

Marcell Göttert

Geringe Mehreinnahmen beim Steueraufkommen der nächsten Jahre erwartet

Zu den Ergebnissen der Steuerschätzung vom Oktober 2018

Der Arbeitskreis »Steuerschätzungen« hat seine Steueraufkommensprognosen leicht nach oben revidiert. Ausschlaggebend waren die geänderte Einschätzung der gesamtwirtschaftlichen Lage durch die Bundesregierung und der gute Verlauf des Steueraufkommens der vergangenen Monate. Die Steuerquote erreicht ein neues Rekordniveau.

ERGEBNIS DER STEUERSCHÄTZUNG

Der Arbeitskreis »Steuerschätzungen« hat im Oktober 2018 seine Steueraufkommensprognose leicht angehoben. So wird für das laufende Jahr mit Mehreinnahmen in Höhe von ca. 3 Mrd. Euro gerechnet (vgl. Tab. 1). Allerdings revidierte der Arbeitskreis seine Zahlen für das kommende Jahr um rund 2 Mrd. Euro nach unten. Für die folgenden Jahre werden Mehreinnahmen in Höhe von jeweils ca. 2 Mrd. Euro erwartet. Die Korrekturen im laufenden Jahr sind auf die, gemessen an der gesamtwirtschaftlichen Lage, überdurchschnittliche gute Entwicklung des Steueraufkommens in den vergangenen Monaten zurückzuführen. Die weiteren Revisionen des Arbeitskreises sind der geänderten Einschätzung der gesamtwirtschaftlichen Lage durch die Bundesregierung geschuldet.

GRUNDLAGEN UND GESAMTWIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG

Grundlage der Schätzung des Steueraufkommens ist einerseits das bestehende Recht und die bereits beschlossenen Rechtsänderungen, andererseits die letzte Konjunkturprognose der Bundesregierung.¹ Da sich die Regierungsbildung zu Beginn des Jahres komplizierter gestaltete als in den vergangenen Jahren, mussten gegenüber der Steuerschätzung vom Mai 2018

¹ Eine vollständige Auflistung der Rechtsänderungen findet sich in BMF (2018b, Anlage 2).

Tab. 1

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

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mai 2018	734,5	772,1	806,9	838,9	873,2	905,9
Oktober 2018	734,5	775,3	804,6	841,2	875,2	907,4
Abweichungen insgesamt		3,2	-2,3	2,3	2,0	1,5
Rechtsänderungen		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Schätzabweichung ^a	0,0	3,2	-2,3	2,3	2,0	1,5

^a Aus gesamtwirtschaftlichen Gründen. Abweichungen in den Summen sind rundungsbedingt.

Quelle: BMF (2018a; 2018b).

keine neuen Rechtsänderungen einbezogen werden. Jedoch musste bei dieser Schätzung die Aussetzung der Vollziehung der Verzugszinsen berücksichtigt werden. Die Bundesregierung hat ihre Prognose des Wachstums des Bruttoinlandsprodukts für das laufende Jahr um 0,7 Prozentpunkte und für das kommende Jahr um 0,3 Prozentpunkte nach unten korrigiert (vgl. Tab. 2). Die Prognose für das Jahr 2020 wurde um 0,5 Prozentpunkte nach oben revidiert, wohingegen die Prognose für die beiden Folgejahre um jeweils 0,1 Prozentpunkt nach unten revidiert wurden. Damit folgt die Bundesregierung in ihrer Einschätzung der gesamtwirtschaftlichen Lage weitestgehend der Gemeinschaftsdiagnose.² Die starke Revision der Prognose des Wachstums des Bruttoinlandsprodukts der Gemeinschaftsdiagnose für die Jahre 2020 bis 2022 ist zum einen durch eine geänderte Einschätzung des Preisniveaus, zum anderen durch die der Mittelfristprognose zugrunde liegende Mechanik bedingt (vgl. Kasten).

Im laufenden Jahr hat die Abwärtsrevision der Prognose der Bundesregierung nur einen geringen Einfluss auf die laufende Prognose des Steueraufkommens, das von der überdurchschnittlich guten Entwicklung des Steueraufkommens der vergangenen Monate dominiert wird. Hingegen machen sich im kommenden Jahr die Abwärtsrevisionen der Bundesregierung bemerkbar. Hingegen führt die Aufwärtsrevision der Bundesregierung für das Jahr 2020 auch zu einer Anhebung der Schätzung des Steueraufkommens für das betreffende Jahr. Nachdem in den Folgejahren

die Einschätzung der gesamtwirtschaftlichen Lage nahezu unverändert gegenüber dem Frühjahr ist, gilt für die Prognose des Steueraufkommens dasselbe.

² Dies hat die Gemeinschaftsdiagnose auch im Rahmen der Befürwortung der Herbstprojektion 2018 der Bundesregierung bestätigt (vgl. Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2018c).

Tab. 2

Bruttoinlandsprodukt und Steueraufkommen

Veränderung gegenüber Vorjahr in % (in jeweiligen Preisen)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Bruttoinlandsprodukt, Prognose der Bundesregierung						
April 2018	3,8	4,2	4,1	3,3	3,3	3,3
Oktober 2018	3,7	3,5	3,8	3,7	3,2	3,2
Differenz	-0,1	-0,7	-0,3	0,5	-0,1	-0,1
Bruttoinlandsprodukt, Prognose der Gemeinschaftsdiagnose						
März 2018	3,8	4,1	4,1	3,2	2,7	2,3
September 2018	3,7	3,5	3,9	3,8	3,3	3,1
Differenz	-0,1	-0,6	-0,2	0,6	0,6	0,8
Steueraufkommen, Prognose des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«						
Mai 2018	4,1	5,1	4,5	4,0	4,1	3,8
Oktober 2018	4,1	5,5	3,8	4,5	4,0	3,7
Differenz	0,0	0,4	-0,7	0,6	0,0	-0,1

Abweichungen in den Summen sind rundungsbedingt.

Quelle: BMF (2018a; 2018b); BMWi und BMF (2018a; 2018b); Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2018a; 2018b); Berechnungen des ifo Instituts.

PROGNOSE REVISION UND AUFKOMMENS- ENTWICKLUNG

Verglichen mit den letzten Steuerschätzungen, fallen die Revisionen dieser Schätzung eher gering aus. Für das laufende Jahr werden Mehreinnahmen in Höhe von rund 3 Mrd. Euro prognostiziert, wovon allein ca. 1,4 Mrd. Euro auf die Lohnsteuer entfallen. Ursächlich hierfür ist zum einen die gute Aufkommensentwicklung der letzten Monate, zum anderen die nach oben korrigierte Einschätzung des Arbeitsmarktes durch die Bundesregierung (vgl. Abb. 1). Darüber hinaus kam es bei der Gewerbesteuer, der nicht veranlagten Steuer vom Ertrag und der Körperschaftsteuer aufgrund der guten Aufkommensentwicklung der vergangenen Monate zu Aufwärtsrevisionen in Höhe von 1 bis 1,5 Mrd. Euro. Dem steht eine Verschlechterung bei der Einschätzung ihrer gesamtwirtschaftlichen Basis, den Gewinneinkommen, gegenüber. Bei der veranlagten Einkommensteuer wird gegenüber Mai mit Mindereinnahmen in Höhe von fast 1,5 Mrd. Euro gerechnet. Auch hier war die Aufkommensentwicklung der vergangenen Monate für die geänderte Einschätzung bedeutend. Zudem wird dies durch die nach unten revidierte Einschätzung der Gewinneinkommen gestützt.

Für das kommende Jahr werden Mindereinnahmen in Höhe von knapp 2 Mrd. Euro erwartet. Ausschlagge-

bend dafür ist die Abwärtsrevision der veranlagten Einkommensteuer in Höhe von 3,1 Mrd. Euro, was zum einen durch die niedrigere Basis aus dem Jahr 2018 und zum anderen durch die schlechtere Entwicklung der Gewinneinkommen bedingt ist (vgl. Abb. 2). Auch die Körperschaftsteuer wird aufgrund der geänderten Einschätzung der Unternehmens- und Vermögenseinkommen um fast 1 Mrd. Euro nach unten angepasst. Dem stehen eine Aufwärtsrevision der Lohnsteuer von 1,9 Mrd. Euro und der Steuern vom Umsatz

von 1 Mrd. Euro gegenüber. Ersteres ist vor allem durch die höhere Basis des Jahres 2019 erklärbar. Letzteres ist auf eine Aufwärtsrevision der Konsumausgaben zurückzuführen.

Für das Jahr 2020 werden Mehreinnahmen in Höhe von knapp 2 Mrd. Euro prognostiziert. Hierbei entfallen fast 4,2 Mrd. Euro auf die Lohnsteuer (vgl. Abb. 3). Diese wurde aufgrund der höheren Basis des Jahres 2019 und der positiveren Einschätzung des Arbeitsmarktes nach oben revidiert. Die Aufwärtsrevision der Steuern vom Umsatz um fast 3,8 Mrd. Euro

Abb. 1

Veränderung der Prognosen für 2018 im Vergleich zur Schätzung vom Mai 2018

Korrektur in Millionen Euro

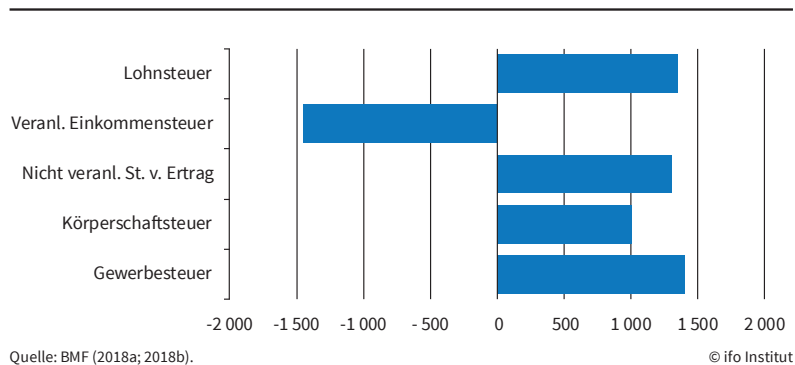
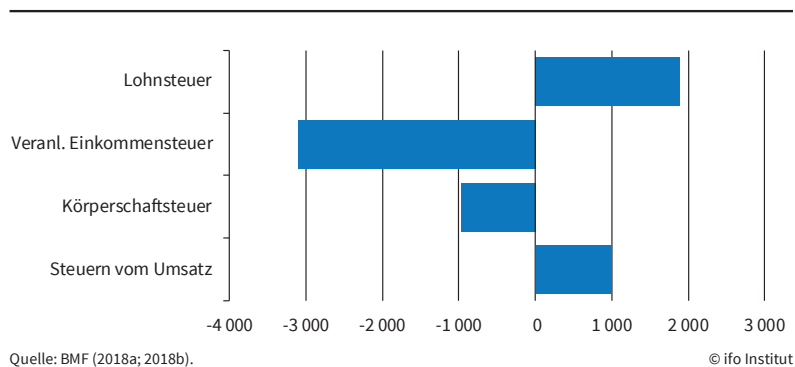


Abb. 2

Veränderung der Prognosen für 2019 im Vergleich zur Schätzung vom Mai 2018

Korrektur in Millionen Euro



Tab. 3

Ergebnisse der Steuerschätzung vom Oktober 2018

Steuereinnahmen in Mio. Euro	Realisiert		Prognose Oktober 2018					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Gemeinsch. Steuern	508 581,9	538 817,0	566 671	594 109	626 200	656 150	684 650	714 100
Lohnsteuer	184 826,1	195 523,7	207 800	222 000	236 900	250 000	263 500	277 450
Veranl. Einkommensteuer	53 833,0	59 428,2	60 200	62 800	66 050	70 150	73 950	77 750
Nicht veranl. St. v. Ertrag ^a	19 451,6	20 918,1	23 200	21 740	22 4450	24 500	25 250	25 950
Abgeltungsteuer	5 939,6	7 333,1	7 491	7 589	7 700	7 850	7 950	8 050
Körperschaftsteuer	27 441,9	29 258,9	33 330	33 730	35 400	36 500	37 350	38 350
Steuern vom Umsatz	217 089,6	226 355,0	234 650	246 250	257 700	267 150	276 650	286 550
Bundessteuern	104 440,9	99 933,6	108 652	109 930	111 343	112 606	113 929	115 202
Energiesteuer	40 090,7	41 022,3	41 100	41 100	41 100	41 050	41 050	41 000
Tabaksteuer	14 186,1	14 398,8	14 300	14 220	14 130	14 040	13 960	13 870
Branntweinsteuer	2 070,2	2 093,6	2 120	2 120	2 120	2 120	2 120	2 120
Alkopopsteuer	1,3	2,0	2	2	2	2	2	2
Schaumweinsteuer	400,6	367,9	380	378	376	374	372	370
Zwischenerzeugnissteuer	15,2	16,6	18	18	18	18	18	18
Kaffeesteuer	1 039,8	1 057,4	1 045	1 045	1 045	1 045	1 045	1 045
Versicherungsteuer	12 763,2	13 269,3	13 700	14 050	14 410	14 780	15 160	15 550
Stromsteuer	6 569,2	6 943,9	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000
Kraftfahrzeugsteuer	8 952,1	8 947,7	9 010	9 080	9 140	9 190	9 230	9 270
Luftverkehrssteuer	1 073,7	1 120,5	1 175	1 215	1 250	1 285	1 320	1 355
Kernbrennstoffsteuer	422,4	- 7 261,9	0	0	0	0	0	0
Solidaritätszuschlag	16 854,8	17 953,3	18 800	19 700	20 750	21 700	22 650	23 600
Sonstige Bundessteuern	0,0	0,5	0	0	0	0	0	0
Pauschal. Einfuhrabgaben	1,6	1,6	2	2	2	2	2	2
Ländersteuern	22 342,5	22 205,0	23 316	23 274	23 744	24 224	24 704	25 184
Vermögensteuer	- 0,2	0,2	0	0	0	0	0	0
Erbschaftsteuer	7 006,5	6 113,7	6 470	5 972	6 070	6 170	6 270	6 370
Grunderwerbsteuer	12 408,1	13 139,2	13 840	14 280	14 620	14 970	15 320	15 670
Rennwett- u. Lotteriesteuer	1 808,5	1 836,9	1 872	1 898	1 925	1 950	1 975	2 000
Feuerschutzsteuer	441,8	450,9	464	475	486	497	508	519
Biersteuer	677,8	664,2	670	649	643	637	631	625
Sonstige Ländersteuern	0,0	0,0	0	0	0	0	0	0
Gemeindesteuern	65 313,3	68 494,7	71 583	72 219	74 745	76 921	78 747	80 723
Gewerbesteuer	50 097,0	52 872,0	55 700	56 150	58 500	60 500	62 150	63 950
Grundsteuer A	394,2	404,0	404	403	402	401	400	399
Grundsteuer B	13 259,9	13 561,4	13 760	13 920	14 070	14 220	14 370	14 520
Grunderwerbsteuer	0,0	0,0	0	0	0	0	0	0
Sonstige Gemeindesteuern	1 562,9	1 657,2	1 719	1 746	1 773	1 800	1 827	1 854
Zölle	5 112,9	5 062,6	5 050	5 100	5 200	5 300	5 400	5 500
Steuern insgesamt	705 791,4	734 512,9	775 272	804 632	841 232	875 201	907 430	940 709

^a Ohne Abgeltungsteuer auf Zins- und Veräußerungserträge.

Quelle: BMF (2018b).

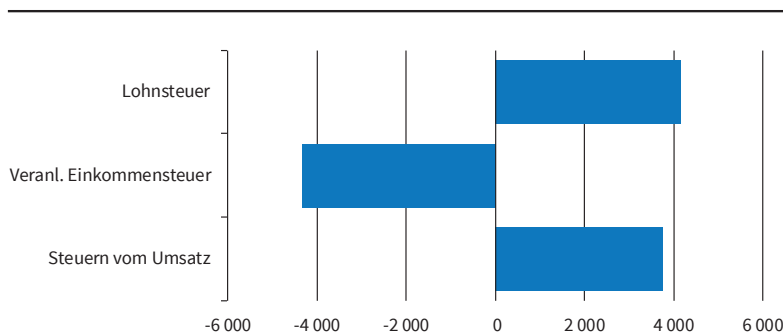
ist ebenfalls durch eine höhere Ausgangsbasis als auch durch eine Aufwärtskorrektur der makroökonomischen Grundlage, den Konsumausgaben,

bedingt. Dem stehen Mindereinnahmen bei der veranlagten Einkommensteuer in Höhe von fast 4,4 Mrd. Euro gegenüber, die sowohl durch eine nied-

rigere Ausgangsbasis als auch durch eine Abwärtsrevision der Unternehmens- und Vermögenseinkommen bedingt sind.

Abb. 3

Veränderung der Prognosen für 2020 im Vergleich zur Schätzung vom Mai 2018
Korrektur in Millionen Euro



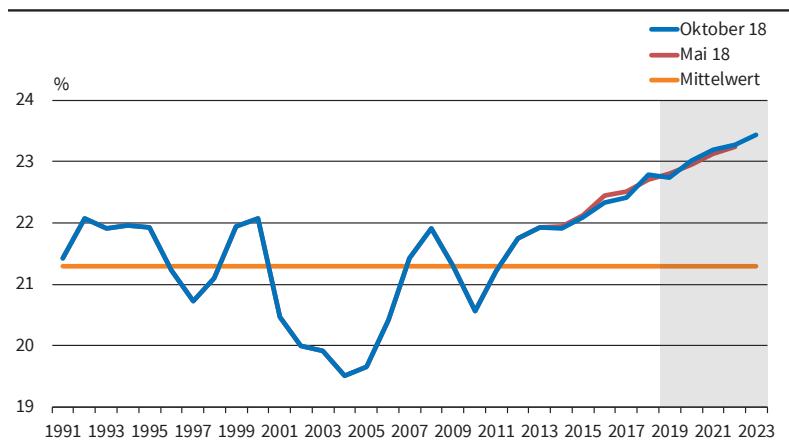
Quelle: BMF (2018a; 2018b).

© ifo Institut

FAZIT UND FINANZPOLITISCHE IMPLIKATIONEN

Derzeit befindet sich die Steuerquote in Deutschland auf einem Rekordniveau (vgl. Abb. 4). Sie dürfte in diesem Jahr mit fast 22,8% nun 0,1 Prozentpunkte höher

Abb. 4

Steueraufkommen im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt

Anmerkung: Der Mittelwert bezieht sich auf die Jahre 1991—2017 zum Datenstand von Oktober 2018.

Quelle: BMF (2018a; 2018b); Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

ausfallen als noch im Mai prognostiziert. Gleichwohl ergibt sich für das letzte Jahr durch die Revisionen des Statistischen Bundesamtes³ mit knapp 22,4% eine um 0,1 Prozentpunkte niedrigere Steuerquote als noch im Mai. Damit wird der Anstieg der

³ Das Statistische Bundesamt revidiert mit jeder Quartalsveröffentlichung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen auch Werte der Vergangenheit.

Steuerquote im laufenden Jahr mit 0,4 Prozentpunkten doppelt so groß sein als noch im Frühjahr angenommen. Aufgrund einer geänderten Einschätzung bereits beschlossener Rechtsänderungen und Gerichtsurteile sowie der Aussetzung der Verzugszinsen wird die Steuerquote dann im kommenden Jahr vorübergehend auf 22,7% sinken, um dann im restlichen Schätzzeitraum bis auf 23,4% anzusteigen. Damit wird deutlich, dass eine Reform notwendig ist, um einen weiteren Anstieg zu vermeiden. Eine Abschaffung des Solidaritätszuschlags für 90% der Beitragszahlenden, wie derzeit von der Bundesregierung ab 2021 angedacht, würde hier nur eine geringe Entlastung von 10 Mrd. Euro jährlich bewirken, was eine Senkung der Steuerquote von 0,25 Prozentpunkten entspricht. Deshalb ist es wichtig, die progressionsbedingten Mehreinnahmen in vollem Umfang auszugleichen, um den stetigen Anstieg der Steuerquote zu durchbrechen. Eine Absenkung

Kasten**Revisionen der Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts in der mittleren Frist**

Im Folgenden soll kurz aufgezeigt werden, wie die Prognose des Bruttoinlandsprodukts in der mittleren Frist abgeleitet wird und welche Ursachen für Revisionen sich daraus ergeben. Die Bundesregierung und die Gemeinschaftsdiagnose folgen bei ihrer Mittelfristprognose dem Verfahren der Europäischen Kommission (vgl. Havik et al. 2014; Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2015). Das Bruttoinlandsprodukt wird dabei in eine konjunkturunabhängige Komponente (Produktionspotenzial) und eine konjunkturabhängige Komponente (Produktionslücke) aufgespalten werden. Die Produktionslücke, die den Abstand zwischen dem Bruttoinlandsprodukt und dem Produktionspotenzial misst, ist in konjunkturell guten Zeiten positiv und in schlechten Zeiten negativ.

Die Prognose in der kurzen Frist hat im Schnitt einen Prognosehorizont von zwei Jahren. Sie beginnt mit der Schätzung des laufenden Quartals und erstreckt sich bei der Frühjahrsprojektion bis zum Ende des folgenden Kalenderjahres. In der Herbstprojektion wird zusätzlich eine Prognose des übernächsten Jahres vorgenommen. Im Rahmen der kurzfristigen Prognose erfolgt eine detaillierte Schätzung des Bruttoinlandsprodukts und seiner Komponenten auf Basis einer Vielzahl von Konjunkturindikatoren und unter Zuhilfenahme zeitreihenökonomischer Methoden. Das Produktionspotenzial und die Produktionslücke werden dann unter Verwendung eines Filterverfahrens aus dem Bruttoinlandsprodukt und seinen Komponenten abgeleitet. Für den mittelfristigen Prognosezeitraum, der den kurzfristigen Prognosezeitraum um drei weitere Jahre verlängert, wird hingegen der Verlauf des Bruttoinlandsprodukts aus dem Produktionspotenzial abgeleitet und mit vielen technischen Setzungen gearbeitet. Insbesondere wird angenommen, dass die Produktionslücke am Ende des Prognosezeitraumes geschlossen ist und somit das Bruttoinlandsprodukt dem Produktionspotenzial entspricht. Während die Gemeinschaftsdiagnose in ihrer Mittelfristprojektion das Bruttoinlandsprodukt graduell dem Produktionspotenzial nähert, unterstellt die Bundesregierung einen linearen Verlauf des Bruttoinlandsprodukts, d.h. eine Annäherung an das Produktionspotenzial mit konstanten Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts.

Die großen Revisionen der Prognose für die Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2020 sind dadurch zu erklären, dass dieses Jahr im Frühjahr als erstes Jahr der Mittelfristprojektionen noch rein technisch gesetzt wurde, um das Schließen der Produktionslücke bis zum Jahr 2022 zu erreichen. Im Herbst des laufenden Jahres war das Jahr 2020 jedoch Bestandteil des kurzfristigen Prognosezeitraums und somit nicht dieser Setzung unterworfen.

der Steuerquote auf 22%, die bis 2014 nur in Ausnahmefällen überschritten wurde, wäre mit Steuererleichterungen in Höhe von mehr als 25 Mrd. Euro verbunden. Dies zeigt ganz deutlich, dass der Abschaffung des Solidaritätszuschlages noch weitere Maßnahmen folgen müssten, um die Steuerbelastung wieder auf Werte vor mehr als fünf Jahren zu senken.

LITERATUR

BMF – Bundesministerium der Finanzen (2018a), *Ergebnisse der 153. Sitzung des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«*, Berlin.

BMF – Bundesministerium der Finanzen (2018b), *Ergebnisse der 154. Sitzung des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«*, Berlin.

BMWi und BMF (2018a), *Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten – Stand: Frühjahrsprojektion der Bundesregierung vom 25. April 2018*, Berlin.

BMWi und BMF (2018b), *Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten – Stand: Herbstprojektion der Bundesregierung vom 11. Oktober 2018*, Berlin.

Götttert, M. (2018), »Von einem Rekord zum nächsten: Arbeitskreis »Steuerschätzungen« korrigiert erneut nach oben«, *ifo Schnelldienst* 71(11), 3–6.

Havik, K., K. M. Morrow, F. Orlandi, C. Planas, R. Raciborski, W. Roeger, A. Rossi, A. Thum-Thysen und V. Vandermeulen (2014), »The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates & Output Gaps«, *Economic Papers* (535).

Kempkes, G. (2014), »Cyclical Adjustment in Fiscal Rules: Some Evidence on Real-Time Bias for 15 EU-Countries«, *FinanzArchiv/Public Finance Analysis* 70(2), 278–315.

Orphanides, A. und S. van Noorden (2002), »The Unreliability of Output-Gap Estimates in Real Time«, *Review of Economics and Statistics* 84(4), 569–583.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2015), »Deutsche Konjunktur stabil – Wachstumspotenziale heben«, *ifo Schnelldienst* 68(19), 3–62.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2018a), »Deutsche Wirtschaft im Boom – Luft wird dünner«, *ifo Schnelldienst* 71(8), 3–62.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2018b), »Aufschwung verliert an Fahrt – Weltwirtschaftliches Klima wird rauer«, *ifo Schnelldienst* 71(19), 3–74.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2018c), *Stellungnahme der Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose zur Herbstprojektion 2018 der Bundesregierung*, verfügbar unter: http://gemeinschaftsdiagnose.de/wp-content/uploads/2018/10/Projektion2018H_Bundesregierung_Befuerwortung.pdf.