

Max Lay

Steuereinnahmen trotz der Winterrezession – Inflationsausgleich steht bevor

Zu den Ergebnissen der 163. Sitzung des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«

IN KÜRZE

Der Arbeitskreis »Steuerschätzungen« erwartet gegenüber seiner letzten Schätzung im Mai 2022 knapp 126 Mrd. Euro Mehreinnahmen bis 2026. Trotz getrübler konjunktureller Aussichten sorgen insbesondere hohe Einnahmen bei den Unternehmensteuern und der Umsatzsteuer für stabile Steuereinnahmen. Wie auch bei der letzten Schätzung wurden umfangreiche, bevorstehende Rechtsänderungen nicht berücksichtigt. Durch das mittlerweile verabschiedete Inflationsausgleichsgesetz werden sich die zusätzlichen Mehreinnahmen gegenüber der letzten Steuerschätzung deutlich auf 7 Mrd. Euro bis 2026 reduzieren.

Für das laufende Jahr rechnet der Arbeitskreis »Steuerschätzungen«, der sich zu seiner 163. Sitzung Ende Oktober 2022 in Dessau-Roßlau traf, mit gesamtstaatlichen Steuereinnahmen in Höhe von 887,67 Mrd. Euro. Damit bleibt er nahezu auf dem Niveau der letzten Schätzung (vgl. Tab. 1). Weiter steigende Preise und der robuste Arbeitsmarkt sorgen für Mehreinnahmen, neu hinzugekommene Steuerrechtsänderungen andererseits führen beispielsweise bei der Lohnsteuer zu Mindereinnahmen. In den nächsten Jahren ergeben sich Mehreinnahmen im Vergleich zur letzten Steuerschätzung.

GRUNDLAGEN UND GESAMTWIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG

Die diesjährige Herbstprojektion der Bundesregierung wurde mit Spannung erwartet. Der Lieferstopp russischen Gas über Nord Stream I ab Mitte des Jahres führte zu weiter steigenden Energiepreisen und damit zu wenig Zuversicht hinsichtlich der weiteren kurz- und mittelfristigen wirtschaftlichen Entwicklung. Auch wenn die Energiepreise der Haupttreiber des derzeitigen Preisauftriebs sind, erfasst die Inflation mittlerweile deutlich breitere Bereiche als noch im Frühjahr. Im September und Oktober haben dementsprechend die Inflationsraten gemessen an der Veränderung des Verbraucherpreisindex gegenüber dem Vorjahr die 10%-Marke gerissen (vgl. Statistisches Bundesamt 2022). Für das laufende Jahr erwartet die Bundesregierung eine Inflationsrate von 8,0%. Auch im Jahr 2023 dürfte die Inflationsrate weiterhin hoch sein. Die Bundesregierung geht in ihrer Herbstprojektion von einer Rate von 7% aus, was deutlich unter dem Wert der Gemeinschaftsdiagnose von 8,8% liegt. Dies rührt daher, dass die Bundesregierung bereits die Gas- und Strompreisbremsen – wenn auch nicht im heute bekannten Detailgrad – in ihrer Prognose berücksichtigen konnte, von denen ein preisdämpfender Effekt erwartet wird. Aufgrund der hohen Inflation und deren Wirkung auf die Gesamtwirtschaft erwartet die Bundesregierung im Winterhalbjahr eine Rezession, also einem Rückgang des realen Bruttoinlandsprodukts.

Tab. 1

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

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Mai 2022	833,2	889,3	928,4	964,7	997,8	1031,7	–
Okt. 2022	833,2	887,7	937,3	993,0	1041,9	1078,5	1114,768
Abweichungen insgesamt		–1,7	8,9	28,3	44,1	46,8	–
Rechtsänderungen		–24,4	–19,6	–13,7	–7,4	–4,1	–3,1
Schätzabweichung ^b		22,7	28,5	42,0	51,5	50,9	–

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

Quelle: BMF (2022a; 2022b).

Tab. 2

Bruttoinlandsprodukt und Steueraufkommen^a

Veränderung gegenüber Vorjahr in % (in jeweiligen Preisen)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bruttoinlandsprodukt, Prognose der Bundesregierung						
Apr. 2022	6,0	6,3	5,2	2,6	2,6	2,6
Okt. 2022	5,8	7,0	5,3	4,7	2,7	2,7
Differenz	-0,2	0,7	0,1	2,1	0,1	0,1
Bruttoinlandsprodukt, Prognose der Gemeinschaftsdiagnose						
Mai 2022	6,0	6,3	6,4	2,7	2,6	2,6
Sep. 2022	6,0	7,7	5,6	4,6	3,0	2,9
Differenz	0,0	1,4	-0,8	1,9	0,4	0,3
Steueraufkommen, Prognose des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«						
Mai 2022	12,6	6,7	4,4	3,9	3,4	3,4
Okt. 2022	12,6	6,5	5,6	5,9	4,9	3,5
Differenz	0,0	-0,2	1,2	2,0	1,5	0,1

^a Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.

Quelle: BMF (2022a; 2022b); BMF und BMWK (2022a; 2022b); Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2022a; 2022b); Berechnungen des ifo Instituts.

Auf das gesamte Jahr 2023 gesehen wird ebenfalls ein Rückgang des realen BIP in Höhe von 0,4% prognostiziert. Auch wenn die preisbereinigte Entwicklung ausschlaggebend für die Einschätzung der Gesamtlage ist, hängen die Steuereinnahmen von nominalen Größen ab, die im Zuge steigender Preise getrieben werden.

Die Bundesregierung hebt dementsprechend ihre Prognose für das nominale Bruttoinlandsprodukt im gesamten Zeitraum an. Konkret erwartet sie für das Jahr 2022 ein Wachstum von 7%, für das Jahr 2023 5,6% und für das Jahr 2024 4,7%. Damit bewegt sich die Bundesregierung in etwa im Prognosebereich der Gemeinschaftsdiagnose, nur im laufenden Jahr prognostiziert diese einen Anstieg des nominalen BIP in Höhe von 7,7% (vgl. Tab. 2).

Neben der Prognosekorrektur der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung spielen bei der Herbst-Schätzung auch neue Steuerrechtsänderungen eine größere Rolle als bei der Frühjahr-Schätzung. Schon damals bahnten sich umfangreiche Rechtsänderungen an, die der Arbeitskreis allerdings noch nicht berücksichtigen konnte (vgl. Lay 2022). Die damals angekündigten Neuregelungen sind mittlerweile verabschiedet und sorgen im gesamten Prognosezeitraum für Mindereinnahmen (vgl. Tab. 1). Dazu gehört insbesondere das Steuerentlastungsgesetz 2022, in dem unter anderem die aus der Lohn- und Einkommensteuer finanzierte Energiepreispauschale für Arbeitnehmer enthalten ist. Darüber hinaus war im Mai auch die temporäre Absenkung der

Energiesteuer noch nicht berücksichtigt, die sich im laufenden Jahr einnahmensenkend auswirkt.

Weiterhin wurden auch neue Gesetzesvorhaben auf den Weg gebracht. Hierbei sind insbesondere Teile des dritten Entlastungspakets der Bundesregierung zu nennen, das im September von der Ampel-Koalition beschlossen wurde und mit einem Volumen von knapp 100 Mrd. Euro das bisher umfangreichste Entlastungspakets darstellt (vgl. Lay und Peichl 2022).

Bereits umgesetzt und somit auch in der amtlichen Steuerschätzung enthalten, ist die temporäre Umsatzsteuersenkung auf Erdgas. Zum Zeitpunkt der Steuerschätzung noch nicht abgeschlossen war das Gesetzgebungsverfahren des Inflationsausgleichsgesetzes. Es umfasst insbesondere Anpassungen zum Einkommensteuertarif für die Jahre 2023 und 2024, die die Kalte Progression ausgleichen sollen, und führt zu deutlichen Mindereinnahmen im Vergleich zu einer Situation, in der der Tarif nicht angepasst worden wäre. In Tabelle 3 sind diese einnahmendämpfende Wirkungen für den Schätzzeitraum dargestellt.

PROGNOSEREVISION UND AUFKOMMENSENTWICKLUNG

Die Schätzungen des Arbeitskreises für die Jahre 2022 bis 2027 und die finalen Ergebnisse für das Jahr 2021 sind in Tabelle 4 aufgelistet.

Im laufenden Jahr wird mit einem Plus von 6,5% – im Vergleich zu 6,7% im Mai – beim Gesamtsteuer-

Tab. 3

Steuerliche Aufkommenswirkung des Inflationsausgleichsgesetz in Mrd. Euro^a

	2023	2024	2025	2026	2027
Steuereinnahmen insgesamt	-18,6	-31,8	-34,2	-35,1	-36,0

^a Anhebung der Grundfreibeträge, Verschiebung der Tarifeckwerte, Kindergelderhöhung, Anhebung der Kinderfreibeträge, Anhebung des Höchstbetrags für den Abzug von Unterhaltsleistungen, Anhebung der Freigrenze für den Solidaritätszuschlag.

Quelle: BMF.

aufkommen gerechnet. Diese minimale Veränderung ist damit zu erklären, dass die Aufkommenskorrekturen im Vergleich zum Mai sich nahezu die Waage halten. Zum einen wurde die Schätzung der Unternehmensteuern für das laufende Jahr aufgrund der günstigen, unterjährigen Kassenentwicklung deutlich nach oben korrigiert (vgl. Abb. 1). Dabei sticht vor allem die Entwicklung der Gewerbesteuer heraus, die mit 6,3 Mrd. Euro Mehreinnahmen das größte Plus verzeichnet. Zum anderen dämpfen die im vorherigen Abschnitt beschriebenen

Steuerrechtsänderungen die Aufkommensentwicklung bei Lohnsteuer und Umsatzsteuer. Für das kommende Jahr korrigiert der Arbeitskreis seine Umsatzsteuerprognose trotz anhaltend hoher Inflation sogar nach unten, was allerdings ausschließlich auf die Umsatzsteuersenkung beim Erdgas zurückzuführen ist, die das gesamte Jahr 2023 gelten wird. Insgesamt gehen die Steuerschätzer*innen von knapp 126 Mrd. Euro Mehreinnahmen im Zeitraum von 2021 bis 2026 im Vergleich zur letzten Steuerschätzung aus (vgl. Tab. 1).

Tab. 4

Ergebnisse der Steuerschätzung vom Oktober 2022^a

Steuereinnahmen in Mio. Euro	realisiert		Prognose Oktober 2022					
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Gemeinsch. Steuern	54 0282	621 097	668 900	711 250	761 700	802 950	833 800	865 700
Lohnsteuer	209 286	218 407	225 850	258 350	281 700	299 450	313 650	329 550
veranl. Einkommensteuer	58 982	72 342	75 600	79 350	84 200	89 400	94 200	98 450
nicht veranl. St. v. Ertrag ^b	21 498	27 394	32 700	32 350	31 850	33 500	33 850	34 300
Abgeltungsteuer	6 763	10 029	7 000	7 200	7 450	7 600	7 800	8 000
Körperschaftsteuer	24 268	42 124	44 300	44 050	45 600	48 550	50 750	52 450
Steuern vom Umsatz	219 484	250 800	283 450	289 950	310 900	324 450	333 550	342 950
Bundessteuern	105631,6	98 171	97 014	102 829	103 669	105 309	106 784	107 534
Energiesteuer	37 634,8	37 120	34 100	36 965	36 815	36 605	36 350	36 000
Tabaksteuer	14 650,9	14 733	14 350	15 630	15 390	15 910	16 450	16 460
Alkoholsteuer	2 237,9	2 089	2 170	2 170	2 170	2 170	2 170	2 170
Alkopopsteuer	10,8	-5,3	2	2	2	2	2	2
Schaumweinsteuer	405,0	340,6	365	365	365	365	365	365
Zwischenerzeugnissteuer	22,6	22,4	25	25	25	25	25	25
Kaffeesteuer	1 060,3	1 058	1 060	1 060	1 060	1 060	1 060	1 060
Versicherungsteuer	14 553,4	14 980	15 650	16 270	16 790	17 330	17 890	18 470
Stromsteuer	6 560,7	6 691	6 850	6 800	6 800	6 850	6 900	6 950
Kraftfahrzeugsteuer	9 526,4	9 546	9 470	9 470	9 430	9 390	9 360	9 270
Luftverkehrssteuer	292,1	566	1 170	1 570	1 670	1 750	1 760	1 760
Kernbrennstoffsteuer	0	0	0	0	0	0	0	0
Solidaritätszuschlag	18 675,5	11 028	11 800	12 500	13 150	13 850	14 450	15 000
Sonstige Bundessteuern	0,1	0,0	0	0	0	0	0	0
Pauschal. Einfuhrabgaben	1,1	1,7	2	2	2	2	2	2
Ländersteuern	27 774,9	31 613	30 963	30 214	30 913	31 612	32 311	33 010
Vermögensteuer	0	0,1	0	0	0	0	0	0
Erbschaftsteuer	8 599,8	9 824,4	9 400	9 500	9 700	10 000	10 300	10 600
Grunderwerbsteuer	16 055,2	18 334,7	17 800	16 900	17 350	17 700	18 050	18 400
Rennwett- und Lotteriesteuer	2 043,8	2 332,8	2 588	2 623	2 658	2 693	2 728	2 763
Feuerschutzsteuer	509,7	536,6	580	600	620	640	660	680
Biersteuer	566,5	584,4	595	591	585	579	573	567
Sonstige Ländersteuern	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gemeindesteuern	61 313,0	77 187	84 134	86 174	89 769	94 954	98 489	101 274
Gewerbesteuer	45 295,0	61 103	67 260	69 040	72 450	77 450	80 800	83 400
Grundsteuer A	409,8	411,2	414	414	414	414	414	414
Grundsteuer B	14 266,0	14 574	14 800	14 960	15 120	15 280	15 440	15 600
Sonstige Gemeindesteuern	1 342,1	1 098	1 660	1 760	1 785	1 810	1 835	1 860
Zölle	4 733,7	5 122,3	6 650,0	6 850,0	6 950,0	7 050,0	7 150,0	7 250,0
Steuern insgesamt	739 734,6	833 189	887 661	937 317	993 001	1 041.875	1 078 534	1 114 768

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

Quelle: BMF (2022b).

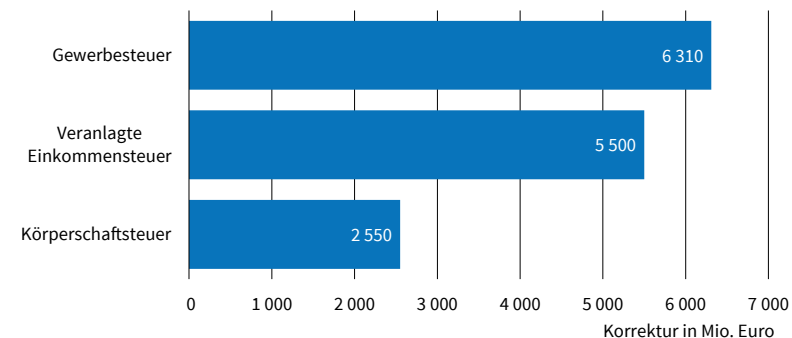
Das gesamtstaatliche Steueraufkommen wird sich auch in den nächsten Jahren trotz bevorstehender »Winterrezession« recht kräftig wachsen. Dies gilt auch für die Gemeinschaftssteuern. Besonders dynamisch wird sich aufgrund von Lohnsteigerungen das Lohnsteueraufkommen entwickeln. Allerdings wird diese Dynamik durch die Anpassung des Einkommensteuertarifs deutlich gebremst werden. Ähnlich verhält es sich bei der veranlagten Einkommensteuer. Die Unternehmenssteuern wachsen ebenfalls weiterhin kräftig, mit Ausnahme der Körperschaftsteuer im Jahr 2023, wo ein leichtes Minus erwartet wird. Auch die Steuern vom Umsatz (Umsatzsteuer und Einfuhrumsatzsteuer) werden trotz Prognosekorrektur im gesamten Schätzzeitraum ansteigen. Erst ab 2026 ist eine Verlangsamung der Dynamik zu erwarten.

Bei den Ländersteuern ergibt ein etwas anderes Bild. Im Zusammenhang mit aufgrund steigender Immobilienkreditzinsen und hoher Baukosten verminderter Bauaktivität werden die Einnahmen der Grunderwerbssteuer in den kommenden zwei Jahren zurückgehen. Auch das Aufkommen aus der Erbschaftssteuer wird dieses Jahr sinken, was allerdings vor allem wegen hoher Einmaleffekte im vorherigen Jahr zurückzuführen ist. Im Gegensatz dazu können die Gemeinden vor allem aufgrund hoher Einnahmen bei der Gewerbesteuer – ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 4,8% – mit einem Plus in den nächsten Jahren rechnen. Auch das Aufkommen aus der Grundsteuer wird kontinuierlich wachsen. Nach Feststellung der neuen Bodenrichtwerte könnte es hier ab 2025 zu Veränderungen kommen. Bei den Bundessteuern kam es im Vergleich zur Mai-Schätzung nur zu einer größeren Veränderung. Die temporäre Absenkung des Energiesteuersatzes auf Kraftstoffe kostet den Bund dieses Jahr etwas über 3 Mrd. Euro Steuereinnahmen.

ENTWICKLUNG DER STEUERQUOTE

Setzt man die Schätzung des Arbeitskreises mit der Prognose der Bundesregierung zur Entwicklung des nominalen Bruttoinlandsprodukts ins Verhältnis, so ergibt sich die Steuerquote. Vergleicht man die offiziellen Schätzungen aus dem Mai und dem Oktober dieses Jahres, so zeigt sich eine Korrektur der Steuerquote nach unten bis zum Jahr 2024 und eine Korrektur nach oben ab 2025 (vgl. Abb. 2). Danach würde sie die Marke von 24% im Jahr 2026 reißen und damit knapp 1 Prozentpunkt über dem Niveau vor der Corona-Pandemie liegen. Mit Berücksichtigung der voraussichtlichen Aufkommenswirkungen des Inflationsausgleichsgesetzes dürfte sich das Bild jedoch ändern, wie am Verlauf der hellblauen Linie in Abbildung 2 zu sehen ist. Durch die Mindereinnahmen bei der Lohn- und Einkommensteuer würde die Steuerquote nicht nur dieses, sondern auch im kommenden Jahr sinken und zunächst unter dem Niveau von 2018 verharren. Grundsätzlich gilt bei der Betrachtung der langfris-

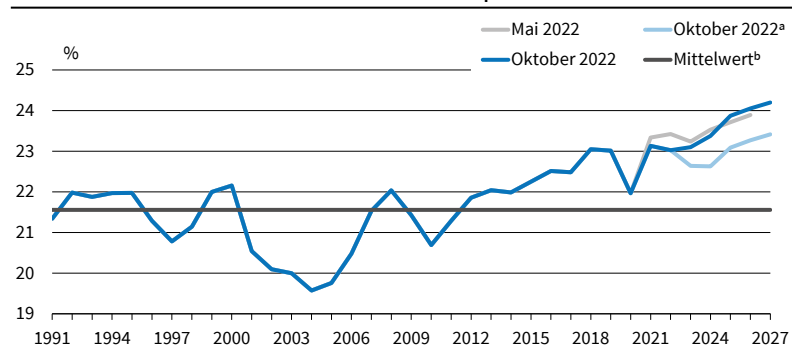
Abb. 1
Veränderung der Prognosen für das Jahr 2022 im Vergleich zur Schätzung vom Mai 2022



Quelle: BMF (2022a; 2022b).

© ifo Institut

Abb. 2
Steueraufkommen im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt



^a Mit Berücksichtigung der voraussichtlichen Aufkommenswirkungen des Inflationsausgleichsgesetzes.

^b Der Mittelwert bezieht sich auf die Jahre 1991–2021 zum Datenstand von Oktober 2022.

Quelle: Statistisches Bundesamt; BMF (2022a; 2022b); Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

tigen Steuerquoten, dass Anpassungen am Einkommensteuertarif zum Ausgleich der Kalten Progression in der langen Frist in der Regel nicht erfasst sind, was zumindest über diesen Kanal eine leichte Überschätzung der langfristigen Steuerquote zur Folge hat. Auf der anderen Seite sind auch Steuererhöhungen im langfristigen Schätzzeitraum nicht auszuschließen, was wiederum zu einer Erhöhung der Steuerquote führen würde.

FAZIT UND FINANZPOLITISCHE IMPLIKATIONEN

Auch diesen Herbst ist wie seit Beginn der Corona-Pandemie die Steuerschätzung mit größerer Unsicherheit behaftet. Im Gegensatz zur Situation im Sommer ist allerdings klar, dass es auf absehbare Zeit keine Gaslieferungen aus Russland geben wird. Die steigenden Energiepreise sind zwar immer noch hauptverantwortlich für die hohe Inflation, mittlerweile ist sie jedoch deutlich breiter angelegt als noch im Frühjahr. Dies trübt die konjunkturellen Aussichten, vor allem im aktuellen Winterhalbjahr. Die Steuereinnahmen trotzen auf den ersten Blick dieser Entwicklung: Auch in den nächsten Jahren ist wieder mit Mehreinnahmen zu rechnen. Allerdings waren bei dieser Steuerschätzung wie schon im Mai gewichtige Gesetzesvorhaben noch nicht berücksichtigt worden, die-

ses Mal das Inflationsausgleichsgesetz. Unter Berücksichtigung der darin verabschiedeten Anpassung des Einkommensteuertarifs ist mit gerade mal 7 Mrd. Euro Zusatzeinnahmen gegenüber dem Mai zu rechnen. Zusammen mit dem steigenden allgemeinen Preisniveau, von dem auch der Staat negativ betroffen ist, dürften real gesehen die finanziellen Möglichkeiten des Staates eher kleiner werden (vgl. Jessen 2022)

LITERATUR

BMF – Bundesministerium der Finanzen (2022a), Ergebnisse der 162. Sitzung des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«, Berlin.

BMF – Bundesministerium der Finanzen (2022b), Ergebnisse der 163. Sitzung des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«, Berlin.

BMWK und BMF – Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz und Bundesministerium der Finanzen (2022a), *Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten – Stand: Frühjahrsprojektion der Bundesregierung vom 27. April 2022*, Berlin.

BMWK und BMF – Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz und Bundesministerium der Finanzen (2022b), *Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten – Stand: Herbstprojektion der Bundesregierung vom 12. Oktober 2022*, Berlin.

Jessen, R. (2022), »Steuerschätzung: Finanzieller Spielraum verringert«, *Wirtschaftsdienst* 102(11), 818.

Lay, M. (2022), »Steigende Steuereinnahmen in unsicheren Zeiten – Zu den Ergebnissen der 162. Steuerschätzung«, *ifo Schnelldienst* 75(6), 42–45.

Lay, M. und A. Peichl (2022), »Entlastungen für Haushalte und Unternehmen – Was kostet es den Staat?«, *ifo Schnelldienst* 75(11), 3–6.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2022a), *Von der Pandemie zur Energiekrise – Wirtschaft und Politik im Dauerstress – Stand: Frühjahrsgutachten der Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose vom 13. April 2022*, Kiel.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2022b), *Energiekrise: Inflation, Rezession, Wohlstandsverlust* – Stand: Herbstgutachten der Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose vom 27. September 2022, Essen.

Statistisches Bundesamt (2022), »Verbraucherpreisindizes – Gesamtindex und 12 Abteilungen« – verfügbar unter: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Preise/Verbraucherpreisindex/Tabellen/Verbraucherpreise-12Kategorien.html#236118>.