



IW-Gutachten

Die Steuerlastverteilung der Einkommensteuer und des Soli von 1998 bis 2021

Zahlen Spitzenverdiener weniger Einkommensteuern als früher?

Dr. Martin Beznoska, Dr. Tobias Hentze

Auftraggeber:

Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft

Georgenstr. 22

10117 Berlin

Köln, 12.04.2021

INSTITUT DER DEUTSCHEN WIRTSCHAFT

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1 Einleitung	4
2 Relevanz der Einkommensteuer	5
3 Die Verteilungswirkungen der Einkommensteuer und des Soli bei alleiniger Betrachtung der Steuerpflichtigen (FAST-Daten)	13
3.1 Datengrundlage FAST und ihre Einschränkungen	13
3.2 Konstruktion eines Bruttoeinkommens in FAST	15
3.3 Mikrosimulation für das Jahr 2019	15
3.4 Zeitlicher Vergleich der Verteilungswirkungen der Einkommensteuer basierend auf den FAST-Daten	18
4 Integration der Steuerdaten in die Einkommensverteilung des SOEP	21
4.1 Problemstellung	21
4.2 Statistisches Matching und Ergänzung der hohen Einkommen	21
5 Ergebnisse mit der integrierten Datenbasis	24
5.1 Steuerlastverteilung der Mikrosimulation für 2019	24
5.2 Szenario „Corona“ 2021	28
5.3 Vergleich der Steuerlast von 1998 bis 2021	31
5.4 Aufkommensanteil und Steuerbelastung der unternehmerisch Tätigen und Selbstständigen im Beobachtungszeitraum	33
6 Fazit	35
Literaturverzeichnis	36
Tabellenverzeichnis	38
Abbildungsverzeichnis	39
Anhang	40

JEL-Klassifikation:

H24 - Einkommensteuer und sonstige Personensteuern und Subventionen

D31 - Persönliches Einkommen, Vermögen und deren Verteilung

C81 - Methoden zur Sammlung, Schätzung und Organisation mikroökonomischer Daten; Datenanalyse

Zusammenfassung

In den politischen Debatten um Steuererleichterungen oder die Abschaffung des Solidaritätszuschlags (Soli) taucht immer wieder das Argument auf, dass höhere Einkommen durch die rot-grüne Einkommensteuerreform zwischen den Jahren 2000 und 2005 entlastet worden wären und davon bis heute profitieren würden. Damals wurde der Spitzensteuersatz von 53 Prozent auf 42 Prozent gesenkt und ein Reichensteuersatz von 45 Prozent für sehr hohe Einkommen eingeführt.

Die Analyse mit einer zeitlich konsistenten Datenbasis zur Einkommensverteilung im Zeitraum von 1998 bis 2021 zeigt eher das Gegenteil. Zwar sank die durchschnittliche Steuerbelastung der Bruttoeinkommen durch Einkommensteuer und Soli für die oberen 10 Prozent und die oberen 1 Prozent der Einkommensverteilung unmittelbar nach der Reform Anfang des Jahrtausends. In der Phase wirtschaftlichen Aufschwungs zwischen 2014 und 2019 führten jedoch ausbleibende Anpassungen des Einkommensteuertarifs sowie vieler Freibeträge an die Realeinkommensentwicklungen dazu, dass im Jahr 2019 die Steuerbelastung der Bruttoeinkommen aller Einkommensgruppen – auch die der oberen 1 Prozent – höher lag als im Jahr 1998.

Beim Anteil am Steueraufkommen lagen die jeweils oberen 10 Prozent trotz der Senkung der Spitzensteuersätze im betrachteten Zeitraum immer über dem Wert des Jahres 1998 – im Jahr 2019 betrug der Anteil 51 Prozent. Die oberen 1 Prozent lagen immer leicht unter dem Ausgangswert 1998, werden diesen aber voraussichtlich durch die Auswirkungen der Corona-Krise wieder überschreiten. Im Jahr 2019 lag der Aufkommensanteil der oberen 1 Prozent bei knapp 21 Prozent.

Auch die Gruppe der unternehmerisch Tätigen und Selbstständigen wies im Jahr 2019 eine deutlich höhere Steuerbelastung als 1998 auf. Trotz der Einkommensrückgänge im Zuge der Corona-Krise bleibt dieses Ergebnis erhalten.

Die Verteilungsanalyse mit den verschiedenen Datenquellen zeigt zudem, dass der reine Blick auf die Lohn- und Einkommensteuerstatistik die Beiträge zum Aufkommen der oberen Einkommensgruppen etwas überschätzt, da die Grundgesamtheit der Steuerpflichtigen nicht deckungsgleich mit der Gesamtbevölkerung ist. Auch der zeitliche Vergleich ist nur eingeschränkt möglich, da die Gruppe der Steuerpflichtigen in den Daten mit den Jahren gewachsen ist.

1 Einleitung

Die Einkommensteuer ist oftmals Kern der steuerpolitischen Debatte. Zwei Gründe spielen dafür eine wesentliche Rolle: Zum einen ist die Einkommensteuer, das heißt in diesem Kontext die Lohn- und veranlagte Einkommensteuer, die aufkommenstärkste Steuerart (BMF, 2020), zum anderen entzündet sich die Frage der Steuergerechtigkeit an keiner anderen Steuerart so intensiv. Der Einkommensteuertarif gilt als Inbegriff der Einhaltung des Leistungsfähigkeitsprinzips, das sich aus dem Gleichheitsgrundsatz in Artikel 3 des Grundgesetzes ergibt, wonach derjenige, der wirtschaftlich stärker ist, auch mehr Steuern zahlen soll. Durch den linear-progressiven Einkommensteuertarif steigt die Steuerbelastung eines zusätzlich erwirtschafteten Euros mit dem Einkommen nicht nur absolut, sondern auch relativ. Im Ergebnis bedeutet dies, dass Steuerpflichtige mit einem höheren zu versteuernden Einkommen auch einen höheren Durchschnittssteuersatz zahlen. Bei einer sogenannten Flat-Tax (ein einziger Steuersatz unabhängig vom Einkommen) bliebe die Steuerbelastung dagegen relativ betrachtet konstant und würde nur absolut steigen. Eine Flat-Tax, wie sie es beispielsweise bei der Besteuerung der Kapitalerträge gibt, gilt als Mindestlösung für eine Besteuerung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip. Die Ausgestaltung des linear-progressiven Steuertarifs lässt sich damit als Indikator für die Gerechtigkeitsvorstellungen einer Gesellschaft interpretieren.

Ausgehend vom derzeitigen Einkommensteuertarif werden sowohl Forderungen nach einer Verschärfung der Progressivität als auch nach einer Abschwächung der Progressivität laut. Dabei beziehen sich die politischen Vorstellungen nicht unbedingt auf den gesamten Tarifverlauf. Vielmehr wird oftmals zwischen Einkommensgruppen unterschieden, zum Beispiel soll die Mittelschicht entlastet werden, während Spitzenverdiener mehr Steuern zahlen sollen (vgl. SPD, 2021). Ein Argument in der politischen Debatte ist dabei, dass hohe Einkommen im Zuge der rot-grünen Steuerreform zwischen den Jahren 2000 und 2005 entlastet worden wären. Ob diese Hypothese tatsächlich zutrifft, soll im Rahmen dieser Analyse untersucht werden.

Im Folgenden werden zunächst der Charakter der Einkommensteuer und ihre Bedeutung für die Staatsfinanzen in der jüngeren Vergangenheit beleuchtet. Im Anschluss wird analysiert, wie sich die Belastung der Bruttoeinkommen für verschiedene Einkommensgruppen entlang der Einkommensverteilung in den vergangenen gut 20 Jahren entwickelt hat. Hierzu wird eine zeitkonsistente Datenbasis aus der faktisch anonymisierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik (FAST) und dem Sozio-ökonomischen Panel (SOEP) erzeugt, die die Einkommensverteilung und die Steuerbelastung der Gesamtbevölkerung in den untersuchten Jahren abbildet.

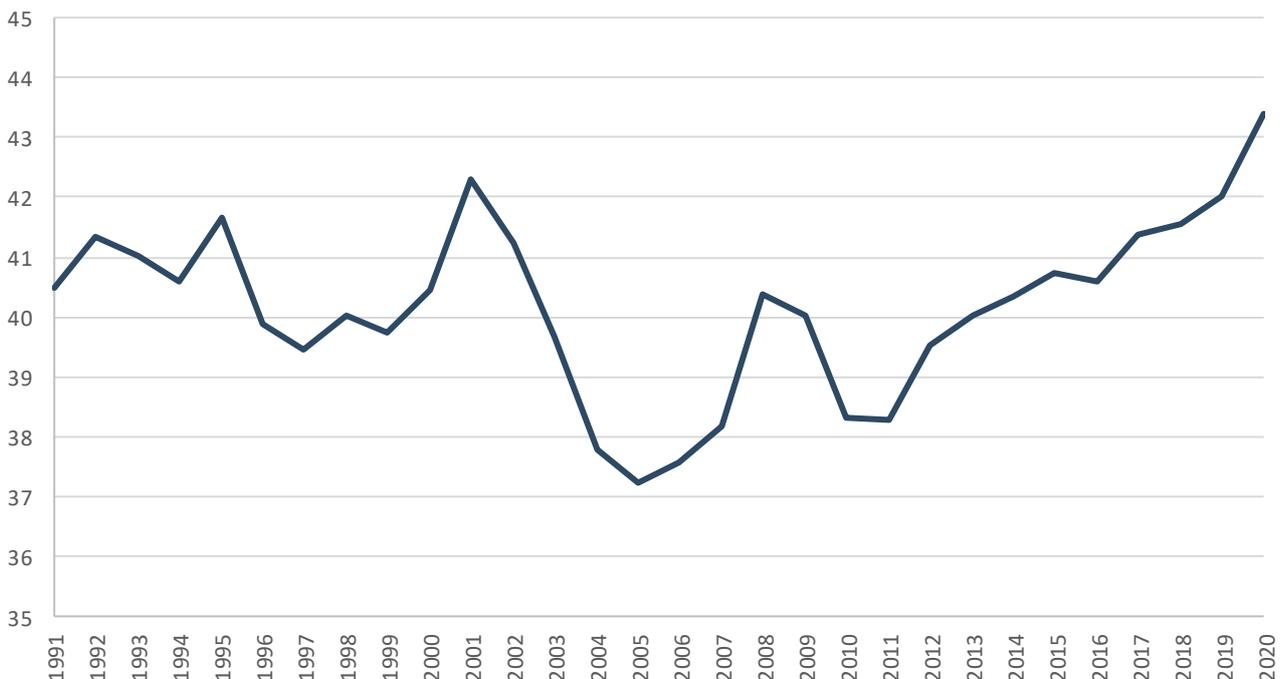
2 Relevanz der Einkommensteuer

Die Bedeutung der Einkommensteuer für den Staatshaushalt hat in den vergangenen Jahren zugenommen. Die Summe aus Lohnsteuer, veranlagter Einkommensteuer und der Kapitalertragsteuer (beziehungsweise Abgeltungsteuer) machte im Jahr 2020 über 43 Prozent der gesamten Steuereinnahmen aus – Tendenz weiter steigend. Im Jahr 2005 erreichte das so definierte Einkommensteueraufkommen lediglich einen Anteil von etwa 37 Prozent der gesamten Steuereinnahmen (Abbildung 2-1). Im Durchschnitt der Jahre seit der Wiedervereinigung lag der Anteil bei etwa 40 Prozent.

Die in Abbildung 2-1 ebenfalls berücksichtigte Kapitalertragsteuer beläuft sich einschließlich der Abgeltungsteuer auf knapp 4 Prozent der Steuereinnahmen. Zwar bemisst sich die Kapitalertragsteuer auch am Einkommen, allerdings beträgt der Steuersatz in der Regel einheitlich 25 Prozent und hat seit dem Jahr 2009 eine abgeltende Wirkung. Von daher unterliegen Kapitalerträge von Ausnahmen abgesehen nicht dem linear-progressiven Einkommensteuertarif. Mit oder ohne Einbeziehung der Kapitalertragsteuer stellt die Einkommensteuer die aufkommenstärkste Steuerart dar. Auf Rang zwei folgt die Umsatzsteuer mit einem Anteil von aktuell rund 30 Prozent (BMF, 2020).

Abbildung 2-1: Anteil der Einkommensteuer an den gesamten Steuereinnahmen

In Prozent. Einkommensteuer: Lohnsteuer, veranlagte Einkommensteuer, nicht veranlagte Steuern vom Ertrag



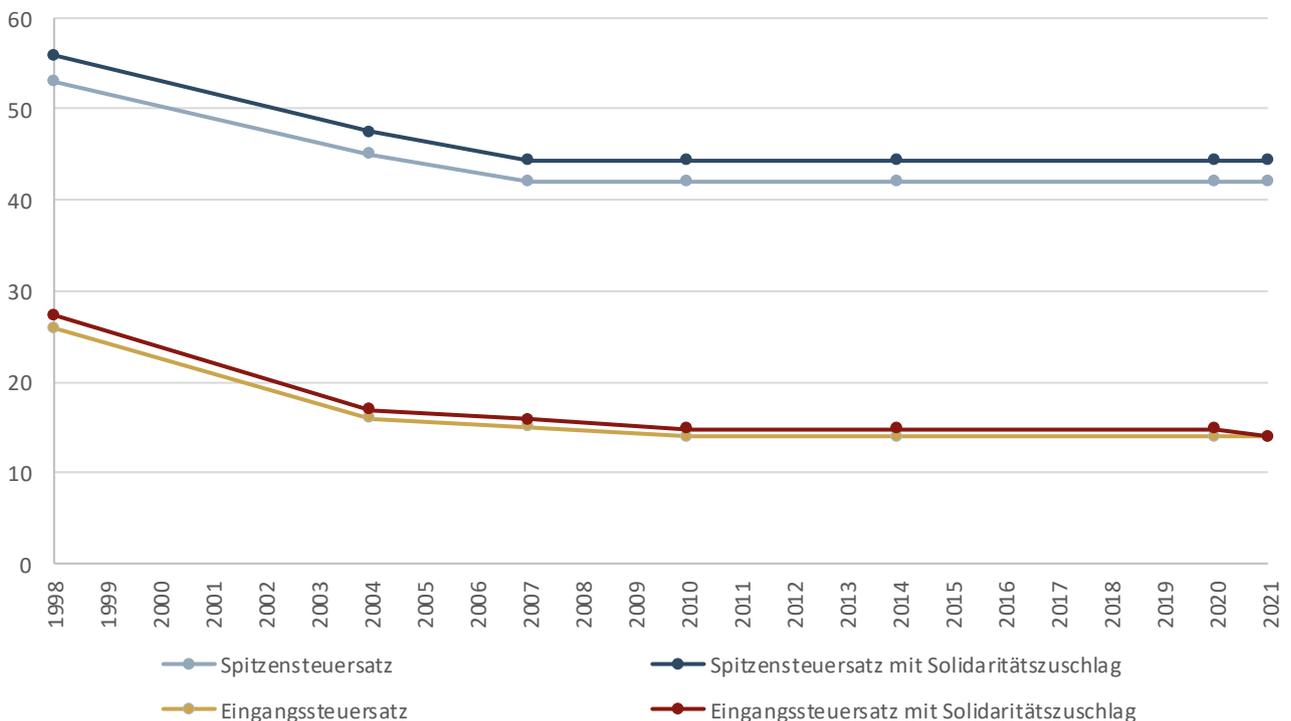
Quellen: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (Statistisches Bundesamt, 2021); eigene Berechnungen

Die Wellenbewegung seit der Wiedervereinigung lässt sich wie folgt erklären: Ausgehend von hohen Steuersätzen und geringen Grundfreibeträgen kam es ab Mitte der 1990er Jahre zu Steuerreformen. Das Bundesverfassungsgericht gab eine spürbare Erhöhung des Grundfreibetrags

in Einklang mit dem Existenzminimum vor. Im Gegenzug wurde der Eingangssteuersatz im Jahr 1996 von 19 Prozent auf fast 26 Prozent erhöht. Anfang des Jahrtausends – im Zuge der rot-grünen Steuerreform – kam es jedoch wieder zu einer Senkung in etwa auf das Niveau von vor 1996 bei nun deutlich höherem Grundfreibetrag (BMF, 2019). Der Eingangssteuersatz wurde von 1998 bis 2001 von 26 Prozent auf 20 Prozent gesenkt, im Jahr 2004 auf 16 Prozent und im Jahr 2009 auf 14 Prozent (Abbildung 2-2). Eine ähnliche Entwicklung trifft auf den Spitzensteuersatz zu, der bis zur Jahrtausendwende 53 Prozent betrug (vor der Wiedervereinigung lag er sogar bei 56 Prozent). Bis 2005 wurde er schrittweise auf den bis heute gültigen Wert von 42 Prozent gesenkt, wobei im Jahr 2007 die Reichensteuer jenseits des linear-progressiven Tarifverlaufs als Aufschlag in Höhe von 3 Prozentpunkten für sehr hohe Einkommen eingeführt wurde.

Abbildung 2-2: Entwicklung des Eingangs- und Spitzensteuersatzes

In Prozent von 1998 bis 2021 - ohne "Reichensteuer"



Quellen: BMF, 2019; eigene Berechnungen

Der Solidaritätszuschlag (Soli) bleibt bei dieser Betrachtung außen vor. Der nach der Wiedervereinigung eingeführte Soli wird als Zuschlag auf die Einkommensteuer in Höhe von 5,5 Prozent erhoben (Hentze/Kolev, 2020). Faktisch erhöht sich dadurch die Steuerlast auf das Einkommen. Einschließlich Soli beträgt der Spitzensteuersatz heute 44,3 Prozent, bei Anwendung der Reichensteuer 47,5 Prozent. Der Spitzensteuersatz bleibt von dem nur teilweisen Abbau des Soli zum 1. Januar 2021 im Grundsatz unberührt. Statt bei einem zu versteuernden Einkommen von rund 58.000 Euro wird der Satz von 44,3 Prozent im Jahr 2021 bei einem Einkommen von rund 96.000 Euro fällig (Beznoska/Hentze, 2020a).

Abbildung 2-3a: Entwicklung des Einkommensteuertarifs I

Grenzsteuersatz in Prozent in Abhängigkeit vom zu versteuernden Einkommen in Euro - mit "Reichensteuer"

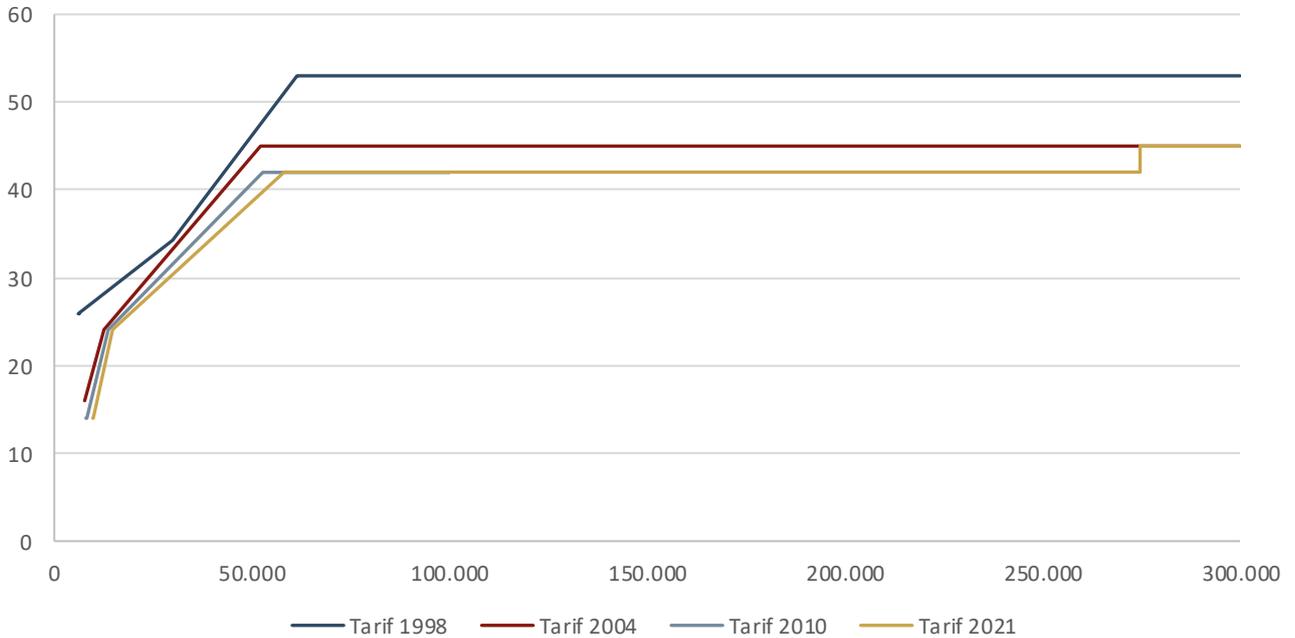
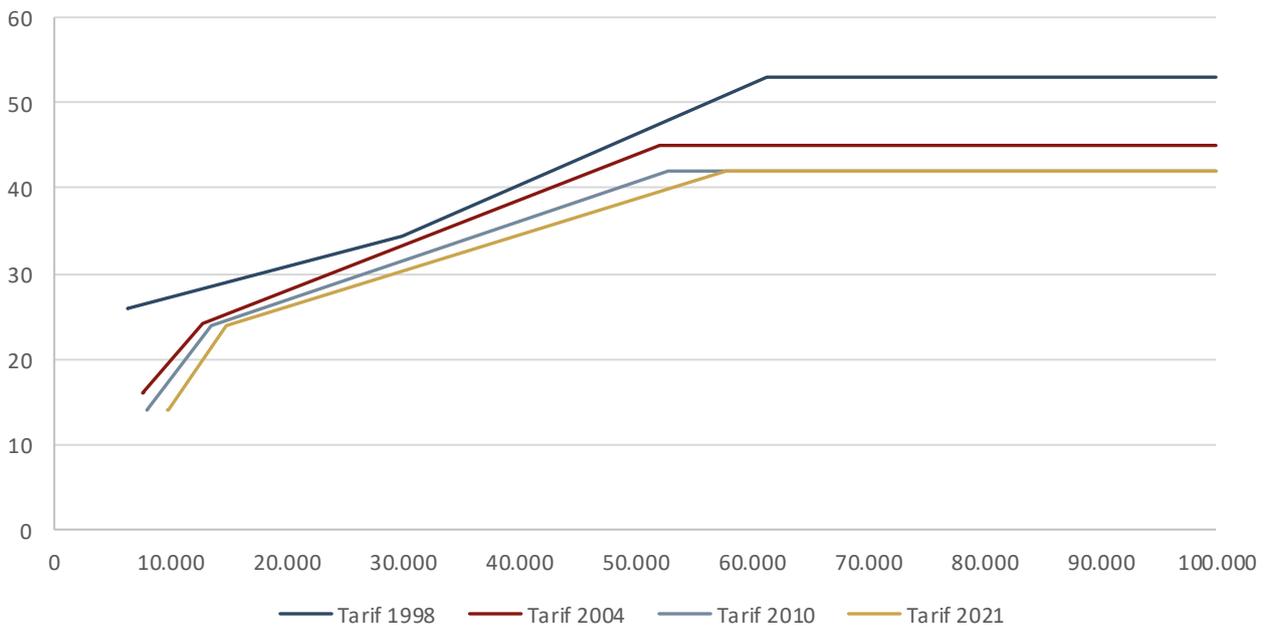


Abbildung 2-3b: Entwicklung des Einkommensteuertarifs II

Grenzsteuersatz in Prozent in Abhängigkeit vom zu versteuernden Einkommen in Euro - mit "Reichensteuer"



Quellen: BMF, 2019; Institut der deutschen Wirtschaft

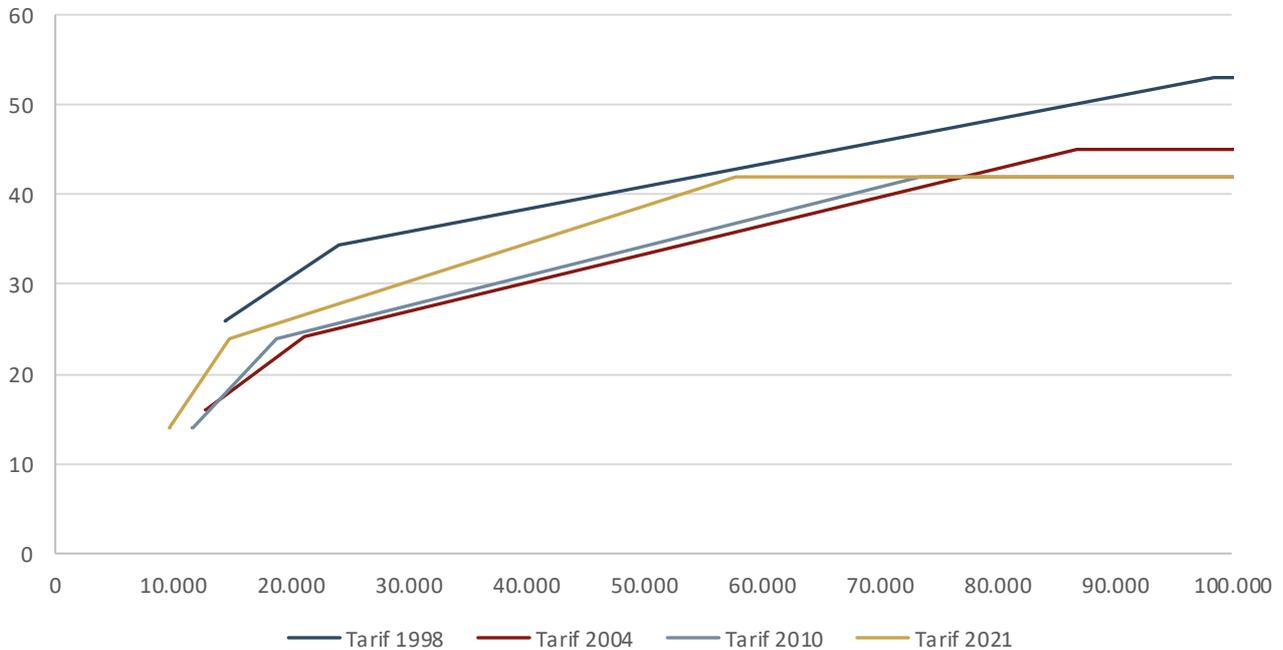
Auch wenn es seit mehr als einem Jahrzehnt zu keiner substanziellen Reform der Einkommensteuer mehr gekommen ist, wird der Tarif inzwischen jährlich verändert. Dies liegt zum einen an dem Existenzminimumbericht der Bundesregierung, nach dem das Existenzminimum steuerlich freizustellen ist, weshalb es einer jährlichen Anpassung des Grundfreibetrags bedarf, zum anderen folgt die Politik seit dem Jahr 2016 dem Steuerprogressionsbericht, der alle zwei Jahre die Effekte der kalten Progression abschätzt. In der Folge verschieben sich die Tarifgrenzen um die erwartete Inflationsrate (Beznoska/Hentze, 2020b).

In früheren Jahren erfolgten nicht immer jährliche Anpassungen. Beispielsweise blieb von 2010 bis 2012 oder von 1990 bis 1995 der Einkommensteuertarif unverändert. Insgesamt kam es seit Einführung des linear-progressiven Einkommensteuertarifs im Jahr 1958 zu 28 Tarifverschiebungen (BMF, 2019). Heute verläuft der Einkommensteuertarif insgesamt flacher als in den 1990er Jahren (Abbildungen 2-3a/b).

Ein Vergleich der Einkommensteuertarife in nominalen Werten wie in den Abbildungen 2-3a/b unterschlägt den Zeitwert des Geldes. Eine Möglichkeit ist es daher, frühere Tarife mit der Inflationsrate fortzuschreiben, um einen realen Vergleich herzustellen (Beznoska/Hentze, 2018). Allerdings verkennt dieser Ansatz, dass es durch Realloohnerhöhungen gleichwohl zu einer höheren prozentualen Einkommensteuerbelastung eines Durchschnittsverdieners kommt. Sofern die prozentuale Steuerbelastung eines Durchschnittsverdieners konstant bleiben soll, müsste der Tarif anhand des durchschnittlichen Nominallohns fortgeschrieben werden. Die Differenz zwischen einer Fortschreibung anhand der Inflationsrate und anhand der Nominallohnentwicklung ergibt die erweiterte kalte Progression oder warme Progression (Beznoska/Hentze, 2020a). Tarife früherer Jahre werden in Abbildung 2-4 daher mit der Nominallohnentwicklung indiziert. Während sich die jeweiligen Tarifgrenzen durch die Fortschreibung erhöhen, bleibt die Steigung des jeweiligen Tarifverlaufs unverändert. Der Soli bleibt außen vor, andernfalls fielen die Steuersätze der Jahre 1996, 2005 und 2017, wie in Abbildung 2-2 dargestellt, höher aus. Im Vergleich zum Tarif des Jahres 1998 greift der Spitzensteuersatz heute früher, fällt dafür aber geringer aus. Mit Spitzensteuersatz ist dabei der maximale Steuersatz des linear-progressiven Tarifverlaufs gemeint. Der Aufschlag für sehr hohe Einkommen („Reichensteuer“) ist zwar formal der höchste Steuersatz, strukturell und historisch bildet er jedoch nicht den Spitzensteuersatz des linear-progressiven Einkommensteuertarifs ab. Mit Blick auf die Steuerbelastung führen die Änderungen der Tarifgrenzen und Steuersätze zu gegenläufigen Effekten. Die Progression steigt insbesondere bei mittleren Einkommen schnell und stark an, wodurch der sogenannte Mittelstandsbauch begründet wird (Beznoska/Hentze, 2018).

Abbildung 2-4: Nominallohnbereinigter Einkommensteuertarif

Grenzsteuersatz in Prozent in Abhängigkeit vom zu versteuernden Einkommen in Euro - ohne "Reichensteuer"



Quellen: BMF, 2019; eigene Berechnungen

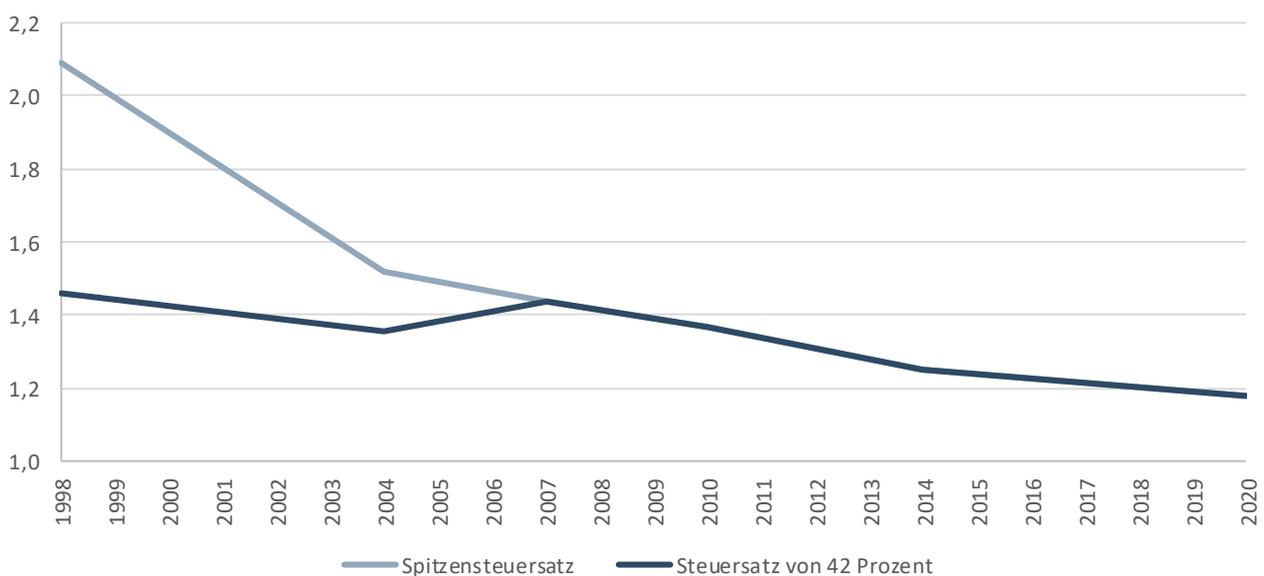
In Abbildung 2-5 wird die Relation zwischen Einsetzen des Spitzensteuersatzes und durchschnittlichem Arbeitslohn eines Erwerbstätigen in Vollzeit des jeweiligen Jahres dargelegt. Sofern die durchschnittlichen Bruttolöhne aller Arbeitnehmer in Teil- und Vollzeit betrachtet werden, würde die Relation höher ausfallen. Allerdings würde in diesem Fall der Effekt des Steuerrechts mit dem Effekt der Arbeitszeitmodelle vermischt werden. Das durchschnittliche Vollzeit-Bruttoeinkommen betrug im Jahr 2019 rund 48.000 Euro im Jahr (Statistisches Bundesamt, 2020a). Der Spitzensteuersatz wurde 2019 für zu versteuernde Einkommen von mehr als 56.000 Euro erhoben. Im Jahr 1998 griff der Spitzensteuersatz ab einem zu versteuernden Einkommen von etwa 61.000 Euro, während das durchschnittliche Bruttogehalt der Vollzeit-erwerbstätigen bei knapp 30.000 Euro lag. Das Verhältnis beider Größen ist in dem Zeitraum folglich von mehr als 2 auf knapp 1,2 zurückgegangen. Dass die Relation im Zeitverlauf gesunken ist, bedeutet nicht, dass bei gleichem Realeinkommen der Grenzsteuersatz heute geringer ist als früher, da sich die Steuersätze verändert haben. Eine Folge davon ist, dass der Spitzensteuersatz heute mehr Personen trifft als in früheren Jahren. Das heißt wiederum nicht unmittelbar, dass die Steuerlast gestiegen ist, allerdings ist die Signalwirkung des Spitzensteuersatzes nicht zu unterschätzen. Mehr als 4 Millionen Personen zahlen heute den Spitzensteuersatz auf Teile ihres Einkommens, das entspricht rund jedem elften Erwerbstätigen. Diese werden steuersystematisch folglich als Spitzenverdiener klassifiziert. Dabei handelt es sich etwa je zur Hälfte um verheiratete Personen und Singles. Bei drei von vier Fällen handelt es sich um Arbeitnehmer, die anderen sind vor allem selbstständig tätig oder gewerbetreibend (Beznoska/Hentze, 2017).

Mit Blick auf die Steuerbelastung ist neben dem Einsetzen des Spitzensteuersatzes auch die Höhe des Steuersatzes relevant. Wenn der aktuelle Spitzensteuersatz von 42 Prozent als

Vergleichsmaßstab herangezogen wird, ergibt sich über die Jahrzehnte ein eher gleichbleibendes Bild, auch wenn die Verhältniszahl in den vergangenen Jahren kontinuierlich gefallen ist (Abbildung 2-5). Dies liegt daran, dass das Nominallohnwachstum stärker als in die Inflation ausfiel. Allerdings ist die Inflationsrate die Grundlage zum Ausgleich der kalten Progression. Um vom aktuellen Wert von knapp 1,2 zum Beispiel auf 1,4 (Durchschnitt der Jahre 1998-2010) zu gelangen, dürfte der Spitzensteuersatz erst bei rund 70.000 Euro greifen.

Abbildung 2-5: Bruttoeinkommen und Spitzensteuersatz

Relation zwischen dem durchschnittlichen Bruttogehalt bei Vollzeit und dem Einsetzen des Spitzensteuersatzes/Steuersatzes von 42 Prozent



Quellen: BMF, 2019; eigene Berechnungen

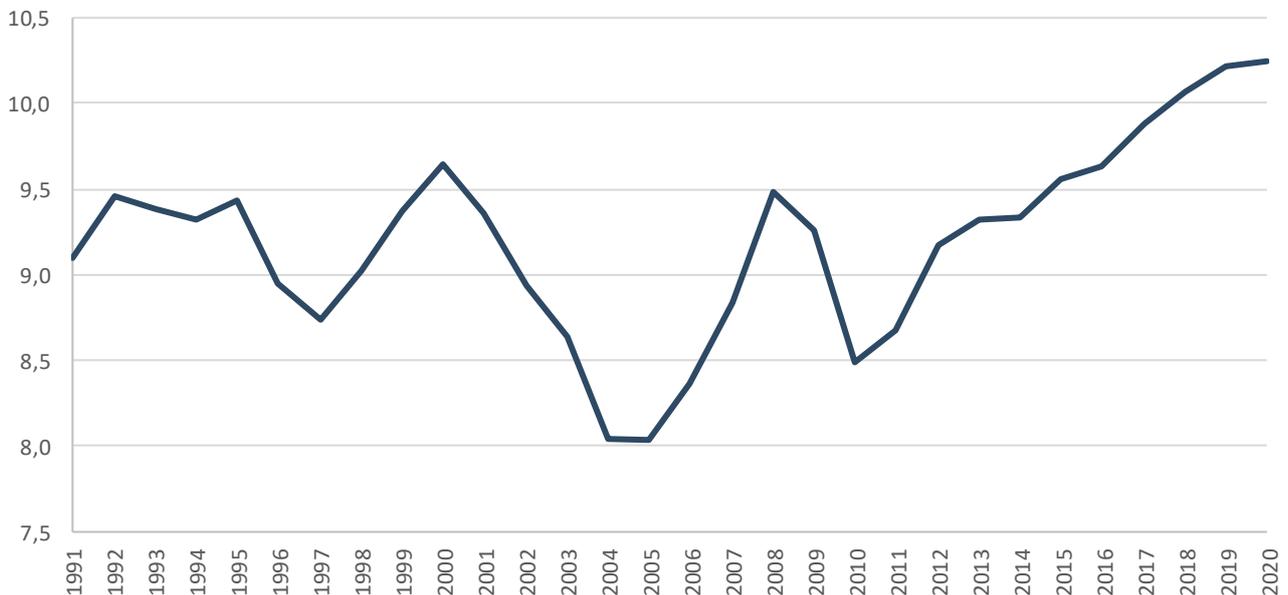
Da das Steueraufkommen nominal, das heißt in jeweiligen Preisen, beziffert wird, steigt es in der Regel von Jahr zu Jahr. Von 1998 bis 2019 hat sich das Einkommensteueraufkommen mehr als verdoppelt. In den Jahren von 2000 bis 2005 sank das Aufkommen aus Lohn- und veranlagter Einkommensteuer allerdings kontinuierlich, nicht zuletzt aufgrund von Steuersatzsenkungen der damaligen Bundesregierung von SPD und Grünen. Mit dem Regierungswechsel im Jahr 2005 zu CDU und SPD wuchsen die Einkommensteuereinnahmen zunächst wieder. In diese Legislaturperiode fiel auch die Einführung der sogenannten Reichensteuer. Zwar kam es im Zuge der Finanzkrise zu einem Rückgang der Einkommensteuereinnahmen in den Jahren 2009 und 2010, von 2011 bis 2019 ist das Aufkommen dafür Jahr für Jahr – zum Teil deutlich – gestiegen (BMF, 2020 und 2018).

Aussagekräftiger als ein Blick auf die nominale Aufkommensentwicklung ist die Steuerquote, die Einnahmen und Wirtschaftskraft ins Verhältnis setzt. Die Einkommensteuerquote, hier berechnet als Anteil aus Lohnsteuer, veranlagter Einkommensteuer und nicht veranlagten Steuern vom Ertrag am Bruttoinlandsprodukt, erreichte im Jahr 2020 trotz Corona-Krise mit 10,2 Prozent den höchsten Wert seit 30 Jahren (Abbildung 2-6). Nach Überwindung der Krise ist perspektivisch mit einem erneuten Anstieg der Einkommensteuerquote zu rechnen, da die Einnahmen

aufgrund des progressiven Tarifverlaufs voraussichtlich stärker als das Bruttoinlandsprodukt steigen werden – vorausgesetzt es kommt nicht zu einer strukturellen Entlastung. Insgesamt ist ein wesentlicher Teil des Anstiegs der gesamtstaatlichen Steuerquote in den vergangenen Jahren auf die Einkommensteuer zurückzuführen (Beznoska/Hentze, 2020a).

Abbildung 2-6: Entwicklung der Einkommensteuerquote

In Prozent. Einkommensteueraufkommen als Anteil am Bruttoinlandsprodukt



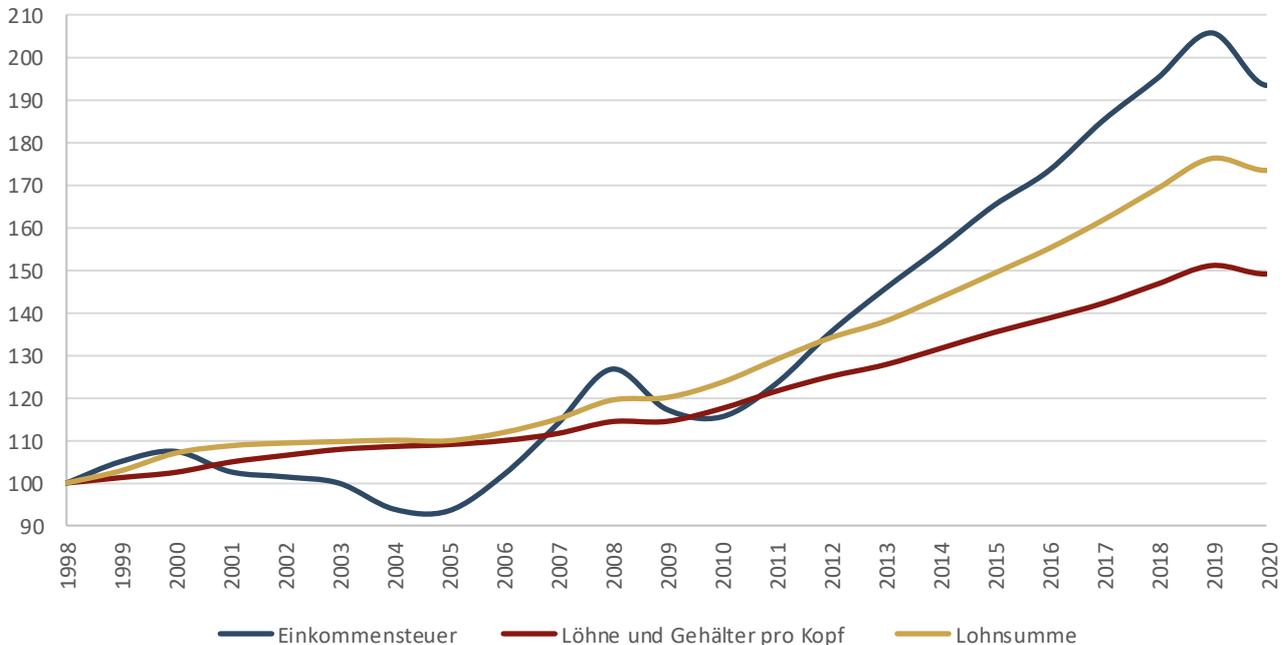
Quellen: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (Statistisches Bundesamt, 2021); eigene Berechnungen

Von 1958 bis 1995 wurde der Einkommensteuertarif nur achtmal verändert, seit 1995 dagegen 20-mal. In der Folge stiegen die Grenzsteuersätze vor allem für geringe und durchschnittliche Einkommensgruppen in den Jahren bis 1995, wodurch der sogenannte Mittelstandsbauch zu seinem Namen kam. Auch wenn der Mittelstandsbauch durch Reformen teilweise wieder abgebaut wurde, wuchs er schnell wieder (Beznoska/Hentze, 2018). Eine Krux des Tarifs besteht darin, dass eine Erhöhung des Grundfreibetrags bei unveränderten Tarifgrenzen zu höheren Grenzsteuersätzen führt.

Der Staat partizipiert auch beim Ausgleich der kalten Progression über den linear-progressiven Einkommensteuertarif an jeder Realloohnerhöhung überproportional (Effekt der „erweiterten kalten Progression“). In Verbindung mit einer Zunahme der Beschäftigung sind die Einnahmen aus der Einkommensteuer in den vergangenen Jahren stärker als die Lohnsumme gestiegen, das heißt, der durchschnittliche Steuersatz ist ebenfalls gestiegen (Abbildung 2-7).

Abbildung 2-7: Einkommensteuer, Löhne und Lohnsumme im Zeitverlauf

Index jeweils mit 1998 = 100



Anmerkung: Der Wert für die Einkommensteuer 2020 ist eine Projektion der Steuerschätzung vom November 2020.

Quellen: BMF, 2020, 2018; Statistisches Bundesamt, 2020a; eigene Berechnungen

Die Einkommensteuerquote und das Wachstum der Steuereinnahmen lassen zwar Rückschlüsse zu, wie sich das Verhältnis zwischen Staat und Privathaushalten insgesamt im Zeitverlauf verändert hat, also ob der Steuerkuchen größer oder kleiner geworden ist. Allerdings ist keine Aussage darüber möglich, wer welchen Beitrag zum Steuerkuchen leistet und wie sich die Anteile der Privathaushalte und damit ihre Steuerbelastung entwickelt hat.

Eine Veränderung der Einkommensteuerquote kann verschiedene Gründe haben: Beispielsweise sind die Einnahmen und damit auch die Quote in den Jahren nach der Finanzkrise nicht zuletzt aufgrund zunehmender Beschäftigung gestiegen. Im Jahr 2019 waren gut fünf Millionen Personen mehr sozialversicherungspflichtig beschäftigt als 2010 (Statistisches Bundesamt, 2020b). Zudem beeinflussen Veränderungen des Einkommensteuertarifs den Beitrag einzelner Haushaltstypen oder Einkommensgruppen zum Aufkommen. Eine Verschiebung der Tarifeckwerte hat zum Beispiel einen stärkeren Effekt auf Haushalte mit höherem zu versteuernden Einkommen, da diese von der Abflachung über den gesamten Tarifverlauf profitieren. Eine Erhöhung des Grundfreibetrags dagegen wirkt vor allem bei Haushalten mit geringeren Einkommen, da der Grundfreibetrag und damit auch die Erhöhung relativ gesehen für sie wichtiger ist, also einen größeren Anteil am Einkommen ausmacht.

Für die Antwort auf die Frage, wie sich die Steuerbelastung einzelner Haushalte oder Einkommensgruppen im Zeitverlauf verändert hat, ist eine mikrofundierte Auswertung erforderlich. Auf dieser Basis werden im Folgenden für die vergangenen 20 Jahre Verteilungseffekte zwischen den Haushalten bestimmt.

3 Die Verteilungswirkungen der Einkommensteuer und des Soli bei alleiniger Betrachtung der Steuerpflichtigen (FAST-Daten)

3.1 Datengrundlage FAST und ihre Einschränkungen

Der Startpunkt für die Analyse der Verteilungswirkungen der Einkommensteuer einschließlich des Soli ist die faktisch anonymisierte Lohn- und Einkommensteuerstatistik. Diese liegt als Scientific-Usefile für die Jahre 1998, 2004, 2007, 2010 und 2014 vor.¹ Die Datenbasis ist jeweils eine repräsentative zehnzprozentige Stichprobe aus der Grundgesamtheit der Steuerpflichtigen, wobei ein Steuerpflichtiger im Fall der Einzelveranlagung immer eine Person und im Fall der Zusammenveranlagung ein Ehepaar oder eine eingetragene Lebenspartnerschaft ist.² Das Anonymisierungskonzept der FAST-Daten sieht in mehreren Abstufungen – vor allem hinsichtlich der Einkommenshöhe – vor, dass bestimmte Informationen nur noch aggregiert oder gar nicht mehr abrufbar sind. Die 1.000 Beobachtungen mit den höchsten Einkommen befinden sich in der höchsten Anonymisierungsstufe. Der Gesamtbetrag der Einkünfte und die festgesetzte Einkommensteuer sowie der Soli sind zwar immer verfügbar, allerdings fehlen zum Beispiel in der höchsten Anonymisierungsstufe die Werte für die einzelnen Einkunftsarten und verschiedene sozio-demografische Informationen. Für die obersten zehn Beobachtungen werden nur noch Mittelwerte angegeben.

Der zeitlichen Vergleichbarkeit der Ergebnisse mit den FAST-Daten stehen einige Einschränkungen entgegen. So sind in der Welle 1998 wegen der damals noch lückenhaften elektronischen Übermittlung der Steuerdaten der Beschäftigten, die keine Steuererklärung abgegeben haben, diese nur unvollständig erfasst (vgl. auch Bach/Corneo/Steiner, 2013). Somit springt die Anzahl der Steuerpflichtigen zwischen 1998 und 2004 von 28,4 Millionen auf 35,1 Millionen und die entsprechenden Einkommensverteilungen der Steuerpflichtigen sind nicht konsistent miteinander vergleichbar. Die Zahl der Steuerpflichtigen verändert sich zudem durch verschiedene steuerrechtliche und nicht-steuerrechtliche Gründe über die Zeit. Die in Kapitel 2 erwähnte kontinuierliche Umsetzung der nachgelagerten Besteuerung führt etwa dazu, dass seit 2005 immer mehr Rentner zu Steuerpflichtigen werden, da ihre Renteneinkünfte zu einem größeren Anteil einkommensteuerpflichtig werden. Zu den nicht-steuerrechtlichen Gründen zählt zum Beispiel der Beschäftigungsaufbau zwischen 2004 und 2007 und ab 2010, der jeweils die Zahl der Steuerpflichtigen erhöht hat.

Eine weitere wichtige Einschränkung der zeitlichen Vergleichbarkeit der Ergebnisse ist auf die Einführung der Abgeltungsteuer im Jahr 2009 zurückzuführen. Vor ihrer Einführung wurden Kapitaleinkünfte (zum Beispiel Zinseinkünfte, Dividenden), die oberhalb des Sparerfreibetrags lagen, zwar mit der Kapitalertragsteuer an der Quelle besteuert, aber anschließend wie andere Einkünfte bei der Einkommensteuer veranlagt. Das heißt, in den FAST-Daten vor 2009 sind die Kapitaleinkommen prinzipiell erfasst. Die Einführung der Abgeltungsteuer im Jahr 2009 bewirkte, dass Kapitalerträge abgeltend mit 25 Prozent an der Quelle besteuert werden. Eine

¹ Das Scientific-Usefile für das Jahr 2001 ist auch prinzipiell beim Forschungsdatenzentrum verfügbar, wird jedoch im Rahmen dieser Analyse nicht verwendet.

² Im Folgenden sind stets beide Fälle gemeint, wenn von einem Ehepaar die Rede ist.

Veranlagung der Kapitaleinkünfte zur Einkommensteuer ist somit seitdem nicht mehr notwendig und erfolgt nur noch in bestimmten Fällen, in denen eine Belastung mit dem persönlichen Einkommensteuersatz günstiger ist oder bei denen mögliche andere Gründe wie zum Beispiel ausländische Depots vorliegen. Dementsprechend ist ein erheblicher Strukturbruch in den Einkommen beim Übergang von der Welle 2007 zur Welle 2010 zu bemerken.

Allerdings war die Vergleichbarkeit der Kapitaleinkommen auch schon vor der Einführung der Abgeltungsteuer eingeschränkt. Ein Grund bestand darin, dass die Kapitaleinkünfte unterhalb des Sparerfreibetrags, der beispielsweise im Jahr 1998 noch 6.000 Mark betrug und somit deutlich höher lag als in den folgenden Jahren, nur unvollständig beobachtet wurden (vgl. Bönke/Neher/Schröder, 2006). Ein weiterer Grund ist die Umstellung auf das Halbeinkünfteverfahren bei der Besteuerung der Dividenden im Jahr 2001 – vorher galt das Anrechnungsverfahren. In der Welle 1998 sind die Bruttodividenden vor Abzug der Körperschaftsteuer erfasst. Diese waren damals voll einkommensteuerpflichtig und die darauf entfallende Körperschaftsteuer wurde auf die Einkommensteuer angerechnet. In den folgenden Wellen ist die Nettodividende (nach Abzug der Körperschaftsteuer) enthalten. Um diese Besonderheit der 1998er Welle zu korrigieren, werden die Bruttodividenden und die festzusetzende Einkommensteuer um eine virtuelle Körperschaftsteuer reduziert. Eine alternative Möglichkeit wäre die Nettodividende der folgenden Jahre auf die Bruttodividende hochzurechnen (vgl. Bach et al., 2013). Welche Variante gewählt wird, hängt von der Inzidenzannahme über den Träger der Körperschaftsteuer ab, also ob die Körperschaftsteuer den Dividendenempfängern oder den Unternehmen zugerechnet wird (in diesem Fall wird sie den Unternehmen zugerechnet).

Das grundsätzliche Problem einer Verteilungsanalyse basierend allein auf den FAST-Daten ist die im Vergleich zur gesamten Bevölkerung unvollständige und dynamische Population der Steuerpflichtigen. Diese blendet nicht nur den Großteil der Personen aus, deren steuerpflichtige Einkommen unterhalb des Grundfreibetrags liegen, sondern auch sämtliche steuerfreien Einkommen wie Transfereinkommen. Somit ist die sich ergebende Einkommensverteilung in weiten Teilen nicht repräsentativ. Außerdem fehlen bei einem reinen Blick auf die Steuerpflichtigen der Haushaltskontext und somit die ökonomische Situation der Mitglieder eines Haushalts. Vorteile der FAST-Daten im Vergleich zu allen gängigen Befragungsdaten sind allerdings zum einen die repräsentative Erfassung der sehr hohen Einkommen und zum anderen die genauen Informationen zur Steuerlast. Letztere muss in Befragungsdaten meist aus den verfügbaren Einkommensinformationen simuliert werden, wobei vor allem steuerliche Abzüge nur approximiert berücksichtigt werden können. Um alle genannten Schwachpunkte einer isolierten Betrachtung der FAST-Daten zu überwinden, dennoch die Vorteile zu behalten und gleichzeitig konsistent über die Zeit vergleichbare Ergebnisse zu erhalten, werden in Kapitel 4 die detaillierten und repräsentativen Informationen des SOEP zu Einkommen und Haushaltskontext für die Analyse ergänzt. Allerdings sind zur Einordnung in der politischen Diskussion auch die Verteilungsergebnisse mit den FAST-Daten interessant, da diese oft als erster Benchmark gelten. Wichtig ist in diesem Zusammenhang daher, die Unterschiede zu einer Analyse der Gesamtbevölkerung benennen zu können.

3.2 Konstruktion eines Bruttoeinkommens in FAST

Zunächst bedarf es für die Verteilungsanalyse eines Einkommenskonzepts für das Bruttoeinkommen, da dieses in den FAST-Daten nicht klassisch wie in Befragungsdaten einfach bei den Teilnehmern der Erhebung abgefragt werden kann. Stattdessen sind nur die im Einkommensteuergesetz definierten Einkunftsarten und daraus gebildete Aggregate in den Daten verfügbar. Das zu versteuernde Einkommen (zvE) zum Beispiel ist bereits eine Nettogröße nach Abzügen und diversen Freibeträgen. Auch die „Summe der Einkünfte“, die als erstes Aggregat der Bruttoeinkommen aus den einzelnen Einkunftsarten gebildet wird, stellt ein Einkommenskonzept dar, bei dem schon einige Abzüge erfolgten. Beispielsweise sind bei Beschäftigten die Werbungskosten bereits abgezogen. Das hier verwendete Bruttoeinkommenskonzept hat die „Summe der Einkünfte“ als Startpunkt, zu der die Werbungskosten für Einkünfte aus nichtselbstständiger Tätigkeit und sonstigen Einkünften (bzw. die jeweiligen Pauschbeträge) hinzugerechnet werden. Außerdem werden die Einnahmen aus Kapitalvermögen (vor Abzügen) verwendet. Daraus ergibt sich eine „modifizierte Summe der Einkünfte“, die in ähnlichen (aber nicht exakt gleichen) Definitionen bereits in Bönke et al. (2006) und Bach et al. (2013) verwendet wurde. Vergleichbar ist die Definition auch grob mit dem vom Bundesministerium der Finanzen für die Verteilungseigenschaften der Einkommensteuer verwendeten „Gesamtbetrag der Einkünfte“ (vgl. BMF, 2019). Allerdings sind beim „Gesamtbetrag der Einkünfte“ sowohl die Werbungskosten als auch weitere Freibeträge wie der Altersentlastungsbetrag und der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende bereits abgezogen, so dass dieses Bruttoeinkommenskonzept weniger umfassend ist. Wie bereits im vorangegangenen Abschnitt besprochen, ist auch die „modifizierte Summe der Einkünfte“ für viele Personen nur ein unvollständiges Bruttoeinkommen, da sämtliche nichtsteuerpflichtige Einkommensbestandteile wie beispielsweise Transfers fehlen.

3.3 Mikrosimulation für das Jahr 2019

Da die letzte verfügbare Welle der FAST-Daten aus dem Jahr 2014 stammt, müssen für eine Analyse am aktuellen Rand (zumindest so nah wie möglich vor der Corona-Krise) die Einkommensinformationen auf das Jahr 2019 fortgeschrieben werden und die dazugehörige Einkommensteuer nach dem Rechtsstand des gleichen Jahres simuliert werden. Hierzu wurde das IW-MikrosimulationsmodellSTATS (Beznoska, 2016), das grundsätzlich auf den SOEP-Daten basiert, für die FAST-Daten aktualisiert. Die Umsetzung mit den FAST-Daten fußt dabei auf einer älteren Version des Modells, die in Brügelmann/Schaefer (2012) genutzt wurde.

Die Fortschreibung der Einkommen erfolgt anhand der aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) abgeleiteten Wachstumsraten zwischen 2014 und 2019 für die verschiedenen Einkommensarten separat (zum Beispiel wird die Entwicklung der Bruttolöhne je Arbeitnehmer in den VGR für die Fortschreibung der Einkünfte aus nichtselbstständiger Arbeit verwendet). Dies führt für den gesamten Fünfjahreszeitraum zu einer Fortschreibung der Lohneinkommen mit einer nominalen Wachstumsrate von 15 Prozent und der gewerblichen Einkünfte und Kapitalerträge mit einer nominalen Wachstumsrate von 13 Prozent. Die Sozialbeiträge, die eine wichtige steuerliche Abzugsmöglichkeit darstellen, werden für die Steuerpflichtigen nach dem geltenden Rechtsstand simuliert und auch alle weiteren in den Daten beobachteten Abzüge werden fortgeschrieben und bei der simulierten Steuerveranlagung berücksichtigt. Zum Schluss werden die Tarifparameter des Jahres 2019 angewendet und die Steuerlast berechnet.

Weitere strukturelle Anpassungen der Grundgesamtheit erfolgen nicht, dies wird in Kapitel 5 unter Hinzuziehung des SOEP kontrolliert. Daher sind die Ergebnisse in diesem Kapitel für 2019 nur als mechanische Effekte der Einkommensfortschreibung zu interpretieren.

Tabelle 3-1: Verteilung des Steueraufkommens 2019 in den FAST-Daten

Fortschreibung und Mikrosimulation der Steuerbelastung für 2019 anhand der FAST-Daten 2014

Verteilung der modifizierten Summe der Einkünfte	Modifizierte Summe der Einkünfte		Anzahl Steuerpflichtiger	Modifizierte Summe der Einkünfte	Festgesetzte Einkommensteuer	Soli	Einkommensteuer und Soli
	Durchschnitt	Untergrenze					
	Euro pro Jahr		In 1.000	In Prozent			
Untere 30 Prozent	7.845	-	12.052	5,1	0,3	0,0	0,3
4. Dezil	22.376	18.735	4.004	4,8	1,5	1,2	1,5
5. Dezil	29.726	26.038	3.995	6,4	3,0	2,6	3,0
6. Dezil	37.283	33.470	3.992	8,0	4,8	4,3	4,8
7. Dezil	45.754	41.218	3.994	9,9	7,0	6,6	7,0
8. Dezil	57.415	50.788	3.995	12,4	10,1	9,7	10,1
9. Dezil	76.887	65.151	3.997	16,6	16,0	15,7	16,0
10. Dezil	171.152	92.188	3.995	36,9	57,2	60,0	57,3
Obere 5 Prozent	236.657	123.352	1.999	25,5	44,1	46,6	44,2
Obere 1 Prozent	537.567	249.571	400	11,6	23,3	24,8	23,3
Insgesamt	46.347	-	40.025	100,0	100,0	100,0	100,0

Anmerkung: Ein Steuerpflichtiger ist im Fall der Einzelveranlagung eine Person und im Fall der Zusammenveranlagung ein Ehepaar. Berücksichtigt sind nur Steuerpflichtige mit positiver modifizierter Summe der Einkünfte.

Quellen: FAST 2014; eigene Berechnungen

In Tabelle 3-1 ist die Verteilung der Steuerpflichtigen für das Jahr 2019 als Ergebnis der Mikrosimulation dargestellt. Die Steuerpflichtigen sind anhand der Höhe ihrer modifizierten Summe der Einkünfte sortiert, die hier als Bruttoeinkommenskonzept dient. Insgesamt gibt es gut 40 Millionen Steuerpflichtige in den Daten, von denen nur Fälle mit positivem Gesamteinkommen für die Auswertung berücksichtigt wurden. Wie bereits erwähnt, zählt bei Zusammenveranlagung ein Ehepaar als ein Steuerpflichtiger. In der Tabelle sind die Steuerpflichtigen in Gruppen entlang der Verteilung eingeteilt, zu denen die durchschnittliche Summe der Einkünfte und die jeweils untere Perzentilgrenze ausgewiesen sind. Die Verteilung der modifizierten Summe der Einkünfte zeigt, dass auf die unteren 30 Prozent der Steuerpflichtigen lediglich 5,1 Prozent der Einkünfte entfallen, während die oberen 10 Prozent der Steuerpflichtigen 36,9 Prozent aller Einkünfte erzielen. Das Aufkommen der simulierten Einkommensteuer beträgt gut 315 Milliarden Euro. Dessen Verteilung auf die Steuerpflichtigen ist deutlich konzentrierter auf den oberen Bereich als bei den Einkünften: Die unteren 30 Prozent der Steuerpflichtigen zahlen 0,3 Prozent,

während die oberen 10 Prozent 57,2 Prozent zum Steueraufkommen beitragen. Die Zahl liegt in ähnlichem Bereich, aber dennoch leicht höher als in der Simulation des BMF für 2019, in der die oberen 10 Prozent 54,8 Prozent der Steuer zahlen (BMF, 2019). Die Abweichung ist wie bereits beschrieben einerseits auf das Bruttoeinkommenskonzept als Referenzgröße der Auswertung („Gesamtbetrag der Einkünfte“ beim BMF) und andererseits auf Unterschiede in der Fortschreibung der Daten zurückzuführen. Insbesondere könnte in der BMF-Simulation bereits eine Strukturfortschreibung vorgenommen worden sein (das heißt eine Anpassung der Randverteilungen der Bevölkerung, zum Beispiel nach der Anzahl der Beschäftigten). In Kapitel 5 werden strukturelle Entwicklungen unter Zuhilfenahme des SOEP berücksichtigt.

Tabelle 3-2: Relative Steuerbelastung 2019 in den FAST-Daten

Fortschreibung und Mikrosimulation der Steuerbelastung für 2019 anhand der FAST-Daten 2014

Verteilung der modifizierten Summe der Einkünfte	Modifizierte Summe der Einkünfte		Festgesetzte Einkommensteuer	Soli	Einkommensteuer und Soli zusammen
	Durchschnitt	Untergrenze			
	Euro pro Jahr		In Prozent der modifizierten Summe der Einkünfte		
Untere 30 Prozent	7.845	-	1,1	0,0	1,2
4. Dezil	22.376	18.735	5,3	0,2	5,5
5. Dezil	29.726	26.038	7,9	0,3	8,3
6. Dezil	37.283	33.470	10,2	0,4	10,7
7. Dezil	45.754	41.218	12,1	0,6	12,7
8. Dezil	57.415	50.788	13,9	0,6	14,6
9. Dezil	76.887	65.151	16,4	0,8	17,2
10. Dezil	171.152	92.188	26,4	1,3	27,7
Obere 5 Prozent	236.657	123.352	29,4	1,5	30,9
Obere 1 Prozent	537.567	249.571	34,1	1,8	35,9
Insgesamt	46.347	-	17,0	0,8	17,8

Anmerkung: Ein Steuerpflichtiger ist im Fall der Einzelveranlagung eine Person und im Fall der Zusammenveranlagung ein Ehepaar. Berücksichtigt sind nur Steuerpflichtige mit positiver modifizierter Summe der Einkünfte.

Quellen: FAST 2014; eigene Berechnungen

Auf die oberen 1 Prozent der Steuerpflichtigen entfallen 11,6 Prozent der Einkünfte und 23,3 Prozent der Einkommensteuer. Beim Soli tragen die oberen 10 Prozent 60 Prozent des Aufkommens und die oberen 1 Prozent 24,8 Prozent. Anzumerken ist dabei, dass sich diese Situation auf die Rechtslage 2019 bezieht, in der für den Soli noch nicht die höhere Freigrenze galt (die Auswirkungen dieser Teilabschaffung des Soli im Jahr 2021 sind in Kapitel 5.2 beschrieben).

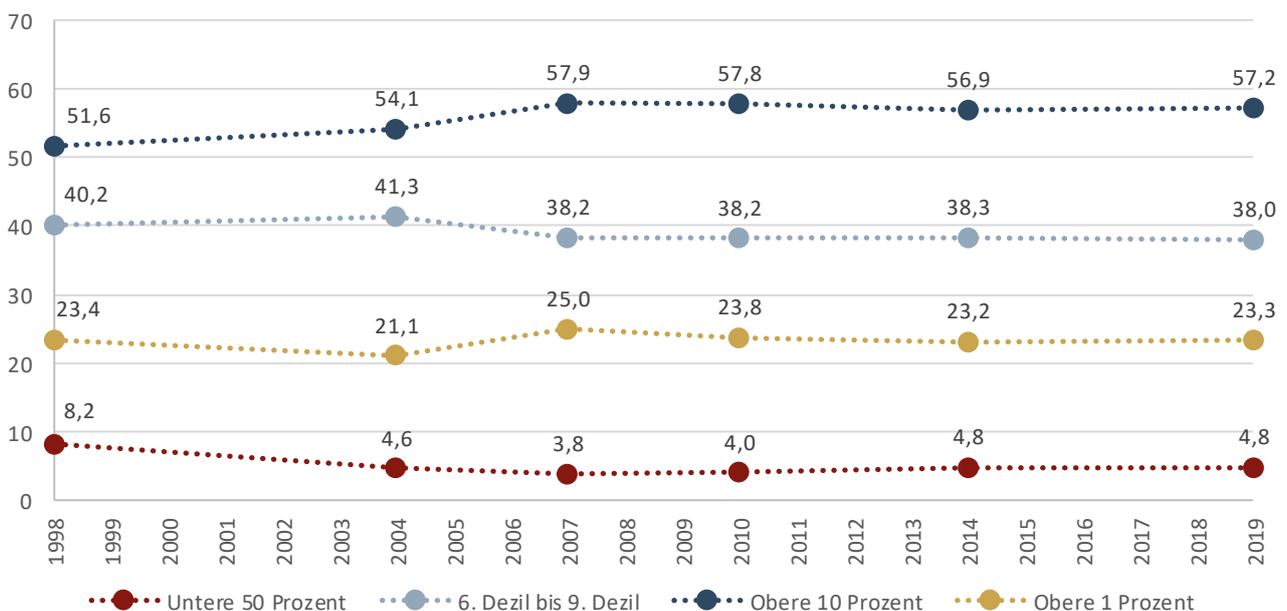
Die durchschnittliche Belastung der modifizierten Summe der Einkünfte durch die Einkommensteuer liegt bei 17 Prozent (Tabelle 3-2). Deutlich wird der progressive Charakter der Steuer, denn während die Belastung der Einkommen der unteren 30 Prozent der Steuerpflichtigen bei 1,1 Prozent im Schnitt liegt, steigt diese bis auf 34,1 Prozent für die oberen 1 Prozent an. In der Mitte der Verteilung liegt der Durchschnittssatz noch unter 10 Prozent (9 Prozent am Median). Der Soli war bereits vor seiner teilweisen Abschaffung progressiver als die Einkommensteuer, wenn man zum Beispiel die Belastung des 10. zu der des 4. Dezils ins Verhältnis setzt (5,0 bei der Einkommensteuer und 6,5 beim Soli).

3.4 Zeitlicher Vergleich der Verteilungswirkungen der Einkommensteuer basierend auf den FAST-Daten

Die Vergleichbarkeit der zeitlichen Entwicklung der Steuerlastverteilung ist mit Blick auf die Steuerpflichtigen aufgrund der sich verändernden Grundgesamtheit und den weiteren angesprochenen Dateninkonsistenzen eingeschränkt. Daher soll die folgende Auswertung der Steuerlastverteilung nur als Startpunkt der Analyse dienen, um auch die Aussagekraft hinsichtlich der verteilungskonsistenten Analyse in Kapitel 5 zu prüfen. Hierzu wurden die verfügbaren FAST-Daten von 1998 bis 2014 aufbereitet und die Steuerpflichtigen in jeder Welle (wie bei der Mikrosimulation in Tabelle 3-1) nach ihrer modifizierten Summe der Einkünfte sortiert. Eine weitere Mikrosimulation ist für diese früheren Jahre nicht notwendig, da die festzustellende Einkommensteuer und der Soli in den Daten bereits beobachtet werden.

Abbildung 3-1: Verteilung des Einkommensteueraufkommens auf die Steuerpflichtigen in den FAST-Daten

Beitrag zum Steueraufkommen in Prozent, Verteilung der Steuerpflichtigen nach modifizierter Summe der Einkünfte



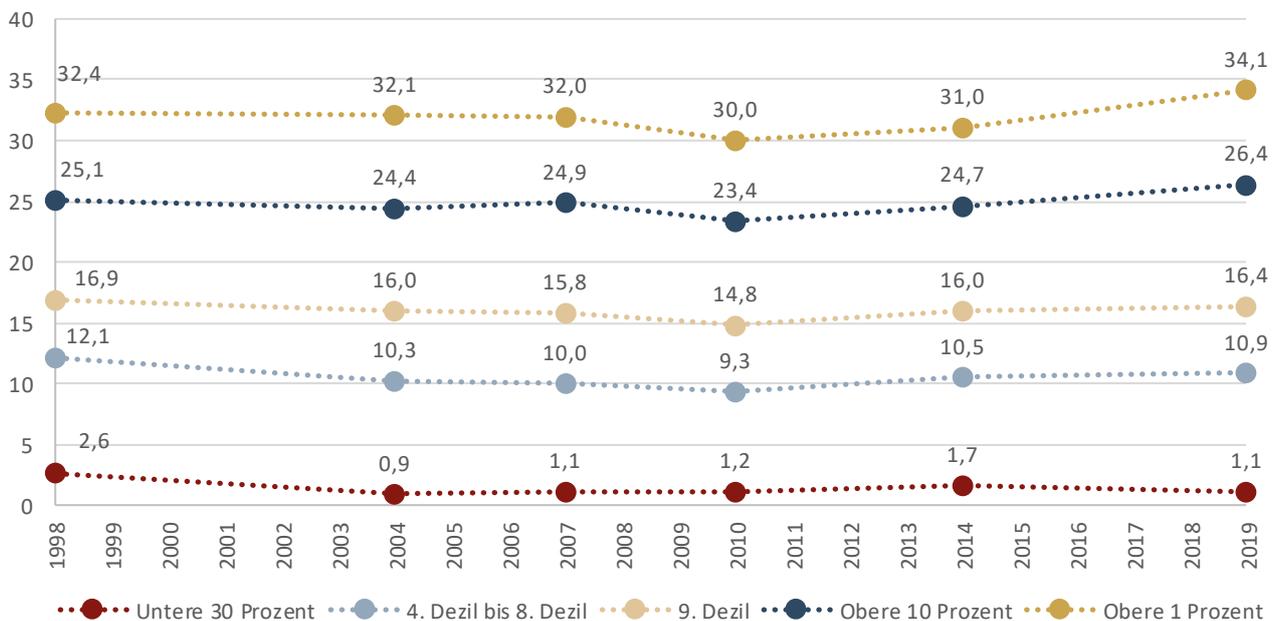
Anmerkung: Ergebnis für 2019 nach Fortschreibung und Mikrosimulation mit der FAST 2014.

Quellen: FAST 1998, 2004, 2007, 2010, 2014; eigene Berechnungen

Abbildung 3-1 zeigt, dass der Anteil der oberen 10 Prozent der Steuerpflichtigen an der Einkommensteuer zwischen 1998 und 2007 gestiegen ist. In diesen Zeitraum fällt sowohl eine Senkung des Spitzen- und Eingangssteuersatz als auch eine konjunkturelle Aufschwungsphase, in der die Arbeitslosigkeit deutlich zurückging und neue niedrigere steuerpflichtige Einkommen in die Daten hinzukamen. Bei den oberen 1 Prozent ist zunächst ein Absinken zu erkennen, aber trotzdem auch ein Höhepunkt im Jahr 2007. Die unteren 50 Prozent zeigen die gegenläufige Entwicklung und somit einen Tiefpunkt 2007. Anschließend erfolgt eine leicht rückläufige Bewegung der oberen 1 Prozent und schließlich eine Stabilisierung bei etwas über 23 Prozent. Die oberen 10 Prozent stabilisieren sich bei ungefähr 57 Prozent, während die unteren 50 Prozent bei knapp unter 5 Prozent liegen.

Abbildung 3-2: Steuerbelastung der Steuerpflichtigen in den FAST-Daten

Belastung mit der Einkommensteuer in Prozent der modifizierten Summe der Einkünfte, Verteilung der Steuerpflichtigen nach modifizierter Summe der Einkünfte



Anmerkung: Ergebnis für 2019 nach Fortschreibung und Mikrosimulation mit der FAST 2014.

Anmerkung: Kapitaleinkommen und Abgeltungsteuer sind ab 2010 nur noch unvollständig in den Daten.

Quellen: FAST 1998, 2004, 2007, 2010, 2014; eigene Berechnungen

Während das Steueraufkommen nach Perzentilen einen ersten Eindruck über die Lastverteilung vermittelt, kann auch eine durchschnittliche Steuerbelastung der Bruttoeinkommen für die Einkommensgruppen berechnet werden. Diese zeigt, dass alle Einkommensgruppen zunächst durch die rot-grüne Steuerreform entlastet wurden (Abbildung 3-2). Zwischen 2004 und 2007 gab es für die oberen 10 Prozent und die unteren 30 Prozent eine leichte Zunahme der Belastung, während für die anderen Gruppen der durchschnittliche Satz weiter nach unten ging. Im Jahr 2010 sind alle Gruppen bis auf die der unteren 30 Prozent auf ihrem Minimum, was die Steuerbelastung im betrachteten Zeitraum anbelangt (letztere Gruppe allerdings auch nur knapp über dem Minimum). In dem Jahr war bereits das „Bürgerentlastungsgesetz“ in Kraft

getreten und die Einkommen waren generell niedrig durch die Nachwirkungen der Finanzkrise. Wichtig anzumerken an der Stelle bleibt, dass ab 2010 durch Einführung der Abgeltungsteuer sowohl die Kapitaleinkommen als auch die darauf entfallende Steuer nur unvollständig in den Daten enthalten sind und dieses Jahr daher einen Strukturbruch darstellt.

In der anschließenden Phase nach 2010 mit steigenden Einkommen und keiner weiteren substanziellen Steuersenkung stiegen die Belastungen für fast alle Gruppen. Ausnahme bilden wiederum die unteren 30 Prozent, die durch den mehrmals erhöhten Grundfreibetrag eine Senkung der Belastung erfuhren – allerdings auch dadurch, dass über den gesamten betrachteten Zeitraum neue Gruppen mit niedrigen steuerpflichtigen Einkommen (zum Beispiel Empfänger von Renten der Gesetzlichen Rentenversicherung) den Kreis der Steuerpflichtigen erweiterten. Die oberen 1 Prozent und die oberen 10 Prozent sind die einzigen Gruppen in der Abbildung, die im Jahr 2019 eine höhere Durchschnittsbelastung als im Jahr 1998 aufweisen.

4 Integration der Steuerdaten in die Einkommensverteilung des SOEP

4.1 Problemstellung

Die im vorangegangenen Kapitel diskutierten Schwächen der Lohn- und Einkommensteuerstatistik hinsichtlich zeitkonsistenter Aussagen über die Verteilung der Steuerlast in der Gesamtbevölkerung werden in diesem Kapitel unter Zuhilfenahme des SOEP korrigiert. Das SOEP ist eine repräsentative Haushalts- und Personenbefragung, die jährlich detaillierte Daten zu Einkommen, Erwerbstätigkeit, Bildung, Haushaltsstrukturen oder Einstellungen erhebt. Die letzte verfügbare Welle stammt aus dem Jahr 2018 und hat einen Umfang von mehr als 40.000 Personen in über 18.000 Haushalten. Das SOEP zeichnet sich insbesondere durch die detaillierte Abfrage einzelner Einkommenskomponenten des Vorjahres aus. Die personelle Einkommensverteilung wird dadurch größtenteils repräsentativ abgebildet, allerdings mangelt es an teilnehmenden Haushalten im sehr hohen Einkommensbereich, wodurch dort die Repräsentativität eingeschränkt ist. Des Weiteren werden die Steuerzahlungen der Haushalte nicht abgefragt, sondern müssen auf Basis der beobachteten Einkommen und weiterer steuerrelevanter Merkmale simuliert werden. Das SOEP enthält bereits simulierte Werte für Einkommensteuer und Soli, allerdings können diese auch mit dem IW-Mikrosimulationsmodell STATS für die Jahre am aktuellen Rand berechnet werden. Die im SOEP simulierten Werte unterliegen aufgrund der eingeschränkten Verfügbarkeit steuerlicher Merkmale einer gewissen Ungenauigkeit, die durch die Integration der FAST-Daten verbessert werden soll.

Um die Eigenschaften von FAST und SOEP zu kombinieren, wird ein statistisches Matchingverfahren angewendet. Das Ziel ist sowohl eine repräsentative Einkommensverteilung für alle betrachteten Jahre zu erhalten als auch die bestmöglichen Informationen zur Steuerlast für alle Bereiche der Verteilung zu nutzen. Zu jeder der verfügbaren FAST-Wellen (1998, 2004, 2007, 2010 und 2014) wird die entsprechende SOEP-Welle gematcht mit den Einkommensinformationen des jeweiligen Jahres. Abweichend davon werden für den aktuellen Rand 2019 (vor der Corona-Krise) und 2021 („Corona“) fortgeschriebene Daten genutzt (vgl. Kapitel 5.1 für das Vorgehen für 2019 und Kapitel 5.2 für 2021).

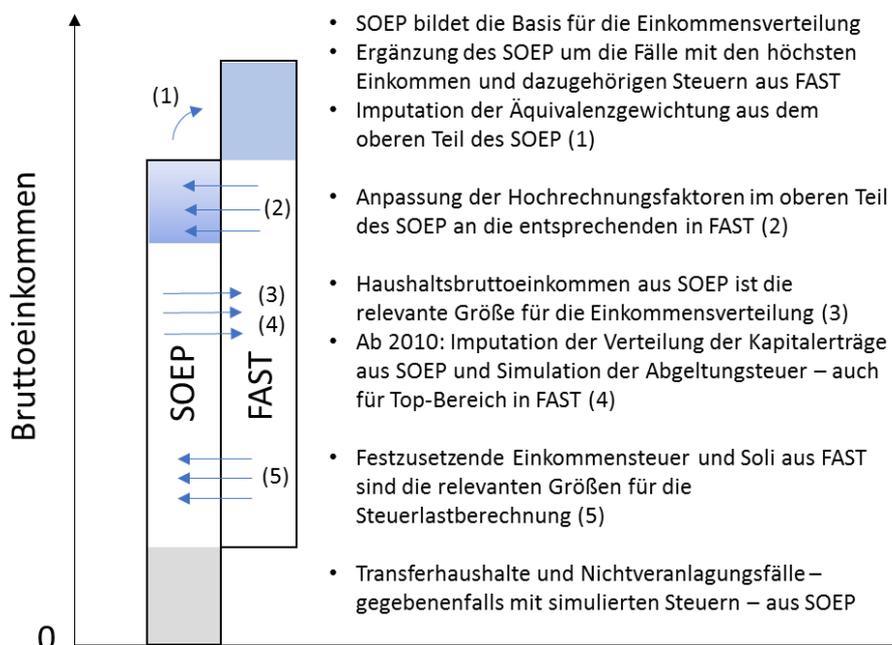
4.2 Statistisches Matching und Ergänzung der hohen Einkommen

Für die Integration beider Datensätze muss zunächst ein möglichst vergleichbares Bruttoeinkommen in FAST und SOEP definiert und generiert werden. Dies ist komplex, da in den FAST-Daten nur die steuerlich abgegrenzten Einkunftsarten vorhanden sind und beispielsweise Transfereinkommen größtenteils fehlen. Daher wird ein Bruttoeinkommen generiert, das in beiden Datensätzen vergleichbare Einkommensarten zusammenfasst. Hierbei wird auch der kontinuierlich steigende steuerpflichtige Anteil der Renten und die lückenhafte Erfassung der Kapitalerträge in den FAST-Daten ab 2010 berücksichtigt (vgl. auch Kapitel 3.1).

Das Vorgehen zur Datenintegration lehnt sich an Verfahren an, die in vorausgegangenen Studien dokumentiert sind (vgl. Bach/Corneo/Steiner, 2009; Bach et al., 2013; Bach/Beznoska/Steiner, 2016). Datenbasis ist das SOEP und dessen Einkommensverteilung (Abbildung 4-1). Über das

statistische Matching wird das SOEP mit Informationen zur Steuerlast von statistisch ähnlichen Beobachtungen aus den FAST-Daten angereichert. Für den oberen Bereich der Verteilung werden ab einem bestimmten Einkommen nur noch FAST-Beobachtungen als repräsentativ betrachtet und ersetzen somit SOEP-Beobachtungen.³ Entsprechend werden die Hochrechnungsfaktoren der SOEP-Beobachtungen, die sich sowohl im überlappenden als auch im darunterliegenden Einkommensbereich befinden, heruntergewichtet. Gleichzeitig werden auch Informationen aus dem SOEP genutzt, um etwa eine Haushaltsgröße und somit ein Äquivalenzgewicht für die Top-Einkommensfälle zu imputieren. Um die unvollständig dokumentierten Kapitaleinkommen in den FAST-Daten für die Jahre ab 2010 zu korrigieren, werden in einer Variantenberechnung die Kapitalerträge im SOEP zum gematchten Einkommen aus der FAST hinzuaddiert und die Abgeltungsteuer darauf aufbauend simuliert. Mithilfe eines Tobit-Schätzverfahrens wird anschließend die Verteilung der Kapitalerträge, wie sie im SOEP beobachtet wird, auf die Topeinkommen aus der FAST extrapoliert.⁴

Abbildung 4-1: Datenintegration nach statistischem Matching von SOEP und FAST



Eigene Darstellung

³ Die Bruttoeinkommensgrenze, ab der nur noch FAST-Beobachtungen genutzt werden, liegt immer in einem Bereich, über den nur noch vereinzelte SOEP-Beobachtungen vorhanden sind. Die Grenze befindet sich in allen Wellen bis auf 1998 bei 300.000 Euro für Singles und 400.000 Euro für Ehepaare. Für das Jahr 1998 liegt die Grenze für Singles bei 150.000 Euro und für Ehepaare bei 200.000 Euro. In diesem Jahr lag noch keine Hocheinkommensstichprobe im SOEP vor.

⁴ Das Tobitmodell wird mit den Beobachtungen des SOEP geschätzt, aber getrennt nach Geschlecht bei Einzelveranlagung und separat für zusammenveranlagte Fälle. Abhängige Variable ist das Verhältnis der Kapitalerträge zum übrigen generierten Bruttoeinkommen (Definition des Bruttoeinkommens ist wie beschrieben in SOEP und FAST möglichst gleich). Kontrollvariablen sind der natürliche Logarithmus des generierten Bruttoeinkommens interagiert mit der Altersgruppe und Dummies für die Anzahl Kinder bis maximal 3, für Wohnsitz in den neuen Bundesländern und für Selbstständige. Außerdem die Höhe der Verluste aus Vermietung und Verpachtung (oder 0) und die Höhe der Einkünfte, die dem Progressionsvorbehalt unterliegen.

Als Matchingverfahren wird ein zweistufiges Propensity-Score-Matching verwendet. Zweistufig deshalb, weil das Bruttoeinkommen die wichtigste Matchingvariable ist, um die Verteilungen beider Datensätze zu synchronisieren und die Steuer gut abzubilden. Daher kommt dem Einkommen ein besonderes Gewicht beim Matching zu. Bei einem einstufigen „Nearest-Neighbour“-Matching zum Beispiel mit einem Logit-Modell, in dem das Bruttoeinkommen zusammen mit weiteren sozio-demografischen Merkmalen wie dem Alter, Geschlecht, Bundesland, Anzahl Kinder etc. als Matching-Variable genutzt wird, kann es sein, dass das Einkommen ein geringes Gewicht bekommt und die statistische Ähnlichkeit zwischen zwei Beobachtungen aufgrund der anderen Merkmale festgestellt wird. Die Abweichungen der beiden Einkommen können dadurch sehr hoch und die Präzision der gematchten Steuerinformationen niedrig sein.⁵ Daher wird zunächst nur der natürliche Logarithmus des generierten Bruttoeinkommens als einzige Matchingvariable verwendet. In dieser ersten Stufe werden dann 100 Beobachtungen mit den ähnlichsten Einkommen (basierend auf dem Logit-Indexwert) ausgewählt, aus denen dann im zweiten Schritt unter Berücksichtigung eines zweiten statistischen Scores mit sozio-demografischen Merkmalen die ähnlichste Beobachtung gematcht wird. Dieses Verfahren wird separat für Einzelveranlagte nach Geschlecht und für Zusammenveranlagte durchgeführt.⁶ Beobachtungen aus dem SOEP ohne positiven Wert des definierten Bruttoeinkommens fallen automatisch aus dem Matching heraus. Für diese und die Beobachtungen, die mit ihrem Einkommen unter dem Grundfreibetrag des jeweiligen Jahres liegen, werden nur die Einkommens- und Steuerinformationen für den Haushalt aus dem SOEP verwendet.

⁵ Aus diesem Grund wird in der Literatur auch gelegentlich Mahalanobis-Matching statt Propensity-Score-Matching für diese Art von Anwendung empfohlen (King/Nielsen, 2019) und auch genutzt (vgl. Bach et al., 2016; Beznoska/Niehues/Stockhausen, 2020). Allerdings wird beim Mahalanobis-Matching eine statistische Distanz für jedes mögliche Beobachtungspaar aus beiden Datensätzen berechnet. Da in der FAST-Daten bis zu über vier Millionen Beobachtungen und in den SOEP-Daten bis zu über 40.000 sind, kommt die Statistik-Software an ihre Rechenkapazitäten.

⁶ Als Kontrollvariablen in der zweiten Stufe sind das Alter in 10-Jahres-Kategorien, die Anzahl Kinder bis drei und mehr, Dummies für das Bundesland, Dummies für Selbstständige (hauptberuflich oder nebenberuflich) und im Fall der Einzelveranlagung auch die Einkünfte, die dem Progressionsvorbehalt unterliegen, in der Regression. Im Fall der Zusammenveranlagung ist die Einkommensaufteilung zwischen den Partnern als zusätzliche Variable enthalten, außerdem sind das Alter und die Information zur Selbstständigkeit für beide Partner inkludiert.

5 Ergebnisse mit der integrierten Datenbasis

5.1 Steuerlastverteilung der Mikrosimulation für 2019

Zum Vergleich mit der Mikrosimulation für 2019, die nur auf Basis der FAST-Daten in Tabelle 3-1 erfolgte, werden zunächst die Verteilungsergebnisse mit der integrierten Datenbasis diskutiert. In einem zweiten Schritt werden die Auswirkungen der Imputation der Kapitalerträge betrachtet.

Während für die Datenintegration der älteren Jahrgänge immer die SOEP-Welle mit den Einkommensinformationen aus demselben Jahr der jeweiligen FAST-Daten zum Matching verwendet werden kann, muss für die Analyse 2019 auf fortgeschriebene Daten zurückgegriffen werden. Dazu wird die aktuellste SOEP-Welle aus dem Jahr 2018 mit Einkommensinformationen aus 2017 verwendet. Die aktuellen FAST-Daten sind dagegen aus dem Jahr 2014. Um beide Datensätze aufeinander abzustimmen, werden alle Einkommensinformationen einheitlich auf das Jahr 2019 fortgeschrieben und anschließend gematcht. Eine Mikrosimulation der Steuerbelastung wird nicht nur in den FAST-Daten, sondern ebenfalls mit den SOEP-Daten durchgeführt, um auch Informationen für die nicht gematchten Beobachtungen vorzuhalten.

Für die Verteilungsanalyse des integrierten Datensatz wird ein Bruttoeinkommen definiert, das zwar mit den SOEP-Einkommensdaten generiert wird, aber gleichzeitig nicht zu weit vom Bruttoeinkommenskonzept der FAST-Daten entfernt ist. Dies ist als Kompromisslösung zu betrachten, da die oberen Einkommen direkt aus FAST stammen und daher keine zu großen Abweichungen in den Bruttoeinkommen vorhanden sein sollten. Das Bruttoeinkommen umfasst alle Markt- und Transfereinkommen, aber nicht den Arbeitgeberbeitrag zu den Sozialversicherungen. Außerdem wird auf das Einbeziehen der imputierten Miete für selbstgenutzten Wohnraum verzichtet, da eine Imputation für die FAST-Fälle zu ungenau wäre. Für die hohen Einkommen aus FAST wird die Annahme getroffen, dass dort keine Transfereinkommen existieren, die über die steuerrelevanten hinaus gehen (die beispielsweise dem Progressionsvorbehalt unterliegen). Die Renten aus der Gesetzlichen Rentenversicherung sind dabei berücksichtigt, da aus dem steuerpflichtigen Anteil approximativ auf die Gesamtzahlung zurückgerechnet werden kann.

In Tabelle 5-1 ist die Verteilung der äquivalenzgewichteten Bruttoeinkommen dargestellt – zunächst ohne Imputation von in den FAST-Daten fehlenden Kapitalerträgen. Um die Haushaltseinkommen zwischen Haushalten mit unterschiedlicher Personenzahl und dadurch unterschiedlichen Bedarfen vergleichbar zu machen, wird eine Äquivalenzzahl nach der „neuen OECD-Skala“ berechnet. Diese Zahl beträgt für den Haushaltsvorstand 1 und für jede weitere Person über 14 Jahre im Haushalt wird 0,5, für jede Person 14 Jahre oder jünger 0,3 hinzuaddiert. Durch diese Äquivalenzziffer wird das Haushaltsbruttoeinkommen geteilt, um das äquivalenzgewichtete Bruttoeinkommen zu erhalten. Für einen Single-Haushalt entspricht also das äquivalenzgewichtete Bruttoeinkommen dem ungewichteten Einkommen.

Da die Grundgesamtheit der Einkommensverteilung nun die gesamte erwachsene Bevölkerung erfasst (und nicht nur die Steuerpflichtigen), werden insgesamt mehr Personen einbezogen – nämlich über 69 Millionen. Allerdings waren im Jahr 2014 auch bereits 55,6 Millionen Personen

in den Steuerdaten, wenn man die Ehepaare mit zwei multipliziert, um auf die Personenzahl zu kommen (entspricht den 40 Millionen Steuerfällen in Tabelle 3-1). In der integrierten Datenbasis sind nun jedoch auch sämtliche nichtsteuerpflichtigen Einkommen im Bruttoeinkommen berücksichtigt. Beim Blick auf die absoluten Zahlen (Tabelle A-1 im Anhang) zeigt sich, dass das Steueraggregat nach dem Matchen etwas höher ist als bei reiner Betrachtung der FAST-Daten. Insgesamt liegt das Aufkommen der Einkommensteuer bei 327 Milliarden Euro im Jahr 2019 (315 Milliarden Euro in den FAST-Daten). Es liegt allerdings sehr nah am Aufkommen nach den VGR, das 332 Milliarden Euro beträgt (Kategorie „Einkommensteuern“ nach Abzug von Soli, Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer) und als umfassenderer Benchmark gilt, weil zum Beispiel auch die vollständige Abgeltungssteuer einbezogen wird. Die Imputation der Kapitalerträge und die Simulation der Abgeltungssteuer werden das Aufkommen der integrierten Datenbasis weiter erhöhen und noch näher an das VGR-Ergebnis bringen.

Tabelle 5-1: Verteilung des Steueraufkommens 2019 in der integrierten Datenbasis **ohne** Imputation des Kapitaleinkommens

Fortschreibung und Mikrosimulation der Steuerbelastung für 2019 anhand der FAST-Daten 2014 und SOEP 2018

Verteilung des äquivalenzgewichteten Bruttoeinkommens	Äquivalenzgewichtetes Bruttoeinkommen		Anzahl Personen	Bruttoeinkommen	Festgesetzte Einkommensteuer	Soli	Einkommensteuer und Soli
	Durchschnitt	Untergrenze					
	Euro pro Jahr		In 1.000	In Prozent			
1. Dezil	8.782	-	6.962	2,6	0,0	0,0	0,0
2. Dezil	15.292	12.573	6.916	4,3	0,5	0,0	0,5
3. Dezil	19.725	17.722	6.940	5,5	1,1	0,3	1,1
4. Dezil	23.736	21.641	6.940	6,4	2,3	1,4	2,3
5. Dezil	28.146	25.878	6.944	7,6	3,8	2,8	3,8
6. Dezil	32.736	30.432	6.943	8,6	5,7	4,8	5,6
7. Dezil	38.227	35.330	6.943	10,2	8,4	7,7	8,3
8. Dezil	45.311	41.363	6.923	11,9	11,7	11,4	11,7
9. Dezil	55.740	49.791	6.941	14,6	16,4	17,2	16,4
10. Dezil	104.137	64.517	6.936	28,2	50,2	54,3	50,3
Obere 5 Prozent	137.245	80.696	3.467	19,0	37,7	41,2	37,9
Obere 1 Prozent	288.071	141.790	688	8,8	20,5	22,4	20,6
Insgesamt	37.176	-	69.387	100,0	100,0	100,0	100,0

Anmerkung: Integrierte Datenbasis aus FAST- und SOEP-Daten. Grundgesamtheit: Personen in Privathaushalten ab 18 Jahren. Verteilung anhand der äquivalenzgewichteten Haushaltsbruttoeinkommen (neue OECD-Skala).

Quellen: FAST 2014, SOEP 2018; eigene Berechnungen

Die Einkommensverteilung der Gesamtbevölkerung ist etwas entzerrter im Vergleich zu der Verteilung der Steuerpflichtigen. Auf die oberen 10 Prozent entfallen „nur“ 28,2 Prozent des Bruttoeinkommens statt 36,9 Prozent bei den Steuerpflichtigen. Hierbei spielt nicht nur die größere Grundgesamtheit eine Rolle, sondern auch die Transferzahlungen, die nun beim Bruttoeinkommen einbezogen werden und überwiegend im unteren Teil der Verteilung anfallen. Auch die Steuerlastverteilung ist dementsprechend nicht so konzentriert wie in den Steuerdaten berechnet. Die oberen 10 Prozent der Personen tragen 50,2 Prozent der Einkommensteuer, während diese Zahl bei reinem Blick auf die Steuerdaten noch bei 57,2 Prozent lag. Der Wechsel der Perspektive hat also Auswirkungen auf das Niveau, jedoch bleibt die Aussage, dass „jeder zweite Euro der Einkommensteuer von den oberen 10 Prozent gezahlt wird“ weiterhin gültig.

Tabelle 5-2: Verteilung des Steueraufkommens 2019 in der integrierten Datenbasis mit Imputation des Kapitaleinkommens

Fortschreibung und Mikrosimulation der Steuerbelastung für 2019 anhand der FAST-Daten 2014 und SOEP 2018

Verteilung des äquivalenzgewichteten Bruttoeinkommens	Äquivalenzgewichtetes Bruttoeinkommen		Anzahl Personen	Bruttoeinkommen	Festgesetzte Einkommensteuer	Soli	Einkommensteuer und Soli
	Durchschnitt	Untergrenze					
	Euro pro Jahr		In 1.000	In Prozent			
1. Dezil	8.781	-	6.948	2,5	0,0	0,0	0,0
2. Dezil	15.538	12.589	6.932	4,3	0,3	0,1	0,3
3. Dezil	20.106	18.090	6.937	5,4	1,0	0,4	1,0
4. Dezil	24.243	22.169	6.949	6,4	2,3	1,5	2,3
5. Dezil	28.669	26.416	6.929	7,6	3,8	2,9	3,8
6. Dezil	33.291	30.933	6.946	8,5	5,5	4,7	5,5
7. Dezil	38.999	35.966	6.932	10,1	8,3	8,0	8,2
8. Dezil	46.434	42.272	6.941	11,8	11,3	11,2	11,3
9. Dezil	57.403	50.918	6.941	14,7	16,7	17,5	16,7
10. Dezil	109.048	66.278	6.934	28,8	50,9	53,8	51,0
Obere 5 Prozent	144.630	84.286	3.466	19,4	38,0	40,6	38,1
Obere 1 Prozent	307.985	148.137	674	9,0	20,8	22,1	20,8
Insgesamt	38.244	-	69.387	100,0	100,0	100,0	100,0

Anmerkung: Integrierte Datenbasis aus FAST- und SOEP-Daten. Grundgesamtheit: Personen in Privathaushalten ab 18 Jahren. Verteilung anhand der äquivalenzgewichteten Haushaltsbruttoeinkommen (neue OECD-Skala).

Quellen: FAST 2014, SOEP 2018; eigene Berechnungen

Durch das Imputieren der in den Daten fehlenden Kapitalerträge verschiebt sich die Einkommensverteilung leicht (Tabelle 5-2). Insgesamt wurden bisher 28 Milliarden Euro Kapitalerträge

einbezogen, die nun auf knapp 50 Milliarden Euro steigen. Die äquivalenzgewichteten Bruttoeinkommen steigen am stärksten im oberen Bereich – zum Beispiel die Durchschnittseinkommen der Top-1-Prozent steigen von 288 Tausend Euro auf 308 Tausend Euro. In den Tabellen A-1 und A-2 im Anhang kann die Verteilung des zusätzlichen Volumens an Einkommen nachvollzogen werden. Entsprechend werden die imputierten Erträge mit 25 Prozent Abgeltungsteuer zuzüglich Soli belastet, was das Einkommensteueraufkommen von 327 Milliarden Euro auf 331 Milliarden Euro ansteigen lässt. Dies entspricht annähernd einer Punktschätzung der entsprechenden VGR-Zahl.

Tabelle 5-3: Relative Steuerbelastung 2019 in der integrierten Datenbasis

Fortschreibung und Mikrosimulation der Steuerbelastung für 2019 anhand der FAST-Daten 2014

Verteilung des äquivalenzgewichteten Bruttoeinkommens	Äquivalenzgewichtetes Bruttoeinkommen		Festgesetzte Einkommensteuer	Soli	Einkommensteuer und Soli zusammen
	Durchschnitt	Untergrenze			
	Euro pro Jahr		In Prozent des Bruttoeinkommens		
1. Dezil	8.781	-	0,1	0,0	0,1
2. Dezil	15.538	12.589	0,9	0,0	0,9
3. Dezil	20.106	18.090	2,7	0,0	2,7
4. Dezil	24.243	22.169	5,2	0,1	5,3
5. Dezil	28.669	26.416	7,2	0,3	7,5
6. Dezil	33.291	30.933	9,3	0,4	9,6
7. Dezil	38.999	35.966	11,7	0,5	12,2
8. Dezil	46.434	42.272	13,7	0,6	14,3
9. Dezil	57.403	50.918	16,3	0,8	17,0
10. Dezil	109.048	66.278	25,3	1,2	26,5
Obere 5 Prozent	144.630	84.286	28,0	1,4	29,3
Obere 1 Prozent	307.985	148.137	33,0	1,6	34,6
Insgesamt	38.244	-	14,3	0,7	15,0

Anmerkung: Integrierte Datenbasis aus FAST- und SOEP-Daten einschließlich Imputationen für Kapitaleinkommen. Grundgesamtheit: Personen in Privathaushalten ab 18 Jahren. Verteilung anhand der äquivalenzgewichteten Haushaltsbruttoeinkommen (neue OECD-Skala).

Quellen: FAST 2014, SOEP 2018; eigene Berechnungen

Im Folgenden wird nur noch auf die Verteilungen einschließlich imputierter Kapitalerträge eingegangen, weil damit ein umfassender Einkommensbegriff grundgelegt wird, der eine im Zeitverlauf konsistente Betrachtung erlaubt. Auf die Steuerlastverteilung hat die Imputation nur geringe Effekte. Der Anteil der oberen 10 Prozent am Einkommensteueraufkommen steigt von

50,2 Prozent auf 50,9 Prozent. Der Anteil der Gruppe am gesamten Einkommen steigt von 28,2 Prozent auf 28,8 Prozent.

Die durchschnittliche Belastung der Bruttoeinkommen liegt demnach bei 14,3 Prozent und damit niedriger als bei der ausschließlichen Betrachtung der Steuerdaten (17 Prozent), da weitere steuerfreie Einkommenskomponenten miteinbezogen werden (Tabelle 5-3). Die progressiv steigende Belastungswirkung sowohl bei der Einkommensteuer als auch beim Soli lässt sich jedoch auch in der Einkommensverteilung der Gesamtbevölkerung zeigen. Die durchschnittliche Einkommensteuerbelastung des oberen Dezils beträgt 25,3 Prozent. Ohne Imputation der Kapitalerträge würde diese bei 25,8 Prozent liegen (vgl. Tabelle A-3 im Anhang). Das zusätzliche Einkommen und dessen Belastung mit 25 Prozent Abgeltungsteuer senkt also die effektive Belastung im oberen Bereich der Verteilung. Die oberen 1 Prozent geben insgesamt ein Drittel ihres Einkommens an Einkommensteuer und weitere 1,6 Prozent an Soli an den Staat ab. Am Median beträgt die Belastung der Bruttoeinkommen etwa 8,3 Prozent durch die Einkommensteuer und 0,3 Prozent durch den Soli.

5.2 Szenario „Corona“ 2021

Eine Aussage zur Entwicklung der Steuerlast nach der Corona-Krise ist mit sehr großer Unsicherheit behaftet. Die vollen wirtschaftlichen Konsequenzen sind zum Teil noch gar nicht absehbar und neuere Einkommensdaten der Bevölkerung nicht verfügbar. Einen ersten Anhaltspunkt für eine grobe Abschätzung der Verteilungseffekte, die sich im Zuge der Krise im Jahr 2020 abzeichneten, bietet die Studie des IW „Stabil durch die Krise? Verteilungsfolgen der Corona-Pandemie – eine Mikrosimulationsanalyse“ (Beznoska et al., 2020). Im Rahmen der Studie wurden repräsentative Befragungsdaten zu den Einkommens- und Erwerbsstatusveränderungen im August 2020 erhoben und an die fortgeschriebenen SOEP-Daten gespielt. Weitere Maßnahmen wie das Kurzarbeitergeld wurden simuliert. Hierdurch war es möglich, eine Abschätzung der Einkommensentwicklung zu treffen, die sich auch mit Ergebnissen anderer Studien deckt (zum Beispiel mit der ifo-Studie von Bruckmeier et al., 2020).

Der auf ein „Corona“-Szenario fortgeschriebene SOEP-Datensatz kann für die Steuersimulation mit Rechtsstand 2021 verwendet werden. Die Einkommen der 2019er FAST-Daten werden hierfür grob mit den sich ergebenden Einkommensveränderungen nach Dezilen aus Beznoska et al. (2020) fortgeschrieben. Anschließend wird in FAST ebenfalls die Steuer nach dem Rechtsstand 2021 simuliert und ein Matching zwischen SOEP und FAST wie für die anderen Jahren durchgeführt. Das Ergebnis ist – gegeben der großen Unsicherheit – mit Vorsicht zu betrachten, bietet aber eine erste Abschätzung der Steuerlastveränderungen nach Corona (Tabelle 5-4). Außerdem bezieht sich das Szenario auf eine Einkommenssituation zu Beginn des Jahres 2021, in der bei Hochrechnung aufs Jahr noch kein Erholungsprozess berücksichtigt ist. Tritt dieser ein und führt im Laufe des Jahres zu steigenden Einkommen, so würde das höhere Jahreseinkommen 2021 implizieren.

**Tabelle 5-4: Verteilung des Steueraufkommens in einer
„Corona“-Szenariorechnung für das Jahr 2021**

Fortschreibung und Mikrosimulation der Steuerbelastung für 2021 anhand der FAST-Daten 2014 und SOEP 2018

Verteilung des äquivalenzgewichteten Bruttoeinkommens	Äquivalenzgewichtetes Bruttoeinkommen		Veränderung des Bruttoeinkommens „Corona“ ¹	Bruttoeinkommen	Festgesetzte Einkommensteuer	Soli	Einkommensteuer und Soli
	Durchschnitt	Untergrenze					
	Euro pro Jahr		In Prozent	Verteilung in Prozent			
1. Dezil	8.762	-	1,6	2,6	0,0	0,0	0,0
2. Dezil	15.312	12.786	-0,8	4,4	0,2	0,0	0,2
3. Dezil	19.583	17.587	-1,3	5,5	0,9	0,0	0,9
4. Dezil	23.476	21.579	-3,2	6,4	1,8	0,0	1,8
5. Dezil	27.685	25.543	-5,2	7,4	3,4	0,1	3,3
6. Dezil	32.305	29.897	-2,5	8,6	5,3	0,1	5,2
7. Dezil	37.873	34.953	-4,1	10,0	7,8	0,1	7,6
8. Dezil	45.079	40.889	-2,8	11,9	11,4	0,2	11,2
9. Dezil	55.761	49.607	-5,7	14,3	16,6	1,1	16,4
10. Dezil	107.326	64.862	-3,2	28,8	52,7	98,3	53,4
Obere 5 Prozent	142.497	82.516	-2,0	19,7	40,0	95,1	40,8
Obere 1 Prozent	300.876	145.772	-0,5	9,3	22,0	70,6	22,8
Insgesamt	37.310	-	-3,4	100,0	100,0	100,0	100,0

Anmerkung: Integrierte Datenbasis aus FAST- und SOEP-Daten einschließlich Imputationen für Kapitaleinkommen. Veränderungen der Einkommen und des Erwerbsstatus aus Beznoska et al. (2020). Grundgesamtheit: Personen in Privathaushalten ab 18 Jahren. Verteilung anhand der äquivalenzgewichteten Haushaltsbruttoeinkommen (neue OECD-Skala).

¹ Veränderung des Bruttoeinkommens im Vergleich zum Jahr 2019 basierend auf Beznoska et al. (2020). Möglicher Kinderbonus für 2021 nicht berücksichtigt.

Quellen: FAST 2014; SOEP 2018; eigene Berechnungen

Die Veränderung des Bruttoeinkommens durch die Corona-Krise liegt bei etwa -3,4 Prozent. Hierin sind sowohl die Markteinkommen als auch die Transfereinkommen enthalten. Letztere sorgen dafür, dass der Einbruch der Einkommen gedämpft wird. Da die Bruttoeinkommen am stärksten in der Mitte der Verteilung sinken, steigt im Ergebnis der Beitrag der oberen 10 Prozent zum Einkommensteueraufkommen von 50,9 Prozent auf 52,7 Prozent. Der Anteil der oberen 1 Prozent steigt von 20,8 Prozent auf 22 Prozent. Somit hängt das Steueraufkommen und dessen Stabilität maßgeblich stärker von den oberen Einkommen ab.

Beim Soli ist die Teilabschaffung seit dem Jahr 2021 berücksichtigt. Dies führt dazu, dass 98,3 Prozent des auf die Einkommensteuer und die Abgeltungsteuer entfallenden Soli von den oberen 10 Prozent getragen wird.

Tabelle 5-5: Relative Steuerbelastung in einer „Corona“-Szenariorechnung für das Jahr 2021

Fortschreibung und Mikrosimulation der Steuerbelastung für 2021 anhand der FAST-Daten 2014 und SOEP 2018

Verteilung des äquivalenzgewichteten Bruttoeinkommens	Äquivalenzgewichtetes Bruttoeinkommen		Festgesetzte Einkommensteuer	Soli	Einkommensteuer und Soli zusammen
	Durchschnitt	Untergrenze			
	Euro pro Jahr		In Prozent des Bruttoeinkommens		
1. Dezil	8.762	-	0,0	0,0	0,0
2. Dezil	15.312	12.786	0,5	0,0	0,5
3. Dezil	19.583	17.587	2,0	0,0	2,0
4. Dezil	23.476	21.579	3,7	0,0	3,7
5. Dezil	27.685	25.543	5,9	0,0	5,9
6. Dezil	32.305	29.897	7,8	0,0	7,8
7. Dezil	37.873	34.953	9,9	0,0	9,9
8. Dezil	45.079	40.889	12,2	0,0	12,2
9. Dezil	55.761	49.607	14,8	0,0	14,9
10. Dezil	107.326	64.862	23,4	0,7	24,0
Obere 5 Prozent	142.497	82.516	25,9	1,0	26,9
Obere 1 Prozent	300.876	145.772	30,4	1,5	31,9
Insgesamt	37.310	-	12,8	0,2	13,0

Anmerkung: Integrierte Datenbasis aus FAST- und SOEP-Daten einschließlich Imputationen für Kapitaleinkommen. Veränderungen der Einkommen und des Erwerbsstatus aus Beznoska et al. (2020). Grundgesamtheit: Personen in Privathaushalten ab 18 Jahren. Verteilung anhand der äquivalenzgewichteten Haushaltsbruttoeinkommen (neue OECD-Skala).

Quellen: FAST 2014; SOEP 2018; eigene Berechnungen

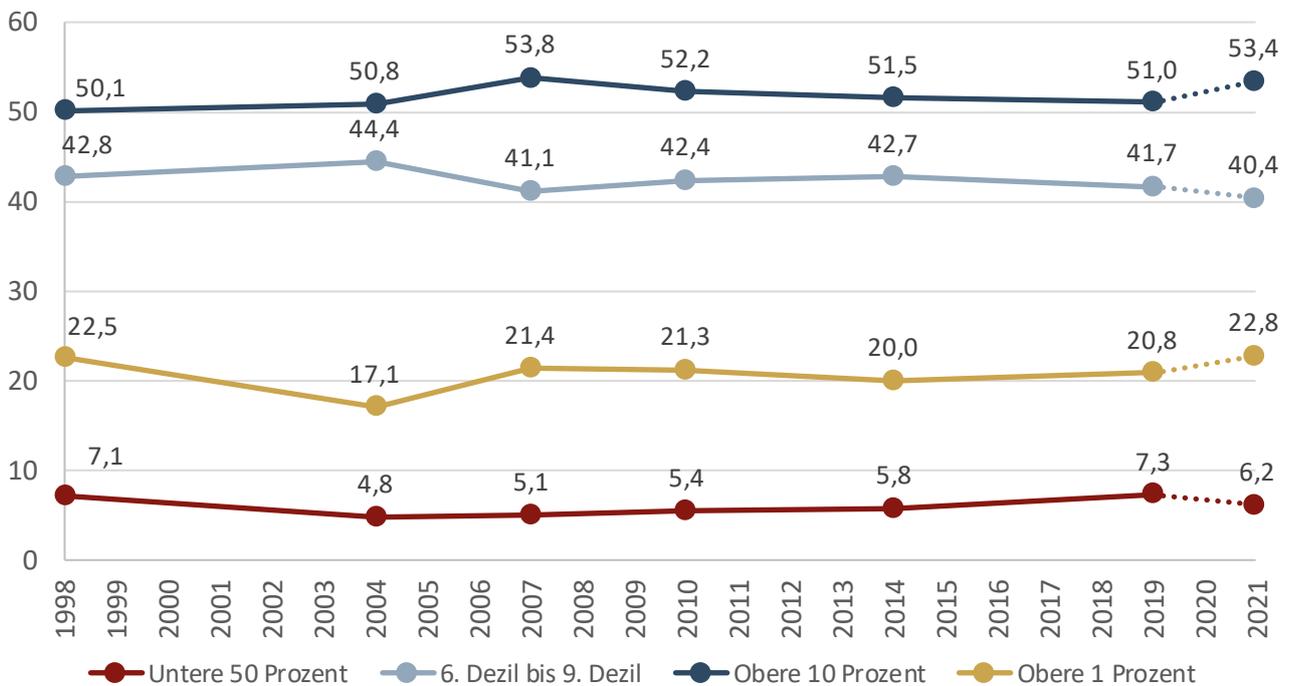
Die Belastung der Bruttoeinkommen fällt im Schnitt von 14,3 Prozent im Jahr 2019 auf 12,8 Prozent (Tabelle 5-5). Neben den sinkenden Einkommen führt auch die Anpassung der Tarifgrenzen zu einer Entlastung, da diese mit der vor der Corona-Krise ermittelten Inflationsrate verschoben wurden. Die oberen 10 Prozent haben nun eine durchschnittliche Steuerlast von 23,4 Prozent (25,3 Prozent im Jahr 2019). Der Steuersatz der oberen 1 Prozent sinkt von 33 Prozent auf 30,4 Prozent.

5.3 Vergleich der Steuerlast von 1998 bis 2021

Mit der für alle Jahre konsistent ermittelten Datenbasis lässt sich die Verteilung der gemeinsamen Steuerlast von Einkommensteuer und Soli über die Zeit vergleichen (Abbildung 5-1).

Abbildung 5-1: Verteilung des Steueraufkommens von Einkommensteuer und Soli in der integrierten Datenbasis

Beitrag zum Steueraufkommen in Prozent, Verteilung nach äquivalenzgewichteten Bruttoeinkommen



Lesehilfe: Im Jahr 1998 entfiel auf die oberen 10 Prozent Personen der Einkommensverteilung 50,1 Prozent des gesamten Steueraufkommens aus Einkommensteuer und Soli.

Anmerkungen: Integrierte Datenbasis aus FAST- und SOEP-Daten einschließlich Imputationen für Kapitaleinkommen ab 2010. Grundgesamtheit: Personen in Privathaushalten ab 18 Jahren. Verteilung anhand der äquivalenzgewichteten Haushaltsbruttoeinkommen (neue OECD-Skala).

2019 = Fortschreibung und Mikrosimulation für 2019.

2021 = Veränderungen der Einkommen und des Erwerbsstatus im Szenario „Corona“ aus Beznoska et al. (2020). Fortschreibung und Mikrosimulation für 2021.

Quellen: FAST 1998, 2004, 2007, 2010, 2014; SOEP 1999, 2005, 2008, 2011, 2015, 2018; eigene Berechnungen

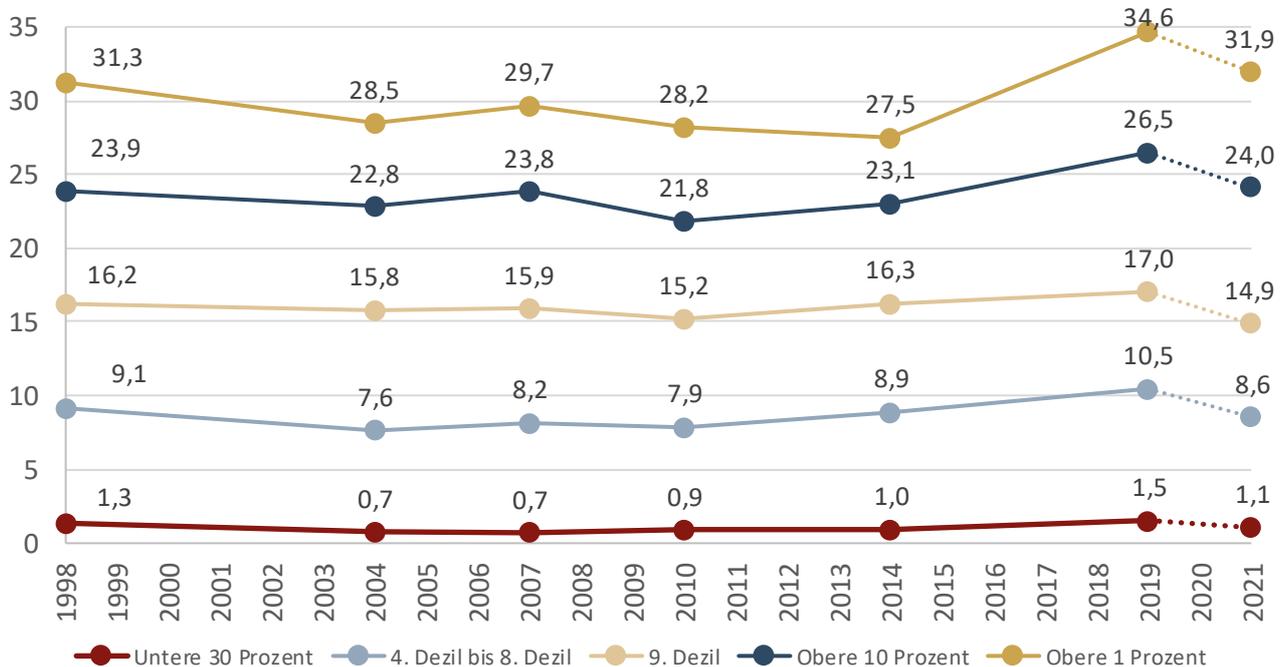
Die Beiträge der einzelnen Gruppen der Einkommensverteilung zum Aufkommen aus Einkommensteuer und Soli blieben im betrachteten Zeitraum relativ stabil. Der Anteil der oberen 10 Prozent stieg zwischen 1998 und 2007 leicht. Nach der Finanzkrise 2008/2009 lag er wieder etwas niedriger und fiel weiter leicht in der anschließenden Phase des Beschäftigungsaufbaus – lag aber stets über dem Wert für 1998. Im selben Zeitraum nahm dadurch der Anteil der unteren 50 Prozent der Einkommensverteilung zu auf 7,3 Prozent im Jahr 2019. In der „Corona“-Szenariorechnung 2021 steigt der Anteil der oberen 10 Prozent wieder deutlich an. Der nach der

Teilabschaffung verbleibende Soli für die oberen 10 Prozent ist ein Grund, jedoch steigt der Anteil auch, wenn nur die Einkommensteuer betrachtet wird (vgl. Abbildung A-1 im Anhang).

Der Anteil der unteren 50 Prozent am Aufkommen ist vor allem zwischen 1998 und 2004 gesunken. Hierbei spielte die rot-grüne Steuerreform eine zentrale Rolle, bei der der Grundfreibetrag schrittweise bis 2004 deutlich erhöht und der Einstiegsteuersatz reduziert wurde. Auch der Rückgang des Anteils der oberen 1 Prozent am Aufkommen hatte mit der Reform zu tun, denn der Spitzensteuersatz wurde von 53 Prozent auf 45 Prozent gesenkt. Allerdings stieg anschließend der Beitrag der oberen 1 Prozent wieder und pendelte sich bei etwas über 20 Prozent ein. Im „Corona“-Szenario ist er mit fast 23 Prozent wieder höher als im Jahr 1998.

Abbildung 5-2: Steuerbelastung durch Einkommensteuer und Soli in der integrierten Datenbasis

Belastung des Bruttoeinkommens in Prozent; Verteilung nach äquivalenzgewichteten Bruttoeinkommen



Lesehilfe: Im Jahr 1998 betrug die durchschnittliche Steuerbelastung mit Einkommensteuer und Soli der oberen 1 Prozent Personen der Einkommensverteilung 31,3 Prozent.

Anmerkungen: Integrierte Datenbasis aus FAST- und SOEP-Daten einschließlich Imputationen für Kapitaleinkommen ab 2010. Grundgesamtheit: Personen in Privathaushalten ab 18 Jahren. Verteilung anhand der äquivalenzgewichteten Haushaltsbruttoeinkommen (neue OECD-Skala).

2019 = Fortschreibung und Mikrosimulation für 2019.

2021 = Veränderungen der Einkommen und des Erwerbsstatus im Szenario „Corona“ aus Beznoska et al. (2020). Fortschreibung und Mikrosimulation für 2021.

Quellen: FAST 1998, 2004, 2007, 2010, 2014; SOEP 1999, 2005, 2008, 2011, 2015, 2018; eigene Berechnungen

Anhand der durchschnittlichen Belastung der Bruttoeinkommen lassen sich weitere Ableitung treffen (Abbildung 5-2). Die rot-grüne Steuerreform senkte demnach zunächst die Belastung

für alle betrachteten Gruppen der Einkommensverteilung. Nach einem anschließenden Anstieg in der Aufschwungsphase zwischen 2004 und 2007, in welcher die oberen Einkommen deutlich stärker anstiegen als die anderen Einkommensgruppen, lag die Belastung im Jahr 2010 wieder niedriger. Grund dafür dürften sowohl die nach der Finanzkrise noch vorübergehend geschwächten Einkommen sein als auch das Bürgerentlastungsgesetz, das 2010 in Kraft trat. Im Zuge der ersten Erholungsphase und dem Beschäftigungsaufbau nach der Krise stieg die Belastung wieder für alle Gruppen – außer für die oberen 1 Prozent. In dieser Zeit wurde der Tarif nicht an die kalte Progression angepasst. Somit führten sowohl reale als auch rein nominale Einkommenszuwächse zu einem höheren Durchschnittssteuersatz. In der zweiten Wachstumsphase zwischen 2014 und 2019 wurde zwar die kalte Progression ausgeglichen, aber die realen Einkommenszuwächse führten zu einer weiter steigenden Belastung – diesmal für alle Gruppen. Die relativen Belastungszuwächse waren für das oberste Prozent sehr hoch, außerdem sind hohe Steigerungen auch für die Mitte zwischen dem 4. bis zum 8. Dezil zu erkennen sowie für die unteren 30 Prozent.

Die durchschnittliche Belastung aller Gruppen lag im Jahr 2019 höher als im Jahr 1998. Besonders bemerkenswert ist dieses Ergebnis für die oberen 10 und 1 Prozent, da der Spitzensteuersatz nach 1998 gesenkt wurde. Selbst im „Corona“-Szenario bleibt dieses Ergebnis erhalten, obwohl durch die Einkommensverluste auch die durchschnittlichen Steuersätze in allen Gruppen sinken. Der Rückgang der Belastung für die oberen Einkommen erfolgt ebenfalls nur aufgrund der Einkommensrückgänge, denn im Gegensatz zu den anderen Gruppen bleibt die Belastung mit dem Soli erhalten. Die relativen Einkommensrückgänge sind im unteren Bereich der Verteilung am größten, so dass der Anteil der oberen 10 und 1 Prozent am Aufkommen steigt (vgl. Abbildung 5-1).

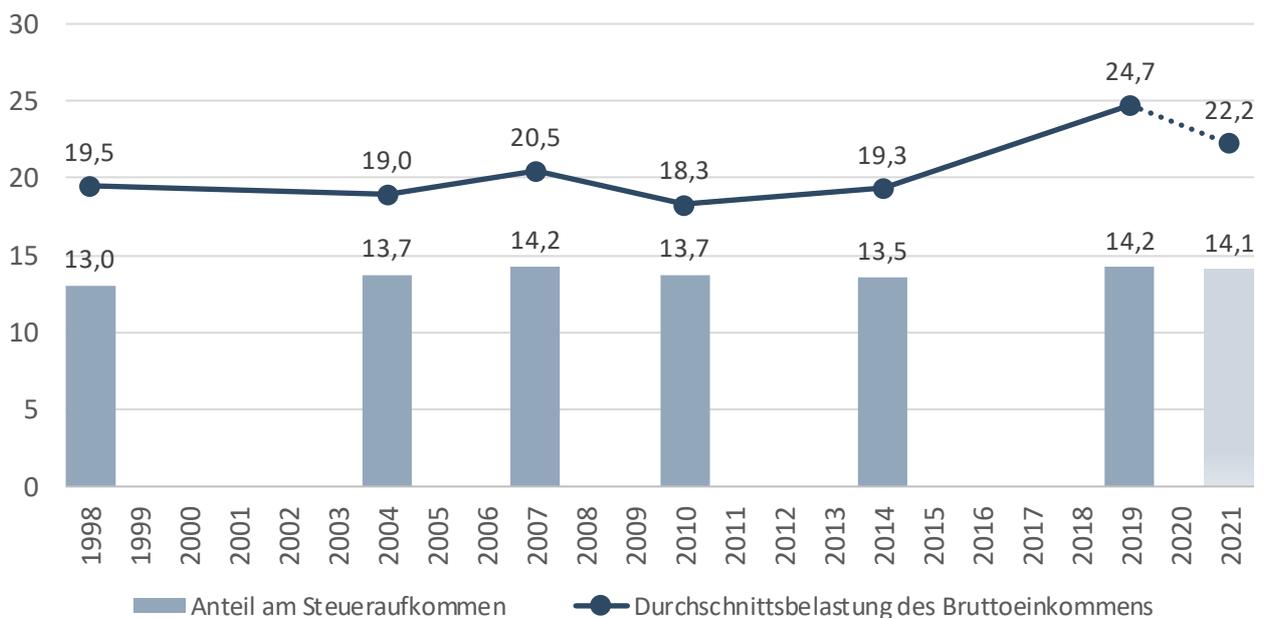
5.4 Aufkommensanteil und Steuerbelastung der unternehmerisch Tätigen und Selbstständigen im Beobachtungszeitraum

Die integrierte Datenbasis erlaubt ebenfalls eine Auswertung nach Haupteinkommensquelle der Personen. Von besonderem Interesse sind hierbei die Aufkommensanteile und durchschnittlichen Steuerbelastungen der unternehmerisch Tätigen und Selbstständigen. Diese können sowohl im SOEP als auch in den FAST-Daten identifiziert werden. Im SOEP sind alle Gewinneinkommen aus unternehmerischer oder selbstständiger Tätigkeit zusammengefasst in der Einkommensvariablen „Einkommen aus Selbstständigkeit“. Außerdem gibt es die Information zum sozialen Status jeder Person, ob sich also jemand als „selbstständig“ einordnet. In den FAST-Daten sind die Einkommen steuerlich unterteilt in die Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft, aus Gewerbebetrieb und aus selbstständiger Arbeit. Alle unternehmerisch Tätigen – unabhängig ob tätig innerhalb eines Einzelunternehmens, anteilig in einer Personengesellschaft oder als Selbstständige – fallen unter diese Einkunftsarten. Zusätzlich gibt es die Information, ob eine Person „überwiegend selbstständig“ tätig ist und „mit Bruttolohn“ oder „ohne Bruttolohn“. Für die FAST-Fälle wird eine unternehmerisch tätige Person als solche definiert, wenn diese „überwiegend selbstständig ohne Bruttolohn“ tätig ist und Einkünfte aus den drei Einkunftsarten von insgesamt mindestens 10.000 Euro im Jahr aufweist, um nebenberuflich Selbstständige auszuschließen. Im SOEP wird auf selbsterklärt Selbstständige abgestellt, die mindestens 10.000 Euro im Jahr aus selbstständiger Tätigkeit verdienen und keinen Bruttolohn angeben.

Im Ergebnis erhält man die Gruppe der unternehmerisch Tätigen und Selbstständigen, deren Anzahl an Personen nicht stark über die Jahre schwankt und meist zwischen 3,7 Millionen und 3,8 Millionen Personen liegt (nur im Jahr 2014 liegt die Anzahl bei 4,0 Millionen Personen). In Abbildung 5-3 sind der Anteil am Aufkommen und die durchschnittliche Steuerbelastung der Gruppe über die Zeit ausgewiesen.

Abbildung 5-3: Anteil am Steueraufkommen sowie durchschnittliche Steuerbelastung der unternehmerisch Tätigen und Selbstständigen (Einkommensteuer und Soli)

Beitrag zum Steueraufkommen in Prozent (Balken), Belastung des Bruttoeinkommens in Prozent (Linie)



Lesehilfe: Im Jahr 1998 entfiel auf die unternehmerisch Tätigen und Selbstständigen 13,0 Prozent des gesamten Steueraufkommens aus Einkommensteuer und Soli. Die Belastung der Bruttoeinkommen der Gruppe lag bei durchschnittlich 19,5 Prozent.

Anmerkungen: Integrierte Datenbasis aus FAST- und SOEP-Daten einschließlich Imputationen für Kapitaleinkommen ab 2010. Grundgesamtheit: Personen in Privathaushalten ab 18 Jahren. Verteilung anhand der äquivalenzgewichteten Haushaltsbruttoeinkommen (neue OECD-Skala).

2019 = Fortschreibung und Mikrosimulation für 2019.

2021 = Veränderungen der Einkommen und des Erwerbsstatus im Szenario „Corona“ aus Beznoska et al. (2020). Fortschreibung und Mikrosimulation für 2021.

Quellen: FAST 1998, 2004, 2007, 2010, 2014; SOEP 1999, 2005, 2008, 2011, 2015, 2018; eigene Berechnungen

Der Anteil der unternehmerisch Tätigen und Selbstständigen am Aufkommen aus Einkommenssteuer und Soli stieg zunächst trotz rot-grüner Steuerreform und den damit verbundenen Steuer-senkungen zwischen 1998 und 2007 an, während die durchschnittliche Steuerbelastung relativ konstant blieb. Diese lag im Schnitt etwas unter der oberen 10 Prozent der Einkommensverteilung, um eine Einordnung der Belastungshöhe zu bekommen (vgl. Abbildung 5-2). Nach der Finanzkrise im Jahr 2010 fiel sowohl Anteil als auch die durchschnittliche Belastung durch

niedrigere Einkommen in der Gruppe. Anschließend setzte eine Erholungsphase ein bei gleichzeitig wenig Veränderung am Steuertarif, so dass die durchschnittliche Belastung der unternehmerisch Tätigen und Selbstständigen deutlich auf fast 25 Prozent im Jahr 2019 anstieg. Der Anteil am Aufkommen erreichte erneut den Höchstwert im gesamten Zeitraum von 14,2 Prozent. Durch die Einkommensverluste der Gruppe im Zuge der Corona-Krise sollte die Belastung im Jahr 2021 wieder sinken, wobei der Aufkommensanteil in etwa konstant bleiben würde.

6 Fazit

In den politischen Debatten um Steuererleichterungen oder die Abschaffung des Soli taucht immer wieder das Argument auf, dass höhere Einkommen durch die rot-grüne Einkommensteuerreform zwischen den Jahren 2000 und 2005 entlastet worden wären und davon bis heute profitieren würden. Damals wurde der Spitzensteuersatz von 53 Prozent auf 42 Prozent gesenkt und ein Reichensteuersatz von 45 Prozent für sehr hohe Einkommen eingeführt. Hinzu kommen Forderungen, die Abgeltungsteuer wieder abzuschaffen, weil diese die Belastung der hohen Einkommen weiter gesenkt hätte.

Die Analyse mit einer zeitlich konsistenten Datenbasis zur Einkommensverteilung im Zeitraum von 1998 bis 2021 zeigt eher das Gegenteil. Zwar sank die durchschnittliche Steuerbelastung der Bruttoeinkommen durch Einkommensteuer und Soli für die oberen 10 Prozent und die oberen 1 Prozent der Einkommensverteilung unmittelbar nach der Reform Anfang des Jahrtausends. In der Phase wirtschaftlichen Aufschwungs zwischen 2014 und 2019 führten jedoch ausbleibende Anpassungen des Einkommensteuertarifs sowie vieler Freibeträge an die Realeinkommensentwicklungen dazu, dass im Jahr 2019 die Steuerbelastung der Bruttoeinkommen aller Einkommensgruppen – auch die der oberen 1 Prozent – höher lag als im Jahr 1998.

Beim Anteil am Steueraufkommen lagen die jeweils oberen 10 Prozent trotz der Senkung der Spitzensteuersätze im betrachteten Zeitraum immer über dem Wert des Jahres 1998 – im Jahr 2019 betrug der Anteil 51 Prozent. Die oberen 1 Prozent lagen immer leicht unter dem Ausgangswert 1998, werden diesen aber voraussichtlich durch die Auswirkungen der Corona-Krise wieder überschreiten. Im Jahr 2019 lag der Aufkommensanteil der oberen 1 Prozent bei knapp 21 Prozent.

Auch die Gruppe der unternehmerisch Tätigen und Selbstständigen wies im Jahr 2019 eine deutlich höhere Steuerbelastung als 1998 auf. Trotz der Einkommensrückgänge im Zuge der Corona-Krise bleibt dieses Ergebnis erhalten.

Die Verteilungsanalyse mit den verschiedenen Datenquellen zeigt zudem, dass der reine Blick auf die Lohn- und Einkommensteuerstatistik die Beiträge zum Aufkommen der oberen Einkommensgruppen etwas überschätzt, da die Grundgesamtheit der Steuerpflichtigen nicht deckungsgleich mit der Gesamtbevölkerung ist. Auch der zeitliche Vergleich ist nur eingeschränkt möglich, da die Gruppe der Steuerpflichtigen in den Daten mit den Jahren gewachsen ist.

Literaturverzeichnis

Bach, Stefan / Beznoska, Martin / Steiner, Viktor, 2016, Wer trägt die Steuerlast in Deutschland? Verteilungswirkungen des deutschen Steuer- und Transfersystems, Politikberatung kompakt 114, DIW Berlin

Bach, Stefan / Corneo, Giacomo / Steiner, Viktor, 2013, Effective Taxation of Top Incomes in Germany, 1992–2002, in: German Economic Review, Vol. 14, S. 115–137

Bach, Stefan / Corneo, Giacomo / Steiner, Viktor, 2009, From Bottom to Top: The Entire Income Distribution in Germany, 1992–2003, in: Review of Income and Wealth, Vol. 55, S. 331–359

Beznoska, Martin, 2016, Dokumentation zum Steuer-, Abgaben- und Transfer-Mikrosimulationsmodell des IW Köln (STATS), IW-Report, Nr. 27, Köln

Beznoska, Martin / Hentze, Tobias, 2020a, Auswirkungen der Reform des Solidaritätszuschlags auf die Steuerzahler – Berechnungen anhand ausgewählter Fallbeispiele, Kurzgutachten im Auftrag der INSM, Köln

Beznoska, Martin / Hentze, Tobias, 2020b, Entlastung der Steuerzahler in der aktuellen Legislaturperiode – Effekte der Steuerrechtsänderungen, IW-Report, Nr. 60, Köln

Beznoska, Martin / Hentze, Tobias, 2018, 60 Jahre Einkommensteuertarif in Deutschland — Bestandsaufnahme und Handlungsempfehlungen, in: Wirtschaftsdienst, 98 Jg., 587–591

Beznoska, Martin / Hentze, Tobias, 2017, Die Verteilung der Steuerlast in Deutschland, in: IW-Trends, 44. Jg., Nr. 1, S. 99–116

Beznoska, Martin / Niehues, Judith / Stockhausen, Maximilian, 2020, Stabil durch die Krise? Verteilungsfolgen der Corona-Pandemie – eine Mikrosimulationsanalyse, IW-Report, Nr. 65, Köln

BMF – Bundesministerium der Finanzen, 2020, Ergebnis der 159. Sitzung des Arbeitskreises "Steuerschätzungen" vom 10. bis 12. November 2020 in Berlin (Videokonferenz), Berlin

BMF, 2019, Datensammlung zur Steuerpolitik, Ausgabe 2019, Berlin

BMF, 2018, Kassenmäßige Steuereinnahmen nach Gebietskörperschaften 1970 bis 2017, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Steuerschaeztungen_und_Steuereinnahmen/3-kassenmaessige-steuereinnahmen-nach-gebietskoerperschaften-1970-bis-2017.html [31.03.2021]

Bönke, Timm / Neher, Frank / Schröder, Carsten, 2006, Konstruktion und Bewertung eines ökonomischen Einkommens aus der Faktisch Anonymisierten Lohn- und Einkommenssteuerstatistik, Diskussionsbeiträge, Nr. 2006/8, Freie Universität Berlin, Fachbereich Wirtschaftswissenschaft, Berlin

Brügelmann, Ralph / Schaefer, Thilo, 2012, Der Einkommenssteuertarif verteilt stärker um als je zuvor – Eine Simulationsanalyse, FiFo Discussion Papers, Nr. 12-3, Köln

Hentze, Tobias / Kolev, Galina, 2020, Die Reform des Solidaritätszuschlags vor dem Hintergrund der Corona-Krise, Kurzexpertise im Auftrag der INSM

King, Gary / Nielsen, Richard, 2019, Why Propensity Scores Should Not Be Used for Matching, Political Analysis, Vol. 27, S. 1–20

SPD, 2021, Das Zukunftsprogramm, Entwurf des Bundestagswahlprogramms, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/20210301_SPD_Zukunftsprogramm.pdf [31.03.2021]

Statistisches Bundesamt, 2021, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen – Inlandsproduktberechnung – Detaillierte Jahresergebnisse, Fachserie 18, Reihe 1.4, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2020a, [Durchschnittliche Bruttononatsverdienste, Zeitreihe - Statistisches Bundesamt \(destatis.de\)](https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeitsmarkt/Erwerbstaetigkeit/Tabellen/insgesamt.html) [31.03.2021]

Statistisches Bundesamt, 2020b, Beschäftigungsstatistik - Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort am 30.06. des Jahres für Frauen, Männer, insgesamt darunter Ausländer/-innen für die Jahre 1999 bis 2019, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeitsmarkt/Erwerbstaetigkeit/Tabellen/insgesamt.html> [31.03.2021]

Tabellenverzeichnis

Tabelle 3-1: Verteilung des Steueraufkommens 2019 in den FAST-Daten.....	16
Tabelle 3-2: Relative Steuerbelastung 2019 in den FAST-Daten.....	17
Tabelle 5-1: Verteilung des Steueraufkommens 2019 in der integrierten Datenbasis ohne Imputation von Kapitaleinkommen	26
Tabelle 5-2: Verteilung des Steueraufkommens 2019 in der integrierten Datenbasis mit Imputation von Kapitaleinkommen	27
Tabelle 5-3: Relative Steuerbelastung 2019 in der integrierten Datenbasis.....	28
Tabelle 5-4: Verteilung des Steueraufkommens in einer „Corona“-Szenariorechnung für das Jahr 2021.....	29
Tabelle 5-5: Relative Steuerbelastung in einer „Corona“-Szenariorechnung für das Jahr 2021.....	30
Tabelle A-1: Verteilung des Steueraufkommens 2019 in der integrierten Datenbasis ohne Imputation von Kapitaleinkommen (Euro-Werte).....	40
Tabelle A-2: Verteilung des Steueraufkommens 2019 in der integrierten Datenbasis mit Imputation von Kapitaleinkommen (Euro-Werte)	41
Tabelle A-3: Relative Steuerbelastung 2019 in der integrierten Datenbasis ohne Imputation von Kapitaleinkommen.....	42

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2-1: Anteil der Einkommensteuer an den gesamten Steuereinnahmen.....	5
Abbildung 2-2: Entwicklung des Eingangs- und Spitzensteuersatzes.....	6
Abbildung 2-3a: Entwicklung des Einkommensteuertarifs I.....	7
Abbildung 2-3b: Entwicklung des Einkommensteuertarifs II.....	7
Abbildung 2-4: Nominallohnbereinigter Einkommensteuertarif.....	9
Abbildung 2-5: Bruttoeinkommen und Spitzensteuersatz.....	10
Abbildung 2-6: Entwicklung der Einnahmensteuerquote.....	11
Abbildung 2-7: Einkommensteuer, Löhne und Lohnsumme im Zeitverlauf.....	12
Abbildung 3-1: Verteilung des Einkommensteueraufkommens auf die Steuerpflichtigen in den FAST-Daten.....	18
Abbildung 3-2: Steuerbelastung der Steuerpflichtigen in den FAST-Daten.....	19
Abbildung 4-1: Datenintegration nach statistischem Matching von SOEP und FAST.....	23
Abbildung 5-1: Verteilung des Steueraufkommens von Einkommensteuer und Soli in der integrierten Datenbasis.....	31
Abbildung 5-2: Steuerbelastung durch Einkommensteuer und Soli in der integrierten Datenbasis.....	32
Abbildung 5-3: Anteil am Steueraufkommen sowie durchschnittliche Steuerbelastung der unternehmerisch Tätigen und Selbstständigen (Einkommensteuer und Soli).....	34
Abbildung A-1: Verteilung des Steueraufkommens von Einkommensteuer in der inte- grierten Datenbasis.....	43
Abbildung A-2: Steuerbelastung durch die Einkommensteuer in der integrierten Daten- basis.....	44

Anhang

Tabelle A-1: Verteilung des Steueraufkommens 2019 in der integrierten Datenbasis ohne Imputation des Kapitaleinkommens (Euro-Werte)

Fortschreibung und Mikrosimulation der Steuerbelastung für 2019 anhand der FAST-Daten 2014 und SOEP 2018

Verteilung des äquivalenzgewichteten Bruttoeinkommens	Äquivalenzgewichtetes Bruttoeinkommen		Nachrichtlich: Kapitaleinkommen	Bruttoeinkommen	Festgesetzte Einkommensteuer	Soli	Einkommensteuer und Soli
	Durchschnitt	Untergrenze					
	Euro pro Jahr		In Millionen Euro				
1. Dezil	8.782	-	324	58.423	59	0	59
2. Dezil	15.292	12.573	965	96.968	1.554	6	1.560
3. Dezil	19.725	17.722	1.505	123.284	3.596	47	3.643
4. Dezil	23.736	21.641	1.562	143.267	7.566	204	7.770
5. Dezil	28.146	25.878	1.500	170.811	12.587	421	13.008
6. Dezil	32.736	30.432	2.247	194.233	18.517	707	19.224
7. Dezil	38.227	35.330	2.032	229.832	27.357	1.139	28.496
8. Dezil	45.311	41.363	3.358	268.671	38.163	1.694	39.856
9. Dezil	55.740	49.791	3.037	329.212	53.550	2.553	56.103
10. Dezil	104.137	64.517	11.444	635.358	164.036	8.054	172.090
Obere 5 Prozent	137.245	80.696	8.532	428.150	123.398	6.104	129.503
Obere 1 Prozent	288.071	141.790	2.445	198.929	67.171	3.314	70.485
Insgesamt	37.176	-	27.973	2.250.057	326.984	14.825	341.810

Anmerkung: Integrierte Datenbasis aus FAST- und SOEP-Daten. Grundgesamtheit: Personen in Privathaushalten ab 18 Jahren. Verteilung anhand der äquivalenzgewichteten Haushaltsbruttoeinkommen.

Quelle: FAST 2014; SOEP 2018; eigene Berechnungen

Tabelle A-2: Verteilung des Steueraufkommens 2019 in der integrierten Datenbasis mit Imputation des Kapitaleinkommens (Euro-Werte)

Fortschreibung und Mikrosimulation der Steuerbelastung für 2019 anhand der FAST-Daten 2014 und SOEP 2018

Verteilung des äquivalenzgewichteten Bruttoeinkommens	Äquivalenzgewichtetes Bruttoeinkommen		Nachrichtlich: Kapitaleinkommen	Bruttoeinkommen	Festgesetzte Einkommensteuer	Soli	Einkommensteuer und Soli
	Durchschnitt	Untergrenze					
	Euro pro Jahr		In Millionen Euro				
1. Dezil	8.781	-	591	58.076	37	0	38
2. Dezil	15.538	12.589	1.361	99.078	933	8	941
3. Dezil	20.106	18.090	2.093	125.489	3.333	59	3.392
4. Dezil	24.243	22.169	1.969	147.145	7.581	220	7.801
5. Dezil	28.669	26.416	2.030	174.804	12.630	437	13.067
6. Dezil	33.291	30.933	3.130	197.254	18.270	713	18.983
7. Dezil	38.999	35.966	3.150	233.738	27.324	1.198	28.523
8. Dezil	46.434	42.272	4.187	272.731	37.282	1.688	38.970
9. Dezil	57.403	50.918	5.015	339.659	55.257	2.630	57.887
10. Dezil	109.048	66.278	25.925	666.473	168.367	8.103	176.470
Obere 5 Prozent	144.630	84.286	22.170	449.732	125.848	6.111	131.959
Obere 1 Prozent	307.985	148.137	14.205	208.051	68.739	3.335	72.074
Insgesamt	38.244	-	49.451	2.314.448	331.015	15.057	346.072

Anmerkung: Integrierte Datenbasis aus FAST- und SOEP-Daten. Grundgesamtheit: Personen in Privathaushalten ab 18 Jahren. Verteilung anhand der äquivalenzgewichteten Haushaltsbruttoeinkommen.

Quelle: FAST 2014; SOEP 2018; eigene Berechnungen

Tabelle A-3: Relative Steuerbelastung 2019 in der integrierten Datenbasis **ohne** Imputation des Kapitaleinkommens

Fortschreibung und Mikrosimulation der Steuerbelastung für 2019 anhand der FAST-Daten 2014

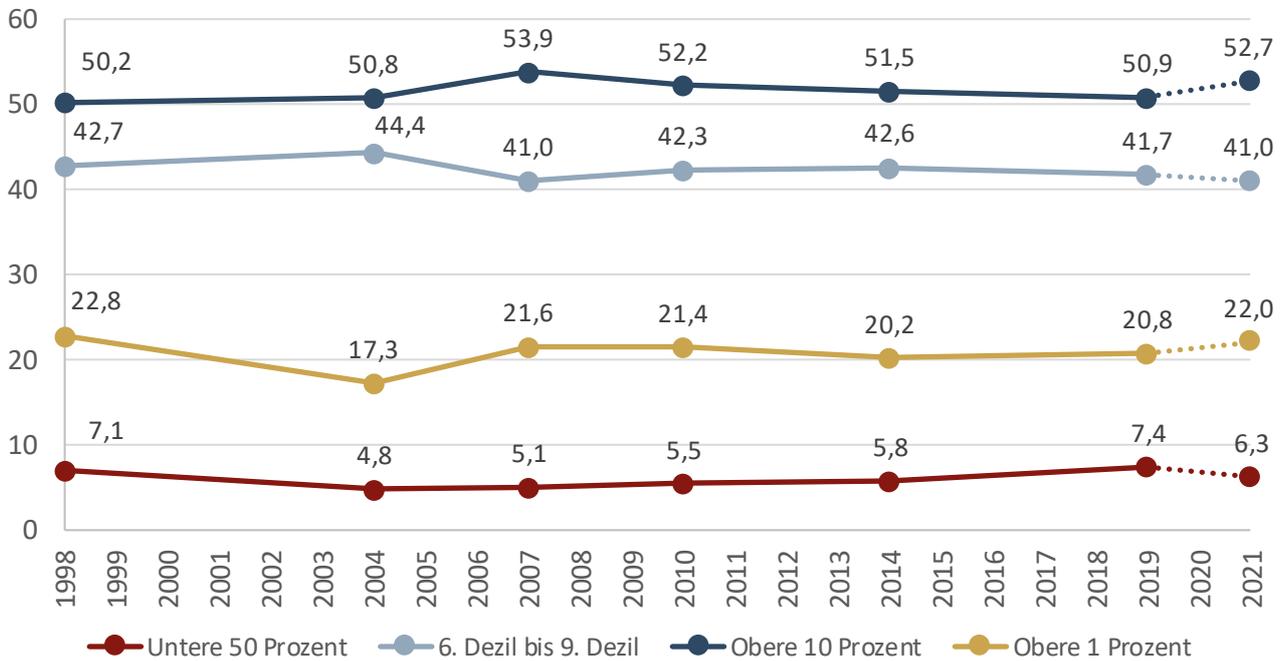
Verteilung des äquivalenzge- wichteten Brutto- einkommens	Äquivalenzgewichte- tes Bruttoeinkom- men		Festgesetzte Einkommensteuer	Soli	Einkommensteuer und Soli zusammen
	Durch- schnitt	Unter- grenze			
	Euro pro Jahr		In Prozent des Bruttoeinkommens		
1. Dezil	8.782	-	0,1	0,0	0,1
2. Dezil	15.292	12.573	1,6	0,0	1,6
3. Dezil	19.725	17.722	2,9	0,0	3,0
4. Dezil	23.736	21.641	5,3	0,1	5,4
5. Dezil	28.146	25.878	7,4	0,2	7,6
6. Dezil	32.736	30.432	9,5	0,4	9,9
7. Dezil	38.227	35.330	11,9	0,5	12,4
8. Dezil	45.311	41.363	14,2	0,6	14,8
9. Dezil	55.740	49.791	16,3	0,8	17,0
10. Dezil	104.137	64.517	25,8	1,3	27,1
Obere 5 Prozent	137.245	80.696	28,8	1,4	30,2
Obere 1 Prozent	288.071	141.790	33,8	1,7	35,4
Insgesamt	37.176	-	14,5	0,7	15,2

Anmerkung: Integrierte Datenbasis aus FAST- und SOEP-Daten einschließlich Imputationen für Kapitalerträge. Grundgesamtheit: Personen in Privathaushalten ab 18 Jahren. Verteilung anhand der äquivalenzgewichteten Haushaltsbruttoeinkommen (neue OECD-Skala).

Quelle: FAST 2014; SOEP 2018; eigene Berechnungen

Abbildung A-1: Verteilung des Steueraufkommens von Einkommensteuer in der integrierten Datenbasis

Beitrag zum Steueraufkommen in Prozent, Verteilung nach äquivalenzgewichteten Bruttoeinkommen



Lesehilfe: Im Jahr 1998 entfiel auf die oberen 10 Prozent Personen der Einkommensverteilung 50,2 Prozent des gesamten Steueraufkommens aus Einkommensteuer.

Anmerkungen: Integrierte Datenbasis aus FAST- und SOEP-Daten einschließlich Imputationen für Kapitaleinkommen ab 2010. Grundgesamtheit: Personen in Privathaushalten ab 18 Jahren. Verteilung anhand der äquivalenzgewichteten Haushaltsbruttoeinkommen (neue OECD-Skala).

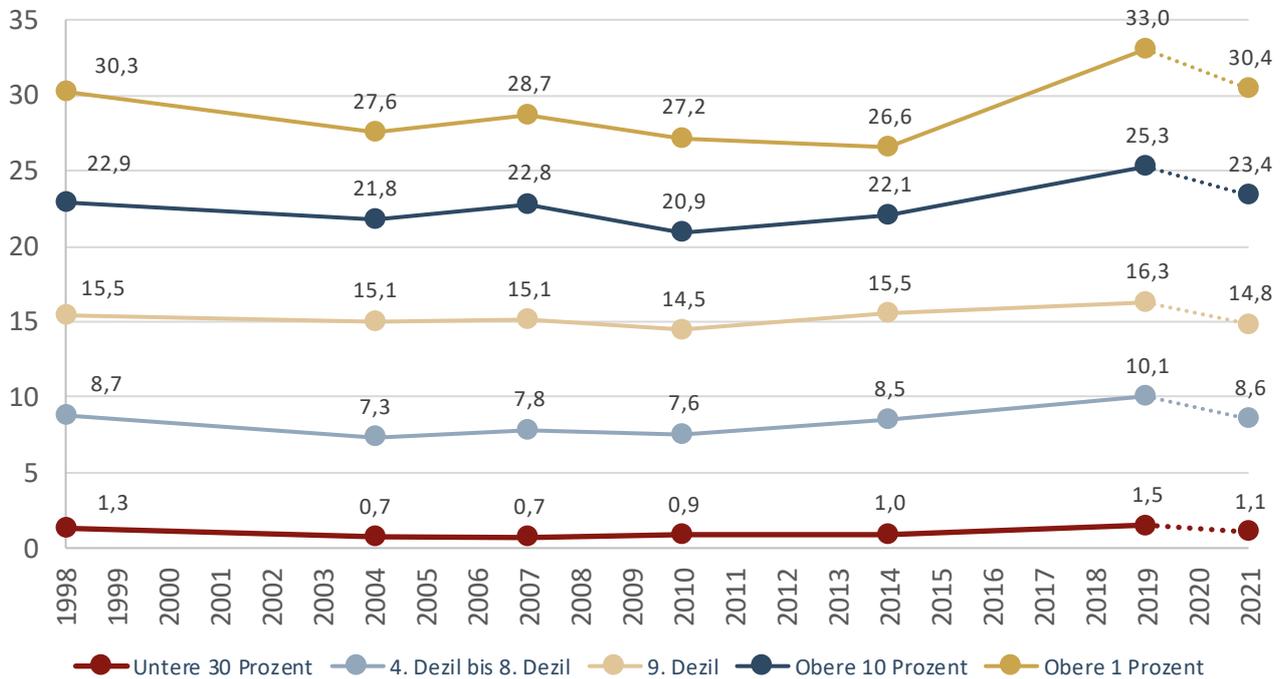
2019 = Fortschreibung und Mikrosimulation für 2019.

2021 = Veränderungen der Einkommen und des Erwerbsstatus im Szenario „Corona“ aus Beznoska et al. (2020). Fortschreibung und Mikrosimulation für 2021.

Quellen: FAST 1998, 2004, 2007, 2010, 2014; SOEP 1999, 2005, 2008, 2011, 2015, 2018; eigene Berechnungen

Abbildung A-2: Steuerbelastung durch die Einkommensteuer in der integrierten Datenbasis

Belastung des Bruttoeinkommens in Prozent; Verteilung nach äquivalenzgewichteten Bruttoeinkommen



Lesehilfe: Im Jahr 1998 betrug die durchschnittliche Steuerbelastung mit Einkommensteuer der oberen 1 Prozent Personen der Einkommensverteilung 30,3 Prozent.

Anmerkungen: Integrierte Datenbasis aus FAST- und SOEP-Daten einschließlich Imputationen für Kapitaleinkommen ab 2010. Grundgesamtheit: Personen in Privathaushalten ab 18 Jahren. Verteilung anhand der äquivalenzgewichteten Haushaltsbruttoeinkommen (neue OECD-Skala).

2019 = Fortschreibung und Mikrosimulation für 2019.

2021 = Veränderungen der Einkommen und des Erwerbsstatus im Szenario „Corona“ aus Beznoska et al. (2020). Fortschreibung und Mikrosimulation für 2021.

Quellen: FAST 1998, 2004, 2007, 2010, 2014; SOEP 1999, 2005, 2008, 2011, 2015, 2018; eigene Berechnungen