

Boss, Alfred; Müller, Hans Christian; Schrinner, Axel

Article — Published Version

Einkommensteuerbelastung ausgewählter Haushaltstypen in Deutschland 1958 bis 2013

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Boss, Alfred; Müller, Hans Christian; Schrinner, Axel (2014) : Einkommensteuerbelastung ausgewählter Haushaltstypen in Deutschland 1958 bis 2013, Wirtschaftsdienst, ISSN 1613-978X, Springer, Heidelberg, Vol. 94, Iss. 3, pp. 187-193, <https://doi.org/10.1007/s10273-014-1654-1>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/141340>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Alfred Boss, Hans Christian Müller, Axel Schrinner

Einkommensteuerbelastung ausgewählter Haushaltstypen in Deutschland 1958 bis 2013

Die Steuerbelastung privater Haushalte ist auch nach der Bundestagswahl 2013 ein wichtiges Thema der wirtschaftspolitischen Diskussion in Deutschland. Die Autoren untersuchen, wie sich die Einkommensteuerbelastung im Laufe der Jahrzehnte entwickelt hat.

Die Einkommensteuertarife wurden im Zeitraum 1958 bis 2013 immer wieder geändert. Gleichzeitig hat die Inflation die Einkommen entwertet. Es ist unklar, ob eine Veränderung des Steuertarifs – beispielsweise eine Anhebung des zu versteuernden Einkommens, ab dem der Spitzensteuersatz greift – die Belastung gesenkt oder nur die Folgen der kalten Progression ganz oder teilweise verhindert hat.

Tatsächlich ist die Materie sogar noch komplexer. Selbst dann, wenn der Steuertarif und andere Regelungen entsprechend der Inflationsrate angepasst werden und so die kalte Progression vermieden wird, steigt die Einkommensteuerbelastung, wenn die Realeinkommen zunehmen. Es stellt sich demnach auch die Frage, wie sich die Belastung von Steuerpflichtigen mit relativ unveränderter Einkommensposition entwickelt hat.

In der vorliegenden Untersuchung wird die Entwicklung der Einkommensteuerbelastung im Zeitraum 1958 bis 2013 im Hinblick auf diese Fragestellungen analysiert. Für vier ledige Steuerpflichtige werden für das Jahr 2012 zu versteuernde Einkommen in Höhe von 15 000, 30 000, 60 000 bzw. 100 000 Euro je Jahr angenommen. Diese Werte werden auf zweifache Weise in vergleichbare zu versteuernde Einkommen der Jahre 1958 bis 2011 und 2013 umgerechnet. Zum einen werden die Einkommen mit dem Deflator des privaten Verbrauchs deflationiert (einfache Indexierung), zum anderen wird der Lohn eines ledigen männlichen Facharbeiters im früheren Bundesgebiet als Deflator verwendet, um die relative Position eines Einkommensbeziehers auf der „sozialen Leiter“ zu bestimmen (doppelte Indexierung).

Einkommensteuertarife von 1958 bis 2013

Ein Einkommensteuertarif mit mehreren Tarifzonen wurde 1958 eingeführt und im Laufe der Zeit mehrmals modifiziert. Die Struktur des Einkommensteuertarifs hat sich aber im Zeitraum 1958 bis 2013 insgesamt wenig verändert.

Es gab stets einen Grundfreibetrag, der das „Existenzminimum“ steuerfrei stellen soll. Auf ihn folgten bis 1995 eine Pro-

portionalzone und eine Tarifzone oder mehrere Tarifzonen, in denen die Grenzsteuersätze – meistens stetig – steigen. Ab 1996 gibt es eine solche Proportionalzone nicht mehr. Es gab seither zwei, zeitweise drei Zonen direkter Progression. Diesen Zonen folgte bis 2006 eine obere Proportionalzone, in der der jeweils gültige Spitzensteuersatz greift. 2007 wurde der Tarif um eine zweite obere Proportionalzone erweitert („Reichensteuer“). Sie beginnt für Ledige bei einem zu versteuernden Einkommen von gut 250 000 Euro je Jahr.

Das steuerfreie „Existenzminimum“ wurde in unregelmäßigen Abständen erhöht.¹ Für 2013 wurde es um 126 Euro auf 8130 Euro angehoben; für 2014 wurde es um weitere 224 Euro erhöht.² Die Korrektur des Einkommensteuertarifs 2013 bedeutet für Ledige bei gegebenem Nominaleinkommen fast durchgängig eine Entlastung um 24 Euro je Jahr.³ Das zu versteuernde Einkommen, ab dem der Spitzensteuersatz gilt, wurde dagegen wenig verändert und per saldo etwas reduziert; allerdings gibt es seit 2007 eine erhöhte Belastung für sehr hohe Einkommen. Der Eingangssteuersatz und der Spitzensteuersatz wurden im Zeitablauf nennenswert gesenkt.

1 Vgl. A. Boss, H. C. Müller, A. Schrinner: Einkommensteuertarife in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Folgen für die Belastung ausgewählter Haushaltstypen, Kieler Arbeitspapiere 1837, Institut für Weltwirtschaft, Kiel 2013, Tabelle 1.

2 Vgl. <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2013/01/2013-01-17-PM05.html> (10.12.2013).

3 Vgl. Bundesministerium der Finanzen: Ihr persönlicher Lohn- und Einkommensteuerrechner, Übersichten zur Einkommensteuer, Bundesministerium der Finanzen, Berlin 2012.

Dr. Alfred Boss ist Mitarbeiter im Prognose-Zentrum des Instituts für Weltwirtschaft an der Universität Kiel.

Dr. Hans Christian Müller und **Axel Schrinner**, Dipl.-Volkswirt, sind Redakteure beim Handelsblatt.

Entwicklung der Einkommen ausgewählter Haushaltstypen

Für ledige Steuerpflichtige werden vier Einkommensniveaus für 2012 unterschieden: 15 000 Euro, 30 000 Euro, 60 000 Euro und 100 000 Euro. Die Einkommen sind definiert als zu versteuernde Einkommen. Abzugsbeträge wie der Werbungskostenpauschbetrag, die Pauschale für bestimmte Sonderausgaben und die Vorsorgepauschale (bzw. deren Vorläufer), die abhängig Beschäftigte geltend machen können, sowie andere Abzugsposten bei der Ermittlung des zu versteuernden Einkommens werden vernachlässigt.

Im Zeitablauf feste Nominaleinkommen bedeuten infolge des Anstiegs des Preisniveaus Unterschiedliches. Sie betreffen zudem angesichts der Zunahme bzw. – in einzelnen Jahren – des Rückgangs des Realeinkommens unterschiedliche Positionen in der Einkommensschichtung. Daher werden zum einen feste Realeinkommen ermittelt, die 2012 bei der gegebenen Entwicklung des Preisniveaus die genannten Nominalwerte ausmachen. Zum anderen werden feste relative Einkommen errechnet, also Einkommen, die sich ab 1958 wie die Einkommen im Durchschnitt verändert haben und 2012 die ausgewählten Nominalwerte hatten.

Die Realeinkommen werden ermittelt, indem die Nominalwerte deflationiert werden.⁴ Sie werden als „indexierte Einkommen“ bezeichnet. Das am Deflator gemessene Preisniveau ist seit 1958 kräftig gestiegen. Es hat sich mehr als vervierfacht. Besonders kräftig war der Anstieg des Preisniveaus in den 1970er Jahren (vgl. Tabelle 1). Seit 1991 belief er sich auf jahresdurchschnittlich 1,7%. Für 2013 wird ein Anstieg des Preisniveaus um 2% zugrunde gelegt. Gemäß der Deflationierung entspricht beispielsweise ein Nominal-einkommen von 15 000 Euro im Jahr 2012 einem Nominal-einkommen in Höhe von 3 728 Euro im Jahr 1958, denn das Preisniveau hat sich in diesem Zeitraum um 302,3% erhöht.

Das relative Einkommen, das „doppelt indexierte Einkommen“, wird mithilfe eines Indikators für das Einkommen im Durchschnitt ermittelt. Als Indikator wird der Lohn eines männlichen Facharbeiters in der Industrie in den Jahren 1958 bis 2006 zugrunde gelegt, der im früheren Bundesgebiet beschäftigt war. Ab 2007 wird der Facharbeiterlohn fortgeschrieben entsprechend der Entwicklung des Bruttomonatsverdiensts eines Arbeitnehmers im früheren Bundesgebiet, der der Leistungsgruppe III zugeordnet ist.⁵ Der Facharbeiterlohn ist von 1958 bis 1980 um jahresdurchschnittlich 7,7% gestiegen. Im Zeitraum 1980 bis 2012 hat er um jahresdurchschnittlich 2,7% zugenommen. Für 2013 wird mit einem An-

4 Zu Details vgl. A. Boss, H. C. Müller, A. Schrunner, a.a.O., Kapitel M, Anhang 2.

5 Ebenda.

Tabelle 1
Entwicklung des Preisniveaus und des
Facharbeiterlohns

in %

| | Preisindex ¹ | Facharbeiterlohn ² |
|---------------|-------------------------|-------------------------------|
| 1958 bis 1960 | 0,6 | 7,0 |
| 1960 bis 1970 | 2,7 | 8,1 |
| 1970 bis 1980 | 5,2 | 7,3 |
| 1980 bis 1991 | 2,6 | 3,6 |
| 1991 bis 2000 | 1,7 | 2,8 |
| 2000 bis 2010 | 1,6 | 1,5 |
| 2010 bis 2012 | 1,8 | 4,1 |

Anmerkungen: Jahresdurchschnittliche Änderung des Paasche-Preisindex (mit wechselnder Gewichtung) und Entwicklung des Facharbeiterlohns (jahresdurchschnittliche Änderung).

¹ Vor 1991: früheres Bundesgebiet; vor 1960: ohne Saarland und ohne Westberlin. ² Früheres Bundesgebiet.

Quelle: A. Boss, H. C. Müller, A. Schrunner: Einkommensteuertarife in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Folgen für die Belastung ausgewählter Haushaltstypen, Kieler Arbeitspapiere 1837, Institut für Weltwirtschaft, Kiel 2013, Tabellen A1 und A3.

stieg um 3% gerechnet. Ein Einkommen von beispielsweise 15 000 Euro (2012) entspricht deflationiert einem Einkommen von 1247 Euro (1958).

Einkommensteuerbelastung ausgewählter Haushaltstypen

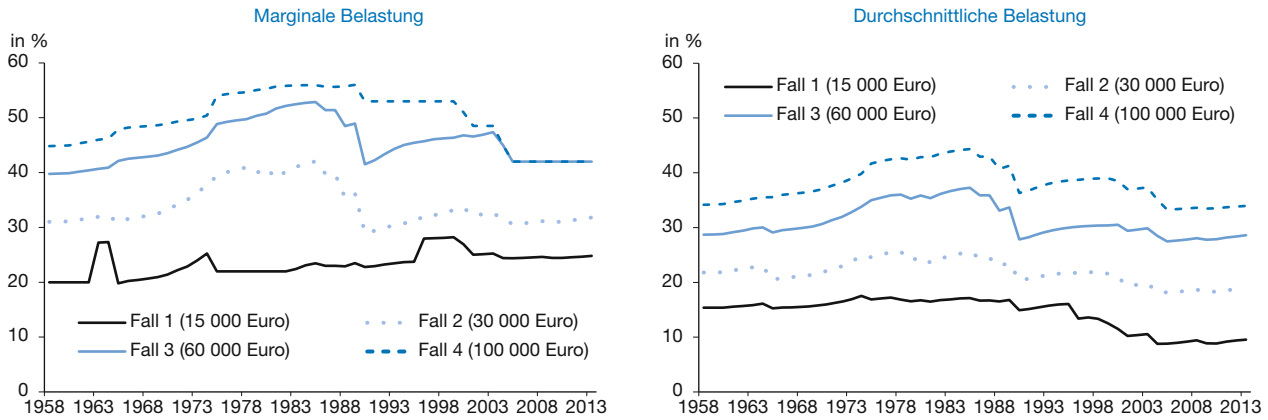
Die Entwicklung der Belastung gegebener Realeinkommen zeigt an, ob sich die Steuerlast geändert hat, obwohl das Einkommen lediglich inflationsbedingt zugenommen hat.⁶ Die Grenzbelastung eines ledigen Steuerpflichtigen mit einem zu versteuernden Einkommen von real 15 000 Euro im Jahr 2012 ist – bei geringen Schwankungen – von 20% im Jahr 1958 auf reichlich 28% im Jahr 1999 gestiegen. Danach war sie tendenziell rückläufig und betrug im Jahr 2013 24,8% (vgl. Abbildung 1). Die Grenzbelastung eines ledigen Steuerpflichtigen mit einem doppelt so hohen zu versteuernden Einkommen betrug 1958 31%. Sie stieg sukzessive auf 42% (1985) und sank danach auf 31,8% (2013). Von 1990 bis 1992 betrug sie weniger als 30%.

Ein zu versteuerndes Einkommen eines Ledigen in Höhe von real 60 000 Euro 2012 wurde 1958 marginal mit knapp 40% belastet. Die marginale Belastung stieg sukzessive und er-

6 Daten zur Belastung enthält A. Boss, H. C. Müller, A. Schrunner, a.a.O., Tabellen A8 und A11.

Abbildung 1

Einkommensteuerbelastung eines ledigen Steuerpflichtigen,¹ indexiertes Einkommen

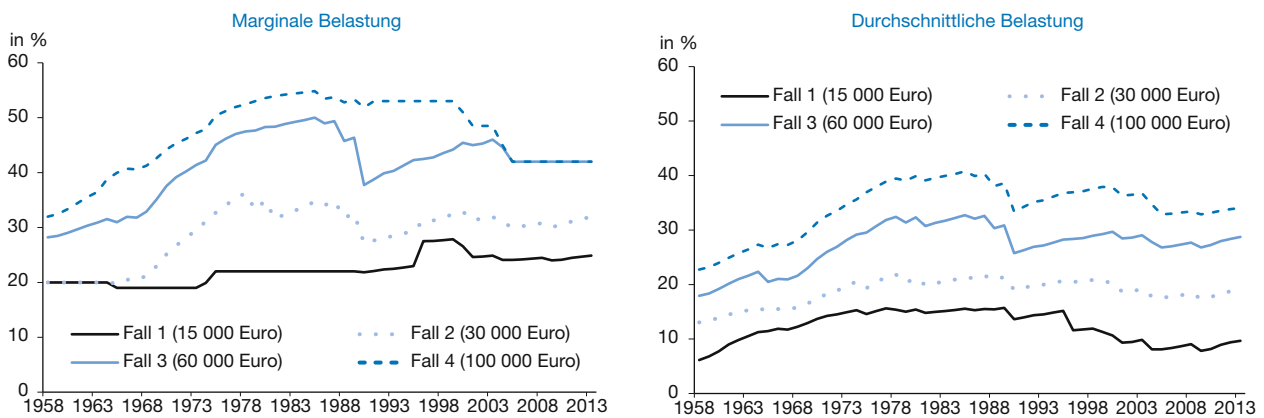


¹ In Abhängigkeit vom zu versteuernden Einkommen.

Quelle: eigene Berechnungen.

Abbildung 2

Einkommensteuerbelastung eines ledigen Steuerpflichtigen,¹ doppelt indexiertes Einkommen



¹ In Abhängigkeit vom zu versteuernden Einkommen.

Quelle: eigene Berechnungen.

reichte 1985 knapp 53%. Danach nahm die Grenzbelastung tendenziell ab, 2013 betrug sie 42%.

Zu versteuernde Einkommen eines Ledigen in Höhe von real 100 000 Euro im Jahr 2012 wurden 1958 marginal mit knapp 45% belastet. Die marginale Belastung stieg bis auf rund 56% in den Jahren 1981 bis 1989. Danach sank sie – auf 53% (1990), auf 51% (2000), auf 48,5% (2001), auf 45% (2004) und auf 42% im Jahr 2005. Danach hat sie sich nicht verändert.

Die durchschnittliche Steuerbelastung eines ledigen Steuerpflichtigen mit unverändertem Realeinkommen hat sich von 1958 bis 2013 unterschiedlich entwickelt. Für niedrige zu versteuernde Einkommen sank die durchschnittliche Belastung

deutlich, für hohe nahm sie ab, allerdings nur sehr wenig (vgl. Abbildung 1).

Die Entwicklung der Belastung von Steuerpflichtigen mit gegebenen Realeinkommen ist interessant, wichtiger ist aber die Entwicklung der Belastung, die für Steuerpflichtige mit einer festen relativen Einkommensposition resultiert. Es geht hier darum, wie sich die Belastung der Steuerpflichtigen entwickelt hat, deren zu versteuerndes Einkommen sich seit 1958 so verändert hat wie die zu versteuernden Einkommen aller Pflichtigen im Durchschnitt und 2012 die ausgewählten Beträge von 15 000, 30 000, 60 000 bzw. 100 000 Euro je Jahr erreicht hat; es geht gewissermaßen um Steuerpflichtige mit einer bestimmten Stellung auf der „sozialen Leiter“.

Tabelle 2

Grenzbelastung eines ledigen Einkommensteuerpflichtigen durch die Einkommensteuer

in %

| | 1958 | 1985 | 2013 | Jahr der maximalen Belastung |
|--|-------|-------|-------|------------------------------|
| Feste Realeinkommen (Indexierte Einkommen) | | | | |
| Fall 1 | 20,00 | 23,45 | 24,80 | 28,22 (1999) |
| Fall 2 | 31,01 | 42,04 | 31,80 | 42,04 (1985) |
| Fall 3 | 39,77 | 52,86 | 42,00 | 52,86 (1985) |
| Fall 4 | 44,84 | 55,95 | 42,00 | 56,00 (1989) |
| Feste relative Einkommensposition (Doppelt indexierte Einkommen) | | | | |
| Fall 1 | 20,00 | 22,00 | 24,87 | 27,85 (1999) |
| Fall 2 | 20,00 | 34,72 | 31,94 | 36,26 (1978) |
| Fall 3 | 28,21 | 49,99 | 42,00 | 49,99 (1985) |
| Fall 4 | 31,97 | 54,83 | 42,00 | 54,83 (1985) |

Quelle: A. Boss, H. C. Müller, A. Schrinner: Einkommensteuertarife in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Folgen für die Belastung ausgewählter Haushaltstypen, Kieler Arbeitspapiere 1837, Institut für Weltwirtschaft, Kiel 2013, Tabellen A8 und A14.

Die Einkommen werden als „doppelt indexierte Einkommen“ bezeichnet.⁷

Ein lediger Steuerpflichtiger, dessen zu versteuerndes Einkommen 2012 15 000 Euro betrug und dessen relative Einkommensposition im Zeitraum 1958 bis 2013 diesem Einkommen entsprach, wurde 1958 an der Grenze mit 20% belastet. 2013 betrug die marginale Belastung 24,9%. Ledige Steuerpflichtige mit einem doppelt so hohen zu versteuernden Einkommen wurden im Laufe der Jahrzehnte auch – und zwar noch stärker – zusätzlich belastet; die marginale Belastung stieg – allerdings bei beträchtlichen Schwankungen – von 20% im Jahr 1958 auf 31,9% im Jahr 2013. Für ledige Steuerpflichtige mit einem zu versteuernden Einkommen von 60 000 Euro im Jahr 2012 ergibt sich ein noch stärkerer Anstieg der marginalen Belastung, nämlich einer von reichlich 28% auf 42%. Für ledige Steuerpflichtige mit einem zu versteuernden Einkommen von 100 000 Euro im Jahr 2012 resultiert eine Zunahme um 10 Prozentpunkte.

Für alle untersuchten Fälle ist demnach die Grenzbelastung durch die Einkommensteuer gestiegen (vgl. Abbildung 2). Das gilt auch für die durchschnittliche Belastung. Der Anstieg ist – in Prozentpunkten gerechnet – für niedrige zu versteuernde Einkommen wesentlich geringer als für hohe zu versteuernde Einkommen. Für niedrige Einkommen beträgt die Zunahme reichlich 3 bzw. 6 Prozentpunkte, für hohe Einkommen fast 11 bzw. reichlich 11 Prozentpunkte.

⁷ Daten zur Belastung ebenda, Tabellen A14 und A17.

Tabelle 3

Durchschnittsbelastung eines ledigen Einkommensteuerpflichtigen durch die Einkommensteuer

in %

| | 1958 | 1985 | 2013 | Jahr der maximalen Belastung |
|--|-------|-------|-------|------------------------------|
| Feste Realeinkommen (Indexierte Einkommen) | | | | |
| Fall 1 | 15,39 | 17,14 | 9,54 | 17,53 (1974) |
| Fall 2 | 21,80 | 25,53 | 18,92 | 25,59 (1978) |
| Fall 3 | 28,70 | 37,28 | 28,61 | 37,28 (1985) |
| Fall 4 | 34,18 | 44,34 | 33,96 | 44,34 (1985) |
| Feste relative Einkommensposition (Doppelt indexierte Einkommen) | | | | |
| Fall 1 | 6,15 | 15,57 | 9,69 | 15,71 (1989) |
| Fall 2 | 13,04 | 21,32 | 19,05 | 21,82 (1978) |
| Fall 3 | 17,92 | 32,74 | 28,74 | 32,74 (1985) |
| Fall 4 | 22,74 | 40,77 | 34,04 | 40,77 (1985) |

Quelle: A. Boss, H. C. Müller, A. Schrinner: Einkommensteuertarife in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Folgen für die Belastung ausgewählter Haushaltstypen, Kieler Arbeitspapiere 1837, Institut für Weltwirtschaft, Kiel 2013, Tabellen A11 und A17.

Ergebnisse im Überblick

Die Korrekturen des Einkommensteuertarifs von 1958 bis 2013 haben dazu geführt, dass sich die Grenzsteuerbelastung der einzelnen Haushaltstypen bei gegebenem Realeinkommen unterschiedlich entwickelt hat. Während die marginale Belastung für sehr hohe zu versteuernde Einkommen (Fall 4) gesunken ist, ist sie für andere Einkommen (Fälle 1, 2 und 3) gestiegen (vgl. Tabelle 2). Dies hat die Leistungsanreize geschwächt. Die Durchschnittsbelastung eines gegebenen Realeinkommens war 2013 in allen vier Fällen niedriger als 1958, in den Fällen 3 und 4 aber nur sehr wenig geringer als 1958 (vgl. Tabelle 3). Es gab also allenfalls für einzelne Personengruppen quasi eine Indexierung des Einkommensteuertarifs entsprechend dem Anstieg des Preisniveaus. In vielen Fällen erreichte die Belastung 1985 einen Maximalwert.

Die Korrekturen des Einkommensteuertarifs reichten bei weitem nicht aus, die Belastung der Steuerpflichtigen, deren zu versteuernde Einkommen sich wie das Einkommen im Durchschnitt entwickelten, konstant zu halten. Vielmehr sind 2013 in allen untersuchten Fällen sowohl die marginale als auch die durchschnittliche Belastung durch die Einkommensteuer wesentlich höher als 1958. Die Grenzbelastung ist um 5 bis 14 Prozentpunkte höher, die Durchschnittsbelastung um 3½ bis 11 Prozentpunkte. Die Leistungsanreize sind also wesentlich geringer als vor 55 Jahren. Einen Maximalwert erreichte die Belastung in vielen Fällen 1985.

Die Berechnungen zeigen, dass es im Laufe der 1980er Jahre zu einem Umdenken der Finanzpolitik gekommen ist. Nach einem Vierteljahrhundert fast durchgängig steigender Grenz- und Durchschnittsbelastungen setzte sich die Erkenntnis durch, dass hohe Belastungen mit negativen Anreizeffekten vor allem für das Arbeitsangebot einhergehen. Allerdings konzentrierte sich die Politik auf den mittleren und oberen Einkommensbereich, hier sanken die Grenzbelastungen spürbar.

Belastung durch Zuschläge zur Einkommensteuer

Die Belastung durch die Einkommensteuer war in vielen Jahren nur ein Teil, wenngleich der Großteil, der steuerlichen Einkommensbelastung. Hinzu kamen die Ergänzungsabgabe zur Einkommensteuer, der Stabilitätszuschlag oder der Solidaritätszuschlag. Zudem wurde 1970 und 1971 ein Konjunkturzuschlag erhoben; das durch diesen Zuschlag erzielte Steueraufkommen wurde aber im Frühjahr 1972 zurückgezahlt. Die Erhebung und die Rückzahlung des Konjunkturzuschlags werden in der vorliegenden Untersuchung nicht berücksichtigt. Dadurch wird das zeitliche Profil der Belastung geringfügig verzerrt.

Die Ergänzungsabgabe wurde in den Jahren 1968 bis 1974 bzw. 1976 erhoben.⁸ Sie betrug 3% der Einkommensteuerschuld bis 1974 bzw. der Körperschaftsteuerschuld bis 1976. Ledige Steuerpflichtige mit einem zu versteuernden Einkommen von weniger als 16 020 DM je Jahr waren von der Abgabe bereit; für Verheiratete belief sich die Grenze auf 32 040 DM je Jahr. Eine Übergangsregelung führte dazu, dass der volle Steuersatz erst bei 17 040 DM bzw. 34 140 DM erreicht wurde.⁹ Die Grenzbelastung und die durchschnittliche Belastung betragen 3% der marginalen bzw. der durchschnittlichen Belastung durch die Einkommensteuer.

Mit der Absicht, die Konjunktur zu dämpfen, wurde 1973 ein Zuschlag zur Einkommen- und Körperschaftsteuer für die Veranlagungszeiträume 1973 und 1974 beschlossen. Der Stabilitätszuschlag bemaß sich nach der Einkommen- oder Körperschaftsteuerschuld.¹⁰ Die Ergänzungsabgabe zählte nicht zur Bemessungsgrundlage des Stabilitätszuschlags.¹¹

Der Stabilitätszuschlag belief sich für Ledige mit einem zu versteuernden Einkommen von 5887 DM oder mehr und

für Verheiratete (ohne Kinder) mit einem zu versteuernden Einkommen von 11 774 DM oder mehr auf 10%.¹² Weil der Zuschlag nur in dem Zeitraum 1.7.1973 bis 30.6.1974 erhoben wurde, beträgt der Steuersatz für die Jahressteuerschuld 5%. Allerdings galt der volle Steuersatz erst bei zu versteuernden Einkommen, die deutlich über den genannten Grenzen lagen. In dem Bereich zwischen den Grenzen und diesen Einkommen (7628 bzw. 15 234 DM) stieg der Steuersatz von 0% auf 10%.¹³ Das Aufkommen aus dem Stabilitätszuschlag wurde auf Sonderkonten (des Bundes und der Länder) bei der Deutschen Bundesbank überwiesen. Es war vorgesehen, die Beträge bei abgekühlter Konjunktur eventuell zurückzuzahlen.¹⁴ Tatsächlich wurden die angesparten Mittel zur Finanzierung eines Konjunkturprogramms verwendet.¹⁵

Der Solidaritätszuschlag als Steuer auf die Einkommensteuerschuld variierte zwischen 3,75% und 7,5%. Entsprechend waren die Grenzbelastung und die Durchschnittsbelastung durch den Solidaritätszuschlag verschieden. Für niedrige zu versteuernde Einkommen gilt eine Regelung, nach der der Satz allmählich auf den Regelsatz steigt.

Werden die Belastungen der sich entsprechend der Änderung des Preisniveaus entwickelnden zu versteuernden Einkommen betrachtet, so ergibt sich für die vier Fälle in den einzelnen Jahren eine um 0,9 bis 4,0 Prozentpunkte erhöhte Grenzbelastung.¹⁶ Die Durchschnittsbelastung fällt um 0,3 bis 3,2 Prozentpunkte höher aus als ohne die Zuschläge.¹⁷

Die marginale Belastung der an die Nominaleinkommensentwicklung angepassten zu versteuernden Einkommen erhöht sich bei Berücksichtigung der Zuschläge um 0,8 bis 4,0 Prozentpunkte.¹⁸ Die durchschnittliche Belastung steigt infolge der Zuschläge um 0,1 bis 2,9 Punkte.¹⁹

Gesamte Belastung der zu versteuernden Einkommen

- *Feste Realeinkommen:* Werden die Zuschläge zur Einkommensteuer berücksichtigt, so ändern sich die Ergebnisse für die marginale und für die durchschnittliche Belastung gegebener Realeinkommen im Wesentlichen in zweifacher Art und Weise:

1. Die Belastung in den Jahren 1968 bis 1974 steigt, besonders in den Jahren 1973 und 1974 wegen der

8 Vgl. Bundesgesetzblatt, Teil I: Gesetz zur Verwirklichung der mehrjährigen Finanzplanung des Bundes, Zweites Steueränderungsgesetz, Nr. 74 (1967), S. 1254-1258.

9 Vgl. Bundesministerium der Finanzen: Finanzbericht 1968, Bonn 1967, S. 182-185.

10 Vgl. Bundesministerium der Finanzen: Finanzbericht 1974, Bonn 1973, S. 68.

11 Vgl. Bundesgesetzblatt, Teil I: Steueränderungsgesetz, Nr. 51 (1973), S. 683.

12 Vgl. ebenda, S. 681-682.

13 Vgl. ebenda.

14 Vgl. Bundesministerium der Finanzen: Finanzbericht 1974, a.a.O., S. 68.

15 Vgl. U. Heilemann, H. Gebhardt, H. D. von Loeffelholz: Wirtschaftspolitische Chronik der Bundesrepublik 1949-2002, Stuttgart 2003, S. 159.

16 Vgl. A. Boss, H. C. Müller, A. Schrunner, a.a.O., Tabelle A9.

17 Vgl. ebenda, Tabelle A12.

18 Vgl. ebenda, Tabelle A15.

19 Vgl. ebenda, Tabelle A18.

Tabelle 4

Grenzbelastung eines ledigen Steuerpflichtigen durch die Einkommensteuer und durch Zuschläge

in %

| | 1958 | 1985 | 2013 | Jahr der maximalen Belastung |
|--|-------|-------|-------|------------------------------|
| Feste Realeinkommen (Indexierte Einkommen) | | | | |
| Fall 1 | 20,00 | 23,45 | 26,18 | 30,12 (1997) |
| Fall 2 | 31,01 | 42,04 | 33,56 | 42,04 (1985) |
| Fall 3 | 39,77 | 52,86 | 44,31 | 52,86 (1985) |
| Fall 4 | 44,84 | 55,95 | 44,31 | 56,98 (1995-1997) |
| Feste relative Einkommensposition (Doppelt indexierte Einkommen) | | | | |
| Fall 1 | 20,00 | 22,00 | 26,26 | 29,61 (1997) |
| Fall 2 | 20,00 | 34,72 | 33,70 | 36,26 (1978) |
| Fall 3 | 28,21 | 49,99 | 44,31 | 49,99 (1985) |
| Fall 4 | 31,97 | 54,83 | 44,31 | 56,98 (1995-1997) |

Quelle: A. Boss, H. C. Müller, A. Schrinner: Einkommensteuertarife in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Folgen für die Belastung ausgewählter Haushaltstypen, Kieler Arbeitspapiere 1837, Institut für Weltwirtschaft, Kiel 2013, Tabellen A10 und A16.

gleichzeitigen Erhebung der Ergänzungsabgabe und des Stabilitätzuschlags.

2. Die Belastung in den Jahren 1991 und 1992 sowie in den Jahren 1995 bis 2013 nimmt zu. Damit ist die Änderung der Belastung über den Zeitraum 1958 bis 2013 größer als die der Belastung durch die Einkommensteuer.²⁰

- *Feste relative Einkommensposition:* Werden die Zuschläge berücksichtigt, so fallen die marginale und die durchschnittliche Belastung der zu versteuernden Einkommen, die eine feste relative Einkommensposition anzeigen, in einzelnen Zeiträumen höher aus. Die Änderung der marginalen Belastung und die der durchschnittlichen Belastung im Zeitraum 1958 bis 2013 insgesamt sind um bis zu 2,3 bzw. bis zu 1,9 Prozentpunkte größer als die Änderungen, die sich allein aus der Korrektur der Einkommensteuertarife ergeben.²¹

Die marginale Belastung eines ledigen Steuerpflichtigen mit gegebenem zu versteuernden Realeinkommen war 2013 in drei der vier untersuchten Fälle höher als 1958 (vgl. Tabelle 4). Eine Anpassung des Tarifs an die Inflationsrate ist nicht festzustellen. Der Anstieg der marginalen Belastung war noch größer für ledige Steuerpflichtige mit fester rela-

²⁰ Vgl. ebenda, Tabellen A10 und A13.

²¹ Vgl. ebenda, Tabellen A16 und A19.

Tabelle 5

Durchschnittsbelastung eines ledigen Steuerpflichtigen durch die Einkommensteuer und durch Zuschläge

in %

| | 1958 | 1985 | 2013 | Jahr der maximalen Belastung |
|--|-------|-------|-------|------------------------------|
| Feste Realeinkommen (Indexierte Einkommen) | | | | |
| Fall 1 | 15,39 | 17,14 | 10,06 | 18,41 (1974) |
| Fall 2 | 21,80 | 25,53 | 19,96 | 26,80 (1974) |
| Fall 3 | 28,70 | 37,28 | 30,18 | 37,28 (1985) |
| Fall 4 | 34,18 | 44,34 | 35,83 | 44,34 (1985) |
| Feste relative Einkommensposition (Doppelt indexierte Einkommen) | | | | |
| Fall 1 | 6,15 | 15,57 | 10,22 | 16,30 (1995) |
| Fall 2 | 13,04 | 21,32 | 20,10 | 22,21 (1995) |
| Fall 3 | 17,92 | 32,74 | 30,32 | 32,74 (1985) |
| Fall 4 | 22,74 | 40,77 | 35,91 | 40,77 (1985) |

Quelle: A. Boss, H. C. Müller, A. Schrinner: Einkommensteuertarife in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Folgen für die Belastung ausgewählter Haushaltstypen, Kieler Arbeitspapiere 1837, Institut für Weltwirtschaft, Kiel 2013, Tabellen A13 und A19.

tiver Einkommensposition. Eine Indexierung des Einkommensteuertarifs entsprechend der Nominaleinkommensentwicklung gab es nicht einmal in Ansätzen. Daher wurden die Leistungsanreize 2013 wesentlich stärker beeinträchtigt als 1958. Es gab freilich Jahre, in denen die Incentives noch stärker geschwächt wurden.

Für die durchschnittliche Belastung fallen die Ergebnisse anders aus (vgl. Tabelle 5). Die durchschnittliche Belastung war 2013 in zwei der vier untersuchten Fälle geringer als bei Indexierung entsprechend der Inflationsrate über den gesamten Zeitraum. Eine „doppelte Indexierung“ gab es in allen Fällen nicht; die durchschnittliche Belastung war vielmehr 2013 für alle Haushaltstypen wesentlich höher als 1958.

Die Berechnungen zeigen wiederum, dass es im Laufe der 1980er Jahre zu Änderungen gekommen ist. Nach einem Vierteljahrhundert fast durchgängig steigender Grenz- und Durchschnittsbelastungen entwickelten sich die Belastungen unterschiedlich. In einigen Fällen nahm die Steuerlast sogar ab.

Belastung der Gesamtwirtschaft durch die Einkommensteuer und durch Zuschläge

Fraglich ist, ob die für die untersuchten Fälle resultierende Entwicklung der Einkommensteuerbelastung kompatibel ist mit der Entwicklung der Belastung auf gesamtwirtschaftli-

cher Ebene. Dies kann nur für den Fall der doppelten Indexierung überprüft werden. Zu diesem Zweck wird das Einkommensteueraufkommen insgesamt (Lohnsteuer, veranlagte Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, nicht veranlagte Steuer vom Ertrag und Abgeltungsteuer) zusammen mit den Zuschlägen zur Einkommensteuer ins Verhältnis zum Volkseinkommen im Sinne der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen gesetzt.²² Das Volkseinkommen ist zwar eine Bruttoeinkommensgröße und damit dem Nenner der Belastungsquoten für die untersuchten Fälle nicht gleich, es ist aber die am ehesten geeignete gesamtwirtschaftliche Maßzahl. Die resultierende Belastungsgröße misst die durchschnittliche Belastung. Die marginale Belastung lässt sich auf der Makroebene nicht festlegen.

Es zeigt sich, dass sich die Belastungsquoten für die untersuchten Fälle und die Quote für die Gesamtwirtschaft über den gesamten Zeitraum 1958 bis 2013 ähnlich entwickelten (vgl. Abbildung 3). Einem Anstieg bis Ende der 1970er Jahre folgte ein Rückgang. Die Werte am aktuellen Rand sind jeweils höher als jene zu Beginn des Untersuchungszeitraums.

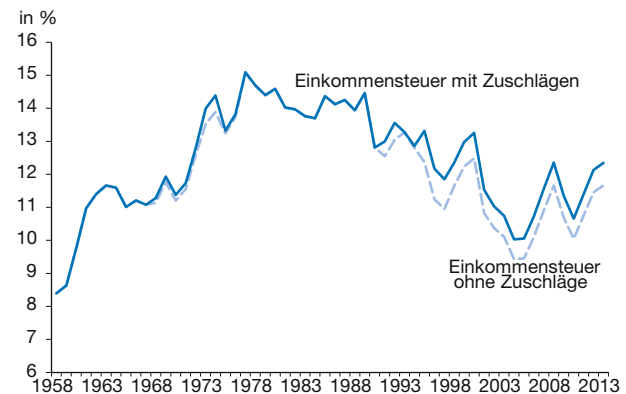
Wirtschaftspolitische Überlegungen

Die „alte“ Bundesregierung hatte beabsichtigt, in den Jahren 2013 und 2014 inflationsbedingte Mehreinnahmen durch eine Korrektur des Einkommensteuertarifs „zurückzugeben“.²³ Ihr Gesetzentwurf scheiterte am Widerstand im Bundesrat. Hätten die vorgeschlagenen Tarife Gesetzeskraft erlangt, so hätten sich die Grenz- und die Durchschnittsbelastung der untersuchten ledigen Steuerpflichtigen, deren zu versteuerndes Einkommen 2013

²² Die Körperschaftsteuer hat zwar mit der Einkommensteuer in den untersuchten Fällen grundsätzlich nichts zu tun, es gab aber viele Jahre, in denen die auf ausgeschüttete Gewinne gezahlte Körperschaftsteuer auf die Einkommensteuerschuld angerechnet wurde, die Einkommensteuer im engeren Sinne also die Belastung nicht voll anzeigt. Das Körperschaftsteueraufkommen müsste daher für die Zwecke der vorliegenden Untersuchung zerlegt und nur teilweise einbezogen werden. Die dafür erforderlichen Daten fehlen aber. Es lässt sich durchaus argumentieren, dass es besser wäre, das Körperschaftsteueraufkommen nicht einzubeziehen. Die Entwicklung des Indikators für die Belastung auf der Makroebene verlief aber nicht wesentlich anders als bei der hier gewählten Vorgehensweise.

²³ Vgl. Deutscher Bundestag, Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zum Abbau der kalten Progression, Drucksache 17/8632, Berlin, 15.2.2012, S. 1.

Abbildung 3
Einkommensteueraufkommen im Verhältnis zum Volkseinkommen



Quelle: eigene Berechnungen.

und 2014 entsprechend der prognostizierten Inflationsrate um 2% je Jahr zunehmen, kaum verändert. Gemessen an den Verhältnissen 2012 wären daher inflationsbedingte Mehreinnahmen tendenziell vermieden worden. Für ledige Steuerpflichtige, deren zu versteuerndes Einkommen 2013 und 2014 entsprechend der prognostizierten Einkommensentwicklung im Durchschnitt steigt (3% je Jahr), hätten aber die marginale und die durchschnittliche Belastung in den meisten Fällen zugenommen; lediglich die Grenzbelastung hoher Einkommen wäre konstant geblieben. Die Realisierung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung hätte demnach nicht verhindert, dass die Leistungsanreize noch mehr als 2012 beeinträchtigt werden. Sie hätte aber bewirkt, dass die Schwächung der Anreize geringer als sonst ausfällt.

Eine effiziente Indexierung, die der Inflation Rechnung trägt, müsste folgendermaßen gestaltet werden: Das zu versteuernde Einkommen wäre entsprechend der Veränderung der Inflationsrate zu korrigieren (hier: zu verringern), und die sich für dieses Einkommen ergebende Steuerschuld wäre entsprechend der Entwicklung der Inflationsrate zu verändern (hier: zu erhöhen). Dann blieben die marginale und die durchschnittliche Belastung für alle Steuerpflichtigen bei einer Einkommensentwicklung entsprechend der Inflationsrate (Deflationsrate) exakt gleich. Analog müsste eine Indexierung entsprechend der Einkommensentwicklung erfolgen.

Title: Income Tax Burden of Selected Types of Households in Germany, 1958-2013

Abstract: The level of the income tax is a major issue of the political debate in Germany. The paper presents data on the income tax burden in the period 1958-2013. The data refer to specific levels of real income as well as to specific levels of income in relation to the average income. The discretionary changes to the income tax rates since 1958 have not sufficed to avoid an increase in the marginal tax rates for typical taxpayers. As to the average tax rates, low income earners experienced a small decrease in their rates if their real income did not rise.

JEL Classification: H24