, s = 0,81)
- Arbeitgeberausgaben Zukunftssicherung (M = 4,18, s = 0,95)

## ▪ Erschwerte Arbeitsbedingungen

- Erstattung von Reise- & Umzugskosten (M = 4,17, s = 0,90)
- Sonntags-, Nacht- und Feiertagszuschlag (M = 4,16, s = 1,10)

## ▪ Weiterbildung

- Zuschüsse zu Fortbildung (M = 4,15, s = 1,04)
- Leistungen für Aus- und Fortbildung (M = 4,40, s = 0,84)

## ▪ Sonstiges

- Grundfreibetrag (M = 4,07, s = 1,33)
- Abziehbarkeit von außergewöhnl. Belastungen (M = 4,10, s = 1)

# “Ungerechte” Befreiungen/ Erleichterungen

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

## ▪ Spezielle Berufsgruppen

- Leistungen für Bergbaubeschäftigte (M = 2,97, s = 1,27)
- Einnahmen Post-/Telekombeschäftigte (M = 1,91, s = 0,98)
- Freibetrag für Einkünfte aus Landwirtschaft (M = 2,99, s = 1,08)

## ▪ Ausgaben im Alltag: keine Werbungskosten sind...

- Kosten für Erstausbildung/-studium (M = 2,43, s = 1,41)
- Kosten für Unterricht/ Freizeit für Kinder (M = 2,82, s = 1,32)

## ▪ Politische Parteien

- Abziehbarkeit von/ Steuerermäßigung bei Zuwendungen (M = 2,67, s = 1,19/ M = 2,79, s = 1,11)

## ▪ Sonstiges

- Ehrensold (M = 2,87, s = 1,27)
- Leistungen für Flüchtlinge/ NS-Verfolgte (M = 2,86, s = 1,25)
- Steuer für private Veräußerungsgewinne (M = 2,86, s = 1,13)

# Gerechtigkeit von Ausnahmen: Fazit

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

- Begünstigungen vor allem für Familien befürwortet
- Gesellschaft wird unterteilt: Bedürftige & nicht Bedürftige
- Greift das Bedürfnisprinzip nicht → Gleichbehandlung
- Schlechter globaler Ruf des EStG in Widerspruch zu überwiegend positiver Bewertung (M = 3,5)
  - Mangelnde Bekanntheit des tatsächlichen Inhalts?
  - Globale vs. konkrete Bewertung?

- ➔ **Erweiterung durch Expertensicht**
  - **Steuerlaiensicht kritisch hinterfragen**
  - **Bewertungen mit Begründungen unterfüttern**
  - **Bewertungen auf praktische Relevanz prüfen**

# 4. Expertenbefragung

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

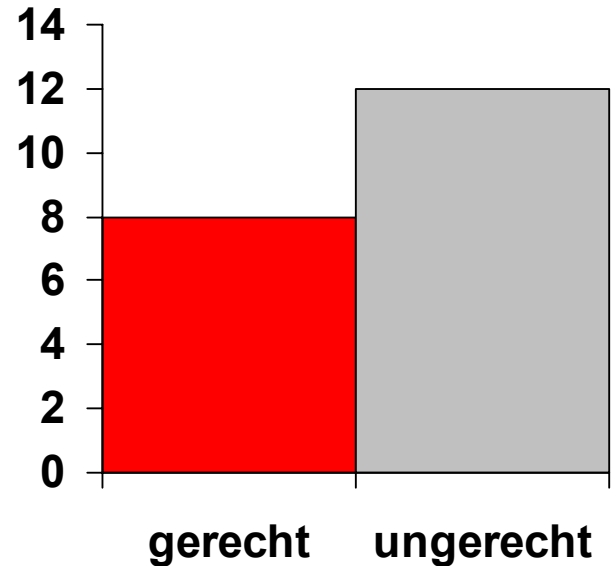
- Strukturierte Interviews mit 20 Steuerberatern

- zum EStG generell

- zu den Ergebnissen der Befragung der Bürger

- Ziel: Erweiterung der bisherigen Ergebnisse um eine Expertensicht

- Generelle Einschätzung des EStG durch die Experten



# Experten zum EStG: gerechte Aspekte

---

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

## **individuell**

- Individuelle Aspekte werden durch Staffelung und Progression berücksichtigt

## **fair**

- Besteuerung nach Leistungsfähigkeit
- Alle Einkünfte werden einbezogen

## **vorausschauend**

- Vorsorgemaßnahmen werden beachtet

## **rücksichtsvoll**

- Erhöhte zwangsläufige Aufwendungen, wie für Kindererziehung, werden beachtet
- Kinderfreibetrag und Förderung zur Kinderbetreuung ermöglichen Berufstätigkeit



# Experten zum EStG: ungerechte Aspekte

---

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

## zu hoch

- Summe der Abgaben insgesamt zu hoch
- Finanzbedarf des Staates und der Kommunen anscheinend wichtiger als Leistungsfähigkeit der Bürger

## zu einseitig

- Vergrößerung der „sozialen Schere“: nur Gutverdiener begünstigt

## zu viel

- Je mehr Ausnahmen, desto weniger Gerechtigkeit
- Freibeträge zu gering, um die vielen Ausnahmen zu rechtfertigen
- EStG wird immer unsystematischer und politischer

## zu teuer

- zu kompliziert, ein Gesetz zu schaffen, das für alle gerecht wäre
- Einziehen der Steuer verursacht zu hohe Kosten

# Experten: Kommentare zu Einzelregelungen

---

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

## Weitgehend Konsens mit Befragungsergebnissen, z.B.

- Benachteiligung der Arbeitnehmer gegenüber Unternehmern (private Kosten für Bewirtung, PKW etc. über Betrieb absetzbar)
- Grundfreibetrag zu niedrig
- Ausbildungsförderung deckt Kosten für ein Studium nicht

## allerdings:

- *Kosten für Unterricht, Sport und Freizeit* würden durch andere Regelungen aufgefangen
- nicht alle *privaten Veräußerungsgeschäfte* seien steuerpflichtig; Staat könne so Spekulationen einschränken



# Expertenbefragung: Fazit

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

## Änderungsvorschläge

- Grundfreibetrag anheben
- Ausnahmen und damit Komplexität reduzieren
- Pauschalregelungen vorziehen
- höhere Abziehbarkeit nur bei außergewöhnlich hoher Belastung

## Festzuhalten

- Höherer Anteil an deontologischen Begründungen bei Experten als bei Gesetzgeber, insgesamt universeller argumentiert
- Auch hier: Fokus auf sozial Schwachen und Bedürftigen

➔ **Beide Studien zeigen Akzeptanz der Bevorzugung von Familien und der Besteuerung nach Leistungsfähigkeit. Lässt sich das replizieren, wenn nach dem gerechten Steuersatz unter verschiedenen Lebensumständen gefragt wird?**

# 5. Vermutete, gerechte & reale Steuerhöhe

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

- Online-Szenario-Studie mit Variation von
  - Einkommen (1500, 2500, ..., 5500; brutto minus Sozialabgaben)
  - Alter (25, 35, 45, 55)
  - Kinderzahl (0, 1, 2)
  - Familienstand (verheiratet vs. ledig)
  
- Angabe der vermuteten und gerechten Steuerhöhe
  
- Zufallszuweisung von jeweils 8 Szenarien an jede/n TN
  
- Stichprobe: mehr als 2200 Bewertungen von Szenarien



# Gerechte Steuerhöhe: Ergebnisse II

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

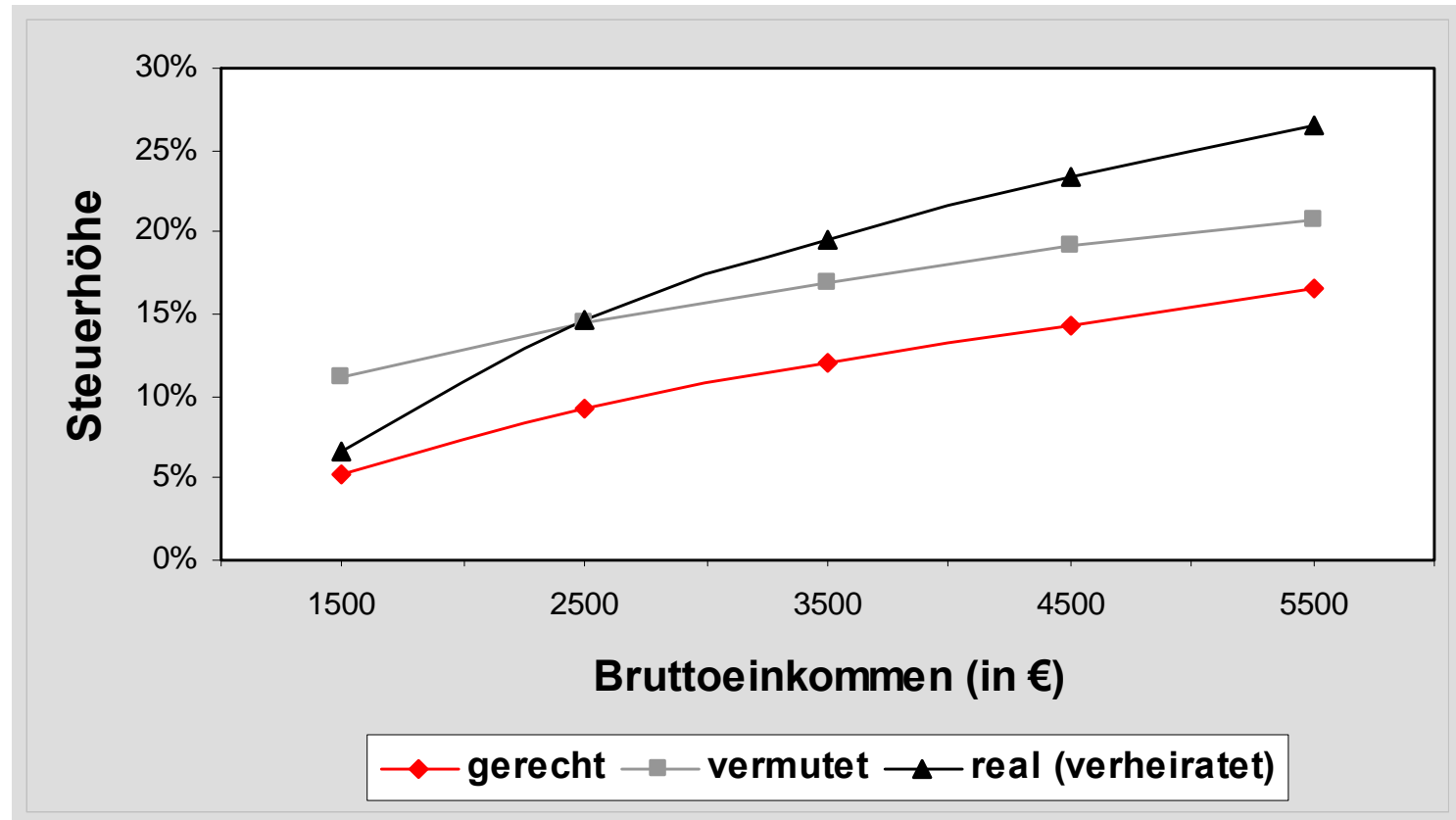
Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

**Gerechte  
Steuerhöhe**

Fazit

- Gerechte, vermutete und reale Steuerhöhe im Szenario



# Gerechte Steuerhöhe: Ergebnisse & Fazit

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

- Gerechter Steuersatz liegt unter realem und vermuteten zwischen 5 und 17 %
- Progression wird als gerecht erachtet
- 50 % Varianzaufklärung durch Einkommen & Kinderzahl
- Alter und Familienstand ohne signifikanten Einfluss
- Überschätzung der realen Steuerlast für niedrige, Unterschätzung für hohe Einkommen
- Der gewünschte Steuersatz orientiert sich am vermuteten



# 6. Fazit für die Neugestaltung des EStG

Einführung

Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers

Gerechtigkeit  
Ausnahmen

Interviews mit  
Steuerexperten

Gerechte  
Steuerhöhe

Fazit

Aufgrund der Schmerzlichkeit finanzieller Verluste: 100%iges Gerechtigkeitsempfinden gegenüber Steuern unerreichbar. Aber: Prozedurale Gerechtigkeit kann verbessert werden.

- Steuererhebung konsistent ethisch begründen, basierend auf utilitaristischen und deontologischen Argumenten.
- Partikulären Utilitarismus als Begründung nur für bedürftige Gruppen. Sehr sparsam. Pauschbeträge.
- Deutliche Abhängigkeit der Steuerhöhe von Einkommen und Kinderzahl.
- Idee des Grenzsteuersatzes ist kaum zu vermitteln. Progression direkt an Einkommenshöhe koppeln.
- Steuergesetz vereinfachen

## 6. Darüber hinaus...

---

*Einführung*

*Rechtfertigungen  
des Gesetzgebers*

*Gerechtigkeit  
Ausnahmen*

*Interviews mit  
Steuerexperten*

*Gerechte  
Steuerhöhe*

**Fazit**

- Eine Imagekampagne für die Einkommensteuer?
  - Aufklärung: Zahlen von Steuern als Hilfehandlung, die formal und geplant ist. (Pearce & Amato, 1980).
  - Aufklärung: Viele Detail-Regelungen werden gut geheißen, sobald sie bekannt sind
  - Aufklärung: der Überschätzung der Einkommensteuer in unteren Einkommensschichten entgegenwirken
  - Transparenz: Wofür werden Steuermittel verwendet?
- Steuern und Abgaben nicht unnötig hoch ansetzen
- Psychische Prozesse (als gerecht empfundene Höhe von Grenzsteuersatz und Abgaben, Motivation, ...) untersuchen, nicht nur postulieren.



# Ende

---

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

UH



# Vielen Dank...

---

- ... unseren KollegInnen und MitautorInnen  
Susanne Vetter & Oliver Peytsch
- ... sowie unseren RaterInnen und InterviewerInnen  
Stephanie Blohm, Hanna Elle, Johanna Grundmann,  
Thomas Klitzke, Julia Lövenich, Thorsten Schlinkert,  
Henrik Singmann und Jördis Zill

# Literatur I

---

- Adams, J. S. (1965). Inequity in Social Exchange. In L. Berkowitz (Ed.), *Advances in experimental social psychology* (Vol. 2, pp. 267-299). New York: Academic Press.
- Bizer, K. (2000). *Steuervereinfachung und Steuerhinterziehung*. Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Nr. 00-8. Darmstadt.
- BMF (2005). *Steuer-moral - das Spannungsfeld von Freiwilligkeit der Steuerzahlung und Steuerhinterziehung*. Monatsbericht des BMF, 03/2005.
- Fischer, L., & Mörsch, C. (1999). Themen und Konzepte einer allgemeinen Finanzpsychologie - Sozialpsychologische Grundlagen und wirtschaftliche Anwendungsgebiete. In L. Fischer, T. Kutsch & E. Stephan (Eds.), *Finanzpsychologie* (pp. 11-46). München et. al.: Oldenbourg.
- Gollan, T., & Witte, E. H. (2008). "It was right to do ist, because..." - Understanding Justifications of Actions as Prescriptive Attributions. In: *Social Psychology*, 39 (3), 189-196.
- Jonas, E., Heine, K., & Frey, D. (1999). *Ein Modell der Steuerzufriedenheit – psychologische Grundlagen (un)ökonomischen Handelns*. In: L. Fischer, Th. Kutsch, & E. Stephan (1999). *Finanzpsychologie*. München: Oldenbourg
- Kahneman, D. & Tversky, A. (1979). *Prospect theory: An analysis of decision under risk*. *Econometrica*, S. 47, 263-291.
- Kirchler, E. (2007). *The Economic Psychology of Tax Behaviour*. Cambridge [u. a.]: Cambridge Univ. Press.
- Liebig, S. & Mau, S. (2005). *Wann ist ein Steuersystem gerecht? Einstellungen zu allgemeinen Prinzipien der Besteuerung und zur Gerechtigkeit der eigenen Steuerlast*, Duisburger Beiträge zur soziologischen Forschung.

# Literatur II

---

- Moser, H. (1994). *Zur Kritik der Sprache von Gesetzen. Anmerkungen eines Sprachwissenschaftlers*. In: Ch. Smekal & Th. Engelbert (Hrsg.). *Stand und Entwicklung der Finanzpsychologie*. Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges.
- Porschke, Ch. & Witte, E.H. (2001). *Psychologische Faktoren der Steuergerechtigkeit*, Hamburger Forschungsberichte zur Sozialpsychologie, No.33.
- Schmidtchen, D. (1999) *Vom nichtmarginalen Charakter der Steuermoral*. In: Ch. Smekal & Th. Engelbert (Hrsg.). *Stand und Entwicklung der Finanzpsychologie*. Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges.
- Smekal, C., & Theurl, E. (1994). *Stand und Entwicklung der Finanzpsychologie*. Baden-Baden: Nomos.
- Tipke, K. (1981). *Steuergerechtigkeit in Theorie und Praxis*, Köln: Dr. Otto Schmidt.
- Witte, E.H., & Scheffer, J. (2003). Die Steuerreform und der Konsumanreiz: Eine wirtschaftspsychologische Betrachtung. In: *Wirtschaftspsychologie*, 2004, 6(1), 93-99.
- Witte, E. H., & Doll, J. (1995). Soziale Kognition und empirische Ethikforschung: Zur Rechtfertigung von Handlungen. In E. H. Witte (Ed.), *Soziale Kognition und empirische Ethikforschung* (pp. 97-115). Lengerich: Pabst.
- Witte, E. H., & Mölders, C. (2007). Einkommensteuergesetz: Begründung der vorhandenen Ausnahmetatbestände ethisch bedenklich. *Wirtschaftspsychologie*, 2007(3), 65-81.
- Witte, E. H., Mölders, C., & van Quaakebeke, N. (2008). Gerechtigkeit durch Sonderbehandlung? Wie Bürger Ausnahmeregelungen im Einkommensteuergesetz bewerten. *Hamburger Forschungsberichte zur Sozialpsychologie*, Nr. 86.



# Literatur III

---

- Witte, E. H., & Gollan, T. (2008). Ethische Rechtfertigung und Empfehlung als präskriptive Attribution. In E. H. Witte (Ed.), *Sozialpsychologie und Werte. Beiträge des 23. Hamburger Symposions zur Methodologie der Sozialpsychologie*. Lengerich: Pabst.
- Witte, E. H., Mölders, C., & Peytsch, O. (2009). Gerechte Einkommensteuerhöhe: Das Verhältnis von Erwartung, Wunsch und Wirklichkeit. *Hamburger Forschungsberichte zur Sozialpsychologie*, No. 87.
- Witte, E.H., & Vetter, S. (2009). Das Einkommensteuergesetz aus Expertensicht: Allgemeine Einschätzungen und Kommentare zu aktuellen Untersuchungsergebnissen. (Arbeitstitel, noch nicht veröffentlicht).