

Einkommenssteuer

## Reformen sind finanzierbar

Arbeitnehmer in Deutschland müssen mit steigendem Einkommen einen höheren Prozentsatz als Einkommenssteuer an den Fiskus abführen – selbst wenn das Lohnplus nur die Inflation ausgleicht. Von dieser „kalten Progression“ sind insbesondere Beschäftigte mit mittlerem Einkommen betroffen – die Gestaltung des Steuertarifs führt zum „Mittelstandsbauch“ in den Durchschnittssteuersätzen. Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW) schlägt zwei Reformen vor, die hier Abhilfe schaffen.

Um die kalte Progression zu beseitigen, müssen die steuerlichen Einkommensgrenzen jährlich mindestens um die Inflationsrate angepasst werden. Denkbar ist aber auch, die durchschnittlichen Lohn- und Gehaltssteigerungen zur Grundlage der Indexierung zu machen. Ein solchermaßen bereinigter Tarif würde den Fiskus im ersten Jahr knapp 5 Milliarden Euro kosten; ein allein um den Preisanstieg korrigierter Tarif zöge Steuerausfälle von 3,8 Milliarden Euro nach sich. Zum Abbau des Mittelstandsbauchs schlägt das IW Köln vor, zwischen dem Grundfreibetrag von derzeit 7.664 Euro und 52.152 Euro – ab hier gilt der Spitzensteuersatz – einen linearen Tarif anzuwenden. Dies würde z. B. die Steuerschuld eines Ledigen, der jährlich 20.000 Euro verdient, um 538 Euro bzw. 19 Prozent verringern. Die Maßnahme ließe das Steueraufkommen zwar um 23,8 Milliarden Euro sinken. Angesichts der konjunkturbedingten Mehreinnahmen sollte die Reform aber finanzierbar sein.

**Ralph Brügelmann: Zur Reform der Einkommensteuer – ein IW-Vorschlag, in: IW-Trends 3/2008**

Gesprächspartner im IW: **Ralph Brügelmann, Telefon: 030 27877-102**

## Einkommenssteuer

# Reformen sind finanzierbar

**Die Mehrheit der Steuerzahler leidet unter der kalten Progression. Um sie konsequent auszuschalten, muss der Steuertarif jährlich entsprechend der Teuerungsrate korrigiert werden. Außerdem steigen die Steuersätze heute schon jenseits des Grundfreibetrags steil an, bis sie nach einem Knick flacher verlaufen. Dieser „Mittelstandsbauch“, der gerade Bezieher kleiner und mittlerer Einkommen stark belastet, sollte beseitigt werden. Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW) macht dazu entsprechende finanzierbare Reformvorschläge.\*)**

Viele Steuerzahler haben in den vergangenen Jahren die gleiche Erfahrung gemacht: Obwohl sie von ihrem Arbeitgeber lediglich einen Inflationsausgleich erhielten, stieg der Prozentsatz, den sie als Steuer von ihrem Gehalt an Vater Staat abliefern mussten, stetig an. Diesen Effekt nennt man kalte Progression. Kalt, weil kein Kaufkraftzuwachs dahinter steckt. Denn nur, wenn man auch real mehr in der Tasche hätte, wäre einzusehen, dass das höhere Einkommen einem höheren Steuersatz unterworfen wird.

So aber haben die Bundesbürger bei der derzeitigen Inflation von 3 Prozent trotz Lohnerhöhung unterm Strich monatlich weniger im Geldbeutel. Von einem Arbeitnehmer mit zwei Kindern

und Steuerklasse III, der brutto auf 3.500 Euro kommt, kassiert der Fiskus 31 Euro zusätzlich, obwohl sich der Betroffene nach der Lohnerhöhung von 3 Prozent gar nicht mehr leisten kann.

Zwar wurde hierzulande im Rahmen von Steuerreformen wie zuletzt im Jahr 2005 nebenbei auch die Belastung zurückgenommen, die aus der kalten Progression resultiert. So müssen derzeit 7.664 Euro gar nicht versteuert werden; im Jahr 1991 betrug dieser Grundfreibetrag nur 2.871 Euro. Auch wurde der Eingangsteuersatz von 19 auf 15 Prozent gesenkt und der Spitzensteuersatz von 53 auf 45 Prozent reduziert.

Doch zum einen baut sich mit jeder Lohnerhöhung, welche lediglich die In-

flation ausgleicht, die kalte Progression peu à peu wieder auf – bis zur nächsten Reform. Zum anderen haben zuletzt nicht alle Steuerpflichtigen gleichermaßen von den Reformen profitiert, weil der Einkommenssteuertarif eben nicht linear-progressiv ist, sondern bis zu einer bestimmten Stelle steil nach oben schießt (Grafik). Vor allem Arbeitnehmer mit mittleren Einkommen ärgern sich daher zu Recht, dass sie heute stärker vom Fiskus zur Kasse gebeten werden als zu Zeiten der Wiedervereinigung.

Beide Effekte, die kalte Progression und der Mittelstandsbauch, sorgen dafür, dass in einem Korridor zwischen 11.000 Euro und 60.000 Euro inzwischen jeder zusätzlich verdiente Euro kaufkraftbereinigt mit einem höheren (Grenz-)Steuersatz belegt wird als 1991.

Der Unmut über ein solches Steuersystem ist weit verbreitet:

**Immerhin erzielen knapp 60 Prozent der Bundesbürger ein jährliches Einkommen zwischen 11.000 und 60.000 Euro.**

Wenn vom Hinzuverdienst weniger übrig bleibt als 1991, dann ist mit steigendem Einkommen irgendwann auch die gesamte Steuerlast größer als früher. Dies ist bei Einkommen zwischen 42.000 Euro und 75.000 Euro der Fall. Bei ihnen liegt der Durchschnittssteuersatz 2008 preisbereinigt über jenem von 1991.

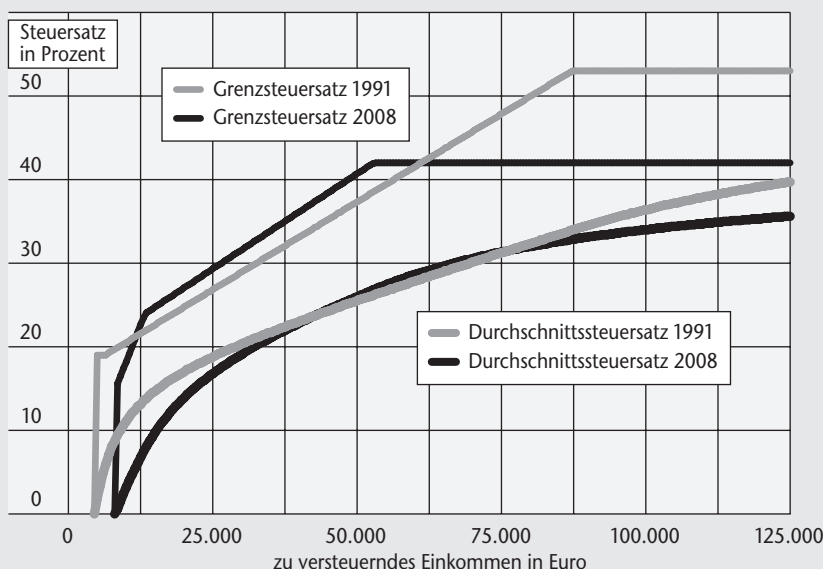
Ein Beispiel: Wer anno 2008 rund 50.000 Euro versteuern muss, führt davon 13.096 Euro oder 26,2 Prozent Einkommenssteuer an den Staat ab. Im Jahr 1991 musste er für ein Einkommen mit der gleichen Kaufkraft nur 9.113 Euro oder 25,7 Prozent an den Fiskus zahlen.

Das IW Köln fordert deshalb, etwas gegen die kalte Progression und den Tarifknick zu unternehmen und macht zwei Reformvorschläge:

**1. Tarife indexieren.** Um die kalte Progression konsequent zu beseitigen, muss der Einkommenssteuertarif indexiert werden. Soll heißen: Die Einkommens-

### Einkommenssteuertarif: Zwei Problemzonen

Der Grenzsteuersatz und der Durchschnittssteuersatz sind bei den mittleren Einkommen heute preisbereinigt höher als zu Zeiten der Wiedervereinigung



beide Tarife in Preisen von 2008; Spitzensteuersatz ohne Reichensteuer  
Quelle: IW-Berechnungen

Institut der deutschen Wirtschaft Köln

\*) Vgl. Ralph Brügelmann: Zur Reform der Einkommenssteuer – ein IW-Vorschlag, in: IW-Trends 3/2008

grenzen, ab denen die jeweiligen Steuersätze gelten, werden jedes Jahr mindestens um die Inflationsrate angepasst.

Man kann aber noch einen Schritt weiter gehen und die durchschnittlichen Lohn- und Einkommenssteigerungen zur Grundlage der Indexierung machen. Denn viele Arbeitnehmer sehen es nicht als gerechtfertigt an, dass ihr Gehalt vielleicht in einem Jahr um 3 Prozent steigt, die Steuerschuld für das Plus aber um 5 Prozent.

Angesichts der aktuellen Tarifabschlüsse wäre mithin eine Anpassung der Einkommensgrenzen im Steuertarif um 4 Prozent durchaus gerechtfertigt, auch wenn die tatsächliche Inflation niedriger ausfallen sollte.

Zwei Beispiele: Für ein zu versteuerndes Einkommen von 10.000 Euro beträgt die Einkommenssteuer bei einem Ledigen derzeit 398 Euro und der Durchschnittssteuersatz 4 Prozent. Würde sich nun das Einkommen um 4 Prozent auf 10.400 Euro erhöhen, müsste der Arbeitnehmer dafür momentan 476 Euro an das Finanzamt abtreten. Dadurch steigt der Durchschnittssteuersatz auf 4,6 Prozent. Eine Indexierung beließe es bei 4 Prozent und 414 Euro. Ein Beschäftigter, der 40.000 Euro zu versteuern hat, müsste bei einer Gehaltserhöhung um 4 Prozent auf 41.600 Euro 589 Euro zusätzlich ans Finanzamt abführen – bei einer Indexierung könnte er davon 220 Euro behalten.

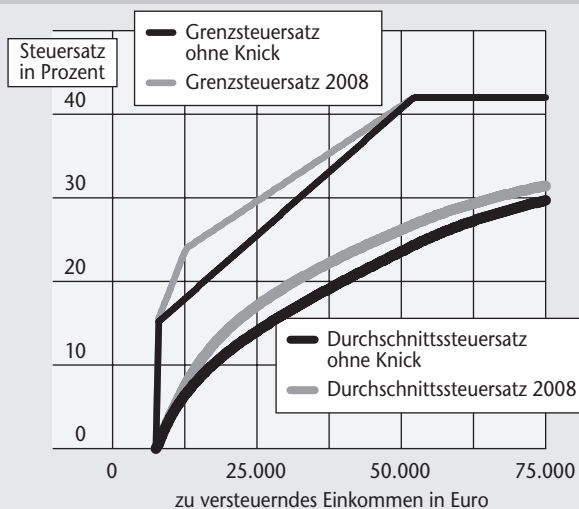
Das sind im ersten Fall pro Monat zwar nur 5 Euro und im zweiten 18 Euro; die Indexierung soll ja auch keine Maßnahme zur Steuersenkung sein, sondern schleichende Mehrbelastungen verhindern.

**Ein solchermaßen um die durchschnittliche Lohnsteigerung bereinigter Tarif würde den Fiskus im ersten Jahr knapp 5 Milliarden Euro kosten, ein allein um den Preisanstieg korrigierter Tarif würde Steuerausfälle von 3,8 Milliarden Euro nach sich ziehen.**

Die Indexierung nutzt nicht nur den Steuerzahlern. Sie verbessert auch die Situation der Unternehmen am Standort D. Denn die Koppelung des Steuertarifs an die Preisentwicklung kann Tarifver-

## Einkommenssteuertarif: Wenn der Tarifknick beseitigt wird

Das IW Köln schlägt vor, zwischen dem Grundfreibetrag von derzeit 7.664 Euro und dem Spitzensteuersatz ab 52.152 Euro einen linearen Tarif anzuwenden. Damit würde der „Mittelstandsbauch“ beseitigt, der Bezieher mittlerer Einkommen besonders belastet



Zu versteuerndes Einkommen	Steuertentlastung laut IW-Vorschlag	
	in Prozent	in Euro
8.000	2,0	1
9.000	5,1	11
10.000	8,0	32
12.000	13,4	109
14.000	17,2	222
16.000	18,6	333
18.000	19,0	439
20.000	18,9	538
25.000	17,8	759
30.000	16,2	943
35.000	14,6	1.090
40.000	13,0	1.200
45.000	11,5	1.272
50.000	10,0	1.307

Quelle: IW-Berechnungen

Institut der deutschen Wirtschaft Köln

© 31/2008 Deutscher Instituts-Verlag

handlungen entspannen, weil die Gewerkschaften dann nicht mehr versuchen, auch die kalte Progression in die Lohnforderungen einzubeziehen. Dies mindert wiederum den Inflationsdruck.

**2. Mittelstandsbauch beseitigen.** Die Ausgangslage: Die Steuerpflicht startet derzeit bei 7.665 Euro. Der progressive Tarif steigt zwischen 15 und 42 Prozent jedoch nicht gleichmäßig an. Bis zu einem Einkommen von 12.739 Euro geht er sehr steil nach oben, wodurch bereits untere und mittlere Einkommen einer extrem hohen Steuerbelastung unterworfen werden (Grafik): Bei einem zu versteuernden Einkommen von 14.000 Euro sind insgesamt 1.294 Euro Einkommenssteuer an den Fiskus abzuführen. Vom Hinzuverdienst muss sogar jeder vierte Euro abgegeben werden.

Wird der Tarif begradigt, sinkt die Steuerschuld im Fall des Ledigen, der 14.000 Euro zu versteuern hat, um satte 17,2 Prozent auf 1.072 Euro. Das Finanzamt kassiert dann weniger als ein Fünftel von einem hinzuverdienten Euro. Mit steigendem Einkommen nimmt in diesem Reformmodell die in Euro gemessene Entlastung zu. Bei 20.000 Euro sinkt die Steuerschuld um 538 Euro und bei 50.000 Euro sogar um 1.307 Euro.

Die prozentual größte Entlastung ergibt sich durch die vom IW Köln vorge-

schlagene Begradigung des Einkommenssteuertarifs für Einkommen zwischen 17.000 und 20.000 Euro. Hier geht die Steuerschuld um rund 19 Prozent zurück (Tabelle).

Die Beseitigung des Mittelstandsbauchs kostet den Fiskus zwar viel Geld – er hätte Steuerausfälle von 23,8 Milliarden Euro zu verkraften. Angesichts der zuletzt starken Konjunktur sollte die Reform aber durchführbar sein – die Steuerschätzer rechnen bis zum Jahr 2012 mit jährlichen Mehreinnahmen für den Fiskus von 16 bis 25 Milliarden Euro. Grundvoraussetzung ist eine konsequente Haushaltsdisziplin.

Für den Fall, dass sich für eine umfassende Neugestaltung keine politische Mehrheit finden lässt, hat das IW Köln noch einen Zwischenschritt als Kompromiss vorgelegt. Dann wird der Knick im Tarif nicht völlig begradigt, sondern nur abgeflacht. Die Steuerausfälle würden dann noch 11,7 Milliarden Euro betragen, was vollständig durch die zu erwartenden Mehreinnahmen aufgefangen werden könnte.

Der Knick-weg-Reformtarif hätte sogar noch einen positiven Nebeneffekt. Auch ohne Indexierung hätten auf diese Weise alle Steuerpflichtigen kaufkraftbereinigt mehr netto vom Brutto im Portemonnaie als 1991.