

Lemmer, Jens

Research Report

Leistungsfeindlicher Mittelstandsbauch: Gerechtigkeitslücke im Einkommensteuertarif schließen

DSi kompakt, No. 27

Provided in Cooperation with:

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

Suggested Citation: Lemmer, Jens (2017) : Leistungsfeindlicher Mittelstandsbauch:
Gerechtigkeitslücke im Einkommensteuertarif schließen, DSi kompakt, No. 27, DSi - Deutsches
Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler, Berlin

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/171272>

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

Leistungsfeindlicher Mittelstandsbauch: Gerechtigkeitslücke im Einkommensteuertarif schließen

von Jens Lemmer

Die Mittelschicht steht vor der Bundestagswahl erneut im Fokus der steuerpolitischen Diskussionen. Viele Parteien betonen, vorrangig die kleinen und mittleren Einkommen entlasten zu wollen. Dabei gerät auch der sogenannte Mittelstandsbauch im Einkommensteuertarif zunehmend in die Kritik. Dieser verzerrt durch die schnell ansteigenden Grenzsteuersätze den Tarifverlauf zu Beginn und belastet die Steuerzahler im Jahr 2017 in Höhe von 35 Milliarden Euro. Eine spürbare Entlastung der Mittelschicht erfordert daher eine Einkommensteuerreform, die auch den Mittelstandsbauch abbaut.

1. Einkommensteuertarif im Überblick¹

Die Einkommen natürlicher Personen werden in Deutschland progressiv besteuert. Das bedeutet, dass mit steigendem Einkommen die Grenz- und Durchschnittssteuersätze zunehmen.² Steuerzahler mit höheren Einkommen werden somit einem höheren prozentualen (Durchschnitts-)Steuersatz unterworfen als Steuerzahler mit niedrigeren Einkommen.

Der aktuelle Einkommensteuertarif des Jahres 2017³ weist fünf Tarifzonen auf:

- Bis zu einem *Grundfreibetrag* von 8.820 Euro/Jahr fällt keine Einkommensteuer an. Der Grundfreibetrag hat die Funktion, das Existenzminimum von der Einkommensteuer freizustellen.⁴
- Die *erste Progressionszone* beginnt somit bei einem zu versteuernden Einkommen⁵ von über 8.820 Euro/Jahr. Der Eingangssteuersatz beträgt 14 Prozent. Die erste Progressionszone verläuft bis zu einem Einkommen von 13.769 Euro/Jahr und einem Grenzsteuersatz von 23,97 Prozent.

¹ Siehe *DSi* (2014), S. 5 f. und *Abbildung A1* im Anhang.

² Der Grenzsteuersatz gibt an, wie hoch ein zusätzlich erzielter Euro Einkommen mit Einkommensteuer belastet wird. Der Durchschnittssteuersatz ist das Verhältnis zwischen insgesamt gezahlter Einkommensteuer und dem zu versteuernden Einkommen (also der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer).

³ Im Folgenden werden die Tarifwerte für Ledige skizziert; für Verheiratete gelten die doppelten Tarifwerte.

⁴ Seine Höhe wird regelmäßig im Rahmen des Existenzminimumberichts der Bundesregierung ermittelt und an die Entwicklung der sozialhilferechtlichen Regelbedarfe angepasst.

⁵ Künftig ist mit „Einkommen“ stets das zu versteuernde Einkommen gemeint. Wird hingegen auf das Bruttoeinkommen abgestellt, wird das explizit so bezeichnet.

- Die *zweite Progressionszone* beginnt bei einem Einkommen von über 13.769 Euro/Jahr und verläuft bis zu einem Einkommen von 54.057 Euro/Jahr. Die zweite Progressionszone endet beim Spitzensteuersatz von 42 Prozent.
- Bei einem Einkommen über 54.057 Euro/Jahr beginnt die *erste Proportionalzone*. Bis zu einem Einkommen von 256.303 Euro/Jahr bleibt der Grenzsteuersatz konstant bei 42 Prozent.
- Die *zweite Proportionalzone* beginnt schließlich bei einem Einkommen von über 256.303 Euro/Jahr. Für alle Einkommensteile über diesem Betrag gilt ein konstanter Grenzsteuersatz von 45 Prozent.⁶

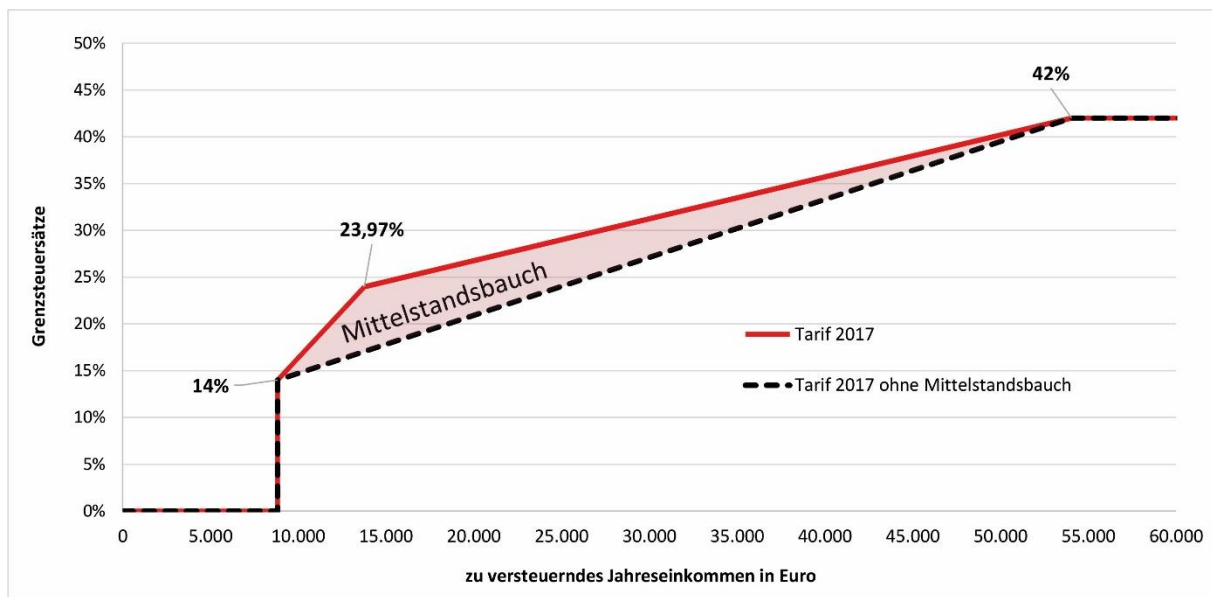
2. Was ist unter Mittelstandsbauch zu verstehen?

Der Mittelstandsbauch im Einkommensteuertarif führt dazu, dass die Steuerbelastung im unteren Einkommensbereich besonders stark zunimmt. Das liegt daran, dass der Grenzsteuersatz in der ersten Progressionszone sehr schnell von 14 Prozent auf rund 24 Prozent anwächst. In der zweiten Progressionszone fällt dann der Anstieg der Grenzsteuersätze flacher aus, sodass bei einem Einkommen von 13.769 Euro eine markante Knickstelle entsteht (siehe *Abbildung 1*).

Die Auswirkungen des Mittelstandsbauchs für die Steuerzahler werden deutlich, wenn man einen Tarif ohne Knick als Vergleichsmaßstab heranzieht. Ein solcher Reformtarif hat nur eine Progressionszone, in der die Grenzsteuersätze gleichmäßig vom Eingangssteuersatz bei 8.821 Euro bis zum Spitzensteuersatz bei 54.057 Euro ansteigen. Eingangs- und Spitzensteuersatz bleiben somit unverändert, aber die Grenzsteuersätze dazwischen sind im Reformtarif durchgängig geringer als im geltenden Tarif. Als Mittelstandsbauch werden daher die Mehrbelastungen bezeichnet, die sich zwischen dem geltenden Einkommensteuertarif und einem Reformtarif ohne Knick ergeben (siehe markierte Fläche in *Abbildung 1*).⁷ Insofern sind durch den Mittelstandsbauch vor allem kleinere und mittlere Einkommen mit einer erhöhten Steuerbelastung konfrontiert.

⁶ Die im Jahr 2007 eingeführte zweite Proportionalzone wird auch als „Reichensteuer“ bezeichnet.

⁷ Mit Blick auf die Durchschnittssteuersätze belastet der Mittelstandsbauch besonders mittlere Einkommen. Aus *Abbildung A1* im Anhang geht hervor, dass der Mittelstandsbauch die Durchschnittssteuersätze im Einkommensbereich von 20.000 bis 80.000 Euro stärker erhöht als bei höheren Einkommen.

Abbildung 1: Der Mittelstandsbauch im Einkommensteuertarif 2017 (Tarifverlauf bis 60.000 zVE*)

Quelle: Eigene Darstellung. * zu versteuerndes Einkommen.

3. Wie ist der Mittelstandsbauch entstanden?

Der Mittelstandsbauch ist bereits seit Jahrzehnten Gegenstand politischer Diskussionen. Bis 1989 hatte der Einkommensteuertarif einen überwiegend konvexen bzw. bauchigen Verlauf. Das führte dazu, dass die Grenzsteuersätze bei mittleren Einkommen schneller anstiegen als bei höheren Einkommen. Der gewölbte Tarifverlauf wurde daher als Mittelstandsbauch bezeichnet.

Im Jahr 1990 wurde der Mittelstandsbauch vollständig abgebaut. Das geschah durch die Einführung eines linear-progressiven Tarifs, bei dem die Grenzsteuersätze gleichmäßig anstiegen.⁸ Aus fiskalischen Gründen kehrte der Mittelstandsbauch aber schon im Jahr 1999 in den Tarif zurück. Zwar wurden der Eingangs- und Spitzensteuersatz deutlich abgesenkt, doch um die Steuerausfälle zu begrenzen, wurde eine Knickstelle in den Tarif eingebaut. Seitdem steigen die Grenzsteuersätze in der ersten Progressionszone rasant an, was vor allem kleine und mittlere Einkommen belastet.⁹

Exkurs: Niedriger Eingangssteuersatz sorgt für „Entlastungssillusion“

Dem Eingangssteuersatz wird eine Signalwirkung für die Belastung im unteren und mittleren Einkommensbereich zugeschrieben¹⁰. Bei einem niedrigen Eingangssteuersatz wird daher allgemein erwartet, dass auch die Belastung im unteren Einkommensbereich relativ gering ausfällt. Zwischen 1998 und 2005 ist der Eingangssteuersatz von 25,9 Prozent auf 15 Prozent abgesenkt worden.¹¹

⁸ Allerdings war der Progressionszone – wie in den vorherigen Tarifen – zunächst eine relativ schmale Zone mit konstanten Grenzsteuersätzen vorgeschaltet.

⁹ Vgl. Dorn et al (2016), S. 1 ff. und Houben/Baumgarten (2011a), S. 28 ff.

¹⁰ Vgl. Dorn et al (2016), S. 2.

¹¹ Die weitere Absenkung auf das heutige Niveau von 14 Prozent erfolgte im Jahr 2009.

Das entspricht einer Reduzierung um rund 42 Prozent (siehe *Tabelle 1*). Dadurch sollte der Eindruck entstehen, dass die Steuerreformen seit dem Jahr 1999 die Belastung für kleine und mittlere Einkommen spürbar reduziert hätten.

Doch die deutliche Senkung des Eingangssteuersatzes überzeichnet die tatsächlich eingetretene Entlastung bei weitem. Bereits bei einem Einkommen von 12.500 Euro – und damit lediglich rund 5.000 Euro nach Besteuerungsbeginn – war der Grenzsteuersatz im Jahr 2005 nur 16,4 Prozent niedriger als im Jahr 1998. Bei einem Einkommen von 30.000 Euro betrug die Entlastung dann nur noch 7,5 Prozent. Im Vergleich zur 42-prozentigen Reduzierung des Eingangssteuersatzes blieb für mittlere Einkommen und bezogen auf die Grenzsteuersätze weniger als ein Fünftel der Entlastung übrig. Da somit der Mittelstandsbauch den unteren Tarifverlauf verzerrt, hat auch der Eingangssteuersatz seine Aussagekraft für die Belastung kleiner und mittlerer Einkommen verloren.¹²

Der rasante Belastungsanstieg, der mit dem Mittelstandsbauch einhergeht, ist den Bürgern aufgrund des komplizierten Einkommensteuertarifs häufig nicht bewusst. Daher dürfte im Jahr 2005 bei den Beziehern von kleinen und mittleren Einkommen die Illusion einer spürbaren Entlastung weit verbreitet gewesen sein. Da seitdem der Mittelstandsbauch nicht abgeflacht wurde, suggeriert auch im Jahr 2017 der Eingangssteuersatz von 14 Prozent den Beziehern kleiner und mittlerer Einkommen eine relativ geringe Belastung, was aber bereits kurz nach Besteuerungsbeginn nicht mehr der Fall ist. Insofern hat das lange Festhalten der Politik am Mittelstandsbauch auch taktische Gründe.¹³

Tabelle 1: Vergleich der Grenzsteuersätze im Einkommensteuertarif 1998 und 2005

	Eingangssteuersatz (in %)*	Grenzsteuersatz in % bei einem zu versteuernden Einkommen von					
		12.500 €	25.000 €	30.000 €	35.000 €	50.000 €	65.000 €
Tarif 1998	25,9	28,1	32,6	34,4	37,3	46,2	53,0
Tarif 2005	15,0	23,5	29,6	31,9	34,2	41,0	42,0
Differenz							
in PP**	10,9	4,6	3,0	2,5	3,1	5,2	11,0
in %	42,1 %	16,4 %	9,2 %	7,3 %	8,3 %	11,3 %	20,8 %

Quelle: Eigene Berechnungen. * bei einem zu versteuernden Einkommen von 7.665 Euro (2005) bzw. 6.323 Euro (1998); ** in Prozentpunkten.

4. Mängel und Nachteile des Mittelstandsbauchs

Kleine und mittlere Einkommen vom Mittelstandsbauch besonders betroffen

Der Mittelstandsbauch belastet die Bezieher von kleinen und mittleren Einkommen überproportional (siehe *Abbildung 2*).¹⁴ Mit rund 29 Prozent fällt die zusätzliche Belastung¹⁵ bei Einkommen von etwa 20.000 Euro am höchsten aus, nimmt dann schrittweise ab und fällt erst ab einem Einkommen von über 60.000 Euro unter die 10-Prozent-Marke. Wählt man eine Zusatzbelastung von mehr als 10 Prozent als Abgrenzungskriterium, so sind die Einkommen zwischen 11.000 Euro und

¹² Das ist auch daran abzulesen, dass der „echte“ Eingangssteuersatz im Tarif 2017 etwa 21,8 Prozent betragen würde. Dieser Eingangssteuersatz käme zustande, wenn man den Tarifverlauf von der Knickstelle bei rund 24 Prozent linear zum Grundfreibetrag durchziehen würde. Vgl. *KBI* (2008), S. 19 f.

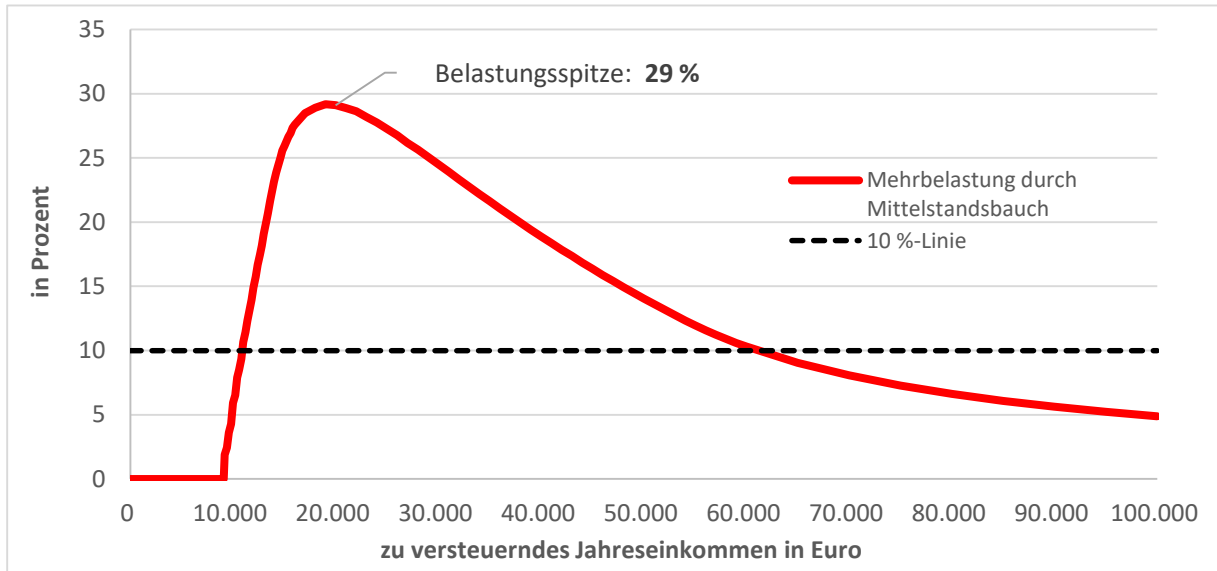
¹³ Vgl. *Scherf* (2011), S. 296: „Der konkrete Tarif [...] weist einige nur politökonomisch erklärbare Elemente auf, z. B. die Knickstelle zwischen der ersten und der zweiten Progressionszone [...]“

¹⁴ Siehe auch *Tabelle A2* im Anhang für detaillierte Berechnungen.

¹⁵ Im Vergleich zu einem Tarif ohne Mittelstandsbauch gemäß *Abbildung 1*.

60.000 Euro besonders stark vom Mittelstandsbauch betroffen.¹⁶ In diesem Einkommensbereich befinden sich rund 24,3 Millionen Steuerpflichtige bzw. 63 Prozent aller Steuerpflichtigen.¹⁷ Der Mittelstandsbauch führt damit auf breiter Front zu einer Erhöhung der Einkommensteuerbelastung um mehr als 10 Prozent.

Abbildung 2: Erhöhung der Einkommensteuerbelastung durch den Mittelstandsbauch (2017)



Quelle: Eigene Darstellung. Einkommensteuertarif 2017, Einzelveranlagung.

Schneller Anstieg der Grenzsteuersätze trifft vor allem Geringverdiener

Durch den Mittelstandsbauch nimmt im unteren Einkommensbereich die Belastung mehr als 4-mal schneller zu als jenseits der Knickstelle. Dabei steigen die Grenzsteuersätze im schmalen Einkommensbereich zwischen 8.820 Euro und 13.769 Euro um insgesamt 10 Prozentpunkte an. Das bedeutet, dass in der ersten Progressionszone sich bereits bei einem Mehrverdienst von 500 Euro die steuerliche Grenzbelastung um einen Prozentpunkt erhöht. In der zweiten Progressionszone erfolgt ein solcher Belastungsanstieg erst bei einem Mehrverdienst von rund 2.200 Euro. Dieser willkürliche Anstieg der Grenzsteuersätze, der kleinere Einkommen besonders benachteiligt, ist auch aus steuersystematischer Sicht kaum zu rechtfertigen.¹⁸

¹⁶ In *Tabelle A1* im Anhang entspricht das dem grau markierten Einkommensbereich.

¹⁷ Abschätzung mit fortgeschriebener Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2013. Im Grundtarif kommt es bei 13,9 Millionen Steuerpflichtigen bzw. 60 Prozent aller Steuerpflichtigen zu einem Belastungsanstieg von mehr als 10 Prozent. Im Splittingtarif, wo der relevante Einkommensbereich zwischen 22.000 und 120.000 Euro liegt, ist dies bei 10,4 Millionen Steuerpflichtigen (das entspricht, da es sich um Paare handelt, 20,8 Millionen Personen) bzw. 68 Prozent aller Steuerpflichtigen der Fall. Damit werden insgesamt rund 34,7 Millionen Personen besonders stark durch den Mittelstandsbauch belastet.

¹⁸ Vgl. *Scherf* (2011), S. 296: „Der konkrete Tarif [...] weist einige nur politökonomisch erklärbare Elemente auf, z. B. die Knickstelle zwischen der ersten und der zweiten Progressionszone [...]. Einleuchtender und transparenter wäre ein einfacher linear-progressiver Tarif, bei dem der Grenzsteuersatz zwischen den beiden Polen Eingangssteuersatz und Spitzensteuersatz gleichmäßig ansteigen [...] würde.“

Der Mittelstandsbauch ist an der Knickstelle, also bei einem Einkommen von 13.769 Euro¹⁹, am stärksten ausgeprägt (siehe *Tabelle 2*). Hier erhöht der Mittelstandsbauch den Grenzsteuersatz um 6,9 Prozentpunkte. Dieser Belastungsanstieg ist auch von großer praktischer Relevanz. Denn die Höhe der steuerlichen Grenzbelastung entscheidet mit darüber, wie viel zusätzliches Nettoeinkommen von einer Gehaltserhöhung übrigbleibt. Der schnelle Anstieg der Grenzsteuersätze trifft daher besonders Geringverdiener, die durch eine Gehaltserhöhung oder eine Ausweitung der Arbeitszeit mehr Bruttoeinkommen erzielen. Der Mittelstandsbauch schwächt somit die Leistungsanreize und erschwert den sozialen Aufstieg durch eigene Leistung, den die Politik eigentlich unterstützen will. Insofern ist der Mittelstandsbauch gerade aus verteilungspolitischer Sicht kritisch zu bewerten.

Tabelle 2: Mittelstandsbauch verschärft Grenzbelastung bei kleinen und mittleren Einkommen

Monatsbrutto (Single)	Zu versteuern- des Jahresein- kommen	Grenzsteuersätze		
		Tarif 2017	Tarif ohne Mittel- standsbauch*	Differenz in PP**
1.006 €	8.820 €	14,0 %	14,0 %	0,0
1.024 €	9.000 €	14,4 %	14,1 %	0,3
1.127 €	10.000 €	16,4 %	14,7 %	1,6
1.229 €	11.000 €	18,4 %	15,3 %	3,0
1.329 €	12.000 €	20,4 %	16,0 %	4,4
1.418 €	13.000 €	22,4 %	16,6 %	5,8
1.487 €	13.769 €	24,0 %	17,1 %	6,9
1.507 €	14.000 €	24,1 %	17,2 %	6,9
1.596 €	15.000 €	24,5 %	17,8 %	6,7
2.087 €	20.000 €	26,8 %	20,9 %	5,8
2.583 €	25.000 €	29,0 %	24,0 %	5,0
3.078 €	30.000 €	31,2 %	27,1 %	4,1
3.574 €	35.000 €	33,5 %	30,2 %	3,3
4.070 €	40.000 €	35,7 %	33,3 %	2,4
4.544 €	45.000 €	37,9 %	36,4 %	1,6
4.989 €	50.000 €	40,2 %	39,5 %	0,7
5.350 €	54.057 €	42,0 %	42,0 %	0,0

Quelle: Eigene Berechnungen; Grundtarif/Einzelnveranlagung; * Tarif 2017 ohne Knick bei 13.769 Euro und damit ohne Mittelstandsbauch (ansonsten unverändert); ** Prozentpunkte.

Eine weitere Nebenwirkung des Mittelstandsbauchs ist, dass mittlere Einkommen schnell in Steuersätze hineinwachsen, bei denen im Zusammenspiel mit den Sozialabgaben mehr als die Hälfte des Mehrverdienstes an den Staat abzuführen ist. Diese für die Arbeits- und Leistungsanreize wichtige 50-Prozent-Schwelle wird im geltenden Tarif bereits bei einem Monatsbruttoeinkommen von rund 3.420 Euro erreicht. Bei einem Abbau des Mittelstandsbauchs würde hingegen erst ab einem

¹⁹ Das entspricht bei einem Single einem Monatsbruttoeinkommen von etwa 1.500 Euro.

Monatsbruttoeinkommen von 3.950 Euro eine Grenzbelastung von 50 Prozent erreicht werden (siehe *Tabelle 3*).

Tabelle 3: Ab welchem Bruttoeinkommen bleibt vom Mehrverdienst nur die Hälfte übrig?

	Monatsbrutto	Gehaltsplus	Zusätzliche SV-Abgaben	Zusätzliche Steuerlast*	Zusätzliche Abgabenlast
Tarif 2017	3.420,00 €	100,00 €	20,78 €	29,28 €	50,05 €
Tarif ohne Mittelstandsbauch	3.950,00 €	100,00 €	20,78 €	29,30 €	50,08 €

Quelle: Eigene Berechnungen (Annahmen: Einkommensteuertarif 2017; Einzelveranlagung); es wird jeweils die monatliche Belastung ausgewiesen.

Belastung durch Mittelstandsbauch seit 2010 stark gestiegen

Das Problem des Mittelstandsbauchs hat sich in den letzten Jahren zunehmend verschärft. So hat der Mittelstandsbauch im Jahr 2010 die Steuerzahler bei Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag um insgesamt 25,2 Mrd. Euro zusätzlich belastet. Diese Belastung ist seitdem deutlich gestiegen und erreicht im Jahr 2017 ein Gesamtvolumen von 34,8 Mrd. Euro (siehe *Tabelle 4*)²⁰. Das entspricht einem Anstieg um rund 38 Prozent. Ohne durchgreifende Tarifkorrekturen werden die Belastungen auch künftig weiter zunehmen.

Tabelle 4: Zunehmende Belastung der Steuerzahler durch den Mittelstandsbauch

Mehrbelastung	2010	2017	Belastungsanstieg 2010/2017	
	in Mrd. €		in Mrd. €	in %
Einkommensteuer	23,9	33,0	9,1	38,1
Solidaritätszuschlag	1,3	1,8	0,5	38,5
Insgesamt	25,2	34,8	9,6	38,1

Quelle: Eigene Schätzung anhand der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2010 und der fortgeschriebenen Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2013 (mit Annahmen der Gemeinschaftsdiagnose Frühjahr 2017).²¹

Darüber hinaus hat sich auch der Anstieg der Grenzsteuersätze weiter beschleunigt. So nahmen im Jahr 2010 die Grenzsteuersätze in der ersten Progressionszone 4-mal schneller zu als in der zweiten Progressionszone. Inzwischen steigen die Grenzsteuersätze im unteren Tarifbereich 4,5-mal schneller als jenseits der Knickstelle (siehe *Tabelle 5*). Diese Entwicklung ist vor allem auf unzureichende Anpassungen des Einkommensteuertarifs seit dem Jahr 2010 zurückzuführen. So ist zwischen 2010 und 2015 nur der Grundfreibetrag, aber nicht der Einkommensbetrag der Knickstelle erhöht worden. Das führt dazu, dass der Tarif gestaucht wird und in der ersten Progressionszone noch steiler verläuft. Dadurch verschlechtern sich zunehmend die Leistungsanreize für Geringverdiener.

²⁰ Der Anstieg der Gesamtbelastung ist vor allem auf den Zuwachs der Erwerbstätigen und der Bruttoeinkommen seit dem Jahr 2010 zurückzuführen.

²¹ Vgl. auch *Houben/Chivri* (2017), die von einer Mehrbelastung bei der Einkommensteuer von 32 Mrd. Euro im Jahr 2017 ausgehen.

Tabelle 5: Belastungsanstieg in der ersten Progressionszone verschärft sich

Grenzsteuersatz steigt um 1 %-Punkt bei Mehrverdienst von...	Einkommensteuertarif	
	2010	2017
in 1. Progressionszone (1. ProgZ)	547 €	495 €
in 2. Progressionszone (2. ProgZ)	2.190 €	2.238 €
Grenzsteuersätze steigen in der 1. ProgZ ...-mal schneller an als in der 2. ProgZ	4,0	4,5

Quelle: Eigene Berechnungen anhand der Einkommensteuer-Tarifforneln des Jahres 2010 und 2017. Vgl. BMF (2017), S. 32 f.

Mittelstandsbauch verschärft kalte Progression im unteren Einkommensbereich

Unter kalter Progression in der Einkommensteuer versteht man den Anstieg des Durchschnittssteuersatzes bei einer Lohnerhöhung, die nur die Geldentwertung kompensiert.²² Somit nimmt die Steuerlast für den Einzelnen bereits zu, wenn sein Einkommenszuwachs nur die Inflation ausgleicht oder sogar unter der Preissteigerungsrate liegt, sodass das neue Einkommen sich real nicht erhöht oder sogar sinkt. Insofern verringert die kalte Progression das reale Nettoeinkommen, sodass die Bürger nach Abzug von Steuern und Inflation über weniger Kaufkraft verfügen.

Durch den schnellen Belastungsanstieg in der ersten Progressionszone verschärft der Mittelstandsbauch die kalte Progression für kleinere Einkommen.²³ Wird der Tarif nicht regelmäßig an die Preisentwicklung angepasst (wie es in der Zeit vor 2016 häufig der Fall war), sind daher kleinere Einkommen besonders von der kalten Progression betroffen.²⁴ Auch diese Nebenwirkung des Mittelstandsbauchs ist verteilungspolitisch bedenklich.

5. Mittelstandsbauch in der politischen Diskussion

Aktuell besteht in der steuerpolitischen Diskussion ein breiter Konsens, vor allem die Bezieher kleiner und mittlerer Einkommen zu entlasten. Daher ist es nicht überraschend, dass mehrere Parteien den Abbau oder die Abflachung des Mittelstandsbauchs fordern.²⁵ Auch Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften unterstützen dieses Anliegen.²⁶

Allerdings wird der Mittelstandsbauch schon seit langer Zeit als reformbedürftig eingeschätzt. So versprochen CDU/CSU und FDP bereits im Bundestagswahlkampf des Jahres 2009 den Abbau des Mittelstandsbauchs. Bundeskanzlerin Angela Merkel bezeichnete im Jahr 2010 den Mittelstandsbauch sogar als eine der „Strukturschwächen des Steuersystems“, räumte jedoch zunächst der

²² Vgl. DSi (2014), S. 9.

²³ Vgl. Houben/Baumgarten (2011b), S. 13.

²⁴ Um die kalte Progression vollständig zu beseitigen, reicht allerdings der Abbau des Mittelstandsbauchs nicht aus. Hierfür ist erforderlich, regelmäßig den Einkommensteuertarif an die Inflationsrate bzw. die Einkommensentwicklung anzupassen. Vgl. DSi (2014), S. 52 f.

²⁵ Siehe Tabelle A2 im Anhang.

²⁶ Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) und der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) wollen den Mittelstandsbauch abbauen oder zumindest stark reduzieren. Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) verspricht sich von der Beseitigung des Mittelstandsbauchs einen „wichtigen Beitrag zu mehr Steuergerechtigkeit“. Vgl. DIHK (2017), ZDH (2017) und DGB (2016).

Haushaltskonsolidierung Vorrang ein.²⁷ Doch obwohl im Jahr 2014 ein Bundeshaushalt ohne Neuverschuldung erreicht wurde und seitdem der Bund sowie die Mehrheit der Länder hohe Haushaltsüberschüsse erzielen, gab es keine politischen Initiativen, den Mittelstandsbauch abzubauen. Es bleibt daher abzuwarten, welchen politischen Wert die aktuellen Versprechen der Parteien nach der Bundestagswahl haben.

6. Fazit und Ausblick

Aufgrund der dargestellten Nachteile sollte der Mittelstandsbauch schnellstmöglich beseitigt werden. Der **vollständige Abbau des Mittelstandsbauchs** würde die Steuerzahler um rund **35 Mrd. Euro pro Jahr** entlasten. Mit dieser spürbaren Steuerentlastung wären gewichtige Vorteile verbunden:

- 1. „Gerechtigkeitslücke“ im Einkommensteuertarif wird geschlossen:** Im heutigen Tarif steigt für Geringverdiener die steuerliche Grenzbelastung übermäßig schnell an. So nehmen die Grenzsteuersätze im unteren Einkommensbereich – also bis 13.769 Euro²⁸ – mehr als 4-mal so schnell zu als bei den übrigen Einkommen. Der Abbau des Mittelstandsbauchs beseitigt diesen willkürlichen Tarifverlauf und sorgt für einen fairen, gleichmäßigen Belastungsanstieg. Dadurch wird die derzeit bestehende Diskriminierung von Geringverdienern abgeschafft.
- 2. Vor allem kleine und mittlere Einkommen profitieren:** Der Abbau des Mittelstandsbauchs entlastet – prozentual betrachtet – besonders die Bezieher kleiner und mittlerer Einkommen. Denn für Einkommen zwischen 11.000 Euro und 60.000 Euro erhöht der Mittelstandsbauch die Einkommensteuerbelastung um mehr als 10 Prozent. Die höchste Mehrbelastung von rund 29 Prozent fällt bei einem Einkommen von etwa 20.000 Euro an. Vom Abbau des Mittelstandsbauchs profitieren daher vor allem kleine und mittlere Einkommen. Eine solche Reform hätte auch eine breite Entlastungswirkung, da der Mittelstandsbauch bei rund 63 Prozent aller Steuerzahler die Einkommensteuer um mehr als 10 Prozent erhöht.
- 3. Stärkung der Leistungsanreize:** Der Abbau des Mittelstandsbauchs würde den Tarifverlauf deutlich abflachen und dadurch kleine und mittlere Einkommen spürbar entlasten. Dies stärkt die Leistungsanreize, da von einem Mehrverdienst mehr Nettoeinkommen übrigbleibt. Zudem wird die Schwelle, ab der Steuern und Sozialabgaben den Mehrverdienst zur Hälfte aufzehren, nach einer Reform erst deutlich später erreicht. Eine solche Steuerentlastung erleichtert somit den sozialen Aufstieg durch eigene Leistung. Daher kann der Abbau des Mittelstandsbauchs auch dazu beitragen, die Einkommensungleichheit zu reduzieren.
- 4. Rückkehr zu Tarifwahrheit und -klarheit:** Der Abbau des Mittelstandsbauchs stärkt die Transparenz im Einkommensteuertarif. Im aktuellen Tarif suggeriert der niedrige Eingangsteuersatz von 14 Prozent lediglich eine „Entlastungssillusion“, da durch den schnellen Anstieg der Grenzsteuersätze bis zur Knickstelle bei 13.769 Euro die Belastung für Geringverdiener rasant zunimmt. Der Abbau des Mittelstandsbauchs wäre daher ein wichtiger Schritt, um im Verhältnis zwischen Staat und Steuerzahlern für mehr Klarheit und Fairness zu sorgen.

²⁷ Vgl. Bundesregierung (2010).

²⁸ Bei den Euro-Beträgen handelt sich hier und im Folgendem um das zu versteuernde (Jahres-)Einkommen.

5. **Stabilisierung der Steuerquote:** Ohne Tarifkorrekturen steigt die Steuerquote von 22 Prozent (2014) auf voraussichtlich 23,3 Prozent (2021) an.²⁹ Bereits die aktuelle Steuerquote hat jedoch den höchsten Stand seit der deutschen Wiedervereinigung erreicht. Um zumindest die Steuerquote bei 22 Prozent stabil zu halten, wofür selbst der Bundesfinanzminister plädiert, sind am Ende der nächsten Legislaturperiode Steuerentlastungen von mehr als 40 Milliarden Euro pro Jahr nötig.³⁰ Der Abbau des Mittelstandsbauchs ist daher geboten, um einen weiteren Anstieg der Steuerquote zu verhindern.

Ausblick: Abbau des Mittelstandsbauchs als Sofortmaßnahme der neuen Bundesregierung

Das politische Umfeld für eine durchgreifende Reform des Einkommensteuertarifs ist derzeit günstig. Zum einen sprechen sich mehrere Parteien für eine Abflachung des Mittelstandsbauchs aus. Zum anderen sind die Steuereinnahmen auf allen staatlichen Ebenen stark gestiegen und die Zinsausgaben der öffentlichen Hand drastisch gesunken, sodass der Bund und die meisten Länder hohe Haushaltsüberschüsse einfahren können. Auch aus haushaltspolitischen Gründen ist ein weiteres Festhalten am Mittelstandsbauch nicht mehr zu rechtfertigen. Der Abbau des Mittelstandsbauchs sollte daher Teil des 100-Tage-Programms der neuen Regierungskoalition im Bund sein.³¹

²⁹ In der Abgrenzung der Finanzstatistik.

³⁰ Vgl. u. a. *Fuest* (2017), S. 17.

³¹ Als Beitrag zur politischen Diskussion hat das Institut einen Reformtarif entwickelt, der im ersten Schritt eine deutliche Abflachung des Mittelstandsbauchs vorsieht. Vgl. *DSi* (2017).

Anhang

Abbildung A1: Einkommensteuertarif 2017 und Tarif ohne Mittelstandsbauch im Vergleich

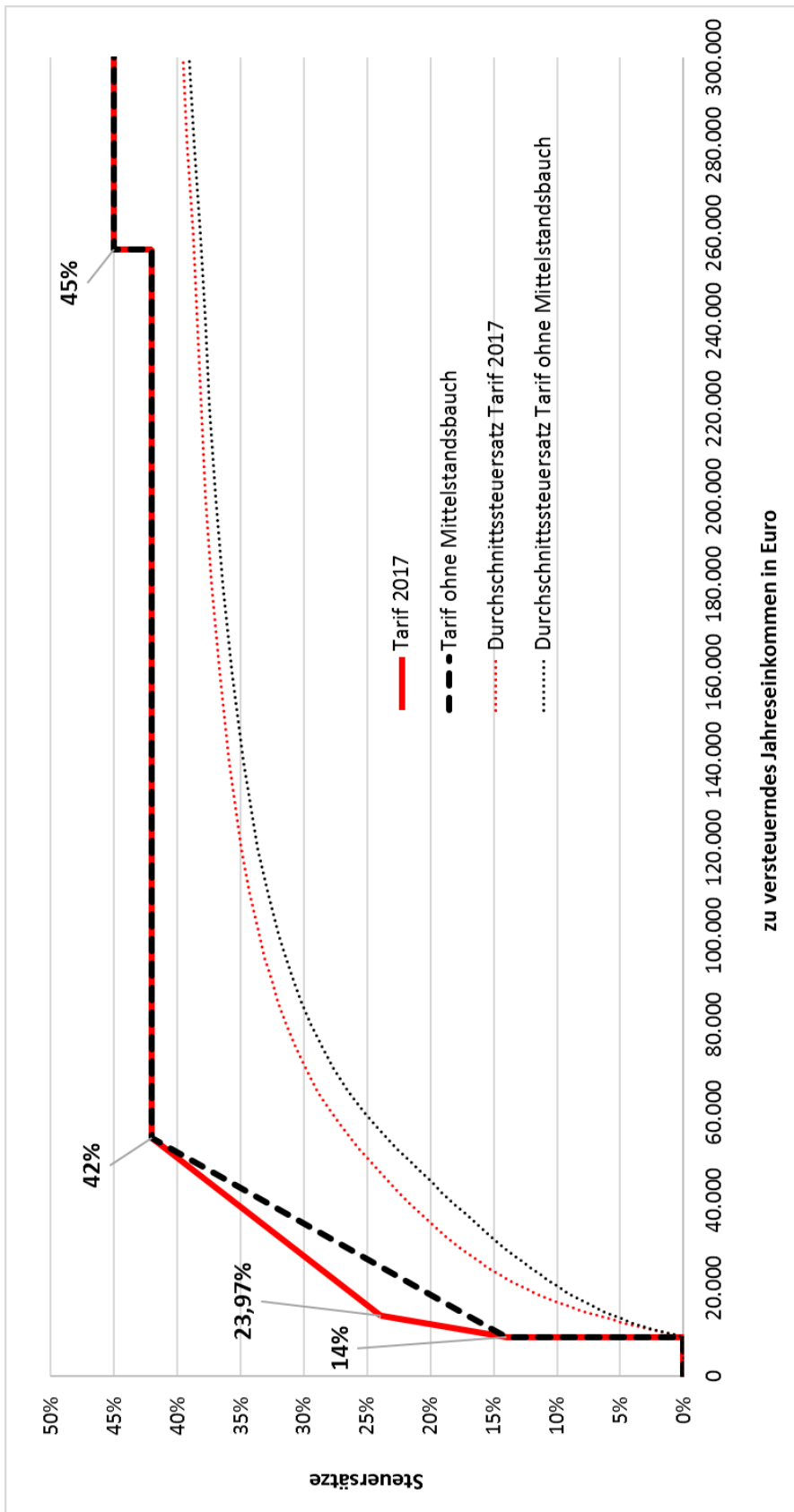


Tabelle A1: Mehrbelastung der Einkommensteuerzahler durch den Mittelstandsbauch

Zu versteuern- des Jahresein- kommen	Einkommensteuer pro Jahr		Mehrbelastung pro Jahr	
	Tarif 2017	Tarif ohne Mittel- standsbauch*	in Euro	in %
8.820 €	0 €	0 €	0 €	0,0 %-
9.000 €	25 €	25 €	0 €	0,0 %
10.000 €	179 €	169 €	10 €	5,9 %
11.000 €	353 €	319 €	34 €	10,7 %
12.000 €	547 €	476 €	71 €	14,9 %
13.000 €	761 €	639 €	122 €	19,1 %
13.769 €	939 €	768 €	171 €	22,3 %
14.000 €	995 €	808 €	187 €	23,1 %
15.000 €	1.238 €	983 €	255 €	25,9 %
20.000 €	2.520 €	1.952 €	568 €	29,1 %
25.000 €	3.913 €	3.075 €	838 €	27,3 %
30.000 €	5.419 €	4.353 €	1.066 €	24,5 %
35.000 €	7.037 €	5.786 €	1.251 €	21,6 %
40.000 €	8.766 €	7.373 €	1.393 €	18,9 %
45.000 €	10.608 €	9.116 €	1.492 €	16,4 %
50.000 €	12.561 €	11.013 €	1.548 €	14,1 %
54.057 €	14.228 €	12.666 €	1.562 €	12,3 %
60.000 €	16.724 €	15.162 €	1.562 €	10,3 %
65.000 €	18.824 €	17.262 €	1.562 €	9,0 %
70.000 €	20.924 €	19.362 €	1.562 €	8,1 %
75.000 €	23.024 €	21.462 €	1.562 €	7,3 %
80.000 €	25.124 €	23.562 €	1.562 €	6,6 %
85.000 €	27.224 €	25.662 €	1.562 €	6,1 %
90.000 €	29.324 €	27.762 €	1.562 €	5,6 %
95.000 €	31.424 €	29.862 €	1.562 €	5,2 %
100.000 €	33.524 €	31.962 €	1.562 €	4,9 %

Quelle: Eigene Berechnungen; Grundtarif/Einzerveranlagung; * Tarif 2017 ohne Knick bei 13.769 Euro und damit ohne Mittelstandsbauch (ansonsten unverändert). Hinweis: Die markierten Einkommen werden durch den Mittelstandsbauch um mehr als 10 Prozent belastet.

Tabelle A2: Position der Parteien zum Mittelstandsbauch in den Bundestagswahlprogrammen

Partei	Abflachung des Mittelstandsbauchs im Wahlprogramm vorgesehen?		
	2017	2013	2009
CDU/CSU	Ja „Wir werden den Einkommensteuertarif insgesamt gerechter ausgestalten und den sogenannten ‚Mittelstandsbauch‘ verringern.“	Nein	Ja „Leistung und Einsatzbereitschaft müssen sich wieder mehr lohnen. Durch eine Korrektur des Tarifverlaufs (Abbau des ‚Mittelstandsbauches‘) sorgen wir dafür, dass Lohnerhöhungen auch wirklich bei denjenigen ankommen, die sie erarbeitet haben.“
FDP	Ja „Den sogenannten Mittelstandsbauch wollen wir abflachen und so einen leistungsgerechteren Tarif gestalten.“	Nein	Ja Einführung eines Stufentarifs mit Grenzsteuersätzen von 15, 25 und 35 Prozent
SPD	Nein	Nein	Nein
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Nein	Nein	Nein
DIE LINKE	Ja „Steuerverlauf“ im unteren Einkommensbereich soll abgeflacht werden; jedoch erhebliche Belastungverschärfungen bei höheren Einkommen (z. B. Grenzsteuersatz von 53 % ab 70.000 Euro bzw. 75 % ab 1 Mio. Euro zVE*)	Ja Tarifverlauf der Einkommensteuer soll „geglättet“ werden; zugleich erhebliche Belastungverschärfungen bei höheren Einkommen (siehe Erläuterungen zu 2017)	Ja Steuerbelastung soll bis zu einem (erhöhten) Spitzensteuersatz von 53 % linear ansteigen

Quelle: Bundestagswahlprogramme der Parteien. Eigene Darstellung. * zu versteuerndes Jahreseinkommen.

Literatur

BMF – Bundesministerium der Finanzen (2017): Datensammlung zur Steuerpolitik. Ausgabe 2016/17. Berlin.

Bundesregierung (2010): Pressekonferenz der Kanzlerin am 21. Juli [2010] in Berlin, <https://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Mitschrift/Pressekonferenzen/2010/07/2010-07-21-pk-merkel.html> (Stand: 04.08.2017).

DGB – Deutscher Gewerkschaftsbund (2016): Gerecht besteuern, in die Zukunft investieren. Steuerpolitische Eckpunkte des DGB zur Bundestagswahl 2017. Beschluss des DGB-Bundesvorstandes vom 6. Dezember 2016, www.dgb.de/++co++4ae67f12-c1e3-11e6-92b9-525400e5a74a (Stand: 04.08.2017).

DIHK – Deutscher Industrie- und Handelskammertag (2017): Positionspapier: Aktuelle Steuerpolitik und Steuerreform 2018, <https://www.dihk.de/ressourcen/downloads/dihk-positionspapier-steuerreform-2018.pdf> (Stand: 04.08.2017).

Dorn, F. et al (2016): Die Beseitigung des Mittelstandsbauchs – Varianten und Kosten. München.

DSi – Deutsches Steuerzahlerinstitut (2017): Zur aktuellen Gerechtigkeitsdiskussion – Ein Vorschlag zur Reform des Einkommensteuertarifs, *DSi kompakt* Nr. 26, Berlin.

DSi – Deutsches Steuerzahlerinstitut (2014): Abbau der kalten Progression – Teil einer Steuerbremse, *Schrift 2*, Berlin.

Fuest, C. (2017): Auf der Suche nach einer gerechten Steuerbelastung, Vortrag vom 12.07.2017, <http://www.insm.de/insm/dms/insm/text/presse/pressemitteilungen/2017/170712-Steuerpolitik-Fuest.pdf> (Stand: 14.08.2017).

Houben, H. und Chivri, M. (2017): Reformnotwendigkeit und Reformalternativen für den Einkommensteuertarif, *ifst-Schrift* 517, Berlin.

Houben, H. und Baumgarten, J. (2011a): Haushalts- und Verteilungswirkungen einer Tarifreform, *ifst-Schrift* 476, Berlin.

Houben, H. und Baumgarten, J. (2011b): Krank ist das deutsche Steuersystem an Mittelstandsbauch und kalter Progression?, *Steuer und Wirtschaft* 4/2011, S. 341-353.

KBI – Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler (2008): Reform des Lohn- und Einkommensteuertarifs, *Schriftenreihe*, Heft Nr. 103, Wiesbaden.

Scherf, W. (2011): Öffentliche Finanzen. Einführung in die Finanzwissenschaft. Stuttgart.

ZDH – Zentralverband des Deutschen Handwerks (2017): Zusammenhalten – Zukunft gestalten. Erwartungen des Handwerks zur Bundestagswahl 2017, https://www.zdh.de/fileadmin/user_upload/publikationen/sonstige/2017/Wahlpruefsteine_2017.pdf (Stand: 04.08.2017).

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