

Lay, Max

Article

Keine Entlastung durch Steuerschätzung. Zu den Ergebnissen der 167. Sitzung des Arbeitskreises "Steuerschätzungen"

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Lay, Max (2024) : Keine Entlastung durch Steuerschätzung. Zu den Ergebnissen der 167. Sitzung des Arbeitskreises "Steuerschätzungen", ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 77, Iss. 11, pp. 47-51

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/308713>

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.

Max Lay

Keine Entlastung durch Steuerschätzung

Zu den Ergebnissen der 167. Sitzung des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«

Zweimal im Jahr tagt der Arbeitskreis »Steuerschätzungen«, um Bund, Ländern und Gemeinden ein möglichst genaues Bild ihrer zu erwartenden Steuereinnahmen zu liefern. Die diesjährige Herbstschätzung, zu der der Arbeitskreis Ende Oktober in Gotha zusammenkam, stand aufgrund der anhaltenden Diskussionen um den Bundeshaushalt 2025 besonders im Fokus. Die Hoffnungen, dass die Steuerschätzung einen positiven Einnahmenimpuls voraussagen und somit zu einer Entlastung des Bundeshaushalts führen könnte, waren allerdings bereits im Vorfeld relativ gering. Dazu gab es aufgrund der seit der vorherigen Schätzung im Mai lahmden Konjunktur und der schwachen unterjährigen Kassenentwicklung auch kaum einen Anlass. Insgesamt rechnet der Arbeitskreis für das laufende Jahr 2024 mit Steuereinnahmen in Höhe von 941,6 Mrd. Euro im Vergleich zu 950,3 Mrd. Euro im Mai (vgl. Tab. 1). Auch für die nächsten Jahre werden Mindereinnahmen erwartet.

GRUNDLAGEN UND GESAMTWIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG

Aufgrund des anhaltend schwierigen konjunkturellen Umfelds senkte die Bundesregierung in ihrer Herbstprojektion die Prognose für das Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2024 abermals deutlich nach unten. Nachdem im Frühjahr noch mit einem leichten Anstieg des realen Bruttoinlandsprodukts gerechnet wurde, blickt die Bundesregierung im Herbst deutlich pessimistischer auf die deutsche Wirtschaft und erwartet nun eine leichte Schrumpfung in Höhe von $-0,2\%$. Damit liegt sie sogar etwas unter der Prognose der Gemeinschaftsdiagnose. Auch für das Wachstum des nominalen Bruttoinlandsprodukts erwarten die Institute eine leicht höhere Rate (vgl. Tab. 2). Ab nächstem Jahr zeigt sich die Bundesregierung dann teils deutlich

Die deutsche Volkswirtschaft kommt weiterhin nur langsam in Fahrt. Dies schlägt sich auch in der Entwicklung der Steuereinnahmen der ersten drei Quartale im Jahr 2024 nieder. Folglich revidiert der Arbeitskreis »Steuerschätzungen« abermals seine Prognose der Steuereinnahmen für das laufende Jahr nach unten. Auch im weiteren Schätzzeitraum stehen die Zeichen auf Mindereinnahmen im Vergleich zur letzten Schätzung.

optimistischer. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass bei der Herbstprojektion die gesamtwirtschaftlichen Effekte der Wachstumsinitiative der Bundesregierung bereits mit einbezogen wurden. Die Gemeinschaftsdiagnose hatte hiervon nur einzelne steuerliche Maßnahmen berücksichtigt. Unter anderem erhofft sich die Bundesregierung von der Wachstumsinitiative belebende Effekte für den Arbeitsmarkt und die Investitionstätigkeit der Unternehmen, die sich laut Bundesregierung schon im Jahr 2025 einstellen sollen. Dies würde sich auch positiv auf die Steuereinnahmen der nächsten Jahre auswirken.

In der Herbstschätzung 2024 beeinflussen Steuerrechtsänderungen das Schätzergebnis nur geringfügig. Allerdings befinden sich zum Zeitpunkt dieses Artikels zwei erwähnenswerte Gesetzesvorhaben im parlamentarischen Prozess. Zum einen ergeben sich durch das Gesetz zur steuerlichen Freistellung des Existenzminimums 2024 Änderungen für Grund- und Kinderfreibeträge im laufenden Jahr. Zum anderen werden im Steuerfortentwicklungsgesetz die Eckwerte der Einkommensteuer für die Jahre 2025 und 2026 festgelegt, sowie Anpassungen bei Abschreibungsre-

Tab. 1

Steueraufkommen, Prognose des Arbeitskreises »Steuerschätzungen« in Mrd. Euro^a

	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Mai 2024	950,3	995,2	1 036,6	1 074,8	1 110,5	
Oktober 2024	941,6	982,4	1 024,9	1 063,2	1 097,1	1 133,8
Abweichungen insgesamt	-8,7	-12,7	-11,6	-11,6	-13,4	
Rechtsänderungen	-0,1	-0,9	-1,8	-2,1	-1,9	
Schätzabweichung ^b	-8,7	-11,8	-9,8	-9,6	-11,4	

^a Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen. ^b Aus gesamtwirtschaftlichen Gründen.

Quelle: BMF (2024a; 2024b).

© ifo Institut

Tab. 2

Bruttoinlandsprodukt und Steueraufkommen^a

Veränderung gegenüber Vorjahr in % (in jeweiligen Preisen)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Bruttoinlandsprodukt, Prognose der Bundesregierung							
Apr. 2024	6,3	3,0	2,8	3,0	3,0	3,0	
Okt. 2024	5,9	3,0	3,0	3,5	2,9	2,9	2,9
Differenz	-0,4	0,0	0,2	0,5	-0,1	-0,1	
Bruttoinlandsprodukt, Prognose der Gemeinschaftsdiagnose							
Mär. 2024	6,3	2,4	3,0	3,0	2,8	2,8	
Sep. 2023	5,9	3,1	2,5	2,9	2,8	2,7	2,6
Differenz	-0,4	0,7	-0,5	-0,1	0,0	-0,1	
Steueraufkommen, Prognose des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«							
Mai 2024	2,3	3,8	4,7	4,2	3,7	3,3	
Okt. 2023	2,3	2,8	4,3	4,3	3,7	3,2	3,3
Differenz	-0,0	-1,0	-0,4	0,1	0,0	-0,1	

^a Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.

Quelle: BMF (2024a; 2024b); BMF und BMWK (2024a; 2024b); Gemeinschaftsdiagnose (2024a; 2024b); Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

gelingen verabschiedet. Zwar dürfen noch nicht verabschiedete Gesetze im Rahmen der Steuerschätzung nicht berücksichtigt werden, in die Haushaltsplanungen des Bundes fließen diese jedoch mit ein.

PROGNOSE REVISION UND AUFKOMMENSENTWICKLUNG

Der Arbeitskreis geht nach aktuellem Stand von deutlichen Mindereinnahmen im Vergleich zur vorherigen Schätzung über den gesamten Schätzzeitraum hinweg aus. Bis 2028 muss der Staat mit insgesamt 58 Mrd. Euro weniger Steuereinnahmen auskommen. Auf das laufende Jahr entfallen davon knapp 9 Mrd. Euro. Für das Jahr 2025 korrigierte der Arbeitskreis seine Schätzung um knapp 12 Mrd. Euro nach unten. Im Hinblick auf die Haushaltsaufstellung kommt der Bund aber relativ glimpflich davon. Durch Änderungen bei den Abführungen an die Europäische Union kann die Bundesregierung sogar 0,7 Mrd. Euro Steuerermehreinnahmen verbuchen. Ohne diesen Sondereffekt hätten die Mindereinnahmen 6,4 Mrd. Euro

betragen – trotz der unterstellten positiven Auswirkungen der Wachstumsinitiative.

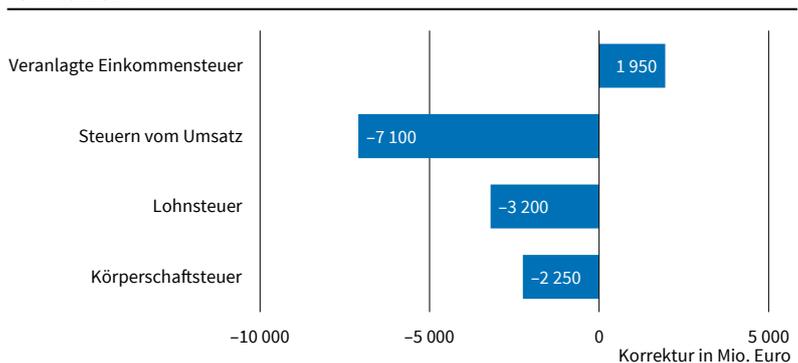
Den größten Anteil an der Abwärtskorrektur in diesem Jahr haben die Steuern vom Umsatz. Bei den dafür relevanten Bemessungsgrundlagen, insbesondere dem privaten Konsum und den Wohnbauinvestitionen, bleibt die erhoffte Erholung weiterhin aus. Dies macht sich in der aktuellen Entwicklung der Kasseneinnahmen trotz des Auslaufens der temporären Steuersatzsenkung auf Gas und in der Gastronomie deutlich bemerkbar, weshalb der Arbeitskreis die Mindereinnahmen im Vergleich zur Schätzung im Mai auf 7,1 Mrd. Euro beziffert (vgl. Abb. 1).

Bei den Ertragsteuern ergaben sich ebenfalls größere Revisionen für das laufende Jahr. Die Entwicklung der Einnahmen aus der Lohnsteuer läuft etwas schwächer als erwartet, auch wenn die Dynamik in den vergangenen Monaten an Fahrt gewonnen hat. Dies dürfte vor allem daran liegen, dass die steuerfreien Inflationsausgleichsprämien in der aktuellen Lohnentwicklung an Relevanz verlieren. Die Möglichkeit zur Zahlung der Prämien läuft Ende des Jahres aus, in vielen Branchen und Unternehmen sind sie u. a. als Bestandteil von Tarifvereinbarungen bereits gezahlt worden. Ebenfalls nach unten revidiert wurde das Schätzergebnis der Körperschaftsteuer, wohingegen die Einnahmen aus der veranlagten Einkommensteuer aufgrund der etwas besseren Kassenentwicklung leicht nach oben korrigiert wurden. Für das Jahr 2025 lässt sich für alle genannten Steuerarten ein ähnliches Bild zeichnen (vgl. Abb. 2).

Trotz der Abwärtsrevisionen steigen die Steuereinnahmen laut Arbeitskreis im Jahr 2024 immer noch etwas stärker als im Jahr 2023 (vgl. Tab. 1). Die Dynamik in den nächsten Jahren dürfte ebenfalls weiterhin aufwärtsgerichtet sein. Auch bei der Zusammensetzung der Steuereinnahmen hinsichtlich der Steuerarten wird sich voraussichtlich nicht viel ändern (vgl. Tab. 3). Die

Abb. 1

Veränderung der Prognosen für das Jahr 2024 im Vergleich zur Schätzung vom Mai 2024



Quelle: BMF (2024a; 2024b).

© ifo Institut

gemeinschaftlichen Steuern werden weiterhin knapp drei Viertel des gesamten Steueraufkommens ausmachen und in den nächsten Jahren wieder dynamischer wachsen als in den vergangenen zwei Jahren. Neben aufgrund der konjunkturellen Erholung anziehenden Gewinnsteuern ist im nächsten Jahr mit einer deutlich höheren Rate bei der Lohnsteuer zu rechnen. Dies ist

auf die wegfallende Inflationsausgleichsprämie zurückzuführen. Zwar wurden in der Steuerschätzung noch nicht die Auswirkungen der Anpassung des Grundfreibetrags 2024 und der gesamten Tarifeckwerte des Einkommensteuertarifs für die Jahre 2025 und 2026 miteingepreist, aber selbst dann würde das Lohnsteueraufkommen noch mit über 6% ansteigen.

Tab. 3

Ergebnisse der Steuerschätzung vom Oktober 2024^a

Steuereinnahmen in Mio. Euro	realisiert		Prognose				
	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Gemeinsch. Steuern	690 665	712 950	748 550	783 200	815 000	845 200	878 400
Lohnsteuer	236 227	248 700	272 400	288 600	306 350	321 550	339 850
Veranl. Einkommensteuer	73 388	73 550	75 550	80 350	84 350	88 800	92 350
Nicht veranl. St. v. Ertrag ^b	36 442	33 200	32 050	32 200	32 700	33 650	34 950
Abgeltungsteuer	8 362	18 200	18 500	18 150	17 700	17 350	17 000
Körperschaftsteuer	44 852	40 400	42 300	44 900	46 500	47 850	49 300
Mindeststeuer	0	0	0	1 000	800	600	400
Steuern vom Umsatz	291 394	298 900	307 750	318 000	326 600	335 400	344 550
Bundessteuern	101 829	104 420	106 043	107 948	110 418	110 593	110 823
Energiesteuer	36 658	36 100	36 400	36 100	35 350	34 250	32 850
Tabaksteuer	14 672	15 170	16 120	16 540	16 540	16 450	16 440
Alkoholsteuer	2 159	2 050	2 100	2 100	2 100	2 100	2 100
Alkopopsteuer	1,426	2	1	1	1	1	1
Schaumweinsteuer	361	350	350	350	350	350	350
Zwischenerzeugnissteuer	24	26	25	25	25	25	25
Kaffeesteuer	1 030	1 000	1 030	1 030	1 030	1 030	1 030
Versicherungsteuer	16 851	18 200	19 110	19 675	20 260	20 860	21 480
Stromsteuer	6 832	5 560	5 190	6 740	8 850	9 045	9 295
Kraftfahrzeugsteuer	9 514	9 650	9 605	9 625	9 600	9 570	9 540
Luftverkehrssteuer	1 486	1 820	2 010	2 010	2 010	2 010	2 010
Kernbrennstoffsteuer	0	0	0	0	0	0	0
EU-Energiekrisenbeitrag	0	1 940	1 000	0	0	0	0
Solidaritätszuschlag	12 239	12 550	13 100	13 750	14 300	14 900	15 700
Sonstige Bundessteuern	0	0	0	0	0	0	0
Pauschal. Einfuhrabgaben	2	2	2	2	2	2	2
Ländersteuern	25 199	26 015	27 054	28 093	28 992	29 691	30 225
Vermögensteuer	- 0,3	0	0	0	0	0	0
Erbschaftsteuer	9 286	9 800	10 100	10 400	10 700	11 000	11 300
Grunderwerbsteuer	12 203	12 450	13 150	13 850	14 400	14 750	14 950
Rennwett- und Lotteriesteuer	2 477	2 470	2 505	2 540	2 575	2 610	2 645
Feuerschutzsteuer	654	725	735	745	765	785	790
Biersteuer	580	570	564	558	552	546	540
Sonstige Ländersteuern	0	0	0	0	0	0	0
Gemeindesteuern	92 323	92 927	95 396	100 195	103 194	106 043	108 742
Gewerbesteuer	75 122	75 100	77 300	81 850	84 600	87 200	89 650
Grundsteuer A	417	417	416	415	414	413	412
Grundsteuer B	15 076	15 570	15 780	15 990	16 200	16 410	16 620
Sonstige Gemeindesteuern	1 708	1 840	1 900	1 940	1 980	2 020	2 060
Zölle	5 734	5 250	5 400	5 500	5 550	5 600	5 650
Steuern insgesamt	915 750	941 562	982 443	1 024 936	1 063 154	1 097 127	1 133 840

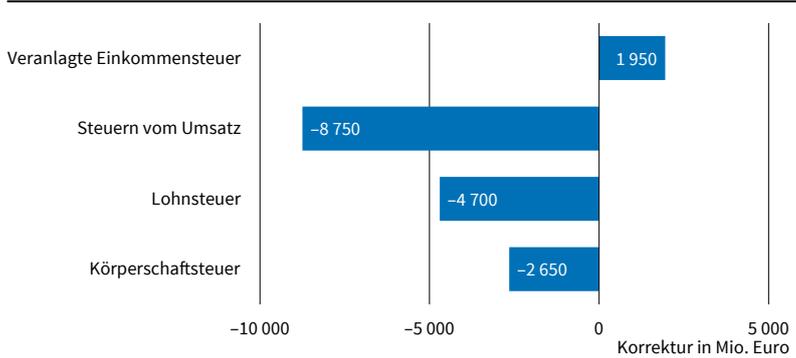
^a Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen. ^b Ohne Abgeltungsteuer auf Zins- und Veräußerungserträge.

Quelle: BMF (2024b).

© ifo Institut

Abb. 2

Veränderung der Prognosen für das Jahr 2025 im Vergleich zur Schätzung vom Mai 2024

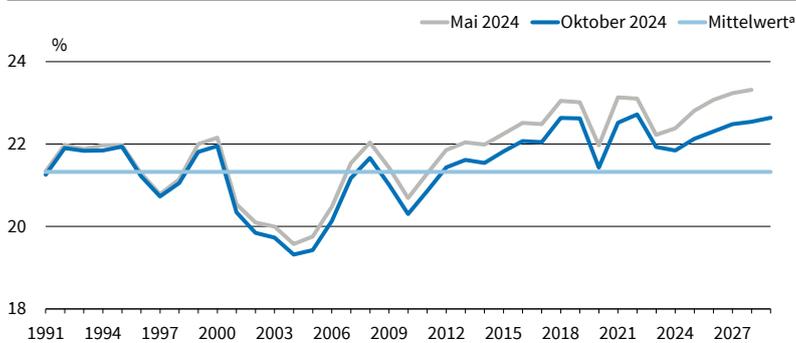


Quelle: BMF (2024a; 2024b).

© ifo Institut

Abb. 3

Steueraufkommen im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt



* Der Mittelwert bezieht sich auf die Jahre 1991–2023 zum Datenstand von Oktober 2024.

Quelle: Statistisches Bundesamt; BMF (2024a, 2024b, 2024c); BMWK (2024a, 2024b); Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

Die Ländersteuern werden sich im restlichen Schätzzeitraum – getragen durch steigende Grunderwerbsteuereinnahmen aufgrund der sich erholenden Baukonjunktur – ebenfalls wieder dynamischer entwickeln. Die Gemeindesteuern werden hingegen aufgrund der stagnierenden Gewerbesteuereinnahmen im Jahr 2024 kaum wachsen. Aus Sicht des Arbeitskreises wird zu beobachten sein, wie sich die Reform der Grundsteuer ab dem Jahr 2025 auf deren Aufkommensentwicklung auswirken wird. Im aktuellen Schätzergebnis wird von in der Summe aufkommensneutralen Effekten ausgegangen. Durch die Bundessteuern sind keine substantiellen Entlastungen für den Bundeshaushalt zu erwarten. Im Trend ist bis 2029 sogar eher mit einer nachlassenden Dynamik zu rechnen, die unter anderem auf die im Zuge der Dekarbonisierung sinkenden Einnahmen aus der Energiesteuer zurückzuführen ist.

ENTWICKLUNG DER STEUERQUOTE

Im August 2024 veröffentlichte das Statistische Bundesamt nicht nur das Ergebnis der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für das dritte Quartal 2024, sondern auch die Revision der Zahlen ab 1991 (Destatis 2024). Dadurch ergab sich u. a. ein höheres nominales Bruttoinlandsprodukt. Dieses führt

per Konstruktion zu einer niedrigeren Steuerquote in der Abgrenzung der Finanzstatistik, dem für die Steuerschätzung relevanten Berechnungssystem, da die kassenmäßigen Steuereinnahmen von der Revision unberührt bleiben. In Abbildung 3 wird die Revision durch den Unterschied zwischen der blauen Linie (aktueller Rechenstand) und der grauen Linie (Stand Mai 2024) deutlich. Für die bereits realisierten Jahre ergeben sich Unterschiede von bis zu 0,6 Prozentpunkten im Jahr 2021.

Im Vergleich zum Vorjahr wird die Steuerquote 2024 sinken und damit nach aktuellem Rechenstand so niedrig sein wie seit 2015 nicht mehr. Im weiteren Verlauf steigt sie zwar wieder an, allerdings mit geringerer Dynamik als noch im Mai prognostiziert. Am Ende des Schätzzeitraums bleibt sie selbst ohne Berücksichtigung des Ausgleichs der kalten Progression unter dem Höchstwert aus dem Jahr 2022.

FAZIT

Die Steuerschätzung im Herbst liefert wohl nicht die Ergebnisse, die sich die Bundesregierung insgeheim erhofft hatte. Zwar kann der Bund im schwierigen Haushaltsjahr 2025 mit geringen Mehreinnahmen in Höhe von 0,7 Mrd. Euro rechnen, es eröffnen sich allerdings weiterhin keine substantiellen Spielräume (Lay 2024). Hauptgrund dafür ist die weiterhin schwache Konjunktur, die zunehmend auch von strukturellen Umbrüchen weiter unter Druck gerät (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2024b). Mit der Wachstumsinitiative hat die Bundesregierung ein Programm verabschiedet, dass der deutschen Volkswirtschaft auf die Sprünge helfen und in den nächsten Jahren für mehr Wachstum sorgen soll. Die von der Bundesregierung unterstellten gesamtwirtschaftlichen Effekte der Initiative, wie z. B. eine Ausweitung der Erwerbstätigkeit von älteren Personen und Personen im Transfersystem, sind in der Herbstprojektion bereits weitgehend berücksichtigt und sorgen für mehr Steuereinnahmen. Im Gegensatz dazu sind die in der Wachstumsinitiative geplanten Steuerrechtsänderungen noch nicht berücksichtigt und mindern für sich genommen wiederum die Einnahmen in den nächsten Jahren. Zudem kann man die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der geplanten Maßnahmen als recht optimistisch bezeichnen – nicht unbedingt wegen der grundsätzlichen Effektivität der Maßnahmen, sondern eher im Hinblick darauf, ob die Ampel-Koalition im Stande dazu ist, diese schnell umzusetzen.

REFERENZEN

- Bundesministerium der Finanzen – BMF (2024a), *Ergebnisse der 166. Sitzung des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«*, Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen – BMF (2024b), *Ergebnisse der 167. Sitzung des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«*, Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen – BMF (2024c), *»Entwicklung der Steuer- und Abgabenquoten seit 1960«*, verfügbar unter: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Datenportal/Daten/offene-daten/>

[steuern-zoelle/s11-entwicklung-steuer-und-abgabenquoten/entwicklung-steuer-und-abgabenquoten.html](#), aufgerufen am 28. Oktober 2024.

BMWK und BMF (2024a), *Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten*, Herbstprojektion der Bundesregierung vom 24. April 2024, Berlin.

BMWK und BMF (2024b), *Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten*, Herbstprojektion der Bundesregierung vom 9. Oktober 2024, Berlin.

Lay, M. (2024), »Steuerschätzung eröffnet keine neuen Spielräume für Haushaltsverhandlungen«, *ifo Schnelldienst* 77(6), 43–46.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2024a), *Deutsche Wirtschaft kränkelt – Reform der Schuldenbremse kein Allheilmittel*, Gemeinschaftsdiagnose Frühjahr 2024, Kiel.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2024b), *Deutsche Wirtschaft im Umbruch – Konjunktur und Wachstum schwach*, Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2024, Berlin.

Statistisches Bundesamt – Destatis (2024), »Hintergrundpapier zur Generalrevision 2024 der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für Deutschland«, verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Volkswirtschaftliche-Gesamtrechnungen-Inlandsprodukt/Methoden/hintergrundpapier-vgr-revision-2024.pdf?__blob=publicationFile, aufgerufen am 28. Oktober 2024.