



159 Bericht von Stefan Bach, Peter Haan und Katharina Wrohlich

Abschaffung der Lohnsteuerklasse V sinnvoll, ersetzt aber keine Reform des Ehegattensplittings

- Bundesregierung plant, Lohnsteuerklassenkombination III/V abzuschaffen
- Hohe Belastungen durch die Lohnsteuer bei Zweitverdienenden würden so vermieden
- Wichtiger erster Schritt, sollte aber um Reform des Ehegattensplittings ergänzt werden

166 Interview mit Stefan Bach

168 Kommentar von Johannes Seebauer

Der Sprung beim Mindestlohn: Chance und Risiko zugleich

Die Entwicklung der Erdölwirtschaft in der Welt 1951

Anteil der Hauptideölgebiete an der Weltförderung
in vH

Gebiete	1913	1938	1950	1951
Amerika	72,5	76,7	72,2	72,5
Vorderasien (einschl. Ägypten) . . .	0,5	5,5	16,8	16,4
Sowjetunion	15,7	10,8	7,2	7,1
Europa (ohne SU)	5,7	2,6	1,5	1,7
Übrige	5,6	4,4	2,3	2,3

© DIW Berlin 1931

Die Weltförderung von Erdöl hat im Jahre 1951 ihre seit vielen Jahren fast ununterbrochen anhaltende Steigerung weiter fortgesetzt. Gerade in der westlichen Welt — und hier in der typischen Unternehmungsform großer internationaler Kapitalgesellschaften — ist die Entwicklung im letzten Jahrzehnt erfolgreich, ja geradezu stürmisch verlaufen. Der Erdölverbrauch hat auch in dem vergangenen Jahr nicht nur mit der allgemeinen Konjunkturerwicklung zugenommen, sondern infolge der ständigen Erschließung neuer Verbrauchsmärkte, namentlich infolge der sich weiter rasch ausdehnenden Motorisierung, aber auch infolge der immer noch anhaltenden Verdrängung anderer Energieträger — insbesondere der Kohle — durch flüssige Treibstoffe, einen unverhältnismäßigen Wachstumskoeffizienten aufgewiesen. Während die allgemeine Industrieproduktion der Welt 1951 gegenüber der Vorkriegszeit um höchstens 50 vH gestiegen ist, hat sich die Erdölförderung mehr als verdoppelt. Das Erdöl ist nahezu der einzige Rohstoff, bei dem die Versorgungslage im jüngsten Zeitabschnitt keinerlei ernstlichen Schwierigkeiten begegnet ist. Weniger erfolgreich sind hierbei, soweit zuverlässige oder wenigstens glaubwürdige Angaben überhaupt die Ostblockländer. Während in den Vereinigten Staaten, Venezuela und Vorderasien die Erdölproduktion immer neue Rekordziffern aufweist, bleibt die Erdölförderung in der Sowjetunion und in den von ihr abhängigen Ländern danach weit hinter den Plänen zurück.

Aus dem Wochenbericht Nr. 10 vom 7. März 1952

IMPRESSUM



DIW Berlin — Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.

Mohrenstraße 58, 10117 Berlin

www.diw.de

Telefon: +49 30 897 89-0 Fax: -200

89. Jahrgang 10. März 2022

Herausgeberinnen und Herausgeber

Prof. Dr. Tomaso Duso; Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.; Prof. Dr. Peter Haan;
Prof. Dr. Claudia Kemfert; Prof. Dr. Alexander S. Kritikos; Prof. Dr. Alexander
Kriwoluzky; Prof. Dr. Stefan Liebig; Prof. Dr. Lukas Menkhoff; Prof. Karsten
Neuhoff, Ph.D.; Prof. Dr. Carsten Schröder; Prof. Dr. Katharina Wrohlich

Chefredaktion

Sabine Fiedler

Lektorat

Laura Schmitz

Redaktion

Prof. Dr. Pio Baake; Marten Brehmer; Rebecca Buhner; Claudia Cohnen-Beck;
Dr. Hella Engerer; Petra Jasper; Sebastian Kollmann; Sandra Tubik;
Kristina van Deuverden

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice, Postfach 74, 77649 Offenburg

leserservice@diw.de

Telefon: +49 1806 14 00 50 25 (20 Cent pro Anruf)

Gestaltung

Roman Wilhelm, Stefanie Reeg, DIW Berlin

Umschlagmotiv

© imageBROKER / Steffen Diemer

Satz

Satz-Rechen-Zentrum Hartmann + Heenemann GmbH & Co. KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

ISSN 0012-1304; ISSN 1860-8787 (online)

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit
Quellenangabe und unter Zusendung eines Belegexemplars an den
Kundenservice des DIW Berlin zulässig (kundenservice@diw.de).

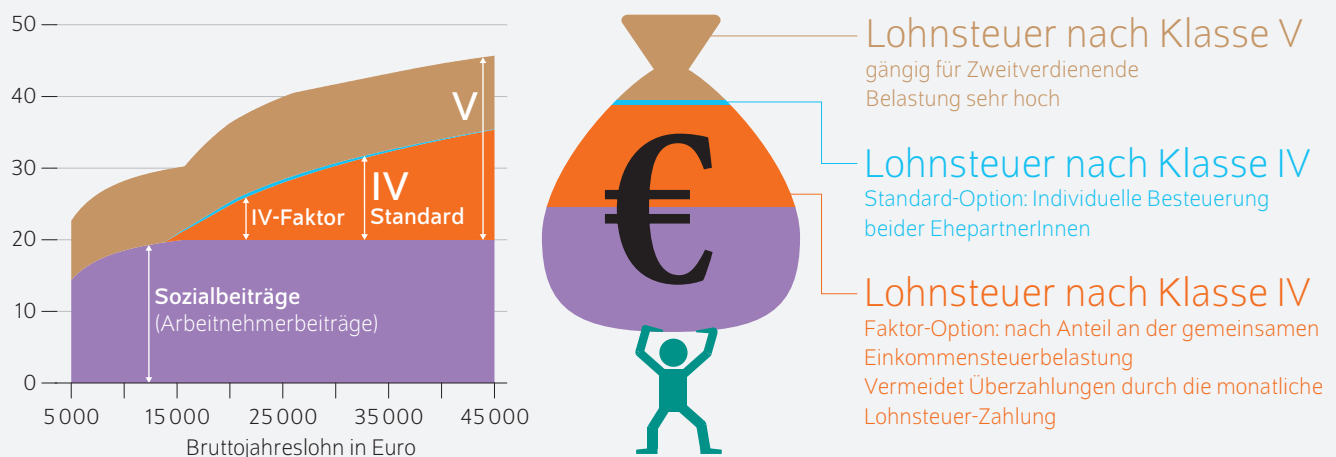
Abonnieren Sie auch unseren DIW- und/oder Wochenbericht-Newsletter
unter www.diw.de/newsletter

Abschaffung der Lohnsteuerklasse V sinnvoll, ersetzt aber keine Reform des Ehegattensplittings

Von Stefan Bach, Peter Haan und Katharina Wrohlich

- Bundesregierung plant Reform der Lohnsteuer und Abschaffung der Lohnsteuerklassenkombination III/V für Ehepaare
- Hohe Belastungen durch die Lohnsteuer bei Zweitverdienenden sollen so vermieden werden
- Möglichkeit, den Steuervorteil des Ehegattensplittings bei der Lohnsteuerklassenkombination IV/IV zu nutzen, soll gestärkt werden
- Beschäftigungswirkungen dieser Reform sind empirisch schwer abzuschätzen
- Abschaffung der Lohnsteuerklassen III/V ist ein erster Schritt in die richtige Richtung, sollte aber um eine Reform des Ehegattensplittings ergänzt werden

Belastung der Bruttoeinkommen von Zweitverdienenden in Prozent



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage von Sozialbeiträgen, Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag 2022.

© DIW Berlin 2022

ZITAT

„Mit der Abschaffung der Lohnsteuerklasse V will die Ampel-Koalition die hohen Steuerbelastungen der zweitverdienenden EhepartnerInnen reduzieren. Das sollte durch eine Reform des Ehegattensplittings ergänzt werden.“

— Stefan Bach —

MEDIATHEK



Audio-Interview mit Stefan Bach
www.diw.de/mediathek

Abschaffung der Lohnsteuerklasse V sinnvoll, ersetzt aber keine Reform des Ehegattensplittings

Von Stefan Bach, Peter Haan und Katharina Wrohlich

ABSTRACT

Die Ampel-Koalition plant die Abschaffung der Lohnsteuerklassenkombination III und V für Ehepaare. Dadurch sollen die hohen Lohnsteuerbelastungen von zweitverdienenden EhepartnerInnen in der Steuerklasse V vermieden werden. Bei der dann geltenden Lohnsteuerklassenkombination IV/IV sinken die Grenz- und Durchschnittsbelastungen von Zweitverdienenden erheblich, die Belastungen der Erstverdienenden steigen dagegen. Zu hohe Lohnsteuerzahlungen gegenüber der gemeinsamen Einkommensteuerveranlagung können vermieden werden, wenn EhepartnerInnen eine Besteuerung entsprechend ihres Anteils an der gemeinsamen Einkommensteuer beantragen (Faktorverfahren). Ergänzend könnte ein automatischer gemeinsamer Lohnsteuer-Jahresausgleich angeboten werden. Spürbare Beschäftigungswirkungen dieser Maßnahmen sind nur zu erwarten, soweit Paare ihre Erwerbsentscheidungen von den laufenden Lohnsteuerbelastungen und nicht von der letztlich maßgeblichen Steuerbelastung im Rahmen der gemeinsamen Einkommensteuer abhängig machen. Dies ist allerdings unsicher und schwer abzuschätzen, da es hierfür nur wenig empirische Evidenz gibt. Die Reform der Lohnsteuer sollte längerfristig um eine Reform des Ehegattensplittings ergänzt werden, vor allem bei hohen Einkommen und hohen Einkommensteuervorteilen durch das Ehegattensplitting.

Die Ampel-Koalition plant eine Reform bei der Lohnsteuer von EhepartnerInnen.¹ Die Kombination der Lohnsteuerklassen III und V soll abgeschafft werden. Im Gegenzug soll die Möglichkeit gestärkt werden, bei der Lohnsteuer in der Steuerklasse IV/IV den Steuervorteil des Ehegattensplittings nach den jeweiligen Anteilen an der gemeinsamen Einkommensteuerlast zu verteilen (Faktorverfahren). Mit dieser Reform sollen die hohen Belastungen von zweitverdienenden EhepartnerInnen im Lohnsteuerverfahren reduziert werden – das betrifft zumeist Ehefrauen, die häufig deutlich geringere Einkommen haben als ihre Ehemänner.² Die Lohnsteuerbelastungen der Erstverdienenden, die derzeit in der Steuerklasse III wie Alleinverdiener besteuert werden, würden steigen.

Allerdings ist die Lohnsteuer nur eine Vorauszahlung auf die Einkommensteuer. Abweichende Steuerbelastungen werden bei der Veranlagung zur Einkommensteuer im Folgejahr korrigiert.³ Insoweit ändert die Reform der Lohnsteuer die gesamte Einkommensteuerbelastung der Ehepaare und damit auch das Steueraufkommen zunächst nicht – unter der Annahme von konstanter Beschäftigung. Lediglich die zeitliche Verteilung der Steuerzahlungen sowie die Aufteilung der Steuerlast zwischen den PartnerInnen kann sich verschieben.

Ob die Lohnsteuer und deren Reform die Arbeitsmarktentcheidung der EhepartnerInnen beeinflusst – vor allem die der verheirateten Frauen – ist offen. Denn für die Belastungswirkungen der Einkommensteuer bezogen auf das Jahreseinkommen ist letztlich die Veranlagung zur Einkommensteuer maßgeblich. Sofern die Steuerpflichtigen diesen Zusammenhang nicht realisieren und sich bei ihren wirtschaftlichen Entscheidungen auch an den laufenden

¹ Koalitionsvertrag (2021): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), 115 (online verfügbar, abgerufen am 24.2.2022). Dies gilt auch für alle anderen Online-Quellen dieses Berichts, sofern nicht anders vermerkt.

² Stefan Bach (2017): Frauen bekommen nur ein Drittel aller Einkommen. DIW Wochenbericht Nr. 43, 962-970 (online verfügbar).

³ Das Veranlagungsverfahren ist ein Verwaltungsverfahren zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage und Festsetzung der Einkommensteuer.

Lohnsteuerzahlungen orientieren, kann die Lohnsteuerreform die Arbeitsmarktbeteiligung erhöhen. Ferner beeinflusst die Lohnsteuer sowie das daraus resultierende Netto-Arbeitsentgelt die Höhe der Lohnersatzleistungen.

Die Besteuerung des gemeinsamen Einkommens mit Ehegattensplitting führt zu deutlich höheren Belastungen der Zweitverdienenden gegenüber einer Individualbesteuerung. Dies ist ein wichtiger Grund für das relativ geringe Arbeitsvolumen von verheirateten Frauen in Deutschland.⁴ Reformen des Ehegattensplittings, die SPD und Grüne im Wahlkampf vorgeschlagen hatten, plant die Ampel-Koalition nicht ausdrücklich. Sie kündigt aber eine Weiterentwicklung der der Familienbesteuerung an, mit der „die partnerschaftliche Verantwortung und wirtschaftliche Unabhängigkeit mit Blick auf alle Familienformen gestärkt werden“ soll.⁵ Es wurde aber nicht vereinbart, wie dies ausgestaltet sein soll.

Lohnsteuer zur Erhebung des laufenden Einkommensteueraufkommens

Die Lohnsteuer ist eine besondere Erhebungsform der Einkommensteuer für Arbeitseinkommen. Sie sichert das laufende Steueraufkommen und vermeidet in einfachen Fällen die Veranlagung zur Einkommensteuer. Die Arbeitgeber ziehen die Lohnsteuer monatlich vom Bruttolohn auf Rechnung ihrer Arbeitnehmer ab. Die Berechnung der Lohnsteuer berücksichtigt Abzüge für Werbungskosten, Sonderausgaben und Kinder, den Familienstand sowie den aktuellen Einkommensteuertarif.

Für Ehepaare sowie Alleinerziehende gibt es besondere Lohnsteuerklassen. Zusammenlebende EhepartnerInnen werden grundsätzlich in die Lohnsteuerklasse IV eingruppiert.⁶ Die Lohnsteuer wird dann wie in der Steuerklasse I berechnet, die für Ledige oder getrennt lebende EhepartnerInnen gilt. Die PartnerInnen versteuern ihr eigenes Einkommen unabhängig voneinander – es gilt Individualbesteuerung. Bei unterschiedlichen Einkommen der PartnerInnen führt der progressive Einkommensteuertarif zu einer insgesamt höheren Lohnsteuerbelastung als dies bei einer gemeinsamen Einkommensteuerveranlagung mit Ehegattensplitting der Fall ist. Nach einer Einkommensteuererklärung und -veranlagung wird zu viel gezahlte Lohnsteuer zurückerstattet.

⁴ Johannes Becker (2022): Ehegattenbesteuerung in Deutschland. Bertelsmann Stiftung (online verfügbar); Stefan Bach et al. (2020): Reform des Ehegattensplittings: Realsplitting mit niedrigem Übertragungsbetrag ist ein guter Kompromiss. DIW Wochenbericht Nr. 41, 785-794 (online verfügbar); Maximilian Blömer, Przemyslaw Brandt und Andreas Peichl (2021): Raus aus der Zweitverdienerinnenfalle. Reformvorschläge zum Abbau von Fehlanreizen im deutschen Steuer- und Sozialversicherungssystem. Bertelsmann Stiftung (online verfügbar); Ronald Bachmann, Philipp Jäger und Robin Jessen (2021): A split decision: Welche Auswirkungen hätte die Abschaffung des Ehegattensplittings auf das Arbeitsangebot und die Einkommensverteilung? RWI Materialien 144 (online verfügbar); Martin Beznoska et al. (2019): Die Besteuerung von Ehepaaren in Deutschland. Ökonomische Effekte verschiedener Reformvorschläge. IW-Analysen 133 (online verfügbar).

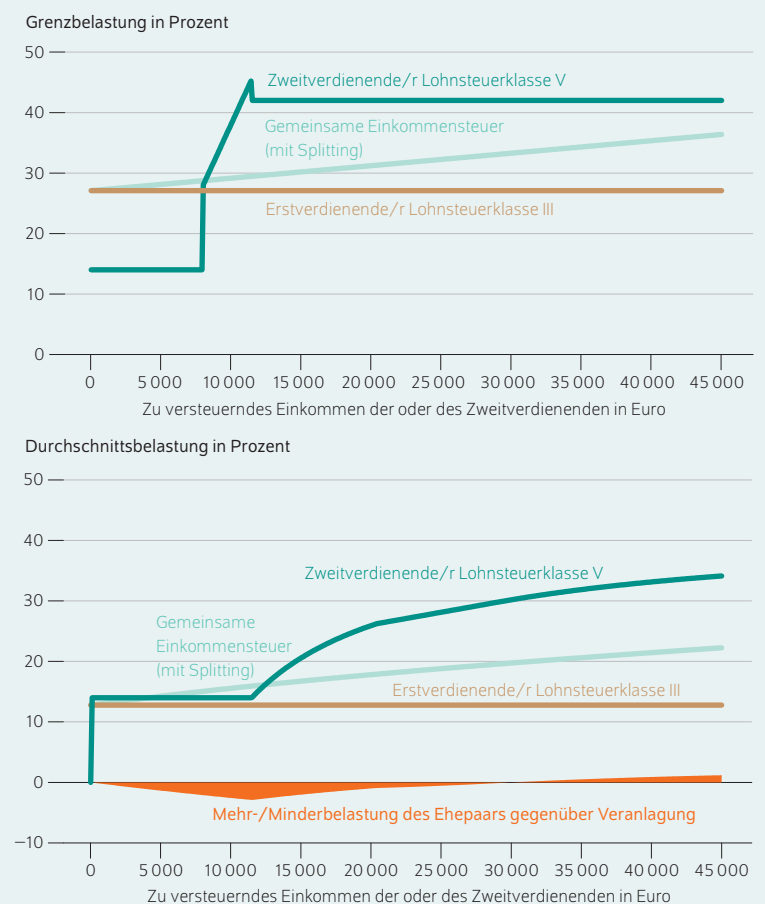
⁵ Koalitionsvertrag (2021), a. a. O., 115.

⁶ Zum Folgenden ausführlich: Ulrike Spangenberg, Gisela Färber und Corinna Späth (2020): Mitteilbare Diskriminierung im Lohnsteuerverfahren. Auswirkungen der Lohnsteuerklassen auf Nettoeinkommen und Lohnersatzleistungen. Working Paper Forschungsförderung Nr. 190, Hans-Böckler-Stiftung, 25 ff. (online verfügbar).

Abbildung 1

Grenz- und Durchschnittsbelastung der Lohnsteuerklassen-kombination III/V im Vergleich zur gemeinsamen Einkommensteuer (mit Splitting)

Ehepaar mit Erstverdienender oder Erstverdienendem mit einem zu versteuernden Einkommen von 45 000 Euro



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage von Einkommensteuertarif und Solidaritätszuschlag 2022.

© DIW Berlin 2022

Massive Belastung der Zweitverdienenden in der Lohnsteuerklasse V.

Erhebliche Belastung von Zweitverdienenden in der Lohnsteuerklasse V

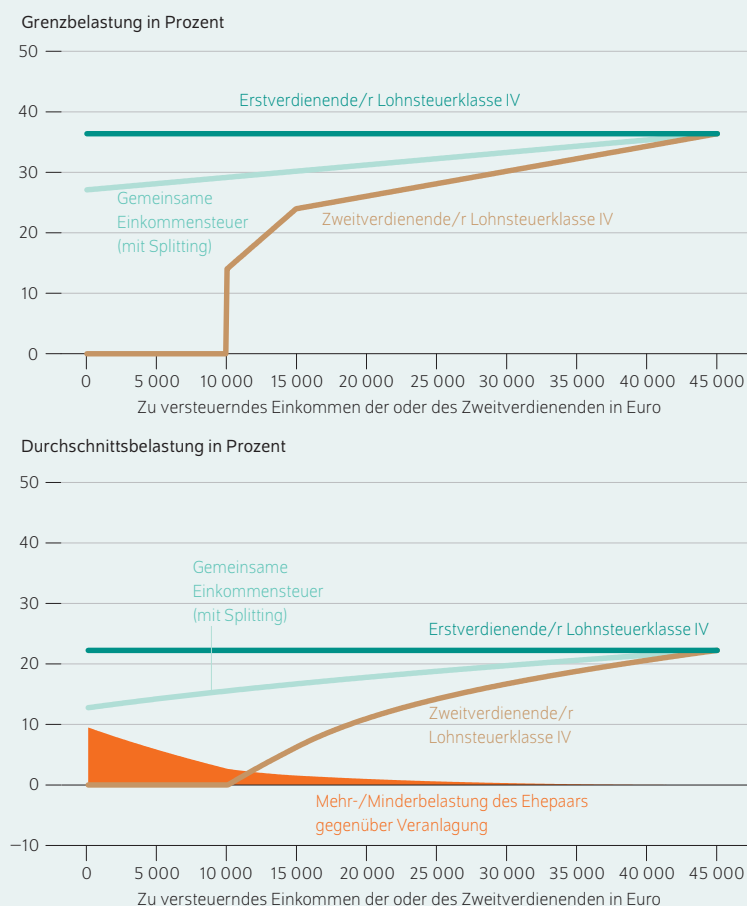
Um zu viel gezahlte Lohnsteuerbeträge (Überzahlungen) bei Paaren mit Alleinverdienenden oder Paaren mit deutlich unterschiedlichen Lohneinkommen zu vermeiden, gibt es die Lohnsteuerklassen III und V. In der Steuerklasse III wird die Lohnsteuer für Alleinverdienende berechnet. Dabei gilt das volle Splittingverfahren einschließlich des Abzugs beider Grundfreibeträge. Dadurch ist die Lohnsteuer deutlich niedriger als in den Steuerklassen I oder IV.

Zweitverdienende PartnerInnen müssen dann die Lohnsteuerklasse V wählen. Die Lohnsteuer wird dabei so bemessen, dass sie zusammen mit der Lohnsteuer der Erstverdienenden nach Steuerklasse III der gemeinsamen veranlagten

Abbildung 2

Grenz- und Durchschnittsbelastung der Lohnsteuerklassen-kombination IV/IV im Vergleich zur gemeinsamen Einkommensteuer (mit Splitting)

Ehepaar mit Erstverdienender oder Erstverdienendem mit einem zu versteuernden Einkommen von 45 000 Euro



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage von Einkommensteuertarif und Solidaritätszuschlag 2022.

© DIW Berlin 2022

Lohnsteuerklasse IV bedeutet Individualbesteuerung des laufenden Einkommens.

Einkommensteuer entspricht. Dabei wird angenommen, dass die Lohneinkommen von Erst- und Zweitverdienenden im Verhältnis von 60 zu 40 Prozent stehen. Bei größeren Einkommensunterschieden fällt die Lohnsteuerzahlung zu gering aus (Unterzahlung), bei geringen Unterschieden entsteht eine Überzahlung.

Da bei Erstverdienenden in der Lohnsteuerklasse III bereits der volle Splittingtarif wirksam ist, ist die Lohnsteuerklasse V so konstruiert, dass das zugrundeliegende steuerpflichtige Einkommen als Nebenverdienst dem mutmaßlichen gemeinsamen Einkommen hinzugerechnet und darauf die zusätzliche Einkommensteuerbelastung berechnet wird.⁷ Der Nebenverdienst unterliegt der vollen Progression der

Einkommensteuer. Dies führt zu erheblichen Belastungen von Zweitverdiensten in der Lohnsteuerklasse V sowohl im Vergleich zur Lohnsteuerklasse IV als auch im Vergleich zur gemeinsamen Besteuerung nach der Einkommensteuerveranlagung. Entsprechend niedriger sind die Belastungen der Erstverdienenden in der Steuerklasse III.

Die Wirkungen dieser Regeln auf die Grenz- und Durchschnittsbelastung des Erst- und Zweitverdienstes sind erheblich. Diese werden hier für ein Ehepaar mit einem oder einer Erstverdienenden mit einem zu versteuernden Einkommen von 45 000 Euro im Jahr dargestellt (Abbildungen 1 bis 3).⁸

In der Steuerklasse III bezahlt der oder die Erstverdienende auf ihr zu versteuerndes Einkommen einen Grenzsteuersatz von gut 27 Prozent und einen Durchschnittssteuersatz von knapp 13 Prozent (Abbildung 1). Zweitverdienende unterliegen schon bei geringen Einkommen einer Grenz- und Durchschnittsbelastung von 14 Prozent. Ab einem zu versteuernden Einkommen von 8 000 Euro steigen Grenz- und Durchschnittsbelastung sehr steil an. Bei einem jährlichen Bruttolohn von 20 000 Euro bis 35 000 Euro (dies entspricht einem zu versteuernden Einkommen zwischen 15 000 Euro bis 30 000 Euro), in dem sich die meisten zweitverdienenden Ehefrauen bewegen, liegt die Grenzbelastung durchgängig bei 42 Prozent, die Durchschnittsbelastung beträgt zwischen 20 Prozent und 30 Prozent. Die nach der Veranlagung maßgebliche gemeinsame Einkommensteuerbelastung bewegt sich zwischen den Belastungen der EhepartnerInnen.

Allerdings führt die Lohnsteuerklassen-Kombination III/V bei niedrigen Einkommen der Zweitverdienenden zu einer deutlichen Unterzahlung durch die Lohnsteuer, die in dem hier gewählten Beispiel bis zu 1 600 Euro im Jahr oder 3 Prozent des gemeinsamen zu versteuernden Einkommens ausmachen kann. Daher ist bei dieser Steuerklassenkombination eine Veranlagung zur Einkommensteuer vorgeschrieben, bei der in diesen Fällen die Einkommensteuer nachzuzahlen ist. Ab einem zu versteuernden Einkommen von Zweitverdienenden von 30 000 Euro führt die Kombination III/ V zu einer Überzahlung, ab 32 000 Euro ist die Kombination IV/IV günstiger.

Lohnsteuerklassenkombination IV/IV entlastet Zweitverdienste kräftig – Faktorverfahren vermeidet Überzahlungen

Die Lohnsteuerklassenkombination IV/IV kehrt dieses Bild vollständig um (Abbildung 2). Hier gilt bei der Lohnsteuer die Individualbesteuerung. Auch Zweitverdienende haben einen eigenen Grundfreibetrag und die Steuerbelastung steigt mit dem normalen Einkommensteuertarif. Bei den

⁷ Einkommensteuergesetz (EStG) § 39b, Absatz 2, Satz 7 (online verfügbar).

⁸ Bei Standardabzügen entspricht ein versteuerndes Einkommen von 45 000 Euro einem jährlichen Bruttolohn von 56 000 Euro und damit dem Durchschnittslohneinkommen männlicher Vollzeitbeschäftigter im Jahr 2020. Statistisches Bundesamt (2021): Verdienste und Arbeitskosten. Arbeitnehmerverdienste 2020. Fachserie 16 Reihe 2.3, Tabelle 1.1 (online verfügbar).

Erstverdienenden fällt dagegen der Splittingvorteil weg. Im hier gewählten Beispiel mit einem zu versteuernden Einkommen von 45 000 Euro haben die Erstverdienenden in der Lohnsteuerklasse IV eine Grenzbelastung von gut 36 Prozent und eine Durchschnittsbelastung von gut 22 Prozent.

Allerdings entsteht in der Lohnsteuerklassenkombination IV/IV bei geringen Zweitverdiensten gegenüber der gemeinsamen Einkommensteuer eine deutliche Überzahlung, da der Splittingvorteil in diesen Fällen besonders hoch ist. Hinzu kommt, dass Ehepaare seit 2010 das Faktorverfahren wählen können. Dabei wird die Lohnsteuer nach der Steuerklasse IV um einen Faktor vermindert, der sich aus dem Verhältnis der gemeinsamen Einkommensteuer zur Summe der Lohnsteuer der PartnerInnen für die voraussichtlichen Einkommen ergibt. Hierdurch wird die Überzahlung der Lohnsteuer vermieden, so dass vor allem die Lohnsteuerbelastungen des oder der Erstverdienenden bei niedrigem Zweitverdiener-Einkommen deutlich sinken (Abbildung 3). Entsprechend sinken auch die Belastungen niedriger Zweitverdienste mit Einkommen oberhalb des Grundfreibetrags.

Das Faktorverfahren wird bisher nur von weniger als einem Prozent der lohnsteuerpflichtigen Ehepaare genutzt.⁹ Es ist kaum bekannt und wohl auch unattraktiv, da das Antragsverfahren aufwändig ist und alle zwei Jahre erneuert werden muss.¹⁰ Beide Ehepartner müssen ihren voraussichtlichen Jahreslohn angeben und verschiedene Angaben zu Versorgungsbezügen und Renten-, Kranken und Pflegeversicherung machen. Vor allem bei wechselnden oder unstetigen Beschäftigungen sind diese Angaben nur schwer zu leisten. Dies dürfte viele Steuerpflichtige überfordern oder abschrecken.

Lohnsteuerklassenwahl hat deutliche Wirkungen auf Nettoeinkommen ...

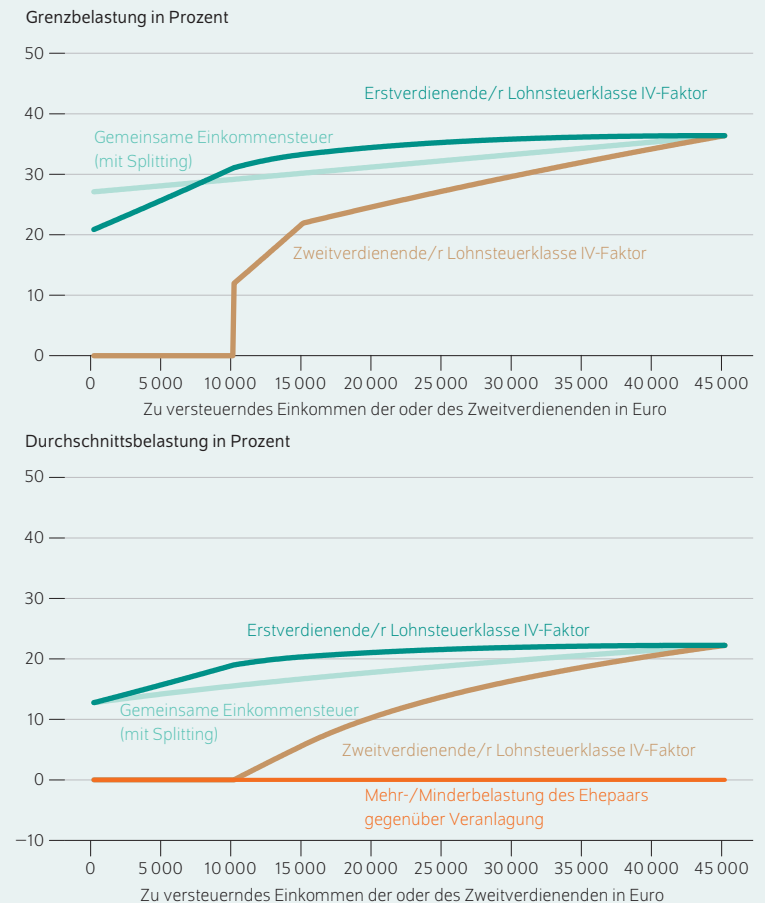
Die Einkommenswirkungen der Lohnsteuerklassenwahl sind hoch (Abbildung 4). Bei der Darstellung bezogen auf den Bruttojahreslohn sind auch die Arbeitnehmer-Sozialbeiträge berücksichtigt, bei der Pflegeversicherung ist der niedrigere Beitragssatz für Versicherte mit Kindern angesetzt.

In der Lohnsteuerklasse V liegt die Belastung des Bruttolohns durchgängig über alle Einkommensgruppen um mindestens 10 Prozentpunkte höher als in der Lohnsteuerklasse IV. Bei Jahresbruttolöhnen von 20 000 Euro bis 35 000 Euro, in denen sich die meisten zweitverdienenden Ehefrauen bewegen, macht die Mehrbelastung 11 bis 12 Prozentpunkte aus – das sind 200 bis 300 Euro im Monat. Das Faktorverfahren reduziert die Lohnsteuerbelastung noch etwas stärker, je nach Einkommen des Erstverdienenden – im hier gewählten Beispiel sind es bis zu 0,5 Prozentpunkte bei Bruttolöhnen um die 24 000 Euro.

Abbildung 3

Grenz- und Durchschnittsbelastung der Lohnsteuerklassenkombination IV/IV-Faktor im Vergleich zur gemeinsamen Einkommensteuer (mit Splitting)

Ehepaar mit Erstverdienender oder Erstverdienendem mit einem zu versteuernden Einkommen von 45 000 Euro



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage von Einkommensteuertarif und Solidaritätszuschlag 2022.

© DIW Berlin 2022

Lohnsteuerklasse IV-Faktor berücksichtigt auch Splittingvorteil.

... und wirkt sich auf Lohnersatzleistungen aus

Entsprechend ist bei der Lohnsteuerklasse V das laufende Nettolohneinkommen am geringsten. Dieses ist für die Berechnung der meisten Lohn- beziehungsweise Entgeltersatzleistungen der Sozialversicherungen und staatlicher Behörden maßgeblich. Vor allem betrifft dies das Arbeitslosengeld einschließlich Kurzarbeiter- und Insolvenzgeld, Krankengeld, Mutterschaftsgeld und Elterngeld sowie eine Reihe weiterer Leistungen.¹¹

¹¹ Weitere Leistungen sind Verletztengeld und Übergangsgelder der gesetzlichen Unfall- und Rentenversicherung, das Pflegeunterstützungsgeld der gesetzlichen Pflegeversicherung oder Verdienstausfallentschädigungen nach dem Infektionsschutzgesetz. Dabei wird das wegfallende Nettoeinkommen zumeist zu mindestens 60 Prozent ersetzt, bei Familien mit Kindern zu 67 Prozent, bei manchen Leistungen wie dem Krankengeld auch mehr, mitunter ist auch temporär ein vollständiger Einkommensersatz vorgesehen. Dazu auch Spangenberg, Färber, Späth (2020), a. a. O., 191 f.

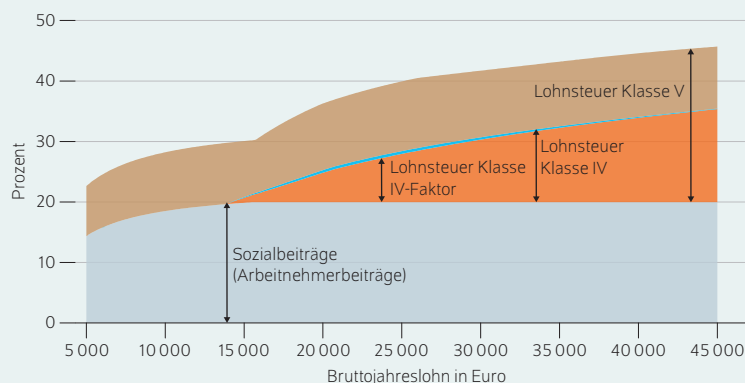
⁹ Spangenberg, Färber, Späth (2020), a. a. O., 29 f.

¹⁰ Vgl. Antrag auf Steuerklassenwechsel bei Ehegatten/Lebenspartnern, 2 (online verfügbar).

Abbildung 4

Belastung Zweitverdienende/r mit Sozialbeiträgen und Lohnsteuer bei verschiedenen Lohnsteuerklassen

Ehepaar mit Erstverdienender oder Erstverdienendem mit einem zu versteuernden Einkommen von 45 000 Euro



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage von Sozialbeiträgen, Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag 2022.

© DIW Berlin 2022

Lohnsteuerklasse V erhöht Belastungen der Zweitverdienste massiv.

Damit beeinflusst die Wahl der Lohnsteuerklasse die Höhe dieser Leistungen beträchtlich. Ein Wegfall der Lohnsteuerklasse V führt zu höheren Leistungen bei den Lohnersatzleistungen für Zweitverdienende. Zugleich beziehen Erstverdienende in der bisherigen Lohnsteuerklasse III geringere Leistungen.

Beschäftigungswirkungen der Lohnsteuerreform möglich, aber unsicher

Unter der Annahme, dass sich das Arbeitsangebot nicht verändert, sollte sich das Steueraufkommen durch die Abschaffung der Steuerklassenkombination III/V kaum ändern. Abweichende Steuerbelastungen werden bei der Veranlagung zur Einkommensteuer im Folgejahr korrigiert. Allerdings ist die Annahme eines konstanten Arbeitsangebots nicht plausibel. Die zentrale empirische Frage ist, ob das Arbeitsangebot vom individuellen monatlichen Nettoeinkommen abhängt oder ob sich die EhepartnerInnen eher am gemeinsamen Netto-Jahreseinkommen orientieren, das über die Steuererklärung durch die Einkommensteuer bestimmt wird. Diese geschieht meist im folgenden Frühjahr und Sommer, bei freiwilliger Veranlagung mitunter auch erst deutlich später.

Es ist durchaus plausibel anzunehmen, dass für manche verheirateten Frauen und Männer nicht nur das gemeinsame Netto-Jahreseinkommen sondern auch das monatliche individuelle Nettoeinkommen eine Rolle für die Arbeitsangebotsentscheidung spielt. Wie stark die Effekte einer Abschaffung der Lohnsteuerklassenkombination III/V sind, hängt entscheidend davon ab, an welcher Größe – gemeinsame Netto-Jahreseinkommen oder individuelles monatliche

Nettoeinkommen – sich verheiratete Personen bei ihrer Entscheidung, ob und wieviel sie arbeiten, orientieren.

Angesichts der Auswirkungen, die eine Abschaffung der Lohnsteuerklassenkombination III/V auf die individuellen monatlichen Einkommen der jeweiligen PartnerInnen haben, dürften Zweitverdienende ihre Beschäftigung erhöhen – auch wenn sich nicht genau abschätzen lässt, in welchem Umfang. Im Gegenzug kann aber auch erwartet werden, dass die Person mit den höheren Einkommen, die durch die Abschaffung der Steuerklasse III nun eine deutlich höhere Grenzbelastung ihres Einkommens hat, ihre Beschäftigung reduziert. Die Literatur zeigt, dass die Arbeitsangebotseffekte bei Frauen, die in der Regel das geringere Einkommen haben, höher als bei Männern sind.¹² Daher sollte der Gesamteffekt positiv sein. Insofern kann die geplante Lohnsteuerreform positive Auswirkungen für die Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt haben und darüber hinaus eventuell auch zur Verringerung der ungleichen Aufteilung von Erwerbsarbeit und unbezahlter Sorgearbeit im Haushalt beitragen.

Automatischer gemeinsamer Lohnsteuer-Jahresausgleich wäre eine sinnvolle Ergänzung zum Faktorverfahren

Wenn nach der Abschaffung der Lohnsteuerklassenkombination III/V eine Überzahlung der Lohnsteuer vermieden werden soll, muss die Beantragung des Faktorverfahrens erleichtert werden. Zugleich kann oder sollte man das Faktorverfahren aber nicht zwingend für alle Ehepaare vorschreiben, da dies den Datenschutz und das Steuergeheimnis potentiell verletzen würde.

Ferner sollte man vermeiden, dass Ehepaare den Splittingvorteil der gemeinsamen Veranlagung nicht nutzen und letztlich zu viel Steuern zahlen, vor allem Paare mit geringem Einkommen. Denn bei der Lohnsteuerklassenkombination IV/IV ist eine Einkommensteuerveranlagung nicht zwingend erforderlich, sofern die Steuerpflichtigen keine individuellen Freibeträge bei der Lohnsteuer beantragt haben oder keine sonstigen Gründe für die Veranlagung bestehen (etwa Lohnersatzleistungen oder sonstige Einkünfte).

Eine pragmatische Ergänzung zum Faktorverfahren wäre ein automatischer gemeinsamer Lohnsteuer-Jahresausgleich zwischen den PartnerInnen nach Ablauf des Kalenderjahres. Dazu müssten die EhepartnerInnen nur eine Bankverbindung angeben, bräuchten aber keine komplizierten Angaben wie beim Faktorverfahren zu machen. Im folgenden Frühjahr würde das Finanzamt einen Lohnsteuer-Ausgleich für die PartnerInnen machen, ihnen einen Bescheid schicken und zu viel gezahlte Lohnsteuern erstatten. Zusätzlich könnte man den Steuerpflichtigen nach dem ersten Jahresausgleich anbieten, das Faktorverfahren zu wählen, ohne dass dazu komplizierte Formulare ausgefüllt werden müssten.

¹² Becker (2022), a. a. O., 16 f.

Dies wäre faktisch eine automatische Steuerveranlagung und würde vielen Paaren die Einkommensteuererklärung ersparen, die derzeit nur wegen der Lohnsteuerklassenkombination III/V eine Steuererklärung abgeben müssen, aber ansonsten keine weiteren Abzüge deklarieren. Ferner bestünde der Vorteil, dass ein unterjähriger Lohnsteuerausgleich stattfinden würde, falls der Arbeitgeber keinen Lohnsteuer-Jahresausgleich macht.¹³ Dies wäre auch ein großer Schritt in Richtung von vorausgefüllten Steuererklärungen (Easy Tax), die im Ampel-Koalitionsvertrag angekündigt werden und eine erhebliche Vereinfachung bei der Steuererklärung bedeuten würden.¹⁴

Fazit: Reform des Ehegattensplittings weiterhin sinnvoll

Die Abschaffung der Lohnsteuerklasse V ist ein Schritt in die richtige Richtung. Die hohen laufenden Belastungen von Zweitverdienenden in der Lohnsteuerklasse V werden vermieden. Dies betrifft zumeist Frauen. Wenn Teilzeit

erwerbstätige Frauen 200 bis 300 Euro mehr im Monat auf ihrem Konto haben, stärkt das ihre Verhandlungsposition im Haushalt und erhöht auch tendenziell ihr Arbeitsangebot. Da sich allerdings viele Paare vermutlich am gemeinsamen Nettoeinkommen nach der Einkommensteuerveranlagung und somit am Ehegattensplitting orientieren, sind die positiven Wirkungen einer Reform der Lohnsteuerklassen auf die Beschäftigung von verheirateten Frauen und deren Gleichstellung im Arbeitsleben begrenzt.

Daher sollte die Reform der Lohnsteuer längerfristig um eine Reform des Ehegattensplittings ergänzt werden, vor allem bei hohen Einkommen und hohen Steuervorteilen durch das Splitting. Als Kompromisslinie zeichnet sich hierzu in der Reformdiskussion in den letzten Jahren zumeist ein „Real-splitting“ ab.¹⁵ Dabei würde sich für Ehepaare mit niedrigen und mittleren Einkommen – also für die überwiegende Mehrheit der Paare – nichts oder nur wenig ändern. Entsprechend gering wären allerdings die Beschäftigungseffekte, die zudem erst langfristig entstehen, soweit ein Bestandsschutz für bestehende Ehen oder ältere Ehepaare vorgesehen ist.

¹³ Dies führt derzeit zu spürbaren Überzahlungen bei der Lohnsteuer, dazu Tobias Hauck und Luisa Wallossek (2021): Automatische Einkommensteuererstattungen zur Entlastung niedriger Einkommen. Wirtschaftsdienst 2021, Heft 12 (online verfügbar).

¹⁴ Koalitionsvertrag (2021), a. a. O., 166. Zudem könnte ein automatisiertes Veranlagungsverfahren weitere Einkünfte einbeziehen, die den Finanzbehörden gemeldet werden, insbesondere Alterseinkommen und Lohnersatzleistungen.

¹⁵ Analog zu den Regelungen für Unterhaltszahlungen zwischen getrennt lebenden oder geschiedenen EhepartnerInnen können dabei die höherverdienenden PartnerInnen einen Übertragungsbetrag als Sonderausgaben von ihren steuerpflichtigen Einkommen abziehen, den die empfangenden PartnerInnen als sonstige Einkommen versteuern müssen. Vergl. dazu Bach u. a. (2020), a. a. O.

Stefan Bach ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abteilung Staat im DIW Berlin | sbach.de

Peter Haan ist Leiter der Abteilung Staat im DIW Berlin | phaen@diw.de

Katharina Wrohlich ist Leiterin der Forschungsgruppe Gender Economics im DIW Berlin | kwrohlich@diw.de

JEL: H24, J22, D13, D31

Keywords: Family taxation, income tax reform, female labor supply

INTERVIEW



„Automatischer Jahresausgleich ist sinnvolle Ergänzung zur Lohnsteuerreform.“

Stefan Bach ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abteilung Staat im DIW Berlin

1. **Herr Bach, die Ampel-Koalition plant Reformen bei der Lohnsteuer von EhepartnerInnen. Was genau soll geändert werden?** Geplant ist, die Lohnsteuerklasse V abzuschaffen. Diese wird von vielen teilzeitbeschäftigten Ehefrauen in Kombination mit der Lohnsteuerklasse III beim Partner gewählt. Sie führt zu sehr hohen Belastungen durch die Lohnsteuer auf den laufenden Verdienst.
2. **Wird sich das durch diese Reform ändern?** Beim Lohnsteuerverfahren schon. In den für die teilzeitarbeitende Frauen typischen Einkommensverhältnissen von 20 000 bis 35 000 Euro Bruttolohn bedeutet ein Wechsel zur Lohnsteuerklasse IV, dass diese Frauen 200 bis 300 Euro mehr im Monat in die Familienkasse einbringen. Der besser verdienende Partner zahlt dann natürlich mehr Lohnsteuer und bei der Veranlagung zur Einkommensteuer wird das wieder ausgeglichen, da dann die gemeinsame Besteuerung mit Ehegattensplitting maßgeblich ist.
3. **Das Ehegattensplitting wird schon seit Jahren kontrovers diskutiert. Wenn jetzt eine Reform der Lohnsteuerklassen angegangen wird, warum wird dann nicht auch gleich das Ehegattensplitting mit in Angriff genommen?** In der Tat ersetzt diese Reform keine Reform des Ehegattensplittings. Das ist aber umstritten in der Politik, weil daran viele festhalten wollen, insbesondere die Union, die über den Bundesrat eingebunden ist. Hier ist im Moment allerdings keine Reformperspektive zu erkennen und deswegen versucht man jetzt, zumindest über das Lohnsteuerverfahren Fehlanreize zu verringern.
4. **Wie schätzen Sie die Beschäftigungswirkungen der Lohnsteuerklassenreform ein?** Die Beschäftigungswirkungen können potenziell schon spürbar sein, wenn man sich die extremen Belastungsunterschiede gerade bei den in Teilzeit arbeitenden Frauen anschaut. Aber wir vermuten, dass sich viele Paare letztlich doch an dem gemeinsamen Veranlagungsergebnis orientieren. Deswegen sind die

Beschäftigungswirkungen vermutlich schwach positiv, aber größere Effekte erwarten wir nicht.

5. **Hätte man bei einer Reform nicht auch gleich das gesamte Verfahren vereinfachen können?** Wenn die Lohnsteuerklasse V abgeschafft wird, fallen die Paare auf die Lohnsteuerklassenkombination IV/IV zurück. Das ist praktisch eine Individualbesteuerung. Dies hat den Nachteil, dass der Splittingvorteil komplett wegfällt und über die Veranlagung zur Einkommensteuer wieder eingeführt werden muss. Die Veranlagung ist aber nicht zwingend erforderlich bei der IV/IV Kombination. Die Alternative wäre das sogenannte Faktorverfahren, das die Ehepartner aber auch beantragen müssen. Diese Möglichkeit ist wenig bekannt und wird wenig genutzt, weil das relativ kompliziert beantragt werden muss. Wir schlagen deshalb einen Lohnsteuerjahresausgleich vor, den die Partner einfach beantragen können und den das Finanzamt automatisch im nächsten Frühjahr macht, wenn alle Informationen vorliegen. Das wäre eine vereinfachte, vorausgefüllte Steuererklärung, die automatisch durchläuft.
6. **Wie bewerten Sie insgesamt die geplante Lohnsteuerreform?** Die Reform geht in die richtige Richtung, weil sie die sehr hohen Belastungen der ZweitverdienerInnen reduziert. Man sollte allerdings das Lohnsteuerverfahren in der Steuerklasse IV, insbesondere das Faktorverfahren, vereinfachen und durch einen automatisierten Steuerausgleich ergänzen, damit alle Ehepaare von der Reform profitieren und nicht in der Steuerklassenkombination IV/IV zu viel Einkommensteuer zahlen. Außerdem sollte man das Ehegattensplitting durch ein Realsplitting ersetzen, das Einkommensteuervorteile bei hohen Einkommen deutlich begrenzt, sie bei geringen und mittleren Einkommen aber erhält.

Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden Sie auf www.diw.de/interview

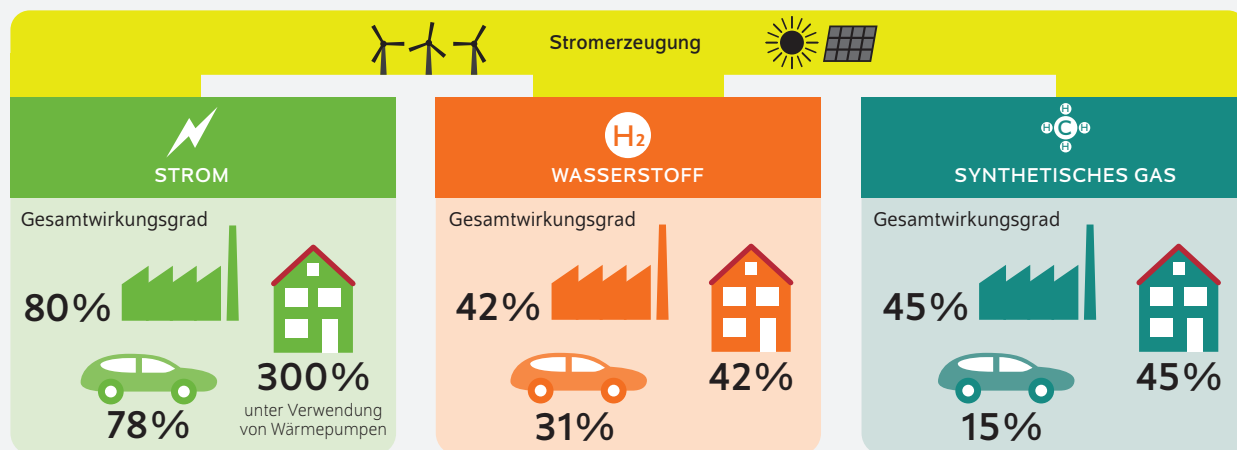
Erratum zum DIW Wochenbericht Nr. 6/2022

„Zukunft des europäischen Energiesystems: Die Zeichen stehen auf Strom“

von Franziska Holz, Alexander Roth, Robin Sogalla, Frank Meißner, Georg Zachmann, Ben McWilliams und Claudia Kemfert

Auf der Seite „Auf einen Blick“ sowie auf der Seite 77 des DIW Wochenberichts Nr. 6/2022 hat sich im Bericht „Zukunft des europäischen Energiesystems: Die Zeichen stehen auf Strom“ leider der Fehlerteufel eingeschlichen, die Abbildungen auf beiden Seiten wurden korrigiert. Die korrigierte Abbildung von der Seite „Auf einen Blick“ finden Sie nachfolgend. Die Abbildung auf der Seite 77 hat den gleichen Inhalt wie die hier abgebildete Abbildung. Wir bitten die Fehler zu entschuldigen!

Das Verhältnis von Nutzenergie zu eingesetzter Energie (Gesamtwirkungsgrad) ist bei direkter Elektrifizierung am höchsten



Quelle: Eigene Darstellung.

© DIW Berlin 2022



JOHANNES SEEBAUER

Der Sprung beim Mindestlohn: Chance und Risiko zugleich

Johannes Seebauer ist Doktorand in der Infrastruktureinrichtung Sozio-ökonomisches Panel im DIW Berlin. Der Kommentar gibt die Meinung des Autors wieder.

Mit der Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns auf 12 Euro pro Stunde löst Bundeskanzler Olaf Scholz eines seiner zentralen Wahlkampfversprechen ein. Von derzeit 9,82 Euro über den Zwischenschritt von 10,45 Euro im Sommer wird der Mindestlohn am 1. Oktober seine geplante Höhe von 12 Euro erreichen. Mit rund 22 Prozent ist dies der bislang stärkste Anstieg innerhalb eines Kalenderjahres seit Bestehen des Mindestlohns.

Bereits die Einführung des Mindestlohns im Jahr 2015 war begleitet von der Befürchtung massiver Arbeitsplatzverluste, die sich aber empirisch nicht bestätigt haben. Dass signifikante negative Beschäftigungseffekte des Mindestlohns ausblieben, lässt sich aus Sicht der modernen Arbeitsmarktforschung gut erklären. Grundsätzlich gilt: Die Wirkung des Mindestlohns auf die Beschäftigungs- und Lohnstruktur ist ein Zusammenspiel von Marktstruktur, Preisüberwälzungs- und Substitutionsmöglichkeiten und unterscheidet sich nach Branche und Region.

Hinzu kommt, dass der Mindestlohn auch Produktivitätseffekte nach sich zieht. Mit der Einführung des Mindestlohns hat sich Beschäftigung weg von weniger produktiven Unternehmen hin zu solchen mit höherer Produktivität verlagert. Dies bedeutet, dass zwar einige Arbeitsplätze verschwunden, dafür aber neue, bessere Jobs entstanden sind.

Was ist aber die richtige Höhe des Mindestlohns? Da sich diese Frage kaum seriös beantworten lässt, war es richtig, den Mindestlohn sukzessive und unter fortlaufender wissenschaftlicher Bewertung anzuheben. Durch den Sprung auf 12 Euro wird die Erhöhung des Mindestlohns sogar eine noch größere Zahl an Beschäftigten betreffen als seine Einführung. Die Bundesregierung geht von rund 6,2 Millionen Beschäftigten aus. Somit verlässt man den bisher eingeschlagenen Pfad kleiner Erhöhungen und geht damit auch ein höheres Risiko ein. Zumal sie sich mit dieser politischen Entscheidung auch über die Mindestlohnkommission hinwegsetzt, der eigentlich die Empfehlung über die Höhe des Mindestlohns vorbehalten ist.

Negative Beschäftigungseffekte des Mindestlohns konnte man vor allem bei geringfügiger Beschäftigung beobachten. Doch auch hier ist dafür häufig zusätzliche sozialversicherungspflichtige Beschäftigung entstanden. Dass dieser Effekt nicht größer ausfiel, liegt auch an der problematischen Anreizstruktur von Minijobs. Um die Geringfügigkeitsgrenze von 450 Euro nicht zu überschreiten, wurde im Zuge der Mindestlohneinführung die Arbeitszeit vieler Minijobber verkürzt. Zwar mag dieser Effekt durch die geplante Erhöhung der Geringfügigkeitsgrenze auf 520 Euro im Monat gedämpft werden, doch eigentlich spräche vieles für eine Zurückdrängung von Minijobs, anstatt diese auszuweiten. Minijobs stehen in Konkurrenz zu sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, sind, besonders für verheiratete Frauen, Teilzeitfalle und anfällig für Missbrauch.

Apropos Missbrauch: Entscheidend für den Erfolg oder Misserfolg des Mindestlohns ist nicht zuletzt seine Einhaltung. Schon jetzt erhalten viele Beschäftigte weniger als den Mindestlohn. Um wirksam zu sein, sollte seine Einhaltung stärker kontrolliert und die Arbeitszeit besser erfasst werden. Die Dokumentation der täglichen Arbeitszeit ist zwar für die in § 2a SchwarzArbG genannten Wirtschaftszweige verpflichtend, kann aber (mit Ausnahme der Fleischindustrie) bis zu einer Woche im Nachgang sowie in Papierform erfolgen. Auch im Falle von Kontrollen können Arbeitszeitznachweise binnen einer Woche nachgereicht werden. Hier bedarf es dringend digitaler und manipulationssicherer Lösungen.

Unternehmen, die den Mindestlohn umgehen, verschaffen sich unlautere Wettbewerbsvorteile, enthalten Beschäftigten die ihnen zustehenden Löhne und dem Staat und damit der Allgemeinheit beträchtliche Steuereinnahmen vor. Gerade eine Bundesregierung, die sich Digitalisierung auf die Fahnen geschrieben hat, sollte hier genügend Anreiz haben, in digitale Zeiterfassungslösungen zu investieren, und deren Nutzung für Unternehmen kostenfrei, aber verpflichtend machen.