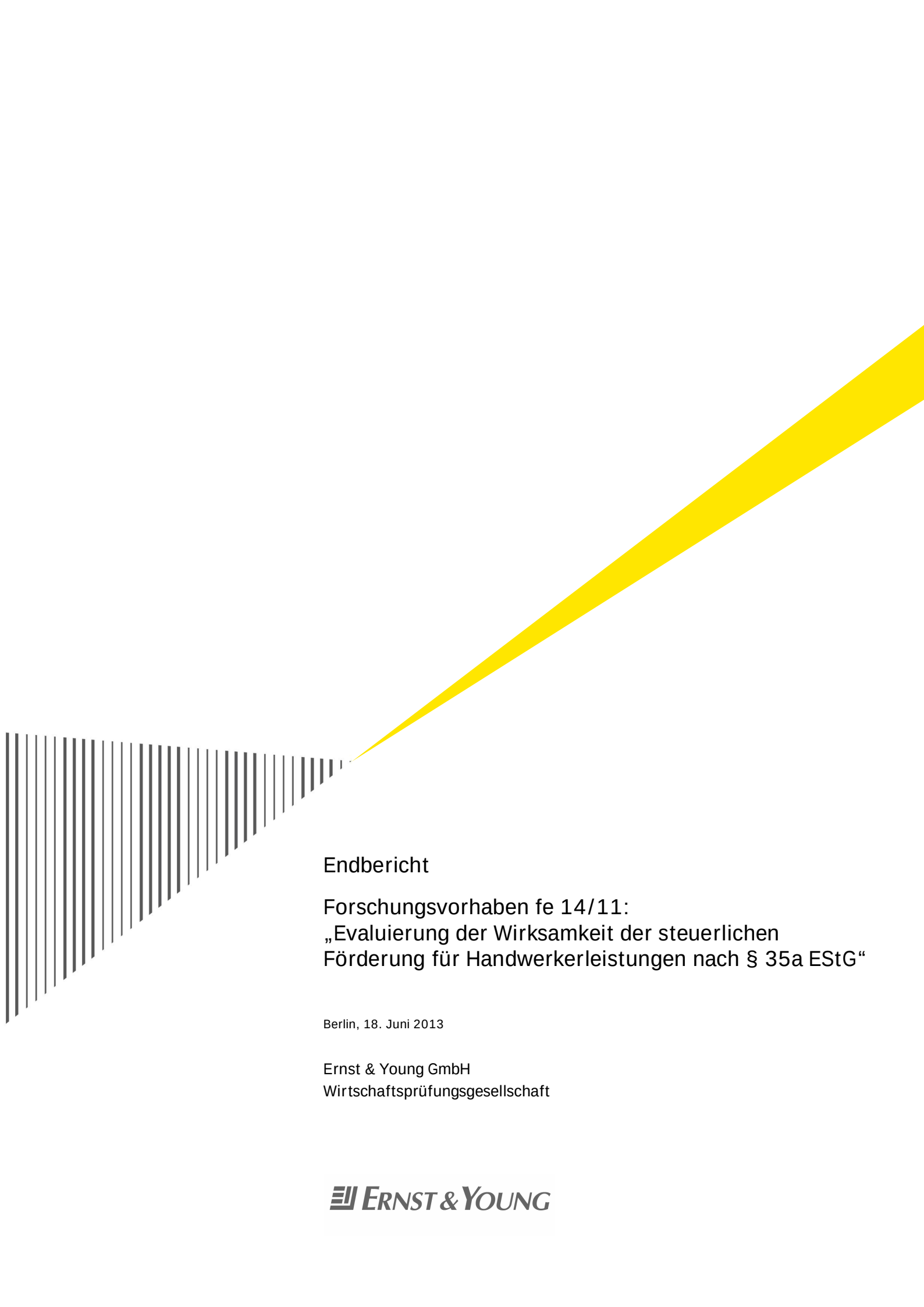




Endbericht

Forschungsvorhaben fe 14/11:
„Evaluierung der Wirksamkeit der steuerlichen
Förderung für Handwerkerleistungen nach § 35a EStG“

Berlin, 18. Juni 2013

Ernst & Young GmbH
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Autoren:

Ernst & Young GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Sven Pirsig

Dr. Matthias Kirbach

Dr. Krystian Pracz

Prof. em. Dr. Hans-Georg Petersen

Walter Eucken Institut

Prof. Dr. Lars P. Feld

Sarah Necker

Weitere Autoren: Lars Andersen, Dominik Glaesmann, Endre-Sándor Erdődi, Jana Schultz, Herrmann Gauß und Roland Nonnenmacher

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung.....	1
2.	Hintergrund und Ausgangslage	2
2.1.	Unser Auftrag.....	2
2.2.	Bisherige Untersuchungen	3
2.3.	Ziele der Evaluierung.....	4
3.	Methodik der Evaluierung	6
3.1.	Vorgehen und Untersuchungsdesign	6
3.2.	Wirkungsmodell der Maßnahme	7
3.2.1.	Wirkungskette	7
3.2.2.	Wirkungsmechanismen der Maßnahme und Schwarzarbeit	10
3.3.	Das Evaluierungskonzept	13
3.4.	Beurteilungskriterien und Indikatoren	15
3.4.1.	Kohärenz	15
3.4.2.	Relevanz	16
3.4.3.	Organisation/Governance	17
3.4.4.	Wirtschaftlichkeit.....	18
3.4.5.	Zweckmäßigkeit.....	20
3.4.6.	Wirksamkeit	21
3.5.	Eingesetzte Methoden	25
3.5.1.	Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes.....	25
3.5.2.	Erfassung von Schwarzarbeit	29
3.5.3.	Auswertung der Einkommensteuerstatistik	34
3.5.4.	Primärerhebungen	37
3.5.5.	Dokumentenanalyse.....	48
3.5.6.	Interviews	48
3.6.	Zusammenfassende Darstellung	49

4.	Evaluierungsergebnisse.....	50
4.1.	Kohärenz.....	50
4.1.1.	Umsetzung und Funktionsweise des § 35a EStG	50
4.1.2.	Ausgestaltung der Maßnahme gemäß § 35a EStG	58
4.1.3.	Einordnung des Beurteilungskriteriums.....	62
4.2.	Relevanz	63
4.2.1.	Notwendigkeit einer Förderung des Handwerks und Prinzipien für einen Leistungskatalog.....	63
4.2.2.	Prinzipien für einen Leistungskatalog	64
4.2.3.	Europäische Ansätze zur Förderung von Handwerkerleistungen.....	66
4.2.4.	Einordnung des Beurteilungskriteriums.....	70
4.3.	Wirtschaftlichkeit	72
4.3.1.	Steuerermäßigung und Steuermindereinnahmen	72
4.3.2.	Einordnung des Beurteilungskriteriums.....	83
4.4.	Zweckmäßigkeit	85
4.4.1.	Strukturelle Merkmale der Steuerermäßigung und Steuermindereinnahmen	85
4.4.2.	Einordnung des Beurteilungskriteriums.....	110
4.5.	Wirksamkeit.....	112
4.5.1.	Beschäftigungswirkungen	112
4.5.2.	Wachstumswirkungen.....	122
4.5.3.	Preiswirkungen.....	128
4.5.4.	Wirkungen auf Ebene der Unternehmen	134
4.5.5.	Wirkungen auf Ebene der Privathaushalte	151
4.5.6.	Einordnung des Beurteilungskriteriums.....	165
4.6.	Organisation / Governance	169
4.7.	Aktuelle Reformvorschläge der Länder und des ZDH	172
4.7.1.	Vorschlag der Länder Hessen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bremen.....	172
4.7.2.	Vorschlag des ZDH.....	178
4.8.	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	184
4.8.1.	Kohärenz	184

4.8.2.	Relevanz	184
4.8.3.	Wirtschaftlichkeit	185
4.8.4.	Zweckmäßigkeit	186
4.8.5.	Wirksamkeit	187
4.8.6.	Organisation/Governance	190
4.8.7.	Aktuelle Reformvorschläge der Länder und des ZDH	191
5.	Schlussfolgerungen und Handlungsoptionen	195
5.1.	Schlussfolgerungen	195
5.2.	Handlungsoptionen	196
6.	Literaturverzeichnis	203
7.	Anhang	213
	Anhang 1	214
	Anhang 2	215
	Anhang 3	217
	Anhang 4	219
	Anhang 5	222
	Anhang 6	223
	Anhang 7	225
8.	Anlagen	227
	Anlage 1: Fragebogen – Befragung von europäischen Ländern	228
	Anlage 2: Fragenkatalog – Befragung von Haushalten	229
	Anlage 3: Fragebogen – Befragung von Handwerkerbetrieben	231
	Anlage 4: Interviewleitfaden – Fachexperten	240

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Vorgehen im Rahmen der Evaluierung.....	6
Abbildung 2: Wirkungskette zum § 35a EStG.....	7
Abbildung 3: Evaluierungsmodell zum § 35a EStG	13
Abbildung 4: Struktur der Rückläufe gemäß EU-KMU Definition	42
Abbildung 5: Struktur der Rückläufe gemäß Rechtsform	42
Abbildung 6: Steuerpflichtige mit Steuerermäßigung im Jahr 2006	73
Abbildung 7: Steuerpflichtige mit Steuerermäßigung im Jahr 2007	75
Abbildung 8: Steuerpflichtige mit Steuerermäßigung im Jahr 2008	77
Abbildung 9: Volumen der Steuerermäßigung	81
Abbildung 10: Förderfälle für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen	82
Abbildung 11: Steuermindereinnahmen haushaltsnaher Dienstleistungen/Handwerkerleistungen.	83
Abbildung 12: Familienstruktur 2006 - Anzahl der Förderfälle.....	86
Abbildung 13: Einkommensklassen 2006 - Verteilung der Förderfälle bei Singles	88
Abbildung 14: Einkommensklassen 2006 - Verteilung der Förderfälle bei Paaren	88
Abbildung 15: Altersgruppen 2006 - Förderfälle nach Altersgruppen	90
Abbildung 16: Familienstruktur 2007 - Anzahl der Förderfälle.....	92
Abbildung 17: Einkommensklassen 2007 - Verteilung der Förderfälle bei Singles	93
Abbildung 18: Einkommensklassen 2007 - Verteilung der Förderfälle bei Paaren	94
Abbildung 19: Altersgruppen 2007 – Anzahl der Förderfälle.....	95
Abbildung 20: Familienstruktur 2008 - Anzahl der Förderfälle.....	97
Abbildung 21: Einkommensklassen 2008 - Verteilung der Förderfälle bei Singles	99
Abbildung 22: Einkommensklassen 2008 - Verteilung der Förderfälle bei Paaren	99
Abbildung 23: Altersgruppen 2008 – Anzahl der Förderfälle.....	101
Abbildung 24: Erwerbstätigenentwicklung 2000 - 2010	113
Abbildung 25: Arbeitslosenentwicklung 2000 - 2010.....	114
Abbildung 26: Beschäftigtenentwicklung 2000 - 2010.....	115
Abbildung 27: Arbeitslosenentwicklung 2000 - 2010.....	116
Abbildung 28: Veränderung der Erwerbstätigkeit 2006 - 2008.....	117
Abbildung 29: Veränderung der Erwerbstätigkeit 2009- 2010.....	118
Abbildung 30: Veränderung der Arbeitslosigkeit 2006 - 2008	119

Abbildung 31: Veränderung der Arbeitslosigkeit 2009- 2010	120
Abbildung 32: Anzahl von Unternehmen in der Zielgruppe 2006 - 2009	123
Abbildung 33: Anzahl von Unternehmen in der Vergleichsgruppe 2006 - 2009	123
Abbildung 34: Umsatzentwicklung* 2006 - 2009	125
Abbildung 35: Preisindizes 2000 - 2012	129
Abbildung 36: Entwicklung der Preisindizes	131
Abbildung 37: Umsatzanteil mit Privathaushalten im Jahr 2011 nach Unternehmensgröße.....	135
Abbildung 38: Umsatzanteil mit Privathaushalten im Jahr 2011 nach WZ-Klassen	135
Abbildung 39: Leistungsangebot der befragten Unternehmen	136
Abbildung 40: Umsatzentwicklung (nach Größenklassen)	138
Abbildung 41: Beschäftigungsentwicklung (nach Größenklassen)	140
Abbildung 42: Beschäftigungsentwicklung (nach WZ-Gruppen)	141
Abbildung 43: Auswirkung des Steuerbonus auf den Umsatz 2006-2008 (nach Größenklassen) .	142
Abbildung 44: Auswirkungen des Steuerbonus auf den Umsatz 2006-2008 (nach WZ-Gruppen).	143
Abbildung 45: Auswirkung des Steuerbonus auf den Umsatz 2009-2011 (nach Größenklassen) .	143
Abbildung 46: Auswirkungen des Steuerbonus auf den Umsatz 2009-2011 (nach WZ-Gruppen).	144
Abbildung 47: Auswirkung des Steuerbonus auf die Beschäftigung (nach Größenklassen)	145
Abbildung 48: Verbesserung der Nachfrage durch den verdoppelten Steuerbonus (nach Größenklassen).....	147
Abbildung 49: Verbesserung der Nachfrage durch den verdoppelten Steuerbonus (nach WZ- Gruppen).....	147
Abbildung 50: Bedeutung der Verdopplung des Steuerbonus (nach Größenklassen).....	148
Abbildung 51: Bedeutung der Verdopplung des Steuerbonus (nach WZ-Gruppen).....	149
Abbildung 52: Förderbedarf der Unternehmen, ausgewählte Gründe.....	170
Abbildung 53: Bekanntheitsgrad	219
Abbildung 54: Einfluss der Geschäftsbereiche auf die Umsatzentwicklung (nach WZ-Gruppen) ...	220
Abbildung 55: Zusammenhang zwischen Umsatzwirkung und Qualität.....	221

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Kohärenzindikatoren	15
Tabelle 2: Relevanzindikatoren	17
Tabelle 3: Organisationsindikatoren	18
Tabelle 4: Wirtschaftlichkeitsindikatoren	19
Tabelle 5: Zweckmäßigkeitssindikatoren	21
Tabelle 6: Wirksamkeitsindikatoren	23
Tabelle 7: Untersuchungsgegenstand nach Wirtschaftszweigen	27
Tabelle 8: Untersuchungsgegenstand nach Berufsklassifikation	28
Tabelle 9: Vergleichsgruppe nach Wirtschaftszweigen und Berufsklassifikation	29
Tabelle 10: Befragte europäische Länder	38
Tabelle 11: Rücklaufquote der Unternehmensbefragung	40
Tabelle 12: Verteilung nach Mitarbeiter- und Umsatzgrößenklasse	41
Tabelle 13: Verteilung nach WZ-Gruppen	42
Tabelle 14: Teilnehmer der Haushaltsbefragung - Haushalte	46
Tabelle 15: Teilnehmer der Haushaltsbefragung – Personen	47
Tabelle 16: Methodenmatrix	49
Tabelle 17: Förderung von Handwerkerleistungen über § 35a EStG	56
Tabelle 18: Einkommensteuerrechtliche Maßnahmen zur Förderung von Handwerkerleistungen...	70
Tabelle 19: Summe der Steuerermäßigung im Jahr 2006	73
Tabelle 20: Summe der Steuerermäßigung im Jahr 2007	75
Tabelle 21: Summe der Steuerermäßigungen in Jahr 2008	77
Tabelle 22: Entwicklung der Anzahl der Förderfälle 2006 - 2007	78
Tabelle 23: Entwicklung der Steuermindereinnahmen 2006 - 2007	79
Tabelle 24: Entwicklung der Anzahl der Förderfälle 2007 - 2008	80
Tabelle 25: Entwicklung der Steuermindereinnahmen 2007 - 2008	81
Tabelle 26: Familienstruktur 2006 - Summe der Ermäßigung	87
Tabelle 27: Anteil der Förderfälle nach Einkommensklassen 2006	87
Tabelle 28: Einkommensklassen 2006 - Summe der Ermäßigung	89
Tabelle 29: Altersgruppen 2006 - Summe der Ermäßigung	91
Tabelle 30: Familienstruktur 2007 - Summe der Ermäßigung	92

Tabelle 31: Einkommensklassen 2007 - Summe der Ermäßigung	94
Tabelle 32: Altersgruppen 2007 - Summe der Ermäßigung.....	96
Tabelle 33: Familienstruktur 2008 - Summe der Ermäßigung.....	98
Tabelle 34: Einkommensklassen 2008 - Summe der Ermäßigung	100
Tabelle 35: Altersgruppen 2008 - Summe der Ermäßigung.....	101
Tabelle 36: Familienstruktur - Entwicklung der Anzahl von Förderfällen.....	102
Tabelle 37: Familienstruktur - Entwicklung der Summe der Ermäßigung	103
Tabelle 38: Einkommensklassen - Entwicklung der Steuerpflichtigen mit Ermäßigung	104
Tabelle 39: Einkommensklassen - Entwicklung der Summe der Ermäßigung	105
Tabelle 40: Altersgruppen - Entwicklung der Steuerpflichtigen mit Ermäßigung.....	106
Tabelle 41: Altersgruppen- Entwicklung der Summe der Ermäßigung	106
Tabelle 42: Familienstruktur - Entwicklung der Anzahl von Förderfällen.....	107
Tabelle 43: Familienstruktur - Entwicklung der Summe der Ermäßigung	107
Tabelle 44: Einkommensklassen - Entwicklung der Steuerpflichtigen mit Ermäßigung	108
Tabelle 45: Einkommensklassen - Entwicklung der Summe der Ermäßigung	109
Tabelle 46: Altersgruppen - Entwicklung der Steuerpflichtigen mit Ermäßigung.....	110
Tabelle 47: Altersgruppen - Entwicklung der Summe der Ermäßigung	110
Tabelle 48: Entwicklung der Unternehmenszahlen	124
Tabelle 49: Entwicklung der Preisindizes I.....	129
Tabelle 50: Entwicklung der Preisindizes II	130
Tabelle 51: Auswirkung des Steuerbonus im Einzelnen	146
Tabelle 52: Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen/Steuerermäßigung	151
Tabelle 53: Inanspruchnahme Steuerermäßigung nach Haushaltseinkommen	153
Tabelle 54: Inanspruchnahme Steuerermäßigung nach Eigentumsverhältnissen.....	154
Tabelle 55: Mitnahmeeffekte	155
Tabelle 56: Mitnahmeeffekte nach Haushaltseinkommen	156
Tabelle 57: Mitnahmeeffekte nach Eigentumsverhältnissen.....	157
Tabelle 58: Angebot und Nachfrage von Schwarzarbeit	159
Tabelle 59: Nachfrage von Schwarzarbeit	161
Tabelle 60: Determinanten von Schwarzarbeit - Abschreckung	162
Tabelle 61: Determinanten von Schwarzarbeit - Steuermoral.....	163
Tabelle 62: Beschreibung der Instrumente des 4-Länder-Vorschlages	174

Tabelle 63: Bewertung des 4-Länder-Vorschlages durch Experten	175
Tabelle 64: Einordnung des 4-Länder-Vorschlages	176
Tabelle 65: Instrumente des ZDH-Vorschlages	180
Tabelle 66: Bewertung des ZDH-Vorschlages durch Experten	181
Tabelle 67: Einordnung des ZDH-Vorschlages	182
Tabelle 68: Entwicklung der Anzahl von Steuerermäßigungen, 2006 - 2008	185
Tabelle 69: Entwicklung der Steuermindereinnahmen, 2006 - 2008	186
Tabelle 70: Bewertung des 4-Länder-Vorschlages	192
Tabelle 71: Bewertung des ZDH-Vorschlags	193
Tabelle 72: Handlungsoption A	198
Tabelle 73: Handlungsoption B	199
Tabelle 74: Handlungsoption C	200
Tabelle 75: Steuerliche Maßnahmen zur Förderung von Handwerkerleistungen	214
Tabelle 76: Entwicklung der Unternehmenszahlen in den WZ- und Größenklassen 2006 - 2009 ..	215
Tabelle 77: Umsatzentwicklung nach WZ- und Größenklassen 2006 bis 2009	216
Tabelle 78: Preisindex für die Verwendungszwecke des Individualkonsums I	217
Tabelle 79: Preisindex für die Verwendungszwecke des Individualkonsums II	218
Tabelle 80: Preisindex für die Verwendungszwecke des Individualkonsums III	218
Tabelle 81: Preisindex für die Verwendungszwecke des Individualkonsums IV	218
Tabelle 82: Zusätzlicher Aufwand durch den Steuerbonus für die Unternehmen	222
Tabelle 83: Determinanten der Inanspruchnahme der Steuerermäßigung	223
Tabelle 84: Determinanten der Schwarzarbeit	225

Abkürzungen

%	Prozent
§	Paragraph
Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
abzgl.	abzüglich
a.n.g.	anderweitig nicht genannt
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bundesgesetzbuch
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BHDU	Bundesverband Haushaltsnaher Dienstleistungsunternehmen
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMG	Bemessungsgrundlage
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
BRH	Bundesrechnungshof
bspw.	beispielsweise
BStBl.	Bundessteuerblatt
BSZ	Bund der Steuerzahler
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
CAPI	Computer Assisted Personal Interviews
Co.	Compagnie
CO ₂	Kohlenstoffdioxid
D&B	Dun & Bradstreet
DIHK	Deutsche Industrie und Handelskammer
Dr.	Doktor
d.h.	das heißt
EG	Europäische Gemeinschaft

ESt	Einkommensteuer
EStG	Einkommensteuergesetz
EStR	Einkommensteuerrecht
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
exkl.	exklusive
f.	folgende
ff.	fortfolgende
FiFo	Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut
FS	Fachserie
gg.	gegen
ggf.	gegebenenfalls
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
HH	Haushalt
i.d.F.	in der Fassung
i.H.v.	in Höhe von
inkl.	inklusive
Insb.	insbesondere
i.S.d.	im Sinne des
ifh	Volkswirtschaftliches Institut für Mittelstand und Handwerk
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KG	Kommanditgesellschaft
KldB	Klassifikation der Berufe
KMU	Kleine und mittelständische Unternehmen
max.	maximal
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
Nr.	Nummer

o.a.	oder andere
o.g.	oben genannte
OHG	Offene Handelsgesellschaft
OR	Ohne Rechnungsgeschäfte
Prof.	Professor
R.	Reihe
Rz.	Randziffer
S.	Seite
s.a.	siehe auch
SchwarzArbG	Schwarzarbeitsgesetz
SolzG	Solidaritätszuschlaggesetz
StaBu	Statistisches Bundesamt
Stat.	Statistisch
TEUR	Tausend Euro
u. a.	unter anderem
u. ä.	und ähnliches
vgl.	vergleiche
Vj	Veröffentlichungsjahr
WZ	Wirtschaftszweig
z. B.	zum Beispiel
ZDH	Zentralverband des Deutschen Handwerks
ZEW	Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung
zvE	zu versteuerndes Einkommen

1. Einleitung

Im Zuge der weltweiten Finanzkrise, die in Deutschland zu einer deutlichen Konjunkturabschwächung führte, wurde am 5. November 2008 das Maßnahmenpaket „Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung“ (Konjunkturpaket I) von der Bundesregierung verabschiedet. Ziele des Konjunkturpakets I waren die Stärkung und Stabilisierung der Wirtschaft, die Sicherung von Arbeitsplätzen und die Entlastung privater Haushalte. Es wurden 15 kurzfristig umsetzbare Maßnahmen beschlossen und implementiert, die schnell greifen und langfristig wirken sollen.

Eine Maßnahme des Konjunkturpakets bezog sich auf die steuerliche Förderung von Handwerkerleistungen für private Haushalte bzw. Privatpersonen. Die Bundesregierung knüpfte damit an das „Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung“ von 2006 an, das Steuerermäßigungen für die Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen einführt und im § 35a EStG verankerte. Gleichberechtigte Ziele dieser Maßnahme waren die Stärkung von Handwerk und Mittelstand sowie die Bekämpfung von Schwarzarbeit. Die gewährte Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen wurde schließlich von ursprünglich max. 600 EUR auf 1.200 EUR pro Jahr ab Veranlagungsjahr 2009 angehoben (so genannte Doppelung des Steuerbonus) und zielte auf die Sicherung von Wachstum und Beschäftigung in Handwerk und Mittelstand.

Gemäß dem damaligen Gesetzentwurf¹ vom 13. November 2008 zur Umsetzung steuerrechtlicher Regelungen des Maßnahmenpakets „Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung“² soll die Verdoppelung des Steuerbonus nach zwei Jahren im Rahmen einer Evaluierung überprüft werden.

Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) hat im Rahmen eines öffentlichen Verfahrens die Vergabe der Evaluierung der Wirksamkeit der steuerlichen Förderung für Handwerkerleistungen nach § 35a EStG ausgeschrieben. Mit der Umsetzung der Evaluierung wurde die Ernst & Young GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft in Kooperation mit dem Walter Eucken Institut der Universität Freiburg und dem Lehrstuhl für Finanzwissenschaft der Universität Potsdam beauftragt.

Dieser Endbericht gibt eine umfassende Darstellung über das der Evaluierung zu Grunde liegende Untersuchungsdesign, die Methodik und die Untersuchungsergebnisse. Die Zusammenfassung stellt eine Aggregation der Untersuchungsergebnisse dar.

Im Kapitel 2 werden der Hintergrund, die Ausgangslage und die mit der Evaluierung verbundenen Zielsetzungen beschrieben. Im Kapitel 3 des Berichts wird das Vorgehen im Rahmen der Evaluation erläutert, das Wirkungsmodell der Maßnahme beschrieben und das Evaluierungskonzept vorgestellt. Auf die eingesetzten quantitativen und qualitativen Methoden wird umfassend in Kapitel 3.5 eingegangen. Kapitel 4 präsentiert die Evaluierungsergebnisse, basierend auf der Wirkungskette und den Beurteilungskriterien. Zum Abschluss werden in Kapitel 5 Schlussfolgerungen gezogen und Handlungsoptionen aufgezeigt.

¹ Die allgemeine gesetzliche Grundlage für die Evaluierung der Maßnahme bildet die Bundeshaushaltsordnung (BHO). Laut § 7 Abs. 2 BHO sind für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vorgeschrieben. Auch der aktuelle Subventionsbericht der Bundesregierung verdeutlicht die Anforderung an Zielerreichungsanalysen von Finanzhilfen.

² Bundestags-Drucksache 16/10930.

2. Hintergrund und Ausgangslage

2.1. Unser Auftrag

Der Forschungsauftrag hat folgenden finanz- und wirtschaftspolitischen Hintergrund und folgende Zielsetzungen:

Ziel des Forschungsvorhabens ist die Umsetzung der in dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD vom 13. November 2008 (BT-Drucksache 16/10930) vorgeschriebenen Evaluation. Darüber hinaus soll die Evaluierung auch eine Bewertung der Zielgenauigkeit und der Wirksamkeit des Förderinstruments insgesamt umfassen und – unter Einbeziehung der in der öffentlichen Diskussion befindlichen alternativen Konzepte – Vorschläge für eine Reform machen.

Die Evaluierung soll empirisch abgesichert werden und zudem folgende Fragestellungen zu der Förderung – grundsätzlich sowie in Bezug auf die Verdoppelung – berücksichtigen:

- ▶ Ist die Maßnahme vor dem Hintergrund der zwischenzeitlich eingetretenen wirtschaftlichen Erholung nach wie vor gerechtfertigt? Welche volkswirtschaftlichen Auswirkungen wären mit einer Beendigung der Förderung verbunden?
- ▶ Ist die Maßnahme effektiv, d. h. erreicht sie ihre Ziele? Lässt sich dies empirisch belegen? Lassen sich Unterschiede in der Effektivität im Vergleich zu dem davor geltenden Rechtsstand erkennen?
- ▶ Hat die Maßnahme insbesondere zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und Sozialmissbrauch signifikant beigetragen? Besteht ein Wirkungsverhältnis zwischen der Effizienz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und der Höhe der Förderung? Welche Parameter in der Ausgestaltung der Maßnahme wirken positiv oder negativ verstärkend auf eine wirksame Schwarzarbeitsbekämpfung und wie könnte über eine Modulation der Parameter eine zielgenaue Wirkung erreicht werden?
- ▶ Ist die Maßnahme effizient ausgestaltet?
- ▶ Hat die Maßnahme unerwünschte Nebeneffekte (z. B. Auswirkungen auf das Preisniveau, Verdrängungseffekte, Mitnahmeeffekte etc.)? Lässt sich ggf. eine Konzentration auf bestimmte Leistungen/Branchen feststellen?
- ▶ Welche Mehrkosten (Steuerausfälle, Transaktionskosten) gegenüber dem zuvor geltenden Rechtsstand sind mit der Maßnahme verbunden, welche Kosten verursacht die geänderte Regelung (Verdoppelung der Förderung) zwischenzeitlich insgesamt? Im Rahmen der Gutachtererstellung ist eine Bestandsaufnahme in geeigneter Form (Tabellen und Grafiken, einschließlich Darstellung der Schätzansätze und Berechnungsannahmen) vorzunehmen: Wie viele Steuerermäßigungen werden mit welchem Volumen in Anspruch genommen?
- ▶ Im welchem Umfang wird sich die Inanspruchnahme der Förderung bei unverändertem Rechtsstand voraussichtlich in mittlerer Frist entwickeln, und wie wird sich dies auf die Höhe der hiermit verbundenen Steuermindereinnahmen auswirken?

2.2. Bisherige Untersuchungen

Mit der Bewertung des § 35a EStG befassten sich bereits vor dem gegenwärtigen Evaluationsauftrag andere Studien. Im Jahr 2009 führten das Finanzwissenschaftliche Forschungsinstitut an der Universität zu Köln, Copenhagen Economics ApS und das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH, Mannheim, eine Evaluierung von Steuervergünstigungen im Auftrag des BMF durch. Im Band 2 des Endberichts wurden haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen thematisiert. Es wurden u. a. die technische Ausgestaltung der Steuervergünstigung, die Transparenz und das Monitoring der Maßnahme und erste Maßnahmenwirkungen aufgezeigt. Die Studie kam zum Ergebnis, dass zum Zeitpunkt der Evaluierung noch keine belastbaren Aussagen hinsichtlich der Wirkungen getroffen werden können, da die Maßnahme noch nicht lange genug in Kraft war. Des Weiteren wurde gezeigt, dass die Auswahl der förderfähigen Handwerkerleistungen zum Teil fraglich³ ist. Insbesondere bei Leistungen, die als Mietnebenkosten in Rechnung gestellt werden oder bei der Erbringung von Leistungen durch Schornsteinfeger entstehen, stellen die Autoren fest, dass diese durch hohe Mitnahmeeffekte gekennzeichnet sind. Sie begründeten dies damit, dass in diesen Fällen alternativ nicht auf Schwarzmarktleistungen zurückgegriffen werden könne. Aufgrund fehlender empirischer Belege lautete die Empfehlung der Evaluatoren, die empirischen Wirkungen zu ermitteln.

In seinem Bericht vom 1. Februar 2011 legte der Bundesrechnungshof die Ergebnisse einer Prüfung über die Steuerermäßigung für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen nach § 35a EStG⁴ vor. Schwerpunkte der Untersuchungen des BRH waren das Vorhandensein von Mitnahmeeffekten, das maschinelle Risikomanagement bei der Steuerfestsetzung, der Normenvollzug der Finanzämter und der Zielerreichungsgrad. In seinem Bericht stellte der BRH schließlich fest, dass der Normenvollzug der Maßnahme zu unverträglich hohen Mitnahmeeffekten⁵ führte. Weiterhin stellt er fest, dass bis zum Untersuchungszeitpunkt vorliegende Gutachten oder Studien nicht die Auswirkungen der Förderung auf die Schwarzarbeit quantifizierten. Darauf basierend empfahl der BRH, die Steuerermäßigung für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen abzuschaffen.

Eine Studie des Volkswirtschaftlichen Instituts für Mittelstand und Handwerk an der Universität Göttingen (ifh Göttingen)⁶ untersuchte die Vorschläge des Zentralverbands des Deutschen Handwerks zur Modifikation des Handwerkerbonus auf ihre grundsätzliche Eignung, diskutierte die Erweiterung der Zielsetzung des Steuerbonus für Handwerkerleistungen um die energetische Gebäudesanierung und leitet Folgerungen in Bezug auf fiskalische Wirkungen ab. Die Studie kam zum Ergebnis, dass der Steuerbonus für Handwerkerleistungen das Ziel der Bekämpfung der Schwarzarbeit erreichte.

Aussagen über den § 35a Abs. 3 EStG werden ebenfalls in den regelmäßigen Subventionsberichten der Bundesregierung getroffen. Neben dem aktuellen Status der Steuerermäßigung bzw. deren Verdoppelung wird eine jährliche Schätzung des finanziellen Volumens der Steuermindereinnahmen angegeben.

³ Bundesrats-Drucksache 40/11, S. 17.

⁴ Ebenda.

⁵ Ebenda, S. 3.

⁶ Bizer, K. und U. Kornhardt (2011): Volkswirtschaftliche Implikationen eines modifizierten Steuerbonus für Handwerkerleistungen, Göttingen, 2011.

Für 2011 und 2012 werden jährliche Steuermindereinnahmen, ohne Berücksichtigung des Solidaritätszuschlags, von 1,52 Mrd. EUR (2010: 1,28 Mrd. EUR) erwartet.⁷

2.3. Ziele der Evaluierung

Im Rahmen der Evaluierung sollen auftragsgemäß die Zielgenauigkeit und Wirksamkeit mit Blick auf Effektivität, Effizienz, Praktikabilität und Administrierbarkeit der Maßnahme – grundsätzlich sowie in Bezug auf die Verdoppelung – empirisch untersucht werden. Die Evaluierung soll Fragestellungen

- ▶ zu den verursachten Mehrkosten,
- ▶ zur Zielerreichung,
- ▶ zum Beitrag zur Bekämpfung der Schwarzarbeit,
- ▶ zur Relevanz,
- ▶ zur zukünftigen Entwicklung und
- ▶ zu unerwünschten Nebeneffekten

beantworten. Die Evaluierung der Wirksamkeit der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen nach § 35a EStG wird für den Zeitraum ab 2006 betrachtet. Die Untersuchung interner Abläufe und Prozesse bei den Finanzverwaltungen (Normenvollzug) ist auftragsgemäß nicht Gegenstand der Untersuchung.

In Bezug auf die empirische Nachweisbarkeit der Zielerreichung der Maßnahme gilt es, die Effektivität der Steuerermäßigung zu prüfen. Darüber hinaus soll auch die Ausgestaltung und Umsetzung der Maßnahme unter dem Kriterium der Effizienz mittels Befragung der Zielgruppen (Haushalte und Handwerkerbetriebe) überprüft werden. Wesentliches Ziel der Evaluierung ist es, den geleisteten Beitrag der Maßnahme zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und Sozialmissbrauch zu quantifizieren.

Des Weiteren soll beurteilt werden, ob die Vorschriften des § 35 a Abs. 3 EStG vor dem Hintergrund der eingetretenen wirtschaftlichen Erholung weiterhin relevant sind. Es soll eruiert werden, welche volkswirtschaftlichen Auswirkungen mit einer Beendigung der Förderung verbunden sind. Es gilt ebenso zu beurteilen, in welchem Umfang sich die Inanspruchnahme der Förderung bei unveränderter Rechtslage voraussichtlich in mittlerer Frist entwickeln wird.

Abschließend sind auch die Nebeneffekte der Maßnahme zu untersuchen und eventuelle Konzentrationen auf bestimmte Leistungen bzw. ausgewählte Branchen festzustellen.

In Abgrenzung zu den in der Vergangenheit durchgeführten Untersuchungen und Prüfungen, wird im Mittelpunkt dieser Evaluierung die Wirksamkeitskontrolle der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen nach § 35a EStG stehen. Eine unmittelbare Prüfung des Normenvollzugs seitens der zuständigen Finanzbehörden wird auftragsgemäß nicht Gegenstand der Evaluierung sein. Fragen zur Praktikabilität und Administrierbarkeit der Maßnahme werden aus dem Blickwinkel der Zielgruppen der Förderung (Haushalte und Handwerkerbetriebe) untersucht.

⁷ Vgl. 23. Subventionsbericht (2011), S. 15 und 62.

Die Analyse der Wirkungen der Steuerermäßigungen nach § 35a Abs. 1 EStG betreffend der haushaltsnahen Beschäftigungsverhältnisse sowie nach § 35a Abs. 2 EStG betreffend den haushaltsnahen Dienstleistungen sind hingegen nicht Gegenstand der Evaluierung.

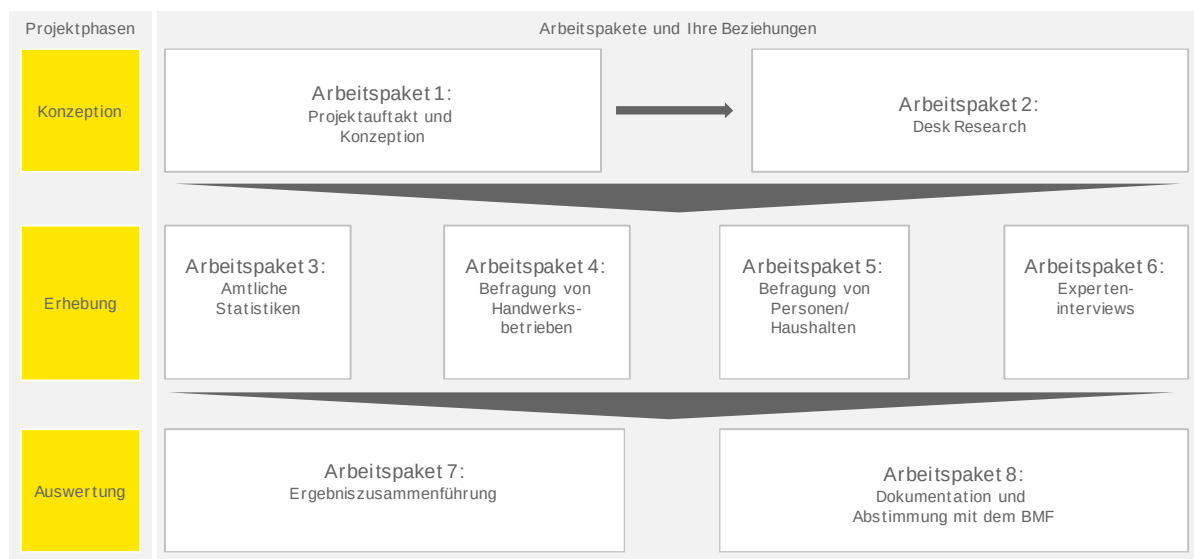
3. Methodik der Evaluierung

3.1. Vorgehen und Untersuchungsdesign

Für die Durchführung der Evaluierung wurde ein geeignetes und angepasstes Untersuchungsdesign gewählt, welches die Erreichung der Evaluierungsziele ermöglicht. Das Untersuchungsdesign wird im Folgenden kurz vorgestellt.

Grundlage der Untersuchung war unser Evaluierungskonzept, welches im Kapitel 3.3 detailliert beschrieben wird. Darauf aufbauend haben wir einen Projektansatz gewählt, der Untersuchungsgegenstand und -inhalte in drei Projektphasen gliedert: Konzeption, Erhebung und Auswertung und 8 Arbeitspakete umfasst (vgl. folgende Abbildung). Das Konzept sieht eine enge Verzahnung der Arbeitspakete vor, um interdependente Beziehungen und jüngere Entwicklungen in die Bewertung einzubeziehen.

Abbildung 1: Vorgehen im Rahmen der Evaluierung



Quelle: Eigene Darstellung

Die Konzeptionsphase mit den Arbeitspaketen 1 und 2 diente der Feinjustierung, Abgrenzung sowie Bestandsaufnahme. Relevante Studien und Sekundärstatistiken wurden identifiziert und ausgewertet (siehe Kapitel 3.5.5). Die Ergebnisse flossen in die Arbeitspakete 3-6 ein.

Die Phase „Erhebung“ war durch Befragungen der betroffenen Akteursgruppen charakterisiert. Befragt wurden Handwerksbetriebe (siehe Kapitel 3.5.4.2) und Haushalte (siehe Kapitel 3.5.4.3). Zur vertiefenden Betrachtung einzelner Aspekte sowie zur Validierung von Ergebnissen aus den Befragungen wurden Interviews mit Fachexperten geführt (siehe Kapitel 3.5.6).

In der abschließenden dritten Phase wurden relevante quantitative und qualitative Ergebnisse miteinander verknüpft und ausgewertet. Die Ergebnisse sind in Kapitel 4 dieses Berichts aufbereitet.

3.2. Wirkungsmodell der Maßnahme

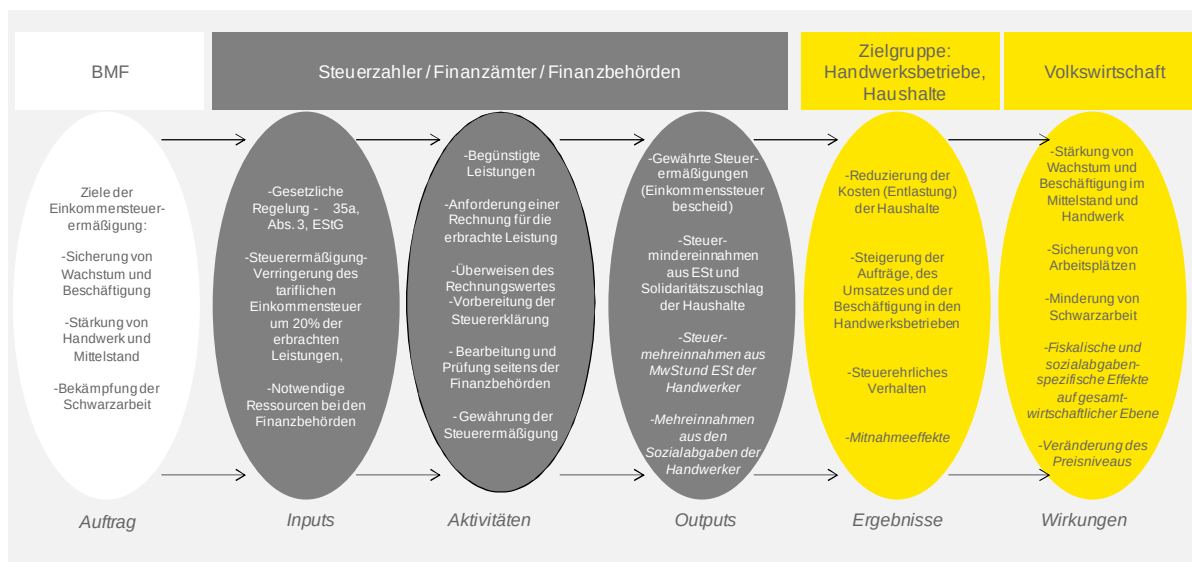
Ausgangspunkt des Wirkungsmodells zum § 35a Abs. 2 bzw. Abs. 3 EStG bilden der gesetzliche Rahmen und die mit der Maßnahme verbundenen Zielvorstellungen. Die Wirkungskette stellt die Ablauflogik der zu untersuchenden Steuerermäßigung und der vorgegebenen Analyseebenen, wie Auftrag, Input, Output, Ergebnis und Wirkung, dar.

Bei der Beschreibung der Wirkungsmechanismen wird in Form von Kausalzusammenhängen gezeigt, auf welchen Wegen die Maßnahme ihre Ergebnisse und Wirkungen erreicht. Somit bildet das Wirkungsmodell mit seiner Wirkungskette der zu untersuchenden Maßnahme die Grundlage unseres Evaluierungskonzepts.

3.2.1. Wirkungskette

Die Wirkungskette der Steuerermäßigung nach § 35a Abs. 2 bzw. Abs. 3 EStG differenziert sechs Analyseebenen: Auftrags-, Input-, Aktivitäten-, Output-, Ergebnis- und Wirkungsebene. Die Abbildung 2 gibt einen Überblick über die Wirkungskette, die im Folgenden näher erläutert wird.

Abbildung 2: Wirkungskette zum § 35a EStG



Kursiv: Indirekte Outputs, Ergebnisse und Wirkungen

Quelle: Eigene Darstellung

Die Analyseebene Auftrag umfasst die gesetzlichen Grundlagen, welche die politischen Ziele und Vorgaben der Bundesregierung wiedergeben und den Ausgangspunkt der staatlichen Tätigkeit bilden. Im Rahmen der Evaluierung beinhaltet dies insbesondere das Einkommensteuergesetz, das Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung sowie das Gesetz zur Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung (sog. Konjunkturpaket I) (siehe auch Kapitel 4.1.1), in dem die Zielvorgaben der steuerlichen Förderung enthalten sind. Die damit verbundenen gleichberechtigten Ziele umfassen die Sicherung von

- ▶ Wachstum und Beschäftigung,
- ▶ Stärkung des Handwerks und des Mittelstandes sowie
- ▶ Bekämpfung der Schwarzarbeit.

Inputs, als sich anschließende Analyseebene, umfassen insbesondere die finanziellen und personellen Ressourcen, welche das BMF, die Finanzbehörden und die Finanzämter einsetzen. Auf der Inputseite steht im Fall der zu untersuchenden Maßnahme ein finanzieller Mitteleinsatz in Form der Verringerung der tariflichen Einkommensteuer um 20 % der Aufwendungen des Steuerpflichtigen, höchstens jedoch um 600 EUR (EStG alt, ab Veranlagungsjahr 2006) bzw. 1.200 EUR (EStG neu, ab Veranlagungsjahr 2009) für die Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen. Das entspricht einer Berücksichtigung von Aufwendungen für Handwerkerleistungen in Höhe von maximal 3.000 EUR (EStG alt) bzw. 6.000 EUR (EStG neu, ab Veranlagungsjahr 2009) pro Jahr. Diese Vergünstigung soll Anreize bei steuerpflichtigen Privatpersonen bzw. Haushalten erzeugen, bestimmte Leistungen bei Handwerkbetrieben bzw. mittelständischen Unternehmen in Anspruch zu nehmen.⁸ Zum Input zählen zudem die internen Kompetenzen und Ressourcen des BMF, der Finanzbehörden und Finanzämter. Die Ressourcenallokation gibt Hinweise auf die Effizienz des Normenvollzugs der Maßnahme.

Zur Analyseebene Aktivitäten fallen die Voraussetzungen, die von Steuerzahlern und Finanzämtern erfüllt und geleistet werden müssen, damit die Maßnahme einerseits ihre Vorgaben erfüllt, andererseits ihre Effekte entfalten kann. Um von der Steuerermäßigung zu profitieren, muss

- ▶ die Inanspruchnahme einer förderfähigen Leistung vorliegen,
- ▶ der Steuerpflichtige für die in Anspruch genommene Leistung eine Rechnung vom Handwerker erhalten und
- ▶ den Rechnungsbetrag auf das Konto des Leistungserbringers, hier Betrieb, überweisen.

Zudem muss die Handwerkerleistung in einem deutschen Haushalt (bis 2008) bzw. in der Europäischen Union/dem Europäischen Wirtschaftsraum liegenden Haushalt des Steuerpflichtigen erbracht werden (siehe hierzu Kapitel 4.1.1). Die Steuererklärung muss erstellt und abgegeben werden. Nach der Bearbeitung der Steuererklärung prüfen die zuständigen Finanzbehörden, ob alle gesetzlichen Vorgaben erfüllt sind, damit die Steuerermäßigung gewährt werden kann. D. h. von Seiten der Finanzämter ist zu prüfen, ob es sich um eine förderfähige Leistung handelt.⁹

⁸ Siehe dazu BMF: Anwendungsschreiben zu § 35a EStG, 2007.

⁹ BMF-Schreiben IV C 4 – S 2296b/07/0003, 26. Oktober 2007.

Die Steuerermäßigung kann gemäß § 35a Abs. 3 bis 5 EStG und unter Berücksichtigung der entsprechenden Anwendungsschreiben (siehe hierzu auch Kapitel 4.1.1) nicht gewährt werden, wenn die Aufwendungen Betriebsausgaben oder Werbungskosten darstellen. Gleiches gilt für öffentlich geförderte Maßnahmen¹⁰, die in Anspruch genommen werden oder als Neubaumaßnahmen erfolgt sind.¹¹

Outputs umfassen jene Leistungen, welche die Finanzämter in ihrer Rolle als Vollzugsbehörde konkret und unmittelbar für die Steuerzahler tätigen. Dieser direkte Output wird in der Ausstellung des Einkommensteuerbescheides und Gewährung der Steuerermäßigung konkretisiert. Somit umfassen die Outputs die Steuermindereinnahmen, die die Maßnahme direkt generiert. Zum einen sind diese die Mindereinnahmen aus der Einkommensteuer. Zum anderen gehören zu den indirekten Outputs auch die entstandenen Steuermindereinnahmen aus der Reduzierung des Solidaritätszuschlages, da sich dessen Bemessungsgrundlage um die gewährte Steuerermäßigung vermindert.¹²

Hierunter sind ebenso indirekte Outputs zu subsumieren. Diese stehen mit der Inanspruchnahme der steuerlichen Förderung und Gewährung der Steuerermäßigung im Zusammenhang. Zu den indirekten Outputs zählen die staatlichen Mehreinnahmen aus der Mehrwert- und Einkommensteuer sowie Sozialabgaben der Handwerker. Diese Outputs stehen in Verbindung mit den Handwerkerrechnungen.¹³

Mit Ergebnisse werden jene Wirkungen bezeichnet, die sich unmittelbar auf der Ebene der Zielgruppen, d. h. Haushalte und Handwerksbetriebe, entfalten. Diese Ergebnisse stellen sich zeitlich nach dem Output ein, hängen jedoch kausal mit der Fördermaßnahme zusammen. Auf Ebene der Haushalte werden durch die gewährte Steuerermäßigung eine indirekte Ausgabenreduktion (i. S. einer Erstattung eines Teilbetrages der ursprünglichen Aufwendungen für die Handwerkerleistungen) und eine direkte Erhöhung des (Netto-)Einkommens erreicht. Die Haushalte werden somit entlastet. Darüber hinaus zielt die Maßnahme darauf ab, ein steuerehrliches Verhalten auf der Ebene der Zielgruppen zu induzieren. Die Wirkungsmechanismen werden in Kapitel 3.2.2 genauer spezifiziert. Die Inanspruchnahme der Steuerermäßigung nach § 35a Abs. 2 bzw. Abs. 3 EStG kann auf Ebene der Handwerksunternehmen eine Steigerung des Umsatzes, des Auftragsvolumens und ggf. auch der Gewinne bewirken. Weiterhin kann sich die Steuerermäßigung auf die Zahl der Beschäftigten auswirken, z. B. indem die Beschäftigtenzahlen im Betrieb gesichert werden oder indem aufgrund einer Auslastungssteigerung – infolge der Maßnahme – zusätzliche Mitarbeiter eingestellt werden.¹⁴

¹⁰ Z.B. im Rahmen der Gewährung von zinsverbilligten Darlehen oder steuerfreien Zuschüssen.

¹¹ Die Untersuchung der Aktivitäten bzgl. des Normenvollzugs auf Seiten der Finanzbehörden ist nicht Gegenstand der Evaluierung.

¹² Fragestellungen im Zusammenhang mit der Kirchensteuer werden nicht berücksichtigt.

¹³ Die Berechnung des Volumens kann nur durch komplexe Be- und Rückrechnungen der damit verbundenen Steuerwirkungen bestimmt werden, was insbesondere bei Abzugsfähigkeit von der Bemessungsgrundlage mit zum Teil erheblichen methodischen Herausforderungen verbunden ist. Diese Betrachtung war im Rahmen dieses Forschungsvorhabens nicht Gegenstand des Auftrages und damit der Untersuchung.

¹⁴ Die Messbarkeit der Ergebnisse hängt davon ab, inwieweit Informationen auf Unternehmens- und Haushaltsseite vorliegen oder im Rahmen der Evaluierung erhoben werden können. Es handelt sich hier um Informationen bezüglich der Unternehmensmerkmale, Unternehmensentwicklung, Leistungsangebote und Dienstleistungsbereiche, Häufigkeit der Inanspruchnahme und Art der Auftraggeber sowie Hemmnisse und Probleme.

Zur Analyseebene Ergebnisse zählen weiterhin die Mitnahmeeffekte, die vom Gesetzgeber nicht beabsichtigt waren. Mitnahmeeffekte „entstehen dann, wenn ein gewünschtes Verhalten auch ohne finanziellen Anreiz eintritt, der Steuerpflichtige also die Leistung auch ohne Steuerermäßigung legal in Auftrag gegeben hätte“.¹⁵

Die Analyseebene Wirkungen umfasst jene Effekte, die über der Zielgruppe hinweg die Volkswirtschaft und den Bundeshaushalt betreffen. Die Wirkung der steuerlichen Vergünstigung für Handwerkerleistungen zielt auf die Stärkung von Wachstum und Beschäftigung im Mittelstand und Handwerk und auf die Minderung der Schwarzarbeit ab. Darüber hinaus wirkt die Maßnahme auf den Bundeshaushalt, indem durch die induzierten Nachfrage- und Angebotseffekte auf längere Sicht staatliche Mehreinnahmen aus Mehrwert- und Einkommensteuer sowie Sozialausgaben generiert sowie Veränderungen des Preisniveaus verursacht werden können.¹⁶

Die Beziehung zwischen Fördermaßnahme und Wirkung wird als mittelbar bezeichnet. Daneben existieren weitere Faktoren, wie z. B. die konjunkturelle Entwicklung der Volkswirtschaft, die die Wirkungsindikatoren beeinflussen. Die Messung und Bestimmung der Wirkung einer Maßnahme wird daher erschwert, da sich erstens die induzierten Wirkungen in der Regel mit größerem Zeitverzug einstellen und zweitens sich nicht unmittelbar und direkt einzelnen Maßnahmen zuordnen lassen.

3.2.2. Wirkungsmechanismen der Maßnahme und Schwarzarbeit

Im Mittelpunkt des Untersuchungsauftrags steht die Frage, welche Wirkungen die Maßnahme auf Schwarzarbeit hat. Durch Schwarzarbeit werden geringere Steuern und Sozialabgaben fällig, der Arbeitnehmer qualifiziert sich unter Umständen für Sozialleistungen, wie das Arbeitslosengeld, und erhält diese zu Unrecht. Aus individueller Sicht kann es deswegen rational sein, Schwarzarbeit anzubieten oder nachzufragen. Allerdings entsteht hieraus sowohl für den Fiskus als auch für das Sozialversicherungssystem ein Schaden. Wie die folgende Diskussion zeigt, bestehen für den Staat unterschiedliche Möglichkeiten, Schwarzarbeit weniger attraktiv zu machen.

Aus ökonomischer Sicht ist die Steuer- und Abgabenhinterziehung – beispielsweise durch Schwarzarbeit – eine rationale Entscheidung unter Unsicherheit.¹⁷ Ein Steuerzahler entscheidet unter Berücksichtigung eines gewissen Entdeckungsrisikos, ob er den Handel von einer steuerpflichtigen Leistung bzw. ein Einkommen, das niedriger als das tatsächlich verdiente ist, deklarieren soll. Der Ansatz basiert auf der ökonomischen Theorie der Kriminalität, die unterstellt, dass ein Individuum Kosten und Nutzen einer kriminellen Handlung abwägt und gemäß dem zu erwartenden Nettonutzen entscheidet.¹⁸

¹⁵ Bundesrechnungshof: Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 99 der Bundeshaushaltsordnung über die Steuerermäßigung für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen nach § 35a EStG, 2011, Bundesrats-Drucksache 40/11.

¹⁶ Diese Betrachtungen waren nicht Gegenstand des Auftrages und damit der Untersuchung.

¹⁷ Das grundlegende Modell beruht auf Allingham und Sandmo (1972). Einen Überblick über spätere Modifikationen liefern u. a. Andreoni et al. (1998).

¹⁸ Siehe Becker (1968).

Im Fall der Steuerhinterziehung entsteht dem Steuerpflichtigen ein Nutzen daraus, dass den Steuerbehörden falsche Angaben zur Höhe des tatsächlichen Einkommens übermittelt werden, mit dem Ziel, die Steuer- und Abgabenlast zu reduzieren. Die Höhe des Nutzens steigt mit dem (Grenz-) Steuersatz und dem tatsächlichen Gesamteinkommen. Kosten entstehen durch die Möglichkeit, entdeckt und zu einer (Geld- oder Gefängnis-)Strafe verurteilt zu werden. Die Abschreckungswirkung der Strafe steigt mit der Wahrscheinlichkeit, dass die Steuerhinterziehung entdeckt wird. Die Entscheidung ist darüber hinaus davon abhängig, wie risikoavers ein Individuum ist. Je geringer die Risikotoleranz, desto höher muss der erwartete Nutzen sein, damit sich ein Individuum für die Hinterziehung von Steuern und Abgaben entscheidet.

Diese Einflussfaktoren können die in der Realität beobachtete geringe Steuerhinterziehung allerdings nur unzureichend erklären. Da die Wahrscheinlichkeit, entdeckt zu werden und zur Strafzahlung herangezogen zu werden, in den meisten Ländern gering ist, wäre es rational, Steuern zu hinterziehen. Die tatsächlich beobachtete, hohe Steuerehrlichkeit ließe sich anhand der beschriebenen Determinanten nur unter Annahme einer unplausibel hohen Risikoaversion erklären.¹⁹ Eine Erfolg versprechende Möglichkeit, um dieses so genannte „Steuerzahlerrätsel“ zu lösen, ist die Berücksichtigung von Steuermoral. Steuerpflichtige haben eine intrinsische Bereitschaft, Steuern zu zahlen, die vom Verhalten anderer Steuerzahler sowie vom institutionellen Umfeld abhängt. Wenn jemand überzeugt ist, dass andere ihre Steuern ehrlich zahlen, steigt die Bereitschaft, ebenfalls zu kooperieren.²⁰ Es wird angenommen, dass zwischen Steuerpflichtigem und Staat ein „psychologischer Steuervertrag“ besteht. Ein Steuerzahler, der den politischen Prozess und dessen Ergebnisse, inklusive der Interaktion mit den Steuerbehörden als fair empfindet, ist eher bereit seiner Steuerpflicht ehrlich nachzukommen.²¹

Für den Staat ergeben sich demnach mehrere Möglichkeiten, Steuerehrlichkeit zu beeinflussen. Ein Ansatzpunkt ist eine Erhöhung der Kosten der Steuerhinterziehung bzw. eine verstärkte Abschreckung. Durch härtere Strafen und/oder Maßnahmen, die die Wahrscheinlichkeit erhöhen, entdeckt zu werden, sinkt der Anreiz, Steuern zu hinterziehen. Entsprechende „harte“ Maßnahmen wurden im Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (SchwarzarbG) im Jahr 2004 umgesetzt.²² Auf Grundlage des Gesetzes ist dem Zoll/der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) die Möglichkeit der verdachtslosen Prüfung und der Einleitung von Ermittlungsverfahren wegen des Verdachts von Ordnungswidrigkeiten oder Straftaten gegeben. Darüber hinaus wurden weitere gesetzliche Änderungen beschlossen, die die Überwachung und Prüfung des Vorliegens von Schwarzarbeit vereinfachen sollen. Ein Ansatzpunkt ist die verstärkte Zusammenarbeit zwischen EU-Mitgliedsstaaten und zwischen Bund und Ländern. Durch Informationsaustausch zwischen Behörden soll die Wahrscheinlichkeit der Aufdeckung und damit die Effizienz der Schwarzarbeitsbekämpfung erhöht werden.²³

¹⁹ Siehe u.a. Alm et al. (1992), Pommerehne und Frey (1992), Frey und Feld (2002).

²⁰ Siehe u.a. Feld and Tyran (2002), Frey und Torgler (2007).

²¹ Siehe Feld und Frey (2002).

²² Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung (Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz – SchwarzarbG).

²³ Bspw. Änderungen des Arbeitnehmerentsendegesetzes, des Sozialgesetzbuchs, der Gewerbeordnung und Handwerksordnung. Einen Überblick über die im Zeitraum 2005-2008 beschlossenen Maßnahmen gibt der Elfte Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung, siehe Bundestags-Drucksache 16/13768, 3. Juli 2009.

Eine weitere Möglichkeit zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung besteht darin, den Nutzen der Steuerhinterziehung durch eine Senkung der Steuerlast zu reduzieren. „Weiche“ Maßnahmen sollen Anreize zu legalem Verhalten geben. Die in § 35a EStG umgesetzte Steuerermäßigung ist eine solche Maßnahme. Durch die Absetzbarkeit der legal in Anspruch genommenen Handwerkerleistung von der Einkommensteuer sinken die festzusetzende Einkommensteuer und die Bemessungsgrundlage des Solidaritätszuschlags. Die Maßnahme setzt einen Anreiz für potentielle Nachfrager von Leistungen, diese legal zu beziehen. Durch die Senkung der Steuerlast sinkt die Preisdifferenz zwischen legaler und illegaler Beschäftigung. Sofern die Steuerermäßigung ausreichend hoch ist, um den Preis für eine legal bezogene Leistung unter den Preis für Schwarzarbeit zu drücken, ist aus theoretischer Sicht zu erwarten, dass die Steuerermäßigung zu einer höheren Steuerehrlichkeit führt (bei Konstanzhaltung aller anderen Einflussfaktoren).

Weiterhin besteht die Möglichkeit, die Kooperationsbereitschaft durch Einflussnahme auf die Steuermoral zu erhöhen. Durch moralische Appelle kann die intrinsische Motivation zur Steuerehrlichkeit, die Steuermoral, erhöht werden. Ein Beispiel für solche präventiv wirkenden Maßnahmen sind beispielsweise die im Rahmen der Kampagnen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit kommunizierten Hinweise auf die negativen Folgen von Schwarzarbeit. Auf Bundes- und regionaler Ebene wurden mit den Tarifvertragsparteien Aktionsbündnisse geschlossen, die unter anderem das Ziel verfolgen, das Bewusstsein für die negativen Folgen von Schwarzarbeit zu schärfen.²⁴ Ein anderes Mittel ist die öffentlichkeitswirksam umgesetzte Aufdeckung von Steuersündern. Entsprechende Aktionen suggerieren nicht nur, dass es eine reale Wahrscheinlichkeit gibt, entdeckt zu werden, sondern auch, dass das Steuersystem fair ist, da Betrüger zur Strafe herangezogen werden.

Gemäß diesem Kalkül ist eine direkte Wirkung der Maßnahme auf die Handlungen von Haushalten zu erwarten. Die Steuerermäßigung kann von Einkommensteuerpflichtigen in Anspruch genommen werden. Sie stellt eine Reduktion des Nutzens aus Schwarzarbeit dar und macht deren Inanspruchnahme weniger attraktiv. Haushalte erhalten einen Anreiz, Handwerkerleistungen legal zu beziehen:

- ▶ Gemäß der ökonomischen Theorie kann der Staat das Ausmaß von Steuerhinterziehung durch verstärkte Abschreckungsmaßnahmen, eine Senkung der Steuerlast oder eine Stärkung der Steuermoral beeinflussen.
- ▶ Die in § 35a EStG umgesetzte Steuerermäßigung stellt eine Senkung der Steuerlast dar. Dem Steuerzahler soll ein Anreiz gegeben werden, Handwerkerleistungen legal nachzufragen, da nur legal angebotene Leistungen in der Steuererklärung berücksichtigt werden. Sofern der Preis der Handwerkerleistungen durch die Steuerermäßigung unter den Preis für Schwarzarbeit fällt, ist aus theoretischer Perspektive demnach eine Reduzierung der Steuerhinterziehung, bedingt durch Schwarzarbeit, zu erwarten.

²⁴ Im Maler- und Lackiererhandwerk, Bauwirtschaft, Speditions-, Transport- und Logistikgewerbe, der Fleischwirtschaft und im Gebäudereiniger-Handwerk. Einen Überblick über die Bündnisse findet sich auf der Seite des Bundesfinanzministeriums (http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_39808/DE/BMF_Startseite/Service/Glossar/B/003_Buendnisse_gegen_Schwarzarbeit_und_illegale_Beschaeftigung.html#doc43150bodyText6).

3.3. Das Evaluierungskonzept

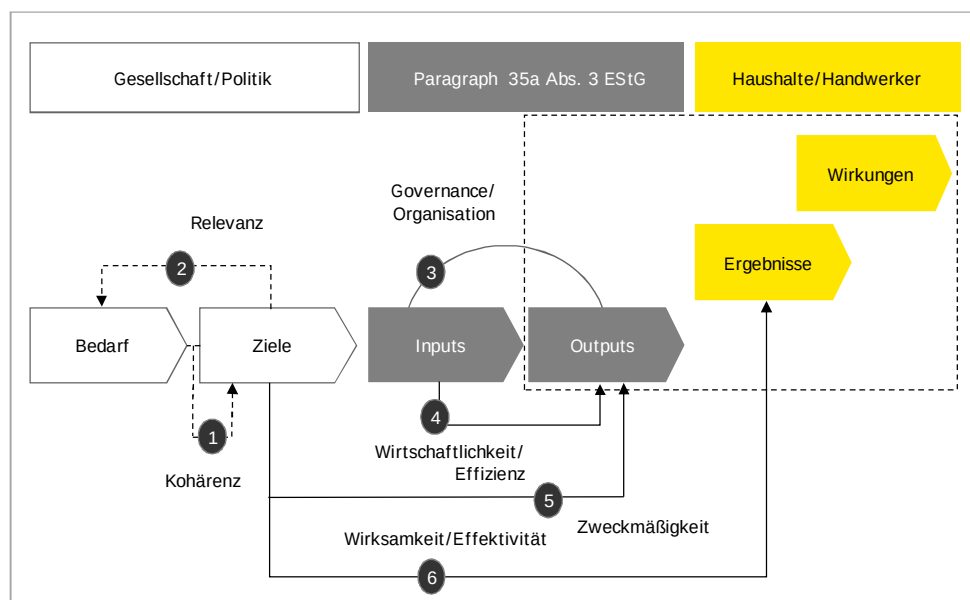
Unser Evaluierungskonzept definiert die inhaltlichen Evaluierungsschwerpunkte und bestimmt Indikatoren und Methoden, die eingesetzt werden, um die Wirkungen der zu untersuchenden Maßnahme, d. h. der Förderung von Handwerkerleistungen gemäß § 35a EStG, in geeigneter Weise zu evaluieren. Grundlage für das Konzept bildet die im vorangegangenen Kapitel beschriebene Wirkungskette (siehe auch Kapitel 3.2) sowie die Kausalitätsannahmen der Wirkungsmechanismen.

Die Untersuchung fokussiert auf die Outputs (Steuerermäßigungen), die Ergebnisse bei den Zielgruppen Handwerkerbetriebe und Privatpersonen bzw. Privathaushalte und den Wirkungen, welche die gesamtwirtschaftlichen Effekte umfassen. Basierend auf der Zielstellung (vgl. Kapitel 2.3) und den daraus abgeleiteten Herangehensweisen werden folgende Beurteilungskriterien betrachtet:

1. Kohärenz,
2. Relevanz,
3. Organisation/Governance,
4. Zweckmäßigkeit,
5. Wirtschaftlichkeit,
6. Wirksamkeit.

Diese Kriterien ergeben sich aus der Gegenüberstellung der Analyseebenen der Wirkungskette. Zur Visualisierung des Konzeptes wird ein Evaluierungsmodell eingesetzt (siehe Abbildung 3).

Abbildung 3: Evaluierungsmodell zum § 35a EStG



Quelle: Ernst & Young

Die Operationalisierung des Evaluierungskonzeptes erfolgte durch die Definition und Abgrenzung von Indikatoren, die den oben aufgeführten sechs Beurteilungskriterien zugeordnet sind. Ein Indikator ist ein Maß für ein zu erreichendes Ziel, aber ebenso für dessen Qualität, die erforderlichen Ressourcen oder die erzielten Wirkungen. In diesem Sinne werden quantitative und qualitative Indikatoren in der Evaluierung eingesetzt.²⁵

Ein geeigneter Indikator erfüllt definierte Qualitätskriterien. Durch die Kriterien werden sowohl die Aussagekraft als auch die Nützlichkeit und Handhabbarkeit des Indikators sichergestellt. Kriterien zur Beurteilung von Indikatoren sind im Folgenden dargestellt:²⁶

- ▶ Ein Indikator muss verlässliche und nützliche Ergebnisse liefern.
- ▶ Ein Indikator muss vergleichbar sein (zwischen verschiedenen Maßnahmen oder Perioden).
- ▶ Ein Indikator muss in Beziehung zu den Zielen der jeweiligen Maßnahme stehen.
- ▶ Ein Indikator muss im inhaltlichen Zusammenhang mit der jeweiligen Maßnahme stehen.
- ▶ Ein Indikator muss messbar sein.
- ▶ Ein Indikator muss mit Daten belegbar sein, die zu vertretbaren Kosten beschafft werden können.

Jedes der sechs Beurteilungskriterien bedingt eine Reihe von Fragestellungen und Messgrößen, die einerseits in ihrer Gesamtheit eine Beurteilung zu dem jeweiligen Kriterium als auch eine Beurteilung der Maßnahme insgesamt ermöglichen. Einzelne Messgrößen, die z. B. zur Einschätzung der Zweckmäßigkeit verwendet werden, können auch zur Beurteilung der Wirksamkeit herangezogen werden.

Im Folgenden werden die Beurteilungskriterien und die zugeordneten Indikatoren, die im Rahmen der Evaluierung der Wirksamkeit der steuerlichen Förderung für Handwerkleistungen angewendet wurden, vorgestellt und erläutert. Anhand der Indikatoren werden die Beurteilungskriterien eingeordnet und bewertet.

²⁵ Quantitative Indikatoren liefern Information über die Veränderungen der Messgrößen von einem Erfassungszeitpunkt zum nächsten, während qualitative Indikatoren über Einschätzungen, Bewertungen und Meinungen informieren.

²⁶ Diese sind nicht kumuliert zu betrachten.

3.4. Beurteilungskriterien und Indikatoren

3.4.1. Kohärenz

Das Beurteilungskriterium Kohärenz stellt einen Zusammenhang zwischen den mit der Maßnahme verbundenen Zielen und den relevanten übergeordneten Strategien oder Theorien her. Es wird beurteilt, ob die Ziele den Grundvoraussetzungen der übergeordneten Strategien bzw. Theorien entsprechen. Ferner wird überprüft, ob eventuelle Überschneidungen mit anderen Maßnahmen vorliegen. Dadurch soll vermieden werden, dass die Ziele kontraproduktiv auf die übergeordnete Strategie oder auf andere Vorhaben wirken.

Das übergeordnete Ziel ist mit dem Konjunkturpaket I festgelegt. Dieses zielt darauf ab, die Wirtschaft zu stärken und zu stabilisieren, Arbeitsplätze zu sichern und private Haushalte zu entlasten (siehe Kapitel 3.2). Um dies zu erreichen, wurde das Maßnahmenpaket „Beschäftigung durch Wachstumsstärkung“ verabschiedet, das unter anderem die Verdoppelung der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen nach § 35a Abs. 3 EStG enthält. Mittels des Beurteilungskriteriums Kohärenz und den sich darauf beziehenden Indikatoren wird analysiert, inwieweit die Ziele der o. g. Einzelmaßnahmen dem übergeordneten Bestreben des Maßnahmenpakets und des Konjunkturpakets I entsprechen.

Die Ermittlung der Übereinstimmung von Zielsystemen ist im Rahmen dieser Analyse qualitativer Natur. Aufgrund dessen wird ein qualitativer Indikator zur Untersuchung der Kohärenz genutzt, der sich auf den Geltungsbereich des § 35a Abs. 2 bzw. Abs. 3 EStG und die Ausgestaltung der Maßnahme bezieht. Es wird eine Einordnung in die Maßnahmen des Konjunkturpakets I vorgenommen, um ggf. vorliegende Überschneidungen, Komplementaritäten und Gegensätze zu identifizieren. Zudem wird untersucht, inwieweit die Förderung der Handwerkerleistungen den übergeordneten Zielen dient und wie diese sich entwickelt hat (siehe hierzu auch Kapitel 3.2.)

Tabelle 1: Kohärenzindikatoren

Nr.	Bezeichnung/Indikator	Beschreibung	Quelle
K1	Geltungsbereich des § 35a Abs. 3 EStG	Gesetzesgenese § 35a Abs. 3 EStG und Anwendung durch das BMF	Dokumentenanalyse
K2	Maßnahmenentwicklung § 35 a Abs. 3 EStG	Gesetzesgenese § 35a Abs. 3 EStG und Einordnung	Dokumentenanalyse

Quelle: Eigene Darstellung

3.4.2. Relevanz

Zur Beurteilung der Eignung der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen für die Zielerreichung dient das Beurteilungskriterium Relevanz. Dieses Kriterium bezieht sich auf die definierten Ziele, die mit Steuerermäßigung verbunden sind. Es wird untersucht, ob die aufgestellten Programmziele für den festgestellten Bedarf bei der weiteren Gestaltung relevant sind. Das bedeutet, dass die Ziele auf ihre Eignung für die Deckung des Gesellschaftsbedarfs hin überprüft werden. Hierbei werden auch alternative Ansätze analysiert, um festzustellen, ob mögliche Risiken oder Chancen in die Planung der umzusetzenden Maßnahme einzubinden sind, oder andere Modelle bzw. Ansätze eher geeignet und zu verfolgen sind.

Dieses Beurteilungskriterium wird mit Hilfe qualitativer Indikatoren untersucht, die die Maßnahmeneignung, die Abgrenzung des Leistungskatalogs und eine Einordnung und Bewertung durch aktuelle Reformvorschläge sowie europäische Ansätze beschreiben. Bei der Analyse werden vorliegende Evaluierungs- und Prüfberichte sowie in der öffentlichen Diskussion befindliche Positionspapiere berücksichtigt.

Die Maßnahme fördert gegenwärtig Handwerkerbetriebe und den Mittelstand nur indirekt. Die Steuerpflichtigen und veranlagten Haushalte sind die direkten Förderempfänger. Im Rahmen der Relevanz wird untersucht, ob die gegenwärtige Abgrenzung der begünstigten Leistungen zielführend ist. Der Indikator Leistungskatalogabgrenzung dient dazu, die Eignung der begünstigten Dienstleistungen für die Erreichung der intendierten Ziele zu untersuchen.²⁷

Ferner werden aktuelle, in der Diskussion befindliche Reformvorschläge in Deutschland betrachtet. Dies zielt darauf ab, die Eignung alternativer Ansätze zur Zielerreichung qualitativ einzuordnen²⁸ und erfolgt durch einen Benchmark zu der derzeit gültigen Regelung zur Förderung von Handwerkerleistungen. Als Ansätze werden der 4-Länder-Vorschlag von Hessen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bremen sowie der Vorschlag zur Einführung eines modifizierten Steuerbonus für Handwerkerleistungen des ZDH analysiert und eingeordnet.

Ergänzend hierzu werden Ansätze aus einzelnen Mitgliedstaaten der Eurozone (EU-17) und angrenzender Staaten (insgesamt 17 Staaten) erhoben und einkommensteuerliche Ansätze, soweit diese überhaupt vorliegen, identifiziert. Die hierzu relevanten Fragestellungen sind unter Punkt R5 in Tabelle 2 aufgeführt (siehe auch Anlage 1). Im Ergebnis der Befragung wird ein Vergleich zu bestehenden einkommensteuerrechtlichen Regelungen aufgestellt. Der Fragebogen zur Befragung in ausgewählten Ländern der Eurozone und Anrainerstaaten ist der Anlage 1 zu entnehmen.

²⁷ Ggf. auch für das Beurteilungskriterium Governance/Organisation.

²⁸ Eine quantitative Bewertung der Auswirkungen auf Umsatzsteuer und Sozial-/Rentenversicherungssysteme ist auftragsgemäß nicht Gegenstand der Evaluation.

Tabelle 2: Relevanzindikatoren

Nr.	Bezeichnung/ Indikator	Beschreibung/Umsetzung im Fragebogen	Quelle
R1	Leistungskatalogabgrenzung	Abgrenzung und Definition von begünstigten Leistungen unter ökonomischen und steuerlichen Gesichtspunkten	Dokumentenanalyse, Interviews
R2	Aktueller Reformvorschlag 1: 4-Länder-Vorschlag	Bewertung und Einordnung des Ansatzes anhand von Kriterien: 1. Steuermindereinnahmen 2. Administrativer Aufwand 3. Mitnahmeeffekte 4. Auswirkungen auf die Ziele der Maßnahme 5. Auswirkungen auf die Zielgruppen der Maßnahme	Dokumentenanalyse, Interviews
R3	Aktueller Reformvorschlag 2: Modifizierter Steuerbonus für Handwerkerleistungen (ZDH)	Bewertung und Einordnung des Ansatzes anhand von Kriterien: 1. Steuermindereinnahmen 2. Administrativer Aufwand 3. Mitnahmeeffekte 4. Auswirkungen auf die Ziele der Maßnahme 5. Auswirkungen auf die Zielgruppen der Maßnahme	Dokumentenanalyse, Interviews
R4	Europäische Ansätze	1. Gibt es im Untersuchungsland (Länder der Eurozone und Anrainerstaaen) eine vergleichbare einkommensteuerliche Förderung von Handwerkerleistungen an natürliche Personen? a. Erfolgt diese Förderung über einen Abzug von der BMG oder von der tariflichen Steuer? b. Welche Mindest- oder Höchstgrenzen gibt es für die Förderung? c. Welche Leistungen/Tätigkeiten werden gefördert? d. Welche Ziele verfolgt der Gesetzgeber mit der Regelung? 2. Sind alternative steuerliche Förderinstrumente zur Förderung von Handwerkerleistungen im privaten Bereich bekannt?	Befragung in europäischen Ländern
R5	Gesamtwirtschaftliche Effekte aktueller deutscher Ansätze	Welche Wirkungen haben die untersuchten Ansätze (R3, R4, R5)?	Dokumentenanalyse, Interviews

Quelle: Eigene Darstellung

3.4.3. Organisation/Governance

Das Beurteilungskriterium Organisation/Governance fokussiert auf die Analyse organisatorischer Strukturen, die durch die Maßnahme entstehen und die Umsetzung der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen. Ziel dieses Beurteilungskriteriums ist es, die Administrierbarkeit und die Praktikabilität zu untersuchen. Hierbei werden Aktivitäten beurteilt, die sich zwischen den Analyseebenen In- und Output entwickeln.

Wie in Kapitel 2.3 beschrieben ist die Untersuchung und Bewertung des Normenvollzugs, d. h. auch des maschinellen Risikomanagements, seitens der zuständigen Finanzbehörden nicht Gegenstand der Evaluierung.²⁹ Dennoch werden Aspekte der Praktikabilität und Administrierbarkeit nicht gänzlich außer Acht gelassen. In Ergänzung des genannten Berichts werden die beiden Aspekte aus dem Blickwinkel der beiden Zielgruppen Privatpersonen und Handwerkbetriebe untersucht.

Hierzu werden Erhebungen bei Haushalten und Handwerkbetrieben durchgeführt, die Fragenkomplexe zur qualitativen Einschätzung der Administrierbarkeit, Bekanntheitsgrad und Praktikabilität der Steuervergünstigung beinhalten. Für eine ausführliche Beschreibung zur quantitativen Analyse siehe Kapitel 3.5.4.

²⁹ Bundesrechnungshof (2011): Bericht nach § 99 BHO über die Steuerermäßigung für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen nach § 35a EStG.

Als Indikatoren im Rahmen der beiden Befragungen werden die beiden Zielgruppen nach der Bekanntheit des § 35a Abs. 2 bzw. Abs. 3 EStG sowie der Inanspruchnahme der Steuerermäßigung bzw. Steuerbonus befragt. Bekanntheit wird als ein Indikator dafür gewertet, dass die Steuerermäßigung für die Zielgruppen Relevanz hat und Anwendung findet. Ein weiterer Indikator fokussiert auf die Ermittlung des – zusätzlichen – Aufwands für Handwerkerbetriebe. Damit soll ermittelt werden, ob die Maßnahme für die Handwerkerbetriebe praktikabel ist oder ob mit dieser Maßnahme ein zusätzlicher Aufwand verbunden ist, der sich nachteilig auf die Umsetzung der Maßnahme auswirkt. In Ergänzung hierzu werden die Betriebe befragt, welche Verbesserungsmöglichkeiten aus Ihrer Sicht bestehen, um die Umsetzung und Praktikabilität der Maßnahme zu verbessern. Der Fragebogen zur Unternehmensbefragung ist den Anlagen 2 und 3 zu entnehmen.

Tabelle 3: Organisationsindikatoren

Nr.	Bezeichnung/ Indikator	Beschreibung/Umsetzung im Fragebogen	Quelle
O1	Bekanntheit	Seit 2006 besteht die Möglichkeit, dass Privathaushalte den sogenannten „Steuerbonus“ (nach § 35a EStG) in Anspruch nehmen. Ist das Ihrem Unternehmen bekannt?	Handwerkerbefragung
O2	Bekanntheit	2009 wurde die Möglichkeit, dass Privathaushalte den sogenannten „Steuerbonus“ (nach § 35a EStG) in Anspruch nehmen angepasst. D.h. der Betrag, der steuerlich in Anspruch genommen werden kann, wurde von 3.000 EUR auf 6.000 EUR verdoppelt. Ist das in Ihrem Unternehmen bekannt?	Handwerkerbefragung
O3	Bekanntheit	Seit 2006 besteht für Steuerpflichtige die Möglichkeit für Handwerkerleistungen für Renovierungs-, Erhaltungs- oder Modernisierungsleistungen Steuerermäßigungen in Anspruch zu nehmen. Haben Sie von dieser Möglichkeit in den letzten 12 Monaten Gebrauch gemacht? Sofern Sie noch keine Steuererklärung gemacht haben, planen Sie, diese Möglichkeit in Anspruch zu nehmen?	Haushaltsbefragung
O4	Aufwand der Maßnahme (für Betriebe)	Welcher zusätzliche Aufwand entsteht Ihrem Unternehmen durch den „Steuerbonus“ (nach § 35a EStG)?	Handwerkerbefragung
O5	Aufwand der Maßnahme (für Betriebe)	Wie viele der Privathaushalte unter Ihren Kunden fragten im letzten abgeschlossenen Geschäftsjahr (2010 oder 2011) eine Rechnung mit getrenntem Ausweis der Lohn- und Materialkosten an?	Handwerkerbefragung
O6	Verbesserungsmöglichkeiten	Sehen Sie einen Bedarf für Verbesserungen des Steuerbonus?	Handwerkerbefragung
O7	Verbesserungsmöglichkeiten	Sie sehen einen Bedarf zur Verbesserung des derzeitigen Steuerbonus. Bitte begründen Sie dies kurz.	Handwerkerbefragung
O7	Weiterer Bedarf	Sie sehen auch weiterhin einen besonderen Bedarf, Handwerkerleistungen zu fördern. Bitte wählen Sie aus folgenden Gründen.	Handwerkerbefragung

Quelle: Eigene Darstellung

3.4.4. Wirtschaftlichkeit

Wie die grafische Darstellung der Wirkungskette zeigt, ergibt sich die Wirtschaftlichkeit aus der Betrachtung des Outputs im Hinblick auf den Input. Die Beurteilung bezieht sich auf den Grad des Einflusses auf den Output durch den Einsatz eines bestimmten Inputs. Hierbei sind die direkten Auswirkungen des Inputs zu untersuchen.

Ein Verhältnis zwischen den genannten Ebenen (Output und Input) als wirtschaftlich/effizient zu beurteilen setzt voraus, dass der generierte Output gleich groß oder größer als der Input ist.

Als Input des § 35a EStG ist die Verringerung der Einkommensteuer um 20 % des akkumulierten Betrags für Handwerkerleistungen zu betrachten. Als Output sind die Steuermindereinnahmen zu betrachten, die der Staat durch die Verringerung der Einkommensteuer erfährt. Das Beurteilungskriterium Wirtschaftlichkeit beschreibt, inwieweit der Input ressourcenschonend genutzt wurde.³⁰

Für die Untersuchung der Wirtschaftlichkeit wurde die Auswertung der amtlichen jährlichen Einkommensteuerstatistik des Statistischen Bundesamtes für die Jahre 2006 bis 2008 zu Grunde gelegt.³¹ Die Einkommensteuerstatistik liefert Informationen zu mehreren Indikatoren:

- ▶ Anzahl der Förderfälle und Entwicklung der Inanspruchnahme,
- ▶ Höhe der Mindereinnahmen aus der Einkommensteuer und dem Solidaritätszuschlag.³²

Die Indikatoren werden nach sozio-demografischen Merkmalen ausgewertet. Für das Bewertungskriterium Wirtschaftlichkeit können Aussagen zu Mindereinnahmen aufgrund der Steuerermäßigung getroffen werden.³³

Tabelle 4: Wirtschaftlichkeitsindikatoren

Nr.	Bezeichnung/ Indikator	Beschreibung/Umsetzung im Fragebogen/Berechnung	Quelle
Wi1	Anzahl der Förderfälle	Inanspruchnahme nach § 35 a Abs. 2 oder 3 EStG	Statistisches Bundesamt, Einkommensteuerstatistik
Wi2	Steuermindereinnahmen bei der Einkommensteuer	20 % der ausgewiesenen Arbeitskosten bei Handwerkerrechnungen, die bei der Steuererklärung angegeben wurden	Statistisches Bundesamt, Einkommensteuerstatistik
Wi3	Mindereinnahmen bei dem Solidaritätszuschlag	Höhe der Steuerermäßigung (Steuermindereinnahmen des Staates aus ESt der Haushalte), 5,5 % der bei der Einkommensteuer gewährten Steuerermäßigung	Statistisches Bundesamt, Einkommensteuerstatistik
Wi4	Mindereinnahmen gesamt	Höhe der Steuerermäßigung - Steuermindereinnahmen des Staates	Statistisches Bundesamt, Einkommensteuerstatistik
Wi5	Mindereinnahmen bei haushaltsnahen Dienstleistungen	Höhe der Steuermindereinnahmen des Staates im Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen	Statistisches Bundesamt, Einkommensteuerstatistik

Quelle: Eigene Darstellung

³⁰ Es ist zu beachten, dass eine Zuordnung der Indikatoren zu den einzelnen Beurteilungskriterien nicht immer eindeutig möglich ist. Bei einigen angeführten Indikatoren, wie z. B. den Strukturmerkmalen der Steuermindereinnahmen aus der Einkommensteuer und dem Solidaritätszuschlag, bestehen Überschneidungen zwischen Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit.

³¹ Siehe hierzu auch Kapitel 3.5.3.

³² Als statistische Parameter werden der Mittelwert, der Median und die Varianz verwendet.

³³ Im Gegensatz zum Kriterium Wirtschaftlichkeit untersucht die Zweckmäßigkeit nicht die direkten Outputs, sondern ob der generierte Output die Grundvoraussetzungen für das Erreichen der gewünschten Ziele schafft und wie die direkten Leistungen bei der Zielgruppe wahrgenommen werden.

3.4.5. Zweckmäßigkeit

Die Zweckmäßigkeit ergibt sich aus der Betrachtung des Outputs im Hinblick auf die gesetzten Ziele. Die Beurteilung bezieht sich auf den Grad des Erfolges, mit dem die vordefinierten Ziele, durch den Einsatz bestimmter Inputs, erreicht wurden. Es wird untersucht, inwieweit der Output die Ziele der Maßnahme bedient. Ein Verhältnis zwischen den genannten Ebenen (Ziele und Output) als zweckmäßig zu beurteilen, setzt voraus, dass der generierte Output die Grundvoraussetzungen für das Erreichen der gewünschten Ziele schafft.

Ziele des § 35a EStG zur steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen sind Wachstum und Beschäftigung, Stärkung von Handwerk und Mittelstand sowie die Bekämpfung von Schwarzarbeit. Als Output werden die gewährten Steuerermäßigungen betrachtet. Das Beurteilungskriterium Zweckmäßigkeit beschreibt, inwieweit die Steuerermäßigungen als Instrument geeignet sind, die oben genannten Ziele bzw. Zielgruppen (Haushalte, Handwerkbetriebe und Mittelstand) zu erreichen. Die Zweckmäßigkeit des Instruments wird in Frage gestellt, wenn die Steuerermäßigung für Leistungen in Anspruch genommen wird, die nicht zu einer Steigerung der Nachfrage (legal angebotener) Handwerkerleistungen führen, sondern solche Leistungen abgesetzt werden, die ohnehin (legal) von den Haushalten nachgefragt worden wären. In solchen Fällen spricht man von Mitnahmeeffekten.

Als Indikator für die Beurteilung der Zweckmäßigkeit von Steuerermäßigungen für Handwerkerleistungen werden die Anzahl der Förderfälle, die Höhe der steuerlich geförderten Leistungen und die Höhe der Mindereinnahmen aus der Einkommensteuer und dem Solidaritätszuschlag aus den jährlichen Einkommensteuerstatistiken ermittelt. Um die Rezeption der Maßnahme von der Zielgruppe der Haushalte zu beurteilen, werden die Indikatoren differenziert nach Altersgruppen, Einkommensteuergrößenklassen und Art der Haushalte ausgewertet (siehe auch Kapitel 3.5.3).

Des Weiteren werden die Zielgruppen der Haushalte und Handwerkbetriebe differenziert nach sozio-demografischen Merkmalen ausgewertet. Anhand dieser Informationen werden Aussagen über vorhandene strukturelle Besonderheiten der Leistungserbringer (Handwerksunternehmen) und der Nachfrager (private Haushalte) getroffen.

Auf Seiten der Handwerkbetriebe werden, u. a. die Leistungsbereiche und der Auslastungsgrad untersucht. Es soll ferner geprüft werden, welche Handwerkbetriebe (z. B. nach Größe, Branche oder Rechtsform) besonders von dem Steuerbonus profitieren. Auf der Nachfrageseite gilt es Zusammenhänge zwischen einzelnen sozio-demografischen Faktoren wie Alter, Familienverhältnisse sowie Einkommen und nachgefragten Leistungen bei der Zielgruppe zu analysieren.

Darüber hinaus sollen die Bedeutung der Erbringung der Handwerkerleistungen für die privaten Haushalte, Umfang und Bereiche der nachgefragten Handwerkerleistungen sowie Mitnahmeeffekte eruiert werden. Diese quantitativen Indikatoren werden im Rahmen von Haushalts- und Handwerkerbefragungen erhoben. Die Fragebögen zur Haushalts- und Unternehmensbefragung sind den Anlagen 2 und 3 zu entnehmen.

Tabelle 5: Zweckmäßigkeitsindikatoren

Nr.	Bezeichnung/Indikator	Beschreibung/Umsetzung im Fragebogen/Berechnung	Quelle
Z1	Strukturmerkmale der in Anspruch genommenen Förderfälle	Einkommensgrößenklassen Altersgruppen Steuerpflichtige Alleinstehende ohne Kinder, Alleinstehende mit Kindern (1-3), Alleinstehende mit mehr als 3 Kindern, Paare ohne Kinder, Paare mit Kindern (1-3), Paare mit mehr als 3 Kindern	Statistisches Bundesamt, Einkommensteuerstatistik
Z2	Strukturmerkmale bei Steuermindereinnahmen bei der Einkommensteuer	Einkommensgrößenklassen Altersgruppen Steuerpflichtige Alleinstehende ohne Kinder, Alleinstehende mit Kindern (1-3), Alleinstehende mit mehr als 3 Kindern, Paare ohne Kinder, Paare mit Kindern (1-3), Paare mit mehr als 3 Kindern	Statistisches Bundesamt, Einkommensteuerstatistik
Z3	Strukturmerkmale der Mindereinnahmen bei dem Solidaritätszuschlag	Einkommensgrößenklassen Altersgruppen Steuerpflichtige Alleinstehende ohne Kinder, Alleinstehende mit Kindern (1-3), Alleinstehende mit mehr als 3 Kindern, Paare ohne Kinder, Paare mit Kindern (1-3), Paar mit mehr als 3 Kindern	Statistisches Bundesamt, Einkommensteuerstatistik
Z4	Strukturmerkmale der Mindereinnahmen gesamt	Einkommensgrößenklassen Altersgruppen Steuerpflichtige Alleinstehende ohne Kinder, Alleinstehende mit Kindern (1-3), Alleinstehende mit mehr als 3 Kindern, Paare ohne Kinder, Paare mit Kindern (1-3), Paare mit mehr als 3 Kindern	Statistisches Bundesamt, Einkommensteuerstatistik
Z5	Strukturelle Merkmale der Haushalte/Personen	Personenmerkmale: Geschlecht, Alter, Familienstand, Schulbildung, berufliche Ausbildung, Nettoeinkommen, Beruf des Befragten, Stellung im Haushalt, berufliche Stellung Haushaltsmerkmale: Beruf des Hauptverdieners, Haushaltsnettoeinkommen, Haushaltgröße, Kinder unter 18 Jahren	Haushaltsbefragung
Z6	Unternehmensgröße	Wie viele Mitarbeiter sind in Ihrem Unternehmen angestellt?	Handwerkerbefragung
Z7	Unternehmensgröße	Welcher der folgenden Umsatzgrößenklassen ist ihr Unternehmen zuzuordnen?	Handwerkerbefragung
Z8	Rechtsform	Welche Rechtsform hat Ihr Unternehmen?	Handwerkerbefragung
Z9	Tätigkeiten private Haushalte	War Ihr Unternehmen im Jahr 2011 tätig für Privathaushalte, Unternehmen, öffentliche Auftraggeber?	Handwerkerbefragung
Z10	Branchenzugehörigkeit	Welcher Branche gehört Ihr Unternehmen an?	Handwerkerbefragung
Z11	Auftragsvolumen für private Haushalte	Wie hoch war der Anteil des realisierten Umsatzes in Privathaushalten am Gesamtumsatz im Jahr 2011?	Handwerkerbefragung
Z12	Arbeitsstunden für private Haushalte	Anteil der erbrachten Arbeitsstunden in Privathaushalten	Handwerkerbefragung
Z13	Leistungsumfang	Welche Leistungen erbringt Ihr Unternehmen für private Haushalte?	Handwerkerbefragung

Quelle: Eigene Darstellung

3.4.6. Wirksamkeit

Das Beurteilungskriterium Wirksamkeit stellt ein Schlüsselkriterium dar. Die Beurteilung der Wirksamkeit untersucht die in der Wirkungskette entstandenen Ergebnisse im Hinblick auf die vordefinierten Ziele.

Dies dient der Beurteilung, ob die Ergebnisse jene Wirkungen auf die Zielgruppen entfalten können. Im Unterschied zur Zweckmäßigkeit werden nicht die unmittelbar generierten Outputs untersucht, sondern die aus den Outputs entstandenen Ergebnisse, die kurz- bis mittelfristig nach den Outputs ansetzen.

Die steuerliche Förderung von Handwerkerleistungen hat mehrere gleichberechtigte Ziele (vgl. Kapitel 3.2.1). Im Rahmen der Wirksamkeit sind die tatsächlichen Ergebnisse zu untersuchen, die bei den beiden Zielgruppen Handwerk und Haushalte zu beobachten sind. Für die Untersuchung der Wirksamkeit werden Indikatoren betrachtet, die die Ergebnisse im Handwerk und in den Haushalten erfassen. Für die Beurteilung der Wirkungen des § 35a EStG auf das Handwerk und den Mittelstand werden folgende Indikatoren verwendet und im Zeitverlauf betrachtet:

- ▶ die Entwicklung der Unternehmenszahlen,
- ▶ die Umsatzentwicklung,
- ▶ die Entwicklung des Preisniveaus,
- ▶ die Entwicklung der Erwerbstätigkeit und
- ▶ die Entwicklung der Arbeitslosigkeit.

Diese Indikatoren werden für die relevanten Wirtschaftszweige analysiert (eine Abgrenzung des Untersuchungsgegenstands ist dem Kapitel 3.5.1 zu entnehmen). Darüber hinaus werden diese Indikatoren bei einer Vergleichsgruppe sowie auf gesamtwirtschaftlicher Ebene berechnet.

Dies dient der Einordnung, wie sich die Zielbranchen des relevanten Handwerks und Mittelstands im Vergleich zur Vergleichsbranche bzw. im Vergleich zur Gesamtwirtschaft entwickelt haben. Diese Gegenüberstellung gibt Hinweise auf die Wirksamkeit des § 35a EStG.

Der Gesetzgeber beabsichtigte durch die Einführung des § 35a EStG die Attraktivität der Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen für private Haushalte zu erhöhen, indem diese finanziell entlastet werden. Demnach sollen die Handwerksunternehmen mehr Aufträge erhalten. Bezüglich der Wirksamkeit auf der Ebene der Betriebe in jüngerer Vergangenheit ist als Indikator die Entwicklung der Auftragslage zu betrachten, die Aufschluss über die Wirkungen und Inanspruchnahme der Verdoppelung der Steuerermäßigung gibt.

Ein weiteres Ziel der Maßnahme ist die Bekämpfung der Schwarzarbeit. Im Rahmen der Beurteilung der Wirksamkeit wird untersucht, ob und inwieweit die Steuerermäßigung diesem Ziel gerecht wurden. Diese Aspekte werden anhand von quantitativen und qualitativen Indikatoren ermittelt, die auf der subjektiven Wahrnehmung der Zielgruppe basieren. Im Rahmen von Befragungen von Handwerkerbetrieben und Haushalten wurden die Teilnehmer konkret zur Inanspruchnahme oder dem Angebot von bestimmten Leistungen sowie ihrer Reaktion auf die Steuerermäßigung befragt. Um genauer zu erfahren, warum Steuerpflichtige sich für oder gegen Schwarzarbeit entschieden, wurden im Rahmen der Haushaltsbefragung nicht nur die tatsächliche Steuerhinterziehung, sondern auch die Determinanten dieser Entscheidung detailliert erfasst. Eine nähere Beschreibung der Fragestellungen und Erhebungsmethoden ist in den Kapiteln 3.5.2 und 3.5.4.3 zu finden.

Im Rahmen der Beurteilung der Wirksamkeit wird zudem eruiert, welche volkswirtschaftlichen Wirkungen mit einer Beendigung der Maßnahme verbunden wären und wie sich die Inanspruchnahme der Förderung bei unverändertem Rechtsstand voraussichtlich in mittlerer Frist entwickeln würde.

Aussagen hierzu werden anhand qualitativer Aussagen generiert: zum Einen durch die Einschätzung und Einordnung durch die Unternehmerinnen und Unternehmer des Handwerks und des Mittelstands (Handwerkerbefragung, siehe Kapitel 3.5.4.2), zum Anderen durch die qualitative Einschätzung (halbstandardisierte Experteninterviews, persönliches Fachgespräch). Die Fragebögen zur Haushalts- und Unternehmensbefragung sind den Anlagen 2 und 3 zu entnehmen.

Tabelle 6: Wirksamkeitsindikatoren

Nr.	Bezeichnung/Indikator	Beschreibung/Umsetzung im Fragebogen/Berechnung	Quelle
W1	Entwicklung der Arbeitslosen 1 (deutschlandweit)	Entwicklung der Arbeitslosen der Berufsgruppen branchenübergreifend/deutschlandweit	Bundesagentur für Arbeit, Arbeitslosenstatistik
W2	Entwicklung der Arbeitslosen 2 (Handwerk/Mittelstand)	Entwicklung der Arbeitslosen der Berufsgruppen in den ausgewählten WZ-Gruppen des Handwerks/Mittelstands gemäß Abgrenzung (siehe Vorschlag)	Bundesagentur für Arbeit, Arbeitslosenstatistik
W3	Entwicklung der Arbeitslosen 3 (Vergleichsgruppe des Handwerks)	Entwicklung der Arbeitslosen der Berufsgruppen in den ausgewählten Vergleichsgruppen des Handwerks (siehe Vorschlag)	Bundesagentur für Arbeit, Arbeitslosenstatistik
W4	Erwerbstätigkeit 1 (deutschlandweit)	Entwicklung der Erwerbstätigkeit in allen Berufsgruppen und deutschlandweit	Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigtenstatistik
W5	Erwerbstätigkeit 2 (Handwerk/Mittelstand)	Entwicklung der Erwerbstätigkeit in ausgewählten Berufsgruppen des Handwerks	Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigtenstatistik
W6	Erwerbstätigkeit 3 (Vergleichsgruppe des Handwerks)	Entwicklung der Erwerbstätigkeit in den ausgewählten Berufsgruppen der Vergleichsgruppe	Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigtenstatistik
W7	Entwicklung der Unternehmenszahlen 1 (Deutschland)	Entwicklung der Anzahl von Betrieben deutschlandweit	Statistisches Bundesamt, Unternehmensregister
W8	Entwicklung der Unternehmenszahlen 2 (Handwerk/Mittelstand)	Entwicklung der Anzahl von Betrieben für die ausgewählten WZ-Gruppen in der Zielgruppe, d.h. im relevanten Handwerksbereich	Statistisches Bundesamt, Unternehmensregister
W9	Entwicklung der Unternehmenszahlen 3 (Vergleichsgruppe des Handwerks)	Entwicklung der Anzahl von Betrieben für die ausgewählten WZ-Gruppen in der Vergleichsgruppe des Handwerks	Statistisches Bundesamt, Unternehmensregister
W10	Umsatzentwicklung 1 (Handwerk/Mittelstand)	Umsatzentwicklung von Betrieben für die ausgewählten WZ-Gruppen in der Zielgruppe, d.h. im relevanten Handwerksbereich	Statistisches Bundesamt
W11	Umsatzentwicklung 2 (Vergleichsgruppe des Handwerks)	Umsatzentwicklung von Betrieben für die ausgewählten WZ-Gruppen in der Vergleichsgruppe des Handwerks	Statistisches Bundesamt
W12	Veränderung des Preisniveaus 1 (deutschlandweit)	Gewichteter allgemeiner Verbraucherpreisindex (Basisjahr 2005)	Statistisches Bundesamt
W13	Veränderung des Preisniveaus 2 (Handwerk/Mittelstand)	Gewichteter Preisindex für die ausgewählten WZ-Gruppen in der Zielbranche Handwerk	Statistisches Bundesamt
W14	Veränderung des Preisniveaus 3 (Vergleichsgruppe des Handwerks)	Gewichteter Preisindex für die ausgewählten WZ-Gruppen der Vergleichsgruppe im Handwerk	Statistisches Bundesamt
W15	Handwerkertätigkeiten im Haushalt	Haben Sie in den letzten 12 Monaten handwerkliche Maßnahmen (Renovierungs-, Erhaltungs- oder Modernisierungsmaßnahmen) im Haushalt durchgeführt oder durchführen lassen? Wer hat die handwerklichen	Haushaltsbefragung

Nr.	Bezeichnung/Indikator	Beschreibung/Umsetzung im Fragebogen/Berechnung	Quelle
		Tätigkeiten durchgeführt?	
W16	Inanspruchnahme von Steuerbonus	Seit 2006 besteht für Steuerpflichtige die Möglichkeit für Handwerkerleistungen für Renovierungs-, Erhaltungs- oder Modernisierungsleistungen Steuerermäßigungen zu beantragen. Haben Sie von der Möglichkeit in den letzten 12 Monaten Gebrauch gemacht? Sofern Sie noch keine Steuerklärung gemacht haben, planen Sie, diese Möglichkeit in Anspruch zu nehmen?	Haushaltsbefragung
W17	Höhe der Schwarzarbeit	Sofern Sie in den letzten Monaten Handwerkerleistungen in Auftrag gegeben haben, haben Sie diese ganz oder teilweise in Schwarzarbeit erledigen lassen?	Haushaltsbefragung
W18	Bedeutung des Steuerbonus für Verhinderung von Schwarzarbeit	Sofern Sie die Handwerkerleistungen nicht in Schwarzarbeit erledigen haben lassen: Hätten Sie die Handwerkerleistung in Schwarzarbeit erledigen lassen, wenn es keine Steuerermäßigung gegeben hätte?	Haushaltsbefragung
W19	Art der in Anspruch genommenen Leistungen	Wenn Sie von der Steuerermäßigung Gebrauch gemacht haben, für welche Leistungen haben Sie diese in Anspruch genommen?	Haushaltsbefragung
W20	Bedeutung der Maßnahme	War die Steuerermäßigung ausschlaggebend dafür, dass Sie die handwerkliche Tätigkeit haben durchführen lassen?	Haushaltsbefragung
W21	Maßnahmenwirkung auf die Beschäftigungsentwicklung im Unternehmen	Wie entwickelten sich der Umsatz, die Beschäftigung und der Gewinn in Ihrem Unternehmen zwischen 2006 bis einschließlich 2008, also vor der Finanz- und Wirtschaftskrise?	Handwerkerbefragung
W22	Maßnahmenwirkung auf die Umsatzentwicklung des Unternehmens	Haben Sie im Zeitraum 2006 bis einschließlich 2008 Umsatzzuwächse zu verzeichnen?	Handwerkerbefragung
W23	Maßnahmenwirkung auf die Umsatzentwicklung des Unternehmens	Auf welchen Geschäftsbereich ist die Entwicklung in Umsatz und Beschäftigung von 2006 bis einschließlich 2008 hauptsächlich zurückzuführen?	Handwerkerbefragung
W24	Maßnahmenwirkung auf die wirtschaftliche Entwicklung des Unternehmens	Haben Sie im Zeitraum 2006 bis einschließlich 2008 Beschäftigungszuwächse zu verzeichnen?	Handwerkerbefragung
W25	Wirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise und Steuerbonus	Welche Auswirkungen hatte der Steuerbonus auf den Umsatz, die Beschäftigung und den Gewinn in Ihrem Unternehmen zwischen 2006 bis einschließlich 2008, also vor der Finanz- und Wirtschaftskrise?	Handwerkerbefragung
W26	Maßnahmenwirkung der Verdoppelung auf die Umsatzentwicklung des Unternehmens	Wie entwickelten sich der Umsatz, die Beschäftigung und der Gewinn in Ihrem Unternehmen seit 2009?	Handwerkerbefragung
W27	Maßnahmenwirkung der Verdoppelung auf die wirtschaftliche Entwicklung des Unternehmens	Sollten Sie im Zeitraum 2009 bis einschließlich 2011 Umsatzzuwächse verzeichnet haben, so schätzen Sie diese bitte.	Handwerkerbefragung
W28	Maßnahmenwirkung der Verdoppelung auf die wirtschaftliche Entwicklung des Unternehmens	Haben Sie im Zeitraum 2009 bis einschließlich 2011 Beschäftigungszuwächse zu verzeichnen?	Handwerkerbefragung
W29	Maßnahmenwirkung der Verdoppelung auf die wirtschaftliche Entwicklung des Unternehmens	Welche Auswirkungen hatte der Steuerbonus auf den Umsatz, die Beschäftigung und den Gewinn in Ihrem Unternehmen zwischen 2009 bis einschließlich 2011, also vor der Finanz- und Wirtschaftskrise?	Handwerkerbefragung
W30	Maßnahmenwirkung der Verdoppelung auf die wirtschaftliche Entwicklung des Unternehmens	Auf welchen Geschäftsbereich ist die Entwicklung in Umsatz und Beschäftigung von 2009 bis einschließlich 2011 hauptsächlich zurückzuführen?	Handwerkerbefragung

Nr.	Bezeichnung/Indikator	Beschreibung/Umsetzung im Fragebogen/Berechnung	Quelle
	che Entwicklung des Unternehmens		
W31	Maßnahmenwirkung der Verdoppelung auf die wirtschaftliche Entwicklung des Unternehmens	Welche Wirkung zeigte die Verdoppelung des „Steuerbonus“ (nach § 35a EStG) von 3.000 EUR auf 6.000 EUR seit 2009, also während und nach der Finanz- und Wirtschaftskrise, für Ihr Unternehmen rückblickend?	Handwerkerbefragung
W32	Entwicklung der Auftragslage auf Ebene der Zielgruppe	Welche Bedeutung hatte die Verdoppelung des steuerlich absetzbaren Betrags für Privathaushalte bei Inanspruchnahme des „Steuerbonus“ (nach § 35a EStG) von 3.000 EUR auf 6.000 EUR seit 2009, also während und nach der Finanz- und Wirtschaftskrise, für Ihr Unternehmen insgesamt?	Handwerkerbefragung

Quelle: Eigene Darstellung

3.5. Eingesetzte Methoden

Zu Beginn dieses Kapitels erfolgt die Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes. Die Konkretisierung der förderfähigen Leistungen ist für die Auswertung der Sekundärstatistiken und die Befragung der Handwerkerbetriebe/mittelständischen Unternehmen relevant. Weiterhin erfolgt eine Betrachtung der empirischen Methoden zur Erfassung von Schwarzarbeit. Ziel ist es, herauszuarbeiten, warum die Haushaltsbefragung die für diesen Auftrag beste Methode darstellt. Im Anschluss daran werden die eingesetzten Methoden bzw. verwendeten Daten dargestellt.

Die oben aufgeführten, den Beurteilungskriterien zugeordneten, Indikatoren wurden mit Hilfe quantitativer und qualitativer Methoden erhoben und analysiert. Die quantitativen Methoden umfassten die Auswertung relevanter Sekundärstatistiken und Primärerhebungen. Als qualitative Methoden wurden die Dokumentenanalyse, halbstandardisierte Interviews und Fachgespräche mit Experten eingesetzt.

3.5.1. Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes

Ausgangspunkt für die Evaluierung der Wirksamkeit von § 35a EStG war die Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes und die Sicherstellung einer vergleichenden Auswertung von Primär- und Sekundärdaten.

i. Auswahl der Klassifizierungen

Den Ansatzpunkt für die Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes bildeten die im Rahmen des § 35a EStG begünstigten Leistungen, die von Handwerksunternehmen und mittelständischen Unternehmen, die diese Handwerksleistungen durchführen, erbracht werden. In dem BMF-Anwendungsschreiben zu § 35a EStG vom 26. Oktober 2007³⁴ wurden solche handwerklichen Tätigkeiten allgemein beschrieben und aufgezählt. Eine Detaillierung und Konkretisierung dieser Beschreibung erfolgte mittels einer beispielhaften Aufzählung begünstigter und nicht begünstigter handwerklicher Tätigkeiten in dem Anwendungsschreiben des BMF vom 15. Februar 2010 (siehe

³⁴ BMF-Schreiben vom 26. Oktober 2007.

auch Kapitel 4.1.1).³⁵ Die benannten begünstigten Leistungen bildeten den Ausgangspunkt für die Betrachtungen zur Abgrenzung des Untersuchungsgegenstands.

Aufbauend auf dem BMF-Anwendungsschreiben wurden die steuerlich förderfähigen Tätigkeiten herausgefiltert und mit der Handwerksordnung³⁶ abgeglichen. Die förderfähigen Leistungen und Tätigkeiten wurden für die weitere Analyse anhand der Systematik der Wirtschaftszweigklassifikation (WZ 2008) und der Berufsklassifikation (KldB 1988) zugeordnet.^{37,38}

► Wirtschaftszweigklassifikation

Eine geeignete Systematisierung bildet die Klassifikation der Wirtschaftszweige (WZ-Klassifikation) des StaBu. Danach werden die Unternehmen und Betriebe nach ihrer Haupttätigkeit zugeordnet. Die Haupttätigkeit umfasst jene Tätigkeiten, die den größten Beitrag zur Wertschöpfung der Unternehmen leisten.³⁹ Ihre Grenzen hat diese Systematik dahingehend, dass Unternehmen, die Teilleistungen in anderen Gebieten als der Haupttätigkeit erbringen, statistisch ausschließlich der WZ-Klasse zugeordnet werden, in der die Haupttätigkeiten erbracht werden. Seit dem Jahr 2008 werden Statistiken, die sich auf Wirtschaftstätigkeiten beziehen, auf Grundlage der WZ 2008 erstellt. Vorteile dieser Erhebung sind die Vergleichbarkeit mit amtlichen Statistiken und die standardisierte Zuordnung von Wirtschaftszweigen über einen langen Zeitraum hinweg.

► Berufsklassifikation

Die Bundesagentur für Arbeit stellt in ihren Statistiken Berufsstrukturen anhand einer Berufsklassifikation dar. Diese Klassifikation listet alle bekannten Berufe auf und aggregiert ähnliche Berufe zur nächst höheren Hierarchiestufe. Unter der Ausübung eines Berufs versteht die Bundesagentur für Arbeit, dass eine auf Erwerb gerichtete Tätigkeit verrichtet wird. Im Rahmen dieser Evaluierung nutzen wir die Klassifikation der Berufe 1988.⁴⁰

Die Daten der amtlichen Statistiken liegen sowohl nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige als auch der Berufsklassifikation vor.

ii. Zuordnung und Auswahl von förderfähigen Leistungen nach WZ-Gruppen bzw. WZ-Klassen

Aufbauend auf der in Anlage 1 des BMF-Anwendungsschreibens aufgezählten begünstigten Leistungen wurden die steuerlich förderfähigen Tätigkeiten herausgefiltert, transformiert und gemäß Wirtschaftszweigklassifikationen zugeordnet.⁴¹ Die WZ-Klassen wurden in mehreren WZ-Gruppen aggregiert.⁴² Die Tabelle 7 gibt einen Überblick über die identifizierten WZ-Klassen und die dazugehörigen WZ-Gruppen gemäß WZ 2008⁴³.

³⁵ BMF-Schreiben vom 15. Februar 2010.

³⁶ Anlage A „zulassungspflichtige Handwerke“ und Anlage B Kapitel 1: „Zulassungsfreie Handwerke“ sowie Abschnitt 2: „Handwerksähnliche Gewerbe“.

³⁷ Statistisches Bundesamt, Fachserie 4, R 7.1, 2. Vj 2011, S. 9f.

³⁸ Eine ausführliche von uns vorgenommene Zuordnung zu Wirtschaftszweigen und Berufsordnungen liegt dem BMF vor.

³⁹ Das Kriterium bildet die Bruttowertschöpfung nach Produzentenpreisen.

⁴⁰ Siehe <http://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Grundlagen/Klassifikation-der-Berufe/KldB1975-1992/Generische-Publikationen/KldB1988-Systematischer-Teil.pdf>.

⁴¹ Eine Zuordnung zu Wirtschaftszweigen berücksichtigt die in der Anlage 1 des BMF-Anwendungsschreibens vom 15. Februar 2010 definierten begünstigten Leistungen. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die aufgeführten Tätigkeiten haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen umfassen. Eine Abgrenzung ist nur im Einzelfall möglich.

⁴² Bei der Auswahl der Hierarchieebenen wurden folgende Aspekte berücksichtigt: die Komplexität der Auswertung, die Anzahl der Datenpunkte pro Datensatz, die Repräsentativität der Ergebnisse auf Gruppenebene und die Korrespondenz bzw. Vergleichbarkeit der Sekundärstatistiken zu den Daten der Handwerkerbefragung.

⁴³ Statistisches Bundesamt (2008b).

Tabelle 7: Untersuchungsgegenstand nach Wirtschaftszweigen

WZ-Code	Bezeichnung: WZ-Gruppe	WZ-Code	Bezeichnung: WZ-Klasse
41.2	Bau von Gebäuden	41.20	Bau von Gebäuden
43.2	Bauinstallation	43.21	Elektroinstallation
		43.22	Gas-, Wasser-, Heizungs- sowie Lüftungs- und Klimainstallation
43.3	Sonstiger Ausbau	43.31	Anbringen von Stuckaturen, Gipserei und Verputzerei
		43.32	Bautischlerei und -schlosserei
		43.33	Fußboden-, Fliesen- und Plattenlegerei, Tapeziererei
		43.34	Malerei und Glaserei
43.9	Sonstige spezialisierte Bautätigkeiten	43.91	Dachdeckerei und Zimmerei
		43.99	Sonstige spezialisierte Bautätigkeiten a. n. g.
81.1	Hausmeisterdienste	81.10	Hausmeisterdienste
81.2	Reinigung von Gebäuden, Straßen und Verkehrsmitteln	81.21	Allgemeine Gebäudereinigung
		81.22	Spezielle Reinigung von Gebäuden und Reinigung von Maschinen
		81.29	Reinigung a. n. g. (anderweitig nicht genannt)
81.3	Garten- und Landschaftsbau sowie Erbringung von sonstigen gärtnerischen Dienstleistungen	81.30	Garten- und Landschaftsbau sowie Erbringung von sonstigen gärtnerischen Dienstleistungen
95.1	Reparatur von Datenverarbeitungs- und Telekommunikationsgeräten	95.11	Reparatur von Datenverarbeitungsgeräten und peripheren Geräten
95.2	Reparatur von Gebrauchsgütern	95.21	Reparatur von Geräten der Unterhaltungselektronik
		95.22	Reparatur von elektrischen Haushaltsgeräten und Gartengeräten

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung

Die Systematik der WZ-Klassifizierung weist Grenzen auf. Die Zuordnung der Handwerkerleistungen zu WZ-Gruppen hatte zu berücksichtigen, dass die geförderten Leistungen im Mix oder einzeln von Unternehmen durchgeführt werden, die über ein breites Serviceportfolio verfügen. Das führt dazu, dass die Unternehmen bzw. Betriebe mehreren WZ-Klassen zugeordnet werden können bzw. nur der WZ-Gruppe, in der sie vorwiegend tätig sind⁴⁴. Eine eindeutige Zuordnung war demzufolge nicht immer möglich. Dies betraf förderfähige Leistungen wie die Entsorgungsleistung (als Nebenleistung, z. B. Bauschutt, Fliesenabfuhr bei Neuverfliesung, Gartenabfuhr), Insektenschutzgitter (Montage und Reparatur), Müllentsorgungsanlagen (Wartung und Reparatur), Müllschränke (Anlieferung und Aufstellen), Schadstoffsanierung, Trockeneisreinigung und Aufzugwartung sowie die Sanierung von Gebäuden.

Ferner zeigt die Systematisierung nach WZ-Klassen deutlich, dass eine eindeutige und enumerative Abgrenzung von Handwerkerleistungen und haushaltsnahen Dienstleistungen im Rahmen der amtlichen Statistik nur sehr bedingt möglich ist.

⁴⁴ Diese Leistungen werden in der Regel von spezialisierten Unternehmen durchgeführt, die in mehreren WZ-Klassen bzw. Berufsklassifikation eingeordnet werden können. Eine fehlende oder unzureichende Zuordnung bewirkt, dass die o. g. Handwerkerleistungen in der Analyse der Sekundärstatistiken und der Handwerkerbefragung nicht oder nur sehr bedingt berücksichtigt werden. So werden Entsorgungsleistungen z. B. teilweise berücksichtigt, da sie zum Teil von Unternehmen der identifizierten WZ-Gruppen vorgenommen werden. Teilweise werden sie aber auch von spezialisierten Recyclingunternehmen durchgeführt. Recyclingunternehmen wurden nicht in die relevante WZ-Gruppe aufgenommen. Wir haben unterstellt, dass die steuerlich absetzbaren Leistungen nur einen kleinen Teil der Gesamtleistungen bei diesen Unternehmen ausmachen. Demzufolge würde die Berücksichtigung von Recyclingunternehmen in die Sekundärstatistiken die Ergebnisse der Analyse verfälschen.

Vielmehr wird deutlich, dass die nach § 35a Abs. 2 und Abs. 3 EStG begünstigten Leistungen ineinander übergehen und eine Differenzierung nur im Einzelfall möglich ist. Ebenso können keine Abgrenzungen dahingehend vorgenommen werden, ob begünstigte Leistungen auf dem Privatgelände, wie es das Anwendungsschreiben zum Gesetz vorsieht, erbracht werden oder nicht.

iii. Auswahl der Berufsordnung und Gruppen gemäß förderfähiger Leistungen

Wie bei den WZ-Klassen des Statistischen Bundesamts wird die Analyse auf Ebene der Berufsgruppen durchgeführt. Die Entscheidungskriterien für eine Analyse auf Ebene der Berufsgruppen⁴⁵ sind analog zu denen bezüglich der WZ-Gruppen.⁴⁶

Aufbauend auf der Liste des BMF-Anwendungsschreibens wurden auch hier die steuerlich förderfähigen Tätigkeiten gefiltert, transformiert und gemäß Berufsklassifikation zugeordnet. Tabelle 8 gibt einen Überblick über die identifizierten Berufsordnungen und die dazugehörigen Berufsgruppen gemäß Klassifikation der Berufe (KldB 1988).

Tabelle 8: Untersuchungsgegenstand nach Berufsklassifikation

Code	Bezeichnung: Berufsgruppe	Code	Bezeichnung: Berufsordnung
05	Gartenbauer	051	Gärtner, Gartenarbeiter
		052	Gartenarchitekt, Gartenverwaltung
31	Elektriker	311	Elektroinstallateure, -monteure
		315	Funk-, Tongerätemechaniker
44	Maurer, Betonbauer	441	Maurer
		442	Betonbauer
45	Zimmerer, Dachdecker, Gerüstbauer	451	Zimmerer
		452	Dachdecker
		453	Gerüstbauer
48	Bauausstatter	481	Stuckateure, Gipser, Verputzer
		482	Isolierer, Abdichter
		483	Fliesenleger
		484	Ofensetzer, Luftheizungsbauer
		485	Glaser
		486	Estrich-, Terrazzoleger
49	Raumausstatter	491	Raumausstatter
50	Tischler, Modellbauer	501	Tischler
51	Maler, Lackierer und verwandte Berufe	511	Maler, Lackierer (Ausbau)
		804	Schornsteinfeger ⁴⁷

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung

⁴⁵ Vergleichbar zur WZ-Klassifikation ist die Berufsklassifikation der Bundesagentur für Arbeit ebenfalls in verschiedene Hierarchieebenen gegliedert: Berufsbereich, Berufsabschnitt, Berufsgruppe, Berufsordnung und Berufsklasse. Berufsbe-
reiche bilden dabei die höchste Gliederungsstufe.

⁴⁶ Eine Differenzierung und Auswertung der Statistiken nach Berufsgruppen erfüllt die Kriterien Repräsentativität der Er-
gebnisse und Vergleichbarkeit mit den Ergebnissen aus der Handwerkerbefragung in besonderer Weise.

⁴⁷ Auf eine eigenständige Betrachtung bzgl. der Berufsordnung der Schornsteinfeger auf aggregierter Ebene wurde ver-
zichtet. Schornsteinfeger wurden der Berufsgruppe Gruppe 80 Sicherheitswahrer, die noch vier weitere Berufsordnun-
gen umfasst, zugeordnet. Die Berufsordnung Schornsteinfeger umfasst nur ein Fünftel der sozialversicherungspflichtig
Beschäftigten dieser Gruppe.

iv. Definition einer Vergleichsgruppe

Im Rahmen der Evaluierung sollte die Wirkung des § 35a EStG in den verschiedenen Branchen untersucht werden. Jedoch sind die zu untersuchenden Branchen einer Vielzahl von Einflüssen ausgesetzt (wie z. B. konjunkturelle Faktoren oder Entscheidungen bzgl. der Tarifgestaltung in einer Branche wirken sich auf Umsatz, Beschäftigung etc.).⁴⁸

Neben der Auswertung von Statistiken relevanter WZ-Gruppen, wurden daher Daten einer Vergleichsgruppe ausgewertet. Falls die Vergleichsgruppen eine ähnliche Veränderung an Umsatz und Beschäftigung aufwiesen, wurde davon ausgegangen, dass die Veränderung bei Unternehmen, die durch den §35 a EStG begünstigt wurden, nicht der Wirkung der Maßnahme zuzuschreiben waren, sondern von externen Faktoren ausgelöst wurden. Im Rahmen der vergleichenden Betrachtung wurden Indikatoren wie Verbraucherpreisindex, Erwerbstätige und Arbeitslosenquote ausgewertet.

Die WZ-Gruppen sowie Berufsgruppen der Vergleichsgruppe wurden ausgewählt, weil ihre Tätigkeiten der Struktur und der Art des Leistungsportfolios der Zielgruppen am ehesten entsprechen (siehe Tabelle 9).

Tabelle 9: Vergleichsgruppe nach Wirtschaftszweigen und Berufsklassifikation

Zuordnung und Auswahl nach WZ-Gruppe (WZ 2008)	
25.5	Herstellung von Schmiede-, Press-, Zieh- und Stanzteilen, gewalzten Ringen und pulvermetallurgischen Erzeugnissen
41.1	Erschließung von Grundstücken, Bauträger
42.1	Bau von Straßen und Bahnverkehrsstrecken
42.2	Leitungstiefbau und Kläranlagenbau
Zuordnung und Auswahl nach Berufsgruppe (KldB 1988)	
25	Schmiede
46	Straßen-, Tiefbauer
47	Bauhilfsarbeiter

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung

3.5.2. Erfassung von Schwarzarbeit

Zur Beurteilung der Effektivität einer Maßnahme, deren Ziel die Bekämpfung von Schwarzarbeit ist, bedarf es einer möglichst genauen Erfassung von entsprechenden Aktivitäten. Zu diesem Zweck musste einerseits klar abgegrenzt werden, welche Aktivitäten unter den Tatbestand der Schwarzarbeit fallen. Andererseits mussten Indikatoren identifiziert werden, anhand derer sich das Ausmaß der Schwarzarbeit möglichst präzise quantifizieren lässt.

In der Wissenschaft wird Schwarzarbeit definiert als legale produktive Tätigkeit, mit der ein Einkommen generiert wird, das eigentlich steuerpflichtig ist, den Behörden aber verschwiegen wird, um so die Zahlung von Steuern oder Sozialabgaben zu umgehen. Aus der Perspektive der Beteiligten ist

⁴⁸ Siehe King, R.G., Rebelo, S.T. (1999): Resuscitating Real Business Cycles, Handbook of Macroeconomics, North-Holland, Amsterdam.

ein weiterer Vorteil von Schwarzarbeit, dass sich Regulierungen wie Mindestlöhne oder Sicherheitsstandards umgehen lassen.

Diese Definition deckt sich weitgehend mit den deutschen Rechtsvorschriften. Gemäß § 1 Abs. 2 des Schwarzarbeitsgesetzes leistet jemand Schwarzarbeit, wenn er Dienst- oder Werkleistungen erbringt oder ausführen lässt und dabei sozialversicherungsrechtliche oder steuerliche Pflichten missachtet oder Meldepflichten nicht erfüllt. Die Erfordernis zur Einhaltung von Mindestlöhnen ergibt sich aus § 1 Abs. 1 Nr. 5 SchwarzArbG in Verbindung mit § 3 und 4 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes und der Einhaltung von Lohnuntergrenzen gem. § 3a Arbeitnehmerüberlassungsgesetz.

Schwarzarbeit ist dadurch gekennzeichnet, dass Preise und Löhne unter denen liegen, die auf legalen Märkten erzielt werden. Auftraggeber und -nehmer sind sich beide darüber im Klaren, dass das Verhalten illegal ist, und erzielen damit einen wirtschaftlichen Vorteil. Das Verhalten verzerrt den Wettbewerb. Anbieter von Schwarzarbeit erhalten einen unfairen Vorteil. Die Zahlungen für Schwarzarbeit können in Geld oder Sachleistungen erfolgen. Der Austausch von Waren und Dienstleistungen unter Bekannten oder Nachbarn fällt ebenfalls darunter, sofern eine bindende Vereinbarung zu Grunde liegt. Zu vernachlässigende, gegenseitige Gefallen (Nachbarschaftshilfe) bleiben nach deutschem Recht allerdings außen vor (§ 1 Abs. 3 SchwarzArbG).

Eine größere Herausforderung stellte die Identifikation von Indikatoren für die Messung des Ausmaßes von Schwarzarbeit dar. Eine Quantifizierung von verdeckten Tätigkeiten kann nur eine Annäherung sein. In der wissenschaftlichen Literatur existieren verschiedene Herangehensweisen, die alle ihre spezifischen Stärken und Schwächen haben. Die Ansätze lassen sich grundsätzlich in indirekte und direkte Methoden untergliedern. Die Aussagekraft einer Methode hängt, abgesehen von ihrer generellen Validität, auch vom Untersuchungsgegenstand ab.

3.5.2.1. Indirekte Methoden

Indirekte Methoden zielen im Wesentlichen darauf ab, die Schattenwirtschaft zu erfassen. Im Hinblick auf die Messung von Schwarzarbeit ist zu berücksichtigen, dass diese nur einen Teil der Schattenwirtschaft darstellt.⁴⁹

Es bedarf also der Möglichkeit, zwischen unterschiedlichen Aktivitäten der Schattenwirtschaft zu differenzieren. Eine Gemeinsamkeit der indirekten Methoden besteht darin, dass eine Quantifizierung, anhand der Auswertung von auf Makroebene aggregierten Daten, vorgenommen wird.

Im Rahmen von „Diskrepanzmethoden“ werden Statistiken von unterschiedlichen Quellen über die gleiche ökonomische Variable gegenübergestellt. Zum Beispiel werden Fiskaldaten mit nicht fiskalischen Daten verglichen oder Produktionsstatistiken mit Daten aus Haushaltsbefragungen. Die aus diesem Vergleich resultierende Differenz wird als Indikator für die Schattenwirtschaft verwendet.⁵⁰ Die so genannte „Einkommensdifferenzmethode“ geht bspw. davon aus, dass Steuerhinterziehung stattfinden muss, wenn Individuen mehr Geld ausgeben, als sie offiziell verdient haben. Der Ansatz

⁴⁹ Weitere in der Schattenwirtschaft stattfindende Aktivitäten sind andere Formen der Steuerhinterziehung (Nichtdeklarierung von Einkommen aus anderen Quellen), Drogenhandel, Schmuggel und andere illegale Aktivitäten (Feld und Schneider 2010).

⁵⁰ Siehe Kazemier (2006).

beruht auf einem Vergleich des gemäß der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung verdienten Einkommens mit dem Einkommen, das den Steuerbehörden gemeldet wurde.⁵¹

Die „Transaktionsmethode“ stellt eine Analyse von monetären Bewegungen dar. Ausgangsbasis der Methode ist die Fisher-Gleichung, nach der das Gesamtvolumen von Zahlungen (gemessen als Geldmenge multipliziert mit der Umlaufgeschwindigkeit) dem Volumen aller Transaktionen multipliziert mit deren Preisen entspricht. Unter Annahmen lässt sich anhand dieser Gleichung das nominale Bruttoinlandsprodukt (inklusive Schattenwirtschaft) berechnen. Ein Vergleich mit dem offiziellen BIP liefert dann ein Maß für den Umfang verdeckter Tätigkeiten.⁵² Der „Bargeldansatz“ geht davon aus, dass die in der Schattenwirtschaft getätigten Transaktionen weitgehend auf Barzahlungen beruhen, da so die Wahrscheinlichkeit der Entdeckung reduziert werden kann. Im Rahmen eines ökonometrischen Ansatzes wird die Nachfrage nach Bargeld, die auf verdeckte Aktivitäten zurückzuführen ist, ermittelt.⁵³

Die Annahme, dass Energiekonsum ein gutes physikalisches Maß der gesamten wirtschaftlichen Aktivität darstellt, ist Basis der „Energiekonsummethode“. Davon ausgehend, lässt sich anhand des Energiekonsums das gesamte Bruttoinlandsprodukt berechnen und mit dem offiziell festgestellten vergleichen.⁵⁴ Ein Einwand gegen diese Methode ist, dass die technologische Entwicklung Energieeinsparungen ermöglicht hat, die die Entwicklung des Indikators verzerren. Erhöhte Energieeffizienz kann aber auch zu einer höheren Nachfrage nach (energieintensiven) Gütern führen. Die „modifizierte Energiekonsummethode“ versucht, andere Einflussfaktoren, wie Preisentwicklungen und die Bedeutung von energieintensiven Sektoren, zu trennen.⁵⁵

Eine Synthese der beschriebenen Methoden ist der „Ansatz der verborgenen Variable“ (hidden variable approach). Mehrere makroökonomische Indikatoren, wie die Erwerbsquote, das Wachstum des realen BIP, die Bargeldnachfrage und die Anzahl der gearbeiteten Stunden werden als Indikatorvariablen für die Schattenwirtschaft verwendet. Sie werden erklärt durch Faktoren, die zu Schattenwirtschaft führen, wie die Steuerlast, das Ausmaß von Regulierungen, die Qualität öffentlicher Güter und die Steuermoral. In einem Strukturmodell werden Beziehungen zwischen den latenten Variablen formuliert und anhand statistischer Methoden überprüft (LISREL-Technik⁵⁶).⁵⁷

Dieser Ansatz produziert ein relatives Maß der Schattenwirtschaft, das sich durch einen Vergleich beispielsweise mit dem Bargeldansatz in ein absolutes Maß umwandeln lässt.

Wie sich aus der Beschreibung der Methoden ergibt, lassen die Ansätze die Differenzierung zwischen Schwarzarbeit und anderen Aktivitäten der Schattenwirtschaft nicht zu. Für eine ausschließliche Quantifizierung der Schwarzarbeit sind indirekte Methoden nicht hinreichend geeignet.

⁵¹ Siehe u.a. Pommerehne und Weck-Hannemann (1996), Pommerehne und Frey (1992), Engel und Hines (1999) und Frey und Feld (2002).

⁵² Siehe Feige (1989).

⁵³ Siehe Schneider (2004a, b), Kirchgässner (1983).

⁵⁴ Siehe Lackó (1998), Schneider und Enste (2000, 2002).

⁵⁵ Siehe Feige und Urban (2008), Colombo et al. (2011).

⁵⁶ Bei der LISREL-Technik (Linear Structural Relations System) handelt es sich um eine multivariate Analyseverfahren, mit der die Parameter eines Strukturgleichungsmodells geschätzt werden. Strukturgleichungsmodelle verbinden eine konfirmatorische Faktorenanalyse (die Messung von Variablen) mit einer linearen Regression (Untersuchung der Beziehung von Variablen). Das Ziel ist es, kausale Zusammenhänge zu überprüfen.

⁵⁷ Siehe u.a. Frey und Weck-Hannemann (1984), Weck-Hannemann et al. (1984), Feld und Schneider (2010).

3.5.2.2. Direkte Methoden

Auch bei den direkten Methoden gibt es unterschiedliche Ansätze. Eine Möglichkeit besteht darin, Individuen direkt danach zu fragen, ob sie Leistungen in Schwarzarbeit geliefert oder in Anspruch genommen haben.⁵⁸ Für diesen Zweck muss ein Fragebogen konzipiert und eine Befragung auf möglichst breiter Basis durchgeführt werden, um Antworten aus einer repräsentativen Stichprobe zu erhalten. Befragungen haben den Vorteil, dass sie eine detaillierte Erfassung der Struktur der Schwarzarbeit ermöglichen. Allerdings hängt die Zuverlässigkeit der Methode davon ab, dass Individuen auch heikle Fragen ehrlich beantworten.⁵⁹

Eine zweite direkte Erfassungsmöglichkeit bietet die Auswertung der Ergebnisse von Steuerprüfungen. Die Diskrepanz zwischen Prüfungsergebnissen und den tatsächlich entrichteten Steuerzahlungen erlaubt eine Quantifizierung der hinterzogenen Steuern. Die Steuerhinterziehung der gesamten Bevölkerung lässt sich darauf basierend hochrechnen. Während umfangreiche Daten und Analysen insbesondere für die USA, aber auch für Dänemark, zur Verfügung stehen, sind entsprechende Informationen für Deutschland nicht zugänglich.⁶⁰ Das gesetzlich verankerte Steuergeheimnis verhindert, dass die dem Finanzamt offenbarten Informationen an Dritte weitergegeben werden dürfen.

Im Rahmen der World Values Surveys wird eine repräsentative Stichprobe gebeten, ihre Akzeptanz von Steuerhinterziehung auf einer Skala von 1 bis 10 anzugeben.⁶¹ Es handelt sich um eine direkte Methode im Hinblick auf die Erfassung von Steuermoral. Hinsichtlich der Steuerehrlichkeit stellen die generierten Informationen allerdings nur ein indirektes Maß dar, insofern als Steuermoral die Entscheidung zur Steuerhinterziehung beeinflusst. Für Deutschland sind diese Informationen für die Jahre 1981, 1990, 1997, 1999 und 2006 verfügbar. Die Daten werden insbesondere dafür verwendet, die Determinanten von Steuermoral zu untersuchen.⁶²

Darüber hinaus gibt es eine Vielzahl an Studien, die versuchen, das Ausmaß von Steuerehrlichkeit in Laborexperimenten zu erfassen.⁶³ Solche Studien ermöglichen, die Rahmenbedingungen unter denen die Entscheidung getroffen wird, zu variieren und so genau zu erfassen, unter welchen Umständen Steuern hinterzogen werden. Ein Nachteil besteht darin, dass Unklarheit darüber herrscht, wie hoch die externe Validität der in der künstlichen Umgebung eines Labors erzeugten Ergebnisse ist.

3.5.2.3. Bewertung der Methoden im Hinblick auf die Fragestellung

Unter Wissenschaftlern herrscht Einigkeit darüber, dass alle Ansätze Stärken und Schwächen haben, die bei der Auswahl einer Methode abgewogen werden müssen. Bei der Entscheidung sind nicht zuletzt die Anforderungen, die durch die Forschungsfrage entstehen, ein limitierender Faktor.

Indirekte Methoden haben den Vorteil, dass sie ein Maß der Schattenwirtschaft darstellen, das nicht auf die Ehrlichkeit von Befragten angewiesen ist. Allerdings lässt sich nicht ausschließen, dass die Ergebnisse auf falschen Annahmen beruhen und eher statistische Fehler als zuverlässige Indikato-

⁵⁸ Siehe u. a. Pedersen (2003), Feld und Larsen (2005, 2012).

⁵⁹ Eine detaillierte Beschreibung der Methode erfolgt in Kapitel 3.5.2.3.

⁶⁰ Siehe u.a. Engel und Hines (1999), Kleven et al. (2011). Eine Übersicht findet sich bspw. in Andreoni, Erard und Feinstein (1998).

⁶¹ Siehe WVS/EVS (2009).

⁶² Siehe u. a. Torgler (2003), Feld, Torgler und Dong (2009).

⁶³ Siehe u. a. Güth und Mackscheidt 1985, Alm et al. 1992, Feld und Tyran 2002, Torgler 2002, 2007.

ren produziert werden. Ein weiterer Nachteil besteht darin, dass Transaktionen, die keine Zahlungsflüsse verursachen (z. B. Tauschhandel), außen vorbleiben. Entscheidend im Hinblick auf den hier vorliegenden Untersuchungsgegenstand ist jedoch die fehlende Möglichkeit, zwischen Schwarzarbeit und anderen Aktivitäten der Schattenwirtschaft zu differenzieren. Das vorliegende Forschungsvorhaben erfordert es, die Effektivität einer einzelnen steuerpolitischen Maßnahme zu analysieren. Obwohl sich anhand indirekter Methoden Trends aufzeigen lassen, die möglicherweise mit der Maßnahme in Verbindung stehen, wird sich die Entwicklung indirekter Indikatoren keinesfalls eindeutig darauf zurückführen lassen. Es ist daher nicht möglich, den Einfluss der Absetzbarkeit von Handwerksleistungen auf die Höhe der Schwarzarbeit mit Hilfe indirekter Methoden zu identifizieren.

Eine Befragung bietet den Vorteil, dass Schwarzarbeit von anderen Aktivitäten in der Schattenwirtschaft abgegrenzt werden kann. Auch zwischen unterschiedlichen Arten von Schwarzarbeit kann differenziert werden. So lassen sich Leistungen erfassen, die nicht monetär, sondern in Form von *quid pro quo* oder in Sachleistungen entgolten wurden. Teilnehmer können konkret zur Inanspruchnahme oder dem Angebot von bestimmten Leistungen sowie ihrer Reaktion auf die Steuerermäßigung befragt werden. Ein weiterer Vorteil einer Befragung besteht darin, dass nicht nur die tatsächliche Steuerhinterziehung, sondern auch die Determinanten dieser Entscheidung detailliert erfasst werden können.

Allerdings hängt die Validität der Ergebnisse davon ab, dass Teilnehmer die Wahrheit sagen. Diesem Defizit begegnet man, indem Teilnehmer vor Beginn der heiklen Fragen auf die Anonymität ihrer Antworten hingewiesen werden. Ein strukturiertes Interview bietet die Möglichkeit, dass der Interviewer bei zögerlichen Antworten nachhaken und erneut auf die Vertraulichkeit hinweisen kann. Nichtsdestotrotz bleibt die Möglichkeit bestehen, dass Individuen ihre wahre Aktivität untertreiben oder ganz verschweigen. Ein zusätzliches Problem kann darin bestehen, dass die Antworten von der medialen Stimmung hinsichtlich der Toleranz von Schwarzarbeit beeinflusst werden.⁶⁴

Insgesamt laufen indirekte Methoden eher auf eine Überschätzung von Schwarzarbeit hinaus, während das durch Befragungen ermittelte Ausmaß eher zu einer Unterschätzung führt. Eine Berücksichtigung von Ergebnissen aus beiden Ansätzen kann demnach sinnvoll sein. Allerdings bietet die Befragung Möglichkeiten, die im Hinblick auf die Fragestellung notwendig, im Rahmen von anderen Ansätzen aber nicht umsetzbar sind.

Die Methoden werden wie folgt beurteilt:

- ▶ Indirekte Methoden sind wenig aussagekräftig im Hinblick auf die Effektivität einzelner Maßnahmen. Problematisch ist insbesondere die fehlende Möglichkeit, zwischen Schwarzarbeit und anderen Aktivitäten der Schattenwirtschaft zu differenzieren.
- ▶ Eine geeignete Methode zur Analyse der Effektivität der Steuerermäßigung stellt die Umfrage dar, da Befragungsteilnehmer konkret zur Inanspruchnahme oder dem Angebot von bestimmten Leistungen befragt werden können. Die Reaktionen auf das steuerpolitische Instrument lassen sich mit dieser Methode direkt erfassen. Ein weiterer Vorteil einer Befragung besteht darin, dass nicht nur die tatsächliche Steuerhinterziehung, sondern auch die Determinanten dieser Entscheidung erfragt werden können.

⁶⁴ Auf einen solchen Effekt deuten Ergebnisse von Haushaltsbefragungen in Dänemark hin, siehe Feld und Larsen (2012, 2012a).

3.5.3. Auswertung der Einkommensteuerstatistik

Im Rahmen der Evaluierung wurde die Einkommensteuerstatistik verwendet, um Aussagen hinsichtlich der Beurteilungskriterien Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des § 35a EStG zu ermöglichen. Im Vorfeld der Auswertung wurde die (I) relevante Einkommensteuerstatistik ausgewählt, (II) der Selektionsindikator bestimmt, (III) die quantitativen Indikatoren zur Bestimmung von Mindereinnahmen ausgewählt sowie (IV) Auswertungsmerkmale und statistische Parameter festgelegt.

I. Auswahl der jährlichen Einkommensteuerstatistik

Eine geeignete amtliche Statistik mit relevanten Daten zur Einkommensteuer und Veranlagungsdaten von Personen ist die jährliche Einkommensteuerstatistik des Statistischen Bundesamts.⁶⁵

Diese Einkommensteuerstatistik wurde im Rahmen der Untersuchungen zu den Beurteilungskriterien Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit verwendet, um zu identifizieren, ob der eingesetzte Input, d. h. die Absetzbarkeit von Handwerkerleistungen, einen Output (Verringerung der Einkommensteuer) generierte und wie hoch dieser war. Die quantitative Bestimmung ermöglichte Aussagen, wie hoch die mit dem Steuerbonus einhergehenden Mindereinnahmen für die tarifliche Einkommensteuer und den verringerten Einnahmen aus dem Solidaritätszuschlag waren. Im Rahmen des Beurteilungskriteriums Zweckmäßigkeit wurde anhand von ausgewählten sozio-demografischen Merkmalen (siehe weiter unten) ermittelt, welche Zielgruppen von Privatpersonen und Haushalten vom Steuerbonus in besonderer Weise profitierten bzw. welche Zielgruppen von Personen weniger profitierten.

Zum Zeitpunkt der Analyse lagen Daten bis einschließlich des Jahres 2008 vor. Vergleichbare Daten des Jahres 2009 lagen zum Zeitpunkt der Berichterstellung noch nicht vor. Die Berechnungen und Darstellungen basieren auf den Daten der amtlichen Statistik für die Veranlagungsjahre 2006 bis 2008. Die Auswirkungen der Verdoppelung des Steuerbonus mit Inkrafttreten ab dem Jahr 2009 sind in den Berechnungen und Analysen folglich nicht berücksichtigt.

II. Bestimmung des Selektionsindikators

Die Einkommensteuerstatistik listet u. a. Personen auf, die die Maßnahme nicht in Anspruch genommen haben.

Hierfür wurde ein Selektionsindikator eingesetzt, der anzeigt, ob § 35a Abs. 2 bzw. 3 EStG in Anspruch genommen wurde. Wurden Handwerkerleistungen in Anspruch genommen, liegt an der Stelle „Abzugsfähige Summe nach § 35a Abs. 2 EStG“ in der Einkommensteuerstatistik ein Betrag vor. Falls dieses Feld in der Steuererklärung nicht ausgefüllt ist, ist die restliche Datenlage dieser Person für unsere Analyse irrelevant, da die Steuerermäßigung nicht in Anspruch genommen wurde.

III. Quantitative Indikatoren zur Bestimmung der Mindereinnahmen

In der Einkommensteuerstatistik liegen Informationen zu verschiedenen Output-Variablen vor. Die Auswertung trug dazu bei, den Output der Maßnahme quantitativ darzustellen. Darauf basierend wurde die Inanspruchnahme bewertet. Es wurde analysiert, in welchem Umfang (bzgl. Menge und Anzahl) die Steuerermäßigung genutzt wurde und wie hoch die tatsächliche in Anspruch genommene und geförderte Leistung war. Hierfür wurden folgende Indikatoren verwendet:

⁶⁵ Statistisches Bundesamt (2007), Jährliche Einkommensteuerstatistik - FS 14 R. 7.1.1

- ▶ Anzahl der Förderfälle – gibt an, wie häufig der Steuerbonus in Anspruch genommen wurde.
- ▶ Höhe der steuerlich geförderten Leistungen nach § 35a Abs. 3 EStG⁶⁶ - gibt an, wie hoch die steuerlichen Mindereinnahmen nach § 35a EStG sind.
- ▶ Höhe der Mindereinnahmen aus dem Solidaritätszuschlag - gibt an, wie hoch die Mindereinnahmen für den Solidaritätszuschlag sind.

Für die Auswertung der oben angegebenen Indikatoren wurde die Häufigkeit (in Prozent) der verschiedenen Beträge untersucht und anhand von Betragsgruppen 1 EUR – 20 EUR, 21 EUR – 40 EUR, 41 EUR – 60 EUR, 61 EUR – 100 EUR, 101 EUR – 200 EUR, 201 EUR – 300 EUR, 301 EUR – 400 EUR, 401 EUR – 599 EUR, 600 EUR abgegrenzt.⁶⁷ Für die jeweiligen Gruppen wurde der prozentuale Anteil, also die Häufigkeit, bestimmt, der sich aus der Auswertung der Einkommensteuerstatistik ergibt.

Ferner wurde ein Indikator verwendet, um mögliche Substitutionseffekte zwischen der Inanspruchnahme von haushaltsnahen Dienstleistungen und Handwerkerleistungen zu identifizieren. Seit dem Jahr 2003 werden haushaltsnahe Dienstleistungen durch den § 35a EStG gefördert. Die Förderung von Handwerkerleistungen ist jedoch erst seit 2006 vorgesehen. Deshalb wurde untersucht, ob mit der Aufnahme von Handwerkerleistungen ein Substitutionseffekt in dem Sinne stattgefunden hat, dass ab dem Jahr 2006 weniger haushaltsnahe Dienstleistungen (§ 35a Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 EStG) steuerlich abgesetzt wurden, weil diese verstärkt durch Handwerkerleistungen (§ 35a Abs. 2 EStG) ersetzt wurden.

IV. Auswertungsmerkmale

Die Ergebnisse zur Nutzung der Steuerermäßigung wurden nach sozio-demographischen Merkmalen untersucht, um eine Beurteilung der Zweckmäßigkeit vornehmen zu können.⁶⁸

Die Einkommensteuerstatistik wurde nach sozio-demographischen Merkmalen ausgewertet. Relevante auswertbare sozio-demographische Merkmale bezogen sich auf:

- ▶ Altersgruppen,
- ▶ Einkommensgruppen⁶⁹ und
- ▶ Familienstrukturen.

⁶⁶ Die Höhe der steuerlich geförderten Leistungen ist einer der wichtigsten Kennzahlen für die Beurteilung des Wirtschaftlichkeitsverhältnisses. Als Grundlage zur Errechnung dieser Summe dient die „Abzugsfähige Summe nach § 35a Abs. 2 bzw. Abs. 3 EStG“.

⁶⁷ Gemäß dem Statistischen Bundesamt, weist das Datenmaterial nur die Steuerermäßigungen auf, die bei der Festsetzung tatsächlich berücksichtigt wurden. Da der Höchstbetrag der Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen und allgemeine haushaltsnahe Dienstleistungen nach § 35a Abs. 2 EStG bei 600 EUR liegt, können keine Klassen über 600 EUR gebildet bzw. keine höheren Beträge nachgewiesen werden. Mit § 35a Abs. 3 EStG und beginnend mit dem Veranlagungsjahr 2009 können auch Größenklassen bis 1.200 EUR gebildet werden.

⁶⁸ Für die Auswertung liegen nicht für alle der einkommensteuerpflichtigen Personen vollständige Datensätze zu den verschiedenen Merkmalen wie Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse vor. Die Analyse wurde auf Basis der den Auswertungsmerkmalen zugrunde liegenden Grundgesamtheiten durchgeführt. D. h. die Grundgesamtheiten variieren zwischen den Auswertungen nach den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse. Dies kann zu geringfügigen Abweichungen der Gesamtsummen an steuerpflichtigen Personen und Förderfällen führen. Diese sind jedoch aufgrund der geringen Fallzahlen vernachlässigbar.

⁶⁹ Hierbei wurde auf den Gesamtbetrag der Einkünfte von Steuerpflichtigen abgestellt. Ziel war es, alle Steuerpflichtigen und Einkünfte zu erfassen. Die Betrachtung ausschließlich von Bruttoeinkommen hätte nur eine Teilgruppe von zu untersuchenden Personen berücksichtigt.

Somit konnten Zielgruppen bezüglich der Häufigkeit der Inanspruchnahme zugeordnet werden. Dieser Schritt wurde unternommen, um herauszufinden, ob bestimmte Zielgruppen die Maßnahme häufiger bzw. seltener in Anspruch nahmen.

Die Personen, die die Ermäßigung in Anspruch genommen haben, wurden nach Altersgruppen und Einkommensklassen unterteilt. Jede der Altersgruppen ist dadurch charakterisiert, dass sie verschiedenen Rahmenbedingungen ausgesetzt sind, die sich unterschiedlich auf die Nachfrage von Handwerkerleistungen auswirken. Eine Unterteilung in Altersgruppen wurde mit den folgenden Altersgruppen aufgestellt: 15 - 25, 26 - 35, 36 - 55, 56 - 65, 66 und älter.

Daraufhin wurden die durchschnittlichen Beträge der von der Steuer abgesetzten Leistungen für die unterschiedlichen Altersgruppen ermittelt und miteinander verglichen, um Unterschiede zwischen den Altersgruppen zu identifizieren.

In der Betrachtung der Gesamtbeträge der Einkünfte (im folgenden Einkommen) wurden die Daten ebenfalls in Gruppen zusammengefasst. Es wurden folgende Einkommensgruppen gebildet:⁷⁰

Für Alleinstehende⁷¹

- ▶ 0 EUR – 15.000 EUR,
- ▶ 15.001 EUR – 30.000 EUR
- ▶ 30.001 EUR – 55.000 EUR
- ▶ 55.001 EUR – 85.000 EUR
- ▶ 85.001 EUR und mehr.

Für Paare⁷²

- ▶ 0 EUR – 30.000 EUR,
- ▶ 30.001 EUR– 60.000 EUR
- ▶ 60.001 EUR – 110.000 EUR
- ▶ 110.001 EUR – 170.000 EUR
- ▶ 170.001 EUR und mehr.

Diese Gruppierung in Einkommensgruppen diente der Feststellung, welche Einkommensgruppen die Maßnahme am häufigsten in Anspruch genommen haben. Eine verstärkte Konzentration auf die mittleren Einkommen wurde vorgenommen, weil Personen mit geringen Einkommen keine oder nur wenig Einkommensteuer zahlten. Dementsprechend konnten sie keine hohen Beträge steuerlich geltend machen. Außerdem wurde hierbei angenommen, dass diese Gruppe weniger als andere Gruppen wirtschaftlich nicht in der Lage ist, legale Handwerkerleistungen zu beauftragen.

Die Analyse umfasste die Auswertung der in Anspruch genommenen Steuerermäßigungen nach Grund- und Splittingtabelle.⁷³ Um Aussagen zu Unterschieden zwischen verschiedenen Familienstrukturen zu erhalten, erfolgte weiterhin eine Analyse zu den Familienverhältnissen.⁷⁴ Es wurde in Absprache mit dem BMF folgende Differenzierung vorgenommen:⁷⁵

- ▶ Alleinstehende ohne Kinder,
- ▶ Alleinstehende mit bis zu drei Kindern,

⁷⁰ Diese Einteilung ist angelehnt an die Einkommensklassifizierung der Fachserie 14 Reihe 7.1.1, 2006 des statistischen Bundesamtes „Finanzen und Steuern – Jährliche Einkommensteuerstatistik – Sonderthema: Sonstige Einkünfte“.

⁷¹ Alleinstehende ohne Kinder, Alleinstehende mit Kindern (1-3), Alleinstehende mit mehr als 3 Kindern.

⁷² Paare ohne Kinder, Paare mit Kindern (1-3), Paare mit mehr als 3 Kindern.

⁷³ Eine Auswertung differenziert nach den vier Veranlagungsarten erfolgt nicht, da es aufgrund der geringen Fallzahlen bei einzelnen Veranlagungsarten, wie der "getrennten Veranlagung" und des "Witwensplittings" zu sehr vielen Sperrungen aufgrund von Einzelfällen kommt und die Auswertungen dadurch nicht mehr aussagefähig sind.

⁷⁴ Eine Auswertung nach dem Merkmal „Alleinerziehende/ Alleinerziehender“ ist gemäß des Statistischen Bundesamtes nicht möglich. Stand: 25. Januar 2012.

⁷⁵ Siehe hierzu Protokoll vom 17. Januar 2012.

- ▶ Alleinstehende mit mehr als drei Kindern,
- ▶ Paare ohne Kinder,
- ▶ Paare mit bis zu drei Kindern und
- ▶ Paare mit mehr als drei Kindern.

Im Zuge dieser demografischen Herangehensweise wurde die Konzentration der Inanspruchnahme auf die verschiedenen Familienverhältnisse analysiert.

Die Indikatoren „Anzahl der Förderfälle“ und „Höhe der steuerlich geförderten Leistungen nach § 35a EStG“ wurden mittels Mittelwert und Mediansowie nach sozio-demographischen Merkmalen ausgewertet und analysiert.⁷⁶ Die Analyseergebnisse der quantitativen Indikatoren liefern Referenzwerte, die mit den Ergebnissen der Analyse der sozio-demografischen Merkmale, die im Rahmen der Haushaltsbefragung erhoben werden, verglichen werden. Auf diese Weise wird untersucht, ob statistische Unterschiede zwischen den jeweiligen Gruppen bestehen.

3.5.4. Primärerhebungen

3.5.4.1. Befragung in europäischen Ländern

Gegenstand der Befragung von Steuerexperten (von Ernst & Young) aus europäischen Ländern war es, die in Europa bestehenden einkommensteuerlichen Ansätze zur Förderung von Handwerkerleistungen für natürliche Personen zu identifizieren (Tabelle 10). Die Befragung diente der Bestandsaufnahme.⁷⁷ Dies diente der Identifizierung von Ländern, die einkommensteuerliche Regelungen zur Förderung von Handwerkerleistungen besitzen. In einem zweiten Schritt wurden 10- bis 15-minütige qualitative Interviews mit Steuerexperten aus jenen Ländern geführt, die einkommensteuerliche Ansätze aufweisen.

Es wurden Aspekte betreffend Zielsetzungen und Intention der Maßnahme, die Höhe der Förderung und der gesetzliche Rahmen erfragt. Der Fragebogen ist der Anlage 1 beigelegt.

⁷⁶ Der Mittelwert gibt den Durchschnitt der gesamten Daten an. Der Median liefert die numerische Größe, die im Zentrum des Datensatzes liegt. Das heißt, die eine Hälfte der Daten ist Größer als der Median und die andere Hälfte kleiner.

⁷⁷ Im Kick-off Meeting am 2011 wurde mit dem BMF abgestimmt, keine umfängliche Erhebung durchzuführen. Die zu betrachtenden Länder wurden im Rahmen des Zwischenberichts vom 5. Dezember 2011 festgelegt sowie im forschungs begleitenden Gespräch am 21. Februar 2012 mit dem BMF abgestimmt.

Tabelle 10: Befragte europäische Länder

Eurozone (EU-17) abzgl. seit 2004 neu beigetretener Länder	Anrainer-Staaten der Eurozone
Belgien	UK
Finnland	Schweden
Frankreich	Tschechien
Griechenland	Polen
Irland	Dänemark
Italien	Schweiz
Luxemburg	
Niederlande	
Österreich	
Portugal	
Spanien	

Quelle: Eigene Darstellung

3.5.4.2. Befragung von Handwerkerbetrieben

Im Rahmen der Evaluierung wurde eine Online-Befragung von Handwerksbetrieben und ausgewählten mittelständischen Unternehmen in Deutschland durchgeführt. Im Rahmen der Befragung wurden Charakteristika und Einflussfaktoren erhoben, wie z. B. der Unternehmensentwicklung, Leistungsangebote und Dienstleistungsbereiche.

Im Vorfeld der Befragung erfolgte die (i) Bestimmung der Stichprobe, (ii) Festlegung des Vorgehens bei der Befragung und (iii) eine Beschreibung des Samples.

i. Bestimmung der Stichprobe

Für die Unternehmensbefragung wurde ein Stichprobenplan aufgestellt. Die Stichprobe war geschichtet aufgebaut. Als Schichtungskriterien dienten die Unternehmensgröße und die Branchenzugehörigkeit.

a. Unternehmensgröße

Für die Einteilung des Kriteriums „Unternehmensgröße“ wurde sich an der Größenklassifikation der EU orientiert.⁷⁸ Der Fokus dieser Untersuchung wurde insbesondere auf Kleinstunternehmen, Kleinunternehmen und mittleren Unternehmen gelegt:

- ▶ Die zu evaluierende Maßnahme (Steuerbonus) zielt auf Branchen und Wirtschaftszweige, die durch Kleinst- und Kleinunternehmen charakterisiert sind.

⁷⁸ Empfehlung 2003/361/EG der Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen [Amtsblatt L124 vom 20. Mai 2003]: Kleinstunternehmen: bis kleiner 10 Mitarbeiter, bis kleiner 2 Mio. EUR Jahresumsatz; Kleinunternehmen: 10 bis kleiner 50 Mitarbeiter, bis 10 Mio. EUR Jahresumsatz; mittlere Unternehmen: 50 bis 250 Mitarbeiter, bis 50 Mio. EUR Jahresumsatz; große Unternehmen: mehr als 250 Mitarbeiter, mehr als 50 Mio. EUR Jahresumsatz.

- ▶ Größere Unternehmen im Bereich der zu befragenden Unternehmenszielgruppe, hier Betriebe des Handwerks und mittelständische Unternehmen, weisen im Vergleich zu anderen Wirtschaftszweigen einen sehr geringen Anteil an der Gesamtunternehmenszahl auf⁷⁹.

Die Befragung fokussierte infolge dessen insbesondere die Zielgruppe KMU, um die Wirkungen auf diese Zielgruppe zu ermitteln. Große Unternehmen mit 250 und mehr Mitarbeitern wurden in der Evaluierung nicht berücksichtigt. Es wurde eine Differenzierung nach den Größenklassen 0 bis 9 Mitarbeiter, 10 bis 19 Mitarbeiter, 20 bis 49 Mitarbeiter und 50 bis 249 Mitarbeiter zugrunde gelegt.

b. Branchenauswahl

In der Studie stehen die Betrachtungen der relevanten Branchen im Fokus der Untersuchungen. Im Rahmen der Abgrenzung des Untersuchungsgegenstands wurden die zu untersuchenden WZ-Gruppen (WZ 2008) identifiziert (siehe Tabelle 7).

Aufgrund von Gesprächen mit Experten erfolgte eine Konzentration auf relevante Branchen.⁸⁰ Die identifizierten WZ-Gruppen WZ 95.1 und 95.2 blieben unberücksichtigt, da die begünstigten Leistungen dieser WZ-Gruppen nur in geringem Umfang in diese WZ-Gruppen fallen. Entsprechende Unternehmensinformationen zu Größenklassen und Wirtschaftszweigen lagen ebenso vor, wie Kontaktdaten (Ansprechpartner, E-Mail-Adressen). Ein einheitliches Untersuchungsdesign, d. h. die Online-Befragung aller Unternehmen, blieb sichergestellt.

Die Unternehmen wurden im Rahmen der Befragung zu ihrem Tätigkeitsfeld sowie zur Branchenzugehörigkeit befragt. Basierend auf dieser Angabe erfolgte eine Verifizierung und Zuordnung zur geltenden WZ 2008-Klassifikation. Durch dieses Vorgehen wurde sichergestellt, dass die Ergebnisse der Handwerkerbefragung mit denen der Analyse der Sekundärstatistiken vergleichbar sind.

Für die Handwerkerbefragung wurde auf Unternehmensdatenbanken zurückgegriffen, in denen geeignete und qualifizierte Unternehmensprofile vorliegen. Für die Nutzung der Datenbanken wurde der Umsteigeschlüssel des Statistischen Bundesamtes von WZ 2003 zu WZ 2008 verwendet. Aus der Grundgesamtheit wurde eine geschichtete Zufallsauswahl von Unternehmen gezogen. Dazu wurde auf die Hoppenstedt-Firmendatenbank zurückgegriffen.

ii. Vorgehen bei der Befragung

Für die Unternehmensbefragung stand ein Datensatz aus der Hoppenstedt Datenbank zur Verfügung. Aus dem Datenbestand wurden alle Unternehmen berücksichtigt, die den ausgewählten WZ-Gruppen 41.2, 43.2, 43.3, 43.9, 81.1, 81.2, 81.3 (siehe Kapitel 3.5.1) zuzurechnen sind.

Aus diesem Datensatz wurde eine geschichtete Zufallsstichprobe gezogen. Die Schichtung erfolgte nach den Kriterien Anzahl der Mitarbeiter und WZ-Gruppe. Die Stichprobe wurde dementsprechend in Teilgruppen aufgegliedert.

Vor dem Versand wurde der entwickelte Fragebogen mittels Pretest durch 7 Unternehmen aus der Zielgruppe überprüft und angepasst. Die Erhebung erfolgte in zwei Wellen. Sie begann am 20. Dezember 2011 und endete am 5. März 2012.

⁷⁹ Vgl. hierzu Statistik Unternehmensregister 2008.

⁸⁰ Telefonische Gespräche mit Herrn Hornig (BMF) und Herrn Dr. Angelus (BMWi) vom 24. Oktober 2011.

Die erste Befragungswelle umfasste eine Stichprobe von 4.200 Unternehmen, welche um 902 Unternehmen erweitert wurde. Die zweite Befragungswelle wurde nach Absprache mit dem BMF durchgeführt und umfasste 2.456 Betriebe.

In regelmäßigen Abständen wurden die Rückläufe innerhalb der einzelnen Teilgruppen der Stichprobe nachgehalten. Um diese positiv zu beeinflussen wurden mehrere Erinnerungsschreiben versendet. Tabelle 11 gibt einen zusammenfassenden Überblick über den Rücklauf der Unternehmensbefragung.

Tabelle 11: Rücklaufquote der Unternehmensbefragung

Rücklauf	N	in %
Bruttostichprobe	7.552	100,0 %
ungültige E-Mail-Adresse	923	12,2 %
Nettostichprobe und Anzahl angeschriebener Unternehmen	6.629	100,0 %
Keine Reaktion	6.238	94,1 %
Teilnahme an der Befragung: Fragebögen beantwortet	391	5,9 %

Quelle: Unternehmensbefragung

Nach Aufbereitung und Prüfung der Daten standen insgesamt 247 komplett und konsistent ausgefüllte Fragebögen zur Verfügung. Die damit verbundene – vergleichsweise hohe - Fehlerquote ist insbesondere auf die Komplexität des Fragebogens zurückzuführen, welche den hohen Anforderungen an die rückblickende Betrachtung zur Einführung bzw. Verdopplung des Steuerbonus zum Jahr 2006 bzw. 2009 Rechnung trug.

Für die Analyse der Ergebnisse aus der Handwerkerbefragung wurden nur jene komplett und konsistent ausgefüllten Fragebögen berücksichtigt. Ferner wurden von diesen nur die 235 Antworten für die Auswertung berücksichtigt, welche von KMU stammten.⁸¹

Analysiert wurde die Erhebungsqualität. Geprüft wurde, ob und inwieweit die Problematik der Item Non-response vorliegt, ob somit bestimmte Befragte nicht an der Befragung teilgenommen haben und inwieweit dies mögliche systematische Verzerrungen mit sich bringt. Hierfür wurden die Rücklaufquoten der antwortenden Unternehmen nach Branchengruppen und Mitarbeitergrößenklassen ausgewertet.

Bezogen auf die Mitarbeitergrößenklassen lagen diese auf ähnlichem Niveau, d. h. zwischen 3,5 und 3,7 %. Eine Ausnahme bildet die Größenklasse 0-9 Mitarbeiter, die eine Rücklaufquote von 2,2 % aufweist. Zwischen den Branchengruppen gab es erkennbare Unterschiede. So lagen die Rücklaufquoten zwischen 0,6 % (WZ 81.2 Reinigung von Gebäuden, Straßen und Verkehrsmitteln) und bis zu 5,6 % (WZ 41.2 Bau von Gebäuden) sowie 5,3 % (WZ 43.3 Sonstiger Ausbau). Geringe Rücklaufquoten sind insbesondere daher zu erklären, dass sich diese Unternehmen und Wirtschaftszweige weniger dem Handwerkerbereich als vielmehr den haushaltsnahen Dienstleistungen zuordnen.

⁸¹ Für die Abgrenzung wurde die KMU-Definition der EU verwendet. Demnach gehören zu den KMU alle Unternehmen, die weniger als 250 Mitarbeiter und einen Umsatz von weniger als 50.000.000 EUR haben.

Ein Non-Response-Bias der Ergebnisse, d. h. dass Befragte anders antworten als Verweigerer, kann nicht ausgeschlossen werden. Bei der Interpretation der Ergebnisse wurde dies ergänzend berücksichtigt.

iii. Beschreibung des Samples

Die in Tabelle 12 abgebildete Statistik zu Mitarbeiter- und Umsatzgrößenklasse der antwortenden Unternehmen zeigt die Struktur der gewonnenen Rückläufe.

Tabelle 12: Verteilung nach Mitarbeiter- und Umsatzgrößenklasse

Mitarbeitergrößenklasse	N	in %
bis 9 Mitarbeiter	39	16,6%
10-19 Mitarbeiter	70	29,8%
20-49 Mitarbeiter	59	25,1%
50-249 Mitarbeiter	67	28,5%
Nicht zuordenbar	-	-
Gesamt	235	100,0%
Umsatzgrößenklasse	N	in %
< 500.000 EUR	33	14,0 %
500.000 - 1.000.000 EUR	41	17,4%
1.000.000 - 2.000.000 EUR	51	21,7%
2.000.000 - 10.000.000 EUR	86	36,6%
10.000.000 - 50.000.000 EUR	24	10,2%
Nicht zuordenbar	-	-
Gesamt	235	100,0 %

Quelle: Unternehmensbefragung

Die Rückläufe enthalten für alle Mitarbeiter- und Umsatzgrößenklassen eine hinreichende Anzahl an Antworten, um eine Auswertung nach Unternehmensgrößenklasse, gemäß der KMU-Definition der EU durchzuführen (siehe Abbildung 4). Vor allem Unternehmen mit weniger als 50 Mitarbeitern bzw. einem Umsatz bis zu 1.000.000 EUR sind mit 71,5 % bzw. 31,4 %, ausreichend stark in der Stichprobe vertreten.

Ein weiteres strukturelles Merkmal, nach dem die Rückläufe unterschieden werden, ist die Rechtsform der KMU. Die überwiegende Mehrheit ist als Einzelfirma organisiert – gefolgt von der Personengesellschaft. Nur eine geringe Anzahl an antwortenden KMU führt die Rechtsform der GmbH, AG oder Sonstige (siehe Abbildung 5).

Abbildung 4: Struktur der Rückläufe gemäß EU-KMU Definition

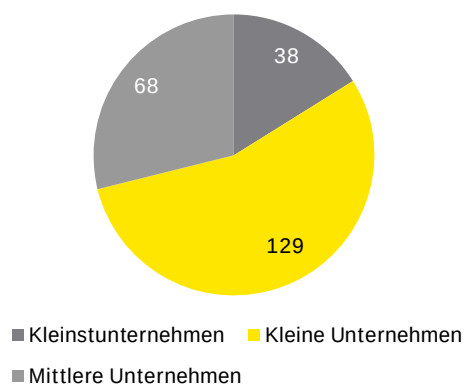
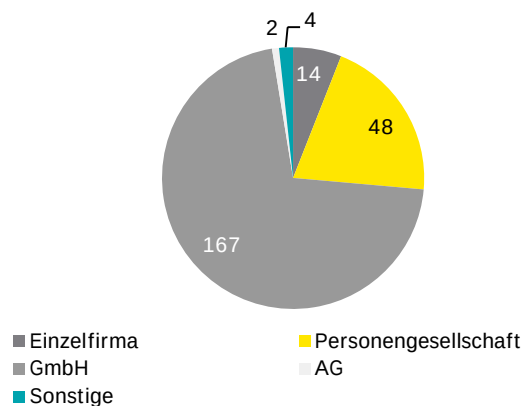


Abbildung 5: Struktur der Rückläufe gemäß Rechtsform



Quelle: Unternehmensbefragung

Für eine strukturelle Betrachtung nach Branchen ist für die meisten WZ-Gruppen eine hinreichende Anzahl an Antworten vorhanden. Tabelle 13 zeigt, dass die beiden WZ-Gruppen „Sonstige spezialisierte Bautätigkeiten“ und „Hausmeisterdienste“ mit 14 bzw. 6 Antworten geringe Fallzahlen aufweisen. Diese wurden bei der branchenbezogenen Auswertung nicht separat aufgeführt.

Tabelle 13: Verteilung nach WZ-Gruppen

Wirtschaftszweig-Gruppe	N	in %
(WZ 41.2) Bau von Gebäuden	50	21,3 %
(WZ 43.2) Bauinstallation	33	14,0 %
(WZ 43.3) Sonstiger Ausbau	38	16,2 %
(WZ 43.9) Sonstige spezialisierte Bautätigkeiten	14	6,0 %
(WZ 81.1) Hausmeisterdienste	6	2,6 %
(WZ 81.2) Reinigung von Gebäuden, Straßen und Verkehrsmitteln	24	10,2 %
(WZ 81.3) Garten- und Landschaftsbau sowie Erbringung von sonstigen gärtnerischen Dienstleistungen	28	11,9 %
Gesamt*	235	100,0 %

* Differenz zu 100 % - fehlende und sonstige Angaben

Quelle: Unternehmensbefragung

Um eine möglichst hohe Repräsentativität bezüglich der Grundgesamtheit zu erhalten, wurde eine Gewichtung der Rückläufe vorgenommen. Dazu wurden Gewichtungsfaktoren für die Auswertung bestimmt, die der abweichenden Struktur von Grundgesamtheit (Soll-Struktur) und Rückläufen (Ist-Struktur) Rechnung tragen.

Die Soll-Struktur basiert auf den Daten des Unternehmensregisters zum Berichtsjahr 2009.⁸² Die Gewichtungsfaktoren für die Mitarbeiterklassen sowie für die WZ-Gruppen ergeben sich aus dem Verhältnis zwischen Soll-Struktur und Ist-Struktur.

3.5.4.3. Befragung von Haushalten

i. Ziel der Haushaltsbefragung

Das Ziel der Haushaltsbefragung war es zu erfassen, in welchem Umfang Handwerkerleistungen insgesamt und in Schwarzarbeit nachgefragt wurden und welche Rolle die Steuerermäßigung bei der Entscheidung spielte. Ein wichtiger Aspekt dieses Arbeitspaketes ist die Erfassung von Mitnahmeeffekten. Die Umfrage zielt weiterhin darauf ab, das Angebot von Schwarzarbeit (generell und im Handwerk) in Erfahrung zu bringen. Ferner sollen die Determinanten der Entscheidung in Erfahrung gebracht werden, um Handlungsmöglichkeiten ableiten zu können.

Hierfür wurde im Januar und Februar 2012 eine repräsentative Stichprobe der Bundesrepublik Deutschland befragt. Die Stichprobe umfasste 2.543 Personen, denen die zu diesem Zweck konzipierten Fragen in einem persönlichen Interview gestellt wurden.

Um die Validität der Antworten zu erhöhen und mit anderen Variablen in Einklang zu bringen, fokussierte die Befragung auf das Verhalten in den letzten 12 Monaten. Die Haushaltsbefragung generierte demnach Informationen über die jüngeren Wirkungen der Maßnahme.

ii. Methodik

Die im Rahmen dieses Projekts durchgeführte Umfrage schloss sich an eine Reihe von Surveys zum Thema Schwarzarbeit an, die Lars Feld, Claus Larsen und Friedrich Schneider zwischen 2001 und 2009 in Deutschland durchgeführt haben. Eine ausführliche Beschreibung des Vorgehens und die Ergebnisse der Wellen 2001 und 2004 bis 2008 finden sich in Feld und Larsen (2012, 2012a).

Die Daten wurden, wie die bisherigen Wellen, von TNS Infratest im Rahmen von Face-to-Face-Interviews erhoben. Die Fragen wurden in die Standardbevölkerungsbefragung des Marktforschungsinstituts eingebettet. Dabei handelt es sich um eine CAPI (computer assisted personal interviews)-Mehrthemenbefragung, in der unter anderem eine repräsentative Stichprobe von Personen mit deutscher Staatsbürgerschaft im Alter ab 14 Jahren befragt wurden.

Prinzipiell wäre es möglich gewesen, die Daten im Rahmen von Telefoninterviews zu erheben. Eine auf diesem Ansatz basierende Pilotstudie von Lars Feld und Claus Larsen brachte allerdings ein unrealistisch niedriges Ausmaß an Schwarzarbeit zu Tage, wohingegen die Antworten, die in strukturierten persönlichen Interviews generiert wurden, eher mit den Erwartungen übereinstimmten. Aus diesem Grund entschieden wir uns für die CAPI-Methode.⁸³

⁸² Statistik auf Basis des Unternehmensregisters 2009 (Registerstand 30. April 2011).

⁸³ Siehe Feld und Larsen (2012).

Wie vorstehend ausgeführt, haben strukturierte Face-to-Face-Interviews den Vorteil, dass der Interviewer bei zögerlichen Antworten nachhaken kann. In den bisherigen Wellen unterschieden sich die Rücklaufquoten nicht von denen anderer Omnibus-Umfragen.⁸⁴ Die Sensibilität der abgefragten Informationen führte demnach nicht zu einer geringeren Antwortbereitschaft.

Die Befragungspersonen wurden für die CAPI-Standardbevölkerungsbefragung durch eine mehrfach geschichtete, mehrstufige Zufallsstichprobe ausgewählt. Die Schichtung wurde nach regionalen Kriterien vorgenommen. Die Anzahl der in einer Region zu befragenden Haushalte verhielt sich proportional zur Zahl der Haushalte.

Per Zufallsauswahl wurden die für die Stichprobe benötigten Haushaltsadressen erhoben. Die Interviewer ermittelten die zu befragende Zielperson in diesen vorgegebenen Befragungshaushalten mittels eines systematischen Auswahlchlüssels, der allen zum Haushalt gehörenden Personen der Grundgesamtheit die gleiche Chance gewährt, in die Stichprobe zu gelangen. Die Grundgesamtheit der Untersuchung umfasst alle während des Befragungszeitraums in der Bundesrepublik Deutschland in Privathaushalten lebenden Personen.⁸⁵

Zur Herstellung von Repräsentativität sind aber nicht nur das Stichprobendesign, sondern auch die tatsächlich zu Stande gekommenen Interviews relevant. Sofern der Ausfall von Interviews disproportional zur Grundgesamtheit ist, stellt die Stichprobe eine verzerrte Abbildung dar. Um eine repräsentative Stichprobe auf Haushalts- und individueller Ebene zu erzeugen, stellt TNS Infratest ein Gewichtungsschema (Haushalts- bzw. Personengewichtungsfaktoren) bereit, mit dem Abweichungen korrigiert werden können.

Die Gewichtung erfolgt anhand der Merkmale Alter, Geschlecht, Bundesland, BIK-Gemeindetyp, Regierungsbezirk, berufliche Stellung und Wirtschaftszweig.

Die Standardbevölkerungsbefragung wird in einem monatlichen Rhythmus durchgeführt, es werden jeweils 2.000 Personen befragt. Aufgrund der begrenzten Teilnehmerzahl fand die Befragung in zwei Wellen statt. Im Januar wurden 2.000 Personen befragt, 500 weitere im Februar. Für die Februar-Welle musste demnach eine Entscheidung getroffen werden, welche 500 der insgesamt 2.000 befragten Interviewpartner unseren Fragebogen vorgelegt bekommen sollten. Die Stichprobenziehung erfolgte, indem zunächst alle geraden Listennummern aus dem Sample ausgeschlossen wurden (Reduktion auf 1.000). Per Zufallsauswahl wurde in jedem zweiten Interview dieser 1.000 unser Fragebogen eingespielt und den Befragten vorgelegt.

Der in der Haushaltsbefragung zum Einsatz gekommene Fragebogen besteht aus zwei Teilen.⁸⁶ Einerseits befragten wir die Haushalte zu ihrer Nachfrage nach Handwerksleistungen. Die Teilnehmer wurden gebeten anzugeben, ob sie handwerkliche Maßnahmen durchgeführt haben, wenn ja, wer diese Leistung erledigt hat und ob von der Möglichkeit, die Handwerkerleistungen gemäß § 35a EStG von der Einkommensteuer abzusetzen, Gebrauch gemacht wurde.

Ein zweiter Teil beschäftigte sich mit dem Angebot und der Nachfrage von Schwarzarbeit. Dieser Teil wurde durch einen Hinweis auf die Vertraulichkeit eingeleitet, in dem die Befragten darüber informiert wurden, dass die Fragen einem wissenschaftlichen Zweck dienen sollen.

⁸⁴ Siehe Feld und Larsen (2012).

⁸⁵ In der Befragung werden nur deutsche Staatsbürger berücksichtigt.

⁸⁶ Eine detailliertere Beschreibung des Fragebogens findet sich im Anhang.

Um die Wahrscheinlichkeit von ehrlichen Antworten weiter zu erhöhen, wurden Interviewer instruiert, im Fall von zögerlichen Antworten erneut auf die Vertraulichkeit hinzuweisen.

Im Anschluss an diese Einführung wurden die Teilnehmer gefragt, ob sie in den letzten 12 Monaten Schwarzarbeit angeboten haben bzw. ob Individuen dazu bereit wären, selbst schwarz zu arbeiten, wenn Sie die Gelegenheit dazu hätten. Danach wurden Teilnehmer gefragt, ob sie in den letzten 12 Monaten eine Leistung in Schwarzarbeit haben erledigen lassen.

Um den Effekt der Steuerermäßigung auf verdeckte Tätigkeiten zu quantifizieren, wurden die Teilnehmer um eine Einschätzung gebeten, ob sie die Handwerkerleistung in Schwarzarbeit hätten erledigen lassen, wenn es keine Steuerermäßigung gegeben hätte. Darüber hinaus wurden die Determinanten der Entscheidung, wie sie im ökonomischen Modell der Steuerhinterziehung definiert werden, erfasst.

iii. Rücklaufstatistik und Umfrageteilnehmer

Die Rücklaufquoten der beiden im Rahmen dieser Befragung durchgeführten Wellen decken sich mit den Ergebnissen der bisherigen Befragungswellen zum Thema Schwarzarbeit.⁸⁷ In der Januar-Welle wurden 2.047 Personen befragt (Nettosample), die Rücklaufquote war 66,5 %. Insgesamt 15,2 % des Bruttosamples verweigerten die Teilnahme, 6,3 % aus Zeitgründen. Im Februar nahmen 66 % des Bruttosamples an der Umfrage teil, insgesamt 16,8 % verweigerten die Teilnahme, 7 % gaben Zeitgründe an. Von den 2.030 befragten Personen bekamen 496 unseren Befragungsteil vorgelegt. Auch im Vergleich zu anderen Befragungswellen (September bis November 2011) gibt es keine Abweichungen der Rücklauf- und Verweigerungsquoten.

Im Rahmen der Standardbevölkerungsumfrage erhebt TNS Infratest Standardstatistiken, die eine Beschreibung der Teilnehmer anhand sozio-demographischer/-ökonomischer Merkmale ermöglichen. Ein Vergleich mit den Merkmalen der Gesamtbevölkerung liefert eine Aussage darüber, ob die Repräsentativität der Stichprobe durch Stichprobenziehung und Gewichtung tatsächlich hergestellt wird.⁸⁸

Die befragten Haushalte lassen sich anhand ihrer geographischen Verteilung auf Bundesländer und Gemeindegrößenklassen, den Haushaltsmitgliedern, Haushaltseinkommen und der Art der Wohnung charakterisieren. Die in Tabelle 14 dargestellten Statistiken sind mit den Haushaltsgewichtungsfaktoren gewichtet. Die Verteilung der Haushalte entspricht (mit marginalen Abweichungen) der Verteilung von Privathaushalten auf die Bundesländer (gemäß Mikrozensus 2010).

Das Medianeinkommen der befragten Haushalte liegt in der Spanne von 1.500 EUR bis 1.999 EUR. Gemäß der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe hatten 2008 (letztes Erhebungsjahr) 40 % der Haushalte ein Einkommen von weniger als 2.000 EUR. Die Haushalte unserer Stichprobe sind demnach etwas schlechter ausgestattet als die Gesamtbevölkerung.

⁸⁷ Die Teilnahmequoten sind 1-2 %-Punkte höher als in den bisherigen Wellen der Umfragen zur Schwarzarbeit, vgl. Feld und Larsen (2012).

⁸⁸ Alle Daten abgerufen aus dem Informationsangebot des Statistischen Bundesamtes (<https://www.destatis.de/DE/Startseite.html>). Im Gegensatz zu unserer Stichprobe werden Ausländer im Mikrozensus berücksichtigt. Abweichungen zwischen unserer Stichprobe und dem Mikrozensus können sich daraus ergeben, dass sich Merkmale zwischen Deutschen und Ausländern unterscheiden.

Im Durchschnitt leben 2,1 Personen in einem Haushalt, 33 % sind Ein-Personen-Haushalte. Gemäß Mikrozensus 2010 leben 40 % in Ein-Personen-Haushalten. Die durchschnittliche Anzahl von Kindern ist 0,4.

Eine Mehrheit der befragten Haushalte (77 %) ist kinderlos. Diese Zahl deckt sich weitgehend mit den Ergebnissen des Mikrozensus 2010, der eine Quote von 80 % feststellte. Eine partnerschaftliche Beziehung zwischen zwei Mitgliedern des Haushalts besteht in 52 % der Fälle. Die Befragten leben überwiegend als Mieter in einer Wohnung (51,9 %) oder als Eigentümer in einem Haus (37,4 %). Das Verhältnis von Mietern zu Eigentümern ist 56,9: 43,1, was in etwa dem Verhältnis gemäß Mikrozensus 2010 entspricht (Eigentümerquote 45,7 %).⁸⁹

Tabelle 14: Teilnehmer der Haushaltsbefragung - Haushalte

Bundesland	Angabe in %	Gemeindegrößenklasse	Angabe in %
Schleswig-Holstein	3,7	Unter 2.000 Einwohner	3,1
Hamburg	2,2	2.000 -5.000 EW	6,0
Niedersachsen	9,5	5.000 - 20.000 EW	28,5
Bremen	0,7	20.000 - 50.000 EW	21,7
Nordrhein-Westfalen	20,8	50.000 -100.000 EW	10,3
Hessen	7,3	100.000 -500.000 EW	13,9
Rheinland-Pfalz	4,6	500.000 EW und mehr	16,5
Baden-Württemberg	11,6	Haushaltseinkommen	Angabe in %
Bayern	15,8	0-499 EUR	2,,4
Saarland	1,3	500-999 EUR	11,9
Berlin	4,6	1.000-1.499 EUR	19,6
Brandenburg	3,1	1.500-1.999 EUR	16,2
Mecklenburg-Vorpommern	2,4	2.000-2.499 EUR	14,9
Sachsen	5,8	2.500-2.999 EUR	12,7
Sachsen-Anhalt	3,6	3..000-3.499 EUR	8,2
Thüringen	3,0	3500-3.999 EUR	6,0
		4000 EUR und mehr	8,3
Personen im Haushalt	Angabe in %	Kinder im Haushalt	Angabe in %
1	32,9	0	77,4
2	39,6	1	11,1
3	13,1	2	9,0
4	10,9	3	2,1
5 oder mehr	3,5	4 oder mehr	0,4
Wie wohnen Sie?	Angabe in %	Partnerschaftliches Verhältnis zwischen Personen im Haushalt?	Angabe in %
Mieter/-Untermieter	1,8	Ja	52,5
Mieter/-Wohnung	51,9	Nein	47,4
Mieter/-Haus	3,2	Kein Angabe	0,4
Eigentümer/-Wohnung	5,8		
Eigentümer/-Haus	37,4		

Quelle: Haushaltsbefragung

⁸⁹ Siehe Statistisches Bundesamt (2010).

Weiterhin lässt sich die Stichprobe anhand der Charakteristika der befragten Personen beschreiben. Wichtige Merkmale sind das Geschlecht und das Alter, das individuelle Einkommen, die Ausbildung, der Beruf und Erwerbsstatus. In Tabelle 15 sind die entsprechenden Statistiken, gewichtet mit den Personengewichtungsfaktoren, dargestellt. Das durchschnittliche und das Medianalter sind 48 Jahre. In der Gesamtbevölkerung sind 50 % unter 45 Jahren alt. Wie in der Gesamtbevölkerung sind Frauen leicht in der Mehrheit.

Das Medianeinkommen liegt in der Spanne von 1.000-1.499 EUR. Die Mehrheit der Befragten hat eine berufliche Ausbildung (52 %), was die Population widerspiegelt. Die größten Gruppen in Bezug auf die berufliche Stellung des Befragten bilden Angestellte (37 %) und Rentner (28 %). Hinsichtlich des Erwerbsstatus überwiegen Vollzeitbeschäftigte (38 %) und nicht erwerbstätige Personen (33 %). Die letztgenannte Gruppe umfasst Personen, die früher erwerbstätig waren. Die Arbeitslosen stellen einen Anteil von 3,5 % und sind damit im Vergleich zur Arbeitslosenquote (7,4 % im Februar 2012) unterrepräsentiert.

Tabelle 15: Teilnehmer der Haushaltsbefragung – Personen

Alter	Angaben in %	Geschlecht	Angaben in %
14-17	3,8	Frauen	51,5
18-29	16,8	Männer	48,5
30-39	12,7	Persönliches Einkommen	Angaben in %
40-49	19,1	Kein persönliches Einkommen	7,4
50-59	16,7	0-499 EUR	13,2
60-74	21,1	500-999 EUR	21,1
>74	10,3	1.000-1.499 EUR	23,1
Ausbildung	Angaben in %	1.500-1.999 EUR	14,1
Keine Ausbildung	11,9	2.000-2.499 EUR	8,7
Berufliche Ausbildung	52,6	2.500 oder mehr	12,4
Fachhochschule	12,0	Erwerbsstatus	Angaben in %
Universität	9,9	Vollzeit beschäftigt	38,2
Andere Ausbildung	7,9	Teilzeit beschäftigt	10,8
In Ausbildung	5,8	Unregelmäßig beschäftigt	3,5
Beruf	Angaben in %	Azubi	1,9
Selbstständig	6,0	Arbeitslos	3,5
Angestellter	36,9	Nicht erwerbstätig	32,9
Fachkraft	10,5	Nie erwerbstätig gewesen	7,2
Ungelernt/Arbeiter	3,5	Anderes	2,2
Rentner	28,1		
Hausfrau	5,0		
In Ausbildung	10,1		

Quelle: Haushaltsbefragung

3.5.5. Dokumentenanalyse

Die Dokumentenanalyse diente vorrangig der Bearbeitung der Beurteilungskriterien Kohärenz und Relevanz. Es wurden relevante Dokumente sowie gesetzliche Regulierungen (Einkommensteuergesetz, Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung, Gesetz zur Umsetzung steuerrechtlicher Regelungen des Maßnahmenpakets „Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung“, Familienleistungsgesetz, Jahressteuergesetz 2010) gesichtet und systematisch aufbereitet. Es ging darum die zu untersuchende Maßnahme in das nationale Konjunkturprogramm einzuordnen.

Für die Beurteilung der Relevanz wurden existierende Ansätze zur Förderung von Handwerkerleistungen analysiert (Einkommen- versus Umsatzsteuer versus direkte Subventionierung) sowie die aktuellen in der politischen Diskussion befindliche Reformvorschläge aufbereitet.

Nach Einsicht in relevante Dokumente und diverse Positionspapiere erfolgte die qualitative Bewertung der Eignung der Alternativen zur Erreichung der Maßnahmenziele.⁹⁰ Dies wurde in Form einer Matrix aufbereitet.

Im Rahmen der Dokumentenanalyse wurden Vorarbeiten für die Beurteilungskriterien Zweckmäßigkeit (Ableiten des Zielsystems und der beabsichtigten Effekte der Steuervergünstigung) geleistet. Hierzu wurden folgende Dokumente analysiert: Evaluierung von Steuervergünstigungen (FiFo Köln, Copenhagen Economics, ZEW Mannheim), Ergebnisse der Prüfung über die Steuerermäßigung für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen nach § 35a EStG (Bundesrechnungshof), Volkswirtschaftlichen Implikationen eines modifizierten Steuerbonus für Handwerkerleistungen (ifh Göttingen), Subventionsberichte der Bundesregierung sowie relevante Beiträge aus der Fachliteratur.

3.5.6. Interviews

Die Primärerhebungen wurden mit qualitativen Untersuchungen ergänzt. Dies erfolgte in Form von telefonischen Interviews mit Fachexperten sowie der Durchführung eines Fachgesprächs mit dem ZDH. Die gewonnenen Ergebnisse aus den vorangegangenen Erhebungen und Analysen wurden verifiziert und eingeordnet.

Es wurden Experten in ca. 30 bis 45-minütigen telefonischen Befragungen qualitativ zu ausgewählten Themen befragt. Hierzu gehörten insbesondere die Einschätzung und Einordnung, welche volkswirtschaftlichen Wirkungen mit einer Beendigung der Maßnahme verbunden wären, wie sich die Inanspruchnahme der Förderung bei unverändertem Rechtszustand entwickeln könnte und wie der weitere Bedarf einer solchen Maßnahme zu charakterisieren wäre. Es wurden folgende überregionale Akteure befragt:

- ▶ Vertreter des ZDH und des DIHK,
- ▶ Vertreter des Bund der Steuerzahler (BSZ),
- ▶ Vertreter des Bundesverband haushaltsnaher Dienstleistungsunternehmen (BHDU),

⁹⁰ Z. B. Zur Umsetzung von Steuerermäßigungen im Bereich der Umsatzsteuer für Handwerkerleistungen.

- ▶ Vertreter und Experten auf Fachebene der Bundesländer, wie z. B. des Bundeslandes Hessen.⁹¹

Die Befragung erfolgte mittels Interviewleitfaden. Die Abfolge und die Durchführung der Interviews wurden in einem Durchführungskonzept dokumentiert.

Darüber hinaus haben wir mit dem ZDH ein Fachgespräch (mit verschiedenen Experten des ZDH) durchgeführt. Während dessen wurden auf der Grundlage der Studie des ZDH, insbesondere die Vor- und Nachteile, aber auch die Chancen und Risiken der Förderung thematisiert und der Standpunkt des ZDH transparent aufgezeigt. Des Weiteren wurden alternative Handlungsoptionen diskutiert.

Die Gesprächsergebnisse wurden dokumentiert, aufbereitet und ausgewertet. Inhaltliche Impulse, wesentliche Erkenntnisse oder Neubewertungen wurden in die Bewertung der Handlungsoptionen aufgenommen.

3.6. Zusammenfassende Darstellung

Eine Übersicht der eingesetzten Methoden, die für die Analyse der einzelnen Beurteilungskriterien herangezogen wurden, ist der folgenden Tabelle zu entnehmen.

Tabelle 16: Methodenmatrix

Methoden/ Beurteilungskriterien	Qualitative Analyse		Quantitative Analyse			
	Dokumentenanalyse	Experteninterviews	Auswertung von amtlichen Statistiken	Befragung in europäischen Ländern	Befragung von Handwerker- betrieben	Befragung von Haushalten
Kohärenz	X					
Relevanz	X	X		X		X
Governance/Organisation	X	X			X	
Zweckmäßigkeit			X		X	X
Wirtschaftlichkeit			X			
Wirksamkeit		X	X		X	X

Quelle: Eigene Darstellung

Das Evaluierungskonzept, inklusive der qualitativen und quantitativen Methoden, die Beurteilungskriterien, die zugehörigen Indikatoren und zu befragenden Experten, wurde mit dem Auftraggeber abgestimmt.

⁹¹ Diese Länder haben das Vereinfachungspaket „Tranche II“ (u. a. die Maßnahme „Sockel bei der Steuerermäßigung nach § 35a Abs. 3 EStG“) erarbeitet.

4. Evaluierungsergebnisse

Aufbauend auf dem im Kapitel 3 erläuterten Evaluierungskonzept, dem Wirkungsmodell der Maßnahme und den eingesetzten Methoden werden die Evaluierungsergebnisse dargestellt und eingeordnet. Die quantitativen und qualitativen Evaluierungsergebnisse werden auf Basis unseres Evaluierungsmodells den Beurteilungskriterien Kohärenz, Relevanz, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit, Wirksamkeit und Organisation/Governance zugeordnet (siehe Kapitel 3.3. und 3.4). Die Darstellung der Ergebnisse orientiert sich an den Indikatoren (siehe Kapitel 3.4.1 bis 3.4.6), die den Beurteilungskriterien zugeordnet worden sind. Für jedes der Beurteilungskriterien werden die Aussagen der zugeordneten Indikatoren dargestellt und eine Einordnung vorgenommen. Abschließend werden die Kernaussagen des Beurteilungskriteriums zusammengefasst.

4.1. Kohärenz

Im Rahmen der Evaluierung der Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen nach § 35a EStG Abs. 3⁹² werden unter dem Beurteilungskriterium „Kohärenz“ die Indikatoren *Gesetzesgenese* (Indikator K1) und *Maßnahmenentwicklung* (Indikator K2) definiert. Als Methode für die Generierung der Ergebnisse erfolgten eine Dokumentenanalyse sowie die qualitative Einordnung.

4.1.1. Umsetzung und Funktionsweise des § 35a EStG

Das Kapitel gibt einen Überblick über die historische Entwicklung des § 35a EStG. Es wird die Entwicklung des gesetzlichen Rahmens beschrieben, die Umsetzung durch das BMF und die steuerliche Funktionsweise erläutert (Indikator K1 – Geltungsbereich des § 35a EStG, siehe auch Kapitel 3.4.1).

4.1.1.1. Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

Der § 35a EStG des Einkommensteuergesetzes wurde im Rahmen der sogenannten „Hartz“-Gesetzgebung in der 15. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages (2002 - 2005) neu in das Einkommensteuergesetz eingefügt. Der § 35a EStG war Bestandteil des „Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“⁹³ („Hartz II“), das am 30. Dezember 2002 im Bundesgesetzblatt verkündet⁹⁴ wurde und stufenweise ab dem 1. Januar 2003 in Kraft trat.

Die Ursprünge der Diskussion über die Einführung einer steuerlichen Förderung von Beschäftigungsverhältnissen in Privathaushalten reichen jedoch weiter zurück.

⁹² Abs. 2 EStG alt.

⁹³ Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen, Bundestags-Drucksache 15/26, 5. November 2002.

⁹⁴ BGBl. I 2002, S. 4621.

Der damalige Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit, auf dessen Initiative⁹⁵ die Regelung in das Gesetz aufgenommen wurde, bezog sich in seinem Ausschussbericht⁹⁶ explizit auf einen Vorschlag der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“⁹⁷ („Hartz-Kommission“).

Die Förderung von Handwerkerleistungen wurde zu diesem Zeitpunkt nicht ausdrücklich im § 35a EStG geregelt. In geringem Umfang wurden diese jedoch von der Förderung „haushaltsnaher Dienstleistungen“ (Abs. 2) erfasst. So stellte das Bundesfinanzministerium bereits im ersten Anwendungsschreiben⁹⁸ zum neuen § 35a EStG fest, dass haushaltsnahe Dienstleistungen „gewöhnlich durch Mitglieder des privaten Haushalts erledigt werden und in regelmäßigen (kürzeren) Abständen anfallen“.

Handwerkliche Tätigkeiten waren aus Verwaltungssicht dann begünstigt, „wenn es sich um Schönheitsreparaturen oder kleine Ausbesserungsarbeiten handelt“.⁹⁹

Der Förderbetrag betrug in diesen Fällen 20 %, höchstens 600 EUR der Aufwendungen für Arbeitskosten des Steuerpflichtigen. Am 1. November 2004 konkretisierte das BMF in einem überarbeiteten Anwendungsschreiben¹⁰⁰ die Bedingungen, unter denen handwerkliche Tätigkeiten begünstigt waren.

Neben der Beschäftigungsförderung wurde mit dem Zweiten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt das Ziel verfolgt, die Schwarzarbeit zu bekämpfen. Mit der Einführung des Gesetzes sollte ein Anreiz für legale Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten gegeben werden.¹⁰¹

4.1.1.2. Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung

Die explizite Ausdehnung der Steuerermäßigung des § 35a EStG auf Handwerkerleistungen durch den Gesetzgeber erfolgte im Jahr 2006 mit dem „Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung“.¹⁰²

Gemäß Gesetzentwurf sollte „zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung [...] der private Haushalt als Feld für neue Beschäftigungsmöglichkeiten steuerlich gefördert werden“.¹⁰³ Gefördert wurde auch die „Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen, die in einem inländischen Haushalt erbracht werden“.¹⁰⁴

⁹⁵ Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wirtschaft und Arbeit, Bundestags-Drucksache 15/77, 13. November 2002, S. 54ff.

⁹⁶ Bericht des Ausschusses für Wirtschaft und Arbeit, Bundestags-Drucksachen 15/91, 14. November 2002, S. 19f.

⁹⁷ Der Abschlussbericht wurde am 16. August 2002 vorgelegt. Vgl. Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (2002): Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit, Abschlussbericht, 16. August 2002, S. 30, S. 170f.

⁹⁸ BMF-Schreiben vom 14. August 2003, Az: BMF IV A 5-S 2296b-13/03, BStBl. I 2003, S. 408.

⁹⁹ Ebenda, Rz. 5.

¹⁰⁰ BMF-Schreiben vom 01. November 2004, Az: BMF IV C 8-S 2296b-16/04 BStBl. I 2004, S. 958.

¹⁰¹ Bundestagsdrucksache 15/91, S. 19.

¹⁰² Bundestags-Drucksachen 16/643 (Fraktionsentwurf) vom 14. Februar 2006 und 16/753 (Regierungsentwurf) vom 23. Februar 2006 (der Regierungsentwurf wurde erstmals als Bundesrats-Drucksache 40/06, 19. Januar 2006, veröffentlicht).

¹⁰³ Ebenda, S. 1.

¹⁰⁴ Ebenda, S. 4.

Laut Gesetzesbegründung waren damit „alle handwerklichen Tätigkeiten“ erfasst, die „von Mietern und Eigentümern für die zu eigenen Wohnzwecken genutzte Wohnung in Auftrag gegeben werden“.¹⁰⁵

Die Steuerermäßigung war auf 20 % des Arbeitskostenanteils der Aufwendungen des Steuerpflichtigen und maximal 600 EUR begrenzt.^{106,107} Voraussetzung für die Inanspruchnahme der Steuerermäßigung war nach § 35a Abs. 2 Satz 5 EStG die Vorlage einer Rechnung und der Nachweis der Zahlung auf ein Konto des Erbringers der Leistung (Zielgruppe im Sinne der Evaluierung).¹⁰⁸

Die Neuregelung wurde am 5. Mai 2006 im Bundesgesetzblatt¹⁰⁹ verkündet und trat am 6. Mai 2006, dem Tag nach der Verkündung, in Kraft.

Der § 35a Abs. 2 EStG in der Fassung des Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung war ab dem Veranlagungszeitraum 2006 und nur für Leistungen, die nach dem 31. Dezember 2005 erbracht wurden, anzuwenden.¹¹⁰ Die Finanzverwaltung reagierte auf die neue Gesetzeslage mit einem überarbeiteten Anwendungsschreiben.¹¹¹ In Rz. 11 zählte das Schreiben die geförderten handwerklichen Tätigkeiten auf:¹¹²

- ▶ Arbeiten an Innen- und Außenwänden,
- ▶ Arbeiten am Dach, an der Fassade, an Garagen o. ä.,
- ▶ Reparatur oder Austausch von Fenstern und Türen,
- ▶ Streichen/Lackieren von Türen, Fenstern (innen und außen), Wandschränken, Heizkörpern und -rohren,
- ▶ Reparatur oder Austausch von Bodenbelägen (z. B. Teppichboden, Parkett, Fliesen),
- ▶ Reparatur, Wartung, Austausch von Heizungsanlagen, Elektro-, Gas- und Wasserinstallatio-
nen,
- ▶ Modernisierung oder Austausch der Einbauküche,
- ▶ Modernisierung des Badezimmers,
- ▶ Reparatur und Wartung von Gegenständen im Haushalt des Steuerpflichtigen (z. B. Wasch-
maschine, Geschirrspüler, Herd, Fernseher, Personalcomputer),
- ▶ Maßnahmen der Gartengestaltung und
- ▶ Pflasterarbeiten auf dem Wohngrundstück.

¹⁰⁵ Ebenda, S. 10.

¹⁰⁶ Sie entsprach damit der Förderhöchstgrenze, die bereits zuvor für haushaltsnahe Dienstleistungen (§ 35a Abs. 2 EStG i. d. F. des „Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“) und damit für einige handwerkliche Tätigkeiten, wie z. B. Schönheitsreparaturen, gegolten hatte.

¹⁰⁷ Die finanziellen Auswirkungen der Ausweitung der Steuerermäßigung auf die genannten Handwerkerleistungen wurden im Finanztableau des Gesetzentwurfs mit einer vollen Jahreswirkung von 1,1 Mrd. EUR veranschlagt (Bund, Länder und Gemeinden), Bundestags-Drucksachen 16/643 (Fraktionsentwurf) vom 14. Februar 2006 und 16/753 (Regierungsentwurf) vom 23. Februar 2006, S. 8 (der Regierungsentwurf wurde erstmals als Bundesrats-Drucksache 40/06, 19. Januar 2006, veröffentlicht).

¹⁰⁸ Ebenda, S. 11.

¹⁰⁹ BGBl I 2006, S. 1091.

¹¹⁰ Dies wurde in § 52 Abs. 50b EStG geregelt, vgl. Bundestags-Drucksache 16/643, 14. Februar 2006, S. 6 und S. 11.

¹¹¹ BMF-Schreiben vom 03. November 2006, Az: BMF IV C 4 – S 2296b – 60/06, BStBl. I 2006, S. 711.

¹¹² Ebenda, Rz 11.

Begünstigt waren nach Ansicht der Finanzverwaltung darüber hinaus:¹¹³

- ▶ Kontrollaufwendungen (z. B. Gebühr für den Schornsteinfeger oder für die Kontrolle von Blitzschutzanlagen) und
- ▶ Handwerkliche Leistungen für Hausanschlüsse (z. B. Kabel für Strom oder Fernsehen), soweit die Aufwendungen die Zuleitungen zum Haus oder zur Wohnung betreffen und nicht bei einer Neubaumaßnahme anfallen. Auch durften sich die Zuleitungen nicht auf öffentlichen Grundstücken befinden.

Nicht begünstigt wurden hingegen handwerkliche Tätigkeiten im Rahmen von Neubaumaßnahmen.¹¹⁴

Bereits am 26. Oktober 2007 wurde dieses BMF-Schreiben durch ein neues Anwendungsschreiben zu § 35a EStG ersetzt,¹¹⁵ in dem die Finanzverwaltung zu weiteren Detailfragen der Regelung Stellung nahm. Die Neufassung des Anwendungsschreibens wurde durch die Streit anfälligkeit der Regelung begünstigt, die auch den BFH mehrfach beschäftigte.¹¹⁶

Hinsichtlich des Umfangs der förderungswürdigen Handwerkerleistungen übernahm das neue Anwendungsschreiben weitgehend die Aussagen des Vorgängerschreibens. Ergänzt wurde, dass sich die Formulierung „Reparatur und Wartung von Gegenständen im Haushalt des Steuerpflichtigen“ auf alle „Gegenstände, die in der Hausratversicherung mitversichert werden können“, bezieht.¹¹⁷ Ausdrücklich ausgeschlossen wurde die Anerkennung der Aufwendungen für technische Prüfdienste¹¹⁸ sowie für Gutachtertätigkeiten.¹¹⁹ Nicht gefördert werden sollten Aufwendungen, bei denen die Entsorgung im Vordergrund steht, es sei denn, die Entsorgung war als Nebenleistung zur Hauptleistung anzusehen (z. B. Fliesenabfuhr bei Neuverfliesung des Bades, Grünschnittabfuhr bei Gartenpflege).¹²⁰

4.1.1.3. Jahressteuergesetz 2007

Das Jahressteuergesetz 2007¹²¹ ergänzte § 35a EStG um eine Regelung zur Verhinderung einer möglichen Doppelförderung bestimmter Handwerkerleistungen. Ausgeschlossen wurde die Gewährung der Steuerermäßigung nach § 35a EStG für Maßnahmen, die bereits nach dem CO₂-Gebäudesanierungsprogramm der KfW Förderbank gefördert wurden. Die Änderung des § 35a Abs. 2 Satz 2 EStG trat mit Wirkung vom 1. Januar 2006 in Kraft.¹²²

¹¹³ Ebenda, Rz 11.

¹¹⁴ Ebenda, Rz 11f.

¹¹⁵ BMF-Schreiben IV C 4 – S 2296b/07/0003, 26. Oktober 2007 – BStBl I 2007, S. 783.

¹¹⁶ U. a. BFH: Urteil vom 1. Februar 2007 Az: VI R 74/05 zur Anerkennung von Aufwendungen für Renovierungsarbeiten in einem Badezimmer, BFH: Urteil vom 1. Februar 2007 Az: VI R 77/05 zur Anerkennung von Aufwendungen für die Renovierung einer Hausfassade.

¹¹⁷ BMF-Schreiben vom 26. Oktober 2007, Az: BMF IV C 4 – S 2296b/07/0003, BStBl. I 2007, S. 783, Rz 14.

¹¹⁸ Ebenda, Rz 14.

¹¹⁹ Ebenda, Rz 29.

¹²⁰ Ebenda, Rz 29.

¹²¹ Bundesrats-Drucksache 622/06, 1. September 2006, S. 10.

¹²² Ebenda, S. 158. Die Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt erfolgte am 18. Dezember 2006 (BGBl I 2006, S. 2878).

4.1.1.4. Jahressteuergesetz 2008

Mit dem Jahressteuergesetz 2008 nahm der Gesetzgeber Korrekturen am § 35a EStG vor, insbesondere die Ausweitung der Förderung über inländische Haushalte hinaus auf Haushalte des Steuerpflichtigen in der Europäischen Union oder im Europäischen Wirtschaftsraum.¹²³ Zweck dieser Änderung war laut Gesetzesbegründung die Anpassung an geltendes Gemeinschaftsrecht.¹²⁴ Nach der in § 52 Abs. 50b EStG festgehaltenen Anwendungsvorschrift¹²⁵ war die Neuregelung auf sämtliche Fälle mit noch nicht bestandskräftig festgesetzter Steuererklärung anzuwenden.

Im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren wurde der Regierungsentwurf des Jahressteuergesetzes 2008 darüber hinaus um eine Vereinfachung der Nachweispflichten des Steuerpflichtigen zur Inanspruchnahme der Steuerermäßigung ergänzt.¹²⁶ Mit der Ergänzung entfiel ab dem Veranlagungszeitraum 2008¹²⁷ die Verpflichtung zur Einreichung der Rechnung und des Zahlungsnachweises im Rahmen der Steuererklärung.¹²⁸ Die Veröffentlichung des Jahressteuergesetzes 2008 erfolgte im Bundesgesetzblatt am 28. Dezember 2007.¹²⁹

4.1.1.5. Familienleistungsgesetz

Zum Jahreswechsel 2008/2009 wurde § 35a EStG mit dem „Familienleistungsgesetz“¹³⁰ neu gefasst. Die Überarbeitung diene ausweislich der Gesetzesbegründung¹³¹ dazu, bis dahin bestehende Steuerabzugs- und Ermäßigungsregelungen im Bereich des privaten Haushalts eines Steuerpflichtigen als Arbeitgeber zusammenzufassen und zu vereinheitlichen. Die Regelungen zur Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen wurden in Absatz 3 der Vorschrift aufgenommen.

Das Familienleistungsgesetz wurde am 29. Dezember 2008 im Bundesgesetzblatt¹³² verkündet und trat im Wesentlichen ab 1. Januar 2009 in Kraft. Die neue Fassung des § 35a EStG war wegen § 52 Abs. 50b Satz 5 EStG erstmals für den Veranlagungszeitraum 2009 anzuwenden, soweit die den Aufwendungen zu Grunde liegenden Leistungen nach dem 31. Dezember 2008 erbracht worden waren.¹³³

4.1.1.6. Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung

Als Reaktion auf die globale Finanzmarktkrise und den damit verbundenen Einbruch der Konjunktur in Deutschland beschloss die Bundesregierung am 5. November 2008 ein Maßnahmenpaket

¹²³ Bundestags-Drucksache 16/6290, 04. September 2007, S. 10.

¹²⁴ Ebenda, S. 57.

¹²⁵ Die finanziellen Auswirkungen der Maßnahme wurden mit 10 Mio. EUR (gesamtstaatlich, volle Jahreswirkung) veranschlagt. Ebenda, S. 15.

¹²⁶ Beschlussempfehlung des Finanzausschusses, Bundestags-Drucksache 16/6981, 7. November 2007, S. 16, Bericht des Finanzausschusses, Bundestags-Drucksache 16/7036, 8. November 2007, S. 15.

¹²⁷ Bericht des Finanzausschusses, Bundestags-Drucksache 16/7036, 8. November 2007, S. 15.

¹²⁸ Beide Tatbestandsvoraussetzungen (Rechnung, Zahlung auf ein Konto) blieben grundsätzlich bestehen. Nur die Nachweisregelung wurde weniger streng formuliert.

¹²⁹ BGBl I 2007, S. 3150.

¹³⁰ Bundestags-Drucksache 16/10809, 7. November 2008.

¹³¹ Ebenda, S. 15.

¹³² BGBl. I 2008, S. 2955.

¹³³ Bundestags-Drucksache 16/11172, 2. Dezember 2008, S. 9.

„Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung“¹³⁴ (Konjunkturpaket I). Das Maßnahmenpaket beinhaltete 15 Einzelmaßnahmen, die größtenteils zeitlich befristet umgesetzt werden sollten.

Neben weiteren steuerrechtlichen Maßnahmen wurde als achte Maßnahme des Gesamtpakets angekündigt, „die Absetzbarkeit von Handwerkerleistungen“ auszuweiten und den Steuerbonus auf 20 % von 6.000 EUR (entspricht 1.200 EUR) zum 1. Januar 2009 zu verdoppeln.^{135, 136}

Zu diesem Zeitpunkt wurde vereinbart, die Wirksamkeit dieser Maßnahme zwei Jahre nach deren Inkrafttreten zu evaluieren.¹³⁷

Der steuerrechtliche Teil des Maßnahmenpakets wurde als Gesetz zur Umsetzung steuerrechtlicher Regelungen des Maßnahmenpakets „Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung“¹³⁸ in den Bundestag eingebracht. Begründet wurde das Gesetz insgesamt mit dem Erfordernis, aufgrund der globalen Finanzkrise in Deutschland Wachstum und Beschäftigung zu sichern.¹³⁹ Bezüglich der Einzelmaßnahme zu § 35a EStG führte der Gesetzgeber aus, dass mit der Maßnahme für das Handwerk, neben den bereits vorhandenen Zielstellungen, insbesondere weitere Impulse für die Stärkung und Stabilisierung der Auftragslage gesetzt werden sollten.¹⁴⁰

Das Gesetz wurde am 29. Dezember 2008 im Bundesgesetzblatt verkündet.¹⁴¹ Aufgrund der zahlreichen gesetzlichen Änderungen, insbesondere im Familienleistungsgesetz, veröffentlichte das Bundesfinanzministerium am 15. Februar 2010 erneut ein überarbeitetes Anwendungsschreiben¹⁴² zu § 35a EStG. Als Anlage 1 wurde dem Anwendungsschreiben eine „Beispielhafte Aufzählung begünstigter und nicht begünstigter haushaltsnaher Dienstleistungen und Handwerkerleistungen“ beige-fügt, die in ihrem Umfang deutlich über die Aufzählungen der vorherigen Anwendungsschreiben hinausging.

4.1.1.7. Jahressteuergesetz 2010

Die zum Zeitpunkt der Beauftragung vorliegende vorerst letzte Änderung des § 35a EStG erfolgte durch das Jahressteuergesetz 2010.¹⁴³ Ziel der Maßnahme war die so genannte Konkretisierung der Regelungen zum Ausschluss von bestimmten öffentlich geförderten Maßnahmen aus der Steuerermäßigung des § 35a EStG.¹⁴⁴

Der Ausschluss der Doppelförderung bezog sich bis dahin nach dem Gesetzeswortlaut auf nach dem CO₂-Gebäudesanierungsprogramm der KfW Förderbank geförderte Maßnahmen. Die neue Formulierung weitete den Ausschluss einer doppelten Förderung auf weitere staatliche

¹³⁴ BMWi/BMF, Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung, Maßnahmenpaket der Bundesregierung, 05. November 2008.

¹³⁵ Ebenda, S. 4. D. h. die Steuerermäßigung wurde verdoppelt, der Fördersatz wurde beibehalten.

¹³⁶ Im Finanztableau wurden die Steuermindereinnahmen (volle Jahreswirkung, gesamtstaatlich) aus der Verdopplung der Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen auf 1,5 Mrd. EUR veranschlagt. Vgl. Bundestags-Drucksache 16/10930, 13. November 2008, S. 7.

¹³⁷ Ebenda, S. 4.

¹³⁸ Bundestags-Drucksache 16/10930, 13. November 2008.

¹³⁹ Ebenda, S. 1.

¹⁴⁰ Ebenda, S. 9.

¹⁴¹ BGBl I 2008, S. 2896.

¹⁴² BMF-Schreiben vom 15. Februar 2010, Az: BMF IV C 4 – S 2296-b/07/0003, BStBl. I 2010 S. 140.

¹⁴³ Gesetzentwurf der Bundesregierung, Bundestags-Drucksache 17/2249, 21. Juni 2010.

¹⁴⁴ Ebenda, S. 1.

Förderprogramme aus¹⁴⁵ und war erstmals seit dem Veranlagungszeitraum 2011 und für Aufwendungen, deren zu Grunde liegenden Leistungen nach dem 31. Dezember 2010 erbracht wurden, anzuwenden¹⁴⁶. Das Jahressteuergesetz 2010 wurde am 13. Dezember 2010 im Bundesgesetzblatt¹⁴⁷ veröffentlicht. Die nachfolgende Tabelle gibt einen zusammenfassenden Überblick.

Tabelle 17: Förderung von Handwerkerleistungen über § 35a EStG

Lfd. Nr.	Jahr	Regelung	Geförderte Tätigkeiten	Fördersatz (in Prozent)	Höchstbetrag (in EUR)
1	2003 - 2005	Abs. 2	Haushaltsnahe Dienstleistungen: ▶ In einem inländischen Haushalt ▶ Schönheitsreparaturen oder kleine Ausbesserungsarbeiten	20	600
2	2006 - 2007	Abs. 2	Handwerkerleistungen für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen: ▶ In einem inländischen Haushalt ▶ Keine Förderung für Neubaumaßnahmen ▶ Nicht für bereits nach dem CO ₂ -Gebäudesanierungsprogramm der KfW geförderte Maßnahmen	20	600
3	2008	Abs. 2	Handwerkerleistungen für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen: ▶ In einem Haushalt in der EU/im EWR ¹⁴⁸ ▶ Analog lfd. Nr. 2	20	600
4	2009 - 2010	Abs. 3	Handwerkerleistungen für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen: ▶ Analog lfd. Nr. 3	20	1.200
5	seit 2011	Abs. 3	Handwerkerleistungen für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen: ▶ Nicht für durch zinsverbilligte Darlehen oder Steuerzuschüsse öffentlich geförderte Maßnahmen ▶ Analog lfd. Nr. 4	20	1.200

Quelle: Eigene Darstellung

4.1.1.8. Steuerliche Umsetzung und allgemeine Funktionsweise

Der Gesetzgeber hat bei Einführung des § 35a EStG zum 1. Januar 2003 die Grundsatzentscheidungen getroffen, die Förderung über einen Abzug von der tariflichen Einkommensteuer und nicht über einen Abzug von der steuerlichen Bemessungsgrundlage zu gewähren. Damit ist der Ermäßigungsbetrag grundsätzlich unabhängig vom persönlichen Einkommensteuersatz der geförderten Person bzw. progressionsunabhängig.

¹⁴⁵ Vgl. Gesetzesbegründung, Bundestags-Drucksache 17/2249, 21. Juni 2010, S. 55.

¹⁴⁶ So die Anwendungsvorschrift in § 52 Abs. 50b EStG, vgl. Regierungsentwurf, Bundestags-Drucksache 17/2249, S. 12, S. 55 sowie S. 64. Eine ebenfalls im Jahressteuergesetz 2010 vorgenommene Änderung an § 35a Abs. 5 S. 1 EStG wird nach der Anwendungsvorschrift des § 52 Abs. 50b EStG bereits für den Veranlagungszeitraum 2009 bzw. für Leistungen nach dem 31. Dezember 2008 angewendet.

¹⁴⁷ BGBl. I 2010, S. 1768.

¹⁴⁸ gilt rückwirkend ab dem Jahr 2006 für alle noch offenen Fälle

Die tarifliche Einkommensteuer bemisst sich nach dem in § 32a EStG geregelten, progressiven Steuertarif. Der § 32a EStG greift zur Berechnung der tatsächlichen tariflichen Einkommensteuer eines Steuerpflichtigen auf die steuerliche Bemessungsgrundlage, das zu versteuernde Einkommen (§ 2 Abs. 5 EStG), zurück, das sich aus den weiteren Vorschriften des Einkommensteuergesetzes ergibt.¹⁴⁹

Um von der tariflichen Einkommensteuer zur festzusetzenden Einkommensteuer (§ 2 Abs. 6 EStG) zu gelangen, werden u. a. die Steuerermäßigungen nach § 35a EStG in Abzug gebracht. Diese betragen grundsätzlich 20 % des Arbeitskostenanteils der Aufwendungen des Steuerpflichtigen für haushaltsnahe Beschäftigungsverhältnisse, haushaltsnahe Dienstleistungen oder Handwerkerleistungen für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen.

Zur Veranschaulichung des Ermittlungsprinzips der festzusetzenden Einkommensteuer dient folgende Darstellung:

$$\begin{array}{r}
 T(zvE) \\
 = \text{tarifliche Einkommensteuer} \\
 \text{./. 20\% der Aufwendungen für Handwerkerleistungen (nur Arbeitskosten)}^{150} \\
 \text{+/- weitere Korrekturen}^{151} \\
 = \text{festzusetzende Einkommensteuer}
 \end{array}$$

zvE: zu versteuerndes Einkommen (§ 2 Abs. 5 EStG)

T(.): Tarifformel zur Berechnung der tariflichen Einkommensteuer nach § 32a Abs. 1 EStG

Durch die Minderung der festzusetzenden Einkommensteuer hat die Steuerermäßigung des § 35a EStG auch eine steuermindernde Rückwirkung auf die Bemessungsgrundlage und damit auf die Höhe des Solidaritätszuschlags.¹⁵² Es ergibt sich prinzipiell eine zusätzliche Steuerermäßigung i. H. v. 5,5 %¹⁵³ der Minderung der tariflichen Einkommensteuer.

Da weder ein Vor- noch ein Rücktrag der Steuerermäßigung nach § 35a EStG möglich ist¹⁵⁴, kann die Förderung in jedem Jahr nur insoweit in Anspruch genommen werden, als auch tatsächlich Einkommensteuer in entsprechender Höhe festgesetzt wird und diese nicht bereits für andere vorrangige Steuerermäßigungen genutzt wird.¹⁵⁵ Nachdem die Gesetzesgenese und der Geltungsbereich des § 35a EStG zur Förderung von Handwerkerleistungen aufgezeigt wurde, erfolgt nun eine Betrachtung der Maßnahmenentwicklung im Kontext der übergeordneten Ziele.

¹⁴⁹ Das gängige Schema zur Ermittlung des zu versteuernden Einkommens sowie der tariflichen und der festzusetzenden Einkommensteuer wird in R2 EStR dargestellt.

¹⁵⁰ Max. 600 bzw. 1.200 EUR.

¹⁵¹ Vgl. R2 EStR.

¹⁵² Vgl. § 3 SolzG 1995.

¹⁵³ Ebenda, § 4.

¹⁵⁴ Vgl. BMF-Schreiben IV C 4 – S 2296-b/07/0003, 15. Dezember 2010, Rz 52.

¹⁵⁵ Aspekte der Kirchensteuer wurden nicht berücksichtigt.

4.1.2. Ausgestaltung der Maßnahme gemäß § 35a EStG

Die Gesetzesgenese hat verdeutlicht, dass die ursprünglichen Ziele des § 35a EStG zum einen der Förderung von Wachstum und Beschäftigung und zum anderen der Bekämpfung von Schwarzarbeit dienten. Umgesetzt wurde dies durch die Förderung von neuen Beschäftigungsmöglichkeiten und letztlich mittels Flexibilisierung des Arbeitsmarktes (Kapitel 4.1.1.2). Hintergrund der Weiterentwicklung im Rahmen der "Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung" war das Ziel „Sicherung von Wachstum und Beschäftigung“ (Kapitel 4.1.1.6).

Die folgenden Betrachtungen der Regelungen des § 35a EStG dienen der Einordnung der Ausgestaltung der Maßnahme zu den Zielen des Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung sowie der Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung. Die Analyse umfasst die Betrachtungen des politischen Kontexts der Einführung der Maßnahme und untersucht, ob die Gestaltung der Maßnahme dazu geeignet ist, die Erreichung der Ziele und Zielgruppen zu ermöglichen.

Unter Bezugnahme auf die Gesetzesgenese (Indikator K1, siehe Kapitel 3.4.1) wird die Ausgestaltung der Maßnahme hinsichtlich der übergeordneten Ziele - Stärkung von Handwerk und Mittelstand, Wachstum und Beschäftigung, Bekämpfung der Schwarzarbeit - betrachtet. Geprüft wird, inwieweit Überschneidungen zu anderen Programmen bzw. Maßnahmen vorliegen und ob der Steuerbonus mit anderen Maßnahmen im Einklang steht (Indikator K2 - Maßnahmenentwicklung § 35a EStG, vgl. Kapitel 3.4.1 Kohärenz). Anschließend erfolgt eine Einordnung des Steuerbonus.

4.1.2.1. Kontext der Einführung der Maßnahme

Zu Beginn des neuen Jahrtausends waren viele der Mitgliedsländer der EU von einer hohen Arbeitslosigkeit betroffen, die sich in einer persistenten Langzeitarbeitslosigkeit ausdrückte.¹⁵⁶ Diese hatte vor allem strukturelle Ursachen, die durch eine Reform der Arbeitsmarktpolitik beseitigt werden sollten (siehe auch Kapitel 4.1.1.1). Der Ursprung und die übergeordneten Zielsetzungen der steuerlichen Förderung von Handwerksleistungen sind daher im Zusammenhang mit den Bemühungen für die Schaffung eines flexibleren Arbeitsmarktes verortet, der zu mehr Wachstum und Beschäftigungsförderung beitragen soll.

In diesem Kontext stellen die Schaffung von Beschäftigungsverhältnissen in den Privathaushalten und die Bekämpfung von Schwarzarbeit wichtige Ziele der Reform dar. Zu prüfen ist daher, welche Zielgruppen durch den § 35a EStG zur Förderung von Handwerkerleistungen im Grundsatz angesprochen werden sollen und welche Leistungen das Gesetz abdeckt.

Primäre Zielgruppe der Maßnahme sind Haushalte als Nachfrager von handwerklichen Leistungen. Private Haushalte können Maßnahmen entweder selbst durchführen (Do-it-yourself), deren Durchführung durch die Beauftragung eines legalen Anbieters erledigen lassen oder eine Leistung in Schwarzarbeit durchführen. Durch die Maßnahme sollen Haushalte motiviert werden, handwerkliche Leistungen nachzufragen, die sie sonst selbst oder gar nicht durchgeführt hätten, oder Leistungen, die sie sonst in Schwarzarbeit nachgefragt hätten, legal zu beziehen. Vorrangiges Ziel ist es, die illegale Beschäftigung und die Arbeitslosigkeit im Handwerk zu reduzieren. Nachgelagerte Zielgruppe sind deswegen die Arbeitslosen bzw. (potentiell) Beschäftigten in handwerklichen Berufen.

¹⁵⁶ Siehe dazu: Eurostat (2012), Europäische Kommission (2001, S. 17 ff.), Bundesagentur für Arbeit (2011).

Der Steuerbonus senkt die Kosten der Handwerksleistungen und hat weiterhin den Vorteil, dass Haushalte mögliche Bußgeld- und Strafverfahren so ausschließen können.

Zur Beurteilung der Eignung bedarf es der Kenntnis darüber, in welcher Art und Weise handwerkliche Schwarzarbeit stattfindet. Bei der Betrachtung des Arbeitskräftepotenzials, aus denen sich nach den internationalen Erfahrungen der letzten Dekaden die Schwarzarbeit speist, stammen die Arbeitskräfte zum ersten aus dem Reservoir der Arbeitslosen.

Zum zweiten kommen sie aus der Nebentätigkeit von Arbeitskräften, die über eine Teilzeit- oder Vollzeitbeschäftigung auf den offiziellen Arbeitsmärkten verfügen, und zum dritten aus den Unternehmen selbst, die zumindest einen Teil ihrer Arbeitskräfte für sogenannte Ohne-Rechnung-Geschäfte (OR) einsetzen.

Während die ersten beiden Gruppen von Arbeitskräften eindeutig der Schwarzarbeit zugerechnet werden können, die mit Steuer- und Sozialabgabenhinterziehung und gegebenenfalls Transferbetrug verbunden ist, unterliegen im dritten Fall die Arbeitnehmer zumindest teilweise der Steuer- und Sozialabgabenschuld, während auf der Ebene der Unternehmen die Mehrwertsteuer und die Einkommen- oder Gewinnbesteuerung hinterzogen wird.¹⁵⁷

Die steuerliche Begünstigung von Handwerkerleistungen über die Nachfrage entfaltet nur dann eine Wirkung auf die Arbeitslosigkeit, wenn die Nachfrage ausgeweitet wird und Unternehmen als Reaktion darauf zusätzliche Arbeitsplätze im offiziellen Arbeitsmarkt anbieten. Bei der zweiten oben erwähnten Gruppe von schwarz arbeitenden Arbeitskräften handelt es sich um offiziell Beschäftigte, die in der Regel die Einkommensgrenzen für die Mini- und Midi-Jobs überschreiten. Ihre Beschäftigung in Form von lohnabhängiger Arbeit ist lohnsteuer- und sozialversicherungspflichtig, gegebenenfalls als selbständige Nebentätigkeit einkommensteuerpflichtig. Es besteht die Möglichkeit, dass Unternehmen auf eine Ausweitung der Nachfrage nach legal erbrachten Leistungen diese Tätigkeiten in offizielle Arbeitsplätze umwandeln.

Die dritte Gruppe (OR-Geschäfte) dürfte von der Steuerbegünstigung ähnlich beeinflusst werden, unter Nichtberücksichtigung möglicher Mitnahmeeffekte.¹⁵⁸

Die Steuervergünstigung wird sowohl von den Verbänden der betroffenen Dienstleistungsunternehmen beworben als auch im Rahmen der Steuerveranlagung mittels der zahlreichen Ratgeber, Steuererklärungsprogramme und über die Steuerberater den Steuerpflichtigen nahegebracht. Die Steuerpflichtigen sind zunehmend informiert.

Damit ist die Maßnahme prinzipiell dazu geeignet, die Zielgruppen zu erreichen. Transparenz und Kontrollmöglichkeiten sind sowohl auf der Nachfrage- als auch der Angebotsseite, wie im Detail an anderer Stelle dieses Gutachtens ausgeführt, in ausreichendem Maße gegeben. Die ursprüngliche Gesetzesfassung (Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, siehe vorangegangenes Kapitel 4.1.1) war mit den haushaltsnahen Tätigkeiten und ihrer engen Auslegung der zu begünstigenden handwerklichen Dienstleistungen an den handwerklichen Gewerken orientiert.

¹⁵⁷ OR-Geschäfte werden im Wesentlichen von kleinen und mittleren Unternehmen getätigt, bei denen die gesamte Betriebsabrechnung und das Controlling in der Regel in Händen des Einzelunternehmers bzw. Geschäftsführers liegen. In größeren Unternehmen, bei denen die Betriebsabrechnung von angestellten Arbeitnehmern bzw. unternehmensextern abgewickelt wird, nimmt die Anzahl der Mitwisser stark zu, so dass das Risiko der Aufdeckung und dann folgenden Nachzahlung und Bestrafung deutlich ansteigt. Gerade diese Gruppe hat durch die Schaffung von „ICH-AGS“ im Rahmen der Gesetzgebung deutlich zugenommen und ist in besonderer Weise anfällig für OR-Geschäfte.

¹⁵⁸ Die Thematik der Mitnahmeeffekte wird an anderer Stelle vertiefend thematisiert. Siehe hierzu Kapitel 4.5.5.

Diese umfasst jene Leistungen, die am stärksten der Konkurrenz durch Do-it-yourself-Tätigkeiten und Schwarzarbeit ausgesetzt sind.

Haushaltsnahe Dienstleistungen, wie einfache handwerkliche Tätigkeiten, setzen im Allgemeinen keine ausgeprägten beruflichen Vor- und Ausbildungen voraus, so dass die Schaffung von offiziellen Arbeitsplätzen in den Haushalten und den damit verbundenen Tätigkeitsbereichen die Integration vor allem gering qualifizierter Arbeitsloser in die Arbeitsmärkte ermöglichen könnte. Allerdings hat im Haushaltsbereich die geringfügig entlohnte Beschäftigung in Mini- und Midi-Jobs nur marginal zugenommen.¹⁵⁹

Die Entwicklung der Gesetzgebung ist seit der Einführung des § 35a EStG im Jahr 2003 durch eine Erweiterung vor allem der steuerbegünstigten handwerklichen Tätigkeiten gekennzeichnet. Im Jahr 2006 wurde explizit die Steuerermäßigung des § 35a EStG auf Handwerkerleistungen ausgedehnt. Infolge dessen erweiterte sich der Katalog der Gewerke: „Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsarbeiten“. In den Anwendungsschreiben des BMF wurden beispielhaften Aufzählungen der begünstigten Leistungen sukzessive umfassender¹⁶⁰ dargestellt.

Die Erweiterung der beispielhaften Aufzählungen an begünstigten Leistungen weist die Möglichkeit, die Steuerermäßigung für Tätigkeiten, die ein höheres Qualifikationsniveau (z. B. Reparatur und Wartungsarbeiten) erfordern, einsetzen zu können. Eine vertiefende Betrachtung zu den begünstigten Leistungen, die im Rahmen der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen definiert wurden, erfolgt im Rahmen des Beurteilungskriteriums „Relevanz“ in Kapitel 4.2. Eine wesentliche Änderung der Maßnahme wurde im Jahr 2008 durch die Umsetzung des Maßnahmenpakets „Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung“ (Konjunkturpaket I) vorgenommen.

4.1.2.2. Einordnung

Die Maßnahme bietet im Grundsatz einen Anreiz für Haushalte, handwerkliche Maßnahmen legal von Handwerkern durchführen zu lassen. Insofern sollte die legale Beschäftigung gestärkt werden. Die Ausweitung des Maßnahmenkatalogs bedingt eine stärkere Absatzungsmöglichkeit und sollte demnach die legale Beschäftigung begünstigen.

Bisherige Studien haben gezeigt, dass Schwarzarbeit vor allem von der konjunkturellen Lage beeinflusst wird. In einer Rezession oder bei nachhaltiger Wachstumsabschwächung Arbeitnehmer werden arbeitslos. Mit einer zunehmenden Arbeitslosigkeit wächst zugleich das Potenzial an Arbeitskräften, die sich in Schwarzarbeit und Schattenwirtschaft verdingen können.¹⁶¹ Es spricht vieles dafür, dass der Umfang der Wertschöpfung in der Schwarzarbeit antizyklisch schwankt. So ist es wahrscheinlich, dass ein Abbau der Arbeitslosigkeit das Produktionsvolumen in der Schwarzarbeit verringert.

¹⁵⁹ Diese Tatsache dürfte vor allem an geltenden sozialrechtlichen Regelungen liegen. Z. B. die beitragsfreie Mitversicherung von Familienangehörigen in der Sozialversicherung oder die Anrechnung der Entgelte auf die Leistungen des Arbeitslosengeldes II bzw. des Sozialgeldes. Vgl. zu Einzelheiten Gottschall/Schwarzkopf (2010, S. 22 ff.) und Institut der deutschen Wirtschaft (2009).

¹⁶⁰ Siehe Anwendungsschreiben der Jahre 2007 und 2010.

¹⁶¹ Siehe dazu auch die theoretischen Ausführungen zur Entscheidung, Schwarzarbeit anzubieten, in Kapitel 3.2.2.

Auf dieses zyklische Muster weisen die Schätzungen von Friedrich Schneider hin.¹⁶² In dieser Hinsicht besteht ein Indiz dafür, dass die Steuerermäßigung einen Effekt hat, weil sie die konjunkturelle Erholung begünstigen kann.

Gleichwohl ist es vor allem aus Gründen eines nachhaltigen Wachstums sinnvoll, Maßnahmen gegen die Schwarzarbeit einzuleiten und das in der Schwarzarbeit engagierte Arbeitskräftepotenzial in die offizielle Wirtschaft zu überführen.

Insofern war der Ansatz, zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit im Handwerk, mit dem Konjunkturpaket I den Steuerbonus zu erhöhen und damit die Nachfrage der privaten Haushalte zu stimulieren, im Grunde zielorientiert. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass andere Maßnahmen im Rahmen der Konjunkturpakete I und II die Ziele einer Sicherung von Wachstum und Beschäftigung hatten:

- ▶ Das Konjunkturpaket II (Beschluss 1 „Zukunftsinvestitionen der öffentlichen Hand“), das im Februar 2009 verabschiedet wurde und ein Volumen von 10 Mrd. EUR hatte, diente ebenfalls dem Ziel, die Nachfrage nach Handwerkerleistungen zu fördern. Die Stimulierung sollte folglich Wirkungen auf Wachstum und Beschäftigung hervorrufen.
- ▶ Die Maßnahmen zur Beschäftigungssicherung über die Kurzarbeit spielten eine wichtige Rolle. Die Maßnahmen sollten den Unternehmen ermöglichen, die Arbeitnehmer im Unternehmen zu halten und kurzfristig die Produktion im folgenden Aufschwung auszudehnen, so dass Deutschland diese Krise besser als viele andere Mitgliedsländer der EU überwinden konnte.¹⁶³

Das Zusammenspiel der Maßnahmen der Konjunkturpakete und der Kurzarbeit sollten einen nachhaltigen Beschäftigungsabbau verhindern. Die Arbeitslosigkeit sollte in Grenzen gehalten werden, so dass das Reservoir der Schwarzarbeit nicht vergrößert wurde. In diesem Kontext zeigt sich also eine Kohärenz in der Gesetzgebung, die sich durch einen koordinierten Einsatz der antizyklischen Maßnahmen zur Wachstums- und Beschäftigungssicherung sowie zur Bekämpfung der Schwarzarbeit kennzeichnet.

Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass durch die Einzelmaßnahmen der Konjunkturpakete die Ziele der Wachstums- und Beschäftigungssicherung sowie der Bekämpfung der Schwarzarbeit unter einem ganzheitlichen Ansatz einander ergänzen.¹⁶⁴ Die Quantifizierung dieser Effekte, im Speziellen der Förderung von Handwerkerleistungen, ist jedoch schwierig, da eine Reihe von Maßnahmen auf die gleichen Ziele abstellte.

¹⁶² Siehe u. a. IAW Tübingen (2012), Boockmann u. a. (2010), Schneider u. a. (2010a).

¹⁶³ Sie auch Bundesagentur für Arbeit (2009).

¹⁶⁴ Die Maßnahmen zeigen, dass die Sicherung von Wachstum und Beschäftigung durch mehrere Maßnahmen unterstützt wurden. Die Auswirkungen des Steuerbonus auf die Beschäftigung und das Wachstum lassen sich, aufgrund der gleichen Ziele, nicht eindeutig isolieren (vgl. hierzu auch die Kapitel 4.5 Wirksamkeit).

4.1.3. Einordnung des Beurteilungskriteriums

Die Ausführungen im Rahmen des Beurteilungskriteriums Kohärenz zeigen, dass sich die Gesetzesgenese durch eine Konkretisierung des Geltungsbereiches der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen und einer definierten Abgrenzung von den haushaltsnahen Dienstleistungen mittels beispielhafter Aufzählungen auszeichnet¹⁶⁵.

- ▶ Weiterhin kann ein gestiegener Umfang an begünstigten Leistungen und eine erweiterte definitorische Abgrenzung der begünstigten Leistungen festgestellt werden.
- ▶ Ebenso ist festzuhalten, dass der Leistungskatalog mittels beispielhafter Aufzählungen von 65 begünstigten Leistungen der Katalog der Gewerke erweitert wurde.¹⁶⁶
- ▶ Ferner wurden ausdrücklich Leistungen von der steuerlichen Förderung im Rahmen des § 35a EStG ausgeschlossen, um Doppelförderung zu vermeiden.
- ▶ Hervorzuheben ist, dass im Rahmen der Weiterentwicklung Änderungen vorgenommen wurden, um die Kompatibilität mit dem EU-Recht sicherzustellen.

Die steuerliche Förderung von Handwerkerleistungen kann im Grundsatz wegen des Zusammenspiels der Maßnahmen der Konjunkturpakete und der Kurzarbeit als kohärent mit den übergreifenden Zielsetzungen der Arbeitsmarktreformen angesehen werden, die sich durch einen koordinierten Einsatz zur Wachstums- und Beschäftigungssicherung und zur Bekämpfung der Schwarzarbeit kennzeichnen. Die Maßnahmen zielen darauf ab, Beschäftigung und Wachstum zu sichern und zu fördern sowie Schwarzarbeit zu bekämpfen.

¹⁶⁵ BMF-Schreiben an die obersten Landesfinanzbehörden haben Bindungswirkung, nach Tipke/Lang, 2010, Rz. 36.

¹⁶⁶ BMF-Schreiben vom 15. Februar 2010.

4.2. Relevanz

Die Beschreibung der Indikatoren zur Bewertung des Beurteilungskriteriums Relevanz hinsichtlich der gesetzten Ziele – Sicherung von Wachstum und Beschäftigung, Stärkung von Handwerk und Mittelstand, Bekämpfung von Schwarzarbeit (siehe Kapitel 3.4.2) – umfasst folgende Punkte:

1. *Untersuchung der Notwendigkeit und Förderwürdigkeit des Handwerks* (Indikator R1):
Es wurde geprüft, inwieweit eine Förderung des Handwerks und des Mittelstands unter Berücksichtigung der mit der Maßnahme verbundenen Ziele gerechtfertigt ist.
2. Betrachtung einer *Abgrenzung von begünstigten Leistungen* (Indikator R2):
Es wurde untersucht, ob und inwieweit die gegenwärtige Abgrenzung der begünstigten Leistungen zielführend ist. Als Ergebnis der Analyse wurden Prinzipien für einen Leistungskatalog erarbeitet.
3. *Darstellung von europäischen Ansätzen zur steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen in Privathaushalten* (Indikator R5):
Es erfolgte eine Bestandsaufnahme steuerlicher Förderinstrumente für Handwerkerleistungen in ausgewählten europäischen Ländern sowie ein Vergleich zwischen den bestehenden einkommensteuerrechtlichen Regelungen.

Im Rahmen der Analyse des Beurteilungskriteriums Relevanz werden ferner die während des Untersuchungszeitraumes sich in der öffentlichen Diskussion befindlichen Reformvorschläge in Deutschland betrachtet (Indikator R3, R4 und R6). Methodologisch gehören diese in die Betrachtungen zur Relevanz. Da die Darstellungen und Analysen der Ansätze jedoch auf Ergebnissen aufbauen, die im Rahmen der Kapitel 4.1 bis 4.6. aufgezeigt werden, werden die Reformvorschläge im Kapitel 4.7 dargestellt. Diese wurden von Experten kommentiert und anhand von definierten Kriterien analysiert und eingeordnet.

Als Methoden für die Beschreibung des Beurteilungskriteriums Relevanz wurden die Dokumentenanalyse (siehe Kapitel 3.5.5), die Befragung in europäischen Ländern (siehe Kapitel 3.5.4.1) sowie qualitative Interviews (siehe Kapitel 3.5.6) eingesetzt.

4.2.1. Notwendigkeit einer Förderung des Handwerks und Prinzipien für einen Leistungskatalog

Je mehr private Güter und Dienstleistungen subventioniert oder steuerlich begünstigt werden, desto geringer fällt im Allgemeinen die Subventionswirkung aus, so dass die Subventionszielsetzungen nicht verwirklicht werden können.

Ziel einer Subventionierung oder auch Förderung sollte es immer sein, eine spürbare Begünstigung hervorzurufen, die sowohl dem Anbieter als auch dem Nachfrager eines begünstigten privaten Gutes bzw. einer privaten Dienstleistung bewusst wird.¹⁶⁷

¹⁶⁷ Subventionen müssen „diskriminieren“, damit sie ihre Wirkungen entfalten können; vgl. Petersen/Müller (1999, S. 268 ff).

Sind diese Kriterien nicht gegeben und ist die Begünstigung tatsächlich unmerklich, treten erstens keine verhaltenslenkende Wirkungen auf, und zweitens dominieren die reinen Mitnahmeeffekte, d. h. die Einzelsubventionen verlieren ihre intendierten Wirkungen.

Die Förderung des Handwerks wird mit der Notwendigkeit zur Schaffung von Wachstum und Beschäftigung und zur Bekämpfung der Schwarzarbeit begründet. Die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit der Subventionierung einzelner Branchen wird in der Wissenschaft kontrovers diskutiert.¹⁶⁸

Eine Förderung des Handwerks ist nicht grundsätzlich auszuschließen. Das Handwerk zählt zu den Wirtschaftsbereichen, die ganz besonders im Wettbewerb mit vielfältigen schattenwirtschaftlichen Aktivitäten – vor allem der Schwarzarbeit – stehen. Auch wenn über die Größenordnungen der Schwarzarbeit in der wissenschaftlichen Diskussion kein Konsens herrscht,¹⁶⁹ ist der Teilbereich des Handwerks, welcher unmittelbar von inhaltlich ähnlichen Produkten und Dienstleistungen der Schwarzarbeit beeinträchtigt wird, beachtlich und aus gesamtgesellschaftlicher Sicht schützenswert. So werden durch Schwarzarbeit im nennenswerten Umfang Handwerksbetriebe in ihrer Existenz bedroht, Steuern und Sozialbeiträge hinterzogen, wobei auch Transferbetrug mit in die Betrachtung einzubeziehen ist.¹⁷⁰

4.2.2. Prinzipien für einen Leistungskatalog

4.2.2.1. Begünstigte Leistungen

Wie weiter oben dargestellt sollte eine Förderung möglichst hohe verhaltenslenkende Wirkungen und geringe Mitnahmeeffekte aufweisen. Als Hauptinstrument für das Setzen von Anreizen, d. h. der Erreichung von verhaltenslenkenden Wirkungen, ist die Einführung eines Leistungskatalogs mit Definition und Abgrenzung von begünstigten Leistungen notwendig.¹⁷¹

Dieser Katalog sollte insbesondere die begünstigten und nicht begünstigten Leistungen klar benennen und enumerativ abgrenzen, um die im unmittelbaren Wettbewerb zur Schwarzarbeit stehenden Leistungen zu erfassen.¹⁷² Zudem hat der Katalog nur solche Leistungen zu erfassen, bei denen die erhofften Effekte (Ziele) in größerem Umfang auftreten.

Die Handwerkerleistungen sind in mehreren Anwendungsschreiben des BMF spezifiziert und aktualisiert worden.¹⁷³ Demnach begünstigt die Regelung über den § 35a EStG auch solche Handwerkerleistungen, die aus der Schwarzarbeit heraus in Schwarzarbeit gar nicht erbracht werden können. In diesen Fällen können eindeutig reine Mitnahmeeffekte beobachtet werden.

¹⁶⁸ In diesem Zusammenhang wird von einer ausführlichen Diskussion abgesehen.

¹⁶⁹ Vgl. z. B. Schneider (2007), Schäfer (2004), Breusch (2005), Sedlacek (2005), Koch (2007), Petersen/Thießen/Wohlleben (2010), Thiessen (2010 und 2011), Feld und Larsen (2012).

¹⁷⁰ Vgl. Petersen/Thießen/Wohlleben (2010).

¹⁷¹ Eine andere Möglichkeit, auftretende Mitnahmeeffekte zu begrenzen, läge darin, eine Bagatellgrenze für die Abzugsfähigkeit von Handwerkerrechnungen einzuführen. Siehe Kapitel 4.1.4.

¹⁷² Einen ersten Ansatz für einen derartigen Katalog ist dem Bewertungsbericht der Europäischen Kommission (2003) zu entnehmen.

¹⁷³ Vgl. das jüngste Anwendungsschreiben vom BMF (2010a, Anlage 1).

Der Bundesrechnungshof hebt in seinem Bericht über die Steuerermäßigung nach § 35a EStG hervor, dass begünstigte Leistungen für Kaminkehrer oder Heizungswartung über gesetzliche Regelungen allein in der offiziellen Wirtschaft nachgefragt werden können, aber mehr als 39 % aller Fälle des Veranlagungsjahres 2008 ausgemacht haben.¹⁷⁴

Auch in den Bereichen, in denen Gewährleistungs- und gesetzliche Garantieverpflichtungen den Endverbraucher schützen sollen,¹⁷⁵ ist der Wettbewerb durch Schwarzarbeit nahezu ausgeschlossen. Der Einschluss in die Vergünstigungsliste dürfte hier ebenfalls überwiegend Mitnahmeeffekte hervorrufen. Generell sollten die Handwerksleistungen auf ihre Substituierbarkeit durch Schwarzarbeit einer genauen Überprüfung unterzogen werden. In den eindeutigen Fällen, wie bei Garantie- und Pflichtleistungen, wäre eine Herausnahme aus dem Förderungskatalog zu erwägen.

In der Studie zur Evaluierung der Steuerzuschüsse für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen der FIFO Köln wurden Kriterien für begünstigte Leistungen thematisiert.¹⁷⁶ Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass es keine allgemeingültigen Regeln geben kann. Vielmehr kann es nur Faustregeln und bestenfalls Leitlinien für die Benennung von begünstigten Leistungen geben.

Die Faustregel für eine Auswahl von begünstigten Leistungen sollte entsprechend den Ausführungen des FIFO Köln wie folgt lauten: Je eigenleistungs- und/oder schwarzarbeitstauglicher eine Arbeit ist, umso eher sollte sie in den Leistungskatalog aufgenommen werden. Darüber hinaus wurden die im gültigen Katalog aufgeführten Leistungen, die zur Fehlsteuerung des Steuerbonus führen, benannt. Diese umfassen v. a. die Gewährleistungspflichtigen sowie gesetzlich vorgeschriebene Prüfleistungen und die Mietnebenkosten.

Im Rahmen der Interviews mit Fachexperten¹⁷⁷ wurde auch die Abgrenzung der geförderten Leistungen erörtert und Vorschläge für eine bessere Ausgestaltung eingeholt (siehe Anhang 2).

4.2.2.2. Einordnung

Aus den vorangegangenen Betrachtungen, Ergebnissen von in der Vergangenheit durchgeführten Untersuchungen¹⁷⁸ und Äußerungen der befragten Markt- und Fachexperten lassen sich keine allgemeingültigen Aussagen bezüglich eines Leistungskatalogs ableiten. Vielmehr ist von Prinzipien für die Erstellung bzw. Abgrenzung von begünstigten Leistungen zu sprechen. Folgende Prinzipien sind zu berücksichtigen:

- ▶ Begünstigte und nicht begünstigte Leistungen klar darstellen und enumerativ abgrenzen.
- ▶ Ausschluss von Leistungen, deren Erbringung gesetzlich verpflichtend ist bzw. mit Gewährleistungspflichten verbunden sind oder Wartungsarbeiten darstellen.

¹⁷⁴ Vgl. Bundesrechnungshof (2011), S. 7.

¹⁷⁵ Vgl. auch Bundesrechnungshof (2011), S. 17.

¹⁷⁶ FIFO Köln (2009), S. 135 ff.

¹⁷⁷ Es wurden Vertreter von folgenden Institutionen befragt: Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH), Deutscher Industrie- und Handwerkertag (DIHK), Bund der Steuerzahler (BSZ), Hessisches Ministerium der Finanzen, Bundesverband Haushaltsnahe Dienstleistungsunternehmen (BHDU).

¹⁷⁸ BRH (2011), FIFO Köln (2009).

- ▶ Ausschluss von Leistungen, die ohnehin offiziell (d. h. auf Rechnung) erbracht werden (z. B. Abrechnung von Mietnebenkosten) und bei denen die Ausgaben Dritten gegenüber belegt werden müssen.
- ▶ Leistungskataloge sollen ausschließlich Leistungen aufführen, die in direkter „Konkurrenz“ zu denen in der Schwarzarbeit bzw. zu Eigenleistungen stehen und
- ▶ Sicherstellung von Transparenz für die Zielgruppen und öffentliche Zugänglichkeit.

4.2.3. Europäische Ansätze zur Förderung von Handwerkerleistungen

Handwerkliche Tätigkeiten in Privathaushalten werden nicht nur in Deutschland staatlicherseits gefördert. Ziel ist es, Ansätze staatlicher Förderung von Handwerkerleistungen aufzuzeigen. Der Fokus liegt auf der Identifizierung von vergleichbaren Ansätzen zur einkommensteuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen für natürliche Personen in Europa.¹⁷⁹ Auf diese Erfahrungen wird in Form eines Überblicks eingegangen. Zudem soll aufgezeigt werden, ob und inwieweit die Wirkungen in den jeweils betreffenden Staaten untersucht wurden.

In die Betrachtung einbezogen wurden elf der 17 Euro-Staaten sowie sechs weitere Anrainer-Staaten¹⁸⁰ Deutschlands. Die insgesamt 17 Staaten¹⁸¹ wurden anhand der Kriterien Stellung und Bedeutung von EURO-Staaten Bedeutung innerhalb der EU und geographische Nähe ausgewählt. Die Daten wurden zwischen November 2011 und März 2012 bei den Niederlassungen von Ernst & Young in den jeweiligen Ländern erhoben.

4.2.3.1. Allgemeines

Kennzeichnend für alle Länder ist, dass die rechtliche Umsetzung der geförderten Handwerkerleistungen zumeist breit definiert wird, sodass verschiedenste Leistungen erfasst werden.¹⁸²

Neben den Regelungen zur Förderung von Handwerkerleistungen existieren oft gleichartige Fördermöglichkeiten für haushaltsnahe Dienstleistungen.

In zwölf Staaten wird im Zusammenhang mit Handwerkerleistungen ein ermäßigter Umsatzsteuersatz als Förderinstrument verwendet. Einzig Österreich und die Schweiz verfügen über keine speziell auf Handwerkerleistungen im Privatbereich zugeschnittene steuerliche Förderung (siehe auch Tabelle 75 im Anhang 1).

Mit Belgien, Dänemark, Finnland, Italien und Schweden fördern fünf der befragten EU-Länder die Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen durch Privathaushalte ebenfalls über einkommensteuerrechtliche Maßnahmen. Folgende Kriterien wurden in Rahmen der Analyse erhoben:

- ▶ Ziele der Förderung,
- ▶ Obergrenze der Förderung,

¹⁷⁹ Vgl. Kapitel 3.5.4.1.

¹⁸⁰ Damit wurden alle an Deutschland angrenzenden Staaten in die Analyse einbezogen.

¹⁸¹ Siehe Kapitel 3.5.4.1.

¹⁸² In Belgien hingegen ist die Förderung auf Energiespar-Investitionen sowie Einbruch- und Feuerschutz beschränkt.

- ▶ Fördersatz und Bemessungsgrundlage,
- ▶ Sockelbetrag,
- ▶ Leistungskatalog,
- ▶ Vorhandensein von Evaluationsstudien.

Im Folgenden werden die in der Befragung erfassten Länder mit einer einkommensteuerrechtlichen Förderung von Handwerkerleistungen an Privathaushalte im Einzelnen anhand einer kursorischen Darstellung erläutert.

4.2.3.2. Belgien

Belgien fördert die Nachfrage von Privathaushalten nach Handwerkerleistungen nicht allgemein, sondern nur für Maßnahmen in den Bereichen Energiesparinvestitionen sowie Einbruch- und Feuerschutz. Neben den Arbeitskosten werden die Materialkosten gefördert. Die Förderung erfolgt über einen Abzug von der Steuerschuld.

Die Förderung von privaten Energiesparinvestitionen, die im Jahr 2003 eingeführt wurde, beträgt im Jahr 2012 bei einem Fördersatz von 40 % maximal 2.930 EUR.¹⁸³ Im Bereich des Einbruch- und Feuerschutzes sind im Jahr 2012 50 % der Kosten und maximal 730 EUR¹⁸⁴ abziehbar.

4.2.3.3. Dänemark

Die dänische Regelung, die erst im Jahr 2011 eingeführt wurde, verfolgt einen Abzug von der steuerlichen Bemessungsgrundlage. Als förderwürdig anerkannt werden nur die Arbeitskosten, diese aber zu 100 %. Pro Jahr sind maximal 15.000 Dänische Kronen, umgerechnet ca. 2.000 EUR¹⁸⁵, von der Bemessungsgrundlage abziehbar.

Die Förderung umfasst sämtliche Renovierungsmaßnahmen am Wohnsitz des Steuerpflichtigen. Die dänische Finanzverwaltung hat zur genaueren Eingrenzung der förderwürdigen Maßnahmen eine Liste veröffentlicht.

Ähnlich wie § 35a EStG in Deutschland enthält das dänische Gesetz eine Regelung, um mögliche Doppelförderungen bei bereits durch andere staatliche Maßnahmen subventionierten Maßnahmen zu verhindern.

Die dänische Regelung ist auf Arbeiten, die zwischen dem 1. Juni 2011 und dem 31. Dezember 2013 ausgeführt werden, begrenzt. Über eine Nachfolgeregelung ist zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht entschieden.

¹⁸³ Im Jahr 2011 betrug der Höchstbetrag im Bereich Energiesparinvestitionen 2.770 EUR.

¹⁸⁴ Im Jahr 2011 betrug der Höchstbetrag im Bereich Einbruch- und Feuerschutz 690 EUR.

¹⁸⁵ Am 19. März 2012 betrug der Referenzkurs der Europäischen Zentralbank 7,4356 DKK/EUR.

4.2.3.4. Finnland

In Finnland wurde eine einkommensteuerrechtliche Förderung von Handwerkerleistungen bereits im Jahr 1997 eingeführt und seitdem vielfach überarbeitet. Gegenstand der Förderung, die über einen Abzug von der Steuerschuld erfolgt, sind Wartungs- und Modernisierungsmaßnahmen. Neben dem Wohnsitz des Steuerpflichtigen sind auch Ferienwohnungen oder die Wohnungen von Eltern und Großeltern des Steuerpflichtigen erfasst. Eine Doppelförderung durch andere Maßnahmen ist ausgeschlossen.

Der Fördersatz beträgt in Abhängigkeit davon, von wem die Handwerkerdienstleistung ausgeführt wird¹⁸⁶, 15 % oder 45 %.¹⁸⁷ Seit dem Jahr 2000 beträgt die maximale Förderung pro Jahr 2.000 EUR¹⁸⁸, wobei eine Freigrenze von 100 EUR zur Anwendung kommt, d. h. nur über 100 EUR hinausgehende Beträge sind abziehbar. Angesetzt werden können nur die Arbeitskosten.

4.2.3.5. Italien

Seit 1998 sind in Italien sowohl Arbeits- als auch Materialkosten für Handwerkerleistungen von der Einkommensteuerschuld abziehbar. Erfasst werden Renovierungs-, Wartungs- und Modernisierungsmaßnahmen.

Eine Besonderheit stellt die Höhe der Förderung dar. So können für die förderwürdigen Maßnahmen bis zu 36 % von 48.000 EUR, also bis zu 17.280 EUR, an Steuergutschrift gewährt werden. Allerdings wird die Förderung über zehn Jahre gestreckt, sodass sich eine maximale jährliche Förderung von 1.728 EUR ergibt.

4.2.3.6. Schweden

Schweden fördert Handwerkerleistungen seit dem Jahr 2007. Das System gestattet eine Förderung von 50 % des Arbeitskostenanteils und maximal 50.000 Schwedische Kronen bzw. 5.600 EUR.¹⁸⁹

Der Förderbetrag wird normalerweise vom Auftragnehmer bereits in der Rechnung abgezogen und diesem von den Steuerbehörden erstattet.

Möglich ist aber die Berücksichtigung bei der Steuerveranlagung des Auftraggebers. Die Regelung findet auf eine breite Palette von Reparatur-, Wartungs-, und Umbauarbeiten Anwendung.

Im Jahr 2010 hat der Finanspolitiska rådet in seinem jährlichen Bericht¹⁹⁰ die Datenlage zur Bewertung dieser Fördermaßnahmen beklagt.¹⁹¹ Anhand der verfügbaren Daten kommt er zu dem Schluss, dass unsicher sei, ob die Förderung tatsächlich zu größerer sozialer Effizienz beiträgt.¹⁹²

¹⁸⁶ Der höhere Fördersatz kommt zur Anwendung, wenn die Arbeiten von einem Unternehmen ausgeführt werden. Der niedrigere Satz wird angewendet, wenn der Steuerpflichtige ein Beschäftigungsverhältnis anbietet.

¹⁸⁷ Die entsprechenden Fördersätze wurden 2012 gegenüber dem Vorjahr gesenkt. 2011 betrugen sie 30 % bzw. 60 %.

¹⁸⁸ Von 2009 bis 2011 war eine Förderung von bis zu 3.000 EUR möglich. Die Freigrenze betrug ebenfalls 100 EUR.

¹⁸⁹ Am 19. März 2012 betrug der Referenzkurs der Europäischen Zentralbank 8,8770 SK/EUR.

¹⁹⁰ Report of the Swedish Fiscal Policy Council 2010, S. 195ff.

¹⁹¹ Ebenda, S. 198.

¹⁹² Ebenda, S. 197.

Darüber hinaus wird in dem Bericht darauf hingewiesen, dass die Inanspruchnahme offenbar größer sei, als anfangs gedacht. Das schwedische Finanzministerium hätte seine Kostenschätzungen im Jahr 2010 gegenüber dem Vorjahr deutlich angehoben.¹⁹³ Abschließend regt der Rechnungshof in Schweden an, im Falle einer Verbesserung der konjunkturellen Lage zu untersuchen, ob die einkommensteuerliche Förderung von Handwerkerleistungen beibehalten werden soll¹⁹⁴.

4.2.3.7. Zusammenfassung

Zentrale Erkenntnis der Erhebungen in den 17 Staaten ist, dass mit Belgien, Dänemark, Finnland, Italien und Schweden fünf EU-Länder die Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen durch Privathaushalte ebenfalls über einkommensteuerrechtliche Maßnahmen fördern.

Vier Staaten, die entsprechende Regelungen im Einkommensteuerrecht verankert haben, nutzen – wie Deutschland mit dem § 35a EStG - steuertechnisch einen Abzug von der Steuerschuld. Nur in Dänemark erfolgt ein Abzug der geförderten Kosten von der Bemessungsgrundlage des Steuerpflichtigen.

In drei der Staaten mit einkommensteuerrechtlicher Förderung sind nur die Arbeitskostenanteile der Handwerkerleistungen förderbar, zwei Staaten schließen den Materialkostenanteil in die Förderung mit ein. Die Fördersätze schwanken, wenn die Förderung über einen Abzug von der Steuerschuld erfolgt, zwischen 15 %¹⁹⁵ und 60 %¹⁹⁶. Dänemark, das einen Abzug von der steuerlichen Bemessungsgrundlage zulässt, berücksichtigt sogar 100 % der (Arbeits-)Kosten. Mit der Ausnahme Dänemarks hat keines der Länder die nationale Regelung zeitlich befristet.

Die folgende Tabelle gibt abschließend eine Zusammenfassung wieder.

¹⁹³ Ebenda, S. 201.

¹⁹⁴ Ebenda, S. 201f.

¹⁹⁵ Finnland ab 2012, nur Arbeitskosten.

¹⁹⁶ Finnland bis 2011, nur Arbeitskosten.

Tabelle 18: Einkommensteuerrechtliche Maßnahmen zur Förderung von Handwerkerleistungen

Land	Ziele	Obergrenze der Förderung	Fördersatz der absetzbaren Kosten	Abzug von der...	Sockelbetrag	Leistungen	Aktuelle Evaluationsstudien
Belgien ¹⁹⁷	Umweltschutz, Wachstum stärken, Sicherheit erhöhen	2.930 EUR / 730 EUR	40 % / 50 %	Steuerschuld	-	Energiesparinvestitionen, Einbruch-, Feuerschutz	nein
Dänemark	Beschäftigung fördern, Schwarzarbeit bekämpfen	ca. 2.000 EUR	100 %	Bemessungsgrundlage	-	Breite Definition	nein
Finnland	Beschäftigung in Privathaushalten fördern, Schattenwirtschaft bekämpfen	2.000 EUR	15 % / 45 %	Steuerschuld	100 EUR	Breite Definition	nein
Italien	Wachstum stärken, Schwarzarbeit bekämpfen	17.280 EUR ¹⁹⁸	36 %	Steuerschuld	-	Breite Definition	nein
Schweden	Arbeitslosigkeit senken, Schwarzarbeit bekämpfen	ca. 5.600 EUR	50 %	Steuerschuld	-	Breite Definition	ja

Quelle: Eigene Erhebung

4.2.4. Einordnung des Beurteilungskriteriums

Die vielfältigen Aspekte im Rahmen der Analyse zum Beurteilungskriterium haben gezeigt, dass die steuerliche Förderung von Handwerkerleistungen nach § 35a EStG Bedingungen erfüllt, welche die Umsetzung der Maßnahme als vertretbar darstellen.

Untersucht wurde, ob und inwieweit eine Förderung des Handwerks und des Mittelstands für die Zielerreichung grundsätzlich notwendig ist. Das Handwerk zählt zu den Wirtschaftsbereichen, die im besonderen Maße im Wettbewerb mit schattenwirtschaftlichen Aktivitäten und der Schwarzarbeit stehen. Insbesondere die Teilbereiche des Handwerks, die unmittelbar von inhaltlich ähnlichen Tätigkeiten und Dienstleistungen der Schwarzarbeit beeinträchtigt werden, sind aus gesamtgesellschaftlicher Sicht schützenswert. Die Intention und Ausrichtung des § 35a EStG zur steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen ist mit diesen Überlegungen kompatibel. Ob diese Ziele mit diesem Instrument in sinnvoller Weise erreicht werden, ist jedoch eine andere Frage und war nicht Gegenstand dieser Evaluation.

Die Betrachtungen verdeutlichten, dass eine präzise und enumerative Abgrenzung begünstigter Leistungen unabdingbar für die Zielgenauigkeit der Maßnahme ist. Allgemeingültige Aussagen bezüglich eines Leistungskatalogs können nicht gemacht werden.

Es muss eine an Prinzipien orientierte Abgrenzung von begünstigten Leistungen erfolgen.

¹⁹⁷ Angaben für die getrennte Förderung von Energiesparinvestitionen / Einbruch- und Feuerschutz
¹⁹⁸ Über 10 Jahre verteilt.

Die Ergebnisse zum Beurteilungskriterium Kohärenz (siehe Kapitel 4.1) zeigten eine Weiterentwicklung des Geltungsbereiches der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen und eine Beschreibung von 65 begünstigten Leistungen in Form einer nicht enumerativen Aufzählung. Die derzeitige Ausgestaltung des § 35a EStG erfüllen die genannten Prinzipien jedoch nicht bzw. nicht vollständig. Der § 35a EStG trägt damit nicht zur Zielgenauigkeit der Maßnahme bei. Auch mit dem aktuellen Anwendungsschreiben des BMF werden die Prinzipien nicht bzw. nur zum Teil erfüllt. Im Rahmen der Anlage 1 kann der Versuch einer weitgehenden Darstellung von begünstigten bzw. nicht begünstigten Leistungen und deren enumerative Abgrenzung bescheinigt werden. Die Prinzipien 2 bis 4 werden jedoch auch im Anwendungsschreiben des BMF nicht erfüllt. Eine entsprechende Anpassung unter Berücksichtigung der definierten Prinzipien ist zu empfehlen.

Ferner wurde eine Erhebung von europäischen Ansätzen zur einkommensteuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen durchgeführt. Die Ergebnisse zeigen, dass fünf der befragten Länder die Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen durch Privathaushalte über einkommensteuerrechtliche Maßnahmen fördern. Zu diesen Ländern gehören Belgien, Dänemark, Finnland, Italien und Schweden.

Die Ausgestaltung ist hinsichtlich der Ziele, der Dauer der Maßnahme, dem Leistungskatalog, dem Förderbetrag und dem Sockelbetrag sehr verschieden. Zum Teil werden mit hohen Fördersätzen bis zu 100 % starke Anreize gesetzt. Weitestgehend vergleichbar sind die Ansätze hingegen bezüglich der Zielstellungen: Wachstum stärken, Beschäftigung fördern und Schwarzarbeit bekämpfen.

Studien zur Wirksamkeit der Förderung, insbesondere im Hinblick auf Wachstum und Beschäftigung sowie der Bekämpfung von Schwarzarbeit, liegen jedoch nicht vor bzw. können im Fall von Schweden nicht eindeutig verifiziert werden.¹⁹⁹

¹⁹⁹ Die oben aufgeführten Argumente berücksichtigen ausschließlich die ökonomischen und steuertheoretischen Aspekte der Fördermethoden. Eine eindeutige Bewertung der Maßnahmen kann ausschließlich anhand der tatsächlichen Umsetzung der jeweiligen Maßnahme erfolgen. Ebenso ist hierfür eine Bewertung der tatsächlich erzielten Outputs, Ergebnisse und Wirkungen der jeweiligen Maßnahme erfolgt (siehe hierzu auch die Kapitel 3.2.1 Wirkungskette sowie die folgenden Kapitel 4.2. bis 4.6.).

4.3. Wirtschaftlichkeit

Im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist das Verhältnis von Inputs zu Outputs der Maßnahme Gegenstand der Untersuchungen. Gemäß den im Wirkungsmodell beschriebenen Dimensionen sind unter Inputs die eingesetzten Mittel des BMF zu verstehen. Im Fall von § 35a EStG sind die Steuerermäßigung von 20 % auf die Einkommensteuer für Handwerkerleistungen und der daraus resultierende verminderte Solidaritätszuschlag um 5,5 % der Steuerermäßigung die Inputs (siehe Kapitel 3.4.4.). Die Steuermindereinnahmen, die durch die Bewilligung der Steuerermäßigung entstehen, sind direkte Outputs der Maßnahme. Diese stehen im Mittelpunkt der Analyse der Betrachtungen zur Wirtschaftlichkeit.

Für die Analyse der Wirtschaftlichkeit wurden die Indikatoren „Anzahl der Förderfälle“ (Indikator Wi1) und „Mindereinnahmen“ für einkommensteuerpflichtige Personen, die eine Steuererklärung abgegeben haben, untersucht. Die Analyse basiert auf Daten der Einkommensteuerstatistik des StaBu und umfasst zum Zeitpunkt des Endberichts die Jahre 2006 bis 2008.²⁰⁰

4.3.1. Steuerermäßigung und Steuermindereinnahmen

Ausgangspunkt der Auswertung bildet die Entwicklung der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen seit Einführung der Steuerermäßigung. Im Fokus standen die Anzahl der Förderfälle und die Summe der in Anspruch genommenen Ermäßigung für Handwerkerleistungen.²⁰¹

4.3.1.1. Entwicklung im Jahr 2006

Im Jahr 2006 waren 26,3 Mio. Menschen einkommensteuerpflichtig, von denen 3,3 Mio. Steuerpflichtige die Ermäßigung für Handwerkerleistungen in Anspruch genommen haben (Indikator Wi1).

Von den 3,3 Mio. Steuerpflichtigen, die eine Steuerermäßigung in Anspruch nahmen, haben 59,0 % eine Ermäßigung zwischen 1 EUR und 100 EUR erhalten. Sie stellen die größte Gruppe von Personen dar, die eine Steuerermäßigung beanspruchten. Die Steuerpflichtigen, die den Maximalbetrag von 600 EUR nutzten, haben einen Anteil von 11,3 %. Die linke Grafik der Abbildung 6 zeigt für das Jahr 2006 die Verteilung der Steuerpflichtigen über sechs Betragsguppen.

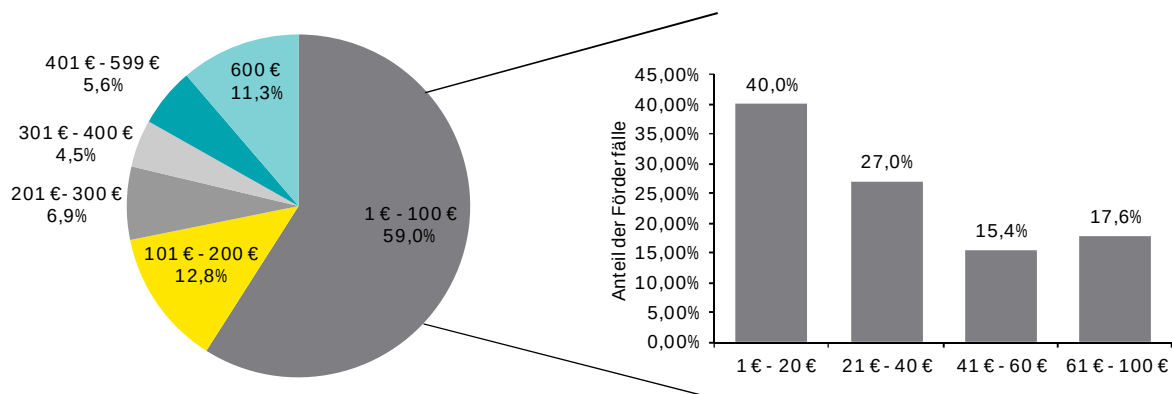
Die Abbildung 6 ermöglicht einen differenzierteren Blick auf die Gruppe von Personen, die maximal 100 EUR Steuerermäßigung erhalten haben. Insbesondere Steuerermäßigungen zwischen 1 und 20 EUR bzw. 21 bis 40 EUR wurden am häufigsten in Anspruch genommen.²⁰²

²⁰⁰ Siehe hierzu auch das Kapitel 3.5.3.

²⁰¹ Für die Auswertung liegen nicht für alle der einkommensteuerpflichtigen Personen vollständige Datensätze zu den jeweiligen Merkmalen Betragsguppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder und Einkommensklasse vor. Die Analyse wurde auf Basis der den Auswertungsmerkmalen zugrunde liegenden Grundgesamtheiten durchgeführt. D. h. die Grundgesamtheiten variieren zwischen den Auswertungen nach den Auswertungsmerkmalen Betragsguppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse. Dies kann zu geringfügigen Abweichungen der Gesamtsummen an steuerpflichtigen Personen und Förderfällen führen. Diese sind jedoch aufgrund der geringen Fallzahlen vernachlässigbar.

²⁰² Eine weitere Ausführung zu den Betragsgrenzen in Zusammenhang mit den Sockelbeträgen ist in den alternativen Ansätzen detailliert dargestellt (siehe Kapitel 4.7).

Abbildung 6: Steuerpflichtige mit Steuerermäßigung im Jahr 2006



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Aussagen zu den Kosten der Steuerermäßigung sind anhand der Indikatoren Steuermindereinnahmen Wi2 bis Wi4²⁰³ möglich. Beide Indikatoren quantifizieren die Steuermindereinnahmen, die aus der Ermäßigung der Einkommensteuer und des Solidaritätszuschlags resultieren. Die Tabelle 19 enthält Angaben zu den Steuermindereinnahmen differenziert nach Betragsgruppen für das Jahr 2006: auf die Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag (absolut und prozentual) sowie den jeweiligen Mittelwert (MW) und Median (MD) nach Betragsgruppe.

Tabelle 19: Summe der Steuerermäßigung im Jahr 2006

Steuer- ermäßi- gung von ... bis... EUR	Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer				Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag			
	in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	MD in EUR	in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	MD in EUR
1 - 100	66.223	12,2	34	27	3.642	12,2	2	1
1 - 20	9.444	1,7	12	12	519	1,7	1	1
21 - 40	15.391	2,8	30	29	847	2,8	2	2
41 - 60	14.744	2,7	50	49	811	2,7	3	3
61 - 100	26.644	4,9	79	78	1.465	4,9	4	4
101 - 200	60.281	11,1	144	140	3.315	11,1	8	8
201 - 300	55.227	10,2	247	245	3.037	10,2	14	13
301 - 400	50.610	9,3	348	346	2.784	9,3	19	19
401 - 599	89.449	16,5	492	487	4.920	16,5	27	27
600	220.273	40,6	600	600	12.115	40,6	33	33
Insgesamt	542.063	100,0	166	65	29.813	100,0	9	4
MW = Mittelwert, MD = Median, Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte								

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

²⁰³ Wi2: Steuermindereinnahmen bei der Einkommensteuer, Wi3: Mindereinnahmen bei dem Solidaritätszuschlag, Wi4: Mindereinnahmen gesamt.

Die Steuermindereinnahmen durch Personen, denen eine Steuerermäßigung zwischen 1 EUR und 100 EUR gewährt wurde, beliefen sich auf insgesamt 66,2 Mio. EUR durch die Reduzierung der Einkommensteuer. Weitere 3,6 Mio. EUR an Mindereinnahmen entfielen auf die Rückwirkung auf den Solidaritätszuschlag.

Die Differenzierung der kleinsten Betragsgruppe 1 bis 100 EUR verdeutlicht, dass die höchsten Mindereinnahmen in dieser Betragsgruppe durch Steuerermäßigungen zwischen 61 EUR und 100 EUR verursacht wurden. Steuerermäßigungen zwischen 1 EUR und 40 EUR, bezogen auf die Anzahl der Förderfälle, wurden am häufigsten gewährt (siehe Abbildung 6). Allerdings bildet diese nur ein Drittel der Mindereinnahmen in der kleinsten Betragsgruppe.

Insgesamt betrug die Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer 542,1 Mio. EUR (Indikator Wi2) und 29,8 Mio. EUR für den Solidaritätszuschlag (Wi3). Die unmittelbaren Kosten der Maßnahme summierten sich damit auf ca. 571,9 Mio. EUR (Wi4).

Obwohl geringere Beträge von 1 EUR bis 100 EUR am häufigsten in Anspruch genommen wurden (siehe Abbildung 6), trugen sie 2006 mit nur 12,2 % zur Gesamtsumme der Ermäßigung auf die Einkommensteuer und den Solidaritätszuschlag bei. Hingegen machten Steuerermäßigungen von 600 EUR, also dem maximalen Wert, insgesamt 40,6 % aller Ermäßigungen auf die Einkommensteuer und den Solidaritätszuschlag aus. Steuerermäßigungen über 200 EUR bzw. 300 EUR betrugen 76,6 % bzw. 66,4 % aller Ermäßigungen.²⁰⁴

4.3.1.2. Entwicklung im Jahr 2007

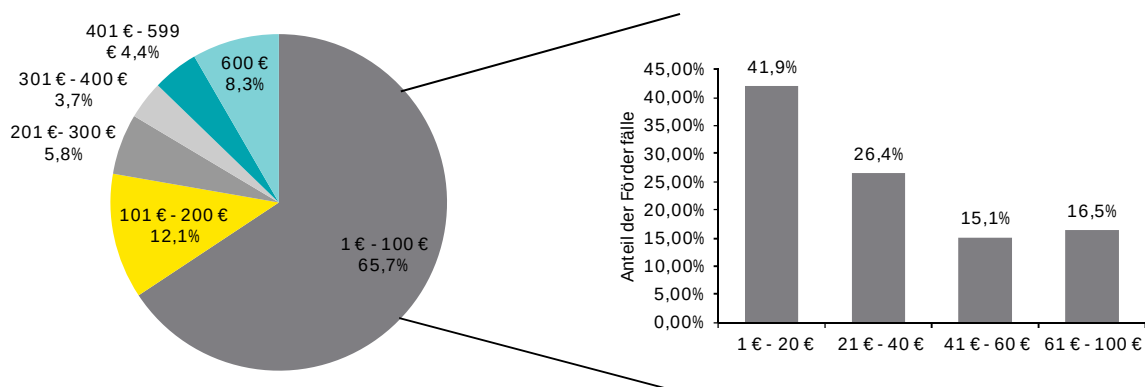
Im Jahr 2007 ist ein leichter Anstieg bei der Zahl der einkommensteuerpflichtigen Personen im Vergleich zu 2006 zu verzeichnen. Ca. 26,6 Mio. Personen waren in Deutschland einkommensteuerpflichtig. Bei den Personen, die die Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen in Anspruch genommen haben, konnte ein Anstieg von 3,3 Mio. Steuererstattungen (2006) auf 4,8 Mio. festgestellt werden. Dies entspricht einem Anteil von 18,0 % aller Einkommensteuerpflichtigen (2006: 12,4 %). Fast jeder fünfte Steuerzahler setzte somit im Jahr 2007 Handwerkerleistungen von der Steuer ab. Dieser Anstieg ist eine Folge des gestiegenen Bekanntheitsgrads der Maßnahme. Auch die Befragung von Unternehmen des Handwerks und des Mittelstands stützt diese These (siehe hierzu auch Kapitel 4.5 und 4.6.). Die Gegenüberstellung mit den Ergebnissen der Haushaltsbefragung (siehe Kapitel 4.5.5) zeigt ein ähnliches Ergebnis, wenngleich die Werte leicht geringer ausfallen. Dennoch nahmen 15 % der Haushalte die Steuerermäßigung in Anspruch.

Abbildung 7 gibt eine Übersicht zur Verteilung der Steuerpflichtigen nach Betragsgruppen. Den größten Anteil stellen in diesem Jahr ebenfalls Steuerpflichtige, die eine Ermäßigung von 1 EUR bis 100 EUR erhalten haben. Deren Anteil ist mit 65,7 % (3,2 Mio.) der begünstigten Steuerzahler nicht nur absolut, sondern auch relativ gestiegen. Wie 2006 bilden Steuerpflichtige mit einer Ermäßigung von 101 EUR bis 200 EUR mit 12,1 % die zweitstärkste Gruppe. Die Steuerzahler, die den Maximalbetrag von 600 EUR zugesprochen bekommen haben sind mit 8,3 % die drittgrößte Gruppe.

²⁰⁴ Die Verteilung der Inanspruchnahme ist eines der Argumente für die Bewertung der Instrumente der Handlungsvorschläge des ZDH und der Vier-Ländervorschlag (siehe Kapitel 4.7).

Wie die rechte Grafik der Abbildung 7 zeigt, werden nach wie vor Ermäßigungsbeträge bis 40 EUR (wie im Jahr 2006) am häufigsten gewährt.

Abbildung 7: Steuerpflichtige mit Steuerermäßigung im Jahr 2007



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Die Tabelle 20 stellt Steuermindereinnahmen für das Jahr 2007, differenziert nach Mindereinnahmen, die aus der Ermäßigung der Einkommensteuer und des Solidaritätszuschlags resultieren, dar.

Tabelle 20: Summe der Steuerermäßigung im Jahr 2007

Steuerermäßigung von ... bis... EUR	Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer				Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag			
	in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	MD in EUR	in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	MD in EUR
1 - 100	105.393	15,9%	33	26	5.797	15,9	2	1
1 - 20	16.042	2,4%	12	12	882	2,4%	1	1
21 - 40	24.796	3,7%	30	29	1.364	3,7%	2	2
41 - 60	23.741	3,6%	50	49	1.306	3,6%	3	3
61 - 100	40.814	6,1%	78	77	2.245	6,1%	4	4
101 - 200	83.001	12,5	143	139	4.565	12,5	8	8
201 - 300	69.293	10,4	247	244	3.811	10,4	14	13
301 - 400	61.059	9,2	347	346	3.358	9,2	19	19
401 - 599	104.335	15,7	491	487	5.738	15,7	27	27
600	240.653	36,3	600	600	13.236	36,3	33	33
Insgesamt	663.734	100,0	138	49	36.505	100,0	8	3
MW = Mittelwert, MD = Median Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte								

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Die Steuermindereinnahmen, die aus Steuerermäßigungen für Handwerkerleistungen resultieren, betrugen insgesamt ca. 664,7 Mio. EUR (exkl. Solidaritätszuschlag). Die Differenzierung der Steuermindereinnahmen nach Betragsgruppen zeigt, dass die größte Position mit 240,7 Mio. EUR (exkl. Solidaritätszuschlag) auf die Betragsgruppe 600 EUR entfällt. Ihr Volumen entspricht etwa einem Drittel (36,3 %) der gesamten Steuermindereinnahmen.

Ähnlich wie in 2006 zeigt die Differenzierung der Betragsgruppe 1 bis 100 EUR, dass obwohl Ermäßigungen bis 40 EUR am häufigsten von den Begünstigten empfangen wurden, diese nur knapp 40,0 % der Ermäßigungen in dieser Betragsgruppe ausmachten. Den geringsten Anteil wiesen Steuerermäßigungen von 301 EUR bis 400 EUR auf. 2007 betrug ihr Gesamtbetrag 61,1 Mio. EUR (exkl. Solidaritätszuschlag).

Die Steuerermäßigungen ab dem Intervall 200 EUR bzw. 300 EUR betragen 71,6 % bzw. 61,2 % aller Ermäßigungen (inkl. Solidaritätszuschlag).²⁰⁵

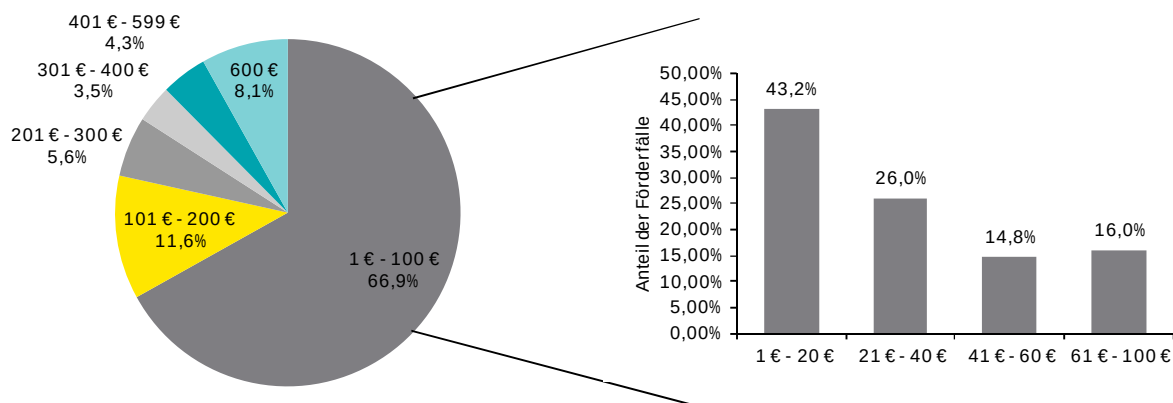
4.3.1.3. Entwicklung im Jahr 2008

Wie im vorangegangenen Jahr 2007 ist auch im Jahr 2008 ein Anstieg bei der Inanspruchnahme der Steuerermäßigung zu beobachten. Insgesamt waren 26,4 Mio. Personen in Deutschland einkommensteuerpflichtig. Die Inanspruchnahme des Steuerbonus stieg von 4,8 Mio. im Jahr 2007 auf 5,9 Mio. Personen. Das entspricht ca. 22,5 % aller Einkommensteuerpflichtigen. Im Vergleich zum Jahr 2007 ist die Zahl der Inanspruchnahme zwar gestiegen, allerdings fiel der Anstieg geringer aus als im Jahr zuvor.

Die Verteilung der Steuerpflichtigen mit Ermäßigung in Abbildung 8 zeigt, dass weiterhin der Großteil, insgesamt 66,9 % (4,0 Mio.) der Begünstigten eine Steuerermäßigung zwischen 1 EUR und 100 EUR erhalten hat. Im Vergleich zum Vorjahr ist der Anteil dieser Gruppe um 1,2 % gestiegen. Die zweitgrößte Gruppe (11,6 %) bilden Steuerpflichtige mit einem gewährten Steuerbonus von 101 EUR bis 200 EUR. Die drittgrößte Gruppe bilden Personen, die den Maximalbetrag von 600 EUR in Anspruch genommen haben. Die weitere Aufschlüsselung der Betragsgruppe 1 EUR bis 100 EUR zeigt ferner, dass wie schon in den beiden Jahren zuvor besonders Ermäßigungen bis 40 EUR gewährt wurden.

²⁰⁵ Die Verteilung der Inanspruchnahme ist eines der Argumente für die Bewertung der Instrumente der Handlungsvorschläge des ZDH und des Vier-Länder-Vorschlags (siehe Kapitel 4.7).

Abbildung 8: Steuerpflichtige mit Steuerermäßigung im Jahr 2008



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Tabelle 21 gibt einen Überblick über die Steuermindereinnahmen für das Jahr 2008, die aus den Ermäßigungen auf die Einkommensteuer und den Solidaritätszuschlag resultieren.

Tabelle 21: Summe der Steuerermäßigungen in Jahr 2008

Steuerermäßi- gung von ... bis ... EUR	Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer				Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag			
	in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	MD in EUR	in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	MD in EUR
1 - 100	130.179	16,3%	33	25	7.160	16,3%	2	1
1 - 20	20.574	2,6%	12	12	1.132	2,6%	1	1
21 - 40	30.668	3,8%	30	29	1.687	3,8%	2	2
41 - 60	29.209	3,7%	50	49	1.607	3,7%	3	3
61 - 100	49.727	6,2%	78	77	2.735	6,2%	4	4
101 - 200	98.394	12,3%	143	139	5.412	12,3%	8	8
201 - 300	81.995	10,3%	247	244	4.510	10,3%	14	13
301 - 400	71.756	9,0%	347	346	3.947	9,0%	19	19
401 - 599	125.042	15,7%	491	487	6.877	15,7%	27	27
600	289.647	36,4%	600	600	15.931	36,4%	33	33
Insgesamt	797.013	100,0%	134	47	43.836	100,0%	7	3
MW = Mittelwert, MD = Median Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte								

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Im Jahr 2008 wurden durch in Anspruch genommene Handwerkerleistungen Steuerermäßigungen in Höhe von insgesamt 840,8 Mio. EUR gewährt. Diese setzten sich zusammen aus der Ermäßigung auf die Einkommensteuer von 797,0 Mio. EUR und den Solidaritätszuschlag von 43,8 Mio. EUR.

Steuerermäßigungen von 301 EUR bis 400 EUR hatten mit knapp 71,8 Mio. EUR (ohne Solidaritätszuschlag), das 9,0 % der Steuermindereinnahmen entspricht, den geringsten Anteil an den Steuermindereinnahmen. Ferner zeigt die differenzierte Betrachtung der Betragsgruppe 1 EUR bis 100 EUR, dass, wie in den Jahren 2006 und 2007, Beträge bis 40 EUR zwar am häufigsten in Anspruch genommen wurden, jedoch nur 6,4 % der Steuermindereinnahmen bilden. Über ein Drittel der Mindereinnahmen, nämlich 36,4 % entfielen auf die Betragsgruppe 600 EUR.

4.3.1.4. Veränderungen in den Jahren 2006 und 2007

Von 2006 zu 2007 konnte ein Zuwachs von Steuerpflichtigen mit Ermäßigung in allen Betragsgruppen beobachtet werden (siehe Tabelle 22). Die Entwicklung des Anteils der einzelnen Gruppen bezüglich der Gesamtzahl aller Steuerpflichtigen mit Ermäßigung fällt jedoch unterschiedlich aus.

Der Anteil Steuerpflichtiger, die eine Ermäßigung zwischen 1 EUR bis 100 EUR erhalten haben, ist von 2006 zu 2007 von 59,0 % (1,9 Mio.) auf 65,7 % (3,2 Mio.) am stärksten gestiegen. Die Inanspruchnahme einer Ermäßigung von 600 EUR stieg nur um 9,3 %.

Tabelle 22: Entwicklung der Anzahl der Förderfälle 2006 - 2007

Steuerermäßigung von ... bis... EUR	Anzahl der Förderfälle				
	2006		2007		Delta
	N	in %	N	in %	in %
1 - 100	1.923.331	59,0 %	3.157.962	65,7 %	64,2 %
1 - 20	769.261	23,6%	1.324.219	27,5%	72,1%
21 - 40	518.396	15,9%	834.985	17,4%	61,1%
41 - 60	296.670	9,1%	478.121	9,9%	61,2%
61 - 100	339.004	10,4%	520.637	10,8%	53,6%
101 - 200	418.808	12,8 %	579.914	12,1 %	38,5 %
201 - 300	223.535	6,9 %	281.104	5,8 %	25,8 %
301 - 400	145.554	4,5 %	175.724	3,7 %	20,7 %
401 - 599	181.904	5,6 %	212.339	4,4 %	16,7 %
600	367.122	11,3 %	401.088	8,3 %	9,3 %
Insgesamt	3.260.254	100,0 %	4.808.131	100,0 %	47,5 %
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte					

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Von 2006 bis 2007 stiegen die Mindereinnahmen für die Steuerermäßigung um 22,4 % auf 542,1 Mio. EUR (Ermäßigung für Einkommensteuer) sowie 29,8 Mio. (Ermäßigung für Solidaritätszuschlag). Siehe hierzu Tabelle 23. Insbesondere die Steuermindereinnahmen, die auf die niedrigen Betragsgruppen entfallen, haben signifikant zugenommen. Den größten Anstieg bei den steuerlichen Mindereinnahmen gab es bei der Betragsgruppe 1 EUR bis 100 EUR. Innerhalb dieser Gruppe waren es vor allem die Kleinstbeträge bis 20 EUR, die mit 69,9 % sehr stark angestiegen sind.

Gleichzeitig ist die relative Bedeutung dieser Betragsgruppe gesunken. Während ihr Anteil an den gesamten Mindereinnahmen im Jahr 2006 noch 40,6 % betrug, sank dieser im Jahr 2007 auf 36,3 %. Mit 220,3 Mio. EUR (exkl. Solidaritätszuschlag) stellt sie aber immer noch mit großem Abstand den größten Block dar. Die Entwicklung der Steuermindereinnahmen verlief für alle Betragsgruppen parallel zur Entwicklung der Förderfälle.

Tabelle 23: Entwicklung der Steuermindereinnahmen 2006 - 2007

Steuer- ermäßigung von ... bis... EUR	Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer					Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag				
	2006		2007		Delta	2006		2007		Delta
	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %		in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	
1 - 100	66.223	12,2	105.393	15,9	59,1	3.642	12,2	5.797	15,9	59,1
1 - 20	9.444	1,7	16.042	2,4	69,9	519	1,7	882	2,4	69,9
21 - 40	15.391	2,8	24.796	3,7	61,1	847	2,8	1.364	3,7	61,1
41 - 60	14.744	2,7	23.741	3,6	61,0	811	2,7	1.306	3,6	61,0
61 - 100	26.644	4,9	40.814	6,1	53,2	1.465	4,9	2.245	6,1	53,2
101 - 200	60.281	11,1	83.001	12,5	37,7	3.315	11,1	4.565	12,5	37,7
201 - 300	55.227	10,2	69.293	10,4	25,5	3.037	10,2	3.811	10,4	25,5
301 - 400	50.610	9,3	61.059	9,2	20,6	2.784	9,3	3.358	9,2	20,6
401 - 599	89.449	16,5	104.335	15,7	16,6	4.920	16,5	5.738	15,7	16,6
600	220.273	40,6	240.653	36,3	9,3	12.115	40,6	13.236	36,3	9,3
Insgesamt	542.063	100,0	663.734	100,0	22,4	29.813	100,0	36.505	100,0	22,4
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte										

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

4.3.1.5. Veränderungen in den Jahren 2007 und 2008

Der Anstieg der Inanspruchnahme des Steuerbonus für Handwerkerleistungen setzte sich von 2007 zu 2008 in allen Betragsgruppen fort (siehe Tabelle 24). Zu beobachten ist, dass der Anstieg mit 23,5 % in 2008 geringer ausfiel als 2007 (47,5 %). Besonders die Betragsgruppen bis 400 EUR verzeichneten einen geringeren Zuwachs. Die Anzahl von Personen, die den maximalen Betrag von 600 EUR erhalten, stieg hingegen mit 20,4 % (9,3 % im Vorjahr) deutlich stärker. Insgesamt erhöhte sich aber der Anteil der Steuerpflichtigen, die einen Steuerbonus von 1 EUR bis 100 EUR erhalten haben, mit 25,8 % von 3,2 Mio. auf 4,0 Mio. am stärksten.

Tabelle 24: Entwicklung der Anzahl der Förderfälle 2007 - 2008

Steuerermäßigung von ... bis ... EUR	Anzahl der Förderfälle				
	2007		2008		Delta
	N	in %	N	in %	in %
1 - 100	3.157.962	65,7%	3.972.026	66,9 %	25,8 %
1 - 20	1.324.219	27,5%	1.716.115	28,9 %	29,6 %
21 - 40	834.985	17,4%	1.032.643	17,4 %	23,7 %
41 - 60	478.121	9,9%	588.337	9,9 %	23,1 %
61 - 100	520.637	10,8%	634.931	10,7 %	22,0 %
101 - 200	579.914	12,1%	688.237	11,6 %	18,7 %
201 - 300	281.104	5,8%	332.436	5,6 %	18,3 %
301 - 400	175.724	3,7%	206.504	3,5 %	17,5 %
401 - 599	212.339	4,4%	254.540	4,3 %	19,9 %
600	401.088	8,3%	482.745	8,1 %	20,4 %
Insgesamt	4.808.131	100,0%	5.936.488	100,0 %	23,5 %
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte					

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Die Entwicklung der Steuermindereinnahmen(siehe Tabelle 25) zeigt, dass es im Jahr 2008 einen Anstieg um 20,1 % von 663,7 Mio. EUR auf 797,0 Mio. EUR (exkl. Solidaritätszuschlag) gab. Den größten Anstieg gab es nach wie vor in der Betragsgruppe 1 EUR bis 100 EUR mit 23,5 %. Innerhalb dieser Gruppe stiegen die Ermäßigungen bis 20 EUR am stärksten. Deutlich unterdurchschnittlich stiegen die Steuermindereinnahmen in der Gruppe von 301 EUR bis 400 EUR mit 17,5 %. Insgesamt blieb die relative Bedeutung der jeweiligen Betragsgruppen nahezu unverändert.

Tabelle 25: Entwicklung der Steuermindereinnahmen 2007 - 2008

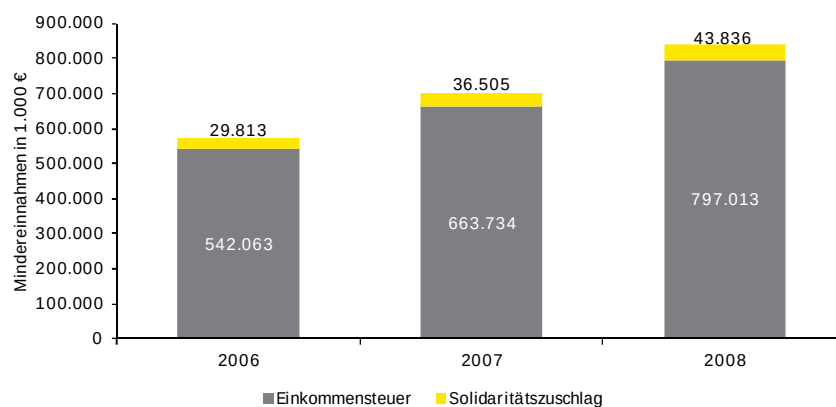
Steuer- ermäßigung von ... bis ... EUR	Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer					Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag				
	2007		2008		Delta	2007		2008		Delta
	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %		in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in in%	
1 - 100	105.393	15,9%	130.179	16,3%	23,5%	5.797	15,9%	7.160	16,3%	23,5%
1 - 20	16.042	2,4	20.574	2,6%	28,3%	882	2,4	1.132	2,6%	28,3%
21 - 40	24.796	3,7	30.668	3,8%	23,7%	1.364	3,7	1.687	3,8%	23,7%
41 - 60	23.741	3,6	29.209	3,7%	23,0%	1.306	3,6	1.607	3,7%	23,0%
61 - 100	40.814	6,1	49.727	6,2%	21,8%	2.245	6,1	2.735	6,2%	21,8%
101 - 200	83.001	12,5%	98.394	12,3%	18,5%	4.565	12,5%	5.412	12,3%	18,5%
201 - 300	69.293	10,4%	81.995	10,3%	18,3%	3.811	10,4%	4.510	10,3%	18,3%
301 - 400	61.059	9,2%	71.756	9,0%	17,5%	3.358	9,2%	3.947	9,0%	17,5%
401 - 599	104.335	15,7%	125.042	15,7%	19,8%	5.738	15,7%	6.877	15,7%	19,8%
600	240.653	36,3%	289.647	36,4%	20,4%	13.236	36,3%	15.931	36,4%	20,4%
Insgesamt	663.734	100,0%	797.013	100,0%	20,1%	36.505	100,0%	43.836	100,0%	20,1%
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte										

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

4.3.1.6. Entwicklungen in den Jahren 2006 bis 2008

Eine Gegenüberstellung der jährlichen Entwicklung der Steuerermäßigung von 2006 bis 2008 verdeutlicht den kontinuierlichen Anstieg der Ermäßigung (siehe Abbildung 9).

Abbildung 9: Volumen der Steuerermäßigung

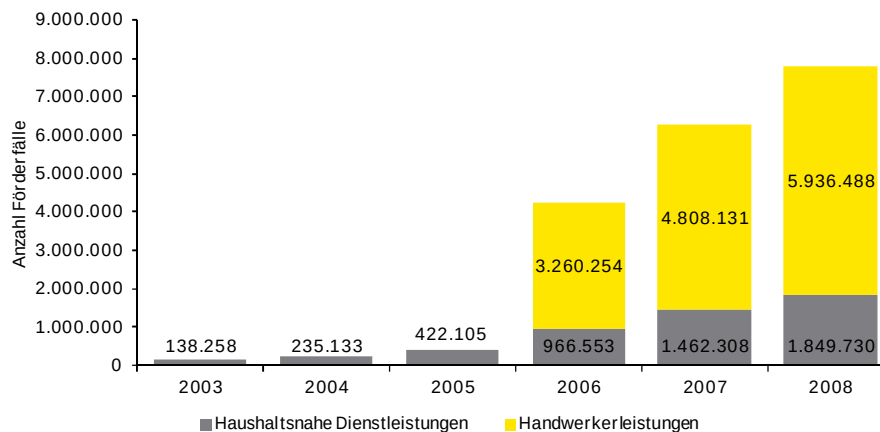


Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesministerium der Finanzen, eigene Berechnungen

Neben der Entwicklung der Inanspruchnahme von Steuerermäßigungen für Handwerkerleistungen wurde untersucht, inwieweit die Einführung der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen nach § 35a EStG im Jahr 2006 Auswirkungen auf die Nachfrage bzw. Inanspruchnahme von haushaltsnahen Dienstleistungen²⁰⁶ hatte. Abbildung 10 zeigt die Entwicklung der Förderfälle für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen. Die Analyse erfolgte auf Basis der Daten der Einkommensteuerstatistik. Es ist festzustellen, dass die Einführung der Steuerermäßigung auf Handwerkerleistungen zu keiner Verschiebung der Inanspruchnahme der Förderung von haushaltsnahen Dienstleistungen führte.

Seit 2003 ist die Anzahl der Förderfälle stetig gestiegen, auch nach Einführung des Steuerbonus für Handwerkerleistungen. Sehr deutlich zeigt sich, dass die steuerliche Förderung von Handwerkerleistungen auf wesentlich größere Resonanz beim Steuerzahler traf als diejenige für haushaltsnahe Dienstleistungen.

Abbildung 10: Förderfälle für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen

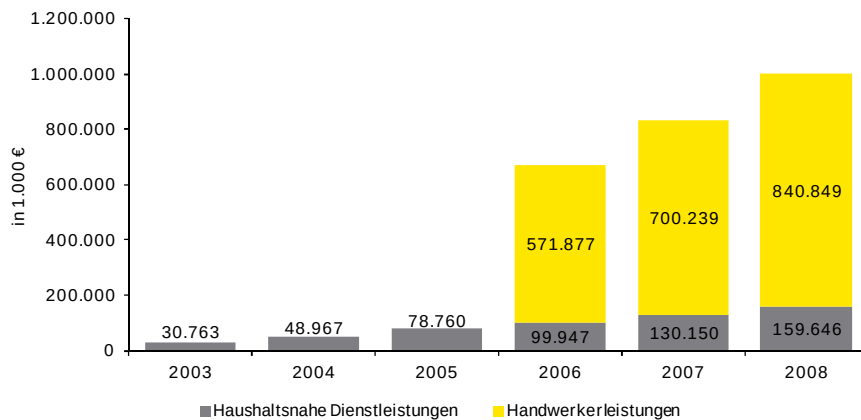


Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Seit 2003 sind nicht nur die Anzahl der Förderfälle, sondern auch die Steuermindereinnahmen für haushaltsnahe Dienstleistungen kontinuierlich angestiegen (siehe Abbildung 11). Selbst nach Einführung der Absetzbarkeit von Handwerkerleistungen stagnierten bzw. gingen die Steuermindereinnahmen für haushaltsnahe Dienstleistungen nicht zurück.

²⁰⁶ Eine tiefere und kleinteiligere Betrachtung des § 35a Abs. 2 für Haushaltsnahe Dienstleistungen war nicht Gegenstand der Untersuchung.

Abbildung 11: Steuermindereinnahmen haushaltsnaher Dienstleistungen/Handwerkerleistungen



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen²⁰⁷

Auf Basis der Daten lassen die Entwicklung der Förderfälle und der Steuermindereinnahmen keine Anzeichen erkennen, die auf einen Substitutionseffekt schließen lassen, der sich positiv auf die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme auswirkt.

4.3.2. Einordnung des Beurteilungskriteriums

Obwohl die Anzahl der Förderfälle für die Inanspruchnahme des Steuerbonus für Handwerkerleistungen von 2006 zu 2008 um mehr als 80 % angestiegen ist, fiel die Inanspruchnahme im Beobachtungszeitraum insgesamt relativ gering aus. 12,4 % (2006), 18,1 % (2007) bzw. 22,5 % (2008) aller Steuerpflichtigen nutzen die Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen. Von 2006 bis 2007 gab es eine deutliche Zunahme der Inanspruchnahme von § 35a EStG, was auf einen höheren der Bekanntheitsgrad schließen lässt.

Bezüglich der Nutzung des Steuerbonus wurden in den drei Untersuchungsjahren vor allem Beträge bis 100 EUR gewährt. Dies entspricht Rechnungsbeträgen bis 500 EUR. Die relative Bedeutung dieser Betragsgruppe hat zwischen 2006 und 2008 leicht zugenommen: von 59,0 % in 2006 auf 66,9 % in 2008. Den Schwerpunkt in allen drei Jahren bildeten Steuerermäßigungen zwischen 1 EUR bis 40 EUR, die die größte Anzahl von Förderfällen aufweisen.

Die Steuermindereinnahmen beliefen sich im Jahr der Einführung 2006 auf 571,9 Mio. EUR, auf 700,2 Mio. EUR im Jahr 2007 und 840,9 Mio. EUR im Jahr 2008. Als größte Position steht an erster Stelle die Betragsgruppe von 600 EUR (maximaler Betrag), danach folgen die Betragsgruppen 401 EUR bis 599 EUR und 1 EUR bis 100 EUR. Steuerermäßigungen über 200 EUR bzw. 300 EUR betrugen 76,6 % bzw. 66,4 % aller Ermäßigungen (für das Jahr 2006).

Aus der Betrachtung der Veränderung der Inanspruchnahme des Steuerbonus und der Mindereinnahmen sind keine wesentlichen strukturellen Änderungen erkennbar. Hervorzuheben ist erstens, dass die Anzahl der Fälle in der Betragsgruppe 1 EUR bis 100 EUR besonders stark gestiegen sind.

²⁰⁷Differenzen in den Werten können aufgrund von Rundungen auftreten.

Zweitens ist die relative Bedeutung der Betragsgruppe 600 EUR an allen Steuerfällen, die den Handwerkerbonus in Anspruch nehmen, gesunken.

Ein Substitutionseffekt von haushaltsnahen Dienstleistungen zu Handwerkerleistungen konnte auf Basis dieser Daten nicht festgestellt werden.

4.4. Zweckmäßigkeit

Die Zweckmäßigkeit beurteilt das Verhältnis von den Zielen der Einkommensteuerermäßigung zu den Outputs. Auch hier werden die Daten der Einkommensteuerstatistik genutzt, um die Inanspruchnahme der Maßnahme bei der Zielgruppe der Haushalte zu untersuchen (siehe Kapitel 3.4.5).

Für die Untersuchung der Zweckmäßigkeit wurden die Strukturmerkmale wie Einkommensgrößenklassen, Altersgruppe und familiäre Situation untersucht.²⁰⁸ Folgende Indikatoren wurden betrachtet:

- ▶ In Anspruch genommene Förderfälle,
- ▶ Mindereinnahmen bei der Einkommensteuer und dem Solidaritätszuschlag sowie
- ▶ Mindereinnahmen gesamt (vgl. Absatz 3.4.5.).

Ermittelt wurde, wie die Zielgruppe der Haushalte von der Einkommensteuerermäßigung profitierte und welche sozio-demographischen Unterschiede bei der Inanspruchnahme vorlagen.

Die Betrachtung der Einkommensteuerstatistik nach den Strukturmerkmalen Einkommensgrößenklasse und Familiensituation erfolgte nach Grund- bzw. Splittingtabelle, da es für Steuerpflichtige entsprechend des Familienstandes unterschiedliche Arten der Veranlagung gibt.

4.4.1. Strukturelle Merkmale der Steuerermäßigung und Steuermindereinnahmen

Die Auswertung der Indikatoren zur Zweckmäßigkeit erfolgte anhand der Grund- und Splittingtabellen der Jahre 2006 bis 2008. Die Grundtabelle umfasst zwei Arten der Veranlagung: die getrennte Veranlagung von Ehepartnern und die übrige Veranlagung von ledigen Steuerzahlern. Die Splittingtabelle umfasst die zusammenveranlagten Ehepaare und das Witwensplitting für verwitwete Personen.²⁰⁹ Zur Vereinfachung wurden in der weiteren Analyse Alleinstehende (Singles) mit den Grundtabellenfällen gleichgesetzt und Paare mit den Splittingtabellenfällen.

²⁰⁸ Für die Auswertung liegen nicht für alle der einkommensteuerpflichtigen Personen vollständige Datensätze zu den jeweiligen Merkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse vor. Die Analyse wurde auf Basis der den Auswertungsmerkmalen zugrunde liegenden Grundgesamtheiten durchgeführt. D. h. die Grundgesamtheiten variieren zwischen den Auswertungen. Dies führt zu geringfügigen Abweichungen der Gesamtsummen an steuerpflichtigen Personen und Förderfällen. Die vorangegangenen Gesamtsummen sind nicht direkt vergleichbar. Siehe hierzu auch Kapitel 3.5.3.

²⁰⁹ Aufgrund geringer Fallzahlen bei der getrennten Veranlagung und dem Witwensplitting erfolgte keine Differenzierung auf dieser Ebene. Im Jahr 2006 waren 3 % der Veranlagungen mit Handwerkerleistungen getrennte Veranlagungen oder Witwensplitting.

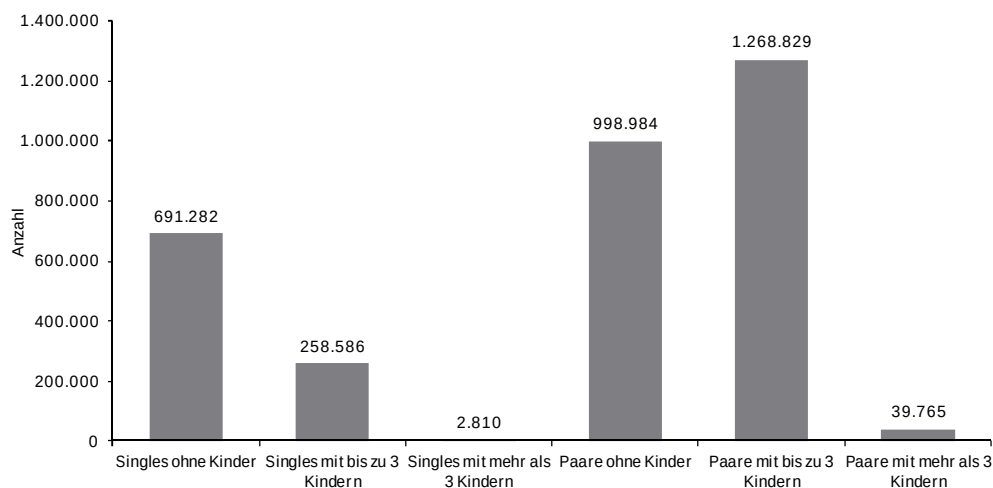
4.4.1.1. Entwicklung im Jahr 2006

4.4.1.1.1. Familiäre Situation

Im Jahr 2006 waren 13,3 Mio. aller Steuerpflichtigen Singles (Grundtabelle), von denen 952.678 Steuerpflichtige die Ermäßigung für Handwerkerleistungen in Anspruch genommen haben.²¹⁰ Das entspricht 7,2 %. Gemäß der Splittingtabelle waren knapp 13 Mio. Paare einkommensteuerpflichtig. Von denen haben 2,3 Mio. die Steuerermäßigung in Anspruch genommen, was einem Anteil von 17,7 % entspricht.

Die Statistik zur Familienstruktur der Ermäßigungsempfänger zeigt, dass Paare § 35a EStG häufiger in Anspruch genommen haben als Singles (siehe Abbildung 12). Besonders Familien mit bis zu 3 Kindern und Paare ohne Kinder machten von der Steuerermäßigung Gebrauch. Bei den Singles waren es vor allem Kinderlose, die Handwerkerleistungen von der Steuer absetzten.

Abbildung 12: Familienstruktur 2006 - Anzahl der Förderfälle



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

2006 haben Singles ohne Kinder insgesamt eine Ermäßigung auf die Einkommensteuer (inkl. Solidaritätszuschlag) von 111,9 Mio. EUR erhalten, Paare ohne Kinder von 202,6 Mio. EUR (siehe Tabelle 26).

²¹⁰ Für die Auswertung liegen nicht für alle der einkommensteuerpflichtigen Personen vollständige Datensätze zu den Merkmalen Betragsgruppe, Familienstand und Zahl der Kinder vor. Die Analyse wurde auf Basis der den Auswertungsmerkmalen zugrunde liegenden Grundgesamtheiten durchgeführt. D. h. die Grundgesamtheiten variieren zwischen den Auswertungen nach den Auswertungsmerkmalen. Dies führt zu geringfügigen Abweichungen der Gesamtsummen an steuerpflichtigen Personen und Förderfällen. Die vorangegangenen Gesamtsummen sind nicht direkt vergleichbar. Siehe hierzu auch Kapitel 3.5.3.

Tabelle 26: Familienstruktur 2006 - Summe der Ermäßigung

Familienstruktur		Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer				Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag			
		in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	MD in EUR	in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	MD in EUR
Singles	Kinderlos	106.019	19,6	153	64	5.831	19,6	8	4
	bis zu 3 Kindern	33.943	6,3	131	45	1.867	6,3	7	2
	mehr als 3 Kindern	447	0,1	159	55	25	0,1	9	3
Paare	Kinderlos	192.069	35,4	192	91	10.564	35,4	11	5
	bis zu 3 Kindern	203.135	37,5	160	55	11.172	37,5	9	3
	mehr als 3 Kindern	6.450	1,2	162	53	355	1,2	9	3
Insgesamt		542.063	100,0	166	65	29.813	100,0	9	4
MW = Mittelwert, MD = Median Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte									

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

4.4.1.1.2. Einkommensgrößenklassen

Die folgende Analyse umfasst die Differenzierung der Steuerpflichtigen, die eine Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen in Anspruch genommen haben, nach Einkommensgrößenklassen.²¹¹ Bezüglich den in Tabelle 27 angegebenen Einkommensklassen, basierend auf dem Gesamtbetrag der Einkünfte, zeigt sich folgende Inanspruchnahme bei Singles und Paaren:

Tabelle 27: Anteil der Förderfälle nach Einkommensklassen 2006

Gesamtbetrag der Einkünfte von ... bis ... 1.000 EUR		Anteil der Förderfälle in Prozent	Gesamtbetrag der Einkünfte von ... bis ... 1.000 EUR		Anteil der Förderfälle in Prozent
Singles	0 - 15	3,8 %	Paare	0 - 30	11,0 %
	15 - 30	11,1 %		30 - 60	33,2 %
	30 - 55	10,1 %		60 - 110	19,4 %
	55 - 85	2,5 %		110 - 170	4,4 %
	85 und mehr	1,6 %		170 und mehr	2,9 %
	Zusammen	29,1 %		Zusammen	70,9 %

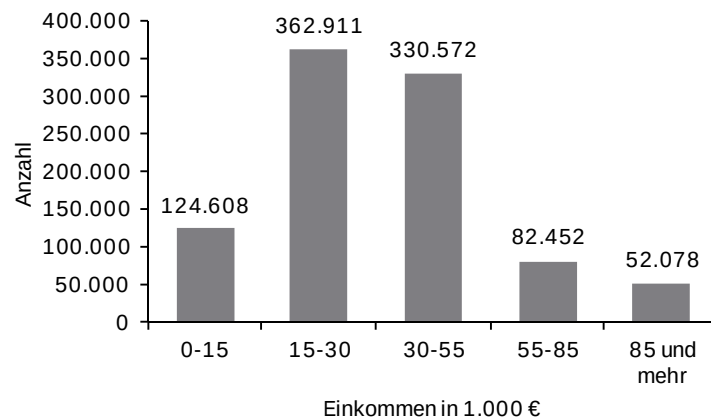
Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen, Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte

Steuerpflichtige Singles, die den Steuerbonus in Anspruch genommen haben und Einkünfte bis 55.000 EUR aufweisen, bilden die größte Gruppe, die von der Maßnahme Gebrauch machten (siehe Abbildung 13).

²¹¹ Für die Auswertung der einkommensteuerpflichtigen Personen liegen nicht für alle Personen vollständige Datensätze mit Informationen zu den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe und Einkommensklasse vor. Die Analyse wurde auf Basis der den Auswertungsmerkmalen zugrunde liegenden Grundgesamtheiten durchgeführt. D. h. die Grundgesamtheiten variieren zwischen den Auswertungen nach den Auswertungsmerkmalen. Dies führt zu geringfügigen Abweichungen der Gesamtsummen an steuerpflichtigen Personen und Förderfällen. Die vorangegangenen Gesamtsummen sind nicht direkt vergleichbar. Siehe hierzu auch Kapitel 3.5.3.

Singles, die den Steuerbonus in Anspruch genommen haben und Gesamteinkünfte zwischen 15.000 EUR und 30.000 EUR aufweisen, bilden mit einem Anteil von 11,1 % (das entspricht rd. 362.911) die größte Teilgruppe der Bezieher.

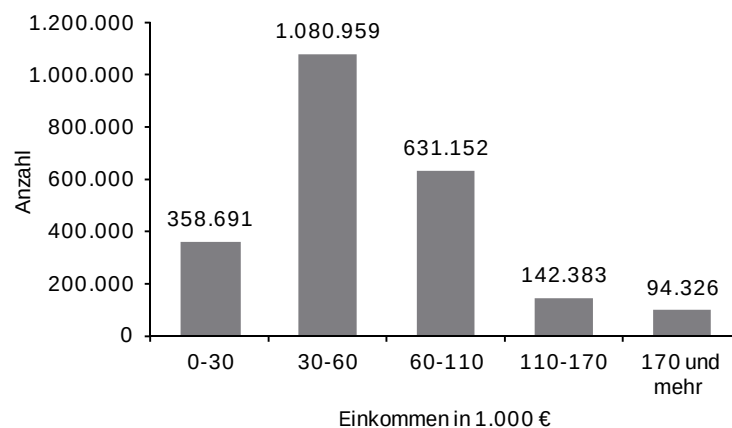
Abbildung 13: Einkommensklassen 2006 - Verteilung der Förderfälle bei Singles



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Wie aus dem Vergleich von Abbildung 13 und Abbildung 14 zu sehen ist, gibt es bezüglich der Einkommensschichtung - basierend auf dem Gesamtbetrag der Einkünfte - der Förderfälle zwischen Singles und Paaren geringe Unterschiede. In beiden Fällen nutzten vor allem Haushalte mit einem unteren und mittleren Einkommen von 15.000 EUR bis 30.000 EUR bei den Singles (38,1 %) bzw. 30.000 EUR bis 60.000 EUR (46,8 %) bei den Paaren die Möglichkeit der Ermäßigung.

Abbildung 14: Einkommensklassen 2006 - Verteilung der Förderfälle bei Paaren



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Die Personen der unteren mittleren Einkommensklassen sind es auch, die die höchste Summe an Ermäßigung auf die Einkommensteuer und den Solidaritätszuschlag in 2006 erhalten haben (siehe Tabelle 28).

2006 erhielten Singles 25,9 % aller Ermäßigungen. Es wurden 140 Mio. EUR von der Einkommenssteuer und 7,7 Mio. EUR vom Solidaritätszuschlag erstattet.

Im Durchschnitt bekamen Singles eine Ermäßigung von 147 EUR auf die Einkommensteuer. Allerdings waren es Singles mit mittlerem bis hohem Einkommen, die die höchste Ermäßigung erhalten haben. So bekamen Personen mit einem Einkommen von 85.000 EUR und mehr im Schnitt 266 EUR Ermäßigung auf die Einkommensteuer und knapp 15 EUR auf den Solidaritätszuschlag.

Paare haben im gleichen Zeitraum ca. Dreiviertel der ausgezahlten Ermäßigungen bekommen; 402 Mio. EUR auf die Einkommensteuer und 22 Mio. EUR auf den Solidaritätszuschlag. Auch in dieser Gruppe sind es Paare mit einem mittleren Einkommen zwischen 30.000 EUR bis 110.000 EUR, die den Großteil der Ermäßigung erhielten. Dies entspricht 53,6 % des Gesamtvolumens der Einkommensteuerermäßigung.

Bei Paaren lag die durchschnittlich gewährte Ermäßigung auf die Einkommensteuer bei 174 EUR, 27 EUR mehr als bei den Singles. Auch in dieser Gruppe korrelierte die im Durchschnitt gezahlte Ermäßigung mit der Höhe der Einkommen. Je höher die Einkünfte, desto höher war der Betrag der Ermäßigung.

Tabelle 28: Einkommensklassen 2006 - Summe der Ermäßigung

Gesamtbetrag der Einkünfte von ... bis unter ... 1.000 EUR		Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer			Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag		
		in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	in 1.000 EUR	in %	MW in EUR
Singles	0 - 15	14.829	2,7	115	816	2,7	6
	15 - 30	47.603	8,8	131	2.618	8,8	7
	30 - 55	50.782	9,4	157	2.793	9,4	9
	55 - 85	14.953	2,8	184	822	2,8	10
	85 und mehr	12.242	2,3	266	673	2,3	15
	Zusammen	140.409	25,9	147	7.723	25,9	8
Paare	0 - 30	50.433	9,3	141	2.774	9,3	8
	30 - 60	168.231	31,0	157	9.253	31,0	9
	60 - 110	122.256	22,6	200	6.724	22,6	11
	110 - 170	33.593	6,2	239	1.848	6,2	13
	170 und mehr	27.129	5,0	316	1.492	5,0	17
	Zusammen	401.654	74,1	174	22.091	74,1	10
Insgesamt		542.063	100,0	166	29.813	100,0	9
MW = Mittelwert Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte							

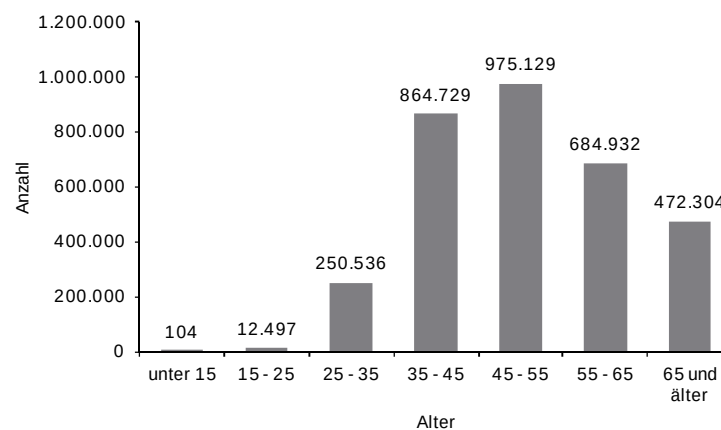
Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

4.4.1.1.3. Alter

Die folgende Analyse umfasst die Differenzierung der Steuerpflichtigen, die eine Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen in Anspruch genommen haben, nach Altersgruppen.²¹² Steuerpflichtige der mittleren Altersgruppen haben die Steuerermäßigung am häufigsten genutzt (siehe Abbildung 15). Diese Altersgruppen erwirtschafteten auch im Durchschnitt das höchste Einkommen.²¹³ Die 25 bis 35-jährigen betrugen dagegen nur 7,7 % der gesamten Steuerpflichtigen mit Ermäßigung.

Festzustellen ist, dass Personen, die sich eigentlich im Rentenalter²¹⁴ befinden, von der Maßnahme Gebrauch gemacht haben. So stellten die 65-jährigen und älter etwa 14,5 % der Nutzer der Steuerermäßigung dar.

Abbildung 15: Altersgruppen 2006 - Förderfälle nach Altersgruppen



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Hinsichtlich der Anzahl an Förderfällen ist eine leichte Verschiebung zu den älteren steuerpflichtigen Personen festzustellen. Im Durchschnitt haben die Älteren, 55 bis 65 Jahre sowie 65 und Älter, die höchste Summe an Ermäßigung pro Förderfall erhalten. Sie bekamen im Schnitt je 191 EUR bzw. 205 EUR auf die Einkommensteuer erstattet.

Analog zur Auswertung der Förderfälle wird bei der Bewertung der Steuermindereinnahmen deutlich, dass insbesondere die 65-jährigen und älter an der Maßnahme partizipiert haben und im besonderen Maße davon profitieren.

²¹² Für die Auswertung liegen nicht für alle der einkommensteuerpflichtigen Personen vollständige Datensätze zu den jeweiligen Merkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder und Einkommensklasse vor. Die Analyse wurde auf Basis der den Auswertungsmerkmalen zugrunde liegenden Grundgesamtheiten durchgeführt. D. h., die Grundgesamtheiten variieren zwischen den Auswertungen nach den Auswertungsmerkmalen. Dies führt zu geringfügigen Abweichungen der Gesamtsummen an steuerpflichtigen Personen und Förderfällen. Die vorangegangenen Gesamtsummen in Absolutwerten sind nicht direkt vergleichbar. Siehe hierzu auch Kapitel 3.5.3.

²¹³ 34 bis 45-jährige verdienten im Schnitt 63.211 EUR, 45 bis 55-jährige 70.116 EUR.

²¹⁴ Für den Beobachtungszeitraum betrug das Rentenalter 65 Jahre.

Tabelle 29: Altersgruppen 2006 - Summe der Ermäßigung

Alter von ... bis unter ... Jahre	Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer				Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag			
	in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	MD in EUR	in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	MD in EUR
unter 15	15	0,0	149	68	1	0,0	8	4
15 - 25	1.031	0,2	82	30	57	0,2	5	2
25 - 35	32.474	6,0	130	42	1.786	6,0	7	2
35 - 45	125.344	23,1	145	47	6.894	23,1	8	3
45 - 55	155.172	28,6	159	58	8.534	28,6	9	3
55 - 65	131.103	24,2	191	89	7.211	24,2	11	5
65 und älter	96.919	17,9	205	117	5.331	17,9	11	6
Insgesamt	542.057	100,0	166	65	29.813	100,0	9	4
MW = Mittelwert, MD = Median Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte								

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

4.4.1.2. Entwicklung im Jahr 2007

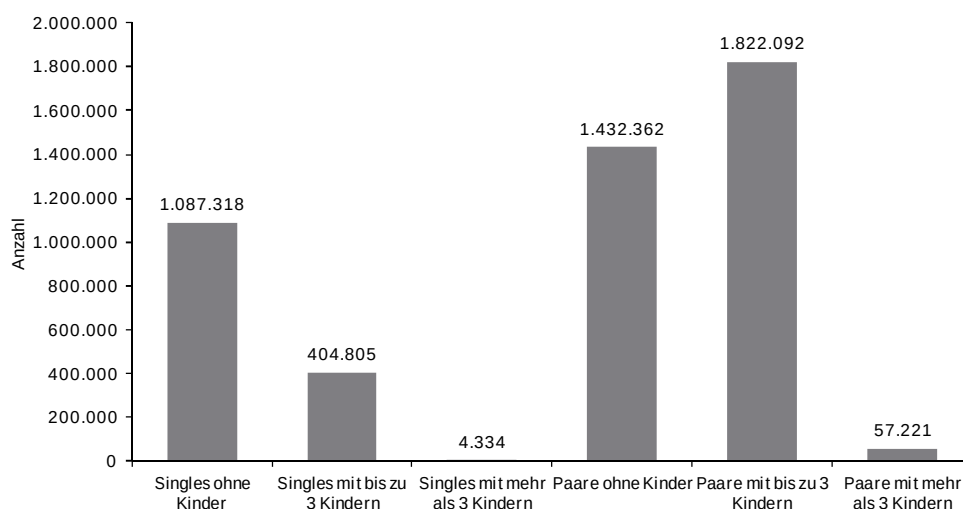
4.4.1.2.1. Familiäre Situation

Im Jahr 2007 zeigt sich hinsichtlich der Inanspruchnahme sowohl bei Singles als auch bei Paaren eine Zunahme der Inanspruchnahme des § 35a EStG für Handwerkerleistungen. Für Singles stieg der Anteil von Steuerpflichtigen, die eine Ermäßigung für Handwerkerleistungen in Anspruch genommen haben, von 7,2 % im Jahr 2006 auf 10,9 % aller Steuerpflichtigen im Jahr 2007. Der Wert für Paare, die den Steuerbonus in Anspruch genommen haben, stieg von 17,7 % im Jahr 2006 auf 25,7 % aller Steuerpflichtigen im Jahr 2007.²¹⁵

Wie schon im Jahr 2006 waren es im Jahr 2007 Paare mit bis zu 3 Kindern und ohne Kinder, die § 35a EStG am häufigsten in Anspruch genommen haben (siehe Abbildung 16). Im Vergleich waren es bei den Singles dagegen weniger als halb so viele Steuerzahler, die von der Maßnahme Gebrauch gemacht haben. Bei Singles waren es hauptsächlich Kinderlose, die Handwerkerleistungen von der Steuer abgesetzt haben.

²¹⁵ Für die Auswertung liegen nicht für alle der einkommensteuerpflichtigen Personen vollständige Datensätze zu den jeweiligen Merkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse vor. Die Analyse wurde auf Basis der den Auswertungsmerkmalen zugrunde liegenden Grundgesamtheiten durchgeführt. D. h. die Grundgesamtheiten variieren zwischen den Auswertungen nach den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse. Die vorangegangenen Gesamtsummen sind nicht direkt vergleichbar. Siehe hierzu auch Kapitel 3.5.3.

Abbildung 16: Familienstruktur 2007 - Anzahl der Förderfälle



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Die Struktur der Zahl der Förderfälle spiegelt sich bei den Ermäßigungen wieder (Tabelle 30). Paare mit bis zu 3 Kindern haben in der Summe die höchste Ermäßigung erhalten. Danach kommen kinderlose Paare. Singles haben insgesamt knapp ein Drittel der gesamten Steuerermäßigung erhalten, wobei hier wieder Kinderlose, mit 21,1% der Summe der Ermäßigungen, am häufigsten profitiert haben. Die durchschnittlich höchsten Beträge erhielten Paare ohne Kinder. Sie bekamen im Schnitt eine Ermäßigung von 160 EUR.

Tabelle 30: Familienstruktur 2007 - Summe der Ermäßigung

Familienstruktur		Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer				Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag			
		in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	MD in EUR	in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	MD in EUR
Singles	Kinderlos	140.249	21,1	129	51	7.714	21,1	7	3
	bis zu 3 Kindern	45.415	6,8	112	39	2.498	6,8	6	2
	mehr als 3 Kindern	583	0,1	134	45	32	0,1	7	2
Paare	Kinderlos	229.027	34,5	160	65	12.596	34,5	9	4
	bis zu 3 Kindern	240.542	36,2	132	42	13.230	36,2	7	2
	mehr als 3 Kindern	7.918	1,2	138	43	436	1,2	8	2
Insgesamt		663.734	100,0	138	49	36.505	100,0	8	3

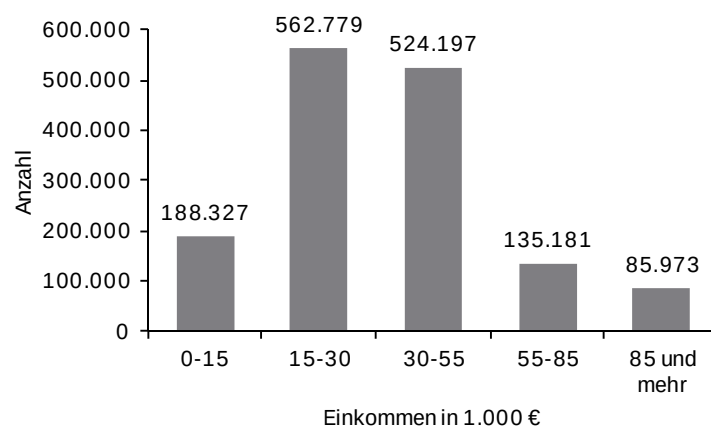
MW = Mittelwert, MD = Median
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

4.4.1.2.2. Einkommensgrößenklassen

Im Jahr 2007, wie schon in 2006, bilden Singles mit mittleren Gesamteinkünften die Gruppe, die die Steuerermäßigung am stärksten in Anspruch genommen hat.²¹⁶ Mehr als 1 Mio. steuerpflichtige Singles, die Einkommen zwischen 15.000 EUR und 55.000 EUR aufweisen, nutzen den Steuerbonus (siehe Abbildung 17). Mit 562.779 bilden die Bezieher unterer Einkommen von 15.000 EUR bis 30.000 EUR die größte Gruppe. Dies lässt darauf schließen, dass die Maßnahme ein wichtiges Instrument für diese Bevölkerungsgruppe ist. Hingegen nutzten nur 221.154 Singles mit einem Einkommen von mehr als 55.000 EUR den § 35a EStG.

Abbildung 17: Einkommensklassen 2007 - Verteilung der Förderfälle bei Singles

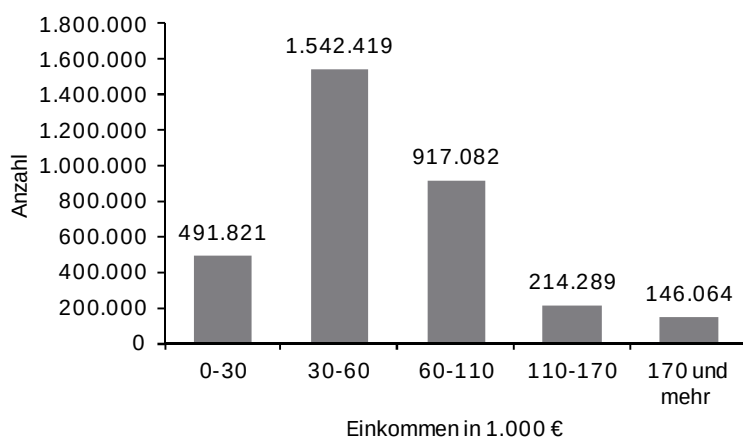


Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Die Verteilung der Förderfälle bei Paaren nach Einkommensklassen – basierend auf dem Gesamtbeitrag der Einkünfte – ähnelt im Jahr 2007 stark der Verteilung der Singles (siehe Abbildung 18). Auch sind es wieder Haushalte mit mittleren Einkommen zwischen 30.000 EUR und 110.000 EUR, die die Hauptnutzer der Maßnahme waren.

²¹⁶ Für die Auswertung der einkommensteuerpflichtigen Personen liegen nicht für alle Personen vollständige Datensätze mit Informationen zu den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse vor. Die Analyse wurde auf Basis der den Auswertungsmerkmalen zugrunde liegenden Grundgesamtheiten durchgeführt. D. h. die Grundgesamtheiten variieren zwischen den Auswertungen nach den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse. Die vorangegangenen Gesamtsummen sind nicht direkt vergleichbar. Siehe hierzu auch Kapitel 3.5.3.

Abbildung 18: Einkommensklassen 2007 - Verteilung der Förderfälle bei Paaren



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Tabelle 31 zeigt, dass Personen mittleren Einkommens in beiden Gruppen in der Summe am stärksten von § 35a EStG profitiert haben. Im Mittel waren es vor allem Singles und Paare mit einem hohen Einkommen. Singles und Paare der höchsten Einkommensklasse haben im Schnitt eine Ermäßigung auf die Einkommensteuer von 247 EUR bzw. 304 EUR erhalten, Personen der niedrigsten Einkommensklasse im Vergleich nur 92 EUR bzw. 110 EUR.

Tabelle 31: Einkommensklassen 2007 - Summe der Ermäßigung

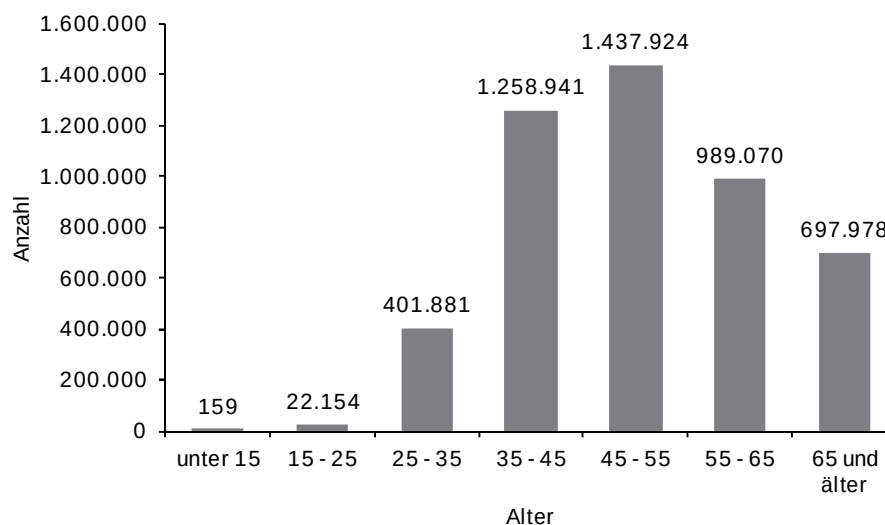
Gesamtbetrag der Einkünfte von ... bis ... 1.000 EUR		Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer			Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag		
		in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	in 1.000 EUR	in %	MW in EUR
Singles	0 - 15	18.566	3,4	92	1.021	3,4	5
	15 - 30	61.305	9,2	109	3.372	9,2	6
	30 - 55	67.012	10,1	157	3.686	10,1	9
	55 - 85	21.114	3,2	159	1.161	3,2	9
	85 und mehr	18.251	2,7	247	1.004	2,7	14
	Zusammen	186.247	28,1	124	10.244	28,1	7
Paare	0 - 30	54.681	8,2	110	3.007	8,2	6
	30 - 60	191.286	28,8	125	10.521	28,8	7
	60 - 110	147.560	22,2	139	8.116	22,2	8
	110 - 170	44.646	6,7	212	2.456	6,7	12
	170 und mehr	39.314	5,9	304	2.162	5,9	17
	Zusammen	477.487	71,9	144	26.262	71,9	8
Insgesamt		663.734	100,0	138	36.505	100,0	8
MW = Mittelwert Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte							

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

4.4.1.2.3. Alter

Abbildung 19 zeigt, dass im Jahr 2007 wieder Personen der mittleren und oberen Altersgruppen die Ermäßigung am häufigsten genutzt haben.^{217,218} Dreiviertel der Steuerzahler, die von der Ermäßigung Gebrauch machten, waren zwischen 35 und 65 Jahre alt. Die stärkste Gruppe sind Personen mittleren Alters von 45 bis 55 Jahre. Knapp jeder Dritte der Begünstigten fiel in diese Altersgruppe.

Abbildung 19: Altersgruppen 2007 – Anzahl der Förderfälle



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Die höchste Summe an Förderungen haben im Jahr 2007 die 35 bis 65-jährigen bekommen. Die durchschnittlich höchsten Beträge erhielten allerdings 65-jährige und älter. Sie bekamen im Mittel 179 EUR. Daraus lässt sich schließen, dass im Mittel Personen dieses Alters mehr für Handwerkerleistung aufbrachten und von der Einkommensteuer absetzten als alle anderen Altersgruppen.

²¹⁷ Aufgrund der sehr geringen Fallzahl werden 0 bis 15-jährige in der weiteren Analyse nicht berücksichtigt.

²¹⁸ Für die Auswertung liegen nicht für alle der einkommensteuerpflichtigen Personen vollständige Datensätze zu den Merkmalen Betragsgruppe, Familienstand und Zahl der Kinder vor. Die Analyse wurde auf Basis der den Auswertungsmerkmalen zugrunde liegenden Grundgesamtheiten durchgeführt. D. h. die Grundgesamtheiten variieren zwischen den Auswertungen nach den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse. Die vorangegangenen Gesamtsummen sind nicht direkt vergleichbar. Siehe hierzu auch Kapitel 3.5.3.

Tabelle 32: Altersgruppen 2007 - Summe der Ermäßigung

Alter von ... bis unter ... Jahre	Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer				Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag			
	in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	MD in EUR	in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	MD in EUR
unter 15	20	0,0	124	44	1	0,0	7	2
15 - 25	1.509	0,2	68	27	83	0,2	4	1
25 - 35	42.459	6,4	106	35	2.335	6,4	6	2
35 - 45	151.447	22,8	120	38	8.330	22,8	7	2
45 - 55	187.082	28,2	130	44	10.290	28,2	7	2
55 - 65	156.419	23,6	158	63	8.603	23,6	9	3
65 und älter	124.794	18,8	179	92	6.864	18,8	10	5
Insgesamt	663.729	100,0	138	49	36.505	100,0	8	3
MW = Mittelwert, MD = Median Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte								

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

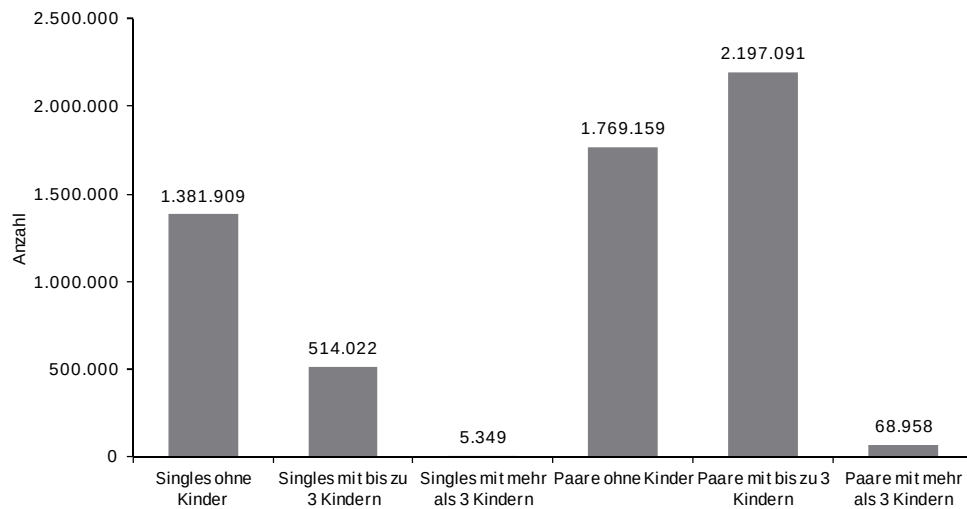
4.4.1.3. Entwicklung im Jahr 2008

4.4.1.3.1. Familiäre Situation

Der Anstieg der Förderfälle im Jahr 2008 verteilt sich gleichmäßig über alle sechs Familiengruppen. Sowohl bei den Singles mit und ohne Kinder als auch bei den Paaren mit und ohne Kinder gab es einen Zuwachs bei der Inanspruchnahme des Steuerbonus für Handwerkerleistungen. Abbildung 20 zeigt, dass sich die Verteilungsstruktur der Förderfälle im Vergleich zu den Jahren 2006 und 2007 nicht geändert hat. 68,0 % der Förderfälle entfallen auf Paare, 32,0 % auf Singles. Nach wie vor sind es Paare mit bis zu 3 Kindern, die Handwerkerleistungen nach § 35a EStG am häufigsten von der Steuer absetzten (2,2 Mio. Förderfälle).²¹⁹

²¹⁹ Für die Auswertung der einkommensteuerpflichtigen Personen liegen nicht für alle Personen vollständige Datensätze mit Informationen zu den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse vor. Die Analyse wurde auf Basis der den Auswertungsmerkmalen zugrunde liegenden Grundgesamtheiten durchgeführt. D.h. die Grundgesamtheit variiert zwischen den Auswertungen nach den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse. Dies kann zu geringfügigen Abweichungen der Gesamtsummen an steuerpflichtigen Personen und Förderfällen führen. Diese sind jedoch aufgrund der geringen Fallzahlen vernachlässigbar.

Abbildung 20: Familienstruktur 2008 - Anzahl der Förderfälle



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Die Verteilung der Summe der Ermäßigungen (Tabelle 33) spiegelt die Verteilung der Förderfälle wieder. Paare haben insgesamt Ermäßigungen (inkl. Solidaritätszuschlag) in Höhe von 602.142 EUR (71,6 %) erhalten. Der größte Anteil entfiel dabei auf Paare mit bis zu drei Kindern (35,6 %). Bei den Singles haben Kinderlose mit 21,2 % die größte Ermäßigung erhalten.

Im Vergleich zu 2006 und 2007 wurden im Durchschnitt geringere Steuerermäßigungen bewilligt. In Im Jahr 2006 lag der Durchschnitt der Ermäßigung auf die Einkommensteuer bei 166 EUR, 2007 bei 138 EUR und 2008 bei 134 EUR. Ein negativer Trend zeichnet sich ab.

Tabelle 33: Familienstruktur 2008 - Summe der Ermäßigung

Familienstruktur		Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer				Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag			
		in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	MD in EUR	in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	MD in EUR
Singles	Kinderlos	170.047	21,2%	123	48	9.353	21,2%	7	3
	bis zu 3 Kindern	55.533	7,0%	108	37	3.054	7,0%	6	2
	mehr als 3 Kindern	683	0,1%	128	41	38	0,1%	7	2
Paare	Kinderlos	277.848	34,9%	157	61	15.282	34,9%	9	3
	bis zu 3 Kindern	283.598	35,6%	129	41	15.598	35,6%	7	2
	mehr als 3 Kindern	9.304	1,2%	135	42	511	1,2%	7	2
Insgesamt		797.013	100,0%	134	47	43.836	100,0%	7	3
MW = Mittelwert, MD = Median Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte									

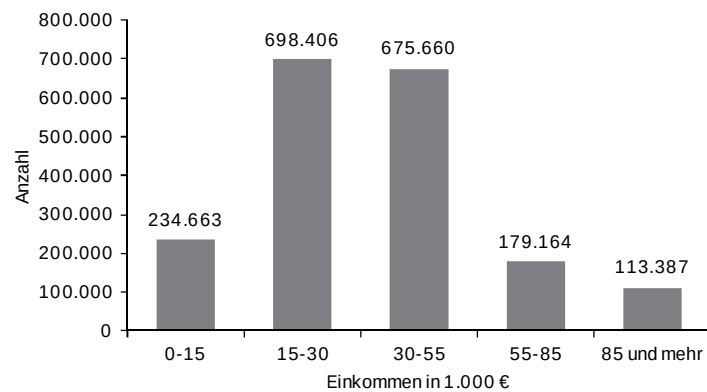
Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

4.4.1.3.2. Einkommensgrößenklassen in 2008

Die Verteilung der Förderfälle nach Einkommensklassen weist im Vergleich zu den Jahren 2006 und 2007 keine strukturellen Veränderungen auf.²²⁰ Singles der mittleren Einkommensklassen nutzten den Steuerbonus in 2008 besonders häufig (Abbildung 21). Fast 1,4 Mio. (gerundet) Steuerzahler, mit einem Einkommen zwischen 15.000 EUR und 55.000 EUR setzten Handwerkerleistungen von der Einkommensteuer nach § 35a EStG ab. In dieser Gruppe sind Personen, mit einem Einkommen zwischen 15.000 EUR und 30.000 EUR, die häufigsten Nutzer der Steuerermäßigung. Vergleichsweise weniger häufig (9,0 %) nutzen Singles mit einem Einkommen von 55.000 EUR und mehr die Steuerermäßigung.

²²⁰ Für die Auswertung der einkommensteuerpflichtigen Personen liegen nicht für alle Personen vollständige Datensätze mit Informationen zu den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse vor. Die Analyse wurde auf Basis der den Auswertungsmerkmalen zugrunde liegenden Grundgesamtheiten durchgeführt. D. h. die Grundgesamtheiten variieren zwischen den Auswertungen nach den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse. Die vorangegangenen Gesamtsummen sind nicht direkt vergleichbar. Siehe hierzu auch Kapitel 3.5.3.

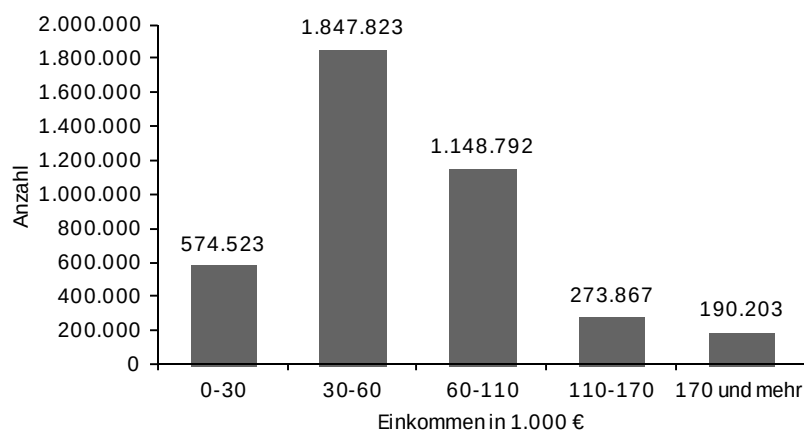
Abbildung 21: Einkommensklassen 2008 - Verteilung der Förderfälle bei Singles



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Die Verteilung der Förderfälle bei Paaren nach Einkommensklasse weist in der Struktur keinen Unterschied zur Verteilung der Singles auf (Abbildung 22). Familien, mit einem Einkommen zwischen 30.000 EUR und 110.000 EUR nutzten die Maßnahme am häufigsten (ca. 3 Mio. Familien).

Abbildung 22: Einkommensklassen 2008 - Verteilung der Förderfälle bei Paaren



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

In Tabelle 34 ist zu sehen, dass Steuerzahler der mittleren Einkommensklasse § 35a EStG nicht nur am häufigsten in Anspruch genommen haben, sondern auch die größte Summe an Ermäßigung erhalten haben.

Im Vergleich zum Vorjahr ist die durchschnittliche Ermäßigung insgesamt leicht gesunken. Lediglich bei Paaren gab es einen Anstieg der durchschnittlichen Ermäßigung bei der Einkommensklasse 60.000 EUR bis 110.000 EUR.

Tabelle 34: Einkommensklassen 2008 - Summe der Ermäßigung

Gesamtbetrag der Einkünfte von ... bis ... 1.000 EUR		Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer			Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag		
		in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	in 1.000 EUR	in %	MW in EUR
Singles	0 - 15	22.128	4,1	87	1.217	4,1	5
	15 - 30	72.866	9,1	104	4.008	9,1	6
	30 - 55	81.910	10,3	125	4.505	10,3	7
	55 - 85	26.429	3,3	150	1.454	3,3	9
	85 und mehr	22.928	2,9	240	1.261	2,9	13
	Zusammen	226.263	28,4	119	12.444	28,4	7
Paare	0 - 30	62.906	7,9	107	3.460	7,9	6
	30 - 60	223.758	28,1	122	12.307	28,1	7
	60 - 110	178.078	22,3	161	9.794	22,3	9
	110 - 170	55.342	6,9	206	3.044	6,9	12
	170 und mehr	50.666	6,4	300	2.787	6,4	17
	Zusammen	570.750	71,6	141	31.391	71,6	8
Insgesamt		797.013	100,0	134	43.836	100,0	7
MW = Mittelwert Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte							

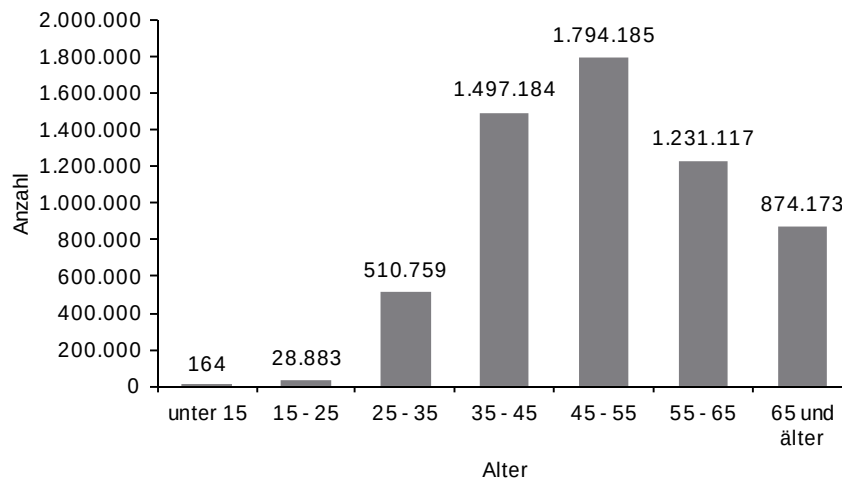
Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

4.4.1.3.3. Alter

Die Verteilung der Förderfälle nach Altersgruppe (Abbildung 23) zeigt, dass nach wie vor Steuerzahler im Alter von 45 bis 55 Jahren am häufigsten Handwerkerleistungen von der Einkommensteuer abgesetzt haben. 4,5 Mio. Steuerzahler, die eine Ermäßigung erhielten, waren zwischen 35 und 65 Jahre alt.²²¹

²²¹ Für die Auswertung der einkommensteuerpflichtigen Personen liegen nicht für alle Personen vollständige Datensätze mit Informationen zu den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse vor. Die Analyse wurde auf Basis der den Auswertungsmerkmalen zugrunde liegenden Grundgesamtheiten durchgeführt. D. h. die Grundgesamtheiten variieren zwischen den Auswertungen nach den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse. Die vorangegangenen Gesamtsummen sind nicht direkt vergleichbar. Siehe hierzu auch Kapitel 3.5.3.

Abbildung 23: Altersgruppen 2008 – Anzahl der Förderfälle



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Nicht nur bezüglich der Anzahl der Förderfälle, sondern auch der Summe der Ermäßigung steht die Altersgruppe 35 bis 65 Jahre 2008 an erster Stelle (74,0 %) (Tabelle 35). Die durchschnittlich höchste Förderung erhielten Person im Alter von 65 Jahren und älter. Über alle Altersgruppen hinweg sank allerdings die im Durchschnitt erhaltene Ermäßigung.

Tabelle 35: Altersgruppen 2008 - Summe der Ermäßigung

Alter von ... bis unter ... Jahre	Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer				Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag			
	in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	MD in EUR	in 1.000 EUR	in %	MW in EUR	MD in EUR
unter 15	21	0,0%	127	36	1	0,0%	7	2
15 - 25	1.872	0,2%	65	25	103	0,3%	4	1
25 - 35	51.414	6,5%	101	33	2.828	7,7%	6	2
35 - 45	174.775	21,9%	117	37	9.613	26,3%	6	2
45 - 55	226.051	28,4%	126	42	12.433	34,1%	7	2
55 - 65	189.246	23,7%	154	59	10.409	28,5%	8	3
65 und älter	153.632	19,3%	176	88	8.450	23,1%	10	5
Insgesamt	797.011	100,0%	134	47	43.836	120,1%	7	3
MW = Mittelwert, MD = Median Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte								

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

4.4.1.4. Veränderung von 2006 bis 2007

4.4.1.4.1. Familiäre Situation

In der Entwicklung der Inanspruchnahme des § 35a EStG gab es in allen Gruppen einen großen Anstieg der Förderfälle.²²² Besonders bei Singlehaushalten war ein überdurchschnittlich hoher Anstieg von Förderfällen zu beobachten. Die Wachstumsrate lag im Schnitt bei mehr als 10,0 % über derjenigen der Paare. Hauptsächlich Singles ohne Kinder nutzen die Steuerermäßigung vermehrt. Hier gab es einen Anstieg von 57,3 %. Bei den Paaren stieg die Anzahl der Förderfälle für alle drei Gruppen nahezu gleich an.

Tabelle 36: Familienstruktur - Entwicklung der Anzahl von Förderfällen

Familienstruktur		Anzahl der Förderfälle				
		2006		2007		Delta
Singles	Kinderlos	691.282	40,1	1.087.318	40,9	57,3
	bis zu 3 Kinder	258.586	10,4	404.805	10,4	56,5
	mehr als 3 Kinder	2.810	0,1	4.334	0,1	54,2
Paare	Kinderlos	998.984	22,4	1.432.362	22,5	43,4
	bis zu 3 Kinder	1.268.829	26,1	1.822.092	25,2	43,6
	mehr als 3 Kinder	39.765	0,9	57.221	0,9	43,9
Insgesamt		3.260.256	100,0	4.808.132	100,0	47,5
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte						

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Aufgrund der höheren Anzahl von Förderfällen stieg die Summe der Ermäßigung. Auch hier gab es bei den Singles einen deutlich größeren Anstieg als bei den Paaren. Den größten Zuwachs der Ermäßigung bekamen Singles mit bis zu drei Kindern. Bei den Paaren sind es Familien mit mehr als drei Kindern.

²²² Für die Auswertung der einkommensteuerpflichtigen Personen liegen nicht für alle Personen vollständige Datensätze mit Informationen zu den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse vor. Die Analyse wurde auf Basis der den Auswertungsmerkmalen zugrunde liegenden Grundgesamtheiten durchgeführt. D. h. die Grundgesamtheiten variieren zwischen den Auswertungen nach den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse. Die vorangegangenen Gesamtsummen sind nicht direkt vergleichbar. Siehe hierzu auch Kapitel 3.5.3.

Tabelle 37: Familienstruktur - Entwicklung der Summe der Ermäßigung

Familienstruktur		Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer					Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag				
		2006		2007		Delta	2006		2007		Delta
		in 1.000 EUR	in%	in 1.000 EUR	in%	in%	in 1.000 EUR	in%	in 1.000 EUR	in%	in%
Singles	Kinderlos	106.019	19,6	140.249	21,1	32,3	5.831	19,6	7.714	21,1	39,6
	bis zu 3 Kinder	33.943	6,3	45.415	6,8	33,8	1.867	6,3	2.498	6,8	41,2
	mehr als 3 Kinder	447	0,1	583	0,1	30,2	25	0,1	32	0,1	37,4
Paare	Kinderlos	192.069	35,4	229.027	34,5	19,2	10.564	35,4	12.596	34,5	25,8
	bis zu 3 Kinder	203.135	37,5	240.542	36,2	18,4	11.172	37,5	13.230	36,2	24,9
	mehr als 3 Kinder	6.450	1,2	7.918	1,2	22,8	355	1,2	436	1,2	29,5
Insgesamt		542.063	100,0	663.734	100,0	22,4	29.813	100,0	36.505	100,0	29,2
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte											

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

4.4.1.4.2. Einkommensgrößenklassen

Die Entwicklung der Förderfälle nach Einkommensklassen verlief relativ homogen. Bei den Singles gab es von 2006 zu 2007 mit 57,1 % einen höheren Zuwachs bei der Inanspruchnahme als bei den Paaren, von denen 43,5 % mehr Steuerzahler von der Maßnahme Gebrauch machten (siehe folgende Tabelle 38).²²³

²²³ Für die Auswertung der einkommensteuerpflichtigen Personen liegen nicht für alle Personen vollständige Datensätze mit Informationen zu den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse vor. Die Analyse wurde auf Basis der den Auswertungsmerkmalen zugrunde liegenden Grundgesamtheiten durchgeführt. D. h. die Grundgesamtheiten variieren zwischen den Auswertungen nach den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse. Die vorangegangenen Gesamtsummen sind nicht direkt vergleichbar. Siehe hierzu auch Kapitel 3.5.3.

Tabelle 38: Einkommensklassen - Entwicklung der Steuerpflichtigen mit Ermäßigung

Gesamtbetrag der Einkünfte von ... bis ... 1.000 EUR		Anzahl der Förderfälle			
		2006		2007	
Singles	0 - 15	124.608	3,8%	188.327	3,9%
	15 - 30	362.911	11,1 %	562.779	11,7 %
	30 - 55	330.572	10,1 %	524.197	10,9 %
	55 - 85	82.452	2,5 %	135.181	2,8 %
	85 und mehr	52.078	1,6 %	85.973	1,8 %
	Zusammen	952.621	29,2 %	1.496.457	31,1 %
Paare	0 - 30	358.691	11,0%	491.821	10,2%
	30 - 60	1.080.959	33,2 %	1.542.419	32,1 %
	60 - 110	631.152	19,4 %	917.082	19,1 %
	110 - 170	142.383	4,4 %	214.289	4,5 %
	170 und mehr	94.326	2,9 %	146.064	3,0 %
	Zusammen	2.307.511	70,8 %	3.311.675	68,9 %
Insgesamt		3.260.132	100,0 %	4.808.132	100,0 %
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte					

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Die Entwicklung der Summe der Ermäßigung von 2006 zu 2007 verlief parallel zu der Entwicklung der Förderfälle. Die Singles erlebten einen Anstieg von 32,6 %, die Paare von 18,9 % (siehe folgende Tabelle 39). Den größten Anstieg gab es in den hohen Einkommensklassen.

Tabelle 39: Einkommensklassen - Entwicklung der Summe der Ermäßigung

Gesamtbetrag der Einkünfte von ... bis ... 1.000 EUR		Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer					Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag				
		2006		2007		Delta	2006		2007		Delta
		in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %
Singles	0 - 15	14.829	2,7	18.566	2,8	25,2	816	2,7	1021	2,8	25,2
	15 - 30	47.603	8,8	61.305	9,2	28,8	2.618	8,8	3.372	9,2	28,8
	30 - 55	50.782	9,4	67.012	10,1	32,0	2.793	9,4	3.686	10,1	32,0
	55 - 85	14.953	2,8	21.114	3,2	41,2	822	2,8	1.161	3,2	41,2
	85 und mehr	12.242	2,3	18.251	2,7	49,1	673	2,3	1.004	2,7	49,1
	Zusammen	140.409	25,9	186.247	28,1	32,6	7.723	25,9	10.244	28,1	32,6
Paare	0 - 30	50.433	9,3	54.681	8,2	8,4	2.774	9,3	3007	8,2	8,4
	30 - 60	168.231	31,0	191.286	28,8	13,7	9.253	31,0	10.521	28,8	13,7
	60 - 110	122.256	22,6	147.560	22,2	20,7	6.724	22,6	8.116	22,2	20,7
	110 - 170	33.593	6,2	44.646	6,7	32,9	1.848	6,2	2.456	6,7	32,9
	170 und mehr	27.129	5,0	39.314	5,9	44,9	1.492	5,0	2.162	5,9	44,9
	Zusammen	401.654	74,1	477.487	71,9	18,9	22.091	74,1	26.262	71,9	18,9
Insgesamt		542.063	100,0	663.734	100,0	22,4	29.813	100,0	36.505	100,0	22,4
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte											

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

4.4.1.4.3. Alter

Die folgende Tabelle zeigt, dass es in allen Altersgruppen zu einem Anstieg der Inanspruchnahme der Steuerermäßigung von mindestens 44,4 % (55 bis 65 Jahre) kam. Am größten war der Anstieg mit 77,3 % bei den 15 bis 25-jährigen. Mit steigendem Alter nahm auch der Zuwachs bei der Inanspruchnahme ab.²²⁴

²²⁴ Für die Auswertung der einkommensteuerpflichtigen Personen liegen nicht für alle Personen vollständige Datensätze mit Informationen zu den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse vor. Die Analyse wurde auf Basis der den Auswertungsmerkmalen zugrunde liegenden Grundgesamtheiten durchgeführt. D. h. die Grundgesamtheiten variieren zwischen den Auswertungen nach den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse. Die vorangegangenen Gesamtsummen sind nicht direkt vergleichbar. Siehe hierzu auch Kapitel 3.5.3.

Tabelle 40: Altersgruppen - Entwicklung der Steuerpflichtigen mit Ermäßigung

Alter von ... bis unter ... Jahre	Anzahl der Förderfälle				
	2006		2007		Delta
unter 15	104	0,0 %	159	0,0 %	52,9 %
15 - 25	12.497	0,4 %	22.154	0,5 %	77,3 %
25 - 35	250.536	7,7 %	401.881	8,4 %	60,4 %
35 - 45	864.729	26,5 %	1.258.941	26,2 %	45,6 %
45 - 55	975.129	29,9 %	1.437.924	29,9 %	47,5 %
55 - 65	684.932	21,0 %	989.070	20,6 %	44,4 %
65 und älter	472.304	14,5 %	697.978	14,5 %	47,8 %
Insgesamt	3.260.231	100,0 %	4.808.107	100,0 %	47,5 %
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte					

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Tabelle 41: Altersgruppen- Entwicklung der Summe der Ermäßigung

Alter von ... bis unter ... Jahre	Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer					Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag				
	2006		2007		Delta	2006		2007		Delta
	in 1.000 EUR	in%	in 1.000 EUR	in%	in%	in 1.000 EUR	in%	in 1.000 EUR	in%	in%
unter 15	15	0,0	20	0,0	27,5	1	0,0	1	0,0	27,4
15 - 25	1.031	0,2	1.509	0,2	46,4	57	0,2	83	0,2	46,4
25 - 35	32.474	6,0	42.459	6,4	30,7	1.786	6,0	2.335	6,4	30,7
35 - 45	125.344	23,1	151.447	22,8	20,8	6.894	23,1	8.330	22,8	20,8
45 - 55	155.172	28,6	187.082	28,2	20,6	8.534	28,6	10.290	28,2	20,6
55 - 65	131.103	24,2	156.419	23,6	19,3	7.211	24,2	8.603	23,6	19,3
65 und älter	96.919	17,9	124.794	18,8	28,8	5.331	17,9	6.864	18,8	28,8
Insgesamt	542.057	100,0	663.729	100,0	22,4	29.813	100,0	36.505	100,0	22,4
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte										

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

4.4.1.5. Veränderung von 2007 bis 2008

4.4.1.5.1. Familiäre Situation

Die Entwicklung der Förderfälle gemäß Familienstruktur, zeigt dass es über alle Gruppen hinweg einen Anstieg gab (Tabelle 42).²²⁵ Allerdings fiel dieser deutlich geringer aus als im Jahr zuvor.

²²⁵ Für die Auswertung der einkommensteuerpflichtigen Personen liegen nicht für alle Personen vollständige Datensätze mit Informationen zu den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse vor. Die Analyse wurde auf Basis der den Auswertungsmerkmalen zugrunde liegenden Grundgesamtheiten durchgeführt. D. h. die Grundgesamtheiten variieren zwischen den Auswertungen nach den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Al-

Singles verzeichnen weiterhin höhere Wachstumsraten als Paare. Die relative Bedeutung der Gruppen blieb in 2008 nahezu unverändert.

Tabelle 42: Familienstruktur - Entwicklung der Anzahl von Förderfällen

Familienstruktur		Anzahl der Förderfälle				
		2007		2008		Delta
Singles	Kinderlos	1.087.318	22,6 %	1.381.909	23,3 %	27,1 %
	bis zu 3 Kinder	404.805	8,4 %	514.022	8,7 %	27,0 %
	mehr als 3 Kinder	4.334	0,1 %	5.349	0,1 %	23,4 %
Paare	Kinderlos	1.432.362	29,8 %	1.769.159	29,8 %	23,5 %
	bis zu 3 Kinder	1.822.092	37,9 %	2.197.091	37,0 %	20,6 %
	mehr als 3 Kinder	57.221	1,2 %	68.958	1,2 %	20,5 %
Insgesamt		4.808.132	100,0 %	5.936.488	100,0 %	23,5 %
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte						

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Im Jahr 2008 gab es einen Anstieg in der Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer und den Solidaritätszuschlag. Dieser blieb allerdings hinter dem Anstieg im Jahr 2007 zurück. Den größten Anstieg gab es mit 22,3 % bei Singles mit bis zu drei Kindern. Insgesamt fielen die Unterschiede in der Anstiegsrate zwischen Singles und Paaren geringer aus als von 2006 zu 2007.

Tabelle 43: Familienstruktur - Entwicklung der Summe der Ermäßigung

Familienstruktur		Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer					Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag				
		2007		2008		Delta	2007		2008		Delta
		in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %
Singles	Kinderlos	140.249	21,1	170.047	21,3	21,2	7.714	21,1	9.353	21,3	21,2
	bis zu 3 Kinder	45.415	6,8	55.533	7,0	22,3	2.498	6,8	3.054	7,0	22,3
	mehr als 3 Kinder	583	0,1	683	0,1	17,2	32	0,1	38	0,1	17,2
Paare	Kinderlos	229.027	34,5	277.848	34,9	21,3	12.596	34,5	15.282	34,9	21,3
	bis zu 3 Kinder	240.542	36,2	283.598	35,6	17,9	13.230	36,2	15.598	35,6	17,9
	mehr als 3 Kinder	7.918	1,2	9.304	1,2	17,5	436	1,2	511	1,2	17,5
Insgesamt		663.734	100,0	797.013	100,0	20,1	36.505	100,0	43.836	100,0	20,1
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte											

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

ter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse. Die vorangegangenen Gesamtsummen sind nicht direkt vergleichbar. Siehe hierzu auch Kapitel 3.5.3.

4.4.1.5.2. Einkommensgrößenklassen

Wie aus Tabelle 44 ersichtlich wird, war von 2007 zu 2008 bei den Singles mit 27,1 % ein größerer Anstieg als bei den Paaren zu beobachten (21,8 %). Den größten Anstieg von Förderfällen gab es bei den Singles mit einem Einkommen von 55.000 EUR und mehr. Insgesamt blieb der Anstieg für alle Einkommensklassen unter dem Vorjahresniveau.²²⁶

Tabelle 44: Einkommensklassen - Entwicklung der Steuerpflichtigen mit Ermäßigung

Gesamtbetrag der Einkünfte von ... bis ... 1.000 EUR		Anzahl der Förderfälle				
		2007		2008		Delta
		N	in %	N	in %	in %
Singles	0 - 15	188.327	3,9	234.663	4,0	24,6
	15 - 30	562.779	11,7	698.406	11,8	24,1
	30 - 55	524.197	10,9	675.660	11,4	28,9
	55 - 85	135.181	2,8	179.164	3,0	32,5
	85 und mehr	85.973	1,8	113.387	1,9	31,9
	Zusammen	1.496.457	31,1	1.901.280	32,0	27,1
Paare	0 - 30	491.821	10,2	574.523	9,7	16,8
	30 - 60	1.542.419	32,1	1.847.823	31,1	19,8
	60 - 110	917.082	19,1	1.148.792	19,4	25,3
	110 - 170	214.289	4,5	273.867	4,6	27,8
	170 und mehr	146.064	3,0	190.203	3,2	30,2
	Zusammen	3.311.675	68,9	4.035.208	68,0	21,8
Insgesamt		4.808.132	100,0	5.936.488	100,0	23,5
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte						

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Die Entwicklung der Summe der Ermäßigung von 2007 zu 2008 geht einher mit der Entwicklung der Förderfälle (Tabelle 45). Der Unterschied zwischen der Entwicklung bei Singles und bei Paaren fällt jedoch insgesamt geringer aus. In der Gruppe der Singles stieg die Summe der Ermäßigung um 21,5 %, bei den Paaren um 19,5 %. den größten Anstieg gab es bei Paaren mit einem Einkommen von 170.000 EUR und mehr (28,9 %).

²²⁶ Für die Auswertung liegen nicht für alle der einkommensteuerpflichtigen Personen vollständige Datensätze zu den Merkmalen Betragsgruppe, Familienstand und Zahl der Kinder vor. Die Analyse wurde auf Basis der den Auswertungsmerkmalen zugrunde liegenden Grundgesamtheiten durchgeführt. D. h. die Grundgesamtheiten variieren zwischen den Auswertungen nach den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse. Die vorangegangenen Gesamtsummen sind nicht direkt vergleichbar. Siehe hierzu auch Kapitel 3.5.3.

Tabelle 45: Einkommensklassen - Entwicklung der Summe der Ermäßigung

Gesamtbetrag der Einkünfte von ... bis ... 1.000 EUR		Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer					Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag				
		2007		2008		Delta	2007		2008		Delta
		in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %
Singles	0 - 15	18.566	2,8	22.128	2,8	19,2	1.021	2,8	1.217	2,8	19,2
	15 - 30	61.305	9,2	72.866	9,1	18,9	3.372	9,2	4.008	9,1	18,9
	30 - 55	67.012	10,1	81.910	10,3	22,2	3.686	10,1	4.505	10,3	22,2
	55 - 85	21.114	3,2	26.429	3,3	25,2	1.161	3,2	1.454	3,3	25,2
	85 und mehr	18.251	2,7	22.928	2,9	25,6	1.004	2,7	1.261	2,9	25,6
	Zusammen	186.247	28,1	226.263	28,4	21,5	10.244	28,1	12.444	28,4	21,5
Paare	0 - 30	54.681	8,2	62.906	7,9	15,0	3.007	8,2	3.460	7,9	15,0
	30 - 60	191.286	28,8	223.758	28,1	17,0	10.521	28,8	12.307	28,1	17,0
	60 - 110	147.560	22,2	178.078	22,3	20,7	8.116	22,2	9.794	22,3	20,7
	110 - 170	44.646	6,7	55.342	6,9	24,0	2.456	6,7	3.044	6,9	24,0
	170 und mehr	39.314	5,9	50.666	6,4	28,9	2.162	5,9	2.787	6,4	28,9
	Zusammen	477.487	71,9	570.750	71,6	19,5	26.262	71,9	31.391	71,6	19,5
Insgesamt		663.734	100,0	797.013	100,0	20,1	36.505	100,0	43.836	100,0	20,1
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte											

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

4.4.1.5.3. Alter

In allen Altersgruppen entwickelte sich die Anzahl der Steuerpflichtigen mit Ermäßigung positiv. Am größten war wie auch schon von 2006 zu 2007 der Anstieg bei den 15 bis 25-jährigen. Dieser betrug in 2008 30,4 %.²²⁷

²²⁷ Für die Auswertung der einkommensteuerpflichtigen Personen liegen nicht für alle Personen vollständige Datensätze mit Informationen zu den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse vor. Die Analyse wurde auf Basis der den Auswertungsmerkmalen zugrunde liegenden Grundgesamtheiten durchgeführt. D. h. die Grundgesamtheiten variieren zwischen den Auswertungen nach den Auswertungsmerkmalen Betragsgruppe, Alter, Familienstand, Zahl der Kinder, Einkommensklasse. Die vorangegangenen Gesamtsummen sind nicht direkt vergleichbar. Siehe hierzu auch Kapitel 3.5.3.

Tabelle 46: Altersgruppen - Entwicklung der Steuerpflichtigen mit Ermäßigung

Alter von ... bis unter ... Jahre	Anzahl der Förderfälle				
	2007		2008		Delta
unter 15	159	0,0 %	164	0,0%	3,1%
15 - 25	22.154	0,5 %	28.883	0,5%	30,4%
25 - 35	401.881	8,4 %	510.759	8,6%	27,1%
35 - 45	1.258.941	26,2 %	1.497.184	25,2%	18,9%
45 - 55	1.437.924	29,9 %	1.794.185	30,2%	24,8%
55 - 65	989.070	20,6 %	1.231.117	20,7%	24,5%
65 und älter	697.978	14,5 %	874.173	14,7%	25,2%
Insgesamt	4.808.107	100,0 %	5.936.465	100,0%	23,5%
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte					

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Die Summe der Ermäßigungen entwickelte sich ähnlich wie die Anzahl der Förderfälle. Den größten Anstieg gab es im Jahr 2008 bei den 15 bis 25-jährigen.

Tabelle 47: Altersgruppen - Entwicklung der Summe der Ermäßigung

Alter von ... bis unter ... Jahre	Summe der Ermäßigung auf die Einkommensteuer					Summe der Ermäßigung auf den Solidaritätszuschlag				
	2007		2008		Delta	2007		2008		Delta
	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %
unter 15	20	0,0	21	0,0%	5,9%	1	0,0%	1	0,0%	5,9%
15 - 25	1.509	0,2	1.872	0,2%	24,1%	83	0,2%	103	0,2%	24,1%
25 - 35	42.459	6,4	51.414	6,5%	21,1%	2.335	6,4%	2.828	6,5%	21,1%
35 - 45	151.447	22,8	174.775	21,9%	15,4%	8.330	22,8%	9.613	21,9%	15,4%
45 - 55	187.082	28,2	226.051	28,4%	20,8%	10.290	28,2%	12.433	28,4%	20,8%
55 - 65	156.419	23,6	189.246	23,7%	21,0%	8.603	23,6%	10.409	23,7%	21,0%
65 und älter	124.794	18,8	153.632	19,3%	23,1%	6.864	18,8%	8.450	19,3%	23,1%
Insgesamt	663.729	100,0	797.011	100,0%	20,1%	36.505	100,0%	43.836	100,0%	20,1%
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte										

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

4.4.2. Einordnung des Beurteilungskriteriums

Die Untersuchungen zum Beurteilungskriterium „Zweckmäßigkeit“ dienten der Identifikation von strukturellen Merkmalen der Nutzung des Steuerbonus bei der Zielgruppe der Haushalte. Untersucht wurde die Inanspruchnahme der Ermäßigung nach Familienstruktur, Einkommensgrößenklassen und nach Altersgruppe.

Familienstruktur

Bei der Betrachtung der Familienstruktur wurde nach Singles bzw. Paaren unterschieden. Es zeigt sich, dass Paare im Vergleich zur Gruppe der Singles signifikant häufiger von der Steuerermäßigung Gebrauch gemacht haben. So entfielen im Jahr 2006 70,8 % aller Förderfälle auf Paare, im Jahr 2006 waren es 68,0 %.

Zudem haben Paare eine im Durchschnitt höhere Ermäßigung in Anspruch genommen. Sowohl Singles als auch Paare mit mehr als drei Kindern haben die Steuerermäßigung kaum beansprucht. Hervorzuheben ist, dass der durchschnittliche Betrag der Steuerermäßigung für Singles und Paare in den Jahren 2006 bis 2008 rückläufig ist. Zwischen 2006 und 2008 fiel die durchschnittlich gewährte Steuerermäßigung von 166 EUR auf 134 EUR. Hinsichtlich der Struktur der Inanspruchnahme gab es keine signifikanten strukturellen Veränderungen bei Singles und bei Paaren im Untersuchungszeitraum.

Einkommensgrößenklassen

Von denjenigen Steuerpflichtigen, die auch eine Steuerermäßigung nach § 35a EStG zur Förderung von Handwerkerleistungen in Anspruch genommen haben, haben insbesondere Steuerpflichtige der Einkommensklassen 15.000 EUR bis 55.000 EUR (Singles) und 30.000 bis 110.000 EUR (Paare) den Steuerbonus genutzt. Die Zahl der Förderfälle ist in diesen Einkommensklassen am höchsten. Im Jahr 2006 waren 693.483 Förderfälle bei den Singles zu verzeichnen (21,2 %), im Jahr 2008 1.374.006 (23,1 %). Bei den Paaren gab es im Jahr 2006 1.712.111 Förderfälle (52,5 %), in 2008 2.996.615 (50,5 %). Dies lässt darauf schließen, dass die Maßnahme ein wichtiges Instrument für diese Bevölkerungsgruppe ist. Mit zunehmendem Einkommen nahm allerdings die Inanspruchnahme von § 35a EStG ab. Je höher die Einkünfte bei Singles bzw. Paaren, desto höher fallen die durchschnittlich in Anspruch genommenen Beträge der Steuerermäßigung aus. Singles mit einem Einkommen von 85.000 EUR und mehr erhielten 2006 eine durchschnittliche Ermäßigung von 266 EUR, im Jahr 2008 von 240 EUR. Bei den Paaren der höchsten Einkommensklasse betrug die durchschnittliche Ermäßigung im Jahr 2006 316 EUR und in 2008 300 EUR. Hinsichtlich der Struktur der Inanspruchnahme gibt es keine signifikanten strukturellen Veränderungen im Untersuchungszeitraum.

Altersgruppen

Privatpersonen der Altersgruppe 45 – 55, die eine Steuerermäßigung in Anspruch genommen haben, bilden in den betrachteten Jahren 2006 bis 2008 die größte Nutzergruppe innerhalb derer, die den Steuerbonus in Anspruch genommen haben. Im Jahr 2008 gehörten 28,4 % zu diesem Nutzerkreis. Festzustellen ist ferner, dass Personen ab 65 Jahre und älter die höchsten durchschnittlich in Anspruch genommenen Steuerermäßigungen im Vergleich zu anderen Altersgruppen aufweisen. Im Jahr 2006 erhielten sie im Schnitt 205 EUR, im Jahr 2008 176 EUR. Hinsichtlich der Struktur der Inanspruchnahme gibt es keine signifikanten strukturellen Veränderungen im Untersuchungszeitraum.

4.5. Wirksamkeit

Das Beurteilungskriterium der Wirksamkeit umfasst die Analyse in Bezug auf die Zielerreichung der Maßnahme. Ziel ist es, Aussagen darüber zu treffen, inwieweit die Ergebnisse der Maßnahme den definierten Zielen entsprechen und ob sich die Wirkungen bei der Zielgruppe der Handwerkerbetriebe und mittelständischen Unternehmen hinsichtlich Wachstum und Beschäftigung entfalten konnten. Auf Ebene der Haushalte wird untersucht, ob und inwieweit eine Reduzierung der Schwarzarbeit erreicht werden konnte.

Die Analyse umfasst eine Untersuchung der Beschäftigungs- und Wachstumswirkungen sowie der Identifikation von Nebeneffekten der Maßnahme, im Speziellen Preiseffekte. Die Auswertung basiert auf Indikatoren, die dem Kriterium Wirksamkeit zugeordnet wurden:

1. Beschäftigungswirkungen,
2. Wachstumswirkungen,
3. Preiswirkungen,
4. Wirkungen auf Ebene der Unternehmen und
5. Wirkungen auf Ebene der Privathaushalte.

4.5.1. Beschäftigungswirkungen

Gegenstand der Betrachtungen sind die Indikatoren „Erwerbstätigkeit“ und „Arbeitslosigkeit“²²⁸ für die relevanten Berufsgruppen (für die Abgrenzung des Untersuchungsgegenstands siehe Kapitel 3.5.1).²²⁹ Im Rahmen der Analyse wird ihre Entwicklung den Zielsetzungen der Maßnahme – Erhöhung bzw. Sicherung der Beschäftigung im Handwerk und in mittelständischen Unternehmen – gegenübergestellt.

Vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Entwicklung im Untersuchungszeitraum, wie z. B. wirtschaftliche Boomphasen zu Beginn der eingeführten Maßnahme (2006 bis Mitte 2008), Wirtschafts- und Finanzkrise in den mittleren Jahren (Ende 2008 bis Ende 2009), eine sich erholende Wirtschaft mit deutlichen Wachstumsphasen (2009 bis heute) sowie eine stetig zunehmende Staatsschuldenkrise, wurde die Entwicklung der Indikatoren differenziert betrachtet.

Die Untersuchung basiert auf Daten der Beschäftigten- und Arbeitslosenstatistik der Bundesagentur für Arbeit. Bereitgestellt wurden die Daten durch das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).²³⁰ In der Analyse wurde der Zeitraum von 2000 bis 2010 untersucht.

²²⁸ Siehe Kapitel 3.4.6 Wirksamkeit, Tabelle 6, W1 bis W6).

²²⁹ Für eine Bewertung und Einordnung wurden diese Indikatoren für eine Vergleichsgruppe, die nicht begünstigten Berufsgruppen ausgewertet. Die Indikatoren wurden zudem auch auf gesamtwirtschaftlicher Ebene in die Untersuchung mit einbezogen, um konjunkturelle Faktoren zu berücksichtigen.

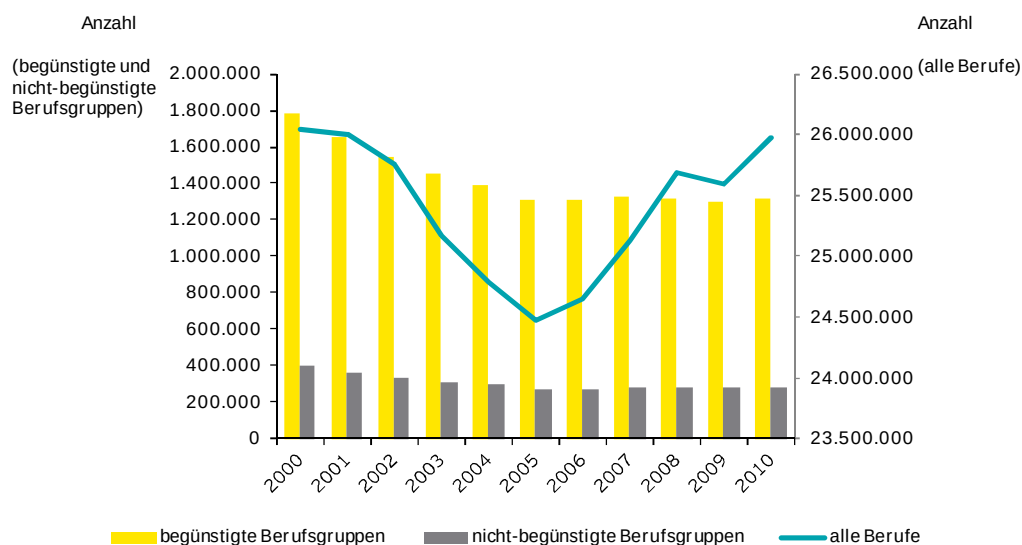
²³⁰ Berufe im Spiegel der Statistik, <http://bisds.infosys.iab.de/>, Stand: 31. Januar 2012.

Als Datenbasis für die Daten zur Erwerbstätigkeit dient die Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit. Laut Definition werden in dieser Statistik sozialversicherungspflichtig Beschäftigte erfasst. Der Indikator Erwerbstätigkeit umfasst die Anzahl aller deutschen und ausländischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in einem Beruf.

Die Daten zur Arbeitslosigkeit basieren auf der Arbeitslosenstatistik der Bundesagentur für Arbeit. Der Arbeitslosenbestand gibt die Zahl aller als arbeitslos gemeldeter deutscher und ausländischer Arbeitslosen in einem Beruf an. Zu beachten ist, dass ab dem Jahr 2005 zu einem Teil der Arbeitslosen Angaben zum Beruf fehlen, da sie von kommunalen Trägern betreut werden. Dies betrifft etwa 8 - 9% aller Arbeitslosen, die nicht in den Daten enthalten sind.

Die Abbildungen 24 und 25 zeigen die Entwicklung der Erwerbstätigen- und Arbeitslosenzahl aggregiert für die begünstigten Berufsgruppen, die nicht begünstigten Berufsgruppen und die Summe aller Berufe (siehe Kapitel 3.5.1). Deutlich wird, dass die Entwicklung der Anzahl der Erwerbstätigen und der Arbeitslosen in den begünstigten Berufen einher geht mit der Entwicklung nicht begünstigter Berufsgruppen und aller Berufe.

Abbildung 24: Erwerbstätigenentwicklung 2000 - 2010



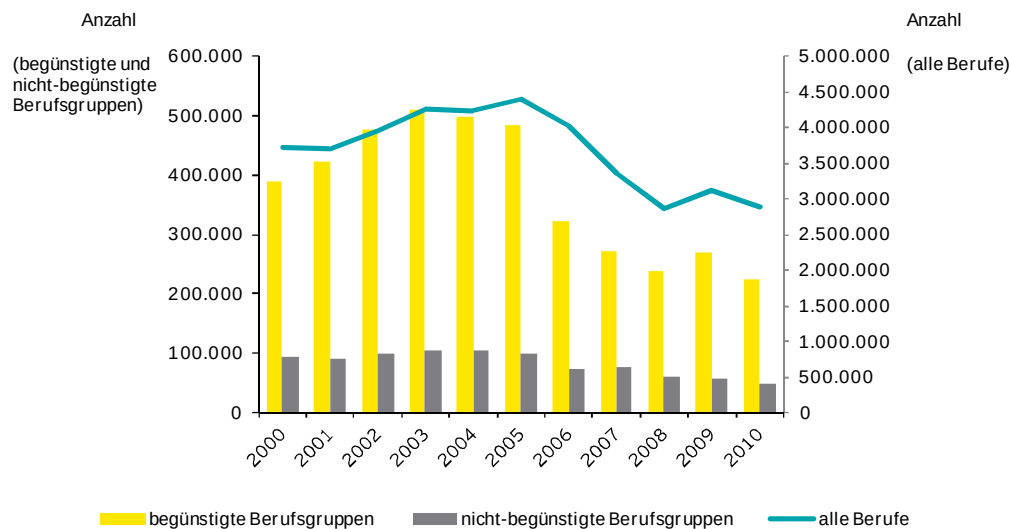
Quelle: IAB, eigene Berechnungen

Vor der Einführung des § 35a EStG ist die Zahl der Erwerbstätigen in den begünstigten Berufsgruppen und in der Gruppe nicht begünstigter Berufe kontinuierlich gesunken. Innerhalb von sechs Jahren, d. h. von 2000 bis 2006, sank die Zahl der Erwerbstätigen in den begünstigten Berufsgruppen bis 2006 von 1,8 Mio. um 29,5 % auf 1,3 Mio. Im gleichen Zeitraum sank die Zahl der Erwerbstätigen in den nicht begünstigten Gruppen um 36,9 %. Auf der Ebene aller Berufe ist die Zahl der Erwerbstätigen relativ konstant geblieben. Hier war nur ein Rückgang der Erwerbstätigen um 4,5 % zu beobachten. Im Jahr 2006 hat sich die Anzahl der Erwerbstätigen aller drei Gruppen auf einem konstanten Niveau eingestellt.

Der negative Trend der begünstigten Berufsgruppen zu Beginn des neuen Jahrtausends setzte sich nach der Implementierung der Maßnahme trotz Wirtschaftskrise im Jahr 2009 nicht weiter fort. Ob diese Entwicklung unmittelbar und ausschließlich auf den § 35a EStG zurück zu führen ist, kann nicht eindeutig festgestellt werden, da weitere Maßnahmen, wie das Programm „Zukunftsinvestitionen der öffentlichen Hand“ im Rahmen des Konjunkturpakets II und die Kurzarbeitsregelung auch Handwerksunternehmen profitierten. Nicht zuletzt tragen die Arbeitsmarktreformen der vergangenen Jahre zum Erfolg auf dem Arbeitsmarkt bei.

Die Entwicklung der Arbeitslosenzahlen in den begünstigten Berufsgruppen zwischen 2006 und 2008 und zwischen den Jahren 2008 und 2010 korreliert stark positiv mit der Entwicklung auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene.²³¹ Hingegen ist infolge der Wirtschafts- und Finanzkrise die Zahl der Arbeitslosen in den Jahren 2009 und 2010 leicht angestiegen.

Abbildung 25: Arbeitslosenentwicklung 2000 - 2010



Quelle: IAB, eigene Berechnungen

Die nicht begünstigten Berufsgruppen weisen eine konträre Entwicklung der Arbeitslosigkeit zwischen 2006 und 2008 auf. Nach einem Höhepunkt 2007 ist die Zahl der Arbeitslosen in diesen Gruppen im Gegensatz zu den begünstigten Berufsgruppen kontinuierlich gesunken. Bei den relevanten Berufen gab es einen Anstieg von 2008 auf 2009, bevor die Zahlen 2010 ihren tiefsten Stand von 0,2 Mio. Sozialversicherungspflichtigen erreichten. Seit Einführung des § 35a EStG verringerte sich die Arbeitslosigkeit in diesen Berufen um 29,9 % von 321.736 Arbeitslose auf 225.567. In den Betrieben der nicht begünstigten Berufe sank sie um 34,9 %.

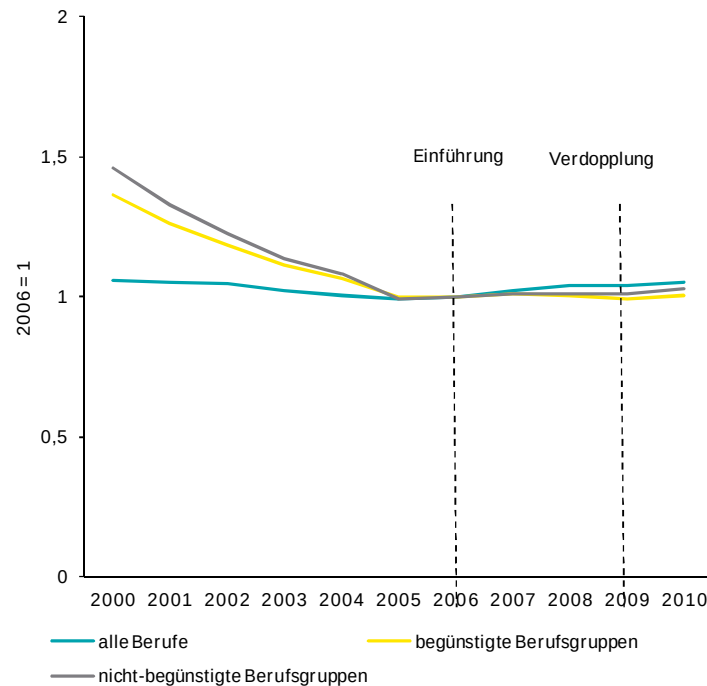
Die Entwicklung der Arbeitslosenzahlen in den begünstigten Berufsgruppen vor dem Hintergrund der Entwicklung der Arbeitslosigkeit der nicht begünstigten Berufsgruppen und auf gesamtwirtschaftlicher Ebene lassen keine direkten Wirkungen der Ermäßigung auf Handwerksleistungen auf der untersuchten Aggregationsebene erkennen. Bis 2006 ist die Erwerbstätigkeit in allen drei Gruppen (Abbildung 26) stetig gesunken. Den größten relativen Rückgang ist für die nicht begünstigten Berufsgruppen zu verzeichnen.

Ab 2006 hat sich die Anzahl der Erwerbstätigen für die drei Gruppen relativ konstant gehalten. Der § 35a EStG könnte demnach auf die Erwerbstätigkeit in den begünstigten Berufsgruppen stabilisierend gewirkt haben.

²³¹ Der Korrelationskoeffizient zwischen den beiden Zeitreihen beträgt für den Zeitraum 2006 bis 2008 0,99, von 2008 bis 2010 0,94.

Allerdings unterscheidet sich die Entwicklung der Erwerbstätigenzahlen im Vergleich zu den nicht begünstigten Berufsgruppen und allen Berufen nicht wesentlich. Die stabile Entwicklung ist eher auf eine Vielzahl von Mechanismen zurückzuführen ist. Eine Separierung der Wirkung des § 35a EStG ist nicht möglich.

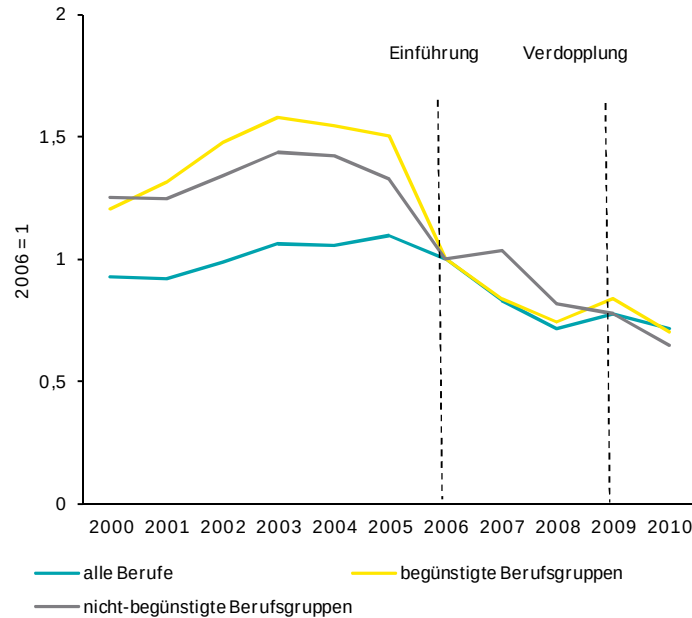
Abbildung 26: Beschäftigtenentwicklung 2000 - 2010



Quelle: IAB, eigene Berechnungen, normiert

In Abbildung 27 wird deutlich, dass sich die Entwicklung der Anzahl der Arbeitslosen in den begünstigten Berufen für den gesamten Untersuchungszeitraum ähnlich der Entwicklung auf volkswirtschaftlicher Ebene verhält. Vor allem ab 2006 sind kaum Unterschiede messbar. Im Vergleich zu den nicht begünstigten Berufsgruppen stieg die Arbeitslosigkeit zu Beginn des neuen Jahrtausends stärker an. Allerdings folgte ein längerer und kontinuierlicher Rückgang bis 2008. Im selben Zeitraum gab es bei den nicht begünstigten Berufsgruppen 2008 den zweiten Hochpunkt in der Dekade.

Abbildung 27: Arbeitslosenentwicklung 2000 - 2010



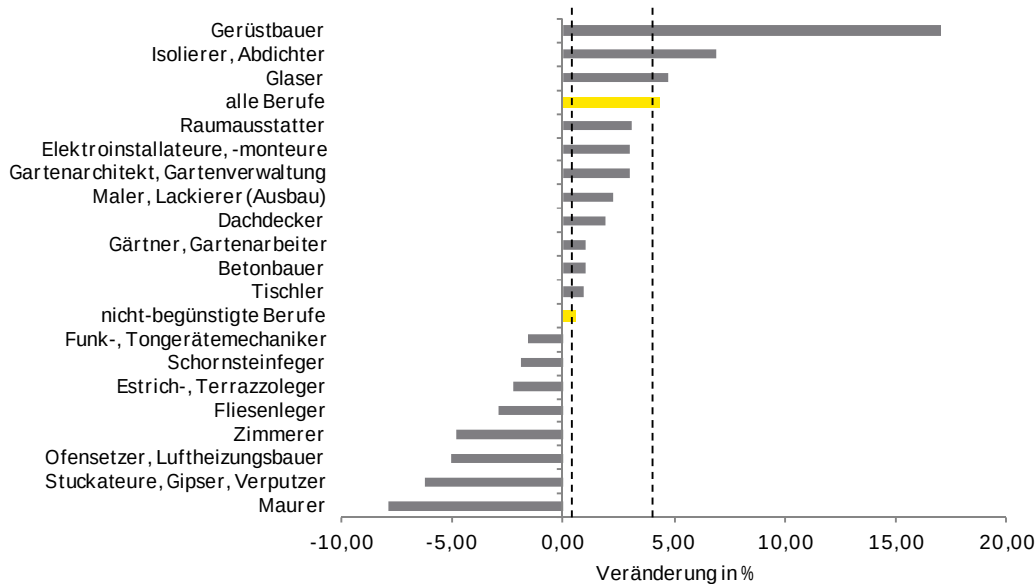
Quelle: IAB, eigene Berechnungen, normiert

Die vorangegangenen Abbildungen stellen die Entwicklung auf der höchsten Aggregationsebene dar. Aussagen zur Wirkung des § 35a EStG auf die einzelnen begünstigten Berufsordnungen können auf dieser Ebene nicht getroffen werden.

Für differenziertere Aussagen ist die disaggregierte Betrachtung auf der Ebene der Berufsordnung notwendig. Hierfür wurde die prozentuale Veränderung der beiden Indikatoren Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit von der Einführung der Maßnahme 2006 bis 2008 und von der Verdopplung 2009 bis 2010 für jede relevante Berufsgruppe untersucht. Als Referenzwerte wurde die Veränderung der nicht begünstigten Berufsgruppen und der gesamtwirtschaftlichen Ebene mit in die Analyse aufgenommen.

Die Analyse zeigt, dass es bei der Entwicklung der Erwerbstätigkeit deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Berufsordnungen gibt. Auf volkswirtschaftlicher Ebene war von 2006 zu 2008 ein Anstieg von 4,3 % für alle Berufe zu verzeichnen (siehe Abbildung 28). Die Gruppe der nichtbegünstigten Berufe hat einen Anstieg von nur 0,5 % erlebt.

Abbildung 28: Veränderung der Erwerbstätigkeit 2006 - 2008



Quelle: IAB, eigene Berechnungen

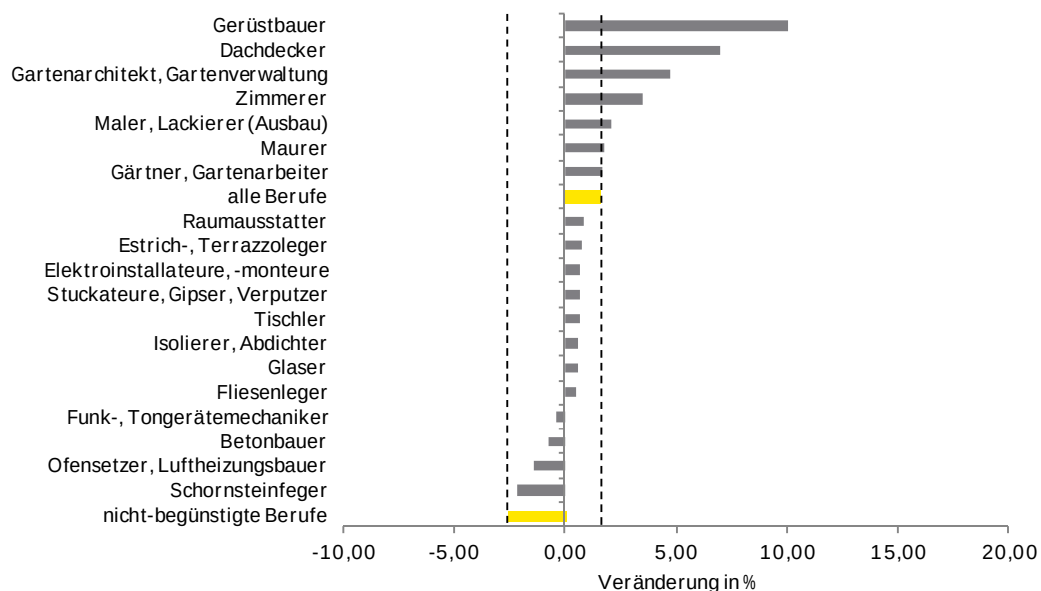
Bei den begünstigten Berufsgruppengruppen gab es zwischen 2006 und 2008 drei Berufe, deren Anstieg der Erwerbstätigkeit über dem Niveau aller Berufe aggregiert lag: Gerüstbauer, Isolierer/Abdichter und Glaser, wobei die Gerüstbauer den höchsten Anstieg mit 17,1 % verzeichneten. Eine positivere Veränderung der Erwerbstätigkeit als für die Vergleichsgruppe lag auch für die Raumausstatter, Elektroinstallateure, Gartenarchitekten, Maler, Dachdecker, Gärtner, Betonbauer und Tischler vor. Aus der positiven Entwicklung in diesen Berufsgruppen kann nicht automatisch geschlossen werden, dass § 35a EStG eine positive Wirkung auf die Erwerbstätigkeit hatte. Es besteht allerdings ein Indiz dafür, dass § 35a EStG an der positiven Entwicklung mitgewirkt hat.

In acht der relevanten Berufsordnungen allerdings, u. a. die Berufsordnung der Tischler, Fliesenleger, Estrich- und Terrazzoleger, Ofensetzer, Maurer, Schornsteinfeger und Funk- und Tongerätetechniker fällt die Veränderung der Anzahl der Erwerbstätigen jedoch schlechter aus als in der Vergleichsgruppe. Hier kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Maßnahme eine unmittelbare Wirkung auf die Beschäftigung hatte.

Von 2009 zu 2010 (siehe folgende Abbildung 29) stieg die Erwerbstätigkeit wesentlich weniger stark als von 2006 zu 2008. Im Gegensatz zum vorherigen Zeitraum verzeichneten die nicht begünstigten Berufe von 2009 zu 2010 einen Rückgang der Erwerbstätigen von 2,6 % und haben damit die schlechteste Entwicklung zu verzeichnen. Anstatt acht begünstigten Berufsordnungen, haben in dieser Periode allerdings nur vier Berufsordnungen einen Rückgang der Erwerbstätigkeit erlebt. Maurer, Stuckateure, Zimmerer und Fliesenleger sahen sich zwischen 2009 und 2010 mit einer wesentlich besseren Entwicklung der Erwerbstätigenzahlen konfrontiert als in den Jahren zuvor.

Betrachtet man die Berufsordnungen - die einen Zuwachs bei der Erwerbstätigkeit verzeichnen - zeigt sich, dass nach wie vor die Gerüstbauer die beste Entwicklung der Arbeitslosenzahlen mit einem Plus von 10,7 % hatten. Die Dachdecker, Gartenarchitekten, Zimmerer, Maler und Gärtner hatten einen Zuwachs der Erwerbstätigen, der über dem Niveau aller Berufe lag. Zu vermerken ist, dass diese Berufsgruppen nicht nur durch § 35a EStG profitierten, sondern auch von Maßnahmen des Konjunkturpakets II. Weitere acht Berufsordnungen hatten eine positive Veränderung der Erwerbstätigkeit, die allerdings mit weniger als 1 % geringer ausfiel als für alle Berufe. Insgesamt ist zu bemerken, dass sich die Entwicklung der Erwerbstätigkeit nicht nur auf gesamtwirtschaftlicher Ebene und für die Gruppe der nicht begünstigten Berufe verschlechtert hat, sondern auch für den Großteil der relevanten Berufsordnungen.

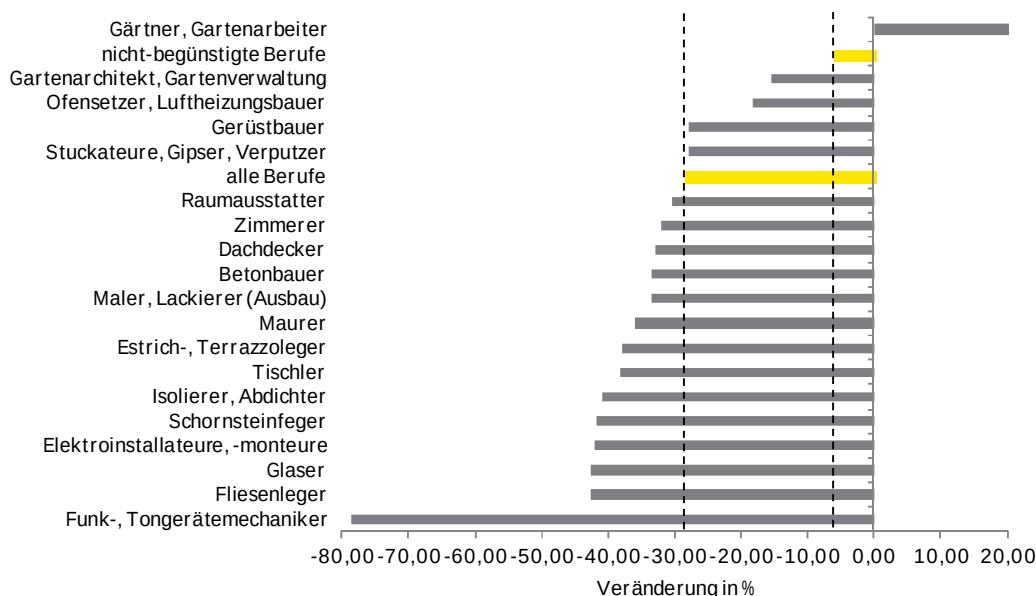
Abbildung 29: Veränderung der Erwerbstätigkeit 2009- 2010



Quelle: IAB, eigene Berechnungen

Die Entwicklung der Arbeitslosen ist wesentlich homogener als die der Erwerbstätigen (siehe Abbildung 30). In allen Berufsgruppen gab es einen Rückgang. Die einzige Ausnahme bildet die Gruppe der Gärtner und Gartenarbeiter, in der die Arbeitslosigkeit um 25,2 % gestiegen ist. Besonders in den 14 Gruppen, die einen höheren Rückgang der Arbeitslosigkeit aufweisen als auf Ebene aller Berufe, besteht die Möglichkeit, dass § 35a EStG an der positiven Entwicklung mitgewirkt hat.

Abbildung 30: Veränderung der Arbeitslosigkeit 2006 - 2008



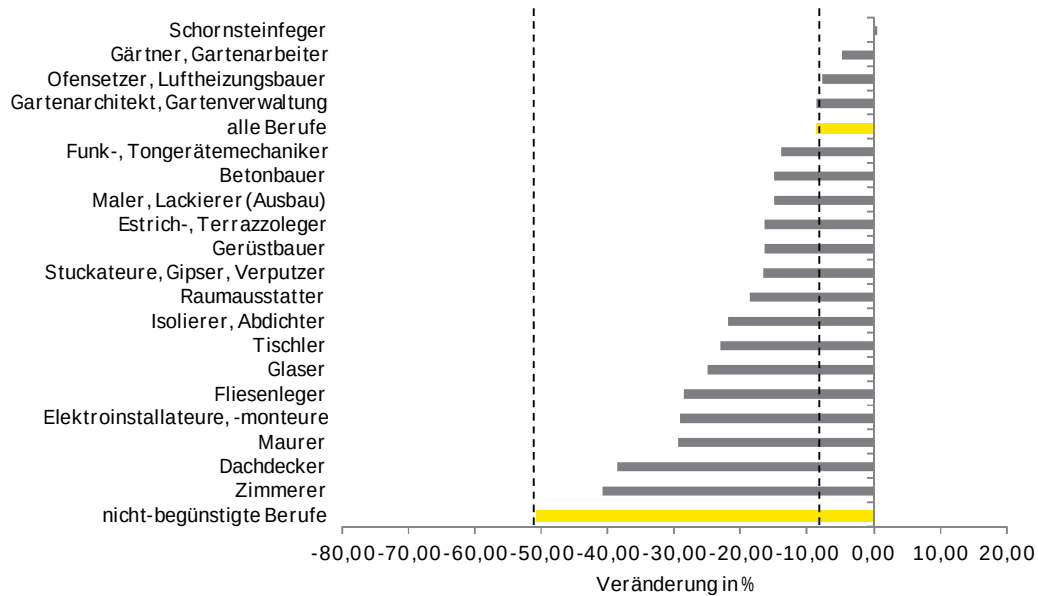
Quelle: IAB, eigene Berechnungen

Die Entwicklung von 2009 zu 2010 unterscheidet sich strukturell kaum vom vorherigen Zeitraum. Ein Rückgang der Arbeitslosigkeit ist in fast allen Berufsgruppen festzustellen, wenngleich der Rückgang auf deutlich geringerem Niveau erfolgt. Nur für Schornsteinfeger verlief die Entwicklung negativ (siehe Abbildung 31). Ein Anstieg der Arbeitslosigkeit von 0,6 % konnte hier beobachtet werden. Nur für die Gärtner und Gartenarbeiter, die vorher einen Zuwachs von Arbeitslosen von 25,2 % verzeichneten, konnte nun ein Rückgang von 4,6 % beobachtet werden.

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in diesem Zeitraum korrespondiert mit der Entwicklung der Erwerbstätigenzahlen. Der Steuerbonus konnte hier nur bedingt, in Zeiten schwacher Konjunktur, stabilisierend wirken.

Eine Vergrößerung der Wirkung von § 35a EStG in Folge der Verdopplung ist auf Basis dieser Daten nicht erkennbar.

Abbildung 31: Veränderung der Arbeitslosigkeit 2009- 2010



Quelle: IAB, eigene Berechnungen

Zusammenfassung

Auf Basis der verwendeten Beschäftigten- und Arbeitslosenstatistiken ist seit Einführung des Steuerbonus für Handwerkerleistungen im Jahr 2006 bis 2008 ein leichter Anstieg der Beschäftigtenzahlen bei Handwerkerbetrieben und mittelständischen Unternehmen festzustellen. Berufsgruppen, die begünstigte Leistungen im Sinne des § 35a EStG erbringen, weisen eine positive Beschäftigungsentwicklung auf. Hierzu gehören Berufsgruppen wie Gerüstbauer, Isolierer, Abdichter, aber auch Raumausstatter, Elektroinstallateure, Gartenarchitekten, Maler, Dachdecker, Gärtner, Betonbauer und Tischler. Für Berufsklassen, die als nicht begünstigte Vergleichsgruppe eingeordnet wurden, sind jedoch ähnliche Beschäftigungsentwicklungen zu sehen.

Für Berufe wie Tischler, Fliesenleger und Schornsteinfeger, ist hingegen ein kontinuierlicher Rückgang der Beschäftigung festzustellen. Für die Einführung des Steuerbonus (2006-2008) können auf Basis dieser Daten keine Beschäftigungswirkungen festgestellt werden. Vielmehr dürfte die positive Entwicklung auf die allgemein gute wirtschaftliche Lage zurückzuführen sein.

Für die Jahre 2009 und 2010, d. h. mit Verdoppelung des Steuerbonus, sind unterschiedliche Entwicklungen für die betrachteten Beschäftigtengruppen festzustellen. Die Zahl der Erwerbstätigen für vom Steuerbonus begünstigte Berufsgruppen weist leicht positive Steigerungsraten auf. Nicht begünstigte Berufsgruppen weisen für diesen Zeitraum hingegen einen Rückgang der Erwerbstätigen auf. Auf Basis dieser Untersuchungen stellt dies ein Indiz dafür dar, dass der Steuerbonus einen positiven Beitrag zur Beschäftigung leistete.

Diese Entwicklung kann jedoch nicht eindeutig auf die Wirkungen des § 35a EStG zurückgeführt werden. Zu berücksichtigen ist, dass die Unternehmen und Betriebe auch von weiteren, begleitenden Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpakets I und der Gestaltung der Kurzarbeit in den Jahren 2009 und 2010 profitierten. Zusammenfassend sind keine klar abgrenzbaren Wirkungen von dem Steuerbonus auf die Beschäftigung und Arbeitslosigkeit erkennbar.

4.5.2. Wachstumswirkungen

Sofern die Maßnahme ihre Wirkung auf die Handwerkerbetriebe gemäß der Zielsetzung „Sicherung von Wachstum“ entfaltet hat, sollte dies auch an der Entwicklung der Unternehmenszahlen sowie der Umsatzentwicklung sichtbar werden. Untersucht wurde die Wirksamkeit gemäß der in Kapitel 3.4.6 genannten Indikatoren Unternehmensanzahl (W7 bis W9) und Umsatz (W10) für die relevanten Wirtschaftszweige.²³²

In der Untersuchung wurde neben den Wirtschaftszweigen auch nach sen²³³differenziert, um Unterschiede innerhalb der relevanten Branche zu identifizieren. Der Fokus der Betrachtungen lag bei Kleinst- und Kleinunternehmen. Außerdem wurden die Indikatoren für eine Vergleichsgruppe²³⁴ ausgewertet.

Für die Auswertung der Entwicklung der Unternehmenszahlen und des Umsatzes wurden die Daten des Unternehmensregisters des Statistischen Bundesamts verwendet.²³⁵

4.5.2.1. Unternehmensanzahl

Die Entwicklung der Unternehmenszahlen für Handwerk und Mittelstand in den relevanten Branchen, d. h. jene WZ-Gruppen, die gemäß Abgrenzung als begünstigte WZ-Gruppe definiert wurden, verläuft im Zeitraum 2006 bis 2009 insgesamt positiv (siehe Abbildung 32).²³⁶In den vier Jahren des Beobachtungszeitraums nahm die Anzahl der Unternehmen kontinuierlich zu. Den größten Anteil von begünstigten Unternehmen bilden erwartungsgemäß die Unternehmen der Größenklasse 0 bis 9 Mitarbeiter. Mit zunehmender Unternehmensgröße – gemessen nach Mitarbeitern – nimmt die Zahl der Unternehmen ab.

²³² Gemäß Abgrenzung des Untersuchungsgegenstands, Kapitel 3.5.1.

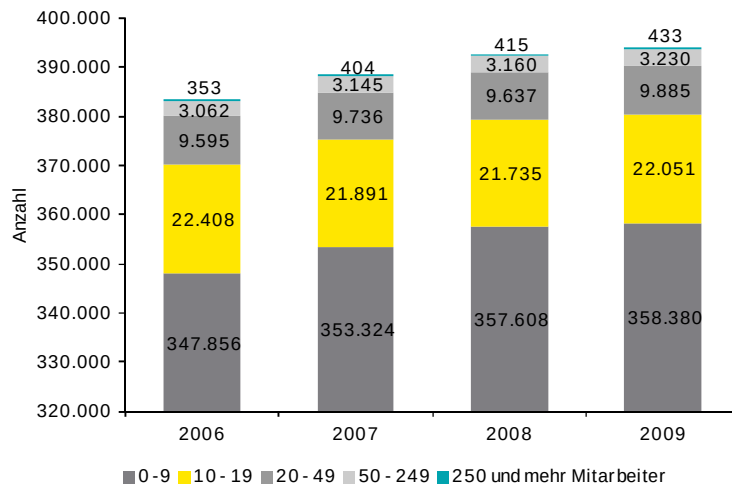
²³³ Berücksichtigung von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und Differenzierung in fünf Klassen: 0-9 Mitarbeiter, 10-19 Mitarbeiter, 20-49 Mitarbeiter, 50-249 Mitarbeiter und 250 und mehr Mitarbeiter.

²³⁴ Als Vergleichsgruppe wurden folgende WZ-Gruppen verwendet: WZ 25.5 Herstellung von Schmiede-, Press-, Zieh- und Stanzteilen, gewalzten Ringen und pulvermetallurgischen Erzeugnissen, WZ 41.1 Erschließung von Grundstücken; Bau-träger WZ 42.1 Bau von Straßen und Bahnverkehrsstrecken und WZ 42.2 Leitungstiefbau und Kläranlagenbau verwendet. Siehe hierzu auch Kapitel 3.5.1.

²³⁵ Veröffentlicht werden die Daten mit einem Zeitverzug von zwei bis drei Jahren. Aktuell stehen Daten für den Zeitraum 2003 bis 2009 zur Verfügung. Für die Analyse werden jedoch die Berichtsjahre 2006 bis 2009 betrachtet, um eine Vergleichbarkeit der Daten untereinander zu gewährleisten. In 2006 wurde die Klassifikation der Daten auf die WZ-Klassifikation 2008 umgestellt. Daten zu Anzahl und Umsatz der Unternehmen stehen für alle WZ-Klassen zur Verfügung.

²³⁶ Dargestellt sind die über alle relevanten Wirtschaftszweige aggregierten Daten.

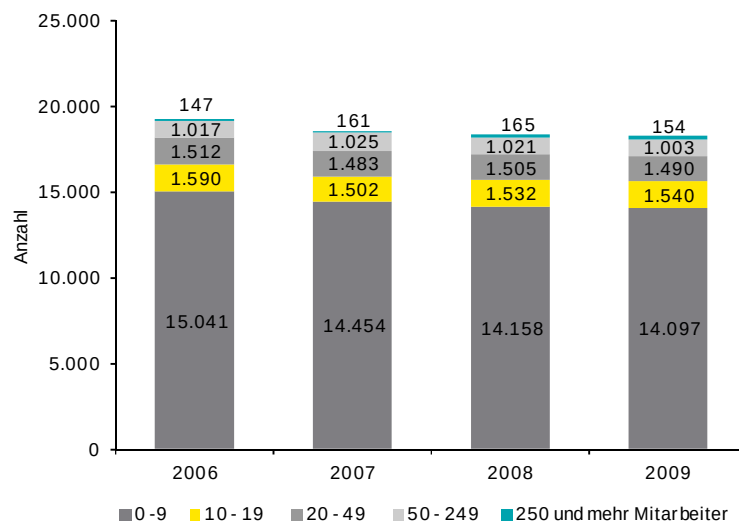
Abbildung 32: Anzahl von Unternehmen in der Zielgruppe 2006 - 2009



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Die Entwicklung der Zahl von Unternehmen in der Vergleichsgruppe, d. h. Unternehmen der WZ-Gruppen die nicht begünstigte Leistungen anbieten, verlief hingegen weitestgehend konträr zur Zielgruppe (siehe Abbildung 33). Die Zahl der Unternehmen ging in den betrachteten Jahren kontinuierlich zurück, wenngleich auf einem insgesamt schwachen Niveau. So gibt es in der Vergleichsgruppe in den Größenklassen 0 bis 9, 10 bis 19 und 20 bis 49 Mitarbeiter ab dem Jahr 2007 keine nennenswerten Veränderungen. Die Zahl der Unternehmen mit 250 Mitarbeitern und mehr ist hingegen leicht gestiegen.

Abbildung 33: Anzahl von Unternehmen in der Vergleichsgruppe 2006 - 2009



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Die Betrachtungen der absoluten Unternehmenszahlen in beiden Gruppen und nach Unternehmensgrößenklassen zeigen insgesamt kein eindeutiges Bild. Jedoch zeigen sich für die Größenklassen ungleiche Verläufe, wie Tabelle 48 zeigt.

Für die Zielgruppe zeigt sich ein positives Bild. Der Anstieg bei großen Unternehmen mit 50 bis 249 Mitarbeitern fällt vergleichsweise hoch aus.

Absolut gesehen verzeichneten vor allem kleine Unternehmen einen Zuwachs.²³⁷ In 2006 gab es 5.468 (1,6 %) mehr Unternehmen, im zweiten Jahr waren es 4.284 (1,2 %) und von 2008 zu 2009 stieg die Zahl um 772 (0,2 %) Unternehmen. Lediglich in der Größenklasse 10 bis 19 Mitarbeiter ging die Zahl der Unternehmen zwischen 2006 und 2009 zeitweilig zurück. Allerdings wurde dieser Rückgang im Betrachtungszeitraum kleiner, im Jahr 2009 ist sogar eine positive Entwicklung zu sehen.

Tabelle 48: Entwicklung der Unternehmenszahlen

Größenklasse	Zielgruppe				Vergleichsgruppe			
	2006 - 2007	2007 - 2008	2008 - 2009	2006 - 2009	2006 - 2007	2007 - 2008	2008 - 2009	2006 - 2009
0 - 9	1,6%	1,2%	0,2%	3,0%	-3,9%	-2,0%	-0,4%	-6,3%
10 - 19	-2,3%	-0,7%	1,5%	-1,6%	-5,5%	2,0%	0,5%	-3,1%
20 - 49	1,5%	-1,0%	2,6%	3,0%	-1,9%	1,5%	-1,0%	-1,5%
50 - 249	2,7%	0,5%	2,2%	5,5%	0,8%	-0,4%	-1,8%	-1,4%
250 und mehr	14,4%	2,7%	4,3%	22,7%	9,5%	2,5%	-6,7%	4,8%

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Betrachtungen nach WZ-Gruppen und Klassen ein insgesamt sehr heterogenes Bild aufzeigen (siehe Tabelle 76 im Anhang 2). Insbesondere die klassischen Bereiche des Handwerks zeigen eher negative Entwicklungen auf. Überraschend eindeutig ist das Bild im Bereich der WZ-Gruppe 81. Hier ist für alle WZ-Klassen eine positive Entwicklung zu erkennen. Allerdings profitieren gerade diese WZ-Klassen von den Regelungen zu haushaltsnahen Dienstleistungen gemäß § 35a Abs. 2 EStG. Die vorangegangene Darstellung zur Abgrenzung des Untersuchungsgegenstands zeigte bereits, dass eine sichere Abgrenzung von Handwerkerleistungen und haushaltsnahen Dienstleistungen nur im Einzelfall möglich ist.

4.5.2.2. Umsatzentwicklung

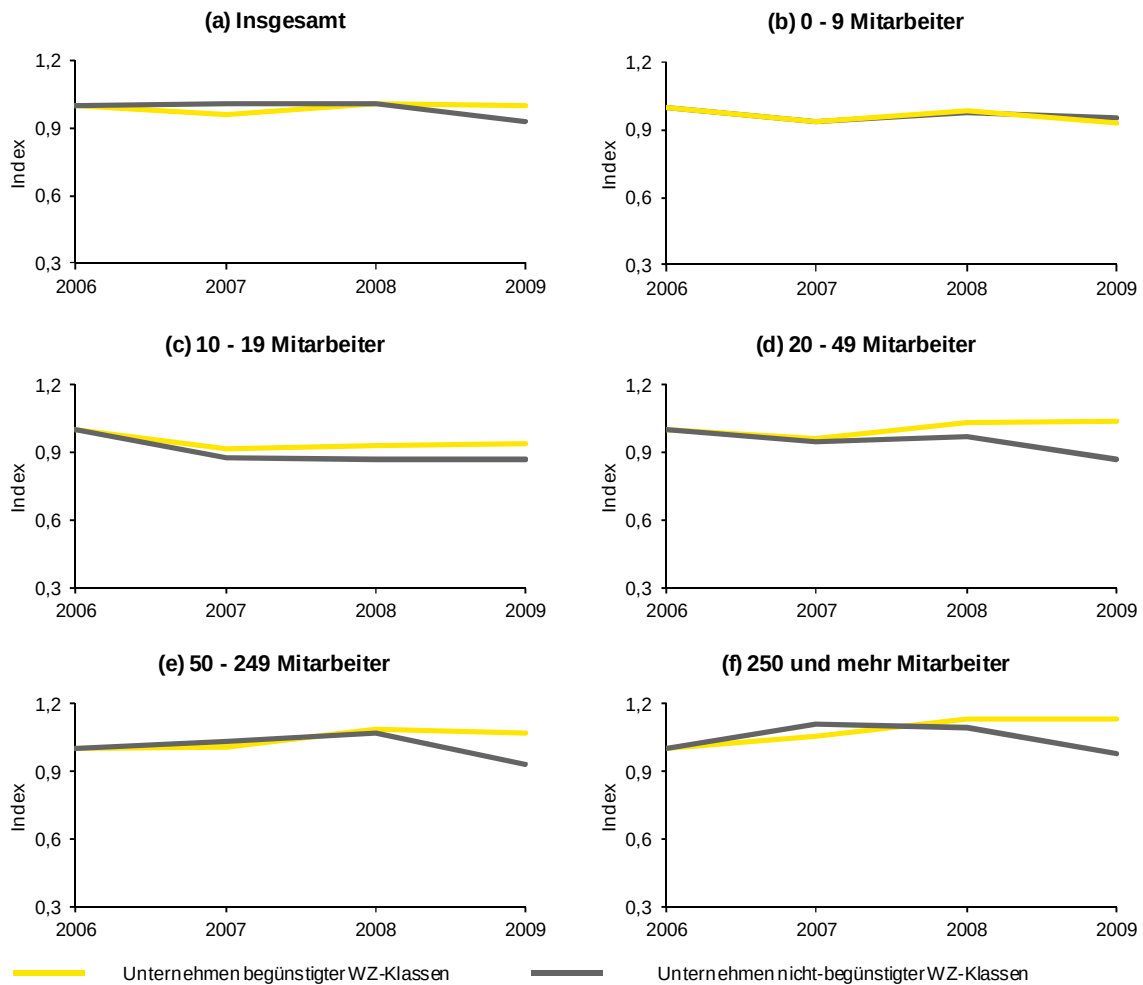
Die Analyse für den Indikator (W10) umfassen die Betrachtungen zur Entwicklung des Umsatzes. Die Abbildung 34 bildet die Umsatzentwicklung von Handwerkerbetrieben und mittelständischen Unternehmen der begünstigten WZ-Klassen und der Vergleichsgruppe ab.²³⁸

²³⁷ 0 bis 9 Mitarbeiter

²³⁸ Der Indikator „Umsatz“ wurde mittels eines Index mit dem Basisjahr 2006 untersucht. Damit ist eine direkte Vergleichbarkeit der Entwicklungen verschiedener WZ-Klassen und Größenklassen zueinander möglich. Untersucht wurden die Daten auf der aggregierten Ebene.

Die Umsatzentwicklung der begünstigten WZ-Gruppen zeigt für den Betrachtungszeitraum 2006 bis 2009 eine leicht positivere Entwicklung als dies für die Vergleichsgruppe der nicht begünstigten WZ-Gruppen der Fall ist.

Abbildung 34: Umsatzentwicklung* 2006 - 2009



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

* Die Umsatzzahlen wurden mittels des Allgemeinen Verbraucherpreisindex deflationiert.

Insgesamt erwirtschafteten die von dem Steuerbonus begünstigten Unternehmen ein Minus von 0,39 % im Untersuchungszeitraum. Der Vergleichswert für die nicht begünstigten Unternehmen liegt bei -7,24 %. Insbesondere bei Unternehmen mit 20 und mehr Mitarbeitern gab es einen Umsatzzuwachs in den 4 Jahren. Unternehmen mit 20 bis 49 Mitarbeitern erzielten ein Umsatzwachstum von 3,8 % zwischen 2006 und 2009, Unternehmen mit 50 bis 249 Mitarbeitern 6,9 % und große Unternehmen (250 Mitarbeiter und mehr) 13,1 %. In den beiden untersten Größenklassen sanken die Umsätze zwischen 5,0 % und 6,0 %.

Auffällig ist, dass sich die Umsatzentwicklung in den ersten beiden Jahren nach Einführung des Steuerbonus zwischen den beiden Gruppen – begünstigte und nicht begünstigte – weitgehend ähnelt. Dies deutet darauf hin, dass die Einführung des Steuerbonus selbst keine klar erkennbaren und eindeutigen Wachstumseffekte auslöste. Zu berücksichtigen ist, dass eventuelle Wachstumseffekte durch andere, stärkere Effekte überlagert wurden. Insbesondere kann die sehr gleich laufende Entwicklung an den Effekten der damaligen Erhöhung der Mehrwertsteuer liegen. Seit 2008/2009 sind Unterschiede zwischen Unternehmen der begünstigten und nicht begünstigten WZ-Klassen festzustellen. Handwerkerbetriebe und mittelständische Unternehmen, die zur Gruppe der vom Steuerbonus begünstigten WZ-Klassen zählen, weisen eine positivere Umsatzentwicklung auf als die Vergleichsgruppe (siehe Abbildung 34, obere linke Grafik). Diese Entwicklung ist ein Indiz für einen Zusammenhang von Steuerermäßigung und Umsatzentwicklung. Es insbesondere bei Unternehmen der begünstigten WZ-Klassen ab 10 Mitarbeitern ist eine bessere Umsatzentwicklung zu verzeichnen als bei Unternehmen der Vergleichsgruppe.

Deutlich wird, dass Unternehmen mit weniger als 10 Mitarbeitern eine negativere Umsatzentwicklung verzeichneten. Eine Erklärung dafür ist die steigende Konkurrenz in diesem Bereich. Wie oben dargestellt, hat die Anzahl der Kleinstunternehmen im Zeitverlauf zugenommen. Analog zur oben getroffenen Hypothese lässt sich im Umkehrschluss schlussfolgern, dass die Teilgruppe der Kleinstunternehmen weniger vom Steuerbonus profitierte.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass auf Basis dieser Daten für die Jahre 2006 bis 2008 keine Indizien vorliegen, dass ein Zusammenhang zwischen Steuerbonus und Umsatzsteigerung besteht. Hingegen kann ein schwacher Zusammenhang für die Jahre 2008 bis 2009 festgestellt werden. Dieser Zusammenhang besteht für Handwerkerbetriebe und mittelständische Unternehmen ab 10 Mitarbeiter.

Um vertiefende Aussagen bezüglich der oben dargestellten Entwicklung nach WZ-Gruppen und -Klassen zu ermöglichen, wird im Folgenden die Umsatzentwicklung nach WZ-Klassen dargestellt (siehe auch Tabelle 77 in Anhang 2). Berücksichtigt wird, dass zwischen den Jahren 2006 bis 2008 und 2008 bis 2009 Unterschiede in der Umsatzentwicklung festzustellen sind. Die Betrachtung fokussiert auf eine Differenzierung zwischen WZ-Gruppen, Größenklassen und der Umsatzentwicklung für die Zeiträume 2006 bis 2008 und 2008 bis 2009.

Zusammenfassung

In der Zielgruppe von Handwerkerbetrieben und mittelständischen Unternehmen, insbesondere bei Kleinst- und Kleinunternehmen, ist im Betrachtungszeitraum 2006 bis 2009 eine positive Entwicklung hinsichtlich der Unternehmenszahlen zu verzeichnen. Ein Zusammenhang von Steuerbonus und Entwicklung der Unternehmenszahlen ist jedoch nicht festzustellen.

Für die Jahre 2006 bis 2008, d. h. mit Einführung des Steuerbonus für Handwerkerleistungen, sind die Unternehmen in den vom Steuerbonus begünstigten Branchen und nicht begünstigten Branchen vergleichbar gewachsen. Dies zeigt, dass die Einführung des Steuerbonus selbst keine Wachstumseffekte auslöste.

Unterschiede zwischen den beiden Gruppen zeigen sich hingegen in der realen Umsatzentwicklung zwischen 2008 und 2009. Unternehmen, die vom Steuerbonus begünstigte Leistungen erbringen, weisen im Jahr 2009 durchschnittlich bessere Umsatzentwicklungen auf. Auf Basis dieser Daten besteht ein Indiz für eine positive Wachstumswirkung der Maßnahme.

Allerdings zeigt sich, dass insbesondere Unternehmen der begünstigten WZ-Klassen ab 10 Mitarbeiter eine bessere Entwicklung verzeichneten als die Unternehmen der Vergleichsgruppe. Unternehmen mit weniger als 10 Mitarbeitern, also Kleinstunternehmen, verzeichneten hingegen eine leicht negative Umsatzentwicklung. Anhand dieser Daten ist festzustellen, dass diese Teilgruppe weniger vom Steuerbonus profitierten konnte. Insbesondere ist diese Teilgruppe von Unternehmen auch einer steigenden Konkurrenz ausgesetzt, wie die Entwicklung der Unternehmenszahlen zeigt.

4.5.3. Preiswirkungen

Untersucht wurde der Indikator „Preisniveau“ (W11 bis W13) für die relevanten Verwendungszwecke des Individualkonsums. Einsteigendes Preisniveau stellt ein indirektes Ergebnis der Steuerermäßigung dar. Die Maßnahme hat dann unerwünschte Nebeneffekte, wenn sie sich in steigenden Preisen niederschlägt. Als Datengrundlage dienen die Indizes der Verbraucherpreisstatistik des Statistischen Bundesamts.²³⁹ Für die vorliegende Analyse wurde auf Daten auf 4-Steller-²⁴⁰ und 10-Steller-Ebene²⁴¹ zurückgegriffen.²⁴²

Für die Untersuchung wurde aus den Preisindizes auf 4-Steller-Ebene ein Preisindex für begünstigte Handwerkerleistungen berechnet. Die Gewichtung der einzelnen Indizes erfolgte gemäß dem „Wägungsschema Verbraucherpreisindex für Deutschland (2005 = 100)“²⁴³ des Statistischen Bundesamtes. Zusätzlich zur 4-Steller Ebene wurden Daten auf 10-Steller Ebene ausgewertet, um eine differenzierte Analyse zu ermöglichen.

Für den Vergleich zur gesamtwirtschaftlichen Verbraucherpreisentwicklung wurde zudem der Allgemeine Preisindex, der die Preisentwicklung für einen nach dem „Wägungsschema Verbraucherpreisindex für Deutschland (2005 = 100)“ gewichteten Warenkorb beschreibt, in die Analyse einbezogen.

Die Ergebnisse der komparativen Analyse zeigen, dass sowohl vor als auch nach Einführung der Maßnahme im Jahr 2006 der Preisindex für begünstigte Handwerkerleistungen über dem Allgemeinen Verbraucherpreisindex lag.²⁴⁴ Die folgende Abbildung 35 stellt diese Entwicklung dar. Jedoch fiel der Preisanstieg für Handwerkerleistung geringer aus als der allgemeine Preisanstieg. Im Jahr 2007 gab es einen überdurchschnittlichen Preissprung bei den Handwerkerleistungen. Dies kann als ein Indiz dafür gedeutet werden, dass eine Überwälzung der Steuervergünstigung stattfand.

Für die darauf folgenden Jahre stieg der Preisindex weiter gleichmäßig auf einem höheren Niveau mit erhöhter Rate an. Der Allgemeine Preisindex stieg mit leichten Schwankungen bis Mitte 2008 mit gleicher Rate. 2008 kam es zu einem leichten Abfall des allgemeinen Preisniveaus.

²³⁹ Die Klassifikation der Verbraucherpreise erfolgt nach Verwendungszwecken des Individualkonsums. Eine direkte Vergleichbarkeit zur Einordnung nach WZ-Klassen ist nicht möglich, da der Verbraucherpreisstatistik eine andere Systematik zugrunde liegt.

²⁴⁰ Folgende Datenreihen für Verwendungszwecke von Dienstleistungen wurden verwendet: Dienstleistungen für die Instandhaltung der Wohnungen, andere Dienstleistungen für Wohnungen, Reparatur an Möbeln und Einrichtungsgegenständen und Reparatur von Haushaltsgeräten.

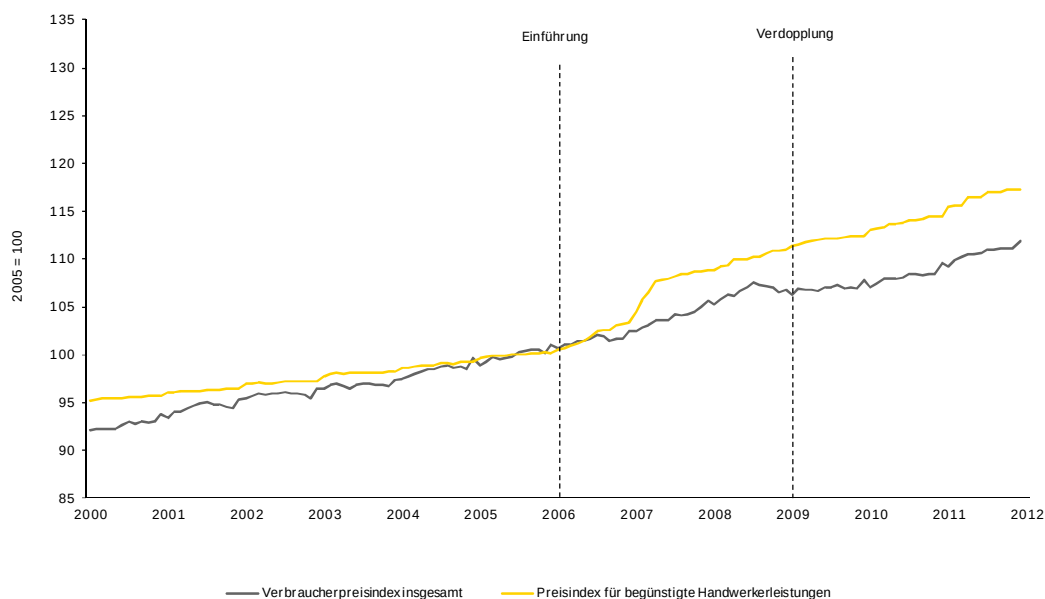
²⁴¹ Folgende Datenreihen wurden verwendet: Schönheitsreparaturen an der Wohnung, andere fremde Reparaturen an der Wohnung, Schornsteinfegergebühr, Entgelte für die Gartenpflege, Bodenbeläge verlegen und fixieren, Abschleifen und Versiegeln von Parkettfußboden, Reparatur an Haushaltsgroßgeräten und Reparatur an Unterhaltungselektronik.

²⁴² Die Daten der Verbraucherpreisstatistik differenziert nicht zwischen Arbeits- und Materialkosten.

²⁴³ Statistisches Bundesamt(2010), Wägungsschema Verbraucherpreisindex für Deutschland 2005 = 100.

²⁴⁴ Im Rahmen der Studie wurden der Verbraucherpreisindex (VPI) und die relevanten Datenreihen des Statistischen Bundesamtes für ausgewählte Dienstleistungen (siehe oben) verwendet. Eigene Berechnungen beziehen sich ausschließlich auf die Berücksichtigung der Preisentwicklung, d.h. Bereinigung um Preisentwicklungen.

Abbildung 35: Preisindizes 2000 - 2012



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Vor der Implementierung der Steuerermäßigung von 2000 bis 2005 betrug die Preissteigerungsrate für Handwerkerleistungen 4,7 %.²⁴⁵ Für die gesamte Wirtschaft lag die Preissteigerung mit 7,9 % deutlich höher (siehe Tabelle 49).

Nach Einführung des Steuerbonus für Handwerkerleistungen stieg der Preisindex für Handwerkerleistungen stärker an als der Verbraucherpreisindex. Die allgemeine Teuerungsrate betrug zwischen 2006 bis 2011 9,0 %. Die Teuerungsrate für Handwerkerleistungen betrug hingegen 14,3 %. Auffällig ist, dass in den drei Jahren nach Einführung der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen nach § 35a EStG die Preissteigerungsrate fast doppelt so hoch war wie in dem Zeitraum nach der Verdoppelung der Ermäßigung 2009 bis 2011. Dies ist vor allem dem Preissprung in 2007 zuzuschreiben (siehe auch die Tabelle 78 und Anhang 3).

Tabelle 49: Entwicklung der Preisindizes I

Index	Steigerungsraten		
	2000 – 2005	2006 – 2008	2009 – 2011
Preisindex für begünstigte Handwerkerleistungen	4,7 %	8,0 %	4,1 %
Allgemeiner Verbraucherpreisindex	7,9 %	4,9 %	3,5 %

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen, aggregiert

²⁴⁵ Die Indizes differenzieren nicht zwischen Arbeits- und Materialkosten.

Aufgrund der festgestellten Preissteigerung auf der aggregierten Ebene wurde die Entwicklung des Preisniveaus für Handwerkerleistung auch auf einer disaggregierten Ebene betrachtet. Die Betrachtung erfolgt auf 4-Steller-Ebene nach Verwendungszwecken (siehe Tabelle 50).

Deutlich werden auch hier die sehr unterschiedlich verlaufenden Preisindizes. Für „Dienstleistungen für die regelmäßige Instandhaltung und die Reparatur der Wohnungen“ fiel die Preissteigerung von 2000 bis 2005 gering aus (2,2 %), während „Andere Dienstleistungen für Wohnungen“ sich um 6,4 % verteuerten. Dienstleistungen zur „Reparatur von Haushaltsgeräten“ stiegen sogar um 12,0 %. Nach Umsetzung der Maßnahme gab es die größte Preiserhöhung bei „Dienstleistungen für regelmäßige Instandhaltungen und Reparatur der Wohnungen“.

Insgesamt fällt auf, dass es nach Verdoppelung des Steuerbonus im Jahr 2009 für keine der hier betrachteten Handwerkerleistungen zu einer Preissteigerung kam, vielmehr ist eine deutlich geringere Steigerung festzustellen. Nach der Verdopplung des Steuerbonus lag das Preisniveau für Dienstleistungen, die die Instandhaltung der Wohnungen betreffen, über dem der anderen Leistungen, die sich auf dem Niveau des Allgemeinen Verbraucherpreisindexes bewegten.

Tabelle 50: Entwicklung der Preisindizes II

Index	Steigerungsraten		
	2000 – 2005	2006 – 2008	2009 – 2011
Dienstleistungen für die regelmäßige Instandhaltung und Reparatur der Wohnungen ²⁴⁶	2,2 %	13,4 %	5,7 %
Andere Dienstleistungen für Wohnungen ²⁴⁷	6,4 %	4,5 %	3,2 %
Reparatur an Möbeln und Einrichtungsgegenständen ²⁴⁸	3,4 %	3,9 %	1,5 %
Reparatur von Haushaltsgeräten ²⁴⁹	12,0 %	3,4 %	2,7 %

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen, 4-Steller-Ebene

Die auf 4-Steller-Ebene betrachteten Leistungen wurden für eine vertiefende Betrachtung weiter differenziert und auf 10-Steller-Ebene betrachtet. In Abbildung 36 sind 8 Preisindizes für Dienstleistungen abgebildet, die Preisindizes für begünstigte Handwerkeleistungen sowie der allgemeine Verbraucherpreisindex.

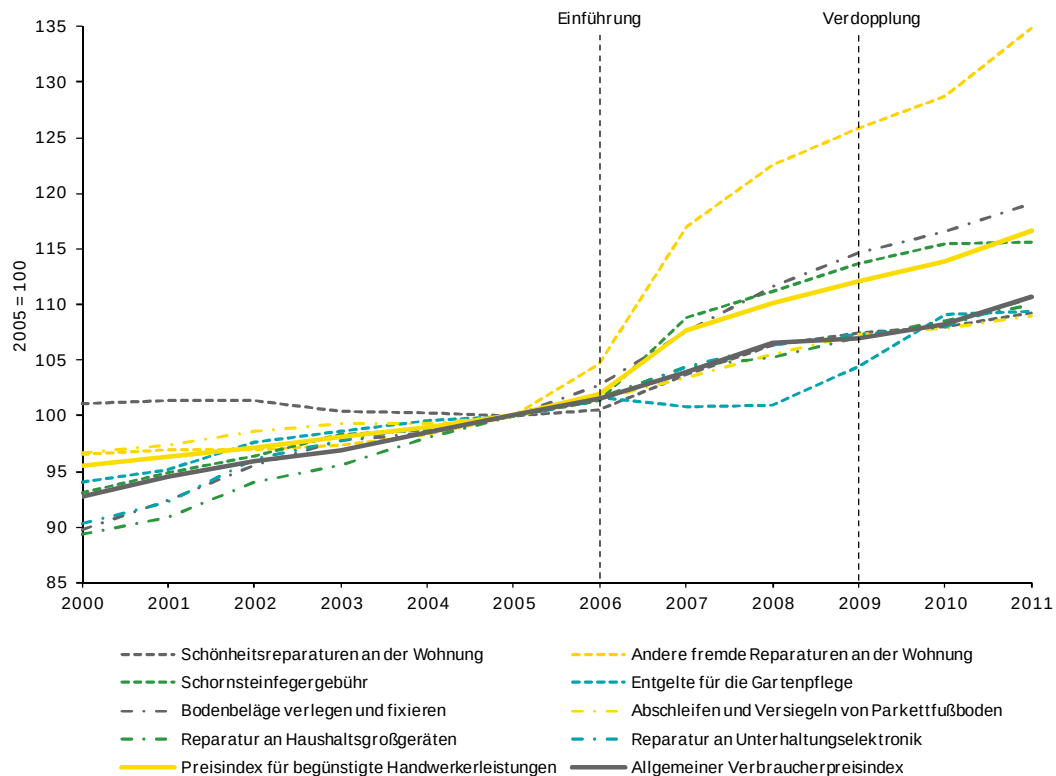
²⁴⁶ Hierzu gehören folgende Leistungen: Schönheitsreparaturen von Malern und Tapezieren an Eigentümerwohnungen, Schönheitsreparaturen von Malern und Tapezieren an Mietwohnungen, Andere fremde Reparaturen an der Wohnung auf Kosten des Mieters, z. B. Einbau von Thermostaten und Duschwannen, Vertäfelung von Decken, Einbau von Zwischenwänden. Der Index umfasst den Gesamtwert der Material- und Lohnkosten.

²⁴⁷ Hierzu gehören folgende Leistungen: Straßenreinigung, Schornsteinfegergebühr, Entgelt für Gartenpflege, Hebesatz der Grundsteuer B. Der Index umfasst den Gesamtwert der Material- und Lohnkosten.

²⁴⁸ Hierzu gehören folgende Leistungen: Fremde Reparaturen an Möbeln, fremde Reparaturen an Teppichen, Bodenbelägen u. ä., fremde Reparaturen an elektrischen Leuchten. Der Index umfasst den Gesamtwert der Material- und Lohnkosten.

²⁴⁹ Fremde Reparaturen an Heiz- und Kochgeräten, Fremde Reparaturen an elektrischen Waschmaschinen, Wäschetrocknern, Bügelmaschinen, Geschirrspülmaschinen. Der Index umfasst den Gesamtwert der Material- und Lohnkosten.

Abbildung 36: Entwicklung der Preisindizes



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen, 10-Steller Ebene

Die Entwicklung der Preisindizes zeigt, dass es Handwerkerleistungen gibt, für die eine vergleichsweise starke Preissteigerung im Untersuchungszeitraum festzustellen ist. Die Entwicklung von drei Preisindizes verlief seit Implementierung der Maßnahme 2006 überdurchschnittlich, d. h. im Vergleich zum Index für begünstigte Handwerkerleistungen und dem Allgemeinen Verbraucherpreisindex, stieg deren Preisindex stärker. Sehr starke Erhöhungen und über den Vergleichsindizes liegend, waren bei folgenden Leistungsgruppen anzutreffen:

- „Andere fremde Reparaturen an der Wohnung“: Dies umfasst Leistungen wie den Einbau von Thermostaten und Duschwannen, Vertäfeln von Decken, Einbau von Zwischenwänden.²⁵⁰ Die Preise stiegen im Zeitraum zwischen 2006 und 2007 um 11,8 %, von 2006 bis 2011 sogar um 28,8 % an.

²⁵⁰ Definition „Andere fremde Reparaturen an der Wohnung“ gemäß Statistischem Bundesamt (1998), S. 104.

- ▶ Schornsteinfegergebühren: Hierzu zählen Leistungen wie Grundgebühr für die Begehung, Arbeitsgebühr je Kehrung, Arbeitsgebühr je Überprüfung einschließlich einer ggf. erforderlichen Kehrung, Feuerstättenschau, Arbeitsgebühr je Emissionsmessung, sonstige Arbeitsgebühren, Zuschläge, Mahngebühren und Bescheide. Schornsteinfegergebühren verteuerten sich zunächst in 2007 um 7,4 % und bis 2011 um 14,1 %.²⁵¹
- ▶ Verlegen und Fixieren von Bodenbelägen. Im Jahr nach der Einführung des Steuerbonus für Handwerkerleistungen stiegen die Preise um 4,7 %, bis 2011 dann um 15,9 %. Die übrigen Preisindizes verliefen ähnlich wie der allgemeine Verbraucherpreisindex.

Die Entwicklung der drei Preisindizes verdeutlicht, dass mit der Einführung einer steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen nach § 35a EStG entsprechende Preiseffekte zu beobachten sind. D. h., die beabsichtigte Stärkung des Handwerks fand über die Preiseffekte statt. Dies ist ein Indiz für die Existenz von Mitnahmeeffekten seitens der Handwerkbetriebe und des Mittelstands. Zu berücksichtigen sind ebenfalls weitere Effekte, wie nachfolgend ausgeführt. Zum Ersten wurde zum 1. Januar 2007 die Mehrwertsteuer von 16 % auf 19 % erhöht. Die hier abgebildete Preisentwicklung umfasst die Erhöhung der Preisentwicklung. Allerdings traf die Mehrwertsteuererhöhung alle Bereiche. Von daher dürfte dieser Effekt als Ursache für überdurchschnittliche Preissteigerungen weitgehend ausscheiden. Möglich wäre zwar, dass die meisten Leistungsbereiche (allgemeiner Verbraucherpreisindex) die Mehrwertsteuererhöhung nicht auf die Kunden überwälzen konnten, während die drei oben genannten Leistungsbereiche dies taten. Eine eindeutige Differenzierung auf Basis der Indizes kann nicht vorgenommen werden. Zum Zweiten, die Preisindizes enthalten Lohn- und Materialkosten. Für die Gruppe „Andere fremde Reparaturen an der Wohnung“ ist nicht eindeutig festzustellen, ob die Preisentwicklung auf überdurchschnittlich starke Lohn- oder Materialkosten zurückzuführen sind. Es ist zu erkennen, dass die Einführung des Steuerbonus zu Preissteigerungen bei diesen Leistungen führte. Der Preisanstieg kann auch auf überdurchschnittliche Preissteigerungen der Materialkosten zurückzuführen sein. Jedoch stellt sich die Frage, warum nur in diesen Leistungsbereichen die Materialkosten angestiegen sind. Die Betrachtung der Dienstleistungsgruppe Schornsteinfegergebühren und der dahinter liegenden Dienstleistungen sind ein belastbares Indiz dafür, dass die Preiseffekte vor allem bei auf Preisanpassungen bei Löhnen und/oder der Dienstleistungserbringung erfolgte. Zum Dritten, dass ebenso andere Maßnahmen der Konjunkturprogramme I und II haben auf die Preisentwicklung der Leistungen gewirkt, so dass eindeutige dem § 35a EStG zuordenbare Wirkungen nicht festgestellt werden können.

Zusammenfassung

Zwischen 2000 und 2006 gab es eine unterdurchschnittliche Preisentwicklung für begünstigte Leistungen im Vergleich zur gesamtwirtschaftlichen Preisentwicklung. Festzustellen ist, dass es mit Einführung des Steuerbonus zu feststellbaren Preissteigerungen in einzelnen relevanten Dienstleistungsbereichen kam. Die Entwicklung der Preisindizes zeigt, dass mit der Einführung einer steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen nach § 35a EStG Preiseffekte zu beobachten sind. D. h., die beabsichtigte Stärkung des Handwerks fand auch über die Preiseffekte statt.

²⁵¹ Diese Preisentwicklung ist unter besonderer Berücksichtigung der Rahmenbedingungen zu betrachten. So gilt seit 1. Januar 2010 die bundesweite Kehr- und Überprüfungsordnung. Damit wurden die bisherigen in jedem Bundesland sehr unterschiedlichen Regelungen vereinheitlicht. In den Jahren 2006 bis 2009 kam es, in Abhängigkeit des Bundeslandes, zu Preiserhöhungen, etwa in Bayern.

Vor allem Dienstleistungen für fremde Reparaturen an der Wohnung verteuerten sich signifikant. Ebenso stiegen z. T. die Verbraucherpreise für Schornsteinfegergebühren und das Verlegen und Fixieren von Bodenbelägen.

Hingegen führte die Verdopplung des Steuerbonus im Jahr 2009 zu keiner merklichen Erhöhung der Teuerungsrate. Obwohl die Preise für begünstigte Handwerkerleistungen weiter stiegen, lag die Preissteigerungsrate nur minimal über dem Allgemeinen Verbraucherpreisindex.

Eindeutig zurechenbare Preiswirkungen des § 35a EStG können jedoch nicht mit hinreichender Sicherheit ausgewiesen werden. Diese Preisanpassungen können ebenso das Ergebnis anderer Programme, wie z. B. des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms oder Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpakets II oder auch der Mehrwertsteuererhöhung im Jahr 2007 u. a. sein, die sich auf das Preisniveau ausgewirkt haben können.

4.5.4. Wirkungen auf Ebene der Unternehmen

Die bisherigen Ergebnisse haben gezeigt, dass Wirkungen des Steuerbonus auf gesamtwirtschaftlicher Ebene beobachtbar sind, wenn eine differenzierte Betrachtung vorgenommen wird. Allerdings konnte die Frage, ob und inwieweit die Wirkungen tatsächlich auf den Steuerbonus zurückzuführen sind, nicht eindeutig beantwortet werden. Daher wurde eine Befragung von Handwerkerbetrieben und mittelständischen Unternehmen durchgeführt.²⁵² Die Online durchgeführte Befragung diente der Erhebung und Analyse von Indikatoren zur Wirksamkeit der Förderung von Handwerkerleistungen nach § 35a EStG.

Die Ergebnisse der Handwerkerbefragung werden differenziert nach Kriterien, wie Unternehmensgröße und WZ-Gruppe dargestellt.²⁵³ Zur Auswertung der Rückläufe wurden diese mit Gewichtungsfaktoren gewichtet. Die Gewichtung erfolgte nach Mitarbeitern und WZ-Gruppen. Die Ergebnisse gliedern sich in folgende Teile:

- (1) Ergebnisse zur Kundenstruktur der befragten Unternehmen, insbesondere zum Umsatzanteil mit Privathaushalten,
- (2) Ergebnisse zur Unternehmensentwicklung für die Periode vor und zu Beginn der Finanz- und Wirtschaftskrise - von 2006 bis einschließlich 2008 – sowie für die Periode während und nach der Finanz- und Wirtschaftskrise – von 2009 bis einschließlich 2011.
- (3) Ergebnisse zur Wirksamkeit des Steuerbonus in seiner ursprünglichen Form von 2006 bis einschließlich 2008 und in seiner modifizierten Form von 2009 bis einschließlich 2011.

4.5.4.1. Kundenstruktur und Leistungsangebot der Unternehmen

4.5.4.1.1. Kundenstruktur

Der Steuerbonus ermöglicht es Privathaushalten, förderfähige Handwerkerleistungen steuerlich geltend zu machen. Diese Eigenschaft begründet, dass vor allem KMU, die Umsätze mit Privathaushalten erwirtschaften, verwertbare Aussagen zur Wirkung des Steuerbonus treffen können. Des Weiteren ist davon auszugehen, dass die Wirkung des Steuerbonus für ein einzelnes Unternehmen abhängig von seiner Kundenstruktur ist. KMU mit einem hohen Umsatzanteil mit Privathaushalten sollten erwartungsgemäß stärker von Änderungen in der Nachfrage durch Privathaushalte betroffen sein. Im Jahr 2011 waren:

- ▶ 91,1 % der befragten KMU für andere Unternehmen,
- ▶ 89,6 % für Privathaushalte,
- ▶ 78,3 % für öffentliche und sonstige Auftraggeber sowie
- ▶ 62,9 % für andere Unternehmen/KMU tätig.

²⁵² Zum methodischen Vorgehen siehe auch Kapitel 3.5.4.1

²⁵³ Auf eine separate Differenzierung nach Leistungsbereichen wurde verzichtet, da eine ausgesprochene Heterogenität bezüglich der Leistungserbringung vorlag. Die Leistungsbereiche waren überdies zu umfangreich, um Aussagen zu Wirkungen aufgrund der Förderung einzelner Leistungen (etwa „Anbringen von Insektenschutzgittern“) sinnvoll treffen zu können.

Im gleichen Jahr erwirtschafteten die Unternehmen durchschnittlich 34,0 % ihrer Umsätze mit Privathaushalten (Mittelwert). Bei der Hälfte der Unternehmen lag der Umsatzanteil bei über 25,0 % (Median). Der Vergleich zwischen diesen beiden statistischen Größen zeigt, dass insgesamt eine rechtsschiefe Verteilung für den Umsatzanteil mit Privathaushalten vorliegt. D. h., dass der größere Teil der KMU Umsatzanteile mit Privathaushalten unterhalb des Mittelwerts aufweist, dieser jedoch durch sog. Ausreißer nach oben beeinflusst wird. Um beiden Phänomenen Rechnung zu tragen, werden sowohl der Mittelwert als auch der Median bei der Bewertung der folgenden Ergebnisse berücksichtigt. Beim Vergleich zwischen den Größenklassen zeigt sich, dass der Umsatzanteil mit Privathaushalten mit zunehmender Unternehmensgröße abnimmt (siehe die folgenden Abbildungen).

Abbildung 37: Umsatzanteil mit Privathaushalten im Jahr 2011 nach Unternehmensgröße

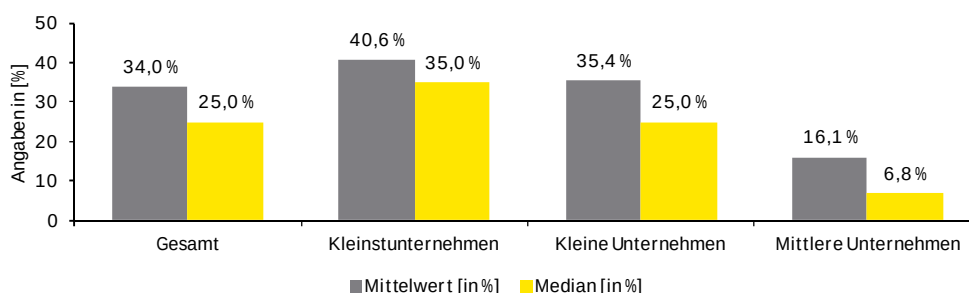
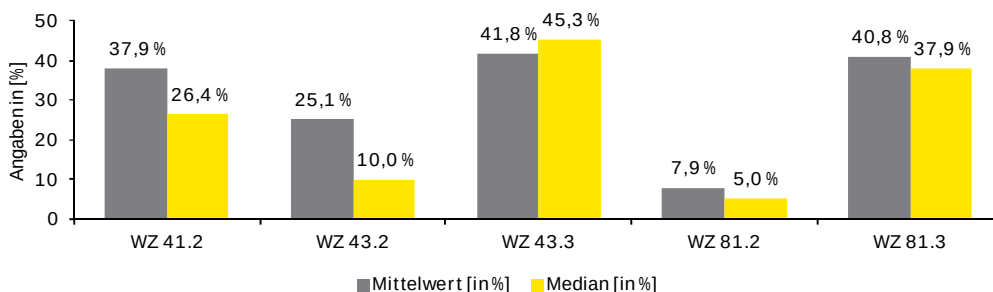


Abbildung 38: Umsatzanteil mit Privathaushalten im Jahr 2011 nach WZ-Klassen



Quelle: Unternehmensbefragung

Die Betrachtung nach WZ-Gruppen (siehe Abbildung 38) zeigt, dass in den WZ-Gruppen 43.3 „Sonstiger Ausbau“ und 81.3 „Garten- und Landschaftsbau sowie Erbringung von sonstigen gärtnerischen Dienstleistungen“ die befragten KMU durchschnittlich den höchsten Umsatzanteil aufweisen. Die Unternehmen in der die WZ-Gruppe 81.2 „Reinigung von Gebäuden, Straßen und Verkehrsmitteln“ weisen dagegen den niedrigsten Wert auf. In der letztgenannten WZ-Gruppe erwirtschaften die Hälfte der KMU weniger als 5,0 % ihrer Umsätze mit Privathaushalten. Umgekehrt erwirtschafteten die Hälfte der KMU in den erstgenannten WZ-Gruppen mehr als 45,3 % bzw. 37,9 % ihrer Umsätze mit Privathaushalten.²⁵⁴

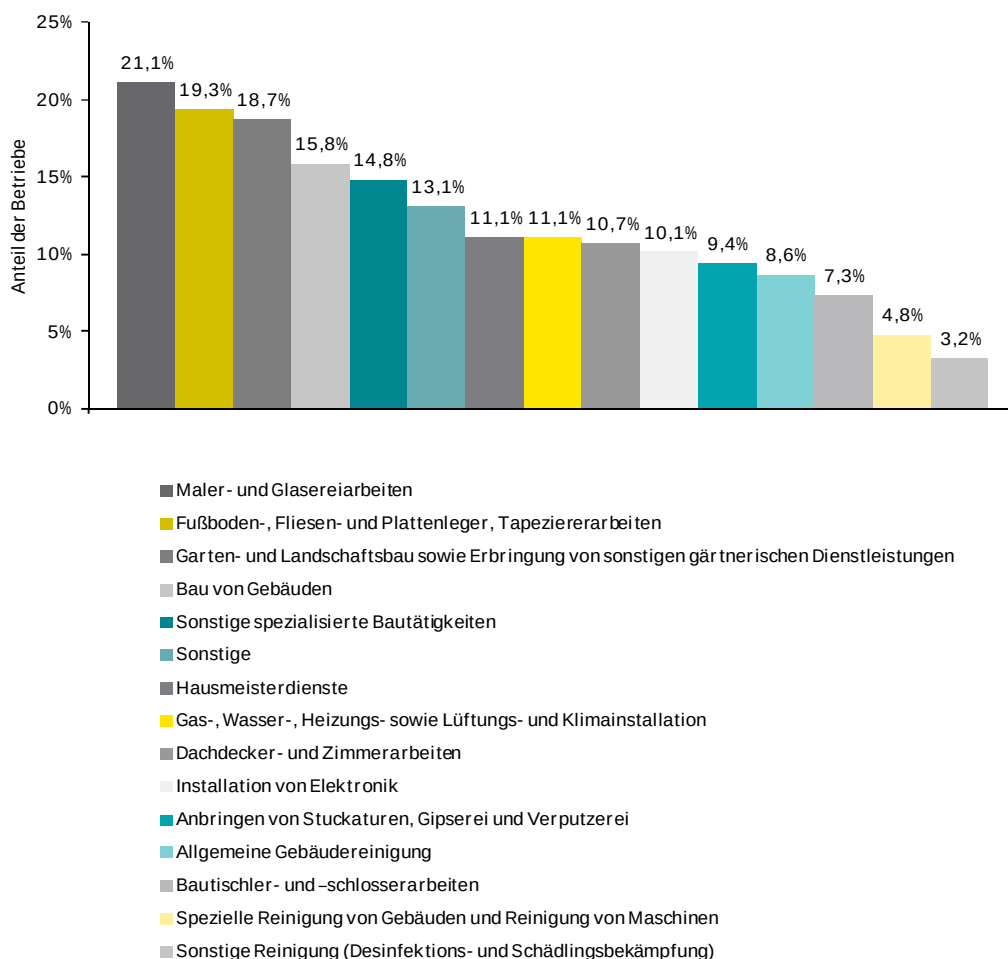
²⁵⁴ Leistungen zu steuerlich begünstigten Leistungen, die Vermieter geltend machen können, aber durch eine Vermietungsgesellschaft/ Hausverwaltung beauftragt werden, werden hierbei nicht berücksichtigt.

4.5.4.1.2. Leistungsangebot

Die Befragung von Haushalten und Privatpersonen zeigt, dass diese im großen Umfang Leistungen für Renovierungs-, Instandhaltungsmaßnahmen in Anspruch nehmen (siehe Kapitel 4.5.5). Um differenzierte Aussagen treffen zu können, welche Leistungen in Auftrag gegeben wurden, wurden Unternehmen nach den von ihnen angebotenen Leistungen befragt.

Erkennbar ist, dass der Leistungskatalog der antwortenden Unternehmen sehr heterogen ist. Die Unternehmen aus den WZ-Gruppen Bau von Gebäuden, Bauinstallation (WZ 43.2) und Sonstiger Ausbau (WZ 43.3) weisen im Vergleich zu den WZ-Gruppen Reinigung von Gebäuden, Straßen und Verkehrsmitteln (WZ 81.2) und Garten- und Landschaftsbau sowie Erbringung von sonstigen gärtnerischen Dienstleistungen (WZ 81.3) ein heterogeneres Leistungsportfolio gemessen an der Anzahl der Leistungen und der Höhe der am stärksten vertretenen Leistung auf. Einen Überblick über das Leistungsangebot aller Unternehmen der Unternehmensbefragung gibt Abbildung 39.

Abbildung 39: Leistungsangebot der befragten Unternehmen



Quelle: Unternehmensbefragung

4.5.4.2. Wirkungen des Steuerbonus

Zentraler Gegenstand der Befragung von Handwerkerbetrieben und mittelständischen Unternehmen war die Ermittlung der Wirkungen des § 35a EStG. Ein Ziel des Steuerbonus ist die Stärkung von Handwerk und Mittelstand. Um die Zielerreichung messbar zu machen, wurde der Indikator Umsatzentwicklung herangezogen. Diese wurde daher für die beiden Perioden vor und zu Beginn der Finanz- und Wirtschaftskrise (2006 bis einschließlich 2008) sowie während und nach der Finanz- und Wirtschaftskrise (2009 bis einschließlich 2011) untersucht. Es ist zu berücksichtigen, dass die Unternehmen gebeten wurden, retrospektiv eine Einschätzung ihrer Umsätze in den genannten Zeiträumen abzugeben.²⁵⁵

In Kapitel 4.5.2.2 wurde im Rahmen der Betrachtungen auf gesamtwirtschaftlicher Ebene festgestellt, dass die Umsatzentwicklung im Beobachtungszeitraum 2006 bis 2008 sowohl bei den begünstigten als auch bei den nicht begünstigten WZ-Klassen leicht positiv war. Für den Zeitraum 2008 bis 2009 konnte eine leicht positivere Umsatzentwicklung der zu untersuchenden Zielgruppe festgestellt werden. Dies gilt es jetzt anhand der Unternehmensbefragung einzuordnen und einen vertiefenden Einblick zu erhalten.

Im Anschluss daran erfolgt eine ausführliche Betrachtung zur Einschätzung der Unternehmen, inwieweit der Steuerbonus auf den Umsatz und die Beschäftigung gewirkt hat.

4.5.4.2.1. Umsatzentwicklung

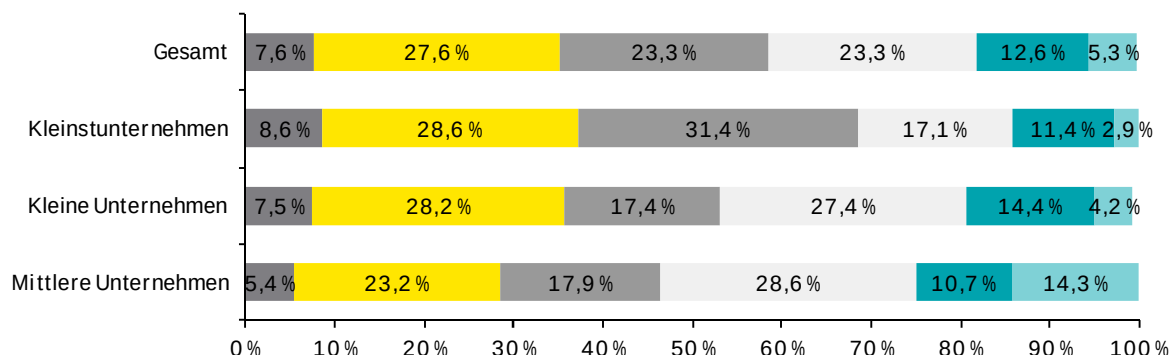
Im Zeitraum von 2006 bis einschließlich 2008 entwickelte sich der Umsatz der befragten KMU tendenziell positiv. Lediglich 7,6 % der Unternehmen hatten eine Abnahme der Umsätze zu verzeichnen. 27,6 % der KMU verbuchten stagnierende Umsätze, weitere 46,6 % gaben einen eher geringen (23,3 %) bis geringen (23,3 %) Anstieg für jenen Zeitraum an. 17,9 % verzeichneten einen eher hohen (12,6 %) bis hohen Anstieg (5,3 %) (siehe obere Grafik der folgenden Abbildung 40).

Bezüglich der Unternehmensgröße sind erwartungsgemäß Unterschiede in der Umsatzentwicklung zu erkennen. Kleinstunternehmen hatten häufiger Umsatzeinbußen zu beklagen als kleine und mittlere Unternehmen. Anders gewendet verzeichneten kleine und mittlere Unternehmen häufiger ein eher hohes oder hohes Umsatzwachstum als Kleinstunternehmen (siehe untere Grafik der Abbildung 40).

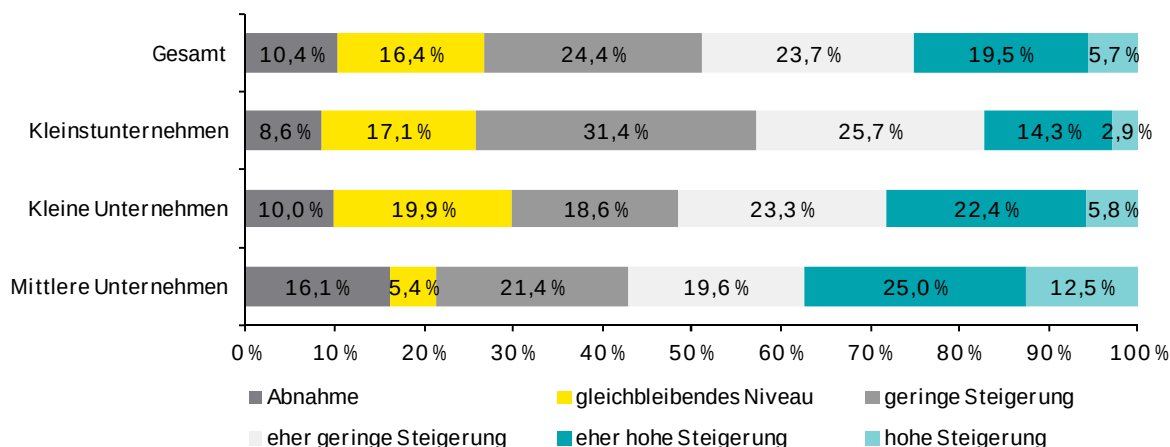
²⁵⁵ Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die Befragten die Angaben schätzten. Es ist nicht auszuschließen, dass Angaben zu früheren Zahlen tendenziell mit einem höheren Messfehler versehen sind.

Abbildung 40: Umsatzentwicklung (nach Größenklassen)

Jahre 2006-2008



Jahre 2009-2011



Quelle: Unternehmensbefragung

Innerhalb der WZ-Gruppen zeigen sich ebenfalls einige Auffälligkeiten. Während die Unternehmen in den WZ-Gruppen Sonstiger Ausbau (43.3) und Garten- und Landschaftsbau sowie Erbringung von sonstigen gärtnerischen Dienstleistungen (81.3) überdurchschnittlich oft Die Ergebnisse für den Zeitraum von 2009 bis einschließlich 2011 unterscheiden sich von denen der Vorperiode. Zu erkennen ist, dass die Umsatzentwicklung deutlich volatiler als in der Vorperiode ist. Zwar ist diese verglichen mit dem Zeitraum von 2006 bis einschließlich 2008 durchschnittlich positiver, dennoch ist eine stärkere Schwankung um den Mittelwert zu erkennen. So stieg der Anteil der Unternehmen, welche eine Abnahme ihrer Umsätze verbuchten von 7,6 % auf 10,4 % – gleichzeitig stieg der Anteil der Unternehmen mit eher hohen oder hohen Umsatzzuwächsen von 17,9 % auf 25,2 %. Dieser Effekt nahm mit steigender Unternehmensgröße noch zu (siehe Abbildung 40).

Zu beachten ist, dass die Umsatzentwicklung eine relative Größe darstellt, die das absolute Umsatzniveau nicht berücksichtigt. Unternehmen, die aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise in der Zeit von 2006 bis 2008 Umsatzeinbußen hinnehmen mussten, bewerten die Umsatzentwicklung in den Jahren 2009 bis 2011 auf Grund des zuvor gesunkenen absoluten Umsatzniveaus stärker, als dies im Falle eines zuvor stagnierenden oder gar gestiegenen Umsatzniveaus der Fall gewesen wäre.

Zu beobachten ist, dass die Umsatzentwicklung von 2009 bis einschließlich 2011 in den WZ-Gruppen Bau von Gebäuden (41.2), Bauinstallation (43.2) und Sonstiger Ausbau (43.3) positiver als in den WZ-Gruppen Reinigung von Gebäuden, Straßen und Verkehrsmitteln (81.2) und Garten- und Landschaftsbau sowie Erbringung von sonstigen gärtnerischen Dienstleistungen (81.3) ausfiel (siehe Abbildung 40).

Da jene Gruppen aufgrund ihres Leistungsangebots (siehe Kapitel 4.5.4.1.1) und des vergleichsweise hohen Umsatzanteils mit Privathaushalten (siehe Abbildung 38) überwiegend im Fokus des Steuerbonus stehen, ist der Schluss auf positive Effekte der Förderung auf diese Branchen naheliegend. Dennoch kann allein auf Basis der Umsatzentwicklung kein direkter Schluss getroffen werden, ob und in welchem Maße der doppelte Steuerbonus zur Stärkung des Mittelstands beigetragen hat. Die Umsatzentwicklung wurde ebenso durch weitere Effekte wie z. B. die positive konjunkturelle Entwicklung ab dem Jahr 2010 sowie anderen Fördermaßnahmen aus den Konjunkturpaketen I und II beeinflusst. Eine singuläre Betrachtung ist nicht möglich. Im Vergleich zu den Ergebnissen in Abschnitt 4.6.2.2. ist ebenfalls Vorsicht bei der Interpretation dieser Zahlen geboten.

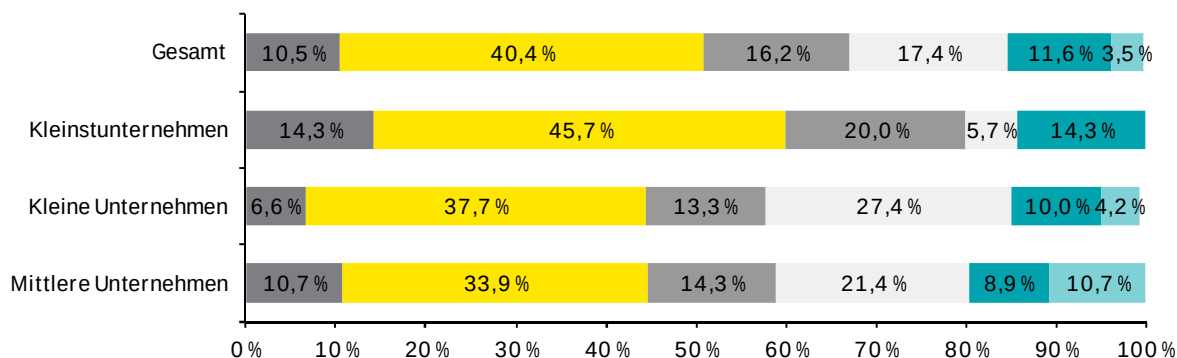
4.5.4.2.2. Beschäftigungsentwicklung

Im Hinblick auf die Zielsetzung des Steuerbonus bezüglich der Sicherung von Wachstum und Beschäftigung wird analog zur Umsatzentwicklung als Indikator für Stärkung von Handwerk und Mittelstand, die Beschäftigungsentwicklung verwendet. Da Beschäftigung und Umsatz miteinander verknüpfte Entwicklungen aufweisen, liegt der Fokus darauf, qualitative Unterschiede in den beiden Entwicklungen herauszuarbeiten.

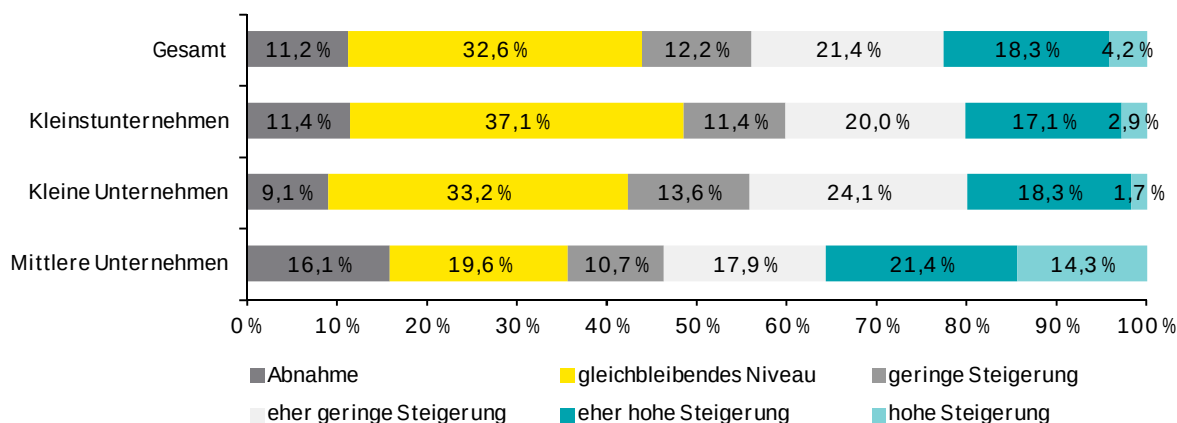
Wie die Umsatzentwicklung fällt die Beschäftigungsentwicklung in der Periode von 2009 bis einschließlich 2011 im Durchschnitt positiver aus bei gleichzeitig größerer Volatilität. Die Unterschiede zwischen den Größenklassen (siehe Abbildung 41) und den WZ-Gruppen (siehe Abbildung 42) sind im Wesentlichen identisch zu denen der Umsatzentwicklung.

Abbildung 41: Beschäftigungsentwicklung (nach Größenklassen)

Jahre 2006 - 2008



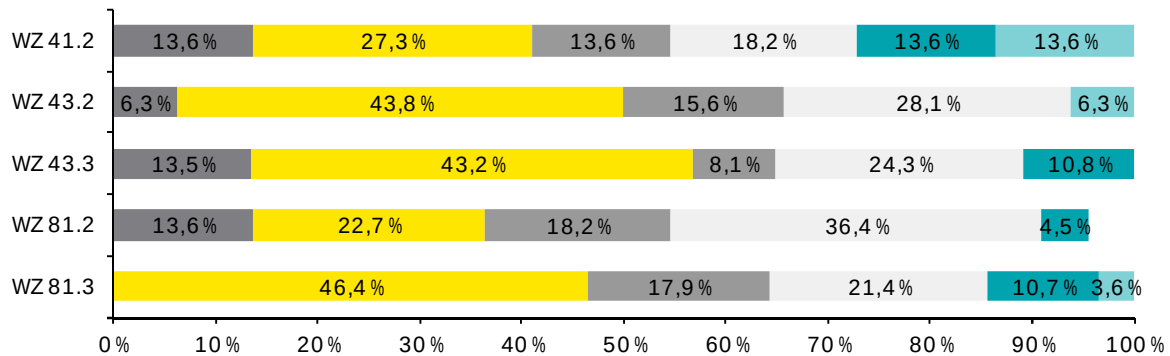
Jahre 2009 - 2011



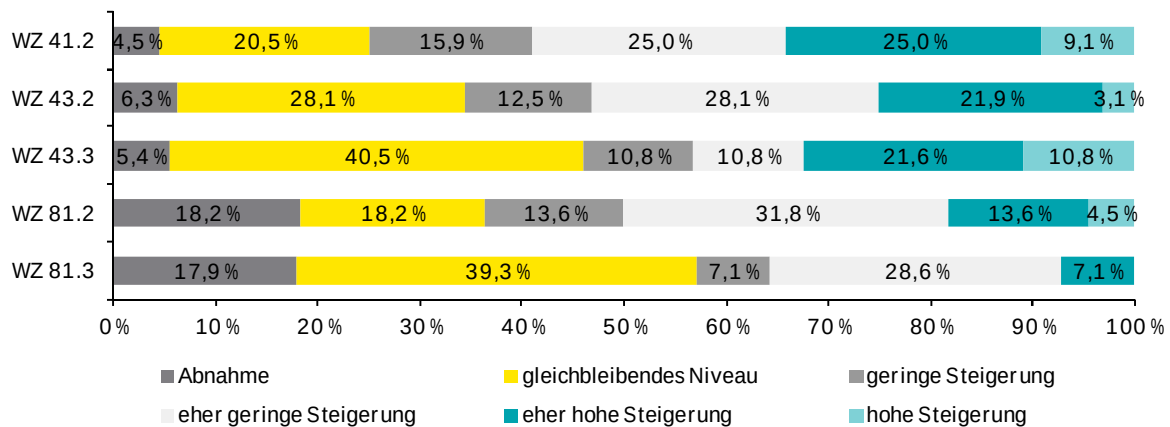
Quelle: Unternehmensbefragung

Der Anteil jener befragten KMU, welche im Zeitraum von 2006 bis einschließlich 2008 eine Abnahme (10,5 %) oder Stagnation (40,4 %) der Beschäftigung verzeichneten, ist mit 50,9 % im Durchschnitt größer als bei analoger Betrachtung der Umsatzentwicklung mit 35,2 %. Ebenso sind eher hohe (11,6 %) bis hohe Steigerungen (3,5 %) mit 17,9 % häufiger bei den Umsätzen als bei der Beschäftigung mit 15,1 % zu beobachten. Für den Zeitraum von 2009 bis einschließlich 2011 kann dieser Zusammenhang ebenfalls festgestellt werden. Wesentliche Unterschiede bezüglich der Qualität dieses Phänomens sind zwischen den Unternehmensgrößenklassen nicht festzustellen.

Abbildung 42: Beschäftigungsentwicklung (nach WZ-Gruppen)
Jahre 2006 - 2008



Jahre 2009 - 2011



Quelle: Unternehmensbefragung

4.5.4.3. Wirkungen des Steuerbonus im Einzelnen

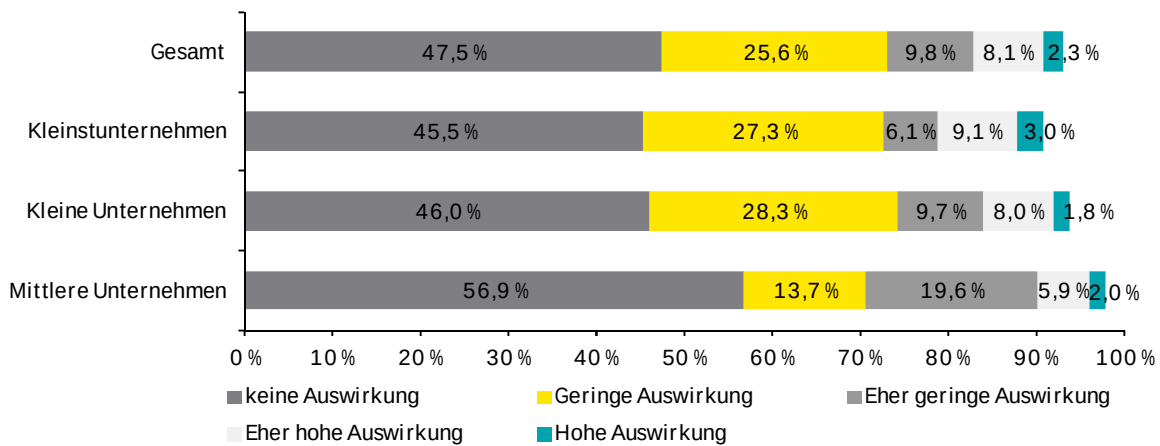
Um Aussagen über die Nettowirkung des Steuerbonus in den Unternehmen zu erhalten, wurden diese zu ihrer persönlichen Einschätzung über die Auswirkung des Steuerbonus auf Umsatz und Beschäftigung befragt.

(A) Auswirkung des Steuerbonus auf den Umsatz

Die Auswirkung des Steuerbonus auf den Umsatz von 2006 bis einschließlich 2008 wurde insgesamt verhalten eingeschätzt. So gaben 45,5 % der Kleinstunternehmen, 46,0 % der kleinen Unternehmen und 56,9 % der mittleren Unternehmen an, dass sie keine Auswirkung des Steuerbonus auf ihre Umsätze ausmachen konnten.

35,4 % der Unternehmensvertreter gaben an, dass der Steuerbonus eine geringe (25,6 %) bis eher geringe (9,8 %) Auswirkung hatte, 10,4 % sehen eine eher hohe (8,1 %) bis hohe (2,3 %) Auswirkung (siehe Abbildung 43).

Abbildung 43: Auswirkung des Steuerbonus auf den Umsatz 2006-2008 (nach Größenklassen)

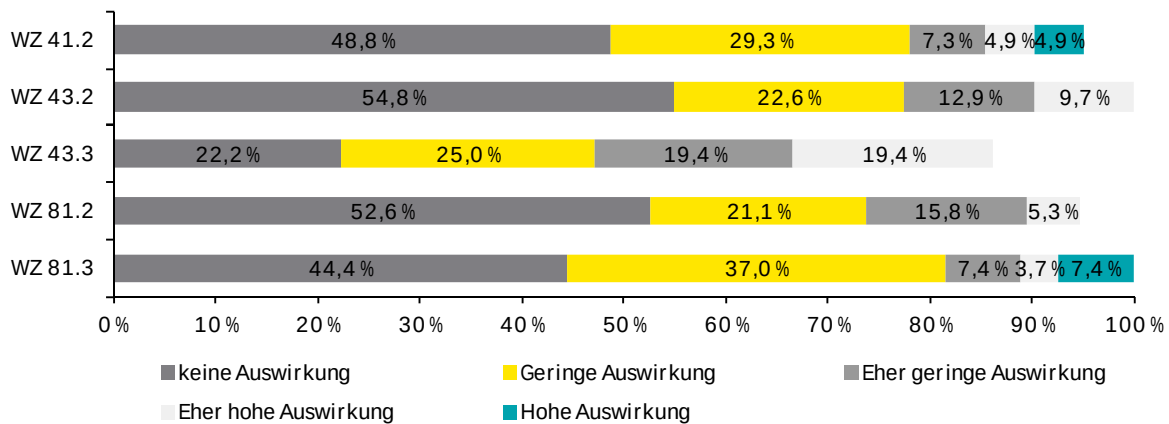


Quelle: Unternehmensbefragung

Auffällig ist, dass insbesondere die KMU aus der WZ-Gruppe Sonstiger Ausbau (43.3) die Wirkungen des Steuerbonus positiver einschätzen, als jene der anderen WZ-Gruppen. Nur 22,2 % sehen keine Auswirkung des Steuerbonus auf ihren Umsatz - 19,4 % hingegen eine eher hohe Auswirkung (siehe Abbildung 44). Dabei ist zu beachten, dass die WZ-Gruppe Sonstiger Ausbau auch den höchsten Umsatzanteil mit Privathaushalten aufweist (siehe Abbildung 38).²⁵⁶ Änderungen in der privaten Nachfrage wirken sich daher insbesondere auf diese WZ-Gruppe aus.

²⁵⁶ Zu berücksichtigen aufgrund von Item-Non-Response-Verhalten, d. h. nur jene Unternehmen antworten, die den § 35a EStG auch kennen.

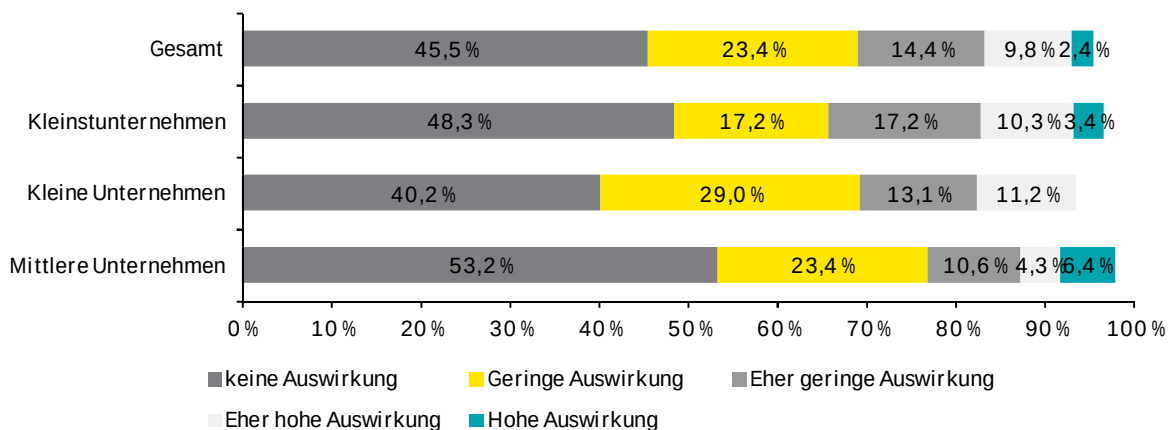
Abbildung 44: Auswirkungen des Steuerbonus auf den Umsatz 2006-2008 (nach WZ-Gruppen)



Quelle: Unternehmensbefragung

Die Auswirkungen des verdoppelten Steuerbonus auf den Umsatz von 2009 bis einschließlich 2011 werden durch die Unternehmen im Wesentlichen etwas positiver eingeschätzt als für die Vorperiode. Insgesamt 12,2 % der befragten Unternehmen messen dem verdoppelten Steuerbonus eine eher hohe (9,8 %) bis hohe Auswirkung (2,4 %) auf ihre Umsätze bei, 37,8 % sehen eine geringe (23,4 %) bis eher geringe (14,4 %) Auswirkung. Gar keine Auswirkung auf ihre Umsätze nahmen 45,5 % der Unternehmen wahr (siehe Abbildung 45).

Abbildung 45: Auswirkung des Steuerbonus auf den Umsatz 2009-2011 (nach Größenklassen)



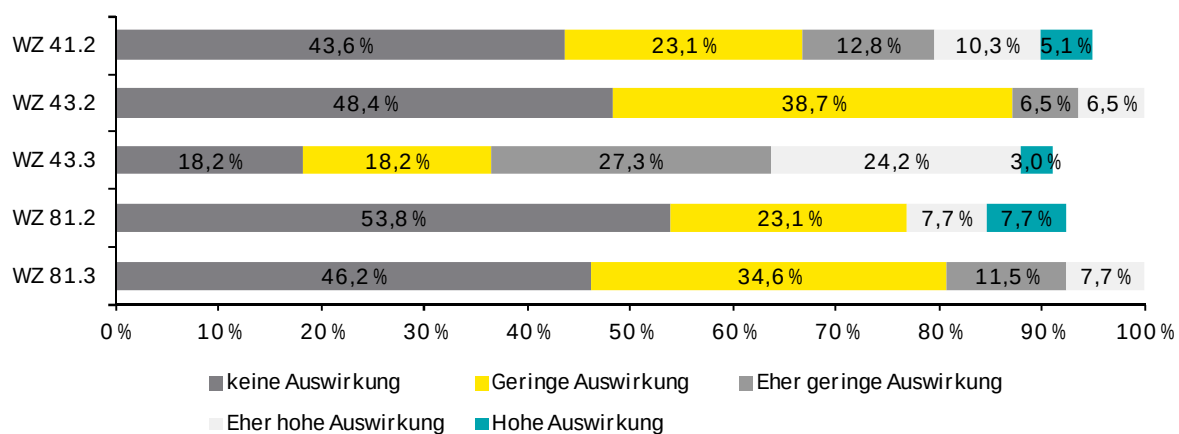
Quelle: Unternehmensbefragung

Ebenso wie für 2006 bis 2008 schätzen die Unternehmen aus der WZ-Gruppe Sonstiger Ausbau (43.3) die Auswirkung des Steuerbonus in 2009 bis 2011 deutlich positiver ein, als der Durchschnitt aller Unternehmen. 27,2 % bewerteten die Auswirkung auf den Umsatz als eher hoch (24,2 %) oder hoch (3,0 %). Nur 18,2 % sahen keine Auswirkung.

Infolge des hohen Umsatzanteils mit Privathaushalten (siehe Abbildung 38) konnten die Unternehmen der WZ-Gruppe Garten- und Landschaftsbau sowie Erbringung von sonstigen gärtnerischen Dienstleistungen (81.3) vom doppelten Steuerbonus weniger profitieren (siehe Abbildung 46). Bei näherer Betrachtung zeigt sich, dass die Unternehmen der WZ-Gruppe Garten- und Landschaftsbau sowie Erbringung von sonstigen gärtnerischen Dienstleistungen (81.3) über ein homogeneres Leistungsportfolio verfügen als dies in der Gruppe Sonstiger Ausbau (43.3) der Fall ist.

Der Anteil an Leistungen aus dem Bereich Garten- und Landschaftsbau sowie Erbringung von sonstigen gärtnerischen Dienstleistungen beträgt unter den Unternehmen der gleichnamigen WZ-Gruppe 93,3 %. Es ist daher anzunehmen, dass sich dieses in der Wirtschafts- und Finanzkrise nachteilig ausgewirkt hat. Die Privathaushalte waren in ökonomisch unsicheren Zeiten – trotz Förderung – weniger bereit, Garten- und Landschaftsbau sowie sonstige gärtnerische Dienstleistungen als andere Leistungen in Anspruch zu nehmen. Gleichzeitig arbeiten in WZ 81.3 aber rund 40 % der Unternehmen für Privathaushalte (siehe Abbildung 38).

Abbildung 46: Auswirkungen des Steuerbonus auf den Umsatz 2009-2011 (nach WZ-Gruppen)



Quelle: Unternehmensbefragung

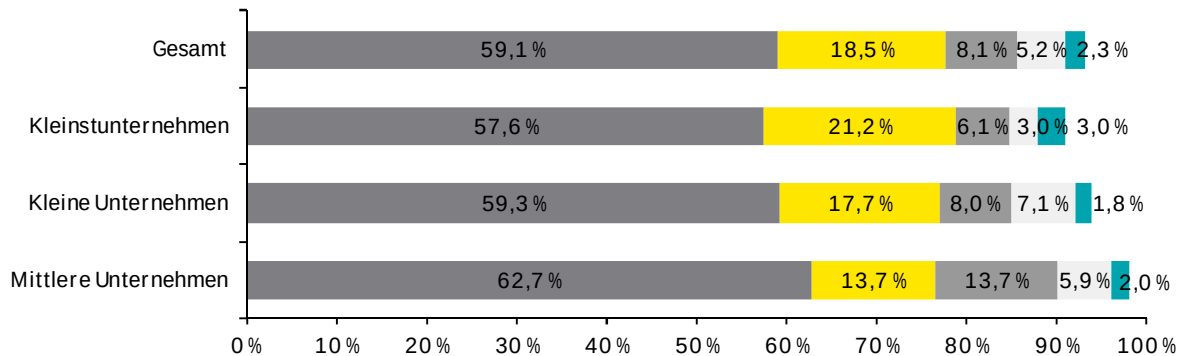
Vergleicht man den Zusammenhang zwischen der Qualität der Umsatzentwicklung und der Auswirkung des Steuerbonus auf den Umsatz so ist festzustellen, dass Unternehmen, welche die Auswirkungen des Steuerbonus hoch einschätzten, ihre Umsatzentwicklung in stärkerem Maße auf das Neukundengeschäft zurückführen (siehe Anhang 4, Abbildung 55).

Es ist zu beachten, dass aufgrund der geringen Anzahl an Unternehmen, die eine eher hohe bis hohe Auswirkung des Steuerbonus auf ihren Umsatz feststellten, dieser Zusammenhang lediglich indikativer Natur sein kann.

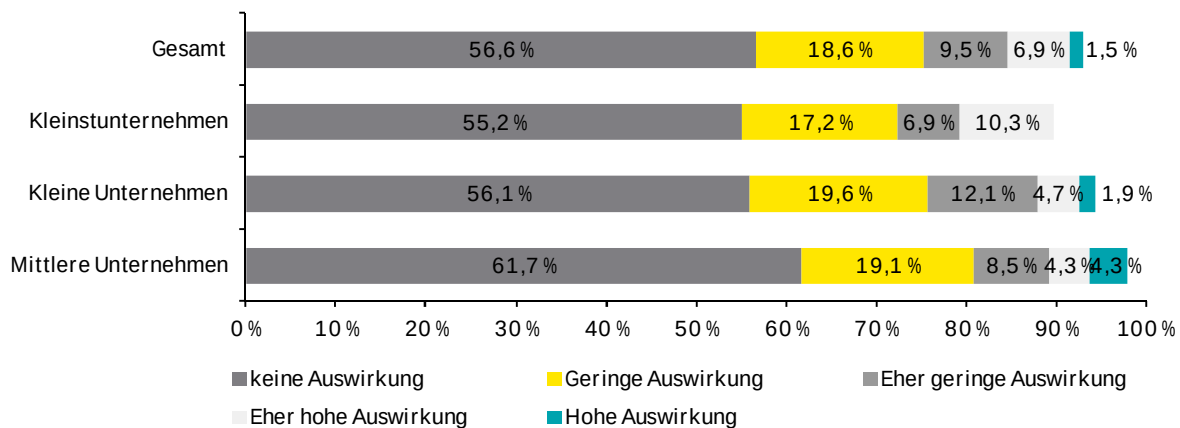
(B) Auswirkung des Steuerbonus auf die Beschäftigung

Bei der Auswirkung des Steuerbonus sehen die KMU generell einen geringeren Effekt auf die Beschäftigung als auf den Umsatz. Dies deckt sich mit dem in den Kapiteln 4.5.4.2.1 und 4.5.4.2.2 beschriebenen Ergebnis über den Zusammenhang zwischen Umsatz- und Beschäftigungsentwicklung.

Abbildung 47: Auswirkung des Steuerbonus auf die Beschäftigung (nach Größenklassen)
Jahre 2006 - 2008



Jahre 2009 - 2011



Quelle: Unternehmensbefragung

So geben für den Zeitraum 2006 bis einschließlich 2008 durchschnittlich 59,1 % aller befragten KMU an, dass sie keinen Beschäftigungseffekt durch den Steuerbonus zu verzeichnen hatten, nur 47,5 % sahen dies im Fall der Umsätze. Nur 7,5 % aller Unternehmen sahen eine eher hohe (5,2 %) bis hohe (2,3 %) Auswirkung. Ein vergleichbarer qualitativer Zusammenhang kann für die Jahre 2009 bis einschließlich 2011 nachgewiesen werden (siehe Abbildung 47).

Bei der Unterscheidung nach WZ-Gruppen können keine wesentlichen strukturellen Unterschiede beim Vergleich zwischen der Auswirkung auf den Umsatz und der Auswirkung auf die Beschäftigung festgestellt werden.²⁵⁷

²⁵⁷ Auf eine gesonderte Darstellung wird an dieser Stelle verzichtet.

(C) Weitere Auswirkungen des doppelten Steuerbonus

Um die Auswirkungen des doppelten Steuerbonus vertiefender zu betrachten, wurden die Unternehmen zur Umsetzung und Ausgestaltung des doppelten Steuerbonus befragt.

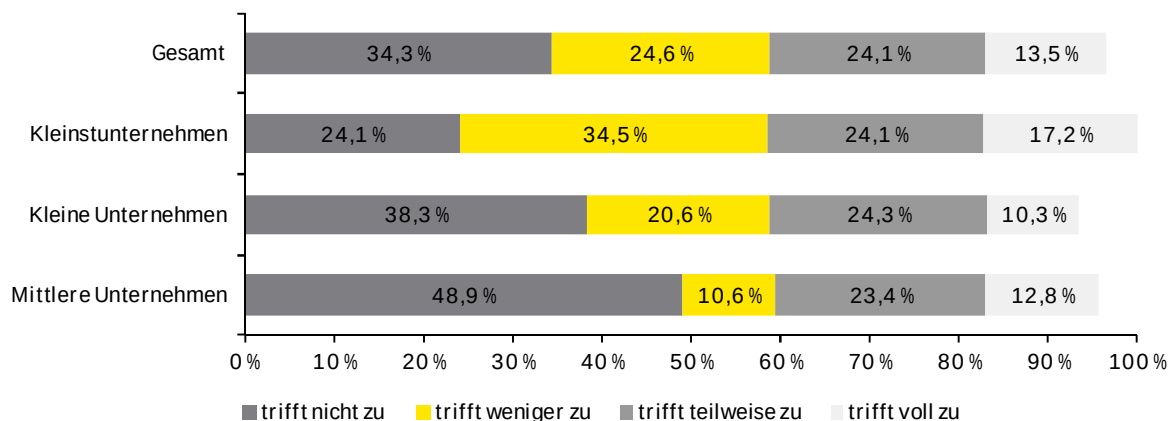
Tabelle 51: Auswirkung des Steuerbonus im Einzelnen

	trifft nicht zu	trifft weniger bis teilweise zu	trifft voll zu
Die Nachfrage nach unseren Leistungen hat sich durch den Steuerbonus verbessert	34,3 %	48,7 %	13,5 %
Die Nachfrage hat sich durch den Steuerbonus insgesamt verbessert, wurde aber durch weitere Konkurrenz ausgeglichen	29,2 %	53,4 %	13,5 %
Die Nachfrage hat sich durch den Steuerbonus insgesamt verbessert und führte zu steigenden Preisen	43,5 %	51,4 %	3,6 %
Die Geschäftslage hat sich durch den Steuerbonus verbessert	47,8 %	39,4 %	9,1 %
Hoher Wettbewerb und die Wirtschaftskrise konnten durch den Steuerbonus nicht ausgeglichen werden	31,6 %	36,9 %	26,4 %

Quelle: Unternehmensbefragung

Insgesamt geben 34,3 % der Unternehmen an, dass es zu keiner Verbesserung der Nachfrage nach ihren eigenen Leistungen kam. Knapp die Hälfte (48,7 %) Stimmen der Verbesserung der Nachfrage aufgrund des Steuerbonus bedingt zu (trifft weniger bis teilweise zu). Festzustellen ist, dass insbesondere Kleinst- und kleine Unternehmen stärker von der Verdopplung des Steuerbonus zum Jahr 2009 profitieren konnten als mittlere Unternehmen (siehe Abbildung 48).

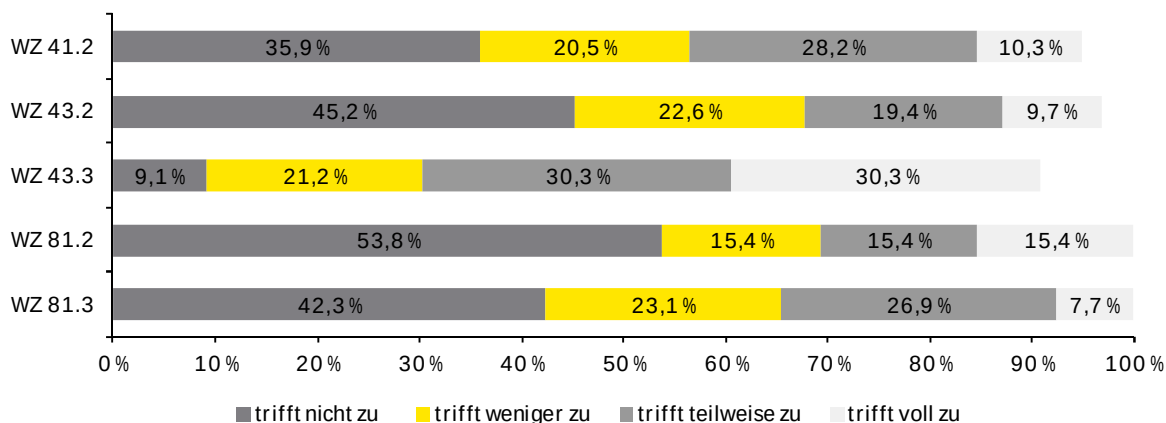
Abbildung 48: Verbesserung der Nachfrage durch den verdoppelten Steuerbonus
(nach Größenklassen)



Quelle: Unternehmensbefragung

Im Bezug auf die Nachfrage nach eigenen Leistungen nimmt die WZ-Gruppe Sonstiger Ausbau (Anbringen von Stuckaturen, Gipserei und Klimainstallation, Bautischlerei und -schlosserei, Fußboden, Fliesen und Plattenlegerei, Tapeziererei, Malerei und Glaserei, sonstige spezialisierte Bautätigkeiten a.n.g.) erneut eine Sonderstellung ein. Sie gibt überdurchschnittlich stark an, dass sich die Nachfrage nach ihren Leistungen durch den doppelten Steuerbonus in Teilen oder gar in vollem Umfang verbessert hat (siehe Abbildung 49).

Abbildung 49: Verbesserung der Nachfrage durch den verdoppelten Steuerbonus
(nach WZ-Gruppen)



Quelle: Unternehmensbefragung

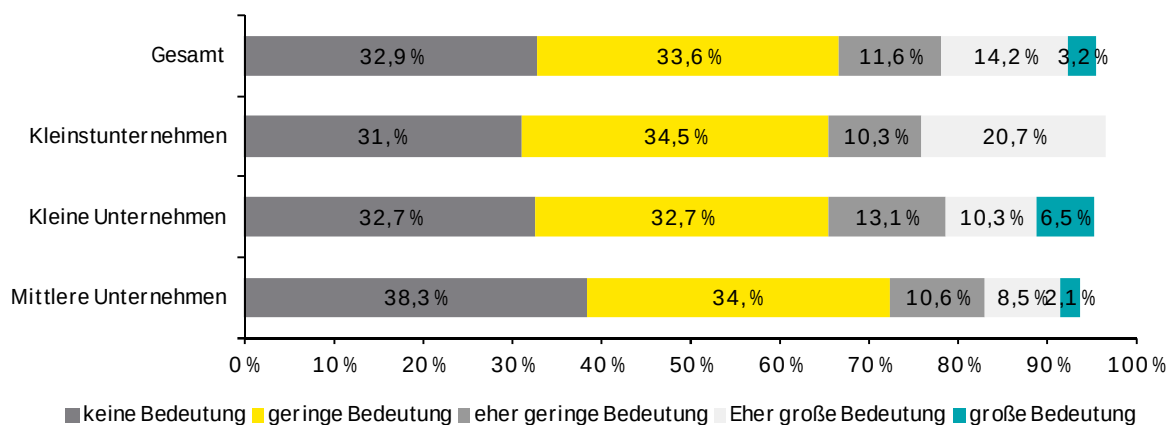
Die Auswirkung des doppelten Steuerbonus sehen die Unternehmen teilweise durch steigende Konkurrenz sowie die Wirtschafts- und Finanzkrise konterkariert (siehe Tabelle 55). 47,8 % aller Unternehmen haben keine Verbesserung ihrer Geschäftslage durch den doppelten Steuerbonus feststellen können. 39,4 % der befragten Unternehmen geben an, dass diese wenigstens zum Teil positiv beeinflusst werden konnte. 51,4 % sehen im doppelten Steuerbonus zumindest teilweise die Ursache für ein steigendes Preisniveau infolge gestiegener Nachfrage.

Der Aufwand, der den befragten Unternehmen durch den verdoppelten Steuerbonus bzw. den Steuerbonus im Allgemeinen entstand, wird überwiegend und über alle Untersuchungsgruppen hinweg als nicht wahrnehmbar bis gering beurteilt. Lediglich der Aufwand für den getrennten Ausweis von Lohn- und Materialkosten sowie für die teils damit verbundenen Diskussionen über die Höhe des Lohnanteils seitens des Kunden wird durch die Unternehmen etwas aufwendiger empfunden – Kleinst- und kleine Unternehmen bewerten den Aufwand hierbei erwartungsgemäß etwas höher (siehe Anhang 5, Tabelle 82).

(D) Bedeutung der Verdopplung des Steuerbonus

Die befragten Unternehmen messen der Verdopplung des Steuerbonus zum Jahr 2009 eine eher geringe bis keine Bedeutung bei. Kleinst- und kleine Unternehmen schätzen die Bedeutung der Maßnahme erwartungsgemäß höher ein als die mittleren Unternehmen (siehe Abbildung 50).

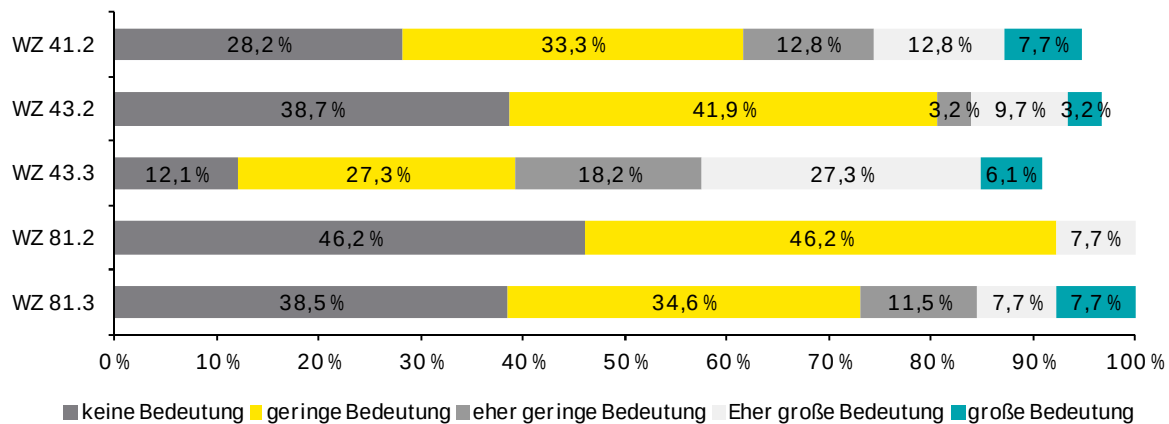
Abbildung 50: Bedeutung der Verdopplung des Steuerbonus (nach Größenklassen)



Quelle: Unternehmensbefragung

Beim Branchenvergleich fällt wiederum die WZ-Gruppe 43.3 (Sonstiger Ausbau) auf, in der die Unternehmen mit 33,4 % der Verdopplung des Steuerbonus, vergleichsweise oft eine eher hohe bis hohe Bedeutung bescheinigen. Ebenso messen die Unternehmen aus der WZ-Gruppe 41.2 (Bau von Gebäuden) der Verdopplung des Steuerbonus eine überdurchschnittlich hohe Bedeutung bei (siehe folgende Abbildung 51).

Abbildung 51: Bedeutung der Verdopplung des Steuerbonus (nach WZ-Gruppen)



Quelle: Unternehmensbefragung

Der Anteil der Privathaushalte, die einen getrennten Ausweis der Lohn- und Materialkosten anfordern, differiert zwischen den WZ-Gruppen. Bei der Hälfte der Unternehmen der WZ-Gruppe 43.3 (Sonstiger Ausbau) fordern mehr als 60,0 % der Privathaushalte eine entsprechende Rechnung an – der Durchschnittswert über alle Gruppen liegt bei 30,0 %. Festzustellen ist, dass jene Unternehmen aus WZ-Gruppen mit hohem Umsatzanteil mit Privathaushalten (siehe Abbildung 38) die Bedeutung etwas besser als Vergleichsgruppen mit geringem Umsatzanteil, insbesondere die WZ-Gruppe Reinigung von Gebäuden, Straßen und Verkehrsmitteln, einschätzen. Insgesamt bewerten etwa zwei Drittel der Befragten die Verdopplung des Steuerbonus von bedeutungslos bis von geringer Bedeutung für ihr Unternehmen.

Rund die Hälfte der Unternehmen (48,8 % bzw. 45,5 %) sahen für den Zeitraum 2006 bis 2008 bzw. 2009 bis 2011 keine Auswirkungen auf ihren Umsatz. Nahezu analog ist die Einschätzung der Unternehmen zur Beschäftigung mit 59,1 % bzw. 56,6 %. Zwischen den Größenklassen und den WZ-Gruppen existieren Unterschiede bezüglich der Auswirkung des Steuerbonus. Insbesondere kleinere Unternehmen und die WZ-Gruppen Sonstiger Ausbau und Bau von Gebäuden konnten von der Maßnahme profitieren.

Die vergleichsweise negative Einschätzung über die Auswirkungen auf Umsatz und Beschäftigung wird durch maßgeblich zwei Gründe relativiert. Zum einen konnten etwa zwei Drittel der Unternehmen die Auswirkung des Steuerbonus auf die Nachfrage auf die eigenen Leistungen zumindest in minimalen Maßen feststellen. Zum anderen stellt der Steuerbonus einen geringen administrativen Aufwand für die Unternehmen dar.

Zusammenfassung

Insgesamt muss der Steuerbonus sowohl im Hinblick auf seine Zielsetzungen – der Sicherung von Wachstum und Beschäftigung sowie der Stärkung von Handwerk und Mittelstand – als auch im Hinblick auf seine Wirkung in den einzelnen Zielgruppen differenziert betrachtet werden.

Die Wirkungen des Steuerbonus auf den Umsatz der Unternehmen sind als gering einzustufen. Nahezu die Hälfte der befragten Unternehmen sahen für den Zeitraum 2006 bis 2008 bzw. 2009 bis 2011 keine Auswirkungen auf ihren Umsatz.

Das bedeutet zugleich, dass gut die Hälfte der befragten Unternehmen durchaus Wirkungen auf den Umsatz sieht. Insbesondere kleinere Unternehmen sowie Unternehmen in den WZ-Gruppen 43.3 (Sonstiger Ausbau) und 41.2 (Bau von Gebäuden) von der Maßnahme profitieren konnten und die Maßnahme positiv einschätzten. Dies belegen die Einschätzungen der Unternehmen zur Wirkung des Steuerbonus unter Berücksichtigung weiterer relevanter Merkmale, insbesondere des Leistungsspektrums und der Umsätze, die anteilig mit Privathaushalten erwirtschaftet werden.

Zu beachten ist, dass die Steigerung der Umsätze unabhängig von der Wirksamkeit des Steuerbonus offenbar nicht so sehr in zusätzliche Beschäftigung umgesetzt wurde. Hinsichtlich der Beschäftigung fällt die Einschätzung nämlich etwas ungünstiger aus. Insgesamt können hier für weniger als die Hälfte der Unternehmen Wirkungen auf die Beschäftigung festgestellt werden. Damit muss, bezogen auf die Beschäftigung, ein eher geringes Wirkungsniveau bescheinigt werden.

Aufgrund der Auswirkung des Steuerbonus auf die Nachfrage nach den eigenen Leistungen der Unternehmen, die etwa zwei Drittel der Unternehmen zumindest in minimalen Maßen feststellen konnten, wird die vergleichsweise negative Einschätzung über die Auswirkungen auf Umsatz und Beschäftigung relativiert. Dieser Zusammenhang zeigt, dass der verdoppelte Steuerbonus insbesondere für Privathaushalte, die bis zu dessen Einführung keine der geförderten Handwerkerleistungen von einem Handwerkerunternehmen in Anspruch genommen haben, Nachfrageimpulse gesetzt hat. Zudem belegen die Ergebnisse überwiegend und über alle Untersuchungsgruppen hinweg, dass der zusätzliche administrative Aufwand, der den Unternehmen in Verbindung mit dem Steuerbonus entsteht, eher gering ist. Lediglich der getrennte Ausweis von Lohn- und Materialkosten führt, insbesondere bei kleineren Unternehmen, zu einem geringen zusätzlichen Aufwand.

Die befragten Unternehmen messen der Verdopplung des Steuerbonus zum Jahr 2009 eine eher geringe bis keine Bedeutung bei. Kleinst- und kleine Unternehmen schätzen die Bedeutung der Maßnahme erwartungsgemäß höher ein als die mittleren Unternehmen.

Hinsichtlich der Auswirkungen des Steuerbonus kann zusammengefasst werden, dass insgesamt eine eher geringe Auswirkung des Steuerbonus auf Umsatz und Beschäftigung sowohl in seiner ursprünglichen Form als auch nach seiner Verdopplung festzustellen ist. Für den doppelten Steuerbonus ist diese etwas stärker, als für den einfachen Steuerbonus. Abschließend kann festgestellt werden, dass die Maßnahme weitgehend zielgruppengerecht ausgestaltet ist, obgleich sie aufgrund der strukturellen Unterschiede zwischen den Zielgruppen ihre Wirkung oft nur punktuell entfalten kann.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass bei dem doppelten Steuerbonus die Umsatz- und Beschäftigungswirkungen stärker ausfielen als für den einfachen Steuerbonus. Die Zielgruppe von mittelständischen Unternehmen und Handwerkerbetrieben wurde erreicht, jedoch nur punktuell und auf sehr niedrigem Niveau. Der Steuerbonus hat geringe Nachfrageimpulse geschaffen und einen konjunkturellen Impuls gesetzt.

4.5.5. Wirkungen auf Ebene der Privathaushalte

4.5.5.1. Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen und der Steuerermäßigung

Ein Ziel der Haushaltsbefragung war es, die Wahrnehmung und Inanspruchnahme der Steuerermäßigung durch Haushalte in Erfahrung zu bringen. Diese Daten liefern einerseits ergänzende Informationen zur Auswertung der Einkommensteuerstatistik, wer den Steuerbonus in Anspruch nimmt. Weiterhin wurde erfragt, inwiefern die Steuerermäßigung Wachstums- und Beschäftigungseffekte bzw. Mitnahmeeffekte bedingt hat. Zudem wurde hinterfragt, inwieweit die Maßnahme zur Bekämpfung der Schwarzarbeit beigetragen hat. In Tabelle 52 finden sich die Antworten zum oben beschriebenen Fragenkomplex „Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen und der Steuerermäßigung“, insgesamt und differenziert nach Region.

Tabelle 52: Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen/Steuerermäßigung

Lfd. Nr.		Total		Ost		West	
		in %	N	in %	N	in %	N
1	Haben Sie in den letzten 12 Monaten handwerkliche Maßnahmen (Renovierungs-, Erhaltungs- oder Modernisierungsmaßnahmen) in Ihrem Haushalt selbst durchgeführt oder durchführen lassen?						
	Ja	38,6	2.117	36,7	500	39,2	1.617
	Weiß nicht/k.A.	0,5	2.117	0,4	500	0,5	1.617
2	Wenn "Ja", wer hat die handwerklichen Tätigkeiten durchgeführt? (Mehrfachnennung möglich, wenn mehrere Personen beteiligt)						
	Mitglied des Haushalts	57,5	841	62,7	185	56,0	656
	Bekannter/Verwandter ohne Erwartung von Gegenleistung	19,2	841	24,3	185	17,8	656
	Auftrag gg. Entgelt an einzelne Person vergeben	7,7	841	5,1	185	8,4	656
	Auftrag gg. Entgelt an Unternehmen vergeben	41,6	841	32,2	185	44,2	656
	Weiß nicht/k.A.	0,3	841	0,7	185	0,1	656
3	Wenn "Ja", haben Sie von der Möglichkeit, Handwerkerleistungen von der Einkommensteuer abzusetzen, in den letzten 12 Monaten Gebrauch gemacht bzw. planen Sie diese in Anspruch zu nehmen?						
	Ja	39,1	841	29,2	185	42,2	656
	Nein, nicht über Möglichkeit informiert	19,1	841	26,6	185	18,3	656
	Nein, Anforderungen des Gesetzgebers nicht erfüllt	16,2	841	10,4	185	18,4	656
	Nein, andere Gründe	22,6	841	28,2	185	21,1	656
	Weiß nicht/k.A.	3,2	841	5,6	185	2,5	656

Quelle: Haushaltsbefragung

Zunächst wurden die Teilnehmer befragt, ob sie in den letzten 12 Monaten handwerkliche Maßnahmen (Renovierungs-, Erhaltungs- oder Modernisierungsmaßnahmen) in ihrem Haushalt selbst durchgeführt haben oder haben durchführen lassen. Um Verständnisproblemen zu begegnen, wurde in der Frage konkretisiert, dass darunter auch regelmäßig vorzunehmende Renovierungs- oder Wartungsarbeiten (z. B. Schornsteinfeger/Heizungswartung) oder kleine Ausbesserungsmaßnahmen zählen.

Wie im oberen Teil der Tabelle 52 ersichtlich ist, gaben 38,6 % der Befragten an, in den letzten 12 Monaten eine handwerkliche Maßnahme durchgeführt zu haben. In dieser Hinsicht gibt es keine signifikanten Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland.²⁵⁸

Allerdings unterscheidet sich die Art und Weise, wie die Leistung durchgeführt wurde. Sofern die Befragten die erste Frage bejahten, wurden sie gebeten, anzugeben, wer die Maßnahme durchgeführt hat. Diese Frage zielte darauf ab, einen Eindruck hinsichtlich des Potentials für Schwarzarbeit und der Anwendbarkeit der Steuerermäßigung zu gewinnen. Sofern ein Haushalt eine Maßnahme selbst durchführt, nimmt er weder an einem legalen noch einem illegalen Markt teil. Auch die Leistungserbringung durch einen Bekannten oder Verwandten schließt Schwarzarbeit und die Inanspruchnahme der Steuerermäßigung aus, wenn klar ist, dass dieser dafür keine Gegenleistung erwartet. Ein Potential für Schwarzarbeit im Handwerk wird hingegen bei der Auftragsvergabe an einzelne Personen oder Unternehmen angenommen. Mehrfachnennungen waren möglich, für den Fall, dass einige Leistungen durch den Haushalt selbst erledigt wurden und für andere Leistungen die Dienste eines Handwerkers herangezogen wurden. In Ostdeutschland wurden Handwerkerleistungen signifikant häufiger in eigener Hand, d.h. durch ein Mitglied des Haushalts oder durch einen Bekannten oder Verwandten ohne Erwartung von Gegenleistung, durchgeführt (87 %). Im Westen wurden nur 73,8 % der Leistungen in eigener Hand durchgeführt. Einen Auftrag an eine einzelne Person oder ein Unternehmen vergaben 37,3 % der Ostdeutschen und 52,6 % der Westdeutschen. Die Frage, ob eine handwerkliche Leistung legal oder in Schwarzarbeit nachgefragt und die Steuerermäßigung in Anspruch genommen werden soll, stellte sich demnach (zumindest hypothetisch) häufiger für Haushalte in Westdeutschland.

Weiterhin wurden die Teilnehmer gefragt, ob sie von der Steuerermäßigung Gebrauch gemacht haben oder machen wollen und welche Gründe dafür ausschlaggebend waren, dass die Ermäßigung nicht beansprucht wird/wurde. Ziel war es, zu identifizieren, für welche Gruppen von Haushalten und Personen der Steuerbonus in Betracht kommt, welche Haushalte nicht über diese Möglichkeit informiert sind und in welchen Fällen die Inanspruchnahme der Steuerermäßigung aufgrund der Art und Weise der Leistung bzw. Leistungserbringung nicht in Frage kam. In insgesamt 39,1 % aller Haushalte wurde die handwerkliche Leistung von der Steuer abgesetzt, wie im mittleren Teil der Tabelle 52, lfd. Nr. 3 ersichtlich ist.

²⁵⁸ Ergebnis eines T-Tests auf signifikante Differenzen des Durchschnitts der beiden Gruppen unter Berücksichtigung der Gewichtung. Im Folgenden getroffene Aussagen über Signifikanz basieren auf diesem Test.

Das bedeutet, dass die Steuerermäßigung von 15,1 % aller Befragungsteilnehmer in Anspruch genommen wurde. Allerdings lassen sich signifikante regionale Unterschiede feststellen. In Westdeutschland setzten 42,2 % der Befragten die Handwerkerleistung von der Einkommensteuer ab, während dies nur 29,2 % der Ostdeutschen tat. Gemäß den weiteren Antworten auf diese Frage ist diese Differenz auf mehrere Ursachen zurückzuführen. Im Osten spielten Unwissenheit, d.h. der Haushalt war nicht über die Möglichkeit der Absetzbarkeit informiert (Ost: 26 % vs. West: 18 %), und „Nein, andere Gründe“ (Ost: 28 % vs. West: 21 %) eine signifikant größere Rolle als in Westdeutschland. In Westdeutschland wurde die Steuerermäßigung häufiger deswegen nicht in Anspruch genommen, weil die Anforderungen des Gesetzgebers nicht erfüllt waren (Ost: 10 % vs. West: 18 %).

Es ist zu erwarten, dass ablehnende Antworten im Zusammenhang mit der Art der Leistungserbringung stehen. 77 % derjenigen, die nicht über die Möglichkeit informiert waren, gaben an, dass sie die Leistung selbst erbracht haben (nicht in Tabelle 52 berichtet). Für 27 % der Nicht-Informierten wäre der Steuerbonus allerdings prinzipiell in Frage gekommen, da sie für eine Leistungserbringung einen Auftrag vergaben. Insofern es sich bei den durchgeführten Maßnahmen um absetzbare Leistungen gehandelt hat, lassen sich 11 % der Haushalte, die mindestens einen Auftrag an Handwerker vergeben haben, die Steuerermäßigung aufgrund von Unwissenheit entgehen. Während 83 % derjenigen, die antworteten, dass die Anforderungen nicht erfüllt gewesen seien, mindestens eine Leistung in eigener Hand erbrachten, wurde von nur 25 % dieser Haushalte ein Auftrag vergeben. Von denjenigen, die „andere Gründe“ für die Nicht-Inanspruchnahme des Steuerbonus nennen, gaben 74 % an, dass die Leistung in eigener Hand erbracht wurde, aber nur 30 % berichteten, dass sie zur Leistungserbringung einen Auftrag vergeben haben. Die Inanspruchnahme der Steuerermäßigung steht demnach im Zusammenhang damit, dass eine Transaktion stattfindet. Allerdings geben 20 % derjenigen, die keinen Auftrag vergeben haben an, die Steuerermäßigung in Anspruch genommen zu haben oder nehmen zu wollen. Eine mögliche Erklärung für diesen Befund ist, dass der Haushalt die Steuerermäßigung beanspruchen möchte, diese entgegen seines Wissens aber nicht für ihn in Frage kommt.

Tabelle 53: Inanspruchnahme Steuerermäßigung nach Haushaltseinkommen

Haushalts- einkommen	<1.000		1.000- 1.500		1.500- 2.000		2.000- 2.500		2.500- 3.000		3.000- 3.500		3.500- 4.000		>4.000	
	in %	N	in %	N	in %	N	in %	N	in %	N	in %	N	in %	N	in %	N
Handwerkliche Maßnahmen durch- geführt? „Ja“	18,7	358	31,2	476	30,9	431	36,6	360	48,4	319	42,3	213	48,7	137	62,9	190
Handwerkerleistung steuerlich abge- setzt?																
Ja	12,5	76	23,8	131	19,9	149	38,2	134	41,2	144	55,3	91	57,9	75	73,2	117
Nein, nicht über Möglichkeit infor- miert	31,7	76	28,4	131	25,9	149	19,8	134	15,2	144	16,6	91	14,5	75	5,4	117
Nein, Anforderun- gen des Gesetzge- bers nicht erfüllt	36,4	76	23,4	131	18,2	149	20,1	134	13,8	144	13,1	91	13,1	75	6,2	117
Nein, andere Gründe	19,2	76	24,4	131	36,0	149	22,0	134	29,8	144	15,0	91	14,5	75	15,2	117

Quelle: Haushaltsbefragung

Um in Erfahrung zu bringen, welche Rolle Einkommensverhältnisse für die Inanspruchnahme der Steuerermäßigung spielen, sind die Antworten (siehe Tabelle 53) nach dem Haushaltseinkommen gesplittet. Die Differenzierung zeigt, dass je höher das Einkommen ist, desto häufiger werden handwerkliche Maßnahmen durchgeführt und die Steuerermäßigung in Anspruch genommen. Ein geringeres Haushaltseinkommen geht mit einem schlechteren Informationsstand einher. Personen aus diesen Haushalten geben häufiger an, dass sie nicht über die Möglichkeit, Handwerkerleistungen von der Steuer abzusetzen, informiert waren und diese deswegen nicht beansprucht haben (siehe Tabelle 53). Ebenso waren die Anforderungen des Gesetzgebers für diese Gruppen weniger häufig erfüllt bzw. „andere Gründe“ sprachen gegen die Inanspruchnahme. Eine mögliche Erklärung dafür ist der oben aufgezeigte Zusammenhang zur eigenen Leistungserbringung.

Tabelle 54: Inanspruchnahme Steuerermäßigung nach Eigentumsverhältnissen

Mieter/Eigentümer	Total		Mieter		Eigentümer	
	in %	N	in %	N	in %	N
Handwerkliche Maßnahmen durchgeführt? „Ja“	37,12	2.474	25,32	1.366	52,75	1.108
Handwerkerleistung steuerlich abgesetzt?						
Ja	39,85	908	17,27	325	54,25	583
Nein, nicht über Möglichkeit informiert	19,88	908	33,61	325	11,12	583
Nein, Anforderungen des Gesetzgebers nicht erfüllt	16,74	908	23,15	325	12,66	583
Nein, andere Gründe	23,52	908	25,96	325	21,97	583

Quelle: Haushaltsbefragung

Weiterhin bietet sich ein Vergleich von Befragten, die zur Miete wohnen, zu solchen, die in eigenen Wänden wohnen, an. Obwohl die Steuerermäßigung auch an Mieter adressiert ist, gibt es für diese weniger Möglichkeiten, § 35a EStG in Anspruch zu nehmen. Die Informiertheit dürfte sich deswegen zwischen den Gruppen unterscheiden. Eigentümer führen wesentlich häufiger handwerkliche Maßnahmen durch und setzen diese von der Steuer ab (siehe Tabelle 54). Ein Verzicht auf die Steuerermäßigung aufgrund von Unwissenheit kommt wesentlich seltener bei Eigentümern vor.

4.5.5.2. Mitnahmeeffekte

Wenn die Steuerermäßigung in Anspruch genommen wurde, wurde weiter gefragt, a) für welche Leistungen dies geschah und b) ob die Steuerermäßigung ausschlaggebend dafür war, dass die Tätigkeit durchgeführt wurde. Diese Fragen zielen darauf ab, Mitnahmeeffekte auf der Seite der Nachfrager von Handwerkerleistungen zu erfassen. Der Bundesrechnungshof weist in seinem Bericht darauf hin, dass die Steuerermäßigung in 70 % der Fälle Leistungen von Schornsteinfegern oder die Wartung von Heizungen oder Aufzügen betreffen.²⁵⁹ Diese handwerklichen Maßnahmen werden regelmäßig legal nachgefragt, da sie gesetzlich vorgeschrieben sind und durch eine Rechnung nachweisbar sein müssen oder diese zur Wahrung von Gewährleistungsansprüchen notwendig ist. Die Steuerermäßigung kann demnach die Durchführung dieser Maßnahmen nicht verursacht haben.

²⁵⁹ Bundestags-Drucksache 17/4641, 01.02.2011.

Es wird keine zusätzliche Nachfrage nach Handwerkerleistungen induziert oder vorher illegal nachgefragte Leistungen in den legalen Sektor verlagert. Es handelt sich um reine Mitnahmeeffekte auf Seiten der Nachfrager.

Tabelle 55: Mitnahmeeffekte

Lfd. Nr.		Total		Ost		West	
		in %	N	in %	N	in %	N
1	Wenn "Ja", für welche Leistungen wird diese in Anspruch genommen?						
	Kaminkehrerleistungen	49,6	321	45,6	52	50,3	269
	Wartungsarbeiten	51,7	321	46,1	52	52,8	269
	Andere Renovierungs-, Erhaltungs- oder Modernisierungsmaßnahmen	67,7	321	48,8	52	71,4	269
	Neubaumaßnahmen	10,9	321	3,9	52	12,3	269
	Betrag aus Jahresabrechnung des Vermieters abgesetzt	6,2	321	16,9	52	4,1	269
	Weiß nicht/k.A.	2,8	321	0,8	52	3,2	269
2	Wenn "Ja", War die Steuerermäßigung ausschlaggebend dafür, dass Sie die handwerkliche Tätigkeit haben durchführen lassen?						
	Ja	5,4	321	5,2	52	5,5	269
	Weiß nicht/k.A.	0,9	321	0,8	52	0,9	269

Quelle: Haushaltsbefragung

Die Ergebnisse der Haushaltsbefragung decken sich mit dem Befund des Bundesrechnungshofs, dass die Steuerermäßigung regelmäßig für Schornsteinfeger- oder Wartungsleistungen in Anspruch genommen wird. Wie in Tabelle 55 zu erkennen ist, gibt jeweils etwas mehr als die Mehrheit (49,6 % bzw. 51,7 %) an, die Steuerermäßigung für diese Tätigkeiten in Anspruch genommen zu haben/nehmen zu wollen (Mehrfachnennungen möglich).

Von 65 % wird berichtet, die Ermäßigung für mindestens eine der beiden Leistungen verwendet zu haben. Dieser Wert ist fast identisch mit den „rund 70 % der geprüften Fälle“, die der Bundesrechnungshof feststellt, was die Aussagekraft unserer Umfrage untermauert. 24 % der Haushalte geben an, die Ermäßigung ausschließlich für eine dieser Tätigkeiten verwendet zu haben (nicht in Tabelle 55 berichtet). Ein Ausschluss dieser Maßnahmen aus dem Katalog der absetzbaren Leistungen würde die Fallzahl demnach um ein Viertel reduzieren.

In knapp 70 % der Fälle wurde für andere Renovierungs-, Erhaltungs- oder Modernisierungsmaßnahmen von § 35a EStG Gebrauch gemacht. Immerhin 27 % gaben an, die Steuerermäßigung ausschließlich für solche Leistungen in Anspruch genommen zu haben/nehmen zu wollen (nicht in Tabelle 55 berichtet). In diesem Ausmaß werden Leistungen abgesetzt, die vermutlich nicht aufgrund von gesetzlichen Vorschriften durchgeführt wurden. Diese Angabe lässt allerdings noch keine Aussage darüber zu, ob der steuerliche Anreiz die Nachfrage der Leistung tatsächlich induziert hat oder die Leistung sonst in Schwarzarbeit nachgefragt worden wäre. Auch für diese Leistungen kann ein Mitnahmeeffekt vorliegen, wenn der Haushalt die handwerkliche Maßnahme ohne Existenz der Steuerermäßigung von einem legalen Anbieter hätte durchführen lassen. Die Differenzierung nach Regionen zeigt, dass 71 % der Westdeutschen, aber nur 49 % der Ostdeutschen die Ermäßigung für solche Leistungen nutzten.

11 % der befragten Haushalte geben an, die Steuerermäßigung für Neubaumaßnahmen, z. B. Wohnflächenerweiterung, genutzt zu haben bzw. nutzen zu wollen. Gemäß den Vorschriften des Einkommensteuergesetzes sind Neubaumaßnahmen von der Förderung ausgeschlossen. In seinem Bericht weist der Bundesrechnungshof auf mehrere Fälle hin, in denen die Steuerermäßigung fälschlicherweise für Neubaumaßnahmen gewährt wurde. Unsere Ergebnisse bestätigen diesen Befund insofern, als der Steuerbonus tatsächlich gewährt wird/wurde. Über die tatsächliche Gewährung liegen allerdings keine Informationen vor. Es bestehen starke regionale Unterschiede. Im Osten nahmen 4 % und im Westen 12 % den Steuerbonus für Neubaumaßnahmen in Anspruch.

Von 6,2 % aller Haushalte (16 % der Ost-Haushalte und 4 % der West-Haushalte) wurde der Betrag aus der Jahresabrechnung des Vermieters abgesetzt. Auch in diesen Fällen ist kritisch zu hinterfragen, ob die Steuerermäßigung für die (legale) Leistungserbringung entscheidend war. Arbeiten, die Mietern über die Nebenkosten in Rechnung gestellt werden sollen, sind nur bedingt eigenleistungs- oder schwarzarbeitstauglich. Da der Vermieter dem Mieter die Leistung in Rechnung stellt, hat er kein Interesse daran, einen geringeren Preis durch Schwarzarbeit zu erzielen. Sofern er die Leistung in Schwarzarbeit nachfragt, geht er das Risiko ein, dass der Mieter nicht zur Übernahme der illegalen Leistungserbringung bereit ist.

Um eine Aussage darüber treffen zu können, ob die Steuerermäßigung für die Durchführung von handwerklichen Tätigkeiten ausschlaggebend war, wurden die Teilnehmer direkt danach befragt. Nur 5,4 % geben an, dass sie die handwerkliche Maßnahme aus diesem Grund haben durchführen lassen, (Tabelle 55). Von den Haushalten, die ausschließlich Kaminkehrerleistungen oder Wartungsarbeiten nachgefragt haben, geben immerhin 4,5 % an, dass der steuerliche Anreiz entscheidend war. Ein Teil der in diesen Kategorien nachgefragten Leistungen stellt demnach keinen Mitnahmeeffekt dar. Für Haushalte, die unter anderem Renovierungs-/Erhaltungs- oder Modernisierungsmaßnahmen nachgefragt haben, war die Steuerermäßigung nicht substantiell häufiger ausschlaggebend. Auch von diesen Haushalten geben nur 6,2 % an, handwerkliche Tätigkeiten aufgrund des steuerlichen Anreizes in Auftrag gegeben zu haben.

Tabelle 56: Mitnahmeeffekte nach Haushaltseinkommen

Haushaltseinkommen	<1.000		1.000-1.500		1.500-2.000		2.000-2.500		2.500-3.000		3.000-3.500		3.500-4.000		>4.000	
	in %	N	in %	N	in %	N	in %	N	in %	N	in %	N	in %	N	in %	N
Kaminkehrer/Wartung abgesetzt?	54,1	10	26,7	29	79,0	30	68,9	46	73,5	58	73,3	54	72,1	48	64,4	80
Steuerermäßigung ausschlaggebend?	0,00	10	6,5	28	9,3	28	5,6	46	1,1	58	2,2	54	15,7	48	4,8	80

Quelle: Haushaltsbefragung

In Tabelle 56 werden Mitnahmeeffekte nach Einkommensverhältnissen differenziert. Mitnahmeeffekte, etwa durch die Inanspruchnahme der Steuerermäßigung für Schornsteinfeger- oder Wartungsleistungen, erstrecken sich über alle Einkommensklassen, wobei die Häufigkeit in den beiden niedrigsten Einkommensgruppen geringer ist. Es zeigt sich kein eindeutiger Zusammenhang zwischen dem Haushaltseinkommen und der Angabe, dass die Steuerermäßigung ausschlaggebend war (siehe Tabelle 56).

Haushalte mit einem Einkommen von 3.500 EUR bis 4.000 EUR und 1.500 EUR bis 2.000 EUR geben am häufigsten an, dass sie die handwerkliche Maßnahme aufgrund der Steuerermäßigung haben durchführen lassen.

Tabelle 57: Mitnahmeeffekte nach Eigentumsverhältnissen

Mieter/Eigentümer	Total		Mieter		Eigentümer	
	in %	N	in %	N	in %	N
Kaminkehrer/Wartung abgesetzt?	65,66	354	32,67	49	72,36	305
Steuerermäßigung ausschlaggebend?	5,58	351	1,51	47	6,39	304

Quelle: Haushaltsbefragung

Weiterhin durch die Absetzung von Schornsteinfegerleistungen oder Wartungsarbeiten bietet sich ein Vergleich von Befragten, die zur Miete wohnen, zu solchen, die in eigenen Wänden wohnen, an. Mitnahmeeffekte sind in der Gruppe der Eigentümer verbreiteter. Sofern die Kosten auf den Mieter übertragen werden, geschieht dies regelmäßig im Rahmen der Nebenkostenabrechnung. Fehlendes Wissen darüber, welche Leistungen sich hinter dem in der Jahresabrechnung angegebenen Betrag verbergen, kann eine Erklärung dafür darstellen, warum Mieter weniger häufig die Inanspruchnahme dieser Leistungen angeben. Die Gruppe der Mieter erscheint jedenfalls nicht weniger anfällig für Mitnahmeeffekte. Die Steuerermäßigung war nur für einen verschwindend geringen Teil der Mieter ausschlaggebend dafür, eine Maßnahme durchzuführen, während dies immerhin für 6,4 % der Eigentümer zutraf.

Diese Ergebnisse untermauern die Hypothese, dass Mitnahmeeffekte auf der Nachfrageseite eine entscheidende Rolle für die Inanspruchnahme der Steuerermäßigung spielen. Dass ausschließlich Schornsteinfegerleistungen oder Wartungsarbeiten in Anspruch genommen wurden oder Mietnebenkosten abgesetzt wurden, wird von 27 % der Haushalte angegeben. Der steuerliche Anreiz induzierte nur in einem Zwanzigstel der Fälle die Nachfrage. Das Verhalten der Nachfrager scheint weitgehend unverändert zu sein. Es bestätigt sich die in der Evaluierungsstudie von FIFO/Copenhagen Economics/ZEW (2009) geäußerte Vermutung, dass die Maßnahme in ihrer gegenwärtigen Ausgestaltung Mitnahmeeffekte von fast 100 % zur Folge haben könnte.

4.5.5.3. Determinanten der Entscheidung, die Steuerermäßigung in Anspruch zu nehmen

Eine Regressionsanalyse ermöglicht, den Einfluss von unterschiedlichen Determinanten auf die Entscheidung, die Steuerermäßigung in Anspruch zu nehmen, voneinander zu separieren. Die Ergebnisse und methodische Erläuterungen finden sich im Anhang 6. Die Analyse bestätigt, dass das Haushaltseinkommen ein signifikanter Einflussfaktor für die Entscheidung ist, die Steuerermäßigung in Anspruch zu nehmen.

Im Vergleich zu Haushalten mit einem Einkommen von über 4.000 EUR ist die Wahrscheinlichkeit, dass ein weniger gut verdienender Haushalt diese in Anspruch nimmt, geringer.²⁶⁰ Auch der Anteil des Einkommens, der dem Befragten vom Bruttoeinkommen verbleibt, spielt eine Rolle.

Im Vergleich zu Individuen mit der niedrigsten Steuerlast (es bleiben mehr als 75 EUR von 100 EUR) haben Individuen mit einer hohen Steuerlast (es bleiben 25 EUR bis 49 EUR) eine höhere Wahrscheinlichkeit, die Steuerermäßigung zu nutzen. Allerdings trifft dies nicht für Befragte mit Spitzensteuersatz (es bleiben weniger als 25 EUR) zu. Weiterhin ergibt die Analyse, dass Haushalte, die Tätigkeiten (unter anderem) selbst durchgeführt haben, § 35a EStG seltener nutzen. Eigentümer tun dies signifikant häufiger. Ältere Befragte nehmen die Steuerermäßigung häufiger in Anspruch. Die Ausbildung des Befragten spielt keine eindeutige Rolle.

Die Nicht-Inanspruchnahme der Möglichkeit, handwerkliche Leistungen steuerlich abzusetzen, variiert ebenfalls mit dem Einkommen. Weniger gut verdienende Haushalte geben häufig an, nicht über die Möglichkeit informiert gewesen zu sein (Tabelle 83 in Anhang 6). Weiterhin geben Mieter signifikant häufiger an, nicht über die Möglichkeit informiert gewesen zu sein. Dass die Anforderungen des Gesetzgebers nicht erfüllt waren, oder andere Gründe dazu führten, dass die Steuerermäßigung nicht in Anspruch genommen wurde, geben ebenfalls signifikant häufiger schlechter verdienende Haushalte an. Auch Personen, die handwerkliche Tätigkeiten (unter anderem) selbst durchgeführt haben, antworten häufiger, dass andere Gründe für die Nicht-Inanspruchnahme verantwortlich waren.

Die Leistung für Kaminkehrer- oder Wartungsleistungen in Anspruch genommen zu haben, geben Eigentümer signifikant häufiger an als Mieter (4. Spalte). Darüber hinaus variieren Mitnahmeeffekte aber nicht signifikant mit den in der Analyse beinhalteten Einflussfaktoren. Ein ähnliches Bild zeigt sich hinsichtlich der Antworten auf die Frage, ob die Steuerermäßigung entscheidend war (5. Spalte). Es lässt sich kein eindeutiger Zusammenhang zu den sozio-demographischen Eigenschaften der Haushalte feststellen.²⁶¹

4.5.5.4. Angebot und Nachfrage von Schwarzarbeit

Die Haushaltsbefragung zielte weiterhin darauf ab, das Ausmaß von Schwarzarbeit im Handwerk und den Auswirkungen der Steuerermäßigung auf diese in Erfahrung zu bringen. Die Resultate ermöglichen in dieser Hinsicht insbesondere eine Bestandsanalyse. Einen Vergleich der handwerklichen Schwarzarbeit vor und nach Einführung der Steuerermäßigung bzw. nach der Erhöhung des absetzbaren Betrages in 2008 ist mangels der Verfügbarkeit der entsprechenden historischen Daten nicht möglich. Durch gezielte Fragestellung erlaubt es unsere Befragung, in Erfahrung zu bringen, in welchem Ausmaß Schwarzarbeit in 2011 nachgefragt worden wäre, wenn es die Steuerermäßigung nicht gegeben hätte. Darüber hinaus ist eine generelle Einschätzung der Entwicklung der Schwarzarbeit möglich. In Tabelle 58 finden sich die Antworten zum Thema Schwarzarbeit insgesamt und differenziert nach Region.

²⁶⁰ Siehe hierzu auch die Ergebnisse in Kapitel 4.3 und 4.4. Die Ergebnisse weisen tendenziell in die gleiche Richtung. Allerdings sind die Ergebnisse nicht direkt miteinander vergleichbar. Die in Kapitel 4.3 und 4.4 betrachteten Einkommensklassen umfassen Einkünfte, die in der Haushaltsbefragung erhobenen Informationen beziehen sich hingegen ausschließlich auf Nettoeinkommen.

²⁶¹ Eine mögliche Erklärung dafür kann auch in der geringen Varianz der abhängigen Variable liegen.

Tabelle 58: Angebot und Nachfrage von Schwarzarbeit

	Total		Ost		West	
	in %	N	in %	N	in %	N
<i>Angebot von Schwarzarbeit</i>						
Haben Sie in den letzten 12 Monaten schwarzgearbeitet? (Antwort „Ja“ in %)	3,5	2.117	3,0	500	3,7	1.617
Wenn "Ja", handelte es sich bei diesen Tätigkeiten um handwerkliche Leistungen (Antwort „Ja“ in %)	44,7	80	64,4	16	40,2	59
Wenn "Ja", wie viele Stunden haben Sie im Durchschnitt pro Woche aufgewendet? (in h)	5,8	51	6,6	10	5,7	41
...Stunden aufgewendet wenn Erbringung von handwerklichen Maßnahmen? (in h)	7,0	23	8,6	5	6,6	18
Wenn "Ja", wie viel Euro haben Sie im Durchschnitt pro h erhalten? (in Euro)	11,1	50	9,5	10	11,5	40
...Euro erhalten wenn Erbringung von handwerklichen Maßnahmen? (in Euro)	9,0	20	8,2	4	9,2	16
Wenn "Ja", haben Sie Arbeiten durchgeführt, für die Sie von jemandem anderen eine Gegenleistung bereits bekommen haben oder noch erwarten? (Antwort „Ja“ in %)	45,6	75	44,8	16	46,1	59
...handwerkliche Schwarzarbeit in Erwartung von Gegenleistung? (Antwort „Ja“ in %)	57,0	33	46,8	10	60,7	23
Würden Sie schwarzarbeiten, wenn Sie Gelegenheit dazu hätten? (Antwort „Ja“ in %)	19,8	2.117	21,1	500	19,5	1.617

Quelle: Haushaltsbefragung

Im Vergleich zu den bisherigen Befragungswellen ist das Ausmaß von angebotener Schwarzarbeit gesunken. Während in der letzten Befragungswelle aus dem Jahre 2009 5,8 % bereit waren, zuzugeben, dass sie in den letzten Formen Schwarzarbeit erbracht haben, sind es 2012 nur 3,5 % (0,3 % gab an „Weiß nicht“, 1,2 % verweigerte die Angabe). Der Anteil der Personen, die Schwarzarbeit zugeben, ist etwas höher in Westdeutschland, allerdings ist der Unterschied nicht signifikant. Im Vergleich zu früheren Wellen fällt der Rückgang noch deutlicher aus. Mit Ausnahme von 2006 (5,8 %) schwankte das beobachtete Ausmaß von Schwarzarbeit in den Jahren 2001 und 2004-2007 um die 10 %-Marke.²⁶² Das Ergebnis deckt sich mit den Schätzungen von Friedrich Schneider, der im Zeitverlauf einen Rückgang der Schattenwirtschaft von 17,1 % (2003) auf 13,7 % (2011) beobachtet und für 2012 eine weitere Absenkung auf 13,4 % prognostiziert.²⁶³ Das Resultat deckt sich auch mit den Ergebnissen einer europaweiten Befragung aus 2007, in der 3 % der in Deutschland Befragten angaben, Arbeit nicht beim Fiskus deklariert zu haben.²⁶⁴ Schneider führt die Abnahme der Schattenwirtschaft auf die positive Wirtschaftsentwicklung zurück.

Ein Zusammenhang mit der Einführung und Verdoppelung der Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen lässt sich allenfalls vermuten, aber weder durch die von Friedrich Schneider verwendeten noch durch die von uns generierten Zahlen belegen. Abgesehen von einem Zusammenhang zur positiven Wirtschaftsentwicklung dürften insbesondere die in diesem Zeitraum verstärkten Abschreckungsmaßnahmen den Rückgang beeinflusst haben. Weiterhin dürften andere konjunkturelle Impulse die legale Beschäftigung begünstigt haben.

²⁶² Siehe Feld und Larsen (2012, 2012a) und Feld und Schneider (2011).

²⁶³ Siehe Schneider (2012).

²⁶⁴ Siehe Europäische Kommission (2007).

Um das Ausmaß der Schwarzarbeit im Handwerk zu erfassen, wurde untersucht, ob es sich bei den Tätigkeiten um handwerkliche Leistungen, d.h. Maßnahmen der Renovierung, Erhaltung oder Modernisierung in einem privaten Haushalt, handelte. Während dies im Osten für 64,4 % der Schwarzarbeiter zutraf, waren es im Westen 40,2 %. Das heißt, insgesamt etwa 1,9 % (Osten) bzw. 1,5 % (Westen) aller Teilnehmer gaben an, in den letzten 12 Monaten eine handwerkliche Leistung in Schwarzarbeit erbracht zu haben.²⁶⁵ Die Personen, für die dieses zutraf, sind überwiegend männlich (86 %), jung oder alt (41 % sind zwischen 18 bis 29, 27 % sind zwischen 60 und 74), Angestellte (38 %), Fachkräfte oder Rentner (jeweils etwa 21 %). Bei diesen Zahlen ist zu berücksichtigen, dass hier ausschließlich das Angebot von Personen mit Haushalt in Deutschland erfasst wurde. Schwarzarbeit durch Beschäftigung (Ausbeutung) von ausländischen Arbeitern ohne festen Wohnsitz in Deutschland bleibt bei dieser Betrachtung beispielsweise außen vor. Die Zahlen stellen deswegen eine untere Grenze des tatsächlichen Angebotes von Schwarzarbeit im Handwerk dar.

Die durchschnittliche Stundenzahl, die für Schwarzarbeit aufgewendet wurde, lag über alle Sektoren hinweg bei 5:47 h. Dieses Ergebnis passt zu dem Trend, der in den bisherigen Wellen beobachtet wurde. Demnach ist die mit Schwarzarbeit verbrachte Stundenanzahl über die Jahre von 8:14 h (2001) auf 6:16 h (2007) gesunken.²⁶⁶ Personen, die handwerkliche Tätigkeiten in Schwarzarbeit erledigten, gaben an, im Durchschnitt 7:01 h Stunden für diese Arbeiten aufgewendet zu haben. Der Stundenlohn im Bereich der Schwarzarbeit lag über alle Sektoren hinweg bei 11,12 Euro, im Handwerk wurde mit 9,04 Euro ein etwas geringerer Lohn erzielt. Während insgesamt 46 % der schwarzarbeitenden Personen angaben, dies (auch) in Erwartung einer Gegenleistung zu tun (5,4 % gab an „Weiß nicht“), traf dies für 57 % der Leute zu, die eine handwerkliche Schwarzarbeit erledigten.²⁶⁷

Um das Potential für Schwarzarbeit zu erfassen, wurde weiterhin gefragt, ob die Person schwarzarbeiten würde, wenn sie die Gelegenheit dazu hätte. Dies wurde von 19,8 % bejaht, 8,0 % gab an „Weiß nicht“, 2,9 % machte keine Angabe. Dieser Wert ist identisch mit dem bisher höchsten festgestellten Potential aus 2005. Mögliche Erklärungen für den vergleichsweise niedrigen Anteil an tatsächlich ausgeführter Schwarzarbeit und dem hohem Potential für Schwarzarbeit sind ein Mangel an Gelegenheiten aufgrund hoher Auslastung im formellen Sektor oder eine aufgrund gestiegener Abschreckung höhere Hemmschwelle, sich in Schwarzarbeit zu betätigen.

²⁶⁵ Zur illegalen Beschäftigung in einzelnen Sektoren liegen keine Vergleichsdaten aus früheren Jahren vor.

²⁶⁶ Siehe Feld und Larsen (2012).

²⁶⁷ Von den 34 Personen, die angaben, Schwarzarbeit in Erwartung einer Gegenleistung, zu erledigen, gaben 21 auch einen Stundenlohn an, den sie dabei erhalten haben. Es ist davon auszugehen, dass diese Personen Schwarzarbeit sowohl gegen Geld als auch gegen Gegenleistung erledigt haben.

Tabelle 59: Nachfrage von Schwarzarbeit

	Total		Ost		West	
	in %	N	in %	N	in %	N
<i>Nachfrage von Schwarzarbeit</i>						
Sofern Sie in den letzten 12 Monaten Handwerkerleistungen in Auftrag gegeben haben, haben Sie diese ganz oder teilweise in Schwarzarbeit erledigen lassen?						
Handwerkliche Tätigkeit <i>ganz</i> in Schwarzarbeit nachgefragt? (Antwort „Ja“ in %)	1,6	841	0	185	2,0	656
Handwerkliche Tätigkeit <i>teilweise</i> in Schwarzarbeit nachgefragt? (Antwort „Ja“ in %)	5,0	841	6,4	185	4,6	656
Wenn „Nein“ oder „Teilweise“, war die Steuerermäßigung ausschlaggebend für Ihre Entscheidung, die Handwerkerleistung nicht oder nur teilweise in Schwarzarbeit erledigen zu lassen (Antwort „Ja“ in %)	7,2	817	4,6	183	7,9	634
...ausschlaggebend, wenn über Möglichkeit informiert? (Antwort „Ja“ in %)	8,6	641	4,5	133	9,6	508

Quelle: Haushaltsbefragung

Ein weiterer Ansatzpunkt zur Erfassung des Ausmaßes von Schwarzarbeit ist die diesbezügliche Befragung von Personen, die potentiell Leistungen in Schwarzarbeit nachgefragt haben. Wie in Tabelle 59 ersichtlich ist, gaben 6,6 % der Befragten, die in den letzten 12 Monaten eine Handwerkerleistung nachgefragt haben, zu, dafür Schwarzarbeit in Anspruch genommen zu haben. Die europaweite Befragung von Haushalten zum Thema Schwarzarbeit im Auftrag der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2007 brachte für Deutschland die gleiche Nachfrage nach Schwarzarbeit zu Tage (6 %).²⁶⁸ Der Nachfrage gegenüber stehen 1,5 bis 1,9 % der Befragten, die Schwarzarbeit angeboten haben. Wie bereits erwähnt, dürfte das Angebot an Schwarzarbeit unterschätzt sein, dadurch dass potentielle Anbieter durch eine Befragung privater Haushalte nicht erfasst werden. Daraus lässt sich allerdings nicht schließen, dass die Diskrepanz zwischen festgestelltem Angebot und Nachfrage durch Beschäftigung von nicht in Deutschland ansässigen Personen erbracht wird. Ein Anbieter kann mehrere Anbieter bedienen. Möglicherweise ist die Bereitschaft, Nachfrage zuzugeben, höher als die Bereitschaft, Angebot zuzugeben.

Während 1,6 % eine Leistung ganz in Schwarzarbeit nachfragten, wurde von 5 % eine handwerkliche Maßnahme nur teilweise in Schwarzarbeit nachgefragt. Die Steuerermäßigung ist betragsmäßig limitiert und auf bestimmte Leistungen (Renovierungs-, Erhaltungs- oder Modernisierungsmaßnahmen) festgelegt. Die Aufteilung einer oder mehrerer Leistungen auf einen legal erbrachten und einen nicht deklarierten Teil ermöglicht es, die Steuerermäßigung auszuschöpfen und für nicht absetzbare Leistungen einen geringeren Preis durch Inanspruchnahme von Schwarzarbeit zu bezahlen. Gemäß diesen Ergebnissen finden demnach 6,6 % der Handwerkerleistungen zumindest unter teilweiser Leistungserbringung durch Schwarzarbeit statt.

Für immerhin 7 % war die Steuerermäßigung entscheidend dafür, eine Leistung nicht in Schwarzarbeit, sondern legal nachzufragen (jeweils knapp 2 % antworten Weiß nicht oder Keine Angabe). Dieser Effekt ist etwas höher im Westen (7,7 % versus 4,3 %). Schließt man diejenigen aus, die angaben, nicht über die Möglichkeit der steuerlichen Absetzbarkeit informiert gewesen zu sein, liegt der Anteil immerhin bei 8,6 %.

²⁶⁸ Allerdings wurde in dieser Studie nicht nach Sektoren differenziert. Siehe Europäische Kommission (2007).

Beschränkt man die Analyse weiterhin auf diejenigen, die tatsächlich einen Auftrag an eine einzelne Person oder ein Unternehmen vergeben haben, liegt der Anteil sogar bei 12,7 % (nicht in Tabelle berichtet).

Die Mitnahmeeffekte im Hinblick auf Schwarzarbeit sind demnach ähnlich hoch wie die hinsichtlich der Induzierung zusätzlicher Nachfrage. Etwa neun Zehntel hätten handwerkliche Maßnahmen auch ohne Existenz des steuerlichen Anreizes legal nachgefragt. Allerdings lässt sich festhalten, dass das Instrument nicht völlig ohne Wirkung auf die Schwarzarbeit verpufft.

Um das Ausmaß an Schwarzarbeit zu erklären, wurden weiterhin die Determinanten dieser Entscheidung erfasst. Aus Sicht der ökonomischen Theorie sind insbesondere die Entdeckungswahrscheinlichkeit, die erwartete Strafe und die Steuermoral relevant. Diese können unter anderem Aufschluss darüber geben, ob eine größere Abschreckung oder eine höhere Moral für den im Vergleich zu Vorjahren niedrigen Wert von Schwarzarbeit ursächlich sind. Eine Veränderung dieser Entscheidungsparameter zu Ungunsten von Schwarzarbeit spricht dafür, dass weniger § 35a EStG, sondern vielmehr diese Parameter für die beobachtete Abnahme der Schwarzarbeit verantwortlich sind.

Tabelle 60: Determinanten von Schwarzarbeit - Abschreckung

	Gesamt	Ost	West
Wahrscheinlichkeit, Steuerhinterziehung aufzudecken	in %	in %	in %
Sehr groß	13,1	14,8	12,5
Ziemlich groß	33,9	38,0	32,6
Ziemlich klein	32,5	30,4	33,2
Sehr klein	11,4	9,5	12,0
Weiß nicht/Verweigerung	9,7	7,3	9,6
Steuern in Höhe von 2.500 Euro hinterzogen	in %	in %	in %
Steuernachzahlung	28,1	32,5	26,8
Steuernachzahlung und eine geringe Geldstrafe	38,0	38,1	38,0
Steuernachzahlung und eine deutliche Geldstrafe	20,1	17,3	21,0
Steuernachzahlung und eine Gefängnisstrafe	2,0	2,6	1,8
Steuernachzahlung, eine Geldstrafe und eine Gefängnisstrafe	0,7	0,8	0,7
Weiß nicht/Verweigerung	11,0	8,5	11,8
Steuern in Höhe von 50.000 Euro hinterzogen	in %	in %	in %
Steuernachzahlung	3,5	3,8	3,4
Steuernachzahlung und eine geringe Geldstrafe	13,5	13,9	13,4
Steuernachzahlung und eine deutliche Geldstrafe	51,0	52,1	50,6
Steuernachzahlung und eine Gefängnisstrafe	14,0	16,1	13,3
Steuernachzahlung, eine Geldstrafe und eine Gefängnisstrafe	7,4	5,7	7,9
Weiß nicht/Verweigerung	10,7	8,5	11,4
Steuern in Höhe von 250.000 Euro hinterzogen	in %	in %	in %
Steuernachzahlung	1,8	1,9	1,8
Steuernachzahlung und eine geringe Geldstrafe	3,4	1,8	3,9
Steuernachzahlung und eine deutliche Geldstrafe	28,4	28,6	28,3
Steuernachzahlung und eine Gefängnisstrafe	22,5	22,7	22,4
Steuernachzahlung, eine Geldstrafe und eine Gefängnisstrafe	32,8	36,1	31,8
Weiß nicht/Verweigerung	11,2	10,0	11,8

Quelle: Haushaltsbefragung

Tabelle 60 stellt dar, wie hoch die Teilnehmer das Risiko, Steuerhinterziehung zu entdecken, einschätzen und mit welcher Strafe bei verschiedenen schwerwiegenden Vergehen ihrer Meinung nach gerechnet werden müsste. Ein großes Risiko, entdeckt zu werden (ziemlich oder sehr groß), sehen 47 % der Teilnehmer. Dieser Wert liegt über dem der bisherigen Wellen, in denen ein großes Risiko von etwa 40 % gesehen wurde. Auch die erwartete Strafe ist im Vergleich zu den vergangenen Jahren gestiegen. Während 2006/2007 noch etwas mehr als ein Viertel keine Aussage darüber treffen wollte, mit welcher Strafe man rechnen muss, liegt dieser Anteil in 2012 mit 9 % bis 11 % wesentlich niedriger. Eine Steuernachzahlung plus Geldstrafe (gering oder deutlich) bei einer Steuerhinterziehung in Höhe von 2.500 EUR wird 2012 von 58 % erwartet. In den früheren Wellen lag dieser Anteil bei 51 %. Die Strafen, für die sich die Teilnehmer aussprechen, sind umso schwerer, je höher der Betrag der hinterzogenen Steuern ist. Die Befunde deuten an, dass das verschärfte Vorgehen gegen Steuersünder tatsächlich einen Abschreckungseffekt hat. Obwohl sich der Effekt mit den vorhandenen Daten nicht quantifizieren lässt, bestehen Indizien dafür, dass die Abnahme der Schwarzarbeit teilweise auch dadurch bedingt ist.

Tabelle 61: Determinanten von Schwarzarbeit - Steuermoral

	Total		Ost		West	
	in %	N	in %	N	in %	N
Vertretbarkeit auf einer Skala von 1 (unvertretbar)-10 (vertretbar)						
Sozialleistungen in Anspruch zu nehmen ohne Anspruch darauf	1,8	2.078	1,7	486	1,8	1.592
Jemand arbeitet selbst schwarz	3,6	2.046	3,4	479	3,6	1.567
Schwarzarbeit von Privatperson für privaten Haushalt	4,3	2.046	4,0	476	4,3	1.570
Schwarzarbeit von Firma für privaten Haushalt	2,6	2.064	2,2	484	2,7	1.580
Schwarzarbeit von Privatperson für Firma	2,0	2.066	1,8	483	2,1	1.583
Schwarzarbeit von Firma für Firma	1,7	2.067	1,6	485	1,8	1.582
Falsche Angaben beim Finanzamt um Steuern zu sparen	2,8	2.068	2,6	487	2,8	1.582
Zustimmung auf einer Skala von 1 (stimme zu)-10 (lehne ab)						
Es ist eine bürgerliche Pflicht, Steuern zu zahlen	2,3	2.095	2,2	495	2,3	1.600

Quelle: Haushaltsbefragung

Tabelle 61 zeigt die Antworten auf die Fragen zur Steuermoral, insgesamt und differenziert nach Regionen. Die insgesamt im Durchschnitt angegebenen Antworten weichen nur geringfügig von den Ergebnissen früherer Wellen ab. Eine Veränderung der Moral erscheint deswegen nicht für die Abnahme der Schwarzarbeit verantwortlich. Interessant ist, dass die Ablehnung von Schwarzarbeit in Ostdeutschland etwas höher ist. Alle abgefragten Arten von Schwarzarbeit werden dort signifikant weniger akzeptiert. Dieses Ergebnis steht im Widerspruch zu bisherigen Resultaten, in denen Ostdeutsche tendenziell eine höhere Akzeptanz von Schwarzarbeit angaben. Der Befund stellt eine mögliche Erklärung dafür dar, dass in 2012 abweichend zu bisherigen Wellen ein etwas niedrigeres Ausmaß an Schwarzarbeit in Ostdeutschland festgestellt wurde.

4.5.5.5. Determinanten der Entscheidung, Schwarzarbeit nachzufragen oder anzubieten

Um zu untersuchen, welchen Einfluss diese Determinanten ebenso wie sozio-demographische Merkmale auf das tatsächliche und potentielle Angebot und die Nachfrage von Schwarzarbeit haben, führten wir eine Regressionsanalyse durch. Das Ergebnis und methodische Erläuterungen finden sich in Anhang 7. Es sei festgehalten, dass die in den Regressionen festgestellten Zusammenhänge nicht zwangsläufig kausaler Natur sind. Es ist durchaus möglich, dass die Tatsache, dass jemand Schwarzarbeit angeboten oder nachgefragt hat, die anderen Antworten beeinflusst hat bzw. die Antworten simultan bestimmt sind. Darüber hinaus wird aufgrund der niedrigen Beobachtungszahl nicht weiter zwischen dem Angebot von Schwarzarbeit in Handwerk und in anderen Bereichen differenziert.

Die Analyse ergibt, dass das Angebot von Schwarzarbeit signifikant positiv mit der Steuermoral zusammenhängt. Eine höhere Akzeptanz illegalen Verhaltens ist verbunden mit einer höheren Wahrscheinlichkeit, dass der Befragte tatsächlich (Tabelle in Anhang 7) und potentiell schwarzarbeitet.

Befragte, die von einem sehr kleinen Entdeckungsrisiko ausgehen, arbeiten im Vergleich zu Personen, die von einem sehr großen Risiko ausgehen, eher schwarz (signifikant auf dem 10 %-Niveau). Eine Rolle spielt die allgemeine Risikobereitschaft. Je eher eine Person sich als risikoaffin einschätzt, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie sich tatsächlich oder potentiell in Schwarzarbeit betätigt. Es lässt sich kein eindeutiger Zusammenhang zwischen soziodemographischen Variablen und dem tatsächlichen Angebot von Schwarzarbeit herstellen. Die Analyse ergibt, dass Personen, die die Steuerermäßigung in Anspruch genommen haben, eine geringere Wahrscheinlichkeit haben, schwarz zu arbeiten. Allerdings lässt sich hieraus nicht ableiten, dass die Einführung der Steuerermäßigung einen negativen Effekt auf die Schwarzarbeit hatte. Der Effekt ist wahrscheinlich darauf zurückzuführen, dass die Merkmale von Personen, die die Steuerermäßigung nutzen und die nicht durch andere Variablen erfasst werden, negativ mit Schwarzarbeit korrelieren.²⁶⁹ Für das Potential von Schwarzarbeit lassen sich eher Zusammenhänge identifizieren. Befragte mit der höchsten Steuerlast und einer Universitätsausbildung zeigen ein geringeres Potential zu Schwarzarbeit, während die jüngste Kohorte und Befragte in Ausbildung eher angeben, dass sie schwarzarbeiten würden, wenn sie die Gelegenheit dazu hätten.

Auch die Nachfrage von Schwarzarbeit steht in einem negativen Zusammenhang zur Steuermoral (siehe Tabelle in Anhang 7). Befragte, die Schwarzarbeit weniger verwerflich finden, geben häufiger an, Handwerkerleistungen in Schwarzarbeit nachgefragt zu haben. Ein sehr niedriges wahrgenommenes Entdeckungsrisiko ist verbunden mit einer höheren Wahrscheinlichkeit, dass in einem Haushalt Handwerker illegal beschäftigt werden. Teilnehmer mit einem geringeren Einkommen fragen Handwerkerleistungen tendenziell weniger häufig in Schwarzarbeit nach. Eine mögliche Erklärung dafür ist, dass sie diese Leistungen selbst durchführen. Eine wichtige Determinante der Entscheidung ist die Steuerlast.

²⁶⁹ Auch in diesem Fall besteht das Problem, dass die abhängige Variable nur geringfügig variiert. Eine Identifikation von Zusammenhängen anhand einer Regressionsanalyse wird deswegen erschwert.

Ein Haushalt, dem von 100 EUR brutto nach Abzug von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen zwischen 25 und 49 EUR bleiben, fragt im Vergleich zu jemandem mit geringer Steuerbelastung (mehr als 75 EUR bleiben) mit größerer Wahrscheinlichkeit Handwerkerleistungen in Schwarzarbeit nach.

Zusammengefasst deutet diese Analyse auf einen Zusammenhang zwischen der Steuerlast und der Nachfrage von Schwarzarbeit hin. Die Reduktion der steuerlichen Belastung der Haushalte durch die Steuerermäßigung sollte tendenziell mit einem Rückgang der nachgefragten Schwarzarbeit verbunden gewesen sein. Allerdings, die Unterschiede in der Steuerbelastung, auf die sich dieser Effekt bezieht, sind wesentlich größer als die Unterschiede, die sich durch Inanspruchnahme der Steuerermäßigung maximal ergeben können. Entscheidend scheinen vor allem moralische Vorstellungen der Befragten und das Risiko der Entdeckung zu sein. In dieser Hinsicht ist § 35a EStG hilfreich zur Senkung von Schwarzarbeit, insofern als damit ein Signal gesendet wird, dass illegale Beschäftigung abgelehnt wird.

4.5.6. Einordnung des Beurteilungskriteriums

Gegenstand der Analysen im Rahmen der Betrachtungen zum Beurteilungskriterium „Wirksamkeit“ war die Identifikation von Wirkungen des Steuerbonus auf gesamtwirtschaftlicher Ebene, auf Ebenen der Zielgruppen Handwerkerbetriebe und mittelständische Unternehmen sowie der privaten Haushalte. Untersucht wurden Wirkungen auf die Ziele Beschäftigung, Wachstum und Bekämpfung von Schwarzarbeit.

Beschäftigungswirkungen

Die Betrachtungen auf gesamtwirtschaftlicher Ebene zeigen, dass zu Beginn des Jahrtausends ein kontinuierlicher Rückgang der Beschäftigtenzahlen in den Bereichen der Handwerkerbetriebe und des Mittelstands zu verzeichnen ist. Dies betrifft alle hier untersuchten Berufsgruppen. Seit dem Jahr 2005 ist dieser Rückgang der Beschäftigtenzahlen weitgehend gestoppt, einhergehend mit rückläufigen Arbeitslosenzahlen in den betrachteten Berufsgruppen. Diese Entwicklung dürfte insbesondere auf die positive Konjunktur- und Wachstumspolitik sowie die Arbeitsmarktreformen der Regierung Schröder zurückzuführen sein.

Im Untersuchungszeitraum 2006 bis 2008, d. h. seit Einführung der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen nach § 35a EStG, ist ein leichter Anstieg der Beschäftigtenzahlen bei Handwerkerbetrieben und mittelständischen Unternehmen festzustellen. Berufsgruppen, die begünstigte Leistungen im Sinne des § 35a EStG erbringen, weisen eine positive Beschäftigungsentwicklung auf. Hierzu gehören Berufsgruppen, wie Gerüstbauer, Isolierer, Abdichter, aber auch Raumausstatter, Elektroinstallateure, Gartenarchitekten, Maler, Dachdecker, Gärtner, Betonbauer und Tischler. Für Berufsklassen, die als nicht begünstigte Vergleichsgruppe eingeordnet wurden, können für die Jahre 2006 bis 2008 vergleichbare Entwicklungen gesehen werden. Auf Basis dieser Daten können für die Einführung des Steuerbonus keine Beschäftigungswirkungen festgestellt werden. Vielmehr dürfte die positive Entwicklung auf die allgemein gute wirtschaftliche Lage zurückzuführen sein.

Hingegen ist für die Jahre 2009 und 2010, d. h. mit Verdoppelung des Steuerbonus, eine unterschiedliche Entwicklung für die betrachteten Beschäftigtengruppen festzustellen. Die Zahl der Er-

werbstätigen für vom Steuerbonus begünstigte Berufsgruppen weist leicht positive Steigerungsraten auf.

Nicht begünstigte Berufsgruppen weisen für diesen Zeitraum hingegen einen Rückgang der Erwerbstätigen auf. Auf Basis dieser Untersuchungen kann dies ein Indiz dafür sein, dass der Steuerbonus einen positiven Beitrag zur Beschäftigung hatte. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die begünstigten Berufsgruppen nicht nur durch den § 35a EStG profitierten, sondern auch von weiteren, begleitenden Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpakets I und der Gestaltung der Kurzarbeit in den Jahren 2009 und 2010.

Die direkte Befragung von Handwerkerbetrieben und mittelständischen Unternehmen nach Beschäftigungswirkungen in ihren Betrieben und Unternehmen zeigt, dass der Steuerbonus einen Beitrag zur Beschäftigung hatte. Für die Jahre nach Einführung des Steuerbonus in 2006 sehen 40 % eine Wirkung, seit Verdoppelung im Rahmen der Wirtschafts- und Finanzkrise, sehen gar 44 % eine Beschäftigungswirkung. Allerdings wird dem Steuerbonus eine insgesamt eher geringe Wirkung auf die Beschäftigung im Unternehmen bescheinigt.

Wachstumswirkungen

Die Entwicklung der Zahl von Unternehmen in den betrachteten Wirtschaftszweigklassen weist eine insgesamt sehr heterogene Entwicklung für die Jahre 2006 bis 2009 auf. Die Ergebnisse zeigen, dass im Betrachtungszeitraum in der Zielgruppe von Handwerkerbetrieben und mittelständischen Unternehmen vor allem bei Kleinst- und Kleinunternehmen eine positive Entwicklung hinsichtlich der Unternehmenszahlen zu verzeichnen ist. Bei der Vergleichsgruppe von Unternehmen, die den nicht begünstigten Wirtschaftszweigen zugeordnet sind, ist eine im Vergleich schlechtere Entwicklung festzustellen.

Die Analyse der Entwicklung der Unternehmensumsätze als weiteren Indikator für die Wachstumswirkungen zeigt, dass Unternehmen begünstigter sowie nicht begünstigter Wirtschaftszweigklassen in den Jahren 2006 bis 2008 eine ähnliche Entwicklung zeigen. Für diese Jahre liegen daher keine Indizien vor, dass ein Zusammenhang zwischen Steuerbonus und Umsatzsteigerung besteht.

Anders sieht das für das Jahr 2009 aus. Unternehmen, die vom Steuerbonus begünstigte Leistungen anbieten, weisen im Durchschnitt bessere Umsatzentwicklungen auf. Vor allem Unternehmen mit 10 und mehr Mitarbeitern weisen eine im Vergleich zur jeweiligen Vergleichsgruppe höhere Umsatzentwicklung auf. Auf Basis dieser Daten kann somit ein Indiz für bestehende positive Wachstumswirkungen berichtet werden.

Die Befragung von Unternehmen der relevanten Wirtschaftszweigklassen, d. h. Unternehmen die insbesondere begünstigte Handwerkertätigkeiten anbieten, gibt genauere Hinweise. Insgesamt zeigt sich ein zweiseitiges Bild: jeweils knapp die Hälfte der Unternehmen kann bzw. kann keine Wirkungen des Steuerbonus auf den Unternehmensumsatz feststellen. Knapp 8 % können keine Angaben zur Wirkung des Steuerbonus machen. Festzustellen ist, dass die Einführung des Steuerbonus im Jahr 2006 für gut die Hälfte der Unternehmen Auswirkungen auf ihren Umsatz hatte. Zu berücksichtigen ist bei dieser Befragung jedoch, dass die Vertreter der Unternehmen strategisch, d. h. interessenorientiert auf die Fragen antworteten.

Wirkungen auf den Unternehmensumsatz werden von Kleinstbetrieben mit bis zu 9 Mitarbeitern häufiger gesehen. Dies zeigt, dass gerade diese Zielgruppe in besonderer Weise vom Steuerbonus

profitiert. Differenziert nach Wirtschaftszweigen geben Unternehmen der WZ-Klasse 43.3 Sonstiger Ausbau signifikant positivere Einschätzungen bezüglich der Wirksamkeit des Steuerbonus.

Befragt nach den Umsatzwirkungen, die eine Verdoppelung des Steuerbonus mit sich brachte, fällt das Antwortverhalten insgesamt positiver aus. Allerdings profitieren Kleinstunternehmen weniger von der Maßnahme. Die Differenzierung nach Wirtschaftszweigklassen zeigt, dass Unternehmen der Wirtschaftszweige WZ 41.2 (Bau von Gebäuden), 43.2 (Bauinstallation) und 43.3 (Sonstiger Ausbau) stärkere Wirkungen sehen.

Zudem können hohe Wirkungen des Steuerbonus vor allem auf Grund von Neugeschäften gesehen werden. Dies lässt den Schluss zu, dass der Steuerbonus Nachfrageimpulse geschaffen hat.

Ein ähnliches Bild zeigt die Haushaltsbefragung. Die Steuerermäßigung wurde in 2011 von ca. 39 % der Haushalte, die Handwerkerleistungen durchgeführt haben, in Anspruch genommen. Weitere 11 % der Befragungsteilnehmer hätten den Bonus prinzipiell in Anspruch nehmen können, die Möglichkeit der Anwendbarkeit wurde aber, aufgrund von Unwissenheit über § 35a EStG von diesen Haushalten, nicht geprüft. In den anderen Fällen waren die Anforderungen nicht erfüllt oder andere Gründe sprachen gegen die Inanspruchnahme. Für gut 5 % der Befragten war die Steuerermäßigung ausschlaggebend für die Durchführung einer handwerklichen Maßnahme. In diesem Ausmaß hat die Steuerermäßigung einen konjunkturellen Impuls gegeben.

Festzustellen ist aber auch, dass die Steuerermäßigung mit Mitnahmeeffekten verbunden ist. So wurden in 2011 Kaminkehrerleistungen oder Wartungsarbeiten von jeweils 50 % abgesetzt. 24 % der Haushalte gaben an, die Ermäßigung ausschließlich dafür genutzt zu haben. Etwas mehr als ein Viertel (27 %) gab an, von § 35a EStG ausschließlich für andere Renovierungs-, Erhaltungs- oder Modernisierungsmaßnahmen Gebrauch gemacht zu haben.

Bekämpfung der Schwarzarbeit

Die Ergebnisse zeigen ferner, dass das Angebot an Schwarzarbeit im Vergleich zu den vergangenen Jahren rückläufig ist. Diese Entwicklung lässt sich allerdings nicht mit hinreichender Sicherheit auf die Steuerermäßigung zurückführen. Mehrere, sich ergänzende Indizien sprechen dafür, dass die positive Wirtschaftsentwicklung und eine größere Abschreckung eine bedeutende Rolle für diese Entwicklung spielen.

Die Antworten der Nachfrager ermöglichen eine Einschätzung, ob die Steuerermäßigung für die Nachfrage nach Schwarzarbeit eine Rolle gespielt hat. Für 7 % war die Steuerermäßigung entscheidend dafür, eine handwerkliche Leistung nicht in Schwarzarbeit, sondern legal nachzufragen. In diesem Ausmaß hat die Steuerermäßigung zur Reduktion von Schwarzarbeit im Handwerk beigetragen.

Preiseffekte

Neben den erwünschten Effekten des Steuerbonus hat dieser auch unerwünschte Effekte hervorgerufen. Seit Mitte des Jahres 2006 ist ein starker Preisanstieg festzustellen, insbesondere für so genannte Dienstleistungen für die Instandhaltung von Wohnungen. Dies deutet darauf hin, dass die beabsichtigte Stärkung des Handwerks auch über Preiseffekte stattfindet. Eindeutig zurechenbare Preiswirkungen des § 35a EStG können jedoch nicht mit hinreichender Sicherheit ausgewiesen werden. Die Preisanpassungen könnten ebenso das Ergebnis anderer Programme, Maßnahmen des Konjunkturpakets II oder der Mehrwertsteuererhöhung u. a. sein. Für die Jahre ab 2009, d. h. der

Verdoppelung des Steuerbonus, ist ebenfalls eine überdurchschnittliche Preisentwicklung festzustellen. Allerdings auf einem deutlich moderaterem Niveau.

4.6. Organisation / Governance

Im Rahmen einer Evaluierung sind auch Betrachtungen zur Organisation und Praktikabilität notwendig. Vertiefende Untersuchungen und Erkenntnisse zur Umsetzung der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen gemäß § 35a EStG wurden im Rahmen des Bundesrechnungshofberichts (Bundesrechnungshof, 2011) festgestellt. In Ergänzung dazu untersucht, wie die Haushalte selbst die Maßnahme hinsichtlich verschiedener Merkmale bewerten. Im Rahmen der Befragungen wurden daher folgende Punkte untersucht:

- a) Der Bekanntheitsgrad der Fördermaßnahme wurde ermittelt, um so Rückschlüsse auf die Verbreitung und indirekt die Bedeutung der Maßnahme bei den Unternehmen zu identifizieren. Im Rahmen der Primärerhebungen bei Unternehmen wurde daher untersucht, inwieweit
 - ▶ die Einführung des Steuerbonus zur steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen im Jahr 2006 und
 - ▶ die Verdoppelung des Steuerbonus im Jahr 2009bei den Unternehmen selbst bekannt ist.
- b) Schließlich wurden die Unternehmen nach Verbesserungsbedarfen hinsichtlich der Organisation und der Weiterführung der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen befragt.

(A) Bekanntheitsgrad

Die befragten Unternehmen waren zu großen Teilen sowohl über die Einführung als auch über die Verdopplung des Steuerbonus zum Jahr 2006 bzw. 2009 informiert. Folgende Ergebnisse wurden ermittelt:

- ▶ Die Kenntnis über die Einführung des Steuerbonus zum Jahr 2006 liegt in allen Unternehmensgrößenklassen auf einem ähnlichen Niveau. Während ein Bekanntheitsgrad von 94,3 % unter den Kleinstunternehmen erreicht wird, liegt dieser bei den kleinen und bei den mittleren Unternehmen bei 94,7 % bzw. 91,1 %. Insgesamt waren 93,9 % aller KMU die Einführung des Steuerbonus bekannt. Dieser hohe Bekanntheitsgrad ist als positiv einzuschätzen.
- ▶ Die Kenntnis über die Verdopplung des Steuerbonus zum Jahr 2009 ist hingegen deutlich geringer als dies bei der Frage nach der Kenntnis über die Einführung des Steuerbonus der Fall war. Von den befragten Unternehmen sind im Durchschnitt 85,6 % über die Anpassung der Fördermaßnahme informiert. Der Bekanntheitsgrad unter den Kleinstunternehmen ist entgegen der Erwartungen mit 82,9 % am geringsten.
- ▶ Die branchenspezifische Untersuchung offenbart ebenfalls Unterschiede. So ist der Kenntnisstand über die Einführung des Steuerbonus zum Jahr 2006 innerhalb der WZ-Gruppe Sonstiger Ausbau mit 97,3 % und innerhalb der WZ-Gruppe Bauinstallation mit 96,9 % am höchsten. Hingegen ist er in der WZ-Gruppe Reinigung von Gebäuden, Straßen und Verkehrsmitteln mit 86,4 % am niedrigsten.

- ▶ Über die Verdopplung des Steuerbonus zum Jahr 2009 sind 96,9 % aller befragten KMU aus der WZ-Gruppe Bau von Gebäuden informiert. Der niedrigste Bekanntheitsgrad wird wiederum in der WZ-Gruppe Reinigung von Gebäuden, Straßen und Verkehrsmitteln mit 59,1 % erreicht.

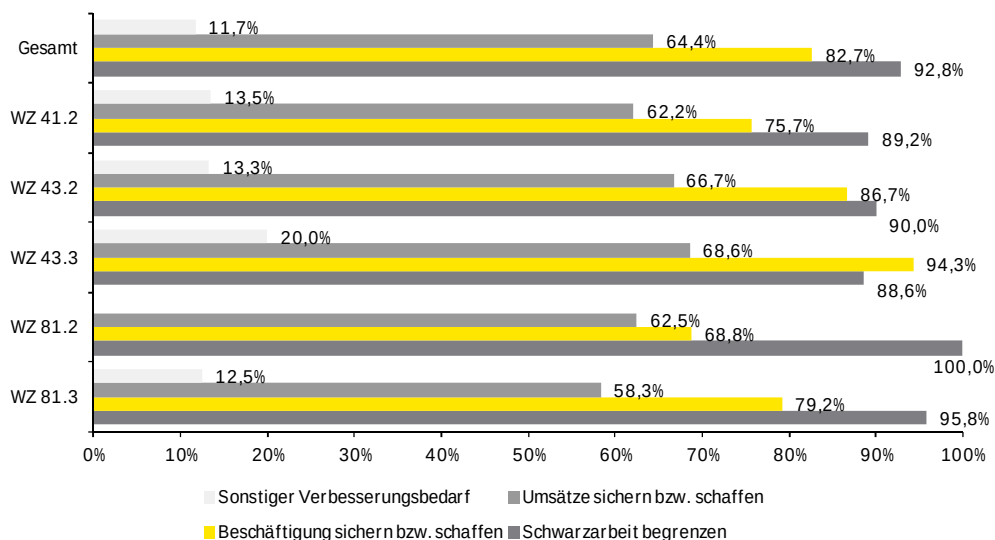
(B) Verbesserungs- und Förderbedarf aus Sicht der befragten Unternehmen

Die Anstrengungen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit sind aus Sicht der Unternehmen noch zu verstärken. In einer offen gestellten Frage zum Verbesserungsbedarf gaben 28,6 % aller Befragten Vorschläge ab, die unmittelbar mit dem Problem der Schwarzarbeit verbunden waren. Weiterhin identifizierten die Unternehmen folgenden Verbesserungsbedarf:

- ▶ Anhebung des maximal absetzbaren Betrags, um die Anreizwirkungen zu erhöhen.
- ▶ Größere Anstrengungen bei der Vermarktung und Bekanntmachung des Steuerbonus.
- ▶ Ausweitung des Steuerbonus auf weitere Leistungen, insbesondere auf sämtliche Bauleistungen auch in fremdgenutzten Immobilien und Neubauten.
- ▶ Ausweitung des Steuerbonus auf die Materialkosten.
- ▶ Vereinfachung der Regelung bspw. durch eine reduzierte Mehrwertsteuer.
- ▶ Von Kleinstunternehmen wird zudem die Möglichkeit der Barabwicklung ihrer Geschäfte gefordert.

Insgesamt sahen 88,8 % der Unternehmen einen Förderbedarf für Handwerkerleistungen.²⁷⁰ Die WZ-Gruppen Bauinstallation und Sonstiger Ausbau gaben mit 96,8 % bzw. 97,2 % am häufigsten an, über weiteren besonderen Förderbedarf zu verfügen.

Abbildung 52: Förderbedarf der Unternehmen, ausgewählte Gründe



Quelle: Unternehmensbefragung

²⁷⁰ Bedeutende Unterschiede im Antwortverhalten zwischen den Größenklassen konnten nicht festgestellt werden.

Als Gründe für den Förderbedarf geben die Unternehmen überwiegend die Ziele Bekämpfung der Schwarzarbeit und Sicherung/Schaffung von Beschäftigung gefolgt von Sicherung/Schaffung von Umsätzen an. Nur 12,3 % aller Unternehmen gaben an, dass sonstige Gründe für eine weitere Förderung von Handwerkerleistungen sprechen. Dieses Ergebnis bestätigt die Relevanz der Ziele des § 35a EStG.

4.7. Aktuelle Reformvorschläge der Länder und des ZDH

Im Rahmen der Evaluierung wurden die in der deutschen politischen Diskussion befindlichen Ansätze untersucht. Derzeit werden zwei umfängliche Vorschläge in der Öffentlichkeit diskutiert:

- ▶ Vorschlag der Länder Hessen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bremen²⁷¹ und
- ▶ Vorschlag des ZDH zur Weiterentwicklung des Steuerbonus.²⁷²

Die beiden Ansätze werden dargestellt (Kurzbeschreibung, Intention, Instrumente). Im Anschluss daran erfolgt eine Bewertung der Ansätze anhand der Kriterien Steuermindereinnahmen, administrativer Aufwand, Mitnahmeeffekte und Auswirkungen auf die Ziele und Zielgruppen des Steuerbonus. Die Bewertung erfolgt auf zweierlei Wegen

- a) auf Basis von qualitativen Interviews mit Experten- und Interessenvertretern und²⁷³
- b) mittels Einordnung durch die Autoren dieser Studie.

Abschließend erfolgt eine vergleichende Darstellung und Einordnung.

4.7.1. Vorschlag der Länder Hessen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bremen

4.7.1.1. Darstellung der Elemente des Vorschlags

a. Kurzbeschreibung²⁷⁴

Am 14. Oktober 2011 wurde von den Ländern Hessen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bremen (Länderquartett) ein länderübergreifend abgestimmtes 10-Punkte-Papier zur Steuervereinfachung vorgestellt. Neben der Beschreibung und Erläuterung der Vorschläge wurden auch konkrete Gesetzesformulierungen mit Begründung vorgestellt.

Die Vorschläge wurden von einer gemeinsamen Arbeitsgruppe der Finanzministerien erarbeitet und knüpfen an die Steuervereinfachungsinitiative der Länderfinanzminister in ihrer Jahreskonferenz am 20. Mai 2010 in Dresden an, die in das Steuervereinfachungsgesetz 2011 übernommen wurden.

Der Punkt 7 des Pakets bezieht sich auf § 35a EStG und schlägt die Einführung eines „Sockelbetrags von 300 EUR bei der Steuerermäßigung für Handwerkerrechnungen“ vor.

²⁷¹ Finanzminister der Länder Hessen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bremen (2011): „Steuervereinfachung Tranche II – Ein Gesetz zur Entlastung der Steuerverwaltung, Vorschläge der Länder Hessen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bremen“, Oktober 2011.

²⁷² ZDH (2011): Vorschlag des ZDH zur Weiterentwicklung des Steuerbonus für Handwerkerleistungen, 2011.

²⁷³ Der Interviewleitfaden ist im Anhang zu entnehmen.

²⁷⁴ Finanzminister der Länder Hessen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bremen (2011): „Steuervereinfachung Tranche II – Ein Gesetz zur Entlastung der Steuerverwaltung, Vorschläge der Länder Hessen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bremen“, S. 9.

b. Intention und Ziele²⁷⁵

Der Vorschlag verfolgt folgende Intentionen:

- i. *Reduzierung der Inanspruchnahme (Fallzahlen) bei geringen Rechnungsbeträgen,*
- ii. *Reduzierung des Verwaltungsaufwandes (Prüfung der Rechnungen),*
- iii. *Reduzierung der Mitnahmeeffekte und*
- iv. *Schaffung von Gegenfinanzierungsvolumen für weitere Steuervereinfachungen.*

Nach den Schätzungen der Länder, dürfte die Steuerermäßigung im Jahre 2008 von ca. einem Viertel der Steuerpflichtigen in Anspruch genommen werden. Die Verfasser gehen davon aus, dass ein weiter zunehmender Bekanntheitsgrad der Maßnahme voraussichtlich einen starken Anstieg der Förderfälle verursachen wird.

Laut der Oberfinanzdirektion Koblenz lagen im Jahr 2008 rund 56 % der in den Einkommensteuererklärungen geltend gemachten Kosten für Handwerkerleistungen unter 300 EUR. Die Einführung eines Sockelbetrags in dieser Höhe würde demnach die *Fallzahlen* um die Hälfte *reduzieren (i)*. Die Schätzung basiert auf einer Erhebung des Landes Rheinland-Pfalz, hochgerechnet für die Bundesrepublik.

Nach den Vorstellungen des Quartetts soll der mit vielen Kleinbeträgen und den dazugehörigen Rechnungen verbundene Aufwand seitens der Bürger, der Steuerberater und der Finanzverwaltung mit der Verwirklichung des Vorschlags ebenso verringert werden. Das Ziel der *Reduzierung des Verwaltungsaufwandes (ii)* würde im Ergebnis erreicht.

Laut der Verfasser des Vorschlages gehört die Steuerermäßigung für Handwerkerrechnungen zu den häufigsten Sachverhalten in den Steuererklärungen. Die Steuerermäßigung wird auch für Kosten gewährt, die ohne die Existenz eines finanziellen Anreizes von den Haushalten regelmäßig in Anspruch genommen werden, wie z. B. Schornsteinfeger oder Heizungswartung. Wenn über diese Kosten hinaus keine weiteren Handwerkerkosten entstehen, wie z. B. für Renovierungen, werden üblicher Weise nur die oben angesprochenen geringen Beträge geltend gemacht. Es handelt sich hierbei meistens um Mitnahmeeffekte, die keinen Beitrag für die Erreichung der Ziele der Steuerermäßigung (Stärkung des Handwerks und des Mittelstandes, Bekämpfung der Schwarzarbeit) leisten.

Der Vorschlag wird damit begründet, dass mit der Einführung eines Schwellenwertes von 300 EUR, bis zu dem Rechnungsbeträge bei der Ermittlung der Steuerermäßigung unberücksichtigt bleiben, die Fallzahlen gesenkt sowie die unerwünschten *Mitnahmeeffekte reduziert (iii)* werden könnten.

Die eingesparten Steuermindereinnahmen durch die Einführung des Sockelbetrags würden im Ergebnis einen Beitrag zur *Schaffung von Gegenfinanzierungsvolumen für weitere Steuervereinfachungen (iv)* leisten.

²⁷⁵ Siehe Broschüre *Steuervereinfachung_Stand11102011.pdf*, S. 47. Diese Angabe soll anhand unserer Auswertung der ESt-Statistik überprüft werden,

c. Instrumente

Die Tabelle 62 gibt einen Überblick über die Instrumente des Vorschlages.

Tabelle 62: Beschreibung der Instrumente des 4-Länder-Vorschlages

Instrumente	Beschreibung
Sockelbetrag	► Für die Erreichung der oben genannten Vereinfachungsziele wird die gesetzliche Verankerung eines Sockelbetrages in der Höhe von 300 EUR vorgeschlagen. Hierfür wird eine entsprechende Modifizierung des § 35a EStG vorgeschlagen. ²⁷⁶
Leistungskatalog	► Eine Änderung des Leistungskatalogs ist nicht vorgesehen. ► Laut Vertreter des Hessischen Ministeriums der Finanzen würde eine Reduzierung des Leistungskatalogs zur Erhöhung des Prüfaufwandes bei den Finanzämtern führen. Nach Auffassung der Verfasser ist eine allgemeingültige Abgrenzung des Leistungskatalogs nicht möglich. Mit einer Reduzierung des Katalogs würden zwar die Mitnahmeeffekte deutlich reduziert. Die Prüfkosten in den Finanzämtern würden allerdings erheblich steigen.
Höhe der Förderung	► Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht nur die Einführung des Sockelbetrages vor. Im Ergebnis bleibt die Höhe der Steuerermäßigung nach der gegenwärtigen Stand (20 % der Handwerkerrechnung, jedoch maximal 1.200 EUR) erhalten.

Quelle: Eigene Darstellung

²⁷⁶ § 35a Satz 1 EStG soll künftig folgende Fassung haben: „Für die Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen ermäßigt sich die tarifliche Einkommensteuer, vermindert um die sonstigen Steuerermäßigungen, auf Antrag um 20 % der 300 EUR übersteigenden Aufwendungen des Steuerpflichtigen, höchstens jedoch um 1.200 Euro.“

4.7.1.2. Bewertung der Vorschläge durch Experten

Im Rahmen der qualitativen Vertiefung der Untersuchungsergebnisse wurden Experten aus Verbänden und Körperschaften im Rahmen von standardisierten bzw. persönlichen Interviews befragt. Während der Interviews mit diesen Fachexperten wurden folgende Bewertungen hinsichtlich der Intention und Instrumente des Vorschlagsgeäußert (siehe Tabelle 63).

Tabelle 63: Bewertung des 4-Länder-Vorschlages durch Experten

Kriterien	Auswirkungen der Intention/der Instrumente
Steuerminder-einnahmen	▶ Es wurden keine Äußerungen in dieser Hinsicht getätigt.
Administrativer Aufwand	▶ Der DIHK verweist einerseits darauf, dass mit der Einführung eines entsprechenden Sockelbetrags auch eine Erhöhung des administrativen Aufwandes verbunden ist. Sie begründen den damit verbundenen höheren Aufwand damit, dass eine Prüfung deshalb notwendig wird, da die Belege überprüft werden müssen, ob und inwieweit der Sockelbetrag überhaupt erreicht wurde.
Mitnahmeeffekte	▶ Vertreter des DIHK sehen andererseits die Einführung eines Sockelbetrags grundsätzlich als ein geeignetes Instrument zur Verhinderung bzw. Verminderung von Mitnahmeeffekten an. ▶ Durch Einführung eines Sockelbetrages werden nicht nur die Förderfälle reduziert. Insb. die Mitnahmeeffekte, die gerade bei Rechnungen bis zu 300 EUR anfallen, wie z. B. Pflicht- und Gewährleistungsleistungen, können deutlich reduziert werden (DIHK, Hessisches Finanzministerium).
Auswirkungen auf die Ziele von § 35a EStG	▶ Vertreter des BSZ weisen darauf hin, dass die Einführung eines Sockelbetrages nicht mehr den bisherigen Zielsetzungen des § 35a dienen würde, d. h. der Bekämpfung von Schwarzarbeit. Gerade die Erbringung einfacher Handwerkertätigkeiten und do-it-yourself-Tätigkeiten werden durch die Einführung des Sockelbetrages betroffen sein. Diese Leistungen stehen in besonderer Weise in Konkurrenz zur Schwarzarbeit (BSZ).
Auswirkungen auf die Zielgruppen (Haushalte/ Handwerksbetriebe)	▶ Nach der Äußerung des BSZ führt die Einführung eines Sockelbetrages dazu, dass bestimmte Gruppen von Steuerpflichtigen, wie z. B.: ▶ Haushalte und Personen mit niedrigen bzw. mittleren Einkommensklassen (BSZ, DIHK, BHDU). ▶ Rentnerinnen und Rentner, da dieser Personenkreis kaum Steuern zahlt (DIHK) von der Inanspruchnahme von Steuerermäßigungen ausgeschlossen und infolge fehlender negativen Gutschriften von dieser Maßnahme diskriminiert werden. ▶ Vertreter des ZDH geben zu bedenken, dass eine Begrenzung der Maßnahme negativ auf das steuerehrliche Verhalten der Privatpersonen bzw. Haushalte wirkt (ZDH). ▶ Auch der BHDU befürwortet die Einführung eines Sockelbetrages nicht. Die aktuelle Gestaltung der Regelung beinhaltet einen impliziten Selbstbehalt der Haushalte, da nur 20 % der Aufwendungen steuerlich geltend gemacht werden dürfen. Darüber hinaus hätte ein Sockelbetrag, nach Ansicht des Verbandes, die Wirkung, dass Haushalte zur Schwarzarbeit zurückwandern und die unteren Einkommensklassen noch weniger von der Förderung profitieren werden.

Quelle: eigene Erhebungen

4.7.1.3. Einordnung durch Evaluator

Anhand von qualitativen Bewertungen und den vorliegenden Ergebnissen aus den vorangegangenen Kapiteln 4.2 bis 4.6 wurde der 4-Länder-Vorschlag vom Evaluator eingeordnet (siehe Tabelle 64).

Tabelle 64: Einordnung des 4-Länder-Vorschlages

Kriterien	Einordnung der Instrumente
Steuerminder-einnahmen ²⁷⁷	- Die Einführung eines Sockelbetrages von 300 EUR würde eine Reduzierung der Steuermin-dereinnahmen um 84,9 Mio. EUR für alle entfallenden Veranlagungsfälle bedeuten.²⁷⁸ - Weitere 164,5 Mio. EUR würden auf alle weiteren Veranlagungsfälle entfallen, d. h. Gruppen bei denen Rechnungsbeträge erst ab einem Rechnungsbetrag von 300 EUR berücksichtigt werden.
Administrativer Aufwand	- Bei der Einführung eines Sockelbetrages von 300 EUR würden 56,2 % der veranlagten Fälle (ca. N=3,3 Mio.) nicht mehr berücksichtigt. Zudem würden auch alle weiteren Betragsgrup-pen betroffen sein, da bei diesen Gruppen Rechnungsbeträge erst ab einem Rechnungsbe-trag von 300 EUR berücksichtigt werden.²⁷⁹ - Im Ergebnis würde eine erhebliche administrative Entlastung der Finanzbehörden erreicht. Ein überwiegender Anteil der jetzt noch zu berücksichtigenden Fälle müsste in der Zukunft nicht mehr bearbeitet bzw. geprüft werden.²⁸⁰ Zu berücksichtigen ist, dass lt. Bericht des Bundesrechnungshofes ein maschinelles Risikomanagement bei der Steuerfestsetzung be-steht, d. h. insbesondere bei kleineren Beträgen wird nicht mehr explizit geprüft. Unter die-sem Gesichtspunkt dürfte die Verringerung des administrativen Prüfaufwands in den Finanz-ämtern und Steuerbehörden deutlich niedriger ausfallen als zunächst anzunehmen wäre. Gleichfalls ist in jedem Fall von einer ordnungsgemäßen Prüfung einer Steuererklärung durch die Finanzbehörden per se auszugehen. Durch die Einführung von Sockelbeträgen könnte es einerseits zu administrativen Entlastungen kommen, andererseits könnte die Fehlerquote deutlich reduziert werden.
Mitnahmeeffekte	- Der Leistungskatalog soll unverändert bleiben, obwohl von einer „automatischen“ Ausschie-ßung von gewährungspflichtigen Leistungen (Wartungsarbeiten, Schornsteinfeger usw.) o-der Garantieleistungen (zum Weiteren Aufrechterhalten eines Gewährleistungs- oder Garan-tieanspruches) ausgegangen werden kann. Einzelne dieser Kosten liegen²⁸¹ unter dem Schwellenwert und werden dementsprechend in der Steuererklärung künftig nicht geltend gemacht. Somit könnte ein Teil der Mitnahmeeffekte ausgeschlossen werden. - Die Haushaltsbefragung bestätigt das Vorliegen von Mitnahmeeffekten. So nehmen 25 % der Haushalte ausschließlich Kaminkehrerleistungen oder Wartungsarbeiten den Steuerbonus in Anspruch.
Auswirkungen auf die Ziele von § 35a EStG	- Für das Ziel Wachstum und Beschäftigung sind keine zusätzlichen Impulse gegenüber des Status Quo zu erwarten, Effekte der Reduzierung (durch die gesparten Ausgaben) sind dies-bezüglich nicht quantifizierbar. - Stärkung des Handwerks und des Mittelstandes: Durch die mittelbare Förderung von Handwerkerleistungen mit einem höheren Wert und die Verringerung der Mitnahmeeffekte wird eine Konzentration der Mittel auf bestimmte Leistungen und Bereiche erreicht.²⁸² Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass somit die Förderung bei bestimmten Branchen und Tätig-keiten ankommt, die stärkere Wachstumsimpulse hervorrufen können als die typischen und periodischen Leistungen, die mit der Eigenheim- und Wohnungsnutzung zusammenhängen.

²⁷⁷ Die quantitative Einordnung erfolgte auf Basis von vorliegenden Informationen der Einkommensteuerstatistik 2008.

²⁷⁸ Die Berechnung der steuerlichen Wirkungen basiert auf den Daten der Einkommensteuerstatistik 2008. Sie umfasst die Mindereinnahmen aufgrund der Einkommensteuer und des Solidaritätszuschlags.

²⁷⁹ Basierend auf die Zahlen der jährlichen Einkommensteuerstatistik 2008.

²⁸⁰ Einige befragten Markt- und Fachexperten sehen aber keine „echte“ administrative Entlastung mit diesem Vorschlag verbunden.

²⁸¹ Siehe Bundesrechnungshof (2011).

²⁸² Vgl. Kapitel 4.2

Kriterien	Einordnung der Instrumente
	▶ Bekämpfung der Schwarzarbeit: Es ist möglich, dass Handwerkerleistungen, die einen Wert unter dem Sockelbetrag aufweisen, nach der Einführung des Schwellenwertes auf dem Schwarzmarkt eingekauft werden, da kein finanzieller Anreiz mehr besteht diese legal in Auftrag zu geben. Allerdings zeigt die Haushaltsbefragung, dass die Steuerermäßigung nur einen begrenzten Effekt auf die Nachfrage nach Schwarzarbeit hat. ▶ Es nicht auszuschließen, dass durch die Eliminierung von bestimmten Mitnahmeeffekten durch Eliminierung von bestimmten Leistungen, die Förderung verstärkt Anreize schafft, tatsächlich von der Schwarzarbeit betroffene Aufträge vom informellen in den formellen Sektor zu überführen. Ist ein großer Anteil der „gesetzlich erlaubten“ Mitnahmeeffekte verdrängt, besteht unter bestimmten Annahmen (z. B. Verhaltensänderung) die Möglichkeit, dass das für Renovierungs- und Modernisierungsarbeiten vorgesehene Budget der Haushalte verstärkt für Leistungen ausgegeben wird, die früher schwarz im Auftrag gegeben waren oder generell mit Schwarzarbeit in Konkurrenz stehen.
Auswirkungen auf die Zielgruppen (Haushalte/ Handwerksbetriebe)	▶ Haushalte: Von der Einführung des Sockelbetrages dürften in erster Linie Haushalte mit einem stärkeren finanziellen Hintergrund profitieren. Demgegenüber würden die unteren und mittleren Einkommensgruppen, die Rechnungen unter dem Schwellenwert von 300 EUR am häufigsten absetzen, von der Maßnahme nicht mehr im vollen Umfang profitieren können. ▶ Für diese Haushalte, die laut der jährlichen ESt-Statistik die Förderung am häufigsten in Anspruch genommen haben, würde sich somit das Netto-Einkommen reduzieren. Bei der Einführung eines Sockelbetrages von 300 EUR könnten Singles in der erwähnten Einkommensgruppe nur noch 37 EUR (Paare: 56 EUR) gegenüber des gegenwärtigen Betrages von 97 EUR (Paare: 116 EUR) absetzen. Im Schnitt bedeutet dies eine Verringerung der erhaltenen Steuerermäßigung um 63 % (Paare: 52 %) gegenüber dem aktuellen durchschnittlichen Betrag. ▶ Insbesondere Steuerpflichtige mit Jahreseinkünften in Höhe von 15.000 bis 30.000 EUR sind von dieser Maßnahme negativ betroffen. ▶ Nur Einkommensgruppen mit einem Jahreseinkommen von über 500.000 EUR würden einen Verlust von unter 20 % verzeichnen. ▶ Vertreter von DIHK und BSZ bemängeln die Gerechtigkeit der Maßnahme schon in der gegenwärtigen Ausgestaltung (die „Ränder“ der Einkommensbezieher werden unzureichend berücksichtigt, wie z. B. Geringverdiener und Rentner). Die empirischen Ergebnisse zeigen, dass die Einführung von Bagatellgrenzen den Gerechtigkeitsaspekt zu wider läuft. Denn der überwiegende Anteil von Personen, die eine Steuerermäßigung in Anspruch genommen haben, würde dann ausgeschlossen werden. ▶ Handwerker: Die Wirkungen der Vorschläge können nicht eindeutig bestimmt und der Förderung zugeordnet werden. Die Einführung eines Sockelbetrags könnte die Handwerker der Konkurrenz durch Schwarzarbeit stärker aussetzen, was insbesondere auf einfachere Renovierungs- und Modernisierungstätigkeiten zutrifft.

Quelle: Eigene Darstellung

4.7.2. Vorschlag des ZDH

4.7.2.1. Darstellung der Elemente des Vorschlags

a. Kurzbeschreibung

Der Vorschlag des ZDH zur Weiterentwicklung des Steuerbonus für Handwerkerleistungen wurde als Antwort auf die Schlussfolgerungen des Berichtes des Bundesrechnungshofes vom 2011 formuliert²⁸³, welches die Steuerermäßigung für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen nach § 35a EStG untersuchte. Der Vorschlag setzt sich aus mehreren Einzelpunkten zusammen und wird als Gesamtpaket betrachtet.

Es sollen weiterhin die Privathaushalte durch die Gewährung eines Steuerbonus gefördert werden. Der Vorschlag zielt auf die:

- ▶ Vereinheitlichung bei der Förderung von haushaltsnahen Dienstleistungen und Handwerkerleistungen,
- ▶ Einführung eines Sockelbetrages in Höhe von 200 EUR,
- ▶ Überarbeitung des Leistungskatalogs und
- ▶ Ausweitung der Förderung auf 20.000 EUR und Übertragbarkeit der Förderung auf nachfolgende Kalenderjahre betrifft.

Die Vorschläge des ZDH zur Weiterentwicklung des Steuerbonus für Handwerkerleistungen wurden auf ihre Eignung vom Volkswirtschaftlichen Institut für Mittelstand und Handwerk an der Universität Göttingen (ifh Göttingen) untersucht und bewertet. Die Ergebnisse wurden in einer Studie im Mai 2011 veröffentlicht.²⁸⁴ Ein konkreter Entwurf für eine Gesetzesänderung liegt nicht vor.

b. Intention und Ziele

Die Maßnahme hat folgende Intentionen:

- i. *Erhöhung der Wirksamkeit und Zielgenauigkeit der Steuerermäßigung nach § 35a EStG,*
- ii. *Schaffung von Anreizen zur energetischen Gebäudesanierung²⁸⁵ und*
- iii. *Steuervereinfachung.*

Laut der ifh-Studie zur Einschätzung der Implikationen des ZDH-Vorschlages sind die Instrumente geeignet, um die Ziele des Ansatzes zu erreichen.

²⁸³ Bundesrats-Drucksache 40/11.

²⁸⁴ Bizer, K. und U. Kornhardt (2011): Volkswirtschaftliche Implikationen eines modifizierten Steuerbonus für Handwerkerleistungen, Göttingen, 2011.

²⁸⁵ Mit dieser Intention wird ein energie- und klimapolitisches Ziel bzw. Fördertatbestand in die Förderung hineingetragen, welches nicht Gegenstand dieser Untersuchung ist, die sich auf die Zielsetzung der Ermittlung von Wirkungen auf die Schattenwirtschaft sowie auf die Stärkung des Handwerks und Mittelstandes wie die Intention des Gesetzes (siehe Kapitel 4.2. zur Gesetzesgenese) beschränkt.

Die *Erhöhung der Wirksamkeit und Zielgenauigkeit der Förderung (i)* stützt sich auf folgende Annahmen:

- ▶ Nach Realisierung der ZDH-Vorschläge könnte ein Rückgang der Schattenwirtschaft von mindestens 11,2 bis 12,8 Mrd. EUR erreicht werden.²⁸⁶ Diese Ergebnisse beruhen auf einer Simulationsberechnung von Prof. Schneider mit der Annahme eines Steuerbonus von 2.000 EUR, bei einem unterstellten Mitnahmeeffekt von 50 %.²⁸⁷
- ▶ Unter alternativen Annahmen über das Ausmaß der Mitnahmeeffekte, wurden die fiskalischen Effekten des Vorschlags (Selbstfinanzierungsquote des Steuerbonus für Handwerkerleistungen) berechnet. Die Ergebnisse verdeutlichen gemäß ifh, dass die Umsetzung des ZDH-Vorschlages in den als realistisch betrachteten Szenarien zu staatlichen Mehreinnahmen in Form von Umsatz- und Einkommensteuer sowie Sozialabgaben führen kann.²⁸⁸

Laut ifh-Studie ist der ZDH-Vorschlag grundsätzlich geeignet auch die *energetische Gebäudesanierung (ii)* zu forcieren. Die Privathaushalte würden von der höheren maximalen Schwellenwert und die Übertragbarkeit auf dem nachfolgenden Kalenderjahr stimuliert sein, um größere Investitionen im Bereich der Energieeffizienz zu unternehmen.²⁸⁹

Die steuerliche Förderung der energetischen Gebäudesanierung durch den Handwerkerbonus schafft laut ZDH-Vorschlag mehr Anreize, denn:

- ▶ die Inanspruchnahme von KfW-Fördermitteln im Bereich der energetischen Gebäudesanierung ist für Privathaushalte, wegen der technischen Anforderungen, relativ kompliziert,
- ▶ Zinsverbilligungen sind für viele private Investoren unattraktiv und
- ▶ Hausbanken erschweren den Zugang zu den KfW-Fördermitteln.

Eine *Steuervereinfachung (iii)* in Form der Verringerung der Fallzahlen wird durch die Einführung des Sockelbetrags erreicht.²⁹⁰ Die Verschmelzung der steuerlichen Förderung von haushaltsnahen Dienstleistungen und Handwerkerleistungen verfolgt auch diese Intention.

²⁸⁶ Bizer, K. und U. Kornhardt (2011, S. 7).

²⁸⁷ Die Methoden und Berechnungen von Prof. Schneider sind in der Fachliteratur umstritten. Vgl. Schäfer (2004), Breusch (2005), Sedlacek (2005), Koch (2007), Petersen/Thießen/Wohlleben (2010), Thiessen (2010 und 2011). Hier ist zu berücksichtigen, dass die von Prof. Friedrich Schneider verwendeten indirekten Methoden nicht erlauben, einen Einfluss der Absetzbarkeit von Handwerkerleistungen gemäß § 35a EStG zu identifizieren. Die Simulation basiert somit auf Annahmen.

²⁸⁸ Die Quantifizierung und Bewertung von möglichen (indirekten) staatlichen Einnahmen aus der Mehrwertsteuer sowie aus den Sozialabgaben der Handwerkbetriebe ist nicht Gegenstand dieser Evaluierung.

²⁸⁹ Bizer, K. und U. Kornhardt (2011, S. 11).

²⁹⁰ Bizer, K. und U. Kornhardt (2011, S. 4).

c. Instrumente

Die Tabelle 65 gibt einen Überblick über die Instrumente des Vorschlages.

Tabelle 65: Instrumente des ZDH-Vorschlages

Instrumente	Beschreibung
Sockelbetrag	Für die Reduzierung der Fallzahlen wird ein Selbstbehalt (in Form eines Sockelbetrages, für den kein Steuerbonus gewährt wird) von höchstens 200 EUR pro Kalenderjahr vorgeschlagen.
Leistungskatalog ²⁹¹	- Laut ZDH ist der Leistungskatalog nicht zielorientiert. Im Anwendungsschreiben des BMF und in der Umsetzung werden Leistungen genannt und begünstigt, die zwangsläufig zu starken Mitnahmeeffekte führen. Hierzu gehören Wartungs- und Pflichtleistungen.²⁹² - Vom Leistungskatalog sollen demnach gesetzlich verpflichtende Prüfleistungen ausgeschlossen werden.²⁹³ - Die geförderten Leistungen sollen um die energetische Gebäudesanierung erweitert werden.
Zusammenführung von Fördertatbeständen	- Es soll ein einheitlicher Fördertatbestand von Handwerkerleistungen und haushaltsnahe Dienstleistungen durch die Zusammenführung von Abs. 2 und Abs. 3 von § 35a EStG geschaffen werden. - Die Begründung liegt laut ZDH darin, dass die beide Fördertatbestände nur schwer voneinander abzugrenzen sind.²⁹⁴
Höhe der Förderung	Die neue (zusammengeführte) Förderung soll einen maximalen Steuerbonus in Höhe von 20 % von 20.000 EUR nachgewiesenen Arbeitsaufwendungen pro Kalenderjahr beinhalten.
Übertragbarkeit	Es sollte ermöglicht werden den Steuerbonusvolumen auf nachfolgende Kalenderjahre (analog § 10d EStG - Verlustabzug) zu übertragen²⁹⁵.

Quelle: Eigene Darstellung

²⁹¹ Laut Vorschlag soll der Leistungskatalog, im Zusammenhang mit einer ausgeweiteten Förderung, erweitert werden um stärkere Anreize für kostenintensive energetische Gebäudesanierungen gesetzt werden können. Die Vertreter des ZDH sowie des ifH begründen dies dahingehend, dass die derzeitige Ausgestaltung der Maßnahme unzureichend ist. Bei großvolumigen Einzelleistungen im Bereich der Erhöhung der Energieeffizienz von Gebäuden können leicht Kosten weit über den jetzigen Plafond der Förderung entstehen. Die Bewertung dieses Vorschlags ist nicht Gegenstand der Untersuchung und ist laut Kapitel 4.2.1 nicht Intention des Gesetzgebers und damit zu evaluieren gewesen.

²⁹² Bundesrechnungshof (2011), S. 14.

²⁹³ Als Beispiele sind die öffentlich-rechtlichen Gebühren für Feuerstättensicherheit und Immissionsschutzmessungen genannt.

²⁹⁴ Bundesrechnungshof (2011), S. 14.

²⁹⁵ Laut Begründung des ZDH, soll somit einen Anreiz für größere energetische Sanierungen gesetzt werden.

4.7.2.2. Bewertung der Vorschläge durch Experten

Im Rahmen der Interviews mit Fachexperten wurden folgende Bewertungen hinsichtlich der Intention und Instrumente des Vorschlagsgeäußert, was die fünf o. g. Analyse Kriterien betrifft (siehe folgende Tabelle):

Tabelle 66: Bewertung des ZDH-Vorschlages durch Experten

Kriterien	Auswirkungen der Instrumente
Steuerminder-einnahmen	▶ Es wurden keine Äußerungen in dieser Hinsicht getätigt.
Administrativer Auf-wand	▶ Laut Vertreter des Hessischen Finanzministeriums würde die Reduzierung des Leistungskatalogs den Prüfaufwand erhöhen. Er begründet dies damit, dass eine klare und allgemeingültige Abgrenzung nicht möglich ist. Vielmehr entscheidet der Einzelfall. Es ist eine Abwägung zwischen der Reduzierung von Mitnahmeeffekten und einer Erhöhung der Prüfkosten vorzunehmen. ▶ Zur Auswirkungen eines Sockelbetrages auf den administrativen Aufwand siehe auch Tabelle 63 (Punkt 2).
Mitnahmeeffekte	▶ Der Leistungskatalog enthält Pflichtleistungen, so die einhellige Meinung aller Befragten, sodass es unbestritten und zwangsläufig zu Mitnahmeeffekten kommt. Die Streichung der Pflichtleistungen erscheint in diesem Kontext sinnvoll. ▶ Es werden Leistungen und damit auch Handwerksbetriebe und mittelständische Unternehmen gefördert, die nicht von Schwarzarbeit betroffen sind. Ebenso zählen hierzu auch Mietnebenkosten als begünstigte Leistungen, die ebenfalls nicht von Schwarzarbeit betroffen sind. ▶ Zu Auswirkungen eines Sockelbetrages auf die Mitnahmeeffekte siehe auch Tabelle 63 (Punkt 3).
Auswirkungen auf die Ziele von § 35aEStG	▶ Eine Ausdehnung der Maßnahme auf Leistungen im Bereich der energetischen Gebäudesanierung, so der DIHK, kann durch andere Maßnahmen sehr gut erreicht werden. Im Einklang mit der Position des DIHK stellt eine allgemeine Tarifglättung der Lohnsteuer (Abbau der kalten Progression) einen besseren Anreiz für Haushalte dar, Investitionen zu tätigen bzw. zu erhöhen. Dies bildet dann die Basis für Wachstum. ▶ Zur Auswirkungen eines Sockelbetrages auf die Ziele der Maßnahme siehe auch Tabelle 63 (Punkt 4).
Auswirkungen auf die Zielgruppen (Haushalte/Handwerksbetriebe)	▶ Laut BSZ ist der gegenwärtige Leistungskatalog zu umfangreich. Dies führt dazu, dass die Maßnahme und die begünstigten Leistungen für die Haushalte zu wenig transparent sind. Eine Ausdünnung des Leistungskatalogs wird begrüßt. ▶ Siehe auch Argument des DIHK (Kriterium Auswirkungen auf die Ziele von § 35a)I). ▶ Bezüglich einer Zusammenlegung der Absätze 2 und 3 des § 35a, befürworten die Vertreter des BSZ diesen Ansatz, zumal die Steuerzahler Schwierigkeiten haben, die Leistungen den jeweiligen Absätzen eindeutig zuzuordnen. Ähnlich äußert sich auch der BHDU. ▶ Eine Zusammenlegung der Förderung von haushaltsnahen Dienstleistungen und Handwerkerleistungen würde bewirken, dass die steuerlich absetzbaren Beträge leichter über die Bagatellgrenze schaffen könnten. In der Folge würde dies zur Vereinfachung der Förderung beitragen (BSZ). ▶ Zur den Auswirkungen eines Sockelbetrages auf die Ziele der Maßnahme siehe auch Tabelle 63 (Punkt 5).

Quelle: Eigene Erhebungen

4.7.2.3. Einordnung durch den Evaluator

Auf Basis von qualitativen Bewertungen und den vorliegenden Ergebnissen aus den vorangegangenen Kapiteln 4.2 bis 4.6 wurde der ZDH-Vorschlag von den Autoren dieser Studie (siehe folgende Tabelle) eingeordnet.

Tabelle 67: Einordnung des ZDH-Vorschlages

Kriterien	Auswirkungen der Instrumente
Steuermindereinnahmen ²⁹⁶	- Die Einführung eines Sockelbetrages von 200 EUR würde eine Reduzierung der Steuermindereinnahmen um 54,1 Mio. EUR für alle entfallenden Veranlagungsfälle bedeuten.²⁹⁷ - Zudem würden auch alle weiteren Betragsgruppen betroffen sein, da auch bei diesen Gruppen Rechnungsbeträge erst ab einem Rechnungsbetrag von 200 EUR berücksichtigt werden. Für diese Veranlagungsfälle beläuft sich die Summe auf 134,5 Mio. EUR. - Andererseits wird eine Anhebung der Förderobergrenze durch die beabsichtigte Zusammenlegung von § 35a Abs. 2 und 3 mehr Steuermindereinnahmen verursachen. Eine Quantifizierung ist nur durch das Treffen von Annahmen möglich, z. B. hinsichtlich der Inanspruchnahme der Steuerermäßigung, der Höhe der Steuerermäßigung.
Administrativer Aufwand	- Bei der Einführung eines Sockelbetrages von 200 EUR würden 46,3 % der veranlagten Fälle (N=2.7 Mio.) nicht mehr berücksichtigt.²⁹⁸ - Siehe auch Einordnung des 4-Länder-Vorschlags (siehe Tabelle 64).
Mitnahmeeffekte	- Der Leistungskatalog sollte um Garantie- und Pflichtleistungen gekürzt werden, die keinen Beitrag zu den Zielen der Maßnahme leisten. Im Ergebnis werden Mitnahmeeffekte ausgeschlossen - Die Ergebnisse der Haushaltsbefragung deuten darauf hin, dass die Steuerermäßigung von 25 % der Haushalte ausschließlich für diese Leistungen in Anspruch genommen wird.
Auswirkungen auf die Ziele von § 35a	- Wachstum und Beschäftigung: dieser Vorschlag könnte durch eine Erhöhung des maximalen Steuerbonus stärkere Wachstumsimpulse und Beschäftigungseffekte in bestimmten Branchen auslösen. Die Zusammenlegung der Handwerksleistungen mit den haushaltsnahen Dienstleistungen könnte im Extremfall (bei Nichtvorhandensein von haushaltsnahen Dienstleistungen) bedeuten, dass handwerkliche Maßnahmen bis zu einem Volumen von 20.000 EUR pro Jahr gefördert werden. - Stärkung von Handwerk und Mittelstand: siehe Einordnung des 4-Länder-Vorschlags (Tabelle 64) - Bekämpfung der Schwarzarbeit: siehe Einordnung des 4-Länder-Vorschlags (Tabelle 64). Eine Besonderheit des ZDH-Vorschlages stellt die Vereinheitlichung der Fördertatbestände für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen unter einer erhöhten maximalen Förderung. Es stellt sich hierbei die Frage, ob – abgesehen von den hier nicht in Betracht gezogenen energetischen Maßnahmen, solche Auftragsvolumina (bis zu 20.000 EUR) überhaupt in Schwarzarbeit bewältigt werden können. Aussagen hierzu können auf Basis der empirischen Erhebungen nicht gemacht werden.
Auswirkungen auf die Zielgruppen (Haushalte / Handwerksbetriebe)	Haushalte: siehe Einordnung des 4-Länder-Vorschlags (Tabelle 64). Der ZDH-Vorschlag würde insbesondere Haushalten mit hohem Einkommen zu Gute kommen, da diese eher Handwerkerleistungen, die eine bestimmte Kostenhöhe verursachen, nachfragen. Die von dem Vorschlag geförderten umfangreichen Maßnahmen kämen nur für Endnachfrager in Betracht, die über ein relativ hohes Einkommen verfügen und sich daher

²⁹⁶ Die quantitative Einordnung erfolgte auf Basis der Informationen der Einkommensteuerstatistik aus dem Jahre 2008.

²⁹⁷ Die Berechnung der steuerlichen Wirkungen basiert auf den Daten der Einkommensteuerstatistik 2008. Sie umfasst die Mindereinnahmen aufgrund der Einkommensteuer und des Solidaritätszuschlags.

²⁹⁸ Basierend auf die Zahlen der jährlichen Einkommensteuerstatistik 2008.

Kriterien	Auswirkungen der Instrumente
	auch aufgrund der Gewährleistungsvorteile eine Auftragserledigung in den offiziellen handwerklichen Märkten durchaus leisten könnten. Demgegenüber würden die unteren und mittleren Einkommensgruppen von der Maßnahme nicht mehr im vollen Umfang profitieren können. Betrachtet man die Ergebnisse der jährlichen Einkommensteuerstatistik aus 2008, könnten Singles bis einem Jahreseinkommen von bis zu 30.000 EUR (Paare bis zu 60.000 EUR) bei einem Sockelbetrag von 200 EUR nur noch durchschnittlich 62 EUR absetzen (Paare: 79 EUR) gegenüber dem aktuellen Wert von 106 EUR (Paare: 121 EUR). Im Schnitt bedeutet dies eine Verringerung der erhaltenen Steuerermäßigung um 40 % (Paare: 35 %) gegenüber des gegenwärtigen Durchschnittsbetrages. Lediglich Einkommensgruppen mit einem Jahreseinkommen von über 100.000 EUR (Singles) bzw. 140.000 EUR (Paare) würden bei einem Sockelbetrag von 200 EUR einen Verlust von unter 20 % gegenüber den aktuellen Summen erleiden. ► Handwerker: siehe Einordnung des 4-Länder-Vorschlages (Tabelle 64) Der ZDH-Vorschlag könnte gezielte Effekte induzieren. Wird der Steuerbonus für größere Sanierungsarbeiten im Bereich der Energieeffizienz in Anspruch genommen, so würden die Betriebe aus den entsprechenden Branchen profitieren²⁹⁹.

Quelle: Eigene Darstellung

²⁹⁹ Die Untersuchung der Effekte der Förderung der energetischen Gebäudesanierung ist nicht Gegenstand dieser Evaluierung.

4.8. Zusammenfassung der Ergebnisse

Die folgende Zusammenfassung gibt eine komprimierte Darstellung der Ergebnisse des Gutachtens. Die Darstellung der Ergebnisse orientiert sich an den Beurteilungskriterien Kohärenz, Relevanz, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit, Wirksamkeit und Organisation/Governance.

4.8.1. Kohärenz

Die Gesetzesgenese zeichnet durch eine Weiterentwicklung des Geltungsbereiches der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen und einer Abgrenzung von den haushaltsnahen Dienstleistungen aus. Die begünstigten Leistungen zur steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen sind umfassend anhand von beispielhaften Aufzählungen definiert. Ferner wurden Leistungen von der steuerlichen Förderung im Rahmen des § 35a EStG ausgeschlossen, um eine Doppelförderung zu vermeiden.

Hervorzuheben ist, dass im Rahmen der stetigen Weiterentwicklung der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen nach § 35a EStG Änderungen vorgenommen wurden, um die Kompatibilität mit dem EU-Recht sicherzustellen.

Die steuerliche Förderung von Handwerkerleistungen ist im Grundsatz als Zusammenspiel der Maßnahmen der Konjunkturpakete und im Bereich der Kurzarbeit als kohärent mit den übergreifenden Zielsetzungen der Konjunkturpakete anzusehen, die durch einen koordinierten Einsatz gekennzeichnet sind. Die Maßnahmen setzen im Grundsatz daran an, Beschäftigung und Wachstum zu sichern bzw. zu fördern und Schwarzarbeit zu bekämpfen.

4.8.2. Relevanz

Die Ergebnisse dieser Analyse zeigen, dass das Handwerk zu den Wirtschaftsbereichen zählt, die im besonderen Maße im Wettbewerb mit der Schwarzarbeit stehen. Insbesondere die Teilbereiche des Handwerks, die unmittelbar von inhaltlich ähnlichen Tätigkeiten und Dienstleistungen des Schwarzmarktes beeinträchtigt werden, sind aus gesamtgesellschaftlicher Sicht förderwürdig. Die Intention und Ausrichtung des § 35a EStG zur Förderung von Handwerkerleistungen sind daher folgerichtig.

Die Analyse verdeutlichte ferner, dass eine Abgrenzung von begünstigten zu nicht begünstigten Leistungen sich an folgenden Prinzipien orientieren sollte:

- (1) Begünstigte und nichtbegünstigte Leistungen klar darstellen und enumerativ abgrenzen,
- (2) Ausschluss von Leistungen, deren Erbringung gesetzlich verpflichtend ist bzw. mit Gewährungspflichten verbunden ist oder Wartungsarbeiten darstellt,
- (3) Ausschluss von Leistungen, die ohnehin auf Rechnung erbracht werden (z. B. Abrechnung von Mietnebenkosten) und bei denen die Ausgaben Dritten gegenüber belegt werden müssen,
- (4) Leistungskataloge sollen ausschließlich Leistungen aufführen, die in direkter „Konkurrenz“ zu denen auf dem Schwarzmarkt bzw. zu Eigenleistungen stehen, und
- (5) Transparenz für die Zielgruppen und öffentliche Zugänglichkeit.

Die Ergebnisse zum Beurteilungskriterium Kohärenz zeigten eine kontinuierliche Weiterentwicklung des Geltungsbereiches der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen und eine umfassende Aufzählung von begünstigten Leistungen. Die derzeitige Ausgestaltung des § 35a EStG erfüllen die oben genannten Prinzipien jedoch noch nicht bzw. nicht vollständig. Der § 35a EStG trägt damit nicht zur Zielgenauigkeit der Maßnahme bei.

Eine europaweite Erhebung offenbarte, dass nur fünf weitere EU-Länder – Belgien, Dänemark, Finnland, Italien und Schweden – die Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen durch Privathaushalte mittels einkommensteuerrechtlicher Maßnahmen fördern. Die kursorische Analyse zeigte, dass die Ausgestaltungen hinsichtlich Ziele, Dauer der Maßnahme, Förderbetrag und Sockelbetrag verschieden sind. Zum Teil werden mit hohen Fördersätzen bis zu 100 % starke Anreize gesetzt. Weitestgehend ähnlich sind die Ansätze hingegen bezüglich der Zielstellungen: Wachstum stärken, Beschäftigung fördern und Schwarzarbeit bekämpfen. Aktuelle Studien zur Wirksamkeit der Maßnahmen im Hinblick auf Wachstum, Beschäftigung und Bekämpfung von Schwarzarbeit liegen weitgehend nicht vor bzw. können im Fall von Schweden nicht eindeutig verifiziert werden.

4.8.3. Wirtschaftlichkeit

Der Anteil der Steuerpflichtigen, die den Steuerbonus in Anspruch genommen haben, im Verhältnis zu allen Steuerpflichtigen im Beobachtungszeitraum stieg von 12,4 % im Jahr 2006 auf 22,5 % im Jahr 2008. Der deutliche Anstieg der Inanspruchnahme lässt auf eine gestiegene Bekanntheit, u. a. in Folge der Bewerbung, schließen. Die starke Zunahme der Inanspruchnahme der Steuerermäßigungen nach § 35a EStG im Untersuchungszeitraum zeigt sich auch anhand der Förderfälle (siehe Tabelle 68). Im Jahr 2006 betrug die Zahl der Förderfälle knapp 3,3 Mio., im Jahr 2008 stieg die Zahl der Förderfälle auf 5,9 Mio. Die Inanspruchnahme war insbesondere durch hohe Zuwächse zwischen 2006 und 2007 gekennzeichnet.

Bezüglich der Nutzung des Steuerbonus wurden in allen drei Untersuchungsjahren vor allem Beträge bis 100 EUR gewährt. Dies entspricht Rechnungsbeträgen bis 500 EUR. Die relative Bedeutung dieser Betragsgruppe hat zwischen 2006 und 2008 weiter zugenommen: von 59,0 % in 2006 auf 66,9 % in 2008. Den Schwerpunkt in allen drei Jahren bildeten Steuerermäßigungen zwischen 1 EUR bis 40 EUR. Im Jahr 2008 waren das 2,7 Mio. Förderfälle.

Tabelle 68: Entwicklung der Anzahl von Steuerermäßigungen, 2006 - 2008

Steuerermäßigung von ... bis ... EUR	Anzahl der Förderfälle							
	2006		Delta 2006 zu 2007	2007		Delta 2007 zu 2008	2008	
	N	in %	in %	N	in %	in %	N	in %
1 - 100	1.923.331	59,0	64,2	3.157.962	65,7	25,8	3.972.026	66,9
101 - 200	418.808	12,8	38,5	579.914	12,1	18,7	688.237	11,6
201 - 300	223.535	6,9	25,8	281.104	5,8	18,3	332.436	5,6
301 - 400	145.554	4,5	20,7	175.724	3,7	17,5	206.504	3,5
401 - 599	181.904	5,6	16,7	212.339	4,4	19,9	254.540	4,3
600	367.122	11,3	9,3	401.088	8,3	20,4	482.745	8,1
Insgesamt	3.260.254	100,0	47,5	4.808.131	100,0	23,5	5.936.488	100,0
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte								

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Das kumulierte Volumen der Steuermindereinnahmen, d. h. unter Berücksichtigung der Wirkungen auf die Einkommensteuer und den Solidaritätszuschlag, stieg im Untersuchungszeitraum deutlich an. Im Jahr der Einführung beliefen sich die Steuermindereinnahmen auf 571,9 Mio. EUR, im darauf folgenden Jahr auf 700,2 Mio. EUR und im Jahr 2008 auf insgesamt 840,8 Mio. EUR (siehe Tabelle 69).

Steuerpflichtige, die den Steuerbonus voll ausschöpften (d. h. 600 EUR in Anspruch nahmen), bilden in allen drei Jahren die größte Position bezüglich der Steuermindereinnahmen. Im Jahr 2008 beträgt das Volumen ca. 305,6 Mio. EUR, das einem Anteil von ca. 36,4 % aller Steuermindereinnahmen im Rahmen der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen entspricht. Die Ergebnisse zeigen, dass obwohl geringe Beträge in Höhe von 1 EUR bis 100 EUR am häufigsten nachgefragt wurden, diese volumenmäßig nur die zweitgrößte Position darstellen.

Tabelle 69: Entwicklung der Steuermindereinnahmen, 2006 - 2008

Steuerermäßigung von ... bis ... EUR	Summe der Ermäßigungen Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag							
	2006		Delta 2006 zu 2007	2007		Delta 2007 zu 2008	2008	
	in TEUR	in %	in %	in TEUR	in %	in %	in TEUR	in %
1 - 100	69.866	12,2	59,1	111.190	15,9	23,5	137.338	16,3
101 - 200	63.597	11,1	37,7	87.566	12,5	18,5	103.806	12,3
201 - 300	58.264	10,2	25,5	73.104	10,4	18,3	86.505	10,3
301 - 400	53.394	9,3	20,6	64.417	9,2	17,5	75.703	9,0
401 - 599	94.368	16,5	16,6	110.073	15,7	19,8	131.919	15,7
600	232.388	40,6	9,3	253.889	36,3	20,4	305.578	36,4
Insgesamt	571.877	100,0	22,4	700.239	100,0	20,1	840.849	100,0
Abweichungen in der Summe durch Rundungen der Einzelwerte								

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Zwischen den Jahren 2006 und 2007 sind deutliche Unterschiede hinsichtlich einer veränderten Inanspruchnahme des Steuerbonus festzustellen. Hingegen kann zwischen 2007 und 2008 über alle Betragsgruppen ein nahezu gleichmäßiger Anstieg beobachtet werden.

Aus der Betrachtung der veränderten Inanspruchnahme des Steuerbonus und der Mindereinnahmen lassen sich leichte strukturelle Änderungen zwischen 2006 und 2008 erkennen. Hervorzuheben sind zwei Aspekte. Erstens, die Zahl der Förderfälle in der Betragsgruppe 1 EUR bis 100 EUR ist besonders stark gestiegen. Zweitens, die relative Bedeutung der Betragsgruppe 600 EUR an allen Steuerfällen, die den Handwerkerbonus in Anspruch nehmen, ist gesunken.

4.8.4. Zweckmäßigkeit

Familienstruktur

Die Analyse basierte auf Daten der Einkommensteuerstatistik des Statistischen Bundesamts für die Jahre 2006 bis 2008. Die Betrachtung der Familienstruktur differenziert nach Singles und Paaren.

Für alle betrachteten Jahre zeigen die Ergebnisse, dass Paare (2008: 4,0 Mio. Förderfälle bzw. 68,0 %) im Vergleich zur Gruppe der Singles (2008: 1,9 Mio. Förderfälle bzw. 32,0 %) signifikant häufiger von der Steuerermäßigung Gebrauch gemacht haben. Zudem haben Paare in allen untersuchten Jahren eine im Durchschnitt höhere Ermäßigung in Anspruch genommen. Hervorzuheben ist, dass der durchschnittliche Betrag der Steuerermäßigung für Singles und Paare in den Jahren von 2006 bis 2008 rückläufig ist. Für das Jahr 2008 betragen die Vergleichswerte 141 EUR für Paare und 119 EUR für Singles. Sowohl Singles als auch Paare mit mehr als drei Kindern haben die Steuerermäßigung kaum in Anspruch genommen. Hinsichtlich der Struktur der Inanspruchnahme gab es im Untersuchungszeitraum keine signifikanten strukturellen Veränderungen bei Singles und bei Paaren.

Einkommensgrößenklassen

Innerhalb der Gruppe Singles der Einkommensklassen 15.000 EUR bis 30.000 EUR und 30.000 EUR bis 55.000 EUR, die auch eine Steuerermäßigung nach § 35a EStG zur Förderung von Handwerkerleistungen in Anspruch genommen haben, bilden im Jahr 2008 mit knapp 1,4 Mio. Förderfällen und einem Ermäßigungsvolumen von 154,8 Mio. EUR (ohne Solidaritätszuschlag) die größte Gruppe der Nutzer.

Für die Gruppe der Paare bilden für das Jahr 2008 die Einkommensgruppen zwischen 30.000 EUR und 110.000 EUR mit 3,0 Mio. Förderfällen und einem Ermäßigungsvolumen von 401,8 Mio. EUR (ohne Solidaritätszuschlag) die stärkste Nutzergruppe des Steuerbonus. Dies lässt darauf schließen, dass die Maßnahme ein wichtiges Instrument für diese Bevölkerungsgruppe ist.

Die Analyse zeigt für alle drei Untersuchungsjahre, dass je höher das Einkommen ist, desto weniger Förderfälle von § 35a EStG vorliegen. Gleichzeitig ist festzustellen, dass bei einem höheren Einkommen der Steuerpflichtigen – sowohl bei Singles als auch bei Paaren – die durchschnittlich in Anspruch genommenen Beträge der Steuerermäßigung höher ausfallen. Hinsichtlich der Struktur der Inanspruchnahme gibt es für die Jahre 2006 bis 2008 keine signifikanten strukturellen Veränderungen.

Altersgruppen

Privatpersonen der Altersgruppe 45 – 55, die eine Steuerermäßigung in Anspruch genommen haben, bilden in den betrachteten Jahren 2006 bis 2008 die größte Nutzergruppe innerhalb derer, die den Steuerbonus in Anspruch genommen haben. Im Jahr 2008 gehörten 28,4 % zu diesem Nutzerkreis. Festzustellen ist ferner, dass Personen ab 65 Jahre und älter die höchsten durchschnittlich in Anspruch genommenen Steuerermäßigungen im Vergleich zu anderen Altersgruppen aufweisen (2008: 176 EUR). Hinsichtlich der Struktur der Inanspruchnahme gibt es keine signifikanten strukturellen Veränderungen im Untersuchungszeitraum.

4.8.5. Wirksamkeit

Beschäftigungswirkungen auf Ebene der Unternehmen

Die Untersuchungen zeigen, dass die steuerliche Förderung von Handwerkerleistungen bei Handwerkbetrieben und mittelständischen Unternehmen geringe Auswirkungen auf die Beschäftigung hat.

Auf Basis der Beschäftigtenstatistik ist seit Einführung des Steuerbonus für Handwerkerleistungen im Jahr 2006 bis 2008 ein leichter Anstieg der Beschäftigtenzahlen bei Handwerkerbetrieben und mittelständischen Unternehmen festzustellen. Berufsgruppen, die begünstigte Leistungen im Sinne des § 35a EStG erbringen und Berufsklassen, die als nicht begünstigte Vergleichsgruppe eingeordnet wurden, weisen eine vergleichbare positive Beschäftigungsentwicklung auf. Auf Basis dieser Daten können für die Einführung des Steuerbonus keine Beschäftigungswirkungen festgestellt werden. Vielmehr dürfte die positive Entwicklung auf die allgemein gute wirtschaftliche Lage zurückzuführen sein.

Für die Jahre 2009 und 2010, d. h. mit Verdoppelung des Steuerbonus, sind unterschiedliche Entwicklungen für die Beschäftigtengruppen festzustellen. Die Zahl der Erwerbstätigen für vom Steuerbonus begünstigte Berufsgruppen weist leicht positive Steigerungsraten auf. Nicht begünstigte Berufsgruppen weisen für diesen Zeitraum hingegen einen Rückgang der Erwerbstätigen auf. Zu berücksichtigen ist, dass die Unternehmen und Betriebe auch von weiteren, begleitenden Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpakets I und der Gestaltung der Kurzarbeit in den Jahren 2009 und 2010 profitierten. Eine Differenzierung der Wirkungen nach den verschiedenen Maßnahmen ist nicht möglich. Auf Basis dieser Untersuchungen stellt dies ein Indiz dafür dar, dass der Steuerbonus einen positiven Beitrag zur Beschäftigung leistete.

Die Befragung von Handwerkerbetrieben und mittelständischen Unternehmen im Rahmen der Unternehmensbefragung nach Beschäftigungswirkungen unterstützt diese These und zeigt, dass der Steuerbonus einen geringen Beitrag zur Beschäftigung leistete. Für die Jahre nach Einführung des Steuerbonus in 2006 sehen 40 % der Befragten Unternehmensvertreter eine Wirkung, seit Verdoppelung im Rahmen der Wirtschafts- und Finanzkrise sehen gar 44 % eine Beschäftigungswirkung. Insgesamt bescheinigten die befragten Unternehmen dem Steuerbonus eine, wenn auch geringe Wirkung auf die Beschäftigung.

Auf Basis der Untersuchungen ist zusammenfassend festzustellen, dass bei dem doppelten Steuerbonus die Beschäftigungswirkungen leicht stärker ausfielen als für den einfachen Steuerbonus.

Wachstumswirkungen auf Ebene der Unternehmen

Die Auswertung von Daten des Unternehmensregisters auf Basis der realen Umsatzentwicklung zeigt, dass für die Jahre 2006 bis 2008 zwischen den Vergleichsgruppen keine Unterschiede hinsichtlich der Umsatzentwicklungen festzustellen sind. Für diese Jahre liegen keine klaren Indizien für einen bestehenden Zusammenhang zwischen Steuerbonus und Umsatzentwicklung vor. Jedoch weisen Unternehmen, die vom Steuerbonus begünstigte Leistungen erbringen, im Jahr 2009 durchschnittlich bessere Umsatzentwicklungen auf. Auf Basis dieser Daten besteht ein Indiz für positive Wachstumswirkungen.

Die Befragung von begünstigten Unternehmen im Rahmen der Unternehmensbefragung zeigt ein differenziertes Bild. Jeweils knapp die Hälfte der Unternehmen kann bzw. kann keine Wirkungen des einfachen Steuerbonus auf den Unternehmensumsatz feststellen. Die Wirkungen auf den Unternehmensumsatz werden von Kleinstbetrieben mit bis zu neun Mitarbeitern leicht positiver eingeschätzt. Dies zeigt, dass diese Zielgruppe stärker vom Steuerbonus profitiert.

Ferner nehmen Unternehmen der WZ-Klasse 43.3 (Sonstiger Ausbau³⁰⁰) signifikant positivere Einschätzungen bezüglich der Wirksamkeit des Steuerbonus vor.

Befragt nach den Umsatzwirkungen, die eine Verdoppelung des Steuerbonus mit sich brachte, fällt das Antwortverhalten insgesamt positiver aus. Allerdings profitieren Kleinstunternehmen weniger stark von der Maßnahme. Die Analyse zeigt ferner, dass die Verdoppelung des Steuerbonus gerade für Unternehmen der Wirtschaftszweige Bau von Gebäuden (WZ 41.2)³⁰¹, Bauinstallation (WZ 43.2)³⁰² und Sonstiger Ausbau (WZ 43.3) eine leicht positivere Wirkung auf die Umsatzentwicklung hat.

Vergleicht man den Zusammenhang zwischen der Qualität der Umsatzentwicklung und der Auswirkung des Steuerbonus auf den Umsatz ist festzustellen, dass Unternehmen, welche die Auswirkungen des Steuerbonus hoch einschätzten, ihre Umsatzentwicklung in stärkerem Maße auf das Neukundengeschäft zurückführen. Dies lässt den Schluss zu, dass der Steuerbonus Nachfrageimpulse gesetzt hat, wenngleich auf einem geringen Niveau.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass bei dem doppelten Steuerbonus die Umsatzwirkungen stärker ausfielen als für den einfachen Steuerbonus. Die Zielgruppe von mittelständischen Unternehmen und Handwerkerbetrieben wurde erreicht, jedoch nur punktuell und auf sehr niedrigem Niveau. Insgesamt hat der Steuerbonus geringe Nachfrageimpulse geschaffen.

Wirkungen auf Ebene der Haushalte

Die Inanspruchnahme der Steuerermäßigung für 2011 wurde von ca. 39 % der befragten Haushalte, die Handwerkerleistungen durchgeführt haben, angegeben. Für weitere 11 % der Befragungsteilnehmer kam die Inanspruchnahme des Bonus prinzipiell in Frage, die Haushalte berichteten aber, nicht über die Möglichkeit einer steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen nach § 35a EStG informiert zu sein.

Für gut 5 % der Befragten war die Steuerermäßigung ausschlaggebend für die Durchführung einer handwerklichen Maßnahme. In diesem Ausmaß hat die Steuerermäßigung einen gewissen konjunkturellen Impuls gegeben. Jedoch hätten 90 % der Haushalte die Leistungen auch ohne steuerlichen Anreiz nachgefragt.

Festzustellen ist zudem, dass die Steuerermäßigung mit klar erkennbaren Mitnahmeeffekten verbunden ist. Eine Differenzierung der Ergebnisse mittels der Haushaltsbefragung ist begrenzt möglich. So wurden Kaminkehrerleistungen oder Wartungsarbeiten jeweils von 50 % der befragten Haushalte abgesetzt. Knapp ein Viertel der Haushalte gaben an, die Ermäßigung ausschließlich für diese Leistungen genutzt zu haben. Etwas mehr als ein Viertel (27 %) gab an, von § 35a EStG ausschließlich für andere Renovierungs-, Erhaltungs- oder Modernisierungsmaßnahmen Gebrauch gemacht zu haben, d.h. potentiell konjunkturell wirksame Maßnahmen.

³⁰⁰ Hierzu gehören: Anbringen von Stuckaturen, Gipserei und Verputzerei, Bautischlerei und -schlosserei, Fußboden-, Fliesen- und Parkettlegerei, Tapeziererei, Malerei und Glaserei.

³⁰¹ Hierzu gehören der Bau von Gebäuden,

³⁰² Hierzu gehören Elektroinstallation sowie Gas-, Wasser-, Heizungs- sowie Lüftungs- und Klimainstallation.

Bekämpfung der Schwarzarbeit

Die Ergebnisse zeigen ferner, dass das Angebot an Schwarzarbeit im Vergleich zu den vergangenen Jahren rückläufig ist. Diese Entwicklung lässt sich allerdings nicht mit hinreichender Sicherheit auf die Steuerermäßigung zurückführen. Vielmehr spielen die positive Wirtschaftsentwicklung und eine größere Abschreckung eine wichtige Rolle für diese Entwicklung.

Die Antworten der Haushalte ermöglichen eine Einschätzung, ob die Steuerermäßigung für die Nachfrage nach Schwarzarbeit eine Rolle gespielt hat. Für 7 % war die Steuerermäßigung entscheidend dafür, eine handwerkliche Leistung nicht in Schwarzarbeit, sondern legal nachzufragen. In diesem Ausmaß hat die Steuerermäßigung zur Reduktion von Schwarzarbeit im Handwerk beigetragen. Ferner hat sie einen Beitrag zur Steuerehrlichkeit geleistet.

Preiseffekte

Im Jahr 2006 kam es im Vergleich zur gesamtwirtschaftlichen Preisentwicklung zu erkennbaren Preissteigerungen für begünstigte Leistungen für drei Dienstleistungsbereiche: „Andere fremde Reparaturen an der Wohnung“, „Schornsteinfegergebühren“ und „Verlegung und Fixierung von Bodenbelägen“.

Die Verdoppelung des Steuerbonus führte hingegen zu keiner merklichen Erhöhung der Teuerungsrate. Die nachweisbaren Preissteigerungen sind als Indiz für bestehende Mitnahmeeffekte von Seiten der Handwerkerbetriebe und des Mittelstands zu sehen. Eindeutige und zurechenbare Preiswirkungen des § 35a EStG können jedoch nicht mit hinreichender Sicherheit festgestellt werden. Auch andere Programme, wie z. B. das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm, oder Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpakets II, können sich auf das Preisniveau ausgewirkt haben.

4.8.6. Organisation/Governance

Wesentliche Erkenntnisse zur Organisation und die Praktikabilität der Maßnahme wurden bereits im Rahmen des Bundesrechnungshofberichts festgestellt. Im Rahmen der Evaluierung wurden daher ergänzende Aspekte betrachtet. Die Unternehmensbefragung erhob den Bekanntheitsgrad der Fördermaßnahme und untersuchte, welche Verbesserungsbedarfe hinsichtlich einer Weiterführung der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen bestehen.

Die Ergebnisse zeigen, dass ein überwiegender Teil der Unternehmen erwartungsgemäß über die Einführung sowie über die Verdopplung des Steuerbonus zum Jahr 2006 bzw. 2009 informiert ist. Insgesamt war 93,9 % aller KMU die Einführung des Steuerbonus bekannt, die Verdopplung des Steuerbonus zum Jahr 2009 ist bei den Unternehmen hingegen etwas weniger bekannt (85,6 %).

Die Anstrengungen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit sind aus Sicht der Unternehmen noch zu verstärken. Aus Sicht der befragten Unternehmen werden Verbesserungsbedarfe hinsichtlich einer Anhebung des maximal absetzbaren Betrags gesehen, um die Anreizwirkungen zu erhöhen, größere Anstrengungen bei der Vermarktung und Bekanntmachung des Steuerbonus zu unternehmen oder eine Ausweitung des Steuerbonus auf weitere Leistungen, insbesondere auf sämtliche Bauleistungen auch in fremdgenutzten Immobilien und Neubauten, vorzunehmen.

4.8.7. Aktuelle Reformvorschläge der Länder und des ZDH

Derzeit existieren zwei umfängliche Vorschläge in der Öffentlichkeit bzw. auf Ebene der Bundesländer. Diese wurden hinsichtlich wesentlicher Aspekte der steuerlichen Effekte, des administrativen Aufwands, der Wirkungen auf die Ziele des § 35a EStG und der Zielgruppen Haushalte und Unternehmen analysiert und bewertet.

(A) Vorschlag der Länder Hessen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bremen³⁰³

Der Vorschlag ist gekennzeichnet durch eine

- ▶ Gesetzliche Verankerung eines Sockelbetrages in der Höhe von 300 EUR und eine
- ▶ Beibehaltung des Leistungskatalogs.

Im Ergebnis soll die Höhe der Steuerermäßigung nach der gegenwärtigen Stand (20 % der Handwerkerrechnung, jedoch maximal 1.200 EUR) erhalten bleiben.

³⁰³ Finanzminister der Länder Hessen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bremen (2011): „Steuervereinfachung Tranche II – Ein Gesetz zur Entlastung der Steuerverwaltung, Vorschläge der Länder Hessen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bremen“, Oktober 2011.

Tabelle 70: Bewertung des 4-Länder-Vorschlages

Kriterien	Bewertung des 4-Länder-Vorschlages
Inanspruchnahme und steuerliche Effekte ³⁰⁴	▶ Reduktion der veranlagten Fallzahlen um ca. 56 % (ca. N=3,3 Mio.). ▶ Reduzierung der Steuermindereinnahmen um insgesamt rund 250 Mio. EUR.
Administrativer Aufwand	▶ Sich bedingende Wirkungen sind abzuwägen: ○ Es ist zu erwarten, dass absolut weniger Fälle geprüft werden müssten. Die Fehlerquote könnte somit sinken. ○ Eine Verringerung des administrativen Prüfaufwands dürfte aufgrund des bestehenden maschinellen Risikomanagements geringer ausfallen. Höhe und Umfang der administrativen Entlastung ist u. a. abhängig von der Ausgestaltung der Risikomanagementsysteme.
Mitnahmeeffekte	▶ Mitnahmeeffekte werden indirekt und zufällig reduziert. Aufgrund des Schwellenwerts in Höhe von 300 EUR ist von einer „automatischen“ Ausschließung von gewährungspflichtigen Leistungen oder auch Garantieleistungen auszugehen, da einzelne dieser Kosten unter dem Schwellenwert liegen.
Auswirkungen auf die Ziele von § 35a EStG	▶ Sicherung von Wachstum und Beschäftigung bzw. Stärkung von Handwerk und Mittelstand: ○ Unternehmen, die einfache Handwerkertätigkeiten und Do-it-yourself-Leistungen erbringen, werden betroffen sein. ○ Konzentration der Mittel auf bestimmte Leistungen und Bereiche ist möglich. ○ Konzentration auf bestimmte Leistungen ermöglicht weitere Wachstumsimpulse. ▶ Bekämpfung der Schwarzarbeit: ○ Handwerkerleistungen, die einen Wert unterhalb des Sockelbetrags aufweisen, werden verstärkt mit Tätigkeiten auf dem Schwarzmarkt in Konkurrenz stehen. ○ Geringfügige Erhöhung der Schwarzarbeit ist zu erwarten.
Auswirkungen auf die Zielgruppen	▶ Haushalte: Ein überwiegender Anteil von Personen - vor allem untere und mittlere Einkommensgruppen - wird ausgeschlossen. Dies läuft den Gleichbehandlungsgrundsätzen zuwider. ▶ Handwerker: ○ Unternehmen, die einfachere Leistungen erbringen, werden stärker der Konkurrenz der Schwarzarbeit ausgesetzt. ○ Dies dient bedingt der Zielgruppenerreichung im Sinne des § 35a EStG.

Quelle: Eigene Darstellung

(B) Vorschlag des ZDH zur Weiterentwicklung des Steuerbonus³⁰⁵

Der Vorschlag des ZDH zur Weiterentwicklung des Steuerbonus für Handwerkerleistungen wurde als Antwort auf die Schlussfolgerungen des Berichtes des Bundesrechnungshofes vom 2011 formuliert³⁰⁶, der die Steuerermäßigung für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen nach § 35a EStG untersuchte. Der Vorschlag setzt sich aus mehreren Einzelpunkten zusammen und wird als Gesamtpaket betrachtet:

- ▶ Vorschlag eines Selbstbehalts von höchstens 200 EUR pro Kalenderjahr,
- ▶ Gesetzlich verpflichtende Prüfleistungen sollen vom Leistungskatalog ausgeschlossen werden,
- ▶ Ausweitung des maximalen Steuerbonus in Höhe von 20 % von 20.000 EUR,

³⁰⁴ Die Berechnung der steuerlichen Wirkungen basiert auf den Daten der Einkommensteuerstatistik 2008. Sie umfasst die Mindereinnahmen aufgrund der Einkommensteuer und des Solidaritätszuschlags.

³⁰⁵ ZDH (2011): Vorschlag des ZDH zur Weiterentwicklung des Steuerbonus für Handwerkerleistungen, 2011.

³⁰⁶ Bundesrats-Drucksache 40/11.

- ▶ Geförderte Leistungen sollen um die energetische Gebäudesanierung erweitert werden,
- ▶ Durch die Zusammenführung von Abs. 2 und Abs. 3 von § 35a EStG soll ein einheitlicher Fördertatbestand von Handwerkerleistungen und haushaltsnahen Dienstleistungen geschaffen werden.

Hinsichtlich der steuerlichen Effekte, des administrativen Aufwands, der Wirkungen auf die Ziele des § 35a EStG und die Zielgruppen Haushalte und Unternehmen kommen die Evaluatoren zu folgender Bewertung:

Tabelle 71: Bewertung des ZDH-Vorschlags

Kriterien	Bewertung des ZDH-Vorschlags
Inanspruchnahme und steuerliche Effekte ³⁰⁷	▶ Reduzierung der veranlagten Fallzahlen um ca. 46 % (N=2.7 Mio.). ▶ Reduzierung der Steuermindereinnahmen um insgesamt rund 189 Mio. EUR. ▶ Zusätzlich verursacht eine Zusammenlegung von § 35a Abs. 2 und 3 erhöhte Steuermindereinnahmen. Eine Quantifizierung ist abhängig von der konkreten Ausgestaltung.
Administrativer Aufwand	▶ Wirkungen aufgrund des Ausschlusses von gesetzlich verpflichtenden Prüfleistungen vom Leistungskatalog und Einführung eines Sockelbetrages: - o Zu erwarten ist, dass weniger Fälle geprüft werden müssen. Die Fehlerquote würde sinken. - o Eine Verringerung des administrativen Prüfaufwands dürfte aufgrund des bestehenden maschinellen Risikomanagements geringer ausfallen. Höhe und Umfang der administrativen Entlastung ist u. a. abhängig von der Ausgestaltung der Risikomanagementsysteme. ▶ Wirkungen aufgrund der Zusammenlegung zu einem einheitlichen Fördertatbestand von Handwerkerleistungen und haushaltsnahen Dienstleistungen: - o Ausweitung des administrativen Aufwands ist zu erwarten. - o Die im Bericht des Bundesrechnungshofes (2011) genannten Aspekte zum Normenvollzug werden weiterhin auftreten und könnten sich ggf. verstärken. ▶ Eindeutige Aussagen zum administrativen Aufwand sind aufgrund entgegen gesetzter Wirkungen nicht möglich.
Mitnahmeeffekte	▶ Mitnahmeeffekte werden direkt reduziert, da Garantie- und Pflichtleistungen aus dem Leistungskatalog ausgeschlossen werden. ▶ Mitnahmeeffekte nehmen aufgrund des höheren Steuerbonus zu.
Auswirkungen auf die Ziele von § 35a EStG	▶ Sicherung von Wachstum und Beschäftigung bzw. Stärkung von Handwerk und Mittelstand: - o Unternehmen, die einfache Handwerkertätigkeiten und Do-it-yourself-Leistungen erbringen, werden betroffen sein. - o Konzentration der Mittel auf bestimmte Leistungen und Bereiche ist möglich. - o Konzentration auf bestimmte Leistungen ermöglicht weitere Wachstumsimpulse. ▶ Bekämpfung der Schwarzarbeit: - o Handwerkerleistungen, die einen Wert unterhalb des Sockelbetrags aufweisen, werden verstärkt mit Tätigkeiten auf dem Schwarzmarkt in Konkurrenz stehen. Eine geringfügige Erhöhung der Schwarzarbeit ist zu erwarten. - o Zu untersuchen ist, inwieweit Auftragsvolumina in Höhe von bis zu 20 TEUR in Schwarzarbeit bewältigt werden können. Aussagen hierzu können auf Basis dieser empirischen Erhebungen nicht gemacht werden.
Auswirkungen auf die Zielgruppen	▶ Die Auswirkungen auf die Zielgruppen entsprechen nicht der Zielrichtung des § 35a EStG. ▶ Haushalte: - o Ein überwiegender Anteil von Personen wird ausgeschlossen: vor allem untere und mittlere Einkommensgruppen. - o Haushalte mit höheren Einkommen profitieren, da diese eher Handwerkerleistungen, die eine bestimmte Kostenhöhe verursachen, nachfragen. Die von dem Vorschlag geförderten

³⁰⁷ Die Berechnung der steuerlichen Wirkungen basiert auf den Daten der Einkommensteuerstatistik 2008. Sie umfasst die Mindereinnahmen aufgrund der Einkommensteuer und des Solidaritätszuschlags.

	umfangreichen Maßnahmen kämen nur für Endnachfrager in Betracht, die über ein relativ hohes Einkommen verfügen und sich daher auch aufgrund der Gewährleistungsvorteile eine Auftragserledigung in den offiziellen handwerklichen Märkten durchaus leisten könnten. ► Handwerker: - o Die Einführung eines Sockelbetrags könnte die Handwerker der Konkurrenz des Schwarzmarktes stärker aussetzen, was insbesondere auf einfachere Renovierungs- und Modernisierungstätigkeiten zutrifft. - o Zusätzliche, ggf. stärkere Wachstumsimpulse und Beschäftigungseffekte können ausgelöst werden, da eine höhere Anreizwirkung besteht. - o Wirkungen zu energetischen Sanierungsarbeiten wurden nicht untersucht.
--	--

Quelle: Eigene Darstellung

5. Schlussfolgerungen und Handlungsoptionen

Abschließend werden Schlussfolgerungen abgeleitet sowie Handlungsoptionen dargestellt. Ausgangspunkt für die Schlussfolgerungen bilden die Einzelergebnisse zur Untersuchung der Zielerreichung und Wirksamkeit der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen nach § 35a EStG, die im vorangegangenen Kapitel 4 dargestellt sind. Auf Basis dieser Ergebnisse werden verschiedene Handlungsoptionen formuliert.

5.1. Schlussfolgerungen

Gleichberechtigte Ziele der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen nach § 35a EStG sind die Bekämpfung von Schwarzarbeit sowie die Stärkung von Handwerk und Mittelstand. Auf Basis der Ergebnisse kommt dieses Forschungsvorhaben schlussfolgernd zum Ergebnis, dass...

- ▶ ...das Angebot an Schwarzarbeit im Vergleich zu den vergangenen Jahren rückläufig ist. Diese Entwicklung lässt sich jedoch nur in geringem Maße auf die Steuerermäßigung gemäß § 35a Abs. 3 EStG zurückführen. Mehr als 90 % der befragten Haushalte geben an, dass sie die Leistung auch ohne steuerlichen Anreiz legal nachgefragt hätten. In geringem Ausmaß hat das Instrument gleichwohl tatsächlich zur Reduktion von Schwarzarbeit beigetragen. Für 7 % war die Steuerermäßigung entscheidend dafür, eine handwerkliche Leistung nicht in Schwarzarbeit, sondern legal nachzufragen.
- ▶ ...die Steuerermäßigung mit klar erkennbaren Mitnahmeeffekten verbunden ist. So wurden Kaminkehrerleistungen oder Wartungsarbeiten jeweils von 50 % der Haushalte abgesetzt. 24 % der Haushalte gaben an, die Ermäßigung ausschließlich dafür genutzt zu haben. Für nur gut 5 % der befragten Haushalte war die Steuerermäßigung ausschlaggebend für die Durchführung einer Handwerkerleistung. Damit hat die Steuerermäßigung auf einem eingeschränkten Niveau eine Mehrnachfrage nach Handwerkerleistungen nach sich gezogen.
- ▶ ...die steuerliche Förderung von Handwerkerleistungen bei den Handwerkerbetrieben und den mittelständischen Unternehmen eine geringe Auswirkung auf Umsatz und Beschäftigung hat. Festzustellen ist, dass für den doppelten Steuerbonus die Wirkungen auf Umsatz und Beschäftigung etwas stärker ausfielen als für den einfachen Steuerbonus. Gleichwohl bleibt ein eher geringer Effekt auf die Beschäftigung. Jedoch ist festzustellen, dass höhere Wirkungen des Steuerbonus auf Grund von Neugeschäften erfolgen. Dies lässt den Schluss zu, dass der Steuerbonus aus Sicht der Angebotsseite eine gewisse Nachfrage geschaffen hat. Dies deckt sich mit der Einschätzung der befragten Haushalte.
- ▶ ...die Maßnahme weitgehend die Zielgruppe von Handwerkerbetrieben und mittelständischen Unternehmen erreicht, jedoch auf sehr niedrigem Niveau. Aufgrund der strukturellen Unterschiede zwischen den Zielgruppen Handwerkerbetriebe und Mittelstand konnte die Maßnahme ihre Wirkung nur punktuell entfalten. Unternehmen der Wirtschaftszweige Bau von Gebäuden, Bauinstallation und Sonstiger Ausbau werden am ehesten von der Maßnahme begünstigt.

Die Evaluierung der steuerliche Förderung von Handwerkerleistungen nach § 35a EStG kommt weiterhin zu dem Ergebnis, dass...

- ▶ ...Preissteigerungen in einzelnen relevanten Dienstleistungsbereichen festzustellen sind. Eindeutige und zurechenbare Preiswirkungen des § 35a EStG können jedoch nicht festgestellt werden, da andere Programme oder Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpakets II auf das Preisniveau gewirkt haben könnten.
- ▶ ...die Genese des § 35a EStG und seiner Absätze 2 und 3 durch die Weiterentwicklung des Geltungsbereiches der steuerlichen Förderung von der Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen gekennzeichnet ist.
- ▶ ...eine präzise und enumerative Abgrenzung begünstigter Leistungen unabdingbar für die Zielgenauigkeit der Maßnahme ist.
- ▶ ...neben Deutschland lediglich fünf weitere EU-Länder die Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen durch Privathaushalte mittels einkommensteuerrechtlicher Maßnahmen fördern. Diese verwenden ähnlich weit gefasste Definitionen von begünstigten Leistungen, weisen aber deutlich höhere Fördersätze auf.

Schlussfolgernd ist festzustellen, dass die steuerliche Förderung von Handwerkerleistungen nur mit Einschränkungen eine bedingt wirksame Methode zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und zur Stärkung von Handwerk und Mittelstand ist. Die untersuchten Wirkungen des Steuerbonus sind in jedem Fall sehr differenziert. Messbare Wirkungen sind punktuell feststellbar und liegen zum Teil auf einem sehr geringen bis geringen Niveau.

5.2. Handlungsoptionen

Aus den Ergebnissen einer summativen Evaluierung, die die Ermittlung des Zielerreichungsgrades und der Wirkungen zum Gegenstand haben, lassen sich prinzipiell drei Handlungsebenen ableiten.

- 1) Weiterführung der Maßnahme in unveränderter Form,
- 2) Weiterführung der Maßnahme in veränderter Form und
- 3) Beendigung der Maßnahme.

Hinsichtlich der Handlungsebene (1) „*Weiterführung der Maßnahme in unveränderter Form*“ bzgl. der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen nach § 35a EStG müssen keine Handlungsoptionen im Detail aufgezeigt werden, da der Gesetzgeber die bestehenden Regeln beibehält.

Für die Handlungsebene (2) „*Weiterführung der Maßnahme in veränderter Form*“ bestehen u. E. verschiedene Handlungsoptionen für die Anpassung der bestehenden steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen. Diese Anpassungen sollten dem grundsätzlichen Anliegen von Empfehlungen Rechnung tragen, dass mit deren Umsetzung eine Verbesserung der Zielerreichung und der Wirkungen erreicht werden sollte.

Die Handlungsebene (3) „*Beendigung der Maßnahme*“ stellt eine grundlegende Alternative zur Weiterführung der Maßnahme in unveränderter oder veränderter Form dar.

Das Für und Wieder dieser Alternativen wird abschließend erörtert.

Handlungsebene 2 – Weiterführung der Maßnahme in veränderter Form

Die im Folgenden aufgeführten Handlungsoptionen der Handlungsebene (2) „Weiterführung der Maßnahme in veränderter Form“ sollen der Stärkung, Fokussierung und Verbesserung der Zielerreichung dienen. Gleichzeitig wird beabsichtigt, die Wirkungen bei den Zielgruppen Haushalte und Handwerksunternehmen zu verstärken. Im Einzelnen sind folgende Handlungsoptionen denkbar:

- A. Straffung des Leistungskatalogs,
- B. Erhöhung der Förderung für einzelne ausgewählte Leistungen und
- C. Einführung eines Sockelbetrages.

Diese Handlungsoptionen werden im Folgenden im Hinblick auf die mit der Maßnahme verbundenen Ziele und den damit verbundenen Wirkungen für folgende Kriterien untersucht:

- 1. Inanspruchnahme und steuerliche Effekte,
- 2. Wirkungen auf die Ziele von § 35a EStG:
 - a. Bekämpfung der Schwarzarbeit,
 - b. Stärkung von Handwerk und Mittelstand bzw. Sicherung von Wachstum und Beschäftigung,
- 3. Wirkungen einschließlich Mitnahmeeffekten bei den Zielgruppen:
 - a. Haushalte,
 - b. Handwerkerbetriebe und mittelständische Unternehmen und
- 4. Administrativer Aufwand.

Die im Folgenden genannten Handlungsoptionen sind nicht ausschließlich als einzelne Optionen zu verstehen. Vielmehr können einzelne Optionen als einander ergänzende Maßnahmen verstanden werden, die in ihrer Ergänzung kumulativ wirken könnten.

Handlungsoption A – Straffung des Leistungskatalogs

Die Ergebnisse der Untersuchung haben gezeigt, dass der Leistungskatalog definierten Prinzipien genügen sollte.³⁰⁸ Eine erste Option zur Stärkung und Fokussierung der Maßnahme umfasst daher die Veränderung des Leistungskatalogs, insbesondere den Ausschluss einzelner derzeit begünstigten Leistungen aus dem Leistungskatalog.

Folgende Veränderungen des Leistungskatalogs sind zu empfehlen:

- a) Ausschluss von Pflichtleistungen, wie z. B. Kaminkehrerleistungen, die aufgrund von gesetzlichen Vorgaben ausgeführt werden müssen. Diese Leistungen können nicht „schwarz“ bezogen werden. Somit liegen ausschließlich Mitnahmeeffekte vor.

³⁰⁸ Hierzu zählen zum ersten begünstigte und nicht begünstigte Leistungen, die klar dargestellt und enumerativ abgegrenzt werden. Zweitens gehören dazu der Ausschluss von Leistungen, deren Erbringung gesetzlich verpflichtend ist oder mit Gewährungspflichten verbunden ist oder Wartungsarbeiten darstellt. Des Weiteren sollte der Ausschluss von Leistungen erfolgen, die ohnehin offiziell erbracht werden oder Dritten gegenüber belegt werden müssen. Als weiteres zu erfüllendes Kriterium sollten ausschließlich Leistungen aufgeführt werden, die in direkter „Konkurrenz“ zu denen auf dem Schwarzmarkt oder zu Eigenleistungen stehen.

- b) Ausschluss von Leistungen, die ohnehin offiziell erbracht werden, wie z. B. Mietnebenkosten. Da diese Kosten durch Rechnungen nachgewiesen werden müssen, unterliegen diese Leistungen nicht der Konkurrenz der Schwarzarbeit.
- c) Kürzung um Leistungen, in denen Gewährleistungsansprüche den Endverbraucher schützen sollen und der Betriebssicherheit dienen, wie z. B. Leistungsarbeiten an Elektrizitäts-, Gas-, und Wassernetzen. Diese Leistungen werden regelmäßig im Hinblick auf die Gewährleistungen legal vergeben und stehen nicht im Wettbewerb mit der Schwarzarbeit.

Der Ausschluss von Förderleistungen bzw. die Benennung von begünstigten Leistungen sollte enumerativ sein.

Der Ausschluss der oben genannten Leistungen aus dem Leistungskatalog verringert vorwiegend Mitnahmeeffekte. Gleichzeitig ist von einer Reduktion der Fallzahlen auszugehen. Im Folgenden werden die potenziell zu erwartenden Wirkungen differenziert dargestellt.

Tabelle 72: Handlungsoption A

Kriterium		Handlungsoptionen
Inanspruchnahme und steuerliche Effekte		Die Kürzung des Leistungskatalogs um Pflicht- und gewährungspflichtige Leistungen, die ohnehin offiziell erbracht werden, ebenso wie die Absetzbarkeit von Mietnebenkosten, führen zu einer Verringerung der Steuermindereinnahmen.³⁰⁹
Ziele des § 35a Abs. 3 EStG	Bekämpfung der Schwarzarbeit	Die Kürzung des Leistungskatalogs um Pflicht- und gewährungspflichtige Leistungen sowie Leistungen, die ohnehin offiziell erbracht werden, weisen keine negativen Effekte auf das Ziel „Bekämpfung von Schwarzarbeit“ auf.
	Stärkung von Handwerk und Mittelstand	Die Kürzung des Leistungskatalogs um oben genannte Leistungen weisen keine negativen Effekte auf die Ziele Stärkung von Handwerk und Mittelstand auf.
Zielgruppen	Haushalte	Die Ergebnisse der Haushaltsbefragung haben gezeigt, dass ca. 70 % der beantragten Fälle die oben genannten Leistungen enthalten. Die Befragungsergebnisse deuten an, dass sich die Anzahl der Fälle um etwa 27 % reduzieren sollte, d.h. Fälle in denen die Steuerermäßigung ausschließlich Pflicht- und gewährungspflichtige Leistungen oder zur Absetzung von Mietnebenkosten in Anspruch genommen wurde.
	Handwerkerbetriebe/ mittelständische Unternehmen	Die Kürzung des Leistungskatalogs um oben genannte Leistungen weisen keine negativen Effekte auf die Zielgruppe der Handwerkerbetriebe und mittelständischen Unternehmen auf.
Administrativer Aufwand		- Für die Administration sind sich bedingende Wirkungen zu berücksichtigen und abzuwägen: - Eine Reduzierung des Leistungskatalogs kann zur Verringerung des Prüfaufwandes führen, da weniger Leistungen geprüft und anerkannt werden müssen. Durch die Reduzierung des Leistungskatalogs könnte die im Bericht des Bundesrechnungshofes (2011) geäußerte Kritik hoher Fehlerquoten reduziert werden. - Andererseits kann die Kürzung des Leistungskatalogs auch den Prüfaufwand erhöhen, da eine allgemeingültige Abgrenzung nur bedingt möglich ist. Vielmehr sind die Leistungen konkret und abschließend zu benennen. - Ob und inwieweit eine administrative Entlastung des Prüfaufwandes bei den Finanzbehörden erreicht werden kann, ist abhängig von der Ausgestaltung der Risikomanagementsysteme.

Quelle: Eigene Darstellung

³⁰⁹ Detaillierte Angaben zum Ausmaß und zur Höhe der steuerlichen Effekte sind auf Basis der vorliegenden amtlichen Statistiken jedoch nicht möglich.

Handlungsoption B – Erhöhung der Förderung für einzelne ausgewählte Leistungen

Eine zweite Option, um die Wirkung und Zielerreichung zu verbessern, liegt in der Veränderung der Förderung, d. h. Förderhöhe und/oder des Fördersatzes für die Abzugsfähigkeit von Handwerkerrechnungen für einzelne Leistungen. Da höhere Förderanreize zu weiteren Mitnahmeeffekten führen können, ist diese Option in Verbindung mit der Anpassung des Leistungskataloges zu sehen. Was zu einer Reduktion der geförderten Leistungen führt und somit eine differenzierte Erhöhung als weitere – zu Option A – ergänzende Option ermöglicht.

Eine Veränderung der Förderhöhe und/oder des Fördersatzes impliziert mehrere und einander sich ergänzende Wirkungen.³¹⁰ Im Folgenden werden die zu erwartenden Wirkungen differenziert dargestellt.

Tabelle 73: Handlungsoption B

Kriterium		Handlungsoptionen
Inanspruchnahme und steuerliche Effekte		▶ Eine Veränderung der Förderhöhe bzw. des Fördersatzes kann in Abhängigkeit der konkreten Ausgestaltung und der Inanspruchnahme die Steuermindereinnahmen erhöhen. Detaillierte Aussagen hierzu können auf Basis der durchgeführten Analysen nicht gemacht werden und sind zu untersuchen.
Ziele des § 35a Abs. 3 EStG	Bekämpfung der Schwarzarbeit	▶ Durch eine Anhebung der Förderobergrenze bzw. des Fördersatzes kann ein größerer Anreiz zur Inanspruchnahme von legaler Beschäftigung gegeben sein. Vor allem einfache Handwerker- und Do-it-yourself-Tätigkeiten könnten hiervon betroffen sein, da ein Preisvorteil entsteht. Gerade diese Leistungen stehen in besonderer Weise in Konkurrenz zum Schwarzarbeit. Die Befragung deutet allerdings darauf hin, dass die Steuerermäßigung nur eine geringe Verschiebung vom illegalen in den legalen Sektor zur Folge hatte. Es ist fraglich, ob eine Erhöhung des Fördersatzes einen größeren Effekt verursachen würde.³¹¹
	Stärkung von Handwerk und Mittelstand	▶ Eine Erhöhung des maximalen Steuerbonus könnte weitere und ggf. stärker Wachstumsimpulse und Beschäftigungseffekte in bestimmten Branchen auslösen. Dies trägt dem Primärziel einer Stärkung von Handwerk und Mittelstand Rechnung. Dies basiert auf der Annahme, dass eine Erhöhung der Förderhöhe bzw. Fördersatzes mit einer höheren Anreizwirkung verbunden ist.³¹²
Zielgruppen	Haushalte	▶ Eine Veränderung der Förderhöhe bzw. des Fördersatzes verbessert die materielle Anreizwirkung für die Privatpersonen und Haushalte erheblich. In Abhängigkeit der konkreten Ausgestaltung wird es für Haushalte attraktiver, bisher schwarz vergebene Aufträge legal und offiziell zu vergeben. ▶ Auf Basis der durchgeführten Untersuchungen ist zu erwarten, dass vor allem Personen mit mittleren und höheren Einkommen von der Förderung profitieren. Die bisherigen Ergebnisse zeigten, dass diese die steuerliche Förderung häufiger in Anspruch genommen haben. Zudem haben diese Einkommensgruppen auch die finanziellen Mittel, um entsprechende Handwerkerleistungen in Höhe und Umfang in Anspruch zu nehmen. ▶ Aus Basis der Ergebnisse zu Mitnahmeeffekten ist davon auszugehen, dass diese zumindest auf weiterhin hohem Niveau fortbestehen, wenn nicht sogar zunehmen.
	Handwerkerbetriebe und mittelständische Unternehmen	▶ Durch die Verbesserung der Anreizwirkung könnten Mehraufträge und eine verbesserte Auftragslage und somit Wachstums- und Beschäftigungsimpulse ausgelöst werden. ▶ Auf Basis der Untersuchungsergebnisse kann indikativ auf die punktuell stärkeren Wirkungen in einzelnen WZ 43.3 und WZ 41.2 hingewiesen werden. So könnten einfachere Handwerkerleistungen, die in besonderer Weise in Konkurrenz zur Schwarzarbeit stehen, aufgrund der höheren Anreize stärker profitieren.
Administrativer Aufwand		▶ Aufgrund der Erhöhung ist - in Abhängigkeit der konkreten Ausgestaltung - mit einer Ausweitung des administrativen Aufwands zu rechnen. ▶ Anzunehmen ist, dass die im Bericht des Bundesrechnungshofes (2011) genannten Aspekte zum Normenvollzug weiterhin auftreten und sich verstärken.

Quelle: Eigene Darstellung

³¹⁰ In Europa existieren weitere Ansätze zur steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen mit z.T. höheren Fördersatzen und -grenzen. Aussagen zur Zielerreichung und Wirkung in diesen europäischen Ländern liegen nicht vor.

³¹¹ Eine Quantifizierung im Rahmen des Forschungsvorhabens war nicht Gegenstand der Betrachtungen.

³¹² Aussagen über die Höhe von Wachstumsimpulsen für bestimmte Branchen und Betriebe können nicht gemacht werden.

Handlungsoption C - Einführung eines Sockelbetrages

Die dritte Option zur weiteren Verbesserung der Zielerreichung und Wirkungen liegt in der Einführung eines Sockelbetrages oder einer Bagatellgrenze für die Abzugsfähigkeit von Handwerkerrechnungen. Wie die Untersuchung zeigte, befinden sich in der aktuellen Diskussion derzeit zwei Modellvorschläge.

In Abhängigkeit der Höhe des zu wählenden Sockelbetrages würden die Fallzahlen der steuerlichen Förderung deutlich verringert. Die damit verbundenen Steuermindereinnahmen würden jedoch nicht im gleichen Maße reduziert. Mitnahmeeffekte würden nur bedingt bzw. auf indirekte Weise verringert werden. Die zu erwartenden Wirkungen werden differenziert in Tabelle 74 dargestellt.

Tabelle 74: Handlungsoption C

Kriterium		Handlungsoptionen
Inanspruchnahme und steuerliche Effekte		Die Einführung eines Sockelbetrages ist geeignet, um die Steuermindereinnahmen und die veranlagten Fallzahlen zu reduzieren. Die Höhe des Sockelbetrages wirkt sich entscheidend auf die Fallzahlen, auf die Steuermindereinnahmen hingegen weniger stark aus.³¹³
Ziele des § 35a Abs. 3 EStG	Bekämpfung der Schwarzarbeit	- Die Ergebnisse zeigen, dass die steuerliche Förderung von Handwerkerleistungen nur einen begrenzten Effekt auf die Nachfrage nach Schwarzarbeit hat. Die Einführung eines Sockelbetrages hat folglich nur einen beschränkten Einfluss auf das Ziel einer „Bekämpfung von Schwarzarbeit.“ - Zu berücksichtigen ist jedoch, dass Handwerkerleistungen, die einen Wert unterhalb des Sockelbetrags aufweisen, nach der Einführung des Sockelbetrages wieder verstärkt mit Tätigkeiten auf dem Schwarzmarkt in Konkurrenz stehen, da kein finanzieller Anreiz mehr besteht diese Tätigkeiten legal in Auftrag zu geben. Eine geringfügige Erhöhung der Schwarzarbeit ist deshalb zu erwarten. - Folglich würde die Einführung eines Sockelbetrages nur noch bedingt der bisherigen Zielsetzung einer Bekämpfung der Schwarzarbeit dienen und die bisher erzielten Erfolge schmälern.
	Stärkung von Handwerk und Mittelstand	- Nur bei knapp der Hälfte der Unternehmen zeigt die Maßnahme des § 35a Abs. 2 bzw. Abs. 3 EStG Wirkungen auf Handwerkbetriebe und den Mittelstand. Gerade Unternehmen, die einfache Handwerkertätigkeiten und do-it-yourself-Leistungen erbringen, werden durch die Einführung des Sockelbetrages betroffen sein. - Nicht ausgeschlossen werden kann, dass durch die mittelbare Förderung von Handwerkerleistungen mit einem höheren Wert eine Konzentration der Mittel auf bestimmte Leistungen und Bereiche erreicht wird. - Ebenso kann eine Konzentration auf bestimmte Leistungen bzw. Tätigkeiten dazu führen, dass stärkere Wachstumsimpulse in diesen Branchen hervorgerufen werden.
Zielgruppen	Haushalte	- Vor allem die unteren und mittleren Einkommensgruppen, die Rechnungen mit geringem Förderbetrag am häufigsten absetzen, werden von der Maßnahme nicht mehr bzw. nicht mehr im vollen Umfang profitieren können. - Ein überwiegender Anteil von Personen, die derzeit eine Steuerermäßigung in Anspruch nehmen, wird ausgeschlossen. Dies betrifft insbesondere untere und mittlere Einkommensgruppen nachteilig. Dies läuft Gerechtigkeitsaspekten zu wider. - Mittels Einführung eines Sockelbetrages werden auf indirekte Weise Mitnahmeeffekte reduziert. D. h., es erfolgt eine teilweise Ausschließung von Pflicht- und gewährungspflichtigen Leistungen, da diese häufig unterhalb des Sockelbetrages liegen. Somit könnten die Mitnahmeeffekte beschränkt werden. - Die Reduzierung von Mitnahmeeffekten erfolgt jedoch auf indirekte Weise und zufällig.
	Handwerkbetriebe/ mittelständische Unternehmen	Wirkungen auf Handwerkbetriebe und mittelständische Unternehmen, die von der Einführung eines Sockelbetrages ausgehen, sind nicht eindeutig bestimmbar. Die Einführung eines Sockelbetrags würde Handwerker, insbesondere die einfachere Renovierungs- und Modernisierungstätigkeiten erbringen, der Konkurrenz der Schwarzarbeit wieder stärker aussetzen. Folglich würde die Einführung eines Sockelbetrages nur bedingt der Zielgruppenerreichung im Sinne des § 35a EStG dienen.

³¹³ Im Fall eines Sockelbetrags von 200 EUR würden ca. 45 % der Förderfälle entfallen. Im Fall eines Sockelbetrags von 300 EUR würden gut die Hälfte (56 %) der Förderfälle entfallen.

Administrativer Aufwand	► Für die Verwaltung sind zwei sich bedingende Wirkungen festzustellen: - o Aufgrund der Reduzierung von Steuerermäßigungen kann davon ausgegangen werden, dass in der Zukunft deutlich weniger Fälle geprüft werden müssen. - o In den Finanzbehörden besteht jedoch ein maschinelles Risikomanagement bei der Steuerfestsetzung, d. h. insbesondere bei kleineren Beträgen wird nicht mehr explizit geprüft. Unter diesem Gesichtspunkt dürfte die Verringerung des administrativen Prüfungsaufwands in den Finanzämtern und Steuerbehörden deutlich niedriger ausfallen als zu erwarten ist. Eine Erhöhung des administrativen Aufwands kann durch die eingehendere Prüfung der Belege bei Beträgen um den Sockelbetrag herum erfolgen. Durch die Einführung von Sockelbeträgen könnte es zu administrativen Entlastungen kommen ferner könnten Fehlerquoten³¹⁴ reduziert werden.
--------------------------------	--

Quelle: Eigene Darstellung

Handlungsebene 3 –Beendigung der Maßnahme

Die Beendigung der steuerlichen Förderung für Handwerkerleistungen nach §35a EStG stellt eine grundsätzliche Alternative zur Fortführung der Maßnahme in veränderter oder unveränderter Form dar. Subventionen sind als Eingriffe in den Wirtschaftsprozess einem besonderen Begründungszwang ausgesetzt, weil der Staat damit lenkend ins Wirtschaftsgeschehen eingreift.

Die Ergebnisse dieser Analyse belegen im Hinblick auf das Ziel einer Bekämpfung der Schwarzarbeit nur geringfügige Wirkungen der steuerlichen Förderung von Handwerkerleistungen. Zwar gibt es einen signifikant negativen Effekt des Steuerbonus auf die Wahrscheinlichkeit, dass schwarz gearbeitet wird. Aber über 90 Prozent der Befragten gaben an, dass sie den entsprechenden Auftrag legal auch ohne Steuerbonus vergeben hätten. Auf der Angebotsseite lassen sich bei den Handwerkbetrieben allenfalls geringfügige Beschäftigungswirkungen feststellen. Die realen Umsätze der begünstigten Handwerksbetriebe sind nur schwach gestiegen. Einzelne Preiserhöhungen bei begünstigten Handwerkern sind gegenüber nicht-begünstigten Handwerkern nachweisbar. Die beabsichtigte Stärkung des Handwerks findet daher über die Preiseffekte statt. Dies deutet auf erhebliche Mitnahmeeffekte hin.

Wenn die Haushalte ihre Nachfrage nach Handwerkerleistungen mit überwältigender Mehrheit ohne Steuerbonus in gleichem Maße geäußert haben und die Stärkung des Handwerks gelingt, weil begünstigte Unternehmen höhere Preise verlangen können, werden die Ziele des § 35a EStG in einem insgesamt und unserer Einschätzung nach in zu geringem Ausmaß und mit zu hohen Mitnahmeeffekten erreicht.

Diese Untersuchung zeigt, dass die absolute und relative Inanspruchnahme des § 35a EStG in den drei Jahren 2006 bis 2008 um mehr als drei Viertel erheblich zugenommen hat und die Steuermindereinnahmen im gleichen Zeitraum um 50 Prozent gestiegen sind. Es ist daher davon auszugehen, dass ein weiterer erheblicher Anstieg der Steuermindereinnahmen in Verbindung mit steigenden Steuerfällen ab dem Jahr 2009, insbesondere nach der Verdoppelung des Steuerbonus und bei Fortführung der Maßnahme unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen in der Zukunft zu erwarten ist. Eine solche Zunahme der Steuermindereinnahmen geht regelmäßig mit verstärkten Mitnahmeeffekten ein. Es ist damit zu rechnen, dass sich die bisher identifizierten - geringen - Wirkungen auf die Bekämpfung der Schwarzarbeit relativ gesehen nicht verbessern würden. Da das Angebot an Schwarzarbeit wesentlich durch andere Faktoren als dem Steuerbonus – namentlich durch Strafen

³¹⁴ Siehe auch die im Bericht des Bundesrechnungshofes (2011) geäußerte Kritik bzgl. der Fehlerquote.

und Kontrollen und durch die allgemeine konjunkturelle Entwicklung – bestimmt wird, würde die Beendigung der Maßnahme geringe ungünstige Effekte auf die Schwarzarbeit haben.

Wenn eine steuerliche Förderung die gewünschten Effekte in zu geringem Maße erreicht und dabei mit erheblichen Mitnahmeeffekten verbunden ist, somit weder die Wirksamkeit, noch die Zielgenauigkeit und die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme in ausreichendem Masse erkennbar und identifizierbar sind, liegt es nahe, diese Maßnahme zumindest zielgenau auszugestalten oder ganz zu beenden. Die bisherigen Untersuchungsergebnisse sprechen am ehesten dafür, die steuerliche Förderung für Handwerkerleistungen nach § 35a EStG zu streichen. Keinesfalls sollte der Förderbetrag ausgeweitet werden, weil weitere, deutliche höhere Steuermindereinnahmen durch Mitnahmeeffekte zu erwarten sind.

6. Literaturverzeichnis

- Allingham, M.G. und Sandmo, A. (1972): Income tax evasion: A theoretical analysis. *Journal of Public Economics* 1: 323 – 338.
- Alm, J., McClelland, G.H. und Schulze, W.D. (1992): Why do people pay taxes? *Journal of Public Economics* 48: 21 – 38.
- Andreoni, J., Erard, B. und Feinstein, J. (1998): Tax compliance. *Journal of Economic Literature* 36: 818 – 860.
- Ballerini, K., Buschmann, B., v. Schuttenbach, L., Hillenbrand, S. und Tonoyan, V. (2003): Gutachten „Ermäßigter Mehrwertsteuersatz auf arbeitsintensive und konsumnahe Dienstleistungen“ im Auftrag des Wirtschaftsministeriums Baden-Württemberg. Abschlussbericht 2003. Institut für Mittelstandsforschung der Universität Mannheim.
- Becker, G.S. (1968): Crime and punishment: An economic approach. *Journal of Political Economy* 76: 169 – 217.
- Bilsdorfer, P. (2003): Die Entwicklung des Steuerstraft- und Steuerordnungswidrigkeitenrechts. *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)* 32: 2281 – 2288.
- Bizer, K. und U. Kornhardt (2011): Volkswirtschaftliche Implikationen eines modifizierten Steuerbonus für Handwerkerleistungen, Göttingen.
- BMF-Schreiben vom 14. August 2003, Az: BMF IV A 5-S 2296b-13/03, BStBl. I 2003, S. 408.
- BMF-Schreiben vom 1. November 2004, Az: BMF IV C 8-S 2296b-16/04 BStBl. I 2004, S. 958.
- BMF-Schreiben IV C 4 – S 2296b – 60/06, 03. November 2006 – BStBl I 2006, S. 711.
- BMF-Schreiben IV C 4 – S 2296b/07/0003, 26. Oktober 2007 – BStBl I 2007, S. 783.
- BMF-Schreiben IV C 4 – S 2296-b/07/0003, 15. Februar 2010 – BStBl I 2010 S. 140.
- BMWi/BMF (2008): Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung, Maßnahmenpaket der Bundesregierung.
- Bizer, K. und Kornhardt, U. (2011): Volkswirtschaftliche Implikationen eines modifizierten Steuerbonus für Handwerksleistungen. Göttinger Handwerkswirtschaftliche Arbeitshefte Nr. 66, Göttingen.
- Boockmann, B., R. Döhrn, M. Groneck, H. Verbeek (2010): Abschätzung des Ausmaßes der Schwarzarbeit, Eine Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, IAW Policy Reports, Nr. 4, 2010.
- Boss, A. und Rosenschon, A. (2011): Subventionsabbau in Deutschland. Gutachten im Auftrag der INSM-Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft GmbH. Endbericht. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Breusch, T. (2005): Estimating the Underground Economy Using MIMIC Models. ANU Working Papers, Canberra. Verfügbar unter <http://econ.unimelb.edu.au/SITE/workshops/Breusch.pdf>, abgerufen am 2. Februar 2012.

Bundesministerium der Finanzen (2007): Anwendungsschreiben zu § 35a EStG, Schreiben IV C 4 – S 2296b/07/0003.

Bundesministerium der Finanzen (2010): Zweiundzwanzigster Subventionsbericht. Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2007 – 2010, Berlin.

Bundesministerium der Finanzen (2010a): Beispielhafte Aufzählung begünstigter und nicht begünstigter haushaltsnaher Dienstleistungen und Handwerkerleistungen. BMF-Schreiben vom 15. Dezember 2010. BStBl. 2010 I, S. 140, Anlage 1.

Bundesministerium der Finanzen (2011): Kassenmäßige Steuereinnahmen nach Steuerarten und Gebietskörperschaften (Aktuelle Ergebnisse), Kalenderjahr 2010, Berlin. Verfügbar unter http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_4158/DE/BMF__Startseite/Service/Downloads/Abt_I/1101201a6004,templateId=raw,property=publicationFile.pdf, abgerufen am 8. Dezember 2011.

Bundesministerium des Innern (2011): Polizeiliche Kriminalstatistik 2010, Berlin.

Bundesagentur für Arbeit (2009): Arbeitsmarktberichterstattung: Kurzarbeit. Aktuelle Entwicklungen. Verfügbar unter <http://statistik.arbeitsagentur.de/Statistischer-Content/Arbeitsmarktberichte/Berichte-Broschueren/Arbeitsmarkt/Generische-Publikationen/Arbeitsmarkt-Deutschland-Kurzarbeit-Aktuelle-Entwicklungen.pdf>, abgerufen am 19. März 2012.

Bundesagentur für Arbeit (2011): Arbeitsmarktberichterstattung: Sockel- und Langzeitarbeitslosigkeit, Nürnberg. Verfügbar unter <http://statistik.arbeitsagentur.de/arbeitsmarktberichte>, abgerufen am 2. Februar 2012.

Bundesrats-Drucksache 380/01(Beschluss), 22. Mai 2001.

Bundesrats-Drucksache 934/02 (Beschluss), 19. Dezember 2002.

Bundesrats-Drucksache 40/06, 19. Januar 2002.

Bundesrats-Drucksache 198/06 (Beschluss), 7. April 2006.

Bundesrats-Drucksache 747/07 (Beschluss), 30. November 2007.

Bundesrats-Drucksache 923/08 (Beschluss), 5. Dezember 2008.

Bundesrats-Drucksache 924/08 (Beschluss), 5. Dezember 2008.

Bundesrats-Drucksache 972/08, 18. Dezember 2008.

Bundesrats-Drucksache 972/08 (Beschluss), 19. Dezember 2008.

Bundesrats-Drucksache 679/10 (Beschluss), 26. November 2010.

Bundestags-Drucksache 15/26, 5. November 2002.

Bundestags-Drucksache 15/77, 13. November 2002.

Bundestags-Drucksache 15/91, 14. November 2002.

Bundestags-Drucksache 15/133, 3. Dezember 2002.

Bundestags-Drucksache 15/202, 17. Dezember 2002.

Bundestags-Drucksachen 16/643, 14. Februar 2006.

Bundestags-Drucksache 16/753, 23. Februar 2006.

Bundestags-Drucksache 16/974, 15. März 2006

Bundestags-Drucksache 16/6290, 4. September 2007.

Bundestags-Drucksache 16/6981, 7. November 2007.

Bundestags-Drucksache 16/7036, 8. November 2007.

Bundestags-Drucksache 16/10809, 7. November 2008.

Bundestags-Drucksache 16/10930, 13. November 2008.

Bundestags-Drucksache 16/11171, 2. Dezember 2008.

Bundestags-Drucksache 16/11190, 3. Dezember 2008.

Bundestags-Drucksache 16/11392, 17. Dezember 2008.

Bundestags-Drucksache 16/13768, 3. Juli 2009. Elfter Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung.

Bundestags-Drucksache 17/2249, 21. Mai 2010.

Bundestags-Drucksache 17/3449, S. 16, 27. Oktober 2010.

Bundestags-Drucksache 17/4641, 1.02.2011. Unterrichtung durch den Bundesrechnungshof. Bericht nach § 99 der Bundeshaushaltsordnung über die Steuerermäßigung für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen nach § 35a des Einkommensteuergesetzes

Bundestags-Plenarprotokoll 15/11, 15. November 2002.

Bundestags-Plenarprotokoll 15/16, 19. Dezember 2002.

Bundestags-Plenarprotokoll 16/26, 17. März 2006.

Bundestags-Plenarprotokoll 16/123, 8. November 2007.

Bundestags-Plenarprotokoll 16/193, 4. Dezember 2008.

Bundestags-Plenarprotokoll 17/68, 28. Oktober 2010.

Bundesrechnungshof (2010): Bericht nach § 99 BHO über den ermäßigten Umsatzsteuersatz. Vorschläge für eine künftige Ausgestaltung der Steuerermäßigung, Bundesrat, Drucksache 390/10, 28. Juni 2010.

Bundesrechnungshof (2011): Bericht nach § 99 der Bundeshaushaltsordnung über die Steuerermäßigung für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen nach § 35a des Einkommensteuergesetzes. Deutscher Bundestag, Drucksache 17/4641.

Bundesrechnungshof (2011): Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 99 der Bundeshaushaltsordnung über die Steuerermäßigung für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen nach § 35a EStG, Bundesrats-Drucksache 40/11.

Colombo, E., L. Onnis, und P. Tirelli (2011). The Shadow Side of Financial Crisis, Mimeo.

- DEHOGA (2008): Stellungnahme des Deutschen Hotel- und Gaststättenverbandes zum Konsultationspapier der Europäischen Kommission, Generaldirektion Steuern und Zollunion, vom 6. März 2008 „Überarbeitung der geltenden Rechtsvorschriften zu ermäßigten Mehrwertsteuersätzen“, Berlin.
- Deutsche Bank Research (2009): Mehrwertsteuer, ermäßigter Satz und Befreiungen. Darf es ein bißchen mehr sein? Aktuelle Themen 462, 15. Oktober.
- Deutsche Bank (2012): M3 im Euroraum. Die Zusammensetzung der Geldmenge. DB Research. Research Briefing Konjunktur. Verfügbar unter [http://www.dbresearch.de/servlet/reweb2.ReWEB;jsessionid=4E1F3B15189689AA1C88168F9F810D3A.srv-loc-dbr-de?ColumnView=0&DisplayFormat=900EMAIL&DocumentLanguage=DE&ElementCount=100&Hits=5&LayoutTypeResult=abstract&ProdCollection=PROD0000000000284433&Topics2=SONST-MACRO&rwnode=DBR_INTERNET_DE-PROD\\$MACRO&rwobj=ReFIND.ReFindSearch.class&rwsite=DBR_INTERNET_DE-PROD&%24SearchNumber=254649477](http://www.dbresearch.de/servlet/reweb2.ReWEB;jsessionid=4E1F3B15189689AA1C88168F9F810D3A.srv-loc-dbr-de?ColumnView=0&DisplayFormat=900EMAIL&DocumentLanguage=DE&ElementCount=100&Hits=5&LayoutTypeResult=abstract&ProdCollection=PROD0000000000284433&Topics2=SONST-MACRO&rwnode=DBR_INTERNET_DE-PROD$MACRO&rwobj=ReFIND.ReFindSearch.class&rwsite=DBR_INTERNET_DE-PROD&%24SearchNumber=254649477), abgerufen am 09. Februar 2012.
- Deutscher Bundestag (2008): Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung steuerrechtlicher Regelungen des Maßnahmenpakets „Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung“, Bundestags-Drucksache 16/10930.
- Engel, E. und Hines, J. R. (1999): Understanding tax evasion dynamics. NBER Working Paper No. 6903, NBER, Cambridge (Mass.).
- Ernst & Young (2011): Statusbericht. Forschungsvorhaben fe 14/11: „Evaluierung der Wirksamkeit der steuerlichen Förderung für Handwerksleistungen nach § 35a EStG“. Berlin.
- Europäische Kommission (2003): Bewertungsbericht über die Erfahrungen mit der Anwendung eines ermäßigten MwSt.-Satzes auf bestimmte arbeitsintensive Dienstleistungen. COM(2003)309 final, Brüssel. Verfügbar unter http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/evaluation_de.pdf, abgerufen am 12. Dezember 2011.
- Europäische Kommission (2003a): Empfehlung 2003/361/EG betreffend die Definition der Kleinunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen [Amtsblatt L124].
- Europäische Kommission (2011): Die Mehrwertsteuersätze in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union. Steuern und Zollunion, taxud.c.1(2011)39295 – DE. Stand: 1. Januar 2011.
- Europäische Kommission (2001a): Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, Kapitel 1.2: Sozialer Zusammenhalt, S. 17ff. Verfügbar unter http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/contentpdf_de.htm, abgerufen am 14. März 2012.
- Eurostat (2012): Langzeitarbeitslosigkeit (12 Monate und länger) als Prozentsatz der gesamten Arbeitslosigkeit bei vorgegebenem Geschlecht und Altersgruppe (%). Verfügbar unter http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_upgal&lang=de, abgerufen am 14. März 2012,

- Europäische Kommission (2007): Undeclared Work in the European Union. Special Eurobarometer 284/ Wave 67.3, Report.
- Feige, E.L. (1989): The Underground Economies: Tax Evasion and Information Distortion. Cambridge University Press, Cambridge.
- Feige, E. L., und I. Urban (2008): Measuring underground (unobserved, non-observed, unrecorded) economies in transition countries: Can we trust gdp? Journal of Comparative Economics 36 (2), 287–306.
- Feld, L.P. und Frey, B.S. (2002): Trust breeds trust: How taxpayers are treated. Economics of Governance 3: 87 – 99.
- Feld, L.P. und Frey, B.S. (2007): Tax compliance as the result of a psychological tax contract: The role of incentives and responsive regulation, Law and Policy 29: 102 – 120.
- Feld, L.P. und C. Larsen (2005): Black Activities in Germany in 2001 and in 2004. A Comparison Based on Survey Data. Study No. 12 from the Rockwool Foundation Research Unit, Copenhagen.
- Feld, L.P. und C. Larsen (2012): Undeclared Work, Deterrence and Social Norms: The Case of Germany. Springer, Berlin et al.
- Feld, L.P. und C. Larsen (2012): Self-Perceptions, Government Policies and Tax Compliance in Germany, International Tax and Public Finance 19: 78 – 103.
- Feld, L.P. und F. Schneider (2010): Survey on the Shadow Economy and Undeclared Earnings in OECD Countries, German Economic Review 11: 109 – 149.
- Feld, L.P. und F. Schneider (2011): Steuerunehrlichkeit, Abschreckung und soziale Normen: Empirische Evidenz für Deutschland, Argumente zu Marktwirtschaft und Politik Nr. 112, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin.
- Feld, L.P. und Tyran, J.-R. (2002): Tax evasion and voting: An experimental analysis. Kyklos 55: 197 – 222.
- Feld, L.P., Torgler, B. und Dong, B. (2009): Coming closer? Tax morale, deterrence and social learning after German unification. Unpublished Manuscript, Ruprecht-Karls-University Heidelberg.
- Finanspolitiska rådet (2010): Swedish Fiscal Policy, Report of the Swedish Fiscal Policy council.
- Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut der Universität Köln, Copenhagen Economics, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (2009): Evaluierung von Steuervergünstigungen. Band 1. Methoden und Ergebnisüberblick. Forschungsauftrag Projektnummer 15/07 des Bundesministeriums der Finanzen. Köln u.a.O.
- Frey, B.S. und Feld, L.P. (2002): Deterrence and morale in taxation: An empirical analysis. CESifo Working Paper No. 760.
- Frey, B.S. und Weck-Hannemann, H. (1984): The hidden economy as an 'unobserved' variable. European Economic Review 26: 33 – 53.
- Gottschall, K. und Schwarzkopf, M. (2010): Irreguläre Arbeit in Privathaushalten. Rechtliche und institutionelle Anreize zur irregulären Arbeit in Privathaushalten in Deutschland. Bestandsauf-

- nahme und Lösungsansätze. Hans Böckler Stiftung, Arbeit und Soziales, Arbeitspapier 217, Düsseldorf.
- Güth, W. und Mackscheidt, K. (1985): Die Erforschung der Steuermoral. Working Paper, University of Cologne.
- Handwerksordnung, Anlage A „zulassungspflichtige Handwerke“, Anlage B Kapitel 1: "Zulassungsfreie Handwerke" und Kapitel 2: "Handwerksähnliche Gewerbe".
- Hessisches Ministerium der Finanzen (2011): Steuervereinfachung Tranche II. Ein Gesetz zur Entlastung der Steuerverwaltung. Vorschläge der Länder Hessen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bremen. Wiesbaden.
- Institut der deutschen Wirtschaft (2009): Arbeitsplatz Privathaushalt. Ein Weg aus der Schwarzarbeit. Pressekonferenz, Berlin. Verfügbar unter www.iwkoeln.de, abgerufen am 08. Februar 2012.
- Institut der deutschen Wirtschaft (2009): Arbeitsplatz Privathaushalt. Tabellenanhang. Ein Weg aus der Schwarzarbeit. Pressekonferenz, Berlin. Verfügbar unter www.iwkoeln.de, abgerufen am 08. Februar 2012.
- Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e. V. (IAW) Tübingen (2012): Prognose zur Entwicklung der Schattenwirtschaft in Deutschland im Jahr 2012, Pressemitteilung. Verfügbar unter <http://www.iaw.edu/iaw/De/Aktuelles/Pressemitteilungen>, abgerufen am 16. März 2012.
- Jüttemeier, K. H. (1984): Deutsche Subventionspolitik in Zahlen, 1973 – 1981. Anlagenband zum zweiten Strukturbericht des Instituts für Weltwirtschaft, Kiel.
- Kazemier, B. (2006): Monitoring the Underground Economy – A Survey of Methods and Estimates, in Enste, D.H. und F. Schneider: Jahrbuch Schattenwirtschaft 2006/2007, Lit Verlag, Wien/Berlin, S. 11-42.
- King, R.G., Rebelo, S.T. (1999): Resuscitating Real Business Cycles, in Handbook of Macroeconomics, North-Holland, Amsterdam.
- Kirchgässner, G. (1983): Size and development of the West German shadow economy, 1955 – 1980. Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft (ZgS)/ Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE) 139: 197 – 214.
- Kleven, H. J., Knudsen, M. B., Kreiner, C. T., Pedersen S. und Saez E. (2011): Unwilling or unable to cheat? Evidence from a tax audit experiment in Denmark. Econometrica 79: 651 – 692.
- Koch, W. A. S (2007): Zum Umfang der Schwarzarbeit in Deutschland. List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik, 33/2007, pp. 153-172.
- Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (2002): Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit, Abschlussbericht.
- Lackó, M. (1998): The hidden economies of Visegrad countries in international comparison: A household electricity approach. In: L. Halpern and C. Wyplosz (eds.) Hungary: Towards a Market Economy, Cambridge University Press, Cambridge, 128 – 152.

- Nagel, T. und Müller, K. (1992): Verteilungswirkungen einer allgemeinen Verbrauchsteuer am Beispiel der Umsatzsteuer. In: Hans-Georg Petersen, Michael Hüther und Klaus Müller (Hrsg.): Wirkungsanalyse alternativer Steuer- und Transfersysteme. Das Beispiel der Bundesrepublik Deutschland. Campus, Frankfurt/New York 1992, S. 75 - 105.
- Pedersen, S. (2003): The Shadow Economy in Germany, Great Britain and Scandinavia: A Measurement Based on Questionnaire Surveys. Study No. 10, The Rockwool Foundation Research Unit, Copenhagen.
- Petersen, H. - G. (1982/2008): Size of the Public Sector, Economic Growth and the Informal Economy: Development Trends in the Federal Republic of Germany. In: The Review of Income and Wealth, Series 28, 1982, S. 191 – 215; wiederabgedruckt in: Friedrich Schneider (Hrsg.): The Economics of the Hidden Economy. Volume II. Edward Elgar, Cheltenham u.a.O., S. 573 – 597.
- Petersen, H. - G. (1984): Staatstätigkeit, Leistungsanreize und Schattenwirtschaft. In: Wolf Schäfer (Hrsg.): Schattenökonomie. Theoretische Grundlagen und wirtschaftspolitische Konsequenzen. Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, S. 81 – 101.
- Petersen, H.-G. (1984a): Ursachen und Konsequenzen einer wachsenden Schattenwirtschaft. In: Walter A.S. Koch und Hans-Georg Petersen (Hrsg.): Staat, Steuern und Finanzausgleich. Festschrift für Heinz Kolms. Duncker & Humblot, Berlin, S. 111 – 153.
- Petersen, H.-G. (1992): Ausgabensteuern, Familienlastenausgleichssysteme und integrierte Steuer-Transfer-Systeme – Resümee und Ausblick. In: ders., Michael Hüther und Klaus Müller (Hrsg.): Wirkungsanalyse alternativer Steuer- und Transfersysteme. Das Beispiel der Bundesrepublik Deutschland. Campus, Frankfurt/New York 1992, S. 187 – 193.
- Petersen, H.-G.: Finanzwissenschaft I (1993): Grundlagen – Haushalt – Aufgaben und Ausgaben – Allgemeine Steuerlehre. 3. Aufl., Verlag w. Kohlhammer, Stuttgart u. a. O.
- Petersen, H.-G. (2011): Shadow Economy, Laffer Curve and Illicit Cash in Simple Macroeconomic Models. In: Taxes, Transfers, Economic Efficiency and Social Justice: Essays on Public Economics 179 – 2009. Universitätsverlag Potsdam, Potsdam. Verfügbar unter <http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2011/5037/>, abgerufen am 13. Dezember 2011.
- Petersen, H.-G. und Müller, K. (1999): Volkswirtschaftspolitik. Verlag Vahlen, München 1999.
- Petersen, H.-G. und Thießen, U. (2011): Editors' Introduction: Shadow Economy in High Income Countries – Much Ado about Nothing? In: International Economic Journal, Vol. 24, No. 4, S. 413 – 419.
- Petersen, H.-G., Thießen, U. und Wohlleben, P. (2010): Shadow Economy, Tax Evasion and Transfer Fraud – Definitions, Measurement, and Data Problems. In: International Economic Journal, Vol. 24, No. 4, S. 421 – 441.
- Pommerehne, W.W. und Frey, B.S. (1992): The effects of tax administration on tax morale. Unpublished Manuscript, University of Zurich.
- Pommerehne, W.W. und Weck-Hannemann, H. (1996): Tax rates, tax administration and income tax evasion in Switzerland. Public Choice 88: 161 – 170.

- Rat der Europäischen Union (1999): Richtlinie 1999/86/EG des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich der Möglichkeit, auf arbeitsintensive Dienstleistungen versuchsweise einen ermäßigten Mehrwertsteuersatz anzuwenden. Amtsblatt der EU Nr. L 277, S. 34 – 36.
- Rat der Europäischen Union (2006): Richtlinie 2006/774/EG des Rates zur Ermächtigung bestimmter Mitgliedstaaten, auf bestimmte arbeitsintensive Dienstleistungen einen ermäßigten Mehrwertsteuersatz anzuwenden (Verfahren gemäß Artikel 28 Absatz 6 der Richtlinie 77/388/EWG). Verfügbar unter http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&type_doc=Decision&an_doc=2006&nu_doc=774&lg=de, abgerufen am 08. Dezember 2011.
- Rat der Europäischen Union (2009): Richtlinie 2009/47/EG des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf ermäßigte Mehrwertsteuersätze. Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L 116, S. 18 - 20.
- Ruge, M. (2010): Determinants and Size of the Shadow Economy – A Structural Equation Model. *International Economic Journal*, Vol. 24, No. 4, S. 511 – 523.
- Schäfer, W. (2004): Die Schattenwirtschaft bekämpfen! Von der Schattenwirtschaft lernen? Wirtschaftsrat der CDU Hamburg e.V., Hamburg.
- Schneider, F. (2004a): Shadow economies around the world: What do we really know? Unpublished Manuscript, University of Linz.
- Schneider, F. (2004b): Arbeit im Schatten: Wo Deutschlands Wirtschaft wirklich wächst. Gabler, Wiesbaden.
- Schneider, F. (2007): Shadow Economies and Corruption all over the World: New Estimates for 145 Countries. *Economics, The Open-Assessment E-Journal*, No. 2007-9.
- Schneider, F. (2010): Stagnation der österreichischen und deutschen Schattenwirtschaft in diesem Jahr und wieder ein Rückgang im Jahr 2011. Memo Universität Linz, Linz.
- Schneider, F., Buehn, A. und Montenegro, C.E. (2010): New Estimates for the Shadow Economies all over the World. In: *International Economic Journal*, Vol. 24, No. 4, S. 443 – 461.
- Schneider, F., Buehn, A. und Montenegro, C. E. (2010a): Shadow Economies all over the World: New Estimates for 162 Countries 1999 – 2007. World Bank Policy Research Paper No. 5356, Washington/D.C.
- Schneider F. und Enste, D. (2000): Shadow economies: Size, causes, consequences. *Journal of Economic Literature* 38: 77 – 114.
- Schneider F. und Enste, D. (2002): *The Shadow Economy: An International Study*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Schneider F. (2012): Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2012: Some New Facts, mimeo.
- Sedlacek, U. (2005): Schwarzarbeit in Deutschland oder die langen Schatten des Prof. Schneider. In: NachDenkSeiten – Die kritische Website. Verfügbar unter <http://www.nachdenkseiten.de/?p=181>, abgerufen am 8. Dezember 2011.

- Sørensen, A. (2006): R&D Subsidies and the Surplus Appropriability Problem, Topics in Macroeconomics, Vol. 6 [2006], No. 2, Article 3, The Berkeley Electronic Press. Verfügbar unter http://swopec.hhs.se/cbsnow/abs/cbsnow2005_017.htm, abgerufen am 20. März 2012.
- Statistisches Bundesamt (1988): Klassifizierung der Berufe, 1988.
- Statistisches Bundesamt (1998): Systematisches Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte, Ausgabe 1998, (SEA 98), Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2002): Statistisches Jahrbuch 2002 für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2006): Statistisches Jahrbuch 2006 für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2006): Finanzen und Steuern, Jährliche Einkommensteuerstatistik, Sonderthema: Sonstige Einkünfte, Fachserie 14 Reihe 7.1.1, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2007): Jährliche Einkommensteuerstatistik – FS 14 R. 7.1.1, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2007): Statistisches Jahrbuch 2007, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2008a): Statistisches Jahrbuch 2008, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2008b): Klassifikation der Wirtschaftszweige, 2008, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2009): Statistisches Jahrbuch 2009, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2010): Mikrozensus-Zusatzerhebung: Bestand und Struktur der Wohneinheiten, Fachserie 5 Heft 1.-
- Statistisches Bundesamt (2011): Produzierendes Gewerbe, Beschäftigte und Umsatz im Handwerk – Messzahlen und Veränderungsraten, Fachserie 4, R 7.1, 2, Wiesbaden.
- Takala, K. und M. Viren (2010): Is Cash Used Only in the Shadow Economy? In: International Economic Journal, Vol. 24, No. 4, S. 525 – 540.
- Tipke, Lang (2010): Steuerrecht, 20. Auflage.
- Thießen, U. (2010): The Shadow Economy in International Comparison: Options for Economic Policy Derived from an OECD Panel Analysis, in: International Economic Journal, Vol. 24, No. 4, S. 442ff.
- Thießen, U. (2011): Schattenwirtschaft: Vorsicht vor hohen Makroschätzungen. In: Wirtschaftsdienst, 91. Jg., S. 194 – 201.
- Torgler, B. (2002): Speaking to theorists and searching for facts: Tax morale and tax compliance in experiments. Journal of Economic Surveys 16: 657 – 683.
- Torgler, B. (2003): Tax Morale: Theory and Empirical Analysis of Tax Compliance. Ph.D. Thesis, University of Basel.
- Torgler, B. (2007): Tax Compliance and Tax Morale: A Theoretical and Empirical Analysis. Edward Elgar, Cheltenham.

- Walter, H., Hrsg. (2000): Wachstum, Strukturwandel und Wettbewerb: Festschrift für Klaus Herdina, Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft mbH, Stuttgart, S. 232 ff.
- Weck-Hannemann, H., Pommerehne, W. W. und Frey, B. S. (1984): Schattenwirtschaft. Vahlen, München.
- WVS/EVS (2009): World and European Values Surveys 1981-2008. World Values Survey Association and European Values Study Group (www.worldvaluessurvey.org).

7. Anhang

Anhang 1

Tabelle 75: Steuerliche Maßnahmen zur Förderung von Handwerkerleistungen

Anhang 2

Tabelle 76: Entwicklung der Unternehmenszahlen in den WZ- und Größenklassen 2006 - 2009

Tabelle 77: Umsatzentwicklung nach WZ- und Größenklassen 2006 bis 2009

Anhang 3

Tabelle 78: Preisindex für die Verwendungszwecke des Individualkonsums

Tabelle 79: Preisindex für die Verwendungszwecke des Individualkonsums

Tabelle 80: Preisindex für die Verwendungszwecke des Individualkonsums

Tabelle 81: Preisindex für die Verwendungszwecke des Individualkonsums

Anhang 4

Abbildung 53: Bekanntheitsgrad

Abbildung 54: Einfluss der Geschäftsbereiche auf die Umsatzentwicklung (nach WZ-Gruppen)

Abbildung 55: Zusammenhang zwischen Umsatzwirkung und Qualität

Anhang 5

Tabelle 82: Zusätzlicher Aufwand durch den Steuerbonus für die Unternehmen

Anhang 6

Tabelle 83: Determinanten der Schwarzarbeit

Anhang 7

Tabelle 84: Determinanten der Inanspruchnahme der Steuerermäßigung

Anhang 1

Tabelle 75: Steuerliche Maßnahmen zur Förderung von Handwerkerleistungen

Befragte Länder	Einkommensteuerrechtliche Regelung	Abzug von der Bemessungsgrundlage	Abzug von der Steuerschuld	Ermäßigter Mehrwertsteuersatz
Belgien	X		X	X
Dänemark	X	X		
Finnland	X		X	
Frankreich				X
Griechenland				X
Irland				X
Italien	X		X	X
Luxemburg				X
Niederlande				X
Österreich				
Polen				X
Portugal				X
Schweden	X		X	
Schweiz				
Spanien				X
Tschechien				X
UK				X
* Erläuterung: Es geht um staatliche Fördermaßnahmen, die indirekt die Handwerksbetriebe unterstützen.				

Quelle: eigene Darstellung, eigene Erhebung

Anhang 2

Tabelle 76: Entwicklung der Unternehmenszahlen in den WZ- und Größenklassen 2006 - 2009

Lfd. Nr.	WZ-Klasse	Anzahl sozialversicherungspflichtiger Mitarbeiter				
		0 – 9	10 – 19	20 – 49	50 – 249	250 und mehr
a	41.20 Bau von Gebäuden	↓	↓	↓	↓	↘
b	43.21 Elektroinstallation	↘	↑	↑	↑	↑
c	43.22 Gas-, Wasser-, Heizungs- sowie Lüftungs- und Klimainstallation	↘	↘	↗	↗	↑
d	43.31 Anbringen von Stuckaturen, Gipserei und Verputzerei	↓	↓	↗	↘	-
e	43.32 Bautischlerei und -schlosserei	↘	↘	↑	↑	-
f	43.33 Fußboden-, Fliesen- und Plattenlegerei, Tapeziererei	↑	↓	↘	↑	→
g	43.34 Malerei und Glaserei	↘	↘	↓	↗	↑
h	43.91 Dachdeckerei und Zimmerei	↗	↘	↗	↗	↑
i	43.99 Sonstige spezialisierte Bautätigkeit a.n.g.	↑	↑	↗	↓	↑
j	81.10 Hausmeisterdienste	↑	↑	↑	↑	↑
k	81.21 Allgemeine Gebäudereinigung	↗	↑	↑	↑	↑
l	81.22 Spezielle Reinigung von Gebäuden und Reinigung von Maschinen	↑	↑	↑	↑	↑
m	81.29 Reinigung a.n.g.	↑	↑	↑	↑	↓
n	81.30 Garten- und Landschaftsbau	↑	↑	↑	↑	↑
o	95.11 Reparatur von Datenverarbeitungsgeräten und peripheren Geräten	↘	↓	↗	↓	↓
p	95.21 Reparatur von Geräten der Unterhaltungselektronik	↓	↓	↓	↓	↓
q	95.22 Reparatur von elektrischen Haushaltsgeräten und Gartengeräten	↓	↓	↓	↓	↓

Erläuterung: ↓: Steigerungsrate < -5 %; ↘: -5 % bis 0 %, →: 0 %; ↗: 0 % bis 5 %; ↑: > 5 %

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Tabelle 77: Umsatzentwicklung nach WZ- und Größenklassen 2006 bis 2009

Lfd. Nr.	WZ-Klasse	Anzahl sozialversicherungspflichtiger Mitarbeiter									
		2006 bis 2008					2008 bis 2009				
		0 bis 9	10 bis 19	20 bis 49	50 bis 249	250 und mehr	0 bis 9	10 bis 19	20 bis 49	50 bis 249	250 und mehr
a	41.20 Bau von Gebäuden	↓	↓	↓	↑	↑	↓	↘	↓	↓	↘
b	43.21 Elektroinstallation	↗	↑	↑	↑	↑	↗	↑	↑	↑	↗
c	43.22 Gas-, Wasser-, Heizungs- sowie Lüftungs- und Klimainstallation	↓	↓	↑	↑	↑	↘	↗	↑	↘	↑
d	43.31 Anbringen von Stuckaturen, Gipserei und Verputzerei	↘	↓	↓	↑	-	↓	↗	↗	↗	-
e	43.32 Bautischlerei und -schlosserei	↘	↓	↗	↗	-	↘	↗	↗	↓	-
f	43.33 Fußboden-, Fliesen- und Plattenlegerei, Tapezierei	↗	↓	↘	k. A.	k. A.	↘	↘	↘	k. A.	k. A.
g	43.34 Malerei und Glaserei	↘	↘	↗	↗	↑	↘	↗	↑	↗	↓
h	43.91 Dachdeckerei und Zimmerei	↘	↓	↗	↑	↑	↘	↗	↗	↓	↗
i	43.99 Sonstige spezialisierte Bautätigkeit a.n.g.	↑	↗	↑	↑	↗	↗	↗	↗	↓	↑
j	81.10 Hausmeisterdienste	↑	↑	↑	↓	↘	↑	↗	↑	↑	↑
k	81.21 Allgemeine Gebäudereinigung	↘	↓	↘	↑	↑	↘	↗	↓	↗	↓
l	81.22 Spezielle Reinigung von Gebäuden und Reinigung von Maschinen	↗	↑	↑	↑	↑	↗	↓	↓	↗	↓
m	81.29 Reinigung a.n.g.	↑	↑	↓	↑	↓	↑	↑	↑	↑	↓
n	81.30 Garten- und Landschaftsbau sowie Erbringung von sonstigen Gärtnerischen Dienstleistungen	↑	↑	↑	↑	↓	↘	↗	↗	↑	↑
o	95.11 Reparatur von Datenverarbeitungsgeräten und peripheren Geräten	↓	↓	↓	↓	↑	↓	↓	↘	↑	↓
p	95.21 Reparatur von Geräten der Unterhaltungselektronik	↓	↓	↓	k. A.	k. A.	↓	↓	↓	k. A.	k. A.
q	95.22 Reparatur von elektrischen Haushaltsgeräten und Gartengeräten	↓	↓	↓	k. A.	k. A.	↓	↓	↑	k. A.	k. A.

Erläuterung: ↓: Steigerungsrate < -5 %; ↘ -5 % bis 0 %, ↗ 0 %; ↗: 0 % bis 5 %; ↑: > 5 %
k. A.: keine Angaben bzw. keine Umsatzdaten vorhanden, - : keine Unternehmen verfügbar

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Anhang 3

Tabelle 78: Preisindex für die Verwendungszwecke des Individualkonsums I

Verwendungszwecke des Individualkonsums, 10-Steller	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Schönheitsreparaturen an der Wohnung	101,1	101,3	101,3	100,4	100,2	100,0	100,6	103,7	106,4	107,4	108,0	109,3
Andere fremde Reparaturen an der Wohnung	96,5	96,9	96,9	97,4	98,3	100,0	104,7	117,0	122,5	125,8	128,8	134,8
Schornsteinfegergebühr	93,1	94,8	96,4	98,3	98,8	100,0	101,3	108,8	111,2	113,7	115,5	115,6
Entgelte für die Gartenpflege	94,1	95,2	97,6	98,6	99,6	100,0	101,6	100,8	101,0	104,4	109,1	109,4
Bodenbeläge verlegen und fixieren	89,7	92,4	95,6	97,8	98,5	100,0	102,8	107,6	111,6	114,7	116,5	119,1
Abschleifen und Versiegeln von Parkettfußboden	96,7	97,4	98,6	99,3	99,3	100,0	101,5	103,5	105,5	107,3	107,9	108,9
Reparatur an Haushaltsgroßgeräten	89,3	90,9	94,1	95,6	98,0	100,0	101,7	104,4	105,2	107,0	108,6	109,9
Reparatur an Unterhaltungselektronik	90,3	92,2	96,1	97,7	99,0	100,0	101,3	104,4	106,4	107,3	108,0	110,6
Preisindex für begünstigte Handwerkerleistungen	95,5	96,3	97,1	98,1	99,0	100,0	102,0	107,6	110,1	112,1	113,8	116,6
Allgemeiner Verbraucherpreisindex	92,7	94,5	95,9	96,9	98,5	100,0	101,6	103,9	106,6	107,0	108,2	110,7

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen, 10-Steller, Basisjahr 2005

Tabelle 79: Preisindex für die Verwendungszwecke des Individualkonsums II

Verwendungszwecke des Individualkonsums, 4-Steller	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Delta 2000 - 2005
Dienstleistungen f. d. Instandhaltung d. Wohnungen	100,0	100,4	100,4	100,4	101,0	102,2	105,6	115,2	119,9	122,5	124,8	129,4	2,2
Andere Dienstleistungen für Wohnungen	100,0	101,1	102,3	104,3	105,5	106,4	107,3	111,2	112,2	113,7	115,5	117,3	6,4
Reparatur an Möbeln und Einrichtungsgegenständen	100,0	100,7	102,0	102,7	102,7	103,4	105,0	107,1	109,1	111,0	111,6	112,7	3,4
Reparatur von Haushaltsgeräten	100,0	101,8	105,4	107,2	109,8	112,0	113,9	116,9	117,8	119,8	121,7	123,1	12,0
Allgemeiner Verbraucherpreisindex	100,0	101,9	103,5	104,5	106,3	107,9	109,6	112,1	115,0	115,4	116,7	119,4	7,9
Preisindex für begünstigte Handwerkerleistungen	100,0	100,8	101,7	102,7	103,6	104,7	106,8	112,7	115,3	117,3	119,2	122,1	4,7

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen, 4-Steller, Basisjahr 2000

Tabelle 80: Preisindex für die Verwendungszwecke des Individualkonsums III

Verwendungszwecke des Individualkonsums, 4-Steller	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Delta 2006 - 2008
Dienstleistungen f. d. Instandhaltung d. Wohnungen	94,7	95,0	95,0	95,0	95,6	96,7	100,0	109,0	113,5	116,0	118,2	122,5	13,5
Andere Dienstleistungen für Wohnungen	93,2	94,2	95,4	97,2	98,3	99,1	100,0	103,6	104,5	105,9	107,6	109,3	4,5
Reparatur an Möbeln und Einrichtungsgegenständen	95,2	95,9	97,1	97,8	97,8	98,5	100,0	102,0	103,9	105,7	106,2	107,3	3,9
Reparatur von Haushaltsgeräten	87,8	89,4	92,5	94,1	96,4	98,3	100,0	102,6	103,4	105,2	106,8	108,0	3,4
Allgemeiner Verbraucherpreisindex	91,2	93,0	94,4	95,4	96,9	98,4	100,0	102,3	104,9	105,3	106,5	109,0	4,9
Preisindex für begünstigte Handwerkerleistungen	93,6	94,4	95,2	96,2	97,1	98,1	100,0	105,6	108,0	109,9	111,6	114,3	8,0

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen, 4-Steller, Basisjahr 2006

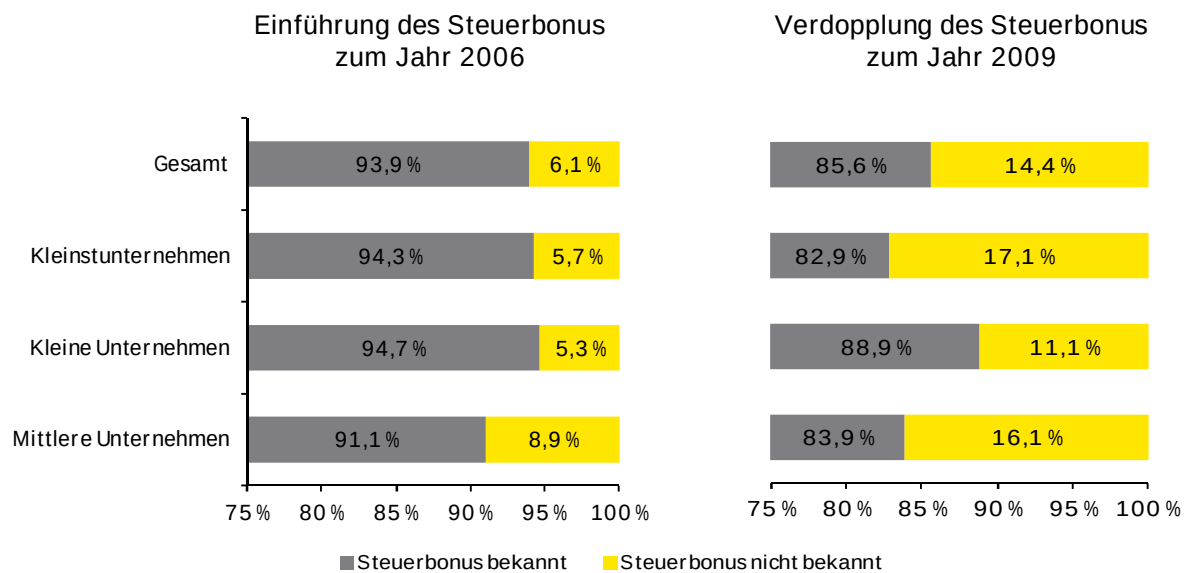
Tabelle 81: Preisindex für die Verwendungszwecke des Individualkonsums IV

Verwendungszwecke des Individualkonsums, 4-Steller	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Delta 2009 - 2011
Dienstleistungen f. d. Instandhaltung d. Wohnungen	81,6	81,9	81,9	81,9	82,4	83,4	86,2	94,0	97,9	100,0	101,9	105,7	5,7
Andere Dienstleistungen für Wohnungen	88,0	88,9	90,0	91,7	92,8	93,6	94,4	97,8	98,7	100,0	101,6	103,2	3,2
Reparatur an Möbeln und Einrichtungsgegenständen	90,1	90,8	91,9	92,6	92,5	93,2	94,6	96,5	98,3	100,0	100,5	101,5	1,5
Reparatur von Haushaltsgeräten	83,4	85,0	88,0	89,4	91,6	93,5	95,1	97,5	98,3	100,0	101,5	102,7	2,7
Allgemeiner Verbraucherpreisindex	86,6	88,3	89,6	90,6	92,1	93,5	95,0	97,1	99,6	100,0	101,1	103,5	3,5
Preisindex für begünstigte Handwerkerleistungen	85,2	85,9	86,7	87,5	88,3	89,2	91,0	96,1	98,3	100,0	101,6	104,0	4,0

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen, 4-Steller, Basisjahr 2009

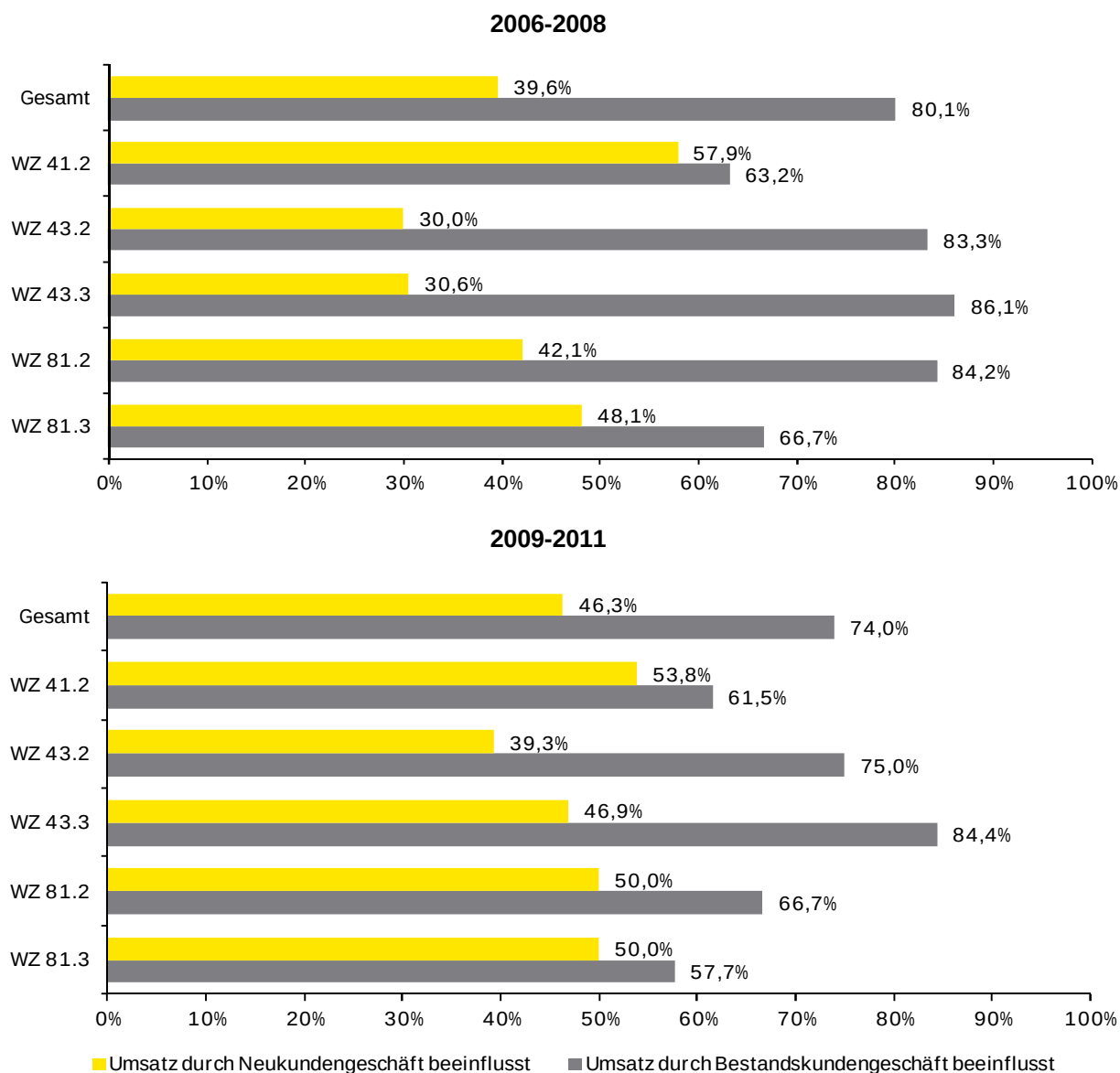
Anhang 4

Abbildung 53: Bekanntheitsgrad



Quelle: Unternehmensbefragung

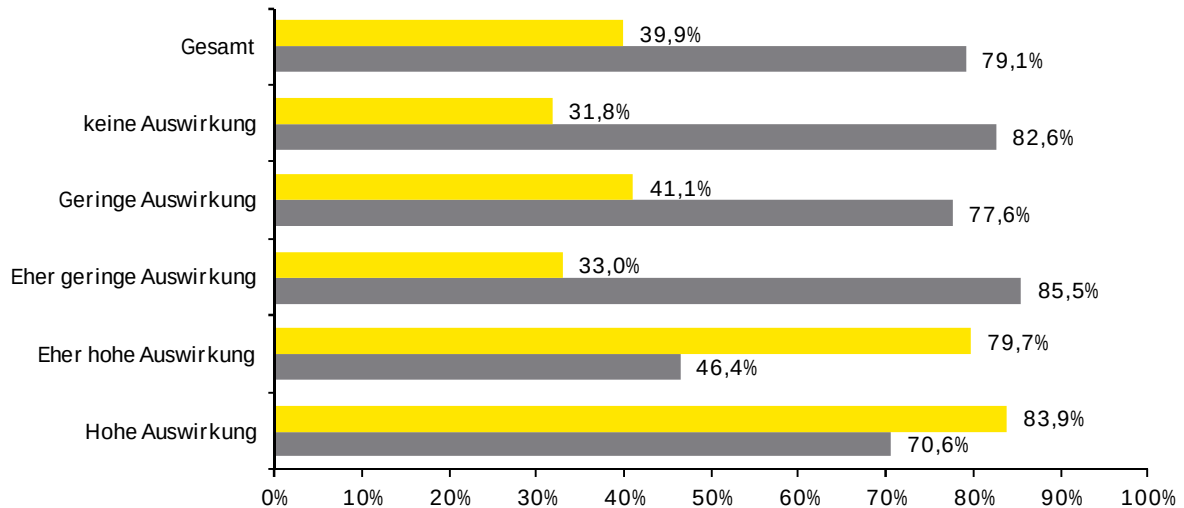
Abbildung 54: Einfluss der Geschäftsbereiche auf die Umsatzentwicklung (nach WZ-Gruppen)



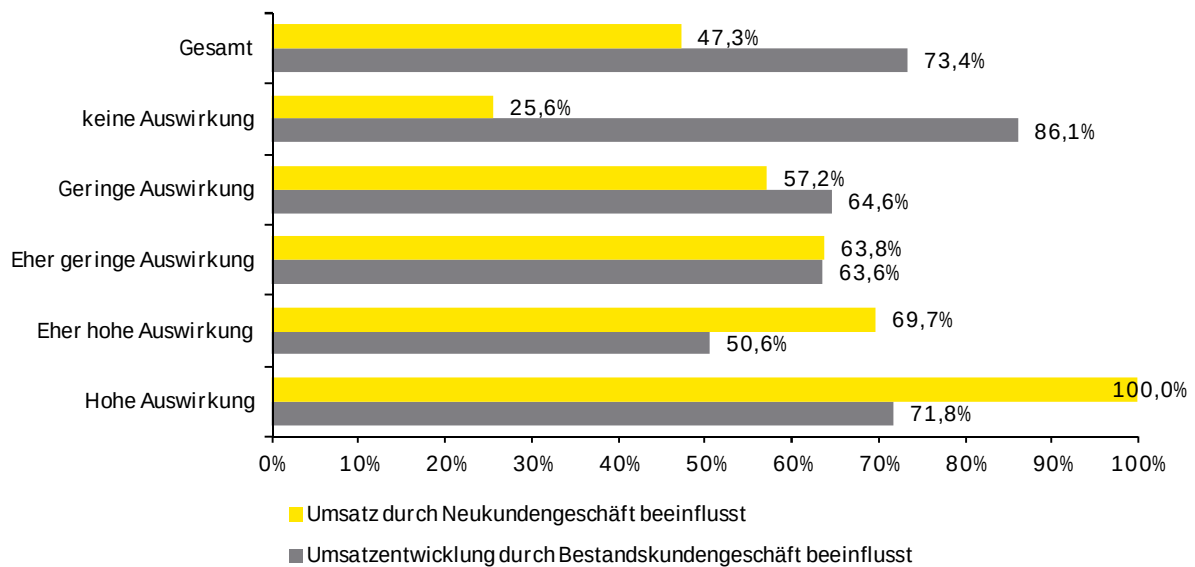
Quelle: Unternehmensbefragung

Abbildung 55: Zusammenhang zwischen Umsatzwirkung und Qualität

Jahre 2006 - 2008



Jahre 2009 - 2011



Quelle: Unternehmensbefragung

Anhang 5

Tabelle 82: Zusätzlicher Aufwand durch den Steuerbonus für die Unternehmen

	Kein zusätzlicher Aufwand	Geringer zusätzlicher Aufwand	Eher geringer zusätzlicher Aufwand	Eher hoher zusätzlicher Aufwand	Hoher zusätzlicher Aufwand
Getrennter Ausweis von Lohn- und Materialkosten auf der Rechnung	25,2 %	51,3 %	11,1 %	9,4 %	2,2 %
Erläuterungen/Rechtfertigungen für den Lohnkostenanteil gegenüber den Kunden	44,2 %	38,0 %	6,6 %	7,9 %	2,2 %
Prüfung der Zahlungseingänge auf dem Konto	75,4 %	15,0 %	5,0 %	2,8 %	0,4 %
Verzögerte Einzahlungen der Rechnungsbeträge auf dem Konto	72,5 %	11,8 %	6,4 %	5,5 %	2,3 %
Häufigere Mahnungen	76,0 %	9,4 %	3,8 %	5,6 %	2,3 %
Beauftragung von Inkasso-Unternehmen	78,6 %	5,6 %	4,6 %	1,4 %	1,9 %
Aufwand aufgrund branchenspezifischer Besonderheiten	70,4 %	10,5 %	7,7 %	1,7 %	1,4 %
Sonstiger Aufwand	65,2 %	7,9 %	4,1 %	3,2 %	0,4 %

Quelle: Unternehmensbefragung

Anhang 6

Ergebnisse der Regressionsanalyse – Determinanten der Inanspruchnahme der Steuerermäßigung

Um die Determinanten der Entscheidung, die Steuerermäßigung in Anspruch zu nehmen, voneinander zu separieren, führten wir eine Regressionsanalyse durch. Die abhängigen Variablen sind binär kodiert und geben an, ob der Befragte die Fragen bejahte. Die Modelle wurden mit dem Probit-Verfahren geschätzt, was ein geeignetes Verfahren im Fall von abhängigen Variablen, die eine diskrete Entscheidung darstellen, ist. Die Hypothesentests beruhen auf robusten Standardfehlern, berichtet werden marginale Effekte (berechnet als durchschnittliche marginale Effekte). Die Referenzgruppen sind in der Tabelle spezifiziert, Ausnahme Ost und Mieter.

Tabelle 83: Determinanten der Inanspruchnahme der Steuerermäßigung

	Steuerermäßigung in Anspruch genommen? (Zutreffend=1, sonst 0)			Mitnahmeeffekt? (1=Ja, sonst 0)	Steuerermäßigung ausschlaggebend? (1=Ja, sonst 0)
	Ja	Nein, nicht informiert	Nein, Anforderungen nicht erfüllt oder andere Gründe		
	b/se	b/se	b/se	b/se	b/se
West	-0,017 (0,045)	-0,034 (0,036)	0,050 (0,049)	0,041 (0,077)	0,014 (0,047)
HH-Einkommen, Referenzgruppe >4000 Euro					
<500	-0,167 (0,176)	0,051 (0,159)	0,248 (0,197)	-0,130 (0,280)	
500-1000	-0,368*** (0,090)	0,130 (0,082)	0,301*** (0,102)	-0,113 (0,179)	
1000-1500	-0,220*** (0,074)	0,147** (0,072)	0,181** (0,086)	-0,204* (0,104)	0,013 (0,049)
1500-2000	-0,313*** (0,068)	0,153** (0,066)	0,253*** (0,077)	0,122 (0,115)	0,043 (0,044)
2000-2500	-0,184*** (0,069)	0,121* (0,069)	0,186** (0,078)	-0,001 (0,112)	0,022 (0,052)
2500-3000	-0,164** (0,065)	0,099 (0,065)	0,169** (0,077)	0,049 (0,093)	-0,110** (0,056)
3000-3500	-0,086 (0,068)	0,154** (0,071)	0,018 (0,084)	0,057 (0,086)	-0,033 (0,047)
3500-4000	-0,080 (0,072)	0,141* (0,075)	0,024 (0,096)	0,028 (0,089)	0,062* (0,034)
Anteil Steuern am persönlichen Einkommen, Referenzgruppe „es bleiben 75 Euro und mehr“					
Steuern: Es bleiben weniger als 25 Euro	0,116 (0,105)	-0,103 (0,099)	0,014 (0,122)	0,387* (0,204)	
Steuern: Es bleiben 25-49 Euro	0,136** (0,064)	-0,049 (0,056)	-0,080 (0,067)	0,122 (0,103)	-0,006 (0,054)
Steuern: Es bleiben 50-74 Euro	0,042 (0,044)	-0,011 (0,037)	-0,024 (0,051)	0,049 (0,078)	-0,020 (0,045)
Leistungserbringer, Referenzgruppe Auftrag an Unternehmen vergeben					
Tätigkeit selbst durchgeführt	-0,133*** (0,035)	-0,001 (0,035)	0,159*** (0,041)	0,016 (0,057)	-0,031 (0,028)

Art der Wohnung, Referenzgruppe Mieter					
Eigentum	0,189*** (0,038)	-0,128*** (0,034)	-0,051 (0,046)	0,395*** (0,075)	0,048 (0,052)
Männlich	-0,026 (0,038)	0,013 (0,032)	0,008 (0,041)	0,006 (0,054)	0,017 (0,026)
Alter, Referenzgruppe 40-49					
18-39	0,088 (0,095)	0,048 (0,058)	-0,170* (0,088)	0,357* (0,206)	
50-59	0,131** (0,055)	0,000 (0,050)	-0,137** (0,064)	-0,095 (0,095)	-0,015 (0,041)
60-74	0,156*** (0,059)	-0,097** (0,049)	-0,083 (0,064)	0,043 (0,087)	-0,017 (0,045)
>74	0,120** (0,050)	-0,062 (0,042)	-0,062 (0,056)	0,065 (0,084)	-0,073** (0,040)
Ausbildung, Referenzgruppe berufliche Ausbildung					
Keine Ausbildung	-0,158* (0,082)	0,138** (0,054)	-0,056 (0,081)	0,073 (0,142)	0,081 (0,073)
Fachhochschule	0,038 (0,051)	-0,091* (0,048)	0,033 (0,059)	0,006 (0,076)	0,019 (0,032)
Universität	0,097* (0,052)	-0,029 (0,055)	-0,092 (0,071)	0,069 (0,084)	-0,036 (0,032)
Anderer Abschluss	0,100** (0,050)	-0,099* (0,059)	-0,038 (0,061)	-0,001 (0,086)	0,025 (0,031)
In Ausbildung	-0,311** (0,151)	0,087 (0,089)	-0,082 (0,133)		
Chi 2	157,61	86,77	68,59	61,48	37,29
Pseudo R2	0,24	0,15	0,08	0,16	0,16
N	863	863	863	336	310

Quelle: Haushaltsbefragung

Anhang 7

Ergebnisse der Regressionsanalyse – Determinanten von Schwarzarbeit

Um die Determinanten der Entscheidung, Schwarzarbeit anzubieten oder nachzufragen, voneinander zu separieren, führten wir eine Regressionsanalyse durch. Die abhängigen Variablen sind binär kodiert und geben an, ob der Befragte die Fragen bejahte. Die Modelle wurden mit dem Probit-Verfahren geschätzt, was ein geeignetes Verfahren im Fall von abhängigen Variablen, die eine diskrete Entscheidung darstellen, ist. Die Hypothesentests beruhen auf robusten Standardfehlern, berichtet werden marginale Effekte (berechnet als durchschnittliche marginale Effekte). Die Referenzgruppen sind in der Tabelle spezifiziert, Ausnahme Ost und Mieter. Die Antworten auf die Fragen zur Steuermoral wurden per Faktoranalyse auf eine Variable reduziert. Ein höherer Wert dieser Variablen bedeutet eine höhere Akzeptanz von Steuerhinterziehung/Schwarzarbeit.

Tabelle 84: Determinanten der Schwarzarbeit

	Hat Individuum schwarzgearbeitet? (1= Ja, sonst 0)	Würde Individuum schwarzarbeiten? (1= Ja, sonst 0)	Wurde in HH handwerkliche Schwarzarbeit nachgefragt? (1= Ja, sonst 0)
	b/se	b/se	b/se
Steuermoral	0,024*** (0,005)	0,146*** (0,009)	0,048*** (0,009)
Entdeckungsrisiko, Referenzgruppe sehr groß			
...ziemlich groß	0,033 (0,022)	-0,064 (0,043)	0,009 (0,045)
...ziemlich klein	0,018 (0,020)	0,059 (0,041)	0,041 (0,043)
...sehr klein	0,046** (0,022)	0,057 (0,045)	0,098** (0,048)
Risikobereitschaft (0=keine-10)	0,005** (0,002)	0,009** (0,005)	0,004 (0,004)
Geldstrafe, Referenzgruppe nur Steuernachzahlung			
Geringe Geldstrafe	0,016 (0,012)	-0,070*** (0,025)	0,019 (0,021)
Deutliche Geldstrafe	0,019 (0,013)	-0,005 (0,031)	0,002 (0,023)
Gefängnisstrafe	0,032 (0,032)	-0,126* (0,069)	
Berufliche Stellung, Referenzgruppe Angestellte(r)			
Selbstständig	-0,015 (0,021)	-0,034 (0,048)	0,030 (0,024)
Fachkraft	0,009 (0,014)	-0,007 (0,041)	-0,065** (0,032)
Arbeiter	-0,019 (0,028)	0,035 (0,066)	0,119** (0,049)
Rentnern	-0,019 (0,025)	-0,038 (0,048)	0,012 (0,033)
Hausfrau	-0,057* (0,035)	-0,005 (0,049)	0,087** (0,046)
In Ausbildung	-0,015 (0,021)	-0,257** (0,114)	
Persönliches Einkommen, Referenzgruppe Einkommen von >=2500			
Kein persönliches Einkommen	-0,032 (0,035)	0,074 (0,083)	-0,087 (0,056)
0-499 EURO	-0,046	0,098*	-0,095**

	Hat Individuum schwarz- gearbeitet? (1= Ja, sonst 0)	Würde Individuum schwarzarbeiten? (1= Ja, sonst 0)	Wurde in HH handwerkli- che Schwarzarbeit nach- gefragt? (1= Ja, sonst 0)
	(0,033)	(0,053)	(0,037)
500-999 EURO	0,031 (0,023)	0,135*** (0,051)	-0,158*** (0,049)
1.000-1.499 EURO	0,028 (0,020)	0,075 (0,045)	-0,053 (0,031)
1.500-1.999 EURO	0,003 (0,021)	0,044 (0,050)	-0,014 (0,024)
2.000-2.499 EURO	-0,012 (0,023)	-0,034 (0,056)	-0,023 (0,026)
Anteil Steuern am persönlichen Einkommen, Referenzgruppe „es bleiben 75 Euro und mehr“			
Steuern: Es bleiben weniger als 25 Euro	0,009 (0,027)	-0,195** (0,087)	
Steuern: Es bleiben 25- 49 Euro	-0,001 (0,017)	0,002 (0,036)	0,085*** (0,030)
Steuern: Es bleiben 50- 74 Euro	-0,023** (0,011)	-0,034 (0,026)	0,035 (0,025)
Ausbildung, Referenzgruppe berufliche Ausbildung			
Keine Ausbildung	0,014 (0,020)	0,037 (0,047)	0,037 (0,040)
Fachhochschule	0,023* (0,014)	0,049 (0,034)	-0,049 (0,032)
Universität	0,024 (0,019)	-0,096** (0,042)	-0,040 (0,027)
Anderer Abschluss	0,039** (0,018)	-0,035 (0,045)	0,042** (0,021)
In Ausbildung	-0,044 (0,034)	0,318*** (0,112)	
Alter, Referenzgruppe 40-49			
18-29	0,017 (0,041)	0,242** (0,122)	
30-39	0,043** (0,018)	-0,021 (0,047)	-0,022 (0,041)
50-59	0,016 (0,016)	0,037 (0,037)	0,035 (0,028)
60-74	0,024 (0,018)	0,008 (0,039)	-0,036 (0,031)
>74	0,043* (0,026)	0,006 (0,053)	0,029 (0,039)
West	0,004 (0,012)	-0,017 (0,026)	-0,044* (0,022)
Verheiratet	-0,010 (0,010)	-0,009 (0,024)	0,012 (0,021)
Kinder im HH?	0,016 (0,011)	-0,013 (0,030)	0,014 (0,022)
Männlich?	0,017 (0,012)	0,007 (0,026)	-0,006 (0,018)
Eigentümer?			0,008 (0,020)
Hat Steuerermäßigung in Anspruch genommen	-0,037** (0,018)		
Chi 2	106,76	288,56	112,47
Pseudo R2	0,25	0,32	0,45
N	1659	1547	604

Quelle: Haushaltsbefragung

8. Anlagen

Anlage 1: Fragebogen – Befragung von europäischen Ländern

Anlage 2: Fragenkatalog – Befragung von Haushalten

Anlage 3: Fragebogen – Befragung von Handwerkerbetrieben

Anlage 4: Interviewleitfaden – Fach- und Marktexperten

Anlage 1: Fragebogen – Befragung von europäischen Ländern

1. Gibt es in Ihrem Land eine vergleichbare einkommensteuerliche Förderung von Handwerkerleistungen an natürliche Personen?
 - a. ja, weiter mit Frage 2
 - b. nein, weiter mit Frage 3
2. Wenn ja:
 - a. Erfolgt diese Förderung über einen Abzug von der BMG oder von der tariflichen Steuer?
 - b. Welche Mindest- oder Höchstgrenzen gibt es für die Förderung?
 - c. Welche Leistungen/Tätigkeiten werden gefördert?
 - d. Welche Ziele verfolgt der Gesetzgeber mit der Regelung (z. B. Wachstumsförderung, Beschäftigungssicherung, Bekämpfung der Schwarzarbeit)?
3. Sind Ihnen alternative steuerliche Förderinstrumente zur Förderung von Handwerkerleistungen im privaten Bereich bekannt?
 - a. ja
 - i. Reduzierte Mehrwert-/Umsatzsteuer
 - ii. Sonstige, bitte kurz erläutern
.....
.....
.....
 - b. nein

Anlage 2: Fragenkatalog – Befragung von Haushalten

Der grundlegende Aufbau des Fragebogens und die Formulierung der Fragen werden bereits seit den 1980er Jahren im dänischen Kontext verwendet. Für die Umfragen der Rockwool Foundation in Deutschland wurde der dänische Fragebogen den deutschen Rechtsvorschriften angepasst. Der Fragebogen wurde im Zeitverlauf leicht modifiziert, um geänderten Rechtsvorschriften Rechnung zu tragen. Teilweise wurden Fragen zugeschaltet, um weitere Erkenntnisse hinsichtlich verschiedener Aspekte von Steuerehrlichkeit zu generieren. Um dem gegenwärtigen Forschungsvorhaben gerecht zu werden, bedurfte es ebenfalls einer Anpassung/Erweiterung des Fragebogens.

Da die Rockwool Foundation das Copyright für den zu Grunde liegenden Fragebogen besitzt, ist ein Abdruck des Fragenkatalogs zum aktuellen Zeitpunkt nicht möglich. Im Folgenden wird ein Überblick über den in der durchzuführenden Befragung eingesetzte Fragebogen gegeben.

Der in der durchzuführenden Befragung eingesetzte Fragebogen ist wie folgt aufgebaut. Ein erster Teil des Fragebogens wendet sich dem Verhalten des Befragungsteilnehmers hinsichtlich der Durchführung von handwerklichen Tätigkeiten, der Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen und deren Behandlung in der Steuererklärung zu. Die Teilnehmer werden gefragt, ob sie handwerkliche Maßnahmen durchgeführt haben und, wenn ja, wer diese Leistung erledigt hat. Weiterhin wird gefragt, ob von der Möglichkeit, die Handwerkerleistungen von der Einkommensteuer abzusetzen, Gebrauch gemacht wurde. In einem nächsten Schritt werden die Teilnehmer gefragt, für welche Leistungen die Steuerermäßigung in Anspruch genommen wurde. Die Antwortmöglichkeiten enthalten u.a. die vom Bundesrechnungshof für Mitnahmeeffekte verantwortlich gemachten Leistungen.

Der Fragebogen wendet sich dann den sensiblen Fragen zu. Um sicherzustellen, dass die Tatbestände erfasst werden, die gemäß deutschen Rechtsvorschriften unter Schwarzarbeit fallen, werden Teilnehmer anhand einer exemplarischen Beschreibung darauf aufmerksam gemacht, worum es im Folgenden geht. Diese Einführung hat den Vorteil, dass die Klassifikation von Aktivitäten als Schwarzarbeit nicht den Interviewern überlassen wird. So wird vermieden, dass die Einstellung des Interviewers zur Schwarzarbeit einen Einfluss auf die Antworten der Befragungsteilnehmer hat. Dieses Verfahren hat sich bereits in früheren Befragungswellen bewährt.

In der Einführung zum sensiblen Fragenteil wird zudem darauf hingewiesen, dass die Fragen im Auftrag einer unabhängigen Gruppe von Wissenschaftlern erhoben werden und nur in anonymisierter Form und ausschließlich zu wissenschaftlichen Zwecken ausgewertet werden. Um die Wahrscheinlichkeit von ehrlichen Antworten weiter zu erhöhen, werden Interviewer instruiert, im Fall von zögerlichen Antworten erneut auf die Vertraulichkeit hinzuweisen.

Im Anschluss an diese Einführung werden die Befragten gefragt, ob sie „in dieser Form“ in den letzten 12 Monaten für jemanden gearbeitet haben, d. h. inwiefern sie selbst Schwarzarbeit angeboten haben. Um quid pro quo-Vereinbarungen zu erfassen, wird der Teilnehmer gefragt, ob er für jemanden in der Erwartung gearbeitet hat, dass der andere als Gegenleistung selbst etwas für einen tut. Zur Erfassung des Umfangs verdeckter Tätigkeiten und deren monetären Werts werden die Befragten gebeten, anzugeben, in welchem Stundenumfang sie dieser Tätigkeit nachgegangen sind und wie viel sie im Durchschnitt pro Stunde dafür erhalten haben. Eine letzte Frage dieses Fragenkomplexes, zielt darauf ab, in Erfahrung zu bringen, ob Individuen dazu bereit wären, selbst schwarz zu arbeiten, wenn Sie die Gelegenheit dazu hätten.

Danach wendet sich der Fragebogen der Nachfrageseite von Schwarzarbeit zu. Die Teilnehmer werden zunächst generell und dann in Bezug auf Handwerkerleistungen gefragt, ob sie in den letzten 12 Monaten eine Leistung in Schwarzarbeit haben erledigen lassen. Um den Effekt der Steuerermäßigung auf verdeckte Tätigkeiten zu quantifizieren, werden die Teilnehmer um eine Einschätzung gebeten, ob sie die Handwerkerleistung in Schwarzarbeit hätten erledigen lassen, wenn es keine Steuerermäßigung gegeben hätte.

Darüber hinaus beabsichtigt der Fragebogen, die Determinanten der Entscheidung, wie sie im ökonomischen Modell der Steuerhinterziehung definiert werden, zu erfassen. Zur Erfassung der marginalen Steuerlast, wird der Teilnehmer gefragt, wie viel ihm von 100 EUR nach Abzug von Steuern und Sozialabgaben bleiben würde. In mehreren Fragen wird die subjektive Wahrscheinlichkeit, entdeckt zu werden und die zu erwartende Strafe bei unterschiedlichen Schweregraden des Vergehens, erfasst. Zur Erfassung der Steuermoral werden den Befragten unterschiedliche Verhaltensweisen vorgelesen und diese um eine Einschätzung ihrer Akzeptanz des Verhaltens auf einer Skala von 1 bis 10 gebeten. In einer weiteren Frage werden Teilnehmer konkret um eine Stellungnahme zu ihrer Normentreue hinsichtlich der Zahlung von Steuern gebeten. Zuletzt wird die Risikobereitschaft der Individuen erfasst.

TNS Infratest stellt darüber hinaus Merkmale zu den Befragungsteilnehmern bereit, die standardmäßig in den Omnibus-Befragungen erhoben werden. Dies umfasst persönliche Angaben, Angaben zum Haushalt und zur Region. Anhand dieser demographischen Merkmale lassen sich Aussagen über die Inanspruchnahme von Handwerksleistungen und der Steuerermäßigung, Partizipation in Schwarzarbeit sowie Determinanten der Entscheidung nach Personengruppen tätigen. Zudem wird sichergestellt, dass die Ergebnisse der quantitativen Erhebungen überleitfähig sind.

Anlage 3: Fragebogen – Befragung von Handwerkerbetrieben

Frage 1: Wie viele Mitarbeiter hat Ihr Unternehmen?

1. unter 9 Mitarbeiter
2. 10-19 Mitarbeiter
3. 20-49 Mitarbeiter
4. 50-249 Mitarbeiter
5. über 249 Mitarbeiter (Ausschlusskriterium) >>> Ende

Frage 2: Welcher der folgenden Umsatzgrößenklassen ist Ihr Unternehmen zuzuordnen?

1. weniger als 100.000 EUR
2. 100.000 bis unter 500.000 EUR
3. 500.000 bis unter 1.000.000 EUR
4. 1.000.000 bis unter 2.000.000 EUR
5. 2.000.000 bis unter 10.000.000 EUR
6. 10.000.000 bis unter 50.000.000 EUR
7. 50.000.000 EUR und mehr (Ausschlusskriterium) >>> Ende
8. k.A./weiß nicht

Frage 3: Welche Rechtsform hat Ihr Unternehmen?

1. Einzelfirma (inkl. „Ich-AG“)
2. Personengesellschaft (KG, OHG, GbR, GmbH & Co KG, Ltd. & Co. KG)
3. GmbH (inkl. „kleine GmbH“ (UG), Ltd.)
4. AG (KGaA, GmbH & KGaA, AG & Co KGaA)
5. Sonstige

Frage 4: Welcher Branche gehört Ihr Unternehmen an? Bitte ordnen Sie sich einer nachfolgend aufgeführten Branchengruppen zu.

Subtext: Bitte ordnen Sie sich im Zweifel der Branchengruppe zu, in der Sie hauptsächlich tätig sind. Können Sie sich keiner der Branchen zuordnen, so wählen Sie "Sonstige"

1. Bau von Gebäuden
(z. B. Arbeit an der Fassade, an Garagen, Wärmedämmmaßnahmen etc.)
2. Bauinstallation
(z. B. Wartung/Installation von Elektroanlagen, Heizung, Wasserversorgung, Breitbandkabelnetz, Zu- und Ableitungen von einem Grundstück etc.)
3. Sonstiger Ausbau
(z. B. Bodenbeläge, Innen- und Außenwände, Reparatur/Wartung/Modernisierung von Fenstern, Türen, Wandschränken etc.)
4. Sonstige spezialisierte Bautätigkeiten
(z. B. Arbeiten am Dach, an Garagen, Aufstellen eines Baugerüsts, Carport und Terrassenüberdachung etc.)
5. Hausmeisterdienste
6. Reinigung von Gebäuden, Straßen und Verkehrsmitteln
(z. B. Kaminkehrer/Schornsteinfeger, Graffitiabeseitigung, Überprüfen von Blitzschutz etc.)

7. Garten- und Landschaftsbau sowie Erbringung von sonstigen gärtnerischen Dienstleistungen
(z. B. Gartengestaltung, Pflasterarbeiten auf einem Grundstück, Laubentfernung etc.)
8. Sonstige

Frage 5: War ihr Unternehmen im Jahr 2011 tätig für:

Subtext: Mehrfachnennung möglich.

1. Privathaushalte (Ausschlusskriterium, falls nicht gewählt >>> Ende)
2. Unternehmen
3. Öffentliche Auftraggeber
4. Sonstige (Vereine, Kirchen etc.)

Frage 6: Wie hoch war der Anteil des realisierten Unternehmensumsatzes mit Privathaushalten am Gesamtumsatz im Jahr 2011?

Subtext: Bitte geben Sie einen Wert in Prozent vom Umsatz an, ggf. schätzen Sie diesen wenn möglich. Der Betrag muss zwischen 0 und 100 liegen.

1.%

Frage 7: Welche Leistungen erbringt Ihr Unternehmen für private Haushalte? Bitte ordnen Sie sich den nachfolgend aufgeführten Leistungsbereichen zu.

Subtext: Mehrfachnennung möglich. Können Sie sich keiner der Leistungsbereiche zuordnen, so wählen Sie "Sonstige".

1. Bau von Gebäuden
2. Installation von Elektronik
3. Gas-, Wasser-, Heizungs- sowie Lüftungs- und Klimainstallation
4. Anbringen von Stuckaturen, Gipserei und Verputzerei
5. Bautischler- und -schlosserarbeiten
6. Fußboden-, Fliesen- und Plattenleger, Tapeziererarbeiten
7. Maler- und Glasereiarbeiten
8. Dachdecker- und Zimmerarbeiten
9. Sonstige spezialisierte Bautätigkeiten
10. Hausmeisterdienste
11. Allgemeine Gebäudereinigung
12. Spezielle Reinigung von Gebäuden und Reinigung von Maschinen
13. Sonstige Reinigung (Desinfektions- und Schädlingsbekämpfung)
14. Garten- und Landschaftsbau sowie Erbringung von sonstigen gärtnerischen Dienstleistungen
15. Sonstige: Falls keine der Antwortmöglichkeiten zutrifft, spezifizieren Sie bitte im Folgenden den Leistungsbereich:
.....

Handwerkerbefragung Teil 1 (Betrachtungszeitraum vor der Finanz- und Wirtschaftskrise (2006 bis einschließlich 2008):

Die zu beantwortenden Fragen sind abhängig vom Antwortverhalten. Die folgenden Fragen richten sich an alle Teilnehmer.

Frage 8: Seit 2006 besteht die Möglichkeit, dass Privathaushalte den sogenannten „Steuerbonus“ (nach § 35a EStG) in Anspruch nehmen können. Ist das Ihrem Unternehmen bekannt?

1. Ja
2. Nein

Frage 9: Wie entwickelte sich der Umsatz, die Beschäftigung und der Gewinn in Ihrem Unternehmen zwischen 2006 bis einschließlich 2008, also vor der Finanz- und Wirtschaftskrise?

	Geringe Steigerung	Eher geringe Steigerung	Eher hohe Steigerung	Hohe Steigerung	Gleichbleiben des Niveau	Abnahme	k.A./weiß nicht
Umsatz							
Beschäftigung							
Gewinn							

Handwerkerbefragung Teil 1 (Betrachtungszeitraum vor der Finanz- und Wirtschaftskrise (2006 bis einschließlich 2008): Fragen für alle Unternehmen denen die Einführung des § 35a EStG bekannt ist (Frage 8=Ja):

Die zu beantwortenden Fragen sind abhängig vom Antwortverhalten. Die folgenden Fragen richten sich an alle Teilnehmer, denen der sogenannte "Steuerbonus" (nach §35a EStG) bekannt ist.

Frage 10: Sollten Sie im Zeitraum 2006 bis einschließlich 2008 Umsatzzuwächse verzeichnet haben, so schätzen Sie diese bitte.

Subtext: Geben Sie die durchschnittlichen jährlichen Umsatzzuwächse an, die Sie in etwa über den abgefragten Zeitraum verzeichnet haben. Ist Ihr Umsatz von 2006 bis einschließlich 2008 um 30.000 EUR gestiegen, dann entspräche dies einem durchschnittlichen Zuwachs von 10.000 EUR pro Jahr.

1. <25.000 EUR
2. 25.000-50.000 EUR
3. 50.000-100.000 EUR
4. 100.000-200.000 EUR
5. 200.000-500.000 EUR
6. 500.000-1.000.000 EUR
7. >1.000.000 EUR
8. Nicht zutreffend, weil Umsatzrückgang
9. k.A./weiß nicht

Frage 11 Sollten Sie im Zeitraum 2006 bis einschließlich 2008 Beschäftigungszuwächse verzeichnet haben, so schätzen Sie diese bitte.

Subtext: Geben Sie bitte die durchschnittlichen jährlichen Beschäftigungszuwächse (Neueintritte abzüglich Austritte aus dem Unternehmen) an, die Sie in etwa über den abgefragten Zeitraum verzeichnet haben. Ist Ihre Beschäftigtenzahl von 2006 bis einschließlich 2008 um 3 Beschäftigte (Neueintritte abzüglich Austritte) gestiegen, dann entspräche diese einem zusätzlichen Zuwachs von 1 Beschäftigtem pro Jahr.

Wert..... [Anzahl]

Frage 12: Welche Auswirkung hatte der Steuerbonus auf den Umsatz, die Beschäftigung und den Gewinn in Ihrem Unternehmen zwischen 2006 bis einschließlich 2008, also vor der Finanz- und Wirtschaftskrise?

	Keine Auswirkung	Geringe Auswirkung	Eher geringe Auswirkung	Eher hohe Auswirkung	Hohe Auswirkung	k.A./weiß nicht
Umsatz						
Beschäftigung						
Gewinn						

Frage 13: Auf welchen Geschäftsbereich ist die Entwicklung in Umsatz und Beschäftigung von 2006 bis einschließlich 2008 hauptsächlich zurückzuführen?

Subtext: Mehrfachnennung möglich.

	Bestandskundengeschäft	Neukundengeschäft
Umsatzentwicklung ist maßgeblich zurückzuführen auf		
Beschäftigungsentwicklung ist maßgeblich zurückzuführen auf		

Handwerkerbefragung Teil 2 (Betrachtungszeitraum während und nach der Finanz- und Wirtschaftskrise (2009 bis einschließlich 2011): Fragen für alle Unternehmen

Die zu beantwortenden Fragen sind abhängig vom Antwortverhalten. Die folgenden Fragen richten sich an alle Teilnehmer.

Frage 14: 2009 wurde die Möglichkeit, dass Privathaushalte den sogenannten „Steuerbonus“ (nach § 35a EStG) in Anspruch nehmen angepasst. D.h. der steuerlich absetzbare Betrag wurde von 3.000 EUR auf 6.000 EUR verdoppelt. Ist das in Ihrem Unternehmen bekannt?

1. Ja
2. Nein

Frage 15: Wie entwickelte sich der Umsatz, die Beschäftigung und der Gewinn in Ihrem Unternehmen seit 2009?

	Gerin- ge Steige- rung	Eher geringe Steige- rung	Eher hohe Steige- rung	Hohe Steige- rung	Gleichbleiben- des Niveau	Abnah- me	k.A./ weiß nicht
Umsatz							
Beschäfti- gung							
Gewinn							

Handwerkerbefragung Teil 2 (Betrachtungszeitraum während und nach der Finanz- und Wirtschaftskrise (2009 bis einschließlich 2011): Fragen für alle Unternehmen denen die Verdopplung des §35a Abs. 3 EStG bekannt ist (Frage 14 = Ja):

Die zu beantwortenden Fragen sind abhängig vom Antwortverhalten. Die folgenden Fragen richten sich an alle Teilnehmer, denen die Verdopplung des sogenannten "Steuerbonus" (nach §35 a EStG Abs. 3) seit 2009 bekannt ist.

Frage 16 Sollten Sie im Zeitraum von 2009 bis einschließlich 2011 Umsatzzuwächse verzeichnet haben, so schätzen Sie diese bitte.

Subtext: Geben Sie die durchschnittlichen jährlichen Umsatzzuwächse an, die Sie in etwa über den abgefragten Zeitraum verzeichnet haben. Ist Ihr Umsatz von 2009 bis einschließlich 2011 um 30.000 EUR gestiegen, dann entspräche dies einem durchschnittlichen Zuwachs von 10.000 EUR pro Jahr.

	<25.00 0 EUR	25.000 - 50.000 EUR	50.000 - 100.00 0 EUR	100.000 - 200.000 EUR	200.000 - 500.000 EUR	500.000 - 1.000.000 EUR	Mehr als 1.000 .000 EUR	Nicht zutref- fend, weil Um- satz- rück- gang	k.A./ weiß nicht
Umsatz- zuwachs um									

Frage 17 Sollten Sie im Zeitraum von 2009 bis einschließlich 2011 Beschäftigungszuwächse verzeichnet haben, so schätzen Sie diese bitte.

Subtext: Geben Sie bitte die durchschnittlichen jährlichen Beschäftigungszuwächse (Neueintritte abzüglich Austritte aus dem Unternehmen) an, die Sie in etwa über den abgefragten Zeitraum verzeichnet haben. Ist Ihre Beschäftigtenzahl von 2009 bis einschließlich 2011 um 3 Beschäftigte (Neueintritte abzüglich Austritte) gestiegen, dann entspräche diese einem zusätzlichen Zuwachs von 1 Beschäftigtem pro Jahr.

Wert..... [Anzahl]

Frage 18: Welche Auswirkung hatte der doppelte Steuerbonus auf den Umsatz, die Beschäftigung und den Gewinn in Ihrem Unternehmen zwischen 2009 und bis einschließlich 2011, also während und nach der Finanz- und Wirtschaftskrise?

	Geringe Auswirkung	Eher geringe Auswirkung	Eher hohe Auswirkung	Hohe Auswirkung	Keine Auswirkung	k.A./weiß nicht
Umsatz						
Beschäftigung						
Gewinn						

Frage 19: Auf welchen Geschäftsbereich ist die Entwicklung in Umsatz und Beschäftigung von 2009 bis einschließlich 2011 hauptsächlich zurückzuführen?

Subtext: Mehrfachnennung möglich

	Bestandskundengeschäft	Neukundengeschäft
Umsatzentwicklung ist maßgeblich zurückzuführen auf		
Beschäftigungsentwicklung ist maßgeblich zurückzuführen auf		

Frage 20: Welche Wirkungen zeigte die Verdopplung des steuerlich absetzbaren Betrags für Privathaushalte bei Inanspruchnahme des „Steuerbonus“ (nach §35 a EStG) von 3.000 EUR auf 6.000 EUR seit 2009, also während und nach der Finanz- und Wirtschaftskrise, für ihr Unternehmen rückblickend?

	Trifft nicht zu	Trifft weniger zu	Trifft teilweise zu	Trifft voll zu	k.A./weiß nicht
Die Nachfrage unserer Leistungen durch Privathaushalte hat sich durch die Maßnahme deutlich verbessert.					
Die Nachfrage nach Handwerkerleistungen hat sich insgesamt verbessert, wurde jedoch durch zusätzliche Konkurrenz mit anderen Anbietern ausgeglichen.					
Die Nachfrage nach Handwerkerleistungen hat sich insgesamt verbessert und führte zu steigenden Preisen für unsere Leistungen.					
Die Geschäftslage unseres Unternehmens hat sich aufgrund der Verdopplung des steuerlich absetzbaren Betrages verbessert.					
Aufgrund des hohen Wettbewerbs und der Finanz- und Wirtschaftskrise führte die Verdopplung des steuerlich absetzbaren Betrages zu keinen nennenswerten Effekten für unser Unternehmen.					

Frage 21: Welche Bedeutung hatte die Verdopplung des steuerlich absetzbaren Betrages für Privathaushalte bei Inanspruchnahme des sogenannten "Steuerbonus" (nach §35a EStG) von 3.000 EUR auf 6.000 EUR seit 2009, also während und nach der Finanz- und Wirtschaftskrise, für Ihr Unternehmen insgesamt.

1. Keine Bedeutung
2. Geringe Bedeutung
3. Eher geringe Bedeutung
4. Eher große Bedeutung
5. Große Bedeutung
6. k.A.

Handwerkerbefragung Teil 3: Fragen für alle Unternehmen denen der § 35a EStG in irgendeiner Form bekannt ist (Frage 8 = Ja oder Frage 14=Ja):

Die zu beantwortenden Fragen sind abhängig vom Antwortverhalten. Die folgenden Fragen richten sich an alle Teilnehmer, denen der sogenannte "Steuerbonus" (nach §35 a EStG Abs. 3) bekannt ist.

Frage 22: Welcher zusätzlicher Aufwand entsteht Ihrem Unternehmen durch den "Steuerbonus" (nach §35a EStG)?

	Kein zusätzlicher Aufwand	Geringer zusätzlicher Aufwand	Eher geringer zusätzlicher Aufwand	Eher hoher zusätzlicher Aufwand	Hoher zusätzlicher Aufwand	k.A./ Weiß nicht
Getrennter Ausweis von Lohn- und Materialkosten auf der Rechnung						
Erläuterungen/Rechtfertigungen für den Lohnkostenanteil gegenüber den Kunden						
Prüfung der Zahlungseingänge auf dem Konto						
Verzögerte Einzahlungen der Rechnungsbeträge auf dem Konto						
Häufigere Mahnungen						
Inkasso-Unternehmen beauftragen						
Aufwand aufgrund branchenspezifischer Besonderheiten						
Sonstige						

Frage 23: Wie viele der Privathaushalte unter Ihren Kunden fragten im letzten abgeschlossenen Geschäftsjahr (2010 oder 2011) eine Rechnung mit getrenntem Ausweis der Lohn- und Materialkosten an?

Subtext: Bitte geben Sie einen Wert in Prozent bezogen auf alle Privathaushalte unter Ihren Kunden an, ggf. schätzen Sie diesen wenn möglich. Der Betrag muss zwischen 0 und 100 liegen.

Frage 24: Sehen Sie einen Bedarf für Verbesserungen des Steuerbonus?

1. Ja
2. Nein

Frage 25: (nur bei Frage 24=ja): Sie sehen einen Bedarf zur Verbesserung des derzeitigen Steuerbonus. Bitte begründen Sie dies kurz.

Offene Antwort

Frage 26: Sehen Sie auch weiterhin einen besonderen Bedarf, Handwerkerleistungen zu fördern?

1. Ja
2. Nein

Frage 27: (nur bei Frage 26=ja) Sie sehen auch weiterhin einen besonderen Bedarf, Handwerkerleistungen zu fördern. Bitte wählen Sie aus folgenden Gründen.

Subtext: Mehrfachnennung möglich

1. Beschäftigung sichern bzw. schaffen
2. Umsätze sichern bzw. schaffen
3. Schwarzarbeit begrenzen
4. Haben Sie ergänzende Hinweise. Falls ja, tragen Sie diese bitte kurz hier ein

Offene Antwort

Subtext: Diese Frage richtet sich an Unternehmen, die für eine weitere Kontaktaufnahme zur Verfügung stehen. Falls Sie sich für Rückfragen bereit erklären, gibt uns dies die Möglichkeit verschiedene Aspekte der Befragung bei Bedarf mit Ihnen zu vertiefen.

Frage 28: Freiwillige Angabe: Wir wären Ihnen sehr verbunden, wenn Sie uns für den möglichen Fall von Rückfragen eine Kontaktperson, Email-Adresse und eine Durchwahl zur Verfügung stellen würden. Sofern Sie keine Rückfragen wünschen lassen Sie die Felder bitte frei.

1. Kontaktperson
2. Email-Adresse
3. Telefonnummer

Bitte prüfen Sie Ihre Angaben auf Vollständigkeit und Richtigkeit.

Vielen Dank für Ihre Mitarbeit!

(Ende der Befragung)

Anlage 4: Interviewleitfaden – Fachexperten

Themen und Fragen, die den Interviewpartnern gestellt werden

1. Notwendigkeit/Bedarf der Maßnahme in 2006 bzw. der Verdoppelung der Förderung 2008/2009

Im 2006 wurden durch das „Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung“ Steuerermäßigungen für die Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen eingeführt und im § 35a EStG verankert. Ziele der Maßnahme waren die Stärkung von Handwerk und Mittelstand und die Bekämpfung von Schwarzarbeit.

- a) Welche Gründe sprechen dafür, Handwerk und den Mittelstand zu fördern?
- b) Welche Bereiche des Handwerks und des Mittelstands sind aus Ihrer Sicht und Kenntnis in besonderer Weise von Schwarzarbeit betroffen?
- c) Ist die Maßnahme geeignet, um
 - Schwarzarbeit im Handwerksektor zu bekämpfen?
 - die Umsatz- und Beschäftigungsentwicklung in den Handwerkerbetrieben positiv zu beeinflussen?Bitte begründen Sie!
- d) Wie schätzen Sie die Ausgestaltung der Maßnahme ein?
 - Zielgruppenorientierung: Haushalte, Handwerkerbetriebe, Unternehmen
 - Leistungskatalog

Im Zuge der weltweiten Finanzkrise, die auch in Deutschland zu einer deutlichen Konjunkturabschwächung führte, wurde am 5. November 2008 das Maßnahmenpaket „Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung“ (Konjunkturpaket I) von der Bundesregierung verabschiedet. Die gewährte Steuerermäßigung für Handwerkerleistungen wurde im Rahmen des Konjunkturpakets I von ursprünglich max. 600 EUR auf 1.200 EUR pro Jahr angehoben (so genannte Doppelung des Steuerbonus) und zielte auf der Sicherung von Wachstum und Beschäftigung in Handwerk und Mittelstand.

Vor diesem Hintergrund:

- a) War Ihrer Meinung nach die Verdoppelung des Steuerbonus ab 2008/2009 eine geeignete Maßnahme zur Stabilisierung der Auftrags- und Umsatzlage des Handwerks? Konn-

ten Arbeitsplätze gesichert oder neu geschaffen werden?
Bitte erläutern Sie!

- b) Wie schätzen Sie bestehende Überschneidungen zu anderen Programmen ein? (z. B. Konjunkturpaket I, Konjunkturpaket II, Beschluss 1 „Zukunftsinvestitionen der öffentlichen Hand“ (10 Mrd. EUR)

2. Umsetzung der Maßnahme und ggf. daraus resultierende Mitnahmeeffekte

In seinem Bericht vom 1. Februar 2011 legte der Bundesrechnungshof die Ergebnisse einer Prüfung über die Steuerermäßigung für haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen nach § 35a EStG vor. Einer der Hauptaussagen des Berichts ist, dass der Normenvollzug der Maßnahme zu unverträglich hohen Mitnahmeeffekten führt (betroffen sind insbesondere folgende Fälle: Abrechnung der Mietnebenkosten, Wartungsarbeiten und gewährungspflichtige Leistungen die kaum schwarz bezogen werden bzw. können).

In diesem Kontext:

- a) Welche Leistungen werden Ihrer Erfahrung nach in besonderer Weise von Privathaushalten nachgefragt?
- b) Angesichts des festgestellten hohen Anteils an Mitnahmeeffekten und den dadurch entstandenen Steuermindereinnahmen, welche Möglichkeiten sehen Sie die Mitnahmeeffekte zu begrenzen?
- c) Welche Herausforderungen bestehen bei der Eindämmung der Mitnahmeeffekte?
- d) Ist die Beibehaltung der Maßnahme noch zu rechtfertigen? Welche Argumente sprechen für, welche gegen eine Beibehaltung der Maßnahme?

3. Wirkungen der Maßnahme auf Schwarzarbeit, Wachstum und Beschäftigung, Stärkung des Handwerks und des Mittelstandes

- a) Konnte die Schwarzarbeit reduziert werden und illegale Aufträge in den formalen Sektor überführt werden? Bitte begründen Sie!
- b) Konnten Wachstumsimpulse und Beschäftigungssicherung bzw. -zuwachs in den begünstigten Branchen verzeichnet werden? Bitte begründen Sie!
- c) Welche volkswirtschaftlichen Wirkungen sind mit einer Rückführung bzw. Abschaffung der Maßnahme verbunden?

4. Ansätze zur Weiterentwicklung der Maßnahme / Verbesserungsvorschläge

- a) Sehen Sie weitere Möglichkeiten zur Förderung des Handwerks und der Bekämpfung von Schwarzarbeit?
- b) Kennen Sie alternative konkret formulierte Ansätze? (ja - nein)
Welche? Erläutern Sie diese bitte!

In der aktuellen öffentlichen Diskussion befinden sich zwei Vorschläge zur Weiterentwicklung der Förderung von Handwerkerleistungen:

- ▶ Vorschläge der Länder Hessen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bremen (Steuervereinfachung Tranche II)³¹⁵, was im Wesentlichen die Einführung eines Sockelbetrags von 300 EUR bei der Steuerermäßigung für Handwerkerrechnungen fordert,
- ▶ Vorschlag des ZDH zur Weiterentwicklung des Steuerbonus³¹⁶, welcher die Verschmelzung des Abs. 2 (Steuerbonus für allgemeine haushaltsnahe Dienstleistungen) mit Abs. 3 (Steuerbonus für Handwerkerleistungen) des § 35a EStG und die Einführung eines Selbstbehalts von 200 EUR vorsieht. Es soll somit ein einheitlicher Fördertatbestand, mit einem maximalen Steuerbonus in Höhe von 20% von 20.000 EUR nachgewiesenen Arbeitsaufwendungen pro Kalenderjahr, geschaffen werden. Des Weiteren sollte es ermöglicht werden den Steuerbonusvolumen auf nachfolgende Kalenderjahre zu übertragen, um somit einen Anreiz für größere energetische Sanierungen zu setzen.

In diesem Kontext:

- c) Welche anderen Verbesserungsvorschläge für die Weiterentwicklung der Maßnahme haben Sie? Auf welche Argumente beruhen Ihre Vorschläge?

³¹⁵ Finanzminister der Länder Hessen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bremen (2011): „Steuervereinfachung Tranche II – Ein Gesetz zur Entlastung der Steuerverwaltung, Vorschläge der Länder Hessen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bremen“, Oktober 2011.

³¹⁶ ZDH (2011): Vorschlag des ZDH zur Weiterentwicklung des Steuerbonus für Handwerkerleistungen, 2011.