

Max Lay

Inflationsausgleich dämpft stabile Steuereinnahmen

Zu den Ergebnissen der 164. Sitzung des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«

IN KÜRZE

Nachdem die letzte Steuerschätzung im Herbst 2022 noch deutliche Mehreinnahmen vorsah, dämpfen im Mai 2023 vor allem die neu berücksichtigten Rechtsänderungen die Aufkommensentwicklung bis zum Jahr 2027 merklich. Insbesondere die Anpassungen des Einkommensteuertarifs durch das Inflationsausgleichsgesetz schlagen hierbei zu Buche. Die konjunkturelle Lage stützt das Gesamtaufkommen allerdings weiterhin.

Im vergangenen Jahr durften sich Bund, Länder und Gemeinden unterm Strich noch über um knapp 8 Mrd. Euro höhere Steuereinnahmen im Vergleich zu der vom Arbeitskreis »Steuerschätzungen« geschätzten Summe freuen. Im laufenden Jahr rechnet der Arbeitskreis zwar weiterhin mit einem Wachstum der gesamten Steuereinnahmen um 2,8% auf dann 937,3 Mrd. Euro (vgl. Tab. 1). Allerdings führt vor allem das im Dezember 2022 verabschiedete Inflationsausgleichsgesetz zu spürbaren Mindereinnahmen im Vergleich zur letzten Schätzung in Höhe von knapp 19 Mrd. Euro. Auch im weiteren Schätzzeitraum bis 2027 schlagen sich die Steuerrechtsänderungen als Mindereinnahmen zu Buche.

GRUNDLAGEN UND GESAMTWIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG

Aufgrund weitreichender Anstrengungen von Haushalten und Unternehmen sowie milder Temperaturen konnte im vergangenen Winter eine Gasmangellage erfolgreich verhindert werden, wodurch die Bundesre-

publik wahrscheinlich ohne größeren konjunkturellen Einbruch durch das Winterhalbjahr kam. Auch deshalb korrigierte die Bundesregierung in ihrer Frühjahrsprojektion ihre Prognose für die Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2023 nach oben. Ging man im Herbst noch von einem Rückgang in Höhe von 0,4% aus, erwartet die Bundesregierung nun ein Wachstum von 0,4% im laufenden Jahr. Die Aufwärtskorrektur ist zum einen auf die fallenden Energiepreise zurückzuführen, die die Inflation dämpfen, zum anderen zeigten auch verschiedene Indikatoren, wie die ifo Geschäftserwartungen, bis zum April 2023 wieder in eine positive Richtung. Entscheidend für die Schätzung der Steuereinnahmen ist allerdings nicht die reale Betrachtung, sondern die Entwicklung nominaler Größen. Das nominale Bruttoinlandsprodukt steigt nach der Frühjahrsprojektion im laufenden Jahr um 6,1% und im Jahr um 4,0%. Damit liegt die Bundesregierung leicht unter der Prognose der Gemeinschaftsdiagnose (vgl. Tab. 2). Dasselbe gilt auch für den gesamten Prognosehorizont bis 2027. Im Vergleich zum Oktober korrigieren sowohl Bundesregierung als auch Gemeinschaftsdiagnose ihre Prognose für das Jahr 2023 um 0,8 Prozentpunkte bzw. 0,7 Prozentpunkte nach oben, für das Jahr 2024 um 0,7 bzw. 0,4 Prozentpunkte nach unten.

Für die Schätzung der beiden aufkommensstärksten Steuerarten, der Umsatzsteuer und der Lohnsteuer, sind darüber hinaus insbesondere die Entwicklung des nominalen privaten Konsums und der Bruttolöhne und -gehälter ausschlaggebend. Beide sind laut Bundesregierung weiterhin stark aufwärtsgerichtet und werden in den nächsten beiden Jahren weiterhin mit mittleren einstelligen Raten wachsen. Insbesondere die Bruttolöhne dürften sich im lau-

Tab. 1

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

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Okt 2022	887,7	937,3	993,0	1041,9	1078,5	1114,8
Mai 2023	895,7	920,6	962,2	1009,3	1046,2	1078,5
Abweichungen insgesamt	-8,1	-16,8	-30,8	-32,5	-32,3	-36,3
Rechtsänderungen		-23,3	-34,4	-35,81	-37,825	-38,92
Schätzabweichung ^b	-8,1	6,5	3,6	3,3	5,5	2,6

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

Quelle: BMF (2023; 2022).

Tab. 2

Bruttoinlandsprodukt und Steueraufkommen^a

Veränderung gegenüber Vorjahr in % (in jeweiligen Preisen)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Bruttoinlandsprodukt, Prognose der Bundesregierung						
Okt. 2022	7,0	5,3	4,7	2,7	2,7	2,7
April 2023	7,4	6,1	4,0	2,8	2,8	2,8
Differenz	0,3	0,9	-0,7	0,1	0,1	0,1
Bruttoinlandsprodukt, Prognose der Gemeinschaftsdiagnose						
Okt. 2022	7,7	5,6	4,6	3,0	2,9	2,9
April 2023	7,4	6,3	4,2	2,9	2,8	2,9
Differenz	-0,3	0,7	-0,4	-0,1	-0,1	0,0
Steueraufkommen, Prognose des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«						
Okt. 2022	6,5	5,6	5,9	4,9	3,5	3,4
Mai 2023	7,5	2,8	4,5	4,9	3,7	3,1
Differenz	1,0	-2,8	-1,4	0,0	0,2	-0,3

^a Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.

Quelle: BMF (2023; 2022); BMF und BMWK (2023; 2022); Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2023; 2022); Berechnungen des ifo Instituts.

fenden Jahr aufgrund von neuen Tarifabschlüssen und den im dritten Entlastungspaket beschlossenen Inflationsausgleichsprämien weiter dynamisch entwickeln. Im Kontext der Steuerschätzung bleibt dabei allerdings zu beachten, dass die Inflationsausgleichsprämie bis 3 000 Euro steuer- und abgabenfrei bleibt, und somit aus einem Teil des starken Lohnanstiegs mit keinen zusätzlichen Steuereinnahmen zu rechnen ist. Dies wurde bei der Steuerschätzung explizit berücksichtigt.

Darüber hinaus ist aufgrund von weitreichenden Steuerrechtsänderungen mit weiteren Mindereinnahmen, insbesondere bei der Lohnsteuer, zu rechnen. Bereits im Herbst 2022 war klar, dass aufgrund der hohen Inflation und der damit einhergehenden kalten Progression der Einkommensteuertarif erheblich angepasst wird und deutlich »nach rechts« verschoben wird (vgl. Lay 2022). Dies erfolgte zusammen mit der Anhebung von Grund- und Kinderfreibetrag sowie des aus dem Lohnsteueraufkommen finanzierten Kindergelds im Rahmen des Inflationsausgleichsgesetzes. Für 2023 wird mit Mindereinnahmen von insgesamt 18,6 Mrd. Euro aufgrund der im Inflationsausgleichsgesetz verabschiedeten Regelungen gerechnet, im Jahr 2024 wird mit Mindereinnahmen in Höhe von 31,8 Mrd. Euro gerechnet. Damit macht das Inflationsausgleichsgesetz den erheblichen Teil der neu hinzugekommenen Steuerrechtsänderungen aus (vgl. Tab. 1.). Daneben wirkt auch das Jahressteuergesetz 2022 insgesamt aufkommensmindernd, das eine Vielzahl von Neuregelungen verschiedener Steuerarten vorsieht. Unter anderem können ab 2023 Altersvorsorgeaufwendungen, wie z. B. die Beiträge die gesetzliche Rentenversicherung, vollständig steuerlich geltend gemacht werden. Darüber hinaus wurde im Jahressteuergesetz 2022 auch eine neue Steuer, der EU-Energiekrisenbeitrag, eingeführt, die im laufenden und kommenden Jahr das Steueraufkommen erhöhen wird.

PROGNOSEREVISION UND AUFKOMMENSENTWICKLUNG

Die Schätzungen sämtlicher Steuerarten des Arbeitskreises »Steuerschätzungen« für die Jahre 2023 bis 2027 sind in Tabelle 3 dargestellt.

Im Vergleich zur letzten Steuerschätzung halbiert sich das prognostizierte Wachstum des Gesamtsteueraufkommens im Jahr 2023 von 5,6% auf 2,8% (vgl. Tab. 2). Das ist zu einem Großteil auf die Steuerrechtsänderungen im Rahmen des Inflationsausgleichsgesetzes zurückzuführen. Die Schätzabweichung aufgrund neuer Einschätzungen der gesamtwirtschaftlichen Lage und Entwicklung ist vergleichsweise gering und liegt aufgrund der leicht optimistischeren Aussichten der Bundesregierung sogar im positiven Bereich. Maßgeblich für das geringere Wachstum des Gesamtsteueraufkommens ist die Korrektur bei Lohn- und Einkommensteuer, die wie bereits erwähnt auf die Anpassung des Einkommensteuertarifs zurückzuführen ist (vgl. Abb. 1). Daneben wird mit deutlich weniger Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer im Vergleich zur Herbstschätzung gerechnet. Die aufgrund hoher Baupreise und steigender Finanzierungskosten anhaltend schwache Baukonjunktur wird im laufenden Jahr zu einem Einbruch der Grunderwerbsteuer um 24,1% im Vergleich zum Vorjahr führen. Demgegenüber stehen Aufwärtsrevisionen von einigen Steuerarten (vgl. Abb. 2). Die nicht veranlagten Steuern vom Ertrag, die durch Steuereinnahmen aus Dividenden dominiert werden, werden für das laufende Jahr aufgrund von einzelnen, hohen Dividendenzahlungen kräftig nach oben korrigiert und dieses Jahr mit 12,9% weiterhin deutlich steigen. Auch die Körperschaft- und Gewerbesteuererinnahmen, die dank extremer Wachstumsraten in den letzten beiden Jahren deutlich über dem Vor-Corona-Niveau liegen, wurden im Vergleich zum Herbst nach oben korrigiert.

Tab. 3

Ergebnisse der Steuerschätzung vom Mai 2023^a

Steuereinnahmen in Mio Euro	realisiert		Prognose				
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Gemeinsch Steuern	621 097	674 961	697 950	733 750	773 350	804 750	832 500
Lohnsteuer	218 407	227 205	241 000	257 750	276 350	291 450	304 500
veranl Einkommensteuer	72 342	77 411	78 000	78 350	83 200	88 050	91 950
nicht veranl St v Ertrag ^b	27 394	32 602	36 800	34 450	34 900	35 300	35 700
Abgeltungsteuer	10 029	6 559	6 250	6 400	6 550	6 750	6 900
Körperschaftsteuer	42 124	46 334	46 500	47 700	50 850	53 300	54 950
Steuern vom Umsatz	250 800	284 850	289 400	309 100	321 500	329 900	338 500
Bundessteuern	98 171	96 652	101 379	104 129	105 279	105 629	106 409
Energiesteuer	37 120	33 667	36 050	35 900	35 650	35 350	35 050
Tabaksteuer	14 733	14 229	15 020	16 030	16 150	16 620	16 690
Alkoholsteuer	2 089	2 191	2 200	2 200	2 200	2 200	2 200
Alkopopsteuer	-5,3	2,4	2	2	2	2	2
Schaumweinsteuer	340,6	352,5	375	375	375	375	375
Zwischenerzeugnissteuer	22,4	26,3	25	25	25	25	25
Kaffeesteuer	1 058	1 063	1 065	1 065	1 065	1 065	1 065
Versicherungsteuer	14 980	15 672	16 600	17 350	17 890	18 450	19 030
Stromsteuer	6 691	6 830	6 770	6 770	6 810	6 850	6 890
Kraftfahrzeugsteuer	9 546	9 499	9 470	9 430	9 390	9 360	9 270
Luftverkehrssteuer	566	1 140	1 500	1 630	1 670	1 730	1 760
Kernbrennstoffsteuer	0	0	0	0	0	0	0
Solidaritätszuschlag	11 028	11 978	12 300	12 350	13 050	13 600	14 050
Sonstige Bundessteuern	0	0	0	0	0	0	0
Pauschal Einfuhrabgaben	2	2	2	2	2	2	2
EU-Energiekrisenbeitrag	0	0	0	1 000	1 000	0	0
Ländersteuern	31 613	30 097	25 805	26 302	27 436	28 470	29 304
Vermögensteuer	0,1	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Erbschaftsteuer	9 824,4	9 226	9 000	9 300	9 600	9 900	10 200
Grunderwerbsteuer	18 334,7	17 122	13 000	13 150	13 950	14 650	15 150
Rennwett- und Lotteriesteuer	2 332,8	2 570	2 560	2 580	2 600	2 620	2 640
Feuerschutzsteuer	536,6	580	630	655	675	695	715
Biersteuer	584,4	600,2	615	617	611	605	599
Sonstige Ländersteuern	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gemeindesteuern	77 187	87 177	88 622	91 126	96 280	100 284	103 038
Gewerbesteuer	61 103	70 244	71 450	73 750	78 700	82 500	85 050
Grundsteuer A	412	413,1	412	411	410	409	408
Grundsteuer B	14 574	14 869	15 050	15 230	15 410	15 590	15 770
Sonstige Gemeindesteuern	1 098	1 651	1 710	1 735	1 760	1 785	1 810
Zölle	5 122,3	6 828,8	6 800,0	6 900,0	7 000,0	7 100,0	7 200,0
Steuern insgesamt	833 189	895 716	920 556	962 207	1 009 345	1 046 233	1 078 451

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

Quelle: BMF (2023).

In den nächsten Jahren wird das gesamtstaatliche Steueraufkommen weiterhin wachsen, wenn auch aufgrund des Inflationsausgleichs nicht mehr so stark wie die offizielle Steuerschätzung im Herbst noch suggerierte. Für die Gemeinschaftsteuern, deren Aufkommen sich Bund, Länder und Gemeinden teilen, rechnet der Arbeitskreis bis 2027 mit einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate in Höhe

von 4,2%. Insbesondere bei den Lohnsteuereinnahmen dürfte trotz der Tarifierpassung im gesamten Prognosezeitraum eine hohe Dynamik zu beobachten sein. Die Bundessteuern werden vor allem in diesem und nächsten Jahr kräftiger wachsen. Das liegt insbesondere an einem Basiseffekt der Energiesteuer, die im vergangenen Jahr durch den »Tankrabatt« gesenkt wurde. Darüber hinaus wird die Tabaksteuer

aufgrund steigender Steuersätze in den nächsten beiden Jahren kräftiger zulegen.

Das Aufkommen der Ländersteuern wird nach derzeitiger Einschätzung im Jahr 2027 unter dem Niveau im Jahr 2022 liegen. Hauptverantwortlich dafür ist der Einbruch der Grunderwerbsteuereinnahmen im laufenden Jahr. Die Gemeindesteuern dürften nach kräftigen Steigerungen bei der Gewerbesteuer in den letzten beiden Jahren zwar etwas langsamer wachsen, sich aber weiterhin auf hohem Niveau bewegen.

ENTWICKLUNG DER STEUERQUOTE

Die volkswirtschaftliche Steuerquote, definiert als der Anteil des Gesamtsteueraufkommens am nominalen Bruttoinlandsprodukt, liegt in den nächsten Jahren unter der Quote aus der Steuerschätzung im Oktober 2022 (vgl. Abb. 3). Basis für die Berechnung der Steuerquote ist die Schätzung des Gesamtaufkommens aus den jeweiligen Steuerschätzungen sowie die Prognose des nominalen Bruttoinlandsprodukts der Bundesregierung. Der Hauptgrund für die fallende Steuerquote ist die Anpassung des Einkommensteuertarifs durch das Inflationsausgleichsgesetz. Die Steuerquote ist in diesem Jahr im Vergleich zum Jahr 2022 knapp 0,6 Prozentpunkte niedriger und wird ab 2024 wieder ansteigen. Am Ende des Schätzzeitraums dürfte die Steuerquote nach derzeitigem Stand dann wieder auf dem Niveau der Jahre 2021 und 2022 liegen.

FAZIT

Im Vergleich zur letzten Steuerschätzung sinken die erwarteten Steuereinnahmen für das laufende und die kommenden Jahre aufgrund der Anpassung des Einkommensteuertarifs durch das Inflationsausgleichsgesetz deutlich. Zwar haben sich die konjunkturellen Aussichten laut Bundesregierung leicht verbessert, was für sich genommen auch zu höheren erwarteten Steuereinnahmen führt, den Inflationsausgleich allerdings mitnichten kompensiert. Die Ergebnisse der Steuerschätzung waren gleich nach Veröffentlichung auch Stein des Anstoßes für Debatten rund um die Haushaltsaufstellung der Bundesregierung für das Jahr 2024. Dabei sollte das geringere Aufkommen keine große Überraschung darstellen: Die Auswirkungen des Inflationsausgleichsgesetzes waren bereits zur Steuerschätzung im Oktober 2022 abzusehen, wie auch der Vergleich der jetzigen Steuerquote und der aus dem Oktober unter Berücksichtigung des Inflationsausgleichsgesetzes in Abbildung 3 zeigt. Die finanzpolitischen Spielräume haben sich also nicht schlagartig verringert, sie sind allerdings auch keineswegs größer geworden nach der aktuellen Steuerschätzung.

REFERENZEN

- BMF – Bundesministerium der Finanzen (2022), *Ergebnisse der 163. Sitzung des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«*, Berlin.
- BMF – Bundesministerium der Finanzen (2023), *Ergebnisse der 164. Sitzung des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«*, Berlin.

Abb. 1

Veränderung der Prognosen für das Jahr 2023 im Vergleich zur Schätzung vom Oktober 2022

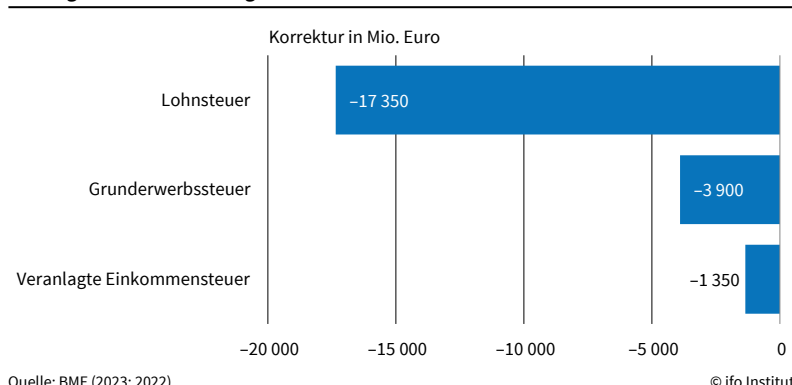


Abb. 2

Veränderung der Prognosen für das Jahr 2023 im Vergleich zur Schätzung vom Oktober 2022

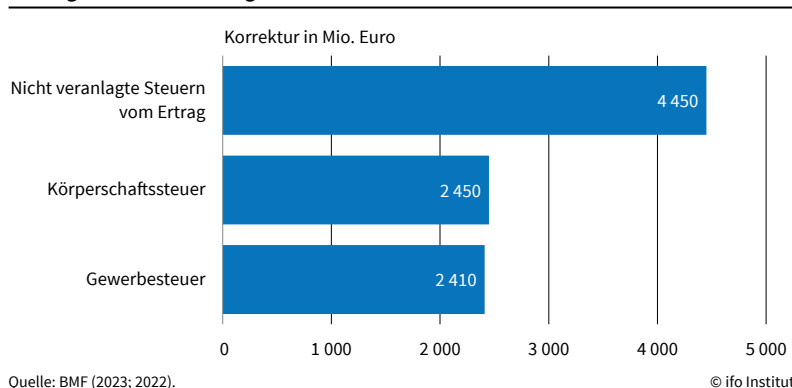
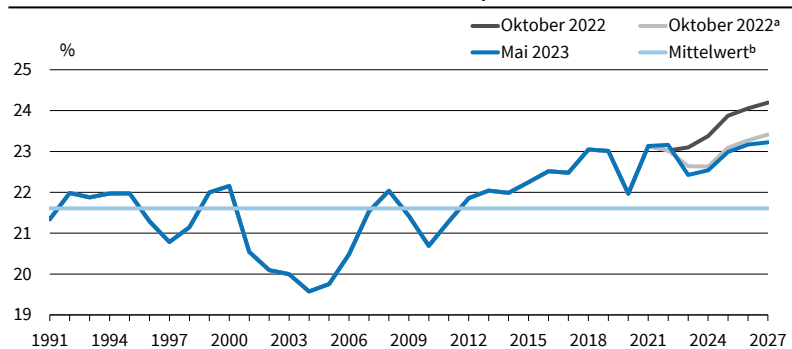


Abb. 3

Steueraufkommen im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt



^a Mit Berücksichtigung der geschätzten Aufkommenswirkungen des Inflationsausgleichsgesetzes (Stand: Oktober 2022).
^b Der Mittelwert bezieht sich auf die Jahre 1991–2021 zum Datenstand von Oktober 2022.
 Quelle: Statistisches Bundesamt; BMF (2023; 2022); BMWK (2023, 2022); Berechnungen des ifo Instituts. © ifo Institut

BMWK und BMF (2022), *Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten – Stand: Herbstprojektion der Bundesregierung vom 12. Oktober 2022*, Berlin.

BMWK und BMF (2023), *Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten – Stand: Frühjahrsprojektion der Bundesregierung vom 26. April 2023*, Berlin.

Lay, M. (2022), »Steuereinnahmen trotz der Winterrezession – Inflationsausgleich steht bevor«, *ifo Schnelldienst* 75(12), 40–44.

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

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2023), *Inflation im Kern hoch – Angebotskräfte stärken – Stand: Frühjahrgutachten der Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose vom 3. April 2023*, München.