

Stern, Volker

Research Report

Zur aktuellen Gerechtigkeitsdiskussion: Ein Vorschlag zur Reform des Einkommensteuertarifs

DSi kompakt, No. 26

Provided in Cooperation with:

DSi - Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e.V., Berlin

Suggested Citation: Stern, Volker (2017) : Zur aktuellen Gerechtigkeitsdiskussion: Ein Vorschlag zur Reform des Einkommensteuertarifs, DSI kompakt, No. 26, DSI - Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler, Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/163409>

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.

DSi kompakt

Zur aktuellen Gerechtigkeitsdiskussion – Ein Vorschlag zur Reform des Einkommensteuertarifs

von Volker Stern

Der Mittelschicht wird in der Gesellschaft oftmals eine stabilisierende Funktion zugeschrieben, weshalb der „Mitte“ gerade auch in der aktuellen politischen Diskussion eine besondere Bedeutung zukommt. Weitgehende Übereinstimmung besteht insoweit, dass insbesondere Einkommen, Vermögen und Bildung als Kriterien für die Zuordnung zu den sozialen Schichten maßgeblich sind. Wenn es um Fragen der Verteilungsgerechtigkeit und dies speziell im Rahmen der Besteuerung geht, wird naturgemäß in erster Linie nach der Einkommenshöhe differenziert. Wie hat sich die Steuerbelastung in den verschiedenen Einkommensbereichen entwickelt? Wie schneidet die Mitte dabei ab? Wie viel Umverteilung findet überhaupt statt? Welche steuerpolitischen Konsequenzen sind daraus zu ziehen? Diesen Fragen wird nachfolgend nachgegangen.

Vorab sei zunächst angemerkt, dass es keine allgemeingültige Definition und Abgrenzung von „Mittelschicht“ gibt. Es besteht daher die Gefahr, dass mit demselben Begriff unterschiedliche Einkommensschichten gemeint sind, und dass es deshalb zu Missverständnissen kommt. Dies gilt beispielsweise für die besonders enge Definition, wie sie vom DIW in Anlehnung an den Medianwert der Einkommensverteilung verwendet wird.¹ Demnach werden ledige Vollzeiterwerbstätige mit Durchschnittsverdiensten nämlich nicht mehr zur Mitte gerechnet, weil deren Nettoeinkommen die Obergrenze der so definierten Mittelschicht überschreiten.² Wer in der politischen Diskussion mehr Umverteilung „von oben nach unten“ fordert, wird solche Durchschnittsverdiener im Zweifelsfall aber bei weitem nicht zur Oberschicht rechnen. Um Fehlinterpretationen zu vermeiden, wird daher nachfolgend auf eine Definition der Mittelschicht verzichtet und stattdessen bei den jeweiligen Betrachtungen der konkret gemeinte Einkommensbereich benannt.

¹ Siehe dazu J. Goebel, M. Gornig, H. Häußermann, Polarisierung der Einkommen: Die Mittelschicht verliert, in Wochenbericht des DIW Nr. 24/2010, S. 2ff.

² Für Vollzeiterwerbstätige im früheren Bundesgebiet wird der Durchschnittsverdienst für 2016 mit 50.688 Euro ausgewiesen (siehe dazu Statistisches Bundesamt, Fachserie 16, Reihe 2.3, 2016, S. 15). 2005 belief sich der entsprechende Wert auf 40.114 Euro. Dem entsprach (für Ledige in Steuerklasse I) ein Nettoeinkommen von rund 23.000 Euro im Jahr bzw. von rund 1.900 Euro monatlich. In der DIW-Studie (Fn. 1) wird die untere Einkommensgrenze der Mittelschicht für Ledige im Jahr 2005 auf 860 Euro, die obere Grenze auf 1.844 Euro monatlich beziffert.

Langfristig veränderte Belastungsidee

Wie sehr die der Einkommensbesteuerung zugrunde liegende Belastungsidee im langfristigen Vergleich verändert wurde und wie davon gerade Bezieher mittlerer Einkommen betroffen sind, wird bei Betrachtung von zwei wesentlichen Tarifeckwerten – nämlich Grundfreibetrag und Einkommensgrenze für den Spitzensteuersatz – ersichtlich. Die besondere Funktion des Grundfreibetrages besteht darin, dass damit festgelegt wird, bis zu welcher Höhe das Existenzminimum steuerlich verschont bleibt, beziehungsweise von welchem Einkommen an belastbare steuerliche Leistungsfähigkeit gesehen wird und somit der steuerliche Zugriff beginnt. Im Jahr 1958, als der Tarif in seiner noch heute gültigen Struktur eingeführt wurde, betrug der Grundfreibetrag 859 Euro. Bis 2017 wurde er auf 8.820 Euro angehoben und so mehr als verzehnfacht. Multipliziert man den derzeitigen Grundfreibetrag von 8.820 Euro mit der Anzahl der steuerpflichtigen Personen, ergibt sich ein Gesamtbetrag von rund 440 Mrd. Euro.³ Damit bleibt inzwischen mehr als ein Drittel des gesamten zu versteuernden Einkommens wegen des Grundfreibetrages steuerlich unbelastet. Im Gegensatz dazu war der entsprechende Anteil 1992 nur rund halb so groß.⁴

Mit entsprechend erhöhten Steuersätzen wird auf das verbleibende belastbare Einkommen zugegriffen, um das Lohn- und Einkommensteueraufkommen von rund 276 Mrd. Euro (2016) zu erzielen⁵. Bewirkt wurde die Verschärfung des steuerlichen Zugriffs jenseits des Grundfreibetrages vor allem dadurch, dass die Einkommensgrenze für das Erreichen des Spitzensteuersatzes nicht nur nicht angehoben, sondern sogar absolut abgesenkt worden ist. Wurde der Spitzensteuersatz (von damals 53 %) im Jahr 1958 ab 56.263 Euro erreicht, ist dies 2017 (mit inzwischen 42 %) schon ab 54.057 Euro der Fall. Somit galt der Spitzensteuersatz zunächst nur für wirkliche Spitzenverdiener ab rund dem zwanzigfachen Einkommen eines Durchschnittsverdieners. Heute ist das schon bei weniger als dem eineinhalbfachen Durchschnittsverdienst der Fall. Durchschnittsverdiener werden so quasi von unten und von oben in die Zange genommen: Ihr Einkommensabstand zu den steuerlich verschonten „Armen“ und den mit dem Spitzensteuersatz belasteten „Reichen“ wird immer kleiner. Denn unten wurde – wie dargelegt – insbesondere durch die deutliche Anhebung des Grundfreibetrages entlastet, ganz oben durch die Absenkung des Spitzensteuersatzes. Dazwischen ist die tarifliche Belastung – nicht zuletzt durch die krasse reale Absenkung der Einkommensgrenze für den Spitzensteuersatz – verschärft worden.

³ Die jüngste umfassende Lohn- und Einkommensteuerstatistik liegt für 2010 vor. Siehe dazu *Statistisches Bundesamt*, Lohn- und Einkommensteuer 2010, Fachserie 14, Reihe 7.1 (vom November 2014). Dort wird die Zahl der nach Grundtabelle besteuerten Steuerpflichtigen mit positivem zu versteuerndem Einkommen auf 20,9 Mio. und die Zahl der nach der Splittingtabelle Besteuerten auf 14,6 Mio. beziffert. Da es sich bei den Splittingfällen um gemeinsam veranlagte Ehegatten handelt, betrifft dies jeweils zwei Personen, von denen jede einen „eigenen“ Grundfreibetrag erhält. Insgesamt kamen für die statistisch ausgewiesenen Steuerzahler 2010 also rund 50,1 Mio. Grundfreibeträge zur Anwendung. Der Gesamtbetrag des zu versteuernden Einkommens wird für diese Steuerpflichtigen mit rund 1.033 Mrd. Euro ausgewiesen. Legt man die zwischenzeitliche Entwicklung des Volkseinkommens zugrunde, dürfte das gesamte zu versteuernde Einkommen bis 2017 auf rund 1.300 Mrd. Euro zugenommen haben.

⁴ Zu den entsprechenden Werten der ersten gesamtdeutschen Statistik für 1992 siehe *Statistisches Bundesamt*, Lohn- und Einkommensteuer 1992, Fachserie 14, Reihe 7.1.

⁵ Siehe dazu *Statistisches Bundesamt*, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen 2016, Fachserie 18, Reihe 1.4, S. 265. Dort wird die Lohnsteuer für 2016 mit 223,6 Mrd. Euro ausgewiesen und die veranlagte Einkommensteuer mit 52,1 Mrd. Euro.

Entlastungen und Belastungen seit 1990

Wie sich die Belastung mit Lohn- und Einkommensteuer in den vergangenen 25 Jahren in den verschiedenen Einkommensbereichen konkret entwickelt hat, zeigt der Blick auf die seitherigen Änderungen. So ist es nach der durchgreifenden Reform des Lohn- und Einkommensteuertarifs zum 01.01.1990 in den Folgejahren bis 2016 zu insgesamt 14 Tarifkorrekturen gekommen.⁶ Im Zuge dieser Korrekturen wurde insbesondere der Grundfreibetrag von zunächst 2.871 Euro auf 8.652 Euro angehoben. Dadurch kam es im Bereich niedriger Einkommen zu deutlichen Entlastungen. Zur Begrenzung der Steuerausfälle wurde im anschließenden Tarifbereich aber ein „Knick“ eingeführt, wodurch der Grenzsteuersatz im Anfangsbereich der Besteuerung rasant ansteigt (der „Trick mit dem Knick“). Die Entlastungswirkung des erhöhten Grundfreibetrages wurde so bereits für mittlere Einkommen zum erheblichen Teil ausgeglichen. Gleichwohl kam es von 1990 bis 2016 durch die tariflichen Korrekturen auch im mittleren Einkommensbereich zu begrenzten Tarifentlastungen. Recht spürbare Tarifentlastungen gab es – ebenso wie bei Geringverdienern – für Bezieher hoher Einkommen. Sie profitieren von der mehrstufigen Absenkung des Spitzensteuersatzes von zunächst 53 % auf mittlerweile 42 % (seit 2005).⁷

Neben den tariflichen Entlastungen kam es aber auch zu Belastungsverschärfungen. So wurde 1991 nämlich der Solidaritätszuschlag von zunächst 7,5 % eingeführt, der sich seit 1998 auf 5,5 % beläuft und auch derzeit noch in dieser Höhe erhoben wird. Insbesondere fielen seit 1990 aber auch erhebliche Heimliche Steuererhöhungen an, die aus dem Zusammenwirken des progressiven Steuertarifs mit allgemeinen Einkommenserhöhungen resultieren. Da die Progression mit den einzelnen Tarifkorrekturen über weite Einkommensbereiche immer weiter verschärft wurde,⁸ hat die Dynamik dieser Heimlichen Steuererhöhungen entsprechend zugenommen.

Per Saldo haben sich die tariflichen Entlastungen und die Mehrbelastungen durch Solidaritätszuschlag und Heimliche Steuererhöhungen unterschiedlich ausgewirkt. Bis zu Jahreseinkommen von 27.150 Euro war die Belastung 2016 niedriger als bei vergleichbaren Einkommen im Jahr 1990.⁹ Gleiches gilt für Jahreseinkommen von mehr als 135.748 Euro. Anders sieht es für Steuerzahler im mittleren Einkommensbereich zwischen den genannten Beträgen aus. Sie sind unter dem Strich nicht nur nicht entlastet, sondern sogar zusätzlich belastet worden. Die deutlichsten Belastungsverschärfungen ergeben sich bei Einkommen von rund 72.000 Euro, die 2016 um 17 % höher belastet waren als 1990. Dies entspricht einer jährlichen Zusatzbelastung von 3.330 Euro. Der mittlere Einkommensbereich zwischen rund 27.000 Euro und 136.000 Euro umfasst die Verlierer der einkommensteuerlichen Tarifanpassungen der vergangenen 25 Jahre. Hier besteht also – teilweise beträchtlicher – Nachholbedarf bei der Entlastung.¹⁰

⁶ Zu den nachfolgenden Darlegungen ausführlich *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*, Die Mitte verliert – Nach Tarifkorrektur 2010 erhöhter Nachholbedarf bei Entlastung mittlerer Einkommen, Sonderinformation 57, 2009.

⁷ Für Bezieher sehr hoher Einkommen (über 250.000 Euro/500.000 Euro – Ledige/Verheiratete) wurde 2007 allerdings ein erhöhter zweiter Spitzensteuersatz von 45% eingeführt, der in der politischen Diskussion als „Reichensteuer“ bezeichnet wird.

⁸ Zur Entwicklung der Tarifelastizitäten für ausgewählte Einkommensteuertarife von 1990 bis 2017 siehe Anlage 1, S. 13.

⁹ Die genannten Einkommensbeträge beziehen sich auf den Grundtarif, der für Ledige gilt. Für Verheiratete, die nach dem Splittingtarif besteuert werden, gelten die getroffenen Aussagen für die doppelten Einkommensbeträge.

¹⁰ Siehe dazu im Einzelnen Übersicht 1, S. 4.

Übersicht 1

Be- und Entlastungen 2016 gegenüber 1990 (Grundtabelle/Ledige) bei Berücksichtigung der zwischenzeitlichen Einkommensentwicklung (+77 %)					
zu versteuerndes Einkommen		Einkommensteuer in Prozent des Einkommens		Entlastung/Zusatzbelastung 1990-2016	
1990 in DM	2016 in €*	1990	2016 (incl. SolZ)	in Prozent- punkten	in v. H.
10.000 DM	8.641 €	8,4 %	0,0 %	-8,4	-100 %
15.000 DM	12.961 €	12,3 %	6,1 %	-6,2	-50 %
20.000 DM	17.282 €	14,7 %	11,3 %	-3,4	-23 %
25.000 DM	22.625 €	16,4 %	15,3 %	-1,1	-7 %
30.000 DM	27.150 €	17,8 %	17,8 %	0,0	0 %
40.000 DM	36.199 €	20,2 %	21,9 %	1,7	8 %
50.000 DM	45.249 €	22,2 %	25,1 %	2,9	13 %
60.000 DM	54.299 €	24,0 %	28,0 %	4,0	17 %
70.000 DM	63.349 €	25,8 %	30,3 %	4,5	17 %
80.000 DM	72.399 €	27,5 %	32,1 %	4,6	17 %
90.000 DM	81.449 €	29,1 %	33,4 %	4,3	15 %
100.000 DM	90.499 €	30,7 %	34,5 %	3,8	12 %
110.000 DM	99.549 €	32,4 %	35,4 %	3,0	9 %
120.000 DM	108.598 €	34,0 %	36,2 %	2,2	6 %
130.000 DM	117.648 €	35,4 %	36,8 %	1,4	4 %
140.000 DM	126.698 €	36,7 %	37,2 %	0,5	1 %
150.000 DM	135.748 €	37,8 %	37,8 %	0,0	0 %
200.000 DM	180.997 €	41,6 %	39,4 %	-2,2	-5 %
500.000 DM	452.493 €	48,4 %	43,7 %	-4,7	-10 %
1.000.000 DM	904.987 €	50,7 %	45,6 %	-5,1	-10 %
* Einkommen von 1990 um durchschnittliche Einkommenssteigerung bis 2016 erhöht und umgerechnet von DM in €; Gebietsstand früheres Bundesgebiet;					
Fortschreibung gemäß Entwicklung Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer 1990-2016: +77 %; (2016 eigene Schätzung).					

Quellen: Eigene Berechnungen.

Der Beitrag der Steuerpflichtigen zum Steueraufkommen

Wenn derzeit über die Notwendigkeit und die Ausgestaltung steuerlicher Entlastungen gestritten wird, sollte dieser Befund ebenso berücksichtigt werden wie das Ausmaß der ohnehin bereits erfolgenden steuerlichen Umverteilung. Für letztere liefert die Verteilung der gesamten Lohn- und Einkommensteuerbelastung auf die verschiedenen Einkommensschichten einen Anhaltspunkt. Dazu sind aktuelle Zahlen verfügbar. Das Bundesministerium der Finanzen schreibt nämlich auf der Grundlage der Lohn- und Einkommensteuerstatistik regelmäßig fort, welchen Beitrag die einzelnen Einkommensschichten zum Aufkommen an Lohn- und Einkommensteuer leisten. Die jüngsten diesbezüglichen Werte liegen für 2016 vor.¹¹ Danach verfügte das obere Viertel der Steuerpflichtigen¹² im Jahr 2016 über 59,9 % der Einkünfte, trug aber 77,5 % der gesamten Steuerbelastung.¹³ Die oberen 50 % verfügten über 83,6 % der Einkünfte und hatten einen Anteil von 94,5 % am gesamten Steueraufkommen. Umgekehrt trug das untere Viertel der Steuerpflichtigen 0,4 %, die untere Hälfte 5,5 % zum gesamten Steueraufkommen bei.

¹¹ Dazu *Bundesministerium der Finanzen*, Datensammlung zur Steuerpolitik, Ausgabe 2016/2017, S. 23.

¹² Zu beachten ist bei der Interpretation dieser Zahlen, dass zusammenveranlagte Ehegatten hier als ein Steuerpflichtiger erfasst werden.

¹³ Zu den nachfolgenden Ausführungen siehe die Übersicht 2 auf S. 6.

Übersicht 2

Beitrag der Steuerpflichtigen zum Aufkommen an Lohn- und Einkommensteuer			
obere... v. H. der Steuerpflichtigen	kumulierte Anteile an Lohn- und Einkommensteuer		
	1992	2005	2016
5	36,1 %	42,5 %	42,2 %
10	50,2 %	54,1 %	55,3 %
15	57,2 %	62,5 %	64,5 %
20	64,2 %	69,1 %	71,7 %
25	69,5 %	74,6 %	77,5 %
30	74,4 %	79,2 %	82,2 %
35	78,5 %	83,1 %	86,2 %
40	82,2 %	86,9 %	89,5 %
45	85,4 %	90,2 %	92,2 %
50	88,2 %	93,2 %	94,5 %
untere... v. H. der Steuerpflichtigen			
20	0,8 %	0 %	0,2 %
25	1,6 %	0,1 %	0,4 %
30	2,9 %	0,3 %	0,7 %
35	4,7 %	1,1 %	1,4 %
40	6,7 %	2,4 %	2,4 %
45	8,9 %	4,2 %	3,7 %
50	11,8 %	6,8 %	5,5 %

Quellen: 2005 und 2016 Bundesministerium der Finanzen, Datensammlung zur Steuerpolitik, Ausgaben 2005 und 2016/2017; 1992 eigene Berechnungen auf der Grundlage der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 1992 (Statistisches Jahrbuch 1999, S. 520).

Wie der Vergleich mit den Jahren 1992 und 2005 zeigt, hat sich die ungleiche Steuerlastverteilung im Zeitverlauf merklich verstärkt. 2005 war der Anteil des oberen Viertels noch um rund 2,9 Prozentpunkte niedriger, 1992 gar um 8 Prozentpunkte. Der Steueranteil der oberen Hälfte war 2005 um 1,3 Prozentpunkte niedriger als 2016, 1992 um 6,3 Prozentpunkte. Im Gegenzug reduzierte sich der Beitrag zum Steueraufkommen für untere Einkommensschichten drastisch. So war der Anteil der unteren Hälfte der Steuerpflichtigen 1992 mit 11,8 % noch mehr als doppelt so hoch wie 2016. Hierin findet vor allem die bereits angesprochene Erhöhung des Grundfreibetrags ihren Niederschlag. Diese Verschiebung in der Steuerlastverteilung ist besonders bemerkenswert vor

dem Hintergrund, dass für die Jahre ab 1989 eine zunehmend gleichmäßigere Verteilung der zu versteuernden Einkommen festgestellt wird.¹⁴

Zum Gesamtvolumen der Umverteilung bei Lohn- und Einkommensteuer

Einen Eindruck vom gesamten absoluten Volumen der über Lohn- und Einkommensteuer erfolgenden Umverteilung vermittelt folgende Betrachtung: Verteilungsneutral wäre eine Besteuerung mit einem einheitlichen Steuersatz für alle Steuerzahler. Es würde dann also auf die Progression verzichtet¹⁵ und stattdessen der gleiche Steuersatz für alle Steuerzahler angewendet („flat tax“). Dieser einheitliche Steuersatz müsste – einschließlich Solidaritätszuschlag – bei rund 22 % liegen, um das gleiche Steueraufkommen zu erzielen wie derzeit. Im Vergleich zu dieser verteilungsneutralen flat tax werden durch den progressiven Tarif in seiner derzeitigen Ausgestaltung ledige Steuerzahler bis zu Jahreseinkommen von rund 36.500 Euro und Verheiratete bis zu 73.000 Euro entlastet. Dies betrifft die etwas mehr als vier Fünftel aller Steuerzahler, die weniger als 22 % Lohnbeziehungsweise Einkommensteuer zahlen. Sie werden durch die progressionsbedingte Umverteilung um insgesamt rund 58 Mrd. Euro im Jahr entlastet. Im gleichen Umfang wird knapp ein Fünftel der Steuerzahler mit Einkommen über den genannten Beträgen durch die progressive Besteuerung zusätzlich belastet. In Anbetracht der genannten Einkommensgrenzen zählen damit bereits Durchschnittsverdiener zu den „Verlierern“ der Umverteilung im Rahmen der Einkommensbesteuerung.¹⁶ Das Gesamtvolumen der Umverteilung infolge des progressiven Tarifs beläuft sich derzeit folglich auf die genannten rund 58 Mrd. Euro im Jahr. Zum Vergleich: Die jährlichen Ausgaben für BAföG-Leistungen werden auf 3,6 Mrd. Euro, die Ausgaben für das Elterngeld auf 6 Mrd. Euro¹⁷ und die Ausgaben für Sozialhilfe auf 27,7 Mrd. Euro¹⁸ beziffert.

Die vorangegangenen Ausführungen machen deutlich, in welchen Dimensionen durch die unterschiedlich hohen Steuersätze der progressiven Lohn- und Einkommensteuer im Jahr 2016 umverteilt worden ist. Einen besonders hohen Anteil an dieser Umverteilung hatte der oben skizzierte Bereich mittlerer Einkommen zu tragen, der bei den nach 1990 erfolgten Tarifkorrekturen zu den Verlierern gehört. Auf diesen Einkommensbereich, der rund 30 Prozent aller Steuerpflichtigen betrifft, entfielen im Jahr 2016 nämlich rund 60 % des gesamten Lohn- und Einkommensteueraufkommens, während der Anteil am gesamten zu versteuernden Einkommen sich für diese „Mitte“ lediglich auf rund 50 % belief.

¹⁴ Siehe dazu *H. Müller, R. Maiterth*, Aufkommens- und Verteilungswirkungen des Einkommensteuertarifs in Deutschland von 1988 bis 2008, in *Steuer und Wirtschaft* 1/2011, S. 28 ff. Dort wird auf S. 32 ausgeführt: „Der Gini-Koeffizient des zu versteuernden Einkommens sinkt zwischen 1989 und 2004 mit Ausnahmen von 1998 kontinuierlich, was – zumindest global gesehen – eine zunehmend gleichmäßigere Verteilung der Einkommen anzeigt.“

¹⁵ Die Progression wird auf zweierlei Weise erzeugt, nämlich die indirekte Progression durch die Wirkung des Grundfreibetrages und die direkte Progression durch die steigenden Grenzsteuersätze des Tarifs. Verzicht auf Progression hieße also, einen einheitlichen Steuersatz auf das gesamte zu versteuernde Einkommen anzuwenden („flat tax“).

¹⁶ Dem in Fn. 2 genannten Durchschnittsverdienst von brutto 50.688 Euro entsprach bei Ledigen im Jahr 2016 ein zu versteuerndes Jahreseinkommen von rund 42.000 Euro.

¹⁷ Die Angaben für BAföG-Leistungen und Elterngeld sind Haushaltsansätze und beziehen sich auf das Jahr 2016. Siehe dazu *Bundesministerium der Finanzen*, Finanzbericht 2017, S. 111 bzw. S. 253.

¹⁸ Die genannten Ausgaben für Leistungen nach dem SGB XII „Sozialhilfe“ beziehen sich auf das Jahr 2015. Siehe dazu *Statistisches Bundesamt*, Pressemitteilung 363/16 vom 10. Oktober 2016.

Fazit und Schlussfolgerungen

Zusammenfassend ist also festzustellen, dass die ursprüngliche Belastungsidee des Tarifs stark zu Lasten der Mitte verändert worden ist. Umverteilung findet im Rahmen der Lohn- und Einkommensbesteuerung in erheblichem Maße statt - mit zunehmender Tendenz. Zu den „Verlierern“ dieser Umverteilung gehören inzwischen bereits (vollbeschäftigte) Durchschnittsverdiener. In Anbetracht des gewaltigen Gesamtvolumens der Umverteilung stellt sich die Frage, ob damit Leistung gerade im dicht besetzten mittleren Einkommensbereich nicht über Gebühr „bestraft“ und der Aufstieg von Leistungsträgern durch die hohen (Grenz-)Steuersätze nicht über Gebühr behindert wird. Diese Gefahr wird in der wissenschaftlichen Diskussion durchaus gesehen.¹⁹

Es sollten daher Tariferlastungen erfolgen, durch die insbesondere auch Bezieher mittlerer und gehobener Einkommen entlastet werden, weil sie die Verlierer der seit 1990 erfolgten Tarifkorrekturen sind. Dazu sind die Steuersätze vom Eingangs- bis zum Spitzensteuersatz abzusenken, der „Knick“ im Tarifverlauf abzufachen und die Einkommensgrenze für den Beginn des Spitzensteuersatzes deutlich anzuheben.²⁰

Vorschlag für einen Reformtarif - T14-35-42-45-80

Ausgehend von dem vorgenannten Befund wird nachfolgend ein Tarifvorschlag skizziert, der den Korrekturerfordernissen Rechnung trägt und deutliche Vorteile verspricht. Die Eckwerte des vorgeschlagenen Tarifs mit der Bezeichnung T14-35-42-45-80 sind wie folgt:²¹

- Der Grundfreibetrag beträgt 8.820 Euro.²²
- Der Eingangssteuersatz beläuft sich auf 14 Prozent.
- Der Grenzsteuersatz steigt vom Eingangssteuersatz ausgehend bis zu Einkommen von 45.000 Euro gleichmäßig auf 35 Prozent.
- Von der dortigen – deutlich abgeflachten - „Knickstelle“ aus steigt der Grenzsteuersatz weiter bis zum Spitzensteuersatz.
- Der 42-prozentige Spitzensteuersatz wird ab 80.000 Euro erreicht.

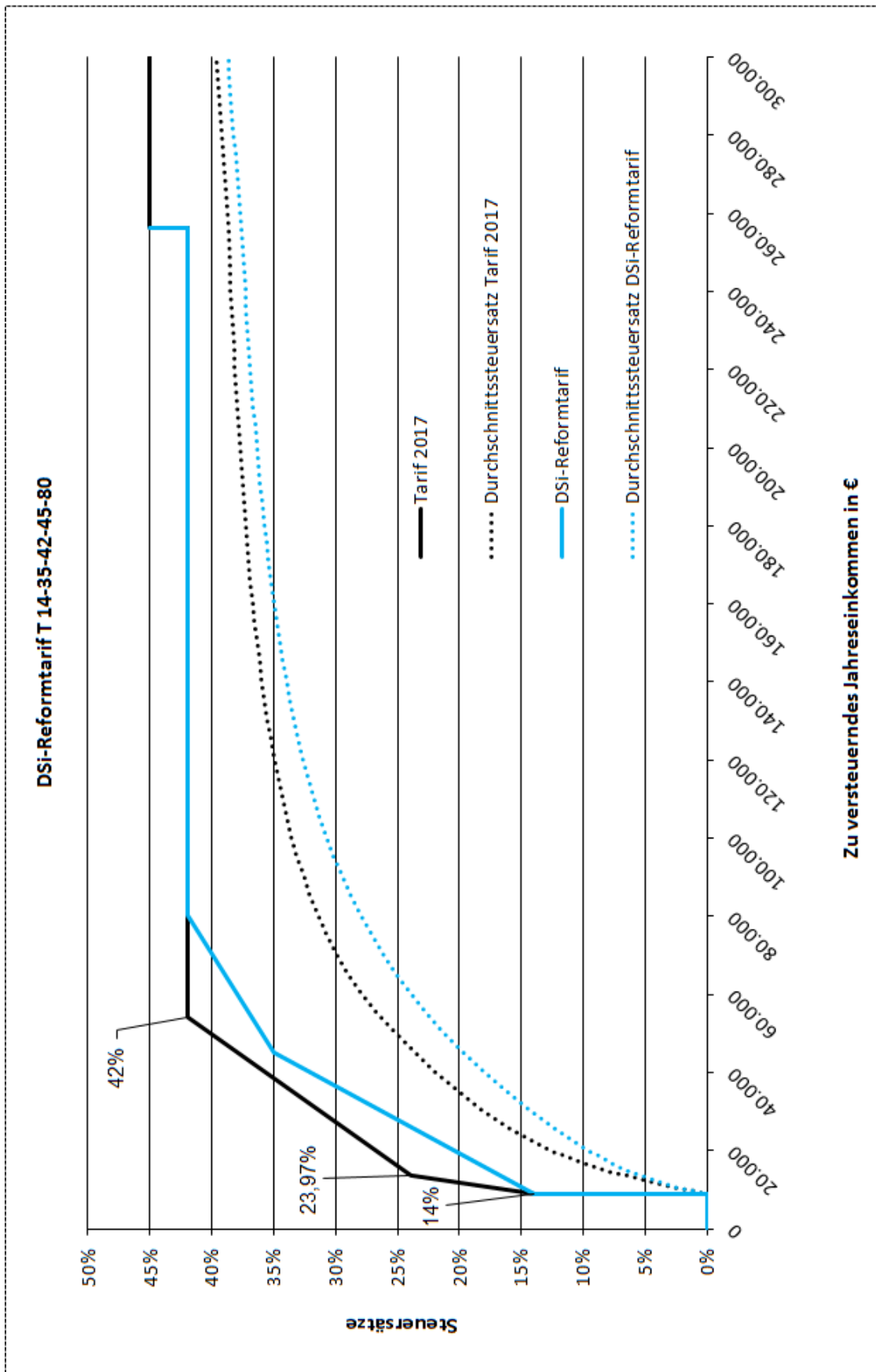
¹⁹ Siehe dazu *D. H. Enste, V. Erdmann, T. Kleineberg*, Mythen über die Mittelschicht, erschienen als Information Nr. 9 des Roman Herzog Instituts, Januar 2011, S. 14.

²⁰ Dazu zuletzt ausführlicher *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*, Steuer- und Abgabenbelastung weiter angespannt – Deutsche Haushalte im internationalen Vergleich, Sonderinformation 61, März 2010, S. 27 f.

²¹ Siehe dazu auch die Grafik auf S. 9.

²² Der Grundfreibetrag bezieht sich auf die Verhältnisse des Jahres 2017 und stellt in dieser Höhe sicher, dass das Existenzminimum steuerfrei gestellt wird. Je nach Zeitpunkt des Inkrafttretens des hier skizzierten Tarifvorschlags ist der Grundfreibetrag entsprechend der zwischenzeitlichen Entwicklung des Existenzminimums anzupassen.

Der Einkommensteuertarif 2017 und der DSi-Vorschlag im grafischen Vergleich



Vorteile des Tarifs T14-35-42-45-80

Mit dem Tarif T14-35-42-45-80 sind gewichtige Vorteile verbunden. So bringt dessen Einführung spürbare Entlastungen für die Lohn- und Einkommensteuerzahler, deren Gesamtvolumen sich auf etwa 40 Mrd. Euro beläuft. Die Minderung der Steuerbelastung bewegt sich (beim Grundtarif/Ledige) für Einkommen von 20.000 Euro bis 80.000 Euro zwischen rund 11 und 24 Prozent. Die höchste prozentuale Entlastung von rund 24 Prozent der bisherigen Steuerschuld wird bei Einkommen von 20.000 Euro/40.000 Euro (Ledige/Verheiratete) erreicht. Die absoluten Entlastungsbeträge steigen mit der Einkommenshöhe an und belaufen sich für Ledige bei 20.000 Euro auf 625 Euro, bei 40.000 Euro auf 1.666 Euro und bei 60.000 Euro auf 2.516 Euro. Ab 80.000 Euro bleibt die Entlastung dann gleich bei 2.938 Euro. Ehepaare werden bei Einkommen von 40.000 Euro um 1.250 Euro entlastet, bei 80.000 Euro um 3.332 Euro. Gerade auch die Bezieher mittlerer Einkommen, bei denen ein besonderer Nachholbedarf besteht, erfahren also spürbare Entlastungen, wie die Übersicht 3 zeigt.

Übersicht 3

Belastungsvergleich für den Tarif T 2017 und den Modelltarif T 14-35-42-45-80						
zu versteuerndes Einkommen in Euro	Steuerschuld in Euro*		Entlastung beim T 14-35-42-45-80			
	T 2017	T 14-35-42-45-80	in Euro ohne Solidaritätszuschlag	in Euro incl. Solidaritätszuschlag	in % der Steuer	
10.000	179 €	169 €	10 €	10 €	5,6%	
15.000	1.238 €	1976 €	262 €	276 €	21,2%	
20.000	2.520 €	1.928 €	592 €	625 €	23,5%	
25.000	3.913 €	3.025 €	888 €	937 €	22,7%	
30.000	5.419 €	4.267 €	1.152 €	1.215 €	21,3%	
35.000	7.037 €	5.645 €	1.392 €	1.469 €	19,8%	
40.000	8.766 €	7.187 €	1.579 €	1.666 €	18,0%	
45.000	10.608 €	8.864 €	1.744 €	1.840 €	16,4%	
50.000	12.561 €	10.639 €	1.922 €	2.028 €	15,3%	
60.000	16.724 €	14.339 €	2.385 €	2.516 €	14,3%	
70.000	20.924 €	18.239 €	2.685 €	2.833 €	12,8%	
80.000	25.124 €	22.239 €	2.785 €	2.938 €	11,1%	
90.000	29.324 €	26.539 €	2.785 €	2.938 €	9,5%	
100.000	33.524 €	30.739 €	2.785 €	2.938 €	8,3%	
250.000	96.524 €	93.739 €	2.785 €	2.938 €	2,9%	
* ohne Solidaritätszuschlag						

Als weiterer Vorteil kommt hinzu, dass mit dem T14-35-42-45-80 ein gleichmäßigerer Belastungsverlauf verbunden ist, weil die Knickstelle im Tarifverlauf (Mittelstandsbauch) deutlich abgeflacht ist. Dadurch wird die Progression gerade im Anfangsbereich des steuerlichen Zugriffs merklich abgemildert. An der Knickstelle des derzeitigen Tarifs sinkt der (Grenz)Steuersatz um rund 7 Prozentpunkte und ist damit fast ein Drittel niedriger als bisher.²³

Zugleich kommt es mit dem T14-35-42-45-80 so zu einer Stärkung der Leistungsbereitschaft. Da nämlich über weite Einkommensbereiche von jeder Einkommenserhöhung netto deutlich mehr übrig bleibt, wird Leistung für viele Steuerzahler lohnender: Bei 20.000 Euro sinkt der Belastungszugriff um rund 6 Prozentpunkte, bei 30.000 Euro um fast 5 Prozentpunkte und bei 50.000 Euro immer noch um rund 4 Prozentpunkte. In weiteren Reformschritten sollte die Knickstelle vollständig beseitigt und ein durchgehend linear-progressiver Tarif angestrebt werden, womit die Leistungsbereitschaft vor allem im mittleren Einkommensbereich weiter gestärkt wird.

Zur Finanzierung des Tarifvorschlages

Mit der Einführung des vorgeschlagenen Tarifs und dessen deutlicher Entlastung für die Steuerzahler um rund 40 Mrd. Euro dürfte eine merkliche Stärkung des Wirtschaftswachstums und der Beschäftigung einhergehen und damit auch eine teilweise Selbstfinanzierung. Ein zusätzliches Plus von 10 Mrd. Euro bei Steuern und Sozialbeiträgen erscheint bereits kurzfristig nicht unrealistisch. Hinzu kommen wachstumsbedingte Minderausgaben bei staatlichen Sozialleistungen (insbesondere Arbeitslosengeld I und II). Zur Finanzierung der verbleibenden Deckungslücke sind Mehreinnahmen aus Heimlichen Steuererhöhungen heranzuziehen, die wegen der völlig unzureichenden Korrekturen der kalten Progression seit 2010 in erheblichem Umfang anfallen. Ihren Niederschlag finden diese Heimlichen Steuererhöhungen in den erheblichen Steuerzuwächsen, die gerade auch mit der jüngsten Steuerschätzung prognostiziert werden. Danach wird gegenüber dem laufenden Jahr bis 2021 ein Zuwachs des jährlichen Steueraufkommens um 120 Mrd. Euro veranschlagt, wovon rund ein Drittel allein aus den Heimlichen Steuererhöhungen resultieren. Schließlich bedarf es ohnehin einer breit angelegten Überprüfung und Kürzung der Staatsausgaben, insbesondere bei den zahlreichen Subventionen und bei den öffentlichen Personalausgaben. Wenn diese Einsparpotenziale konsequent ausgeschöpft werden, sind die Finanzierung des vorgeschlagenen Tarifs sowie weitere notwendige Maßnahmen zur Belastungsbegrenzung möglich, ohne die Einhaltung der Schuldenbremse zu gefährden.

²³ Zum Vergleich der Grenzsteuersätze beim Tarif 2017 und dem Tarifvorschlag T-14-3542-45-80 siehe Anlage 2.

Anlage 1

Tarifelastizitäten* im Vergleich						
zu versteuerndes Jahreseinkommen	ausgewählte Lohn- und Einkommensteuertarife von 1990 bis 2017					
	T 1990	T 1998	T 2005	T 2010	T 2013	T 2017
10.000 €	1,26	2,29	4,77	5,71	6,12	8,93
15.000 €	1,33	1,67	2,46	2,62	2,67	2,91
20.000 €	1,37	1,53	1,89	2,00	2,02	2,10
25.000 €	1,42	1,48	1,73	1,78	1,79	1,87
30.000 €	1,47	1,47	1,65	1,69	1,70	1,73
35.000 €	1,51	1,51	1,61	1,64	1,64	1,66
40.000 €	1,54	1,54	1,58	1,61	1,61	1,63
45.000 €	1,57	1,57	1,58	1,59	1,60	1,61
50.000 €	1,60	1,60	1,57	1,59	1,59	1,60
60.000 €	1,51	1,51	1,46	1,48	1,48	1,51
100.000 €	1,31	1,31	1,23	1,24	1,24	1,25

* Zur Erläuterung: ein Elastizitätswert von 1 bedeutet, dass bei Einkommenssteigerungen die Steuerlast prozentual ebenso schnell steigt wie das Einkommen selbst. Beträgt der Elastizitätswert beispielsweise 2, steigt die Steuerlast in diesem Fall doppelt so schnell wie das Einkommen. Die ausgewiesenen Elastizitätswerte gelten für den Grundtarif (Ledige). Für Verheiratete, die nach dem Splittingtarif besteuert werden, gelten die Elastizitätswerte der Tabelle jeweils für doppelt so hohe Beträge des zu versteuernden Einkommens.

Anlage 2

Vergleich Grenzbelastung Tarif 2017 - Modelltarif 14-35-42-45-80			
zu versteuerndes Jahreseinkommen	T2017	T14-35-42-45-80	in Prozentpunkten
	Grenzsteuersatz in %		
8.820 €	14	14	0
10.000 €	16,4	14,6	-1,8
13.770 €	24	16,8	-7,2
15.000 €	24,5	17,6	-6,9
20.000 €	26,8	20,5	-6,3
25.000 €	29	23,4	-5,6
30.000 €	31,2	26,3	-4,9
40.000 €	35,7	32,1	-3,6
45.000 €	37,9	35	-2,9
50.000 €	40,2	36	-4,2
54.058 €	42	36,8	-5,2
60.000 €	42	38	-4
70.000 €	42	40	-2
80.000 €	42	42	0

Herausgeber:

DSi – Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e. V.

Reinhardtstraße 52, 10117 Berlin

Telefon: 030 - 25 93 96-32, Fax: 030 - 25 93 96-25

E-Mail: dsi@steuerzahlerinstitut.de

Web: www.steuerzahlerinstitut.de