

## Das BMF Monatsbericht digital

### Monatsbericht digital Monatsbericht Juni 2009 Analysen und Berichte

## Struktur und Verteilung der Steuereinnahmen

### Langfristige Trends und aktuelle Entwicklungen

#### Inhalt

- [1 Einleitung](#)
  - [2 Entwicklung der Steuerquote und Abgabenquote](#)
  - [3 Struktur des Steueraufkommens](#)
  - [4 Verteilung der Steuereinnahmen auf die Gebietskörperschaften](#)
  - [5 Internationaler Kontext](#)
  - [6 Ausblick](#)
- 
- Mit dem Einbruch der Steuereinnahmen in diesem und im nächsten Jahr sinkt die Steuerquote auf 21,4 % im Jahr 2010. Sie wird bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums im Jahr 2013 nicht über 21,8 % steigen.
  - Mittelfristig überwiegt der Anteil der indirekten Steuern wieder leicht.
  - Die Verteilung der Steuereinnahmen auf Bund, Länder und Gemeinden ist relativ stabil.
  - Deutschland hat im internationalen Vergleich weiterhin eine der niedrigsten Steuerquoten.

#### 1 Einleitung

In der Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 12. bis 14. Mai 2009 wurden die Steuereinnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden für die Jahre 2009 bis 2013 prognostiziert. Dabei wurden sowohl die gegenwärtig schwierigen wirtschaftlichen Umstände als Folge der gravierenden Krise am Finanzmarkt als auch die gegensteuernden Maßnahmen der Bundesregierung berücksichtigt. Nachfolgend soll insbesondere untersucht werden, wie sich die Steuerstruktur und die Verteilung der Steuereinnahmen in den kommenden Jahren voraussichtlich ändern werden und wie sich diese Veränderungen in die langfristige Entwicklung einfügen. Schließlich erfolgt eine internationale Einordnung der Steuer- und Sozialabgabenstruktur in Deutschland.

[zum Seitenanfang](#)

#### 2 Entwicklung der Steuerquote und der Abgabenquote

Aufgrund der verheerenden Finanzkrise und deren immer spürbarer werdenden negativen Auswirkungen auf die gesamte Volkswirtschaft werden die Steuereinnahmen nach Einschätzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ in bisher nicht da gewesenen Umfang zurückgehen. Gegenüber dem Ansatz der letzten November-Schätzung rechnet der Arbeitskreis für das Jahr 2009 mit einem Rückgang der Steuereinnahmen um 45 Mrd. € auf 527 Mrd. €. Ging der Arbeitskreis in seiner November-Schätzung 2008 noch von einem Wachstum des nominalen Bruttoinlandsprodukts (BIP) von + 2,0 % aus, basieren die Annahmen der jüngsten Mai-Steuerschätzung auf einem Rückgang des nominalen BIP um - 5,3 %. Im Vergleich zur jeweils letzten Schätzung (für 2009: November 2008; für 2010-2012: Mai 2008) werden in der aktuellen Schätzung für den Zeitraum 2009 bis 2012 insgesamt 316 Mrd. € weniger an Steuereinnahmen prognostiziert. Damit wurde die seit

2003 im Umfeld einer günstigen Konjunktur zu verzeichnende Phase steigender Steuereinnahmen drastisch beendet. Einen Anteil von rund einem Drittel an der Minderung des zu erwartenden Steueraufkommens haben die massiven Entlastungen im Einkommensteuerrecht, die mit den beiden Konjunkturpaketen, der Wiedereinführung der Entfernungspauschale und dem Bürgerentlastungsgesetz Krankenversicherung verbunden sind. Die eigentliche, konjunkturbedingte Schätzabweichung beträgt somit nur zwei Drittel beziehungsweise 213 Mrd. €. Bund, Länder und Gemeinden werden insgesamt im Jahr 2009 Steuereinnahmen unter dem Niveau des Jahres 2007 erzielen und dies bei zwischenzeitlich gestiegenen staatlichen Ausgaben zu verkraften haben.

Die volkswirtschaftliche Steuerquote als Verhältnis von Steuereinnahmen zum nominalen BIP in der Abgrenzung der Finanzstatistik wird sich von 22,5 % im Jahr 2008 auf voraussichtlich 22,3 % im Jahr 2009 nur leicht verringern und damit noch zwei Prozentpunkte über dem niedrigsten Wert in der Geschichte der Bundesrepublik aus dem Jahre 2004 (20,1 %) liegen. Im Jahr 2010 wird die Steuerquote dann deutlich um fast einen Prozentpunkt auf 21,4 % zurückgehen. Bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums im Jahr 2013 wird sie trotz konjunktureller Erholungsphase voraussichtlich nicht über 21,8 % steigen (vgl. Abbildung 1). Der langfristige Durchschnittswert beträgt 22,7 %.

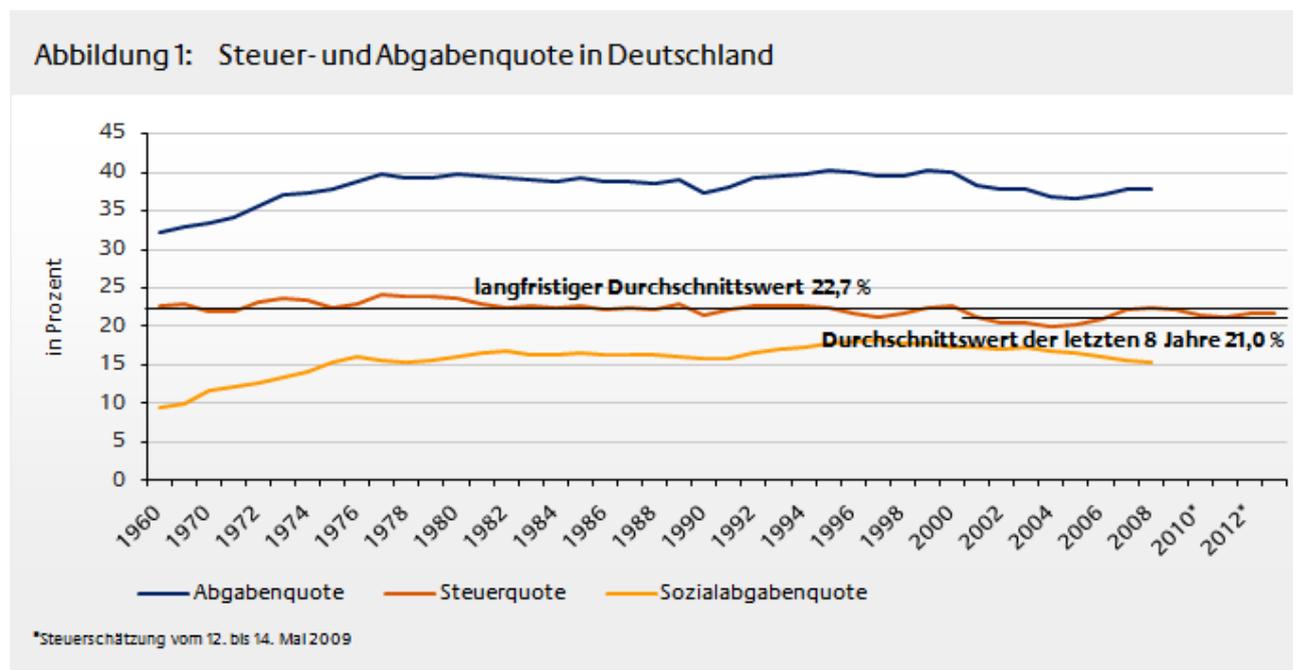


Abbildung 1: Steuer- und Abgabenquote in Deutschland

Die Aufkommenselastizität als Verhältnis von relativer Veränderung der Steuereinnahmen zur relativen Veränderung des nominalen BIP lag noch im Jahr 2007 - bedingt vor allem durch die Anhebung des Umsatzsteuernormalsatzes - deutlich über 2, d. h. die Steuereinnahmen sind stärker als die Wirtschaft gewachsen. Umgekehrt führen die Auswirkungen der Wirtschaftskrise und die hohen Steuerentlastungen insbesondere durch das Bürgerentlastungsgesetz dazu, dass die Aufkommenselastizität im Jahr 2010 bei - 2,7 liegen wird. Ungeachtet unterstellter wirtschaftlicher Erholung (nominal + 1,2 %) sinken die Steuereinnahmen im Jahr 2010 weiter auf dann 510 Mrd. €.

Die Einbeziehung der Beiträge zur Sozialversicherung führt zur Abgabenquote als Verhältnis von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen zum nominalen BIP. Die Abgabenquote in der Abgrenzung der Finanzstatistik fiel von 40 % im Jahr 2000 auf 37,9 % im Jahr 2008, wobei sie sich in den vergangenen Jahren wegen gesteigener Steuereinnahmen leicht erhöhte (vgl. Abbildung 1). Dabei wirken sich der erhöhte Bundeszuschuss zur Stabilisierung des Beitragssatzes zur Krankenversicherung und die mehrmalige Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung bei der Sozialabgabenquote niveaumindernd aus.

zum Seitenanfang

### 3 Struktur des Steueraufkommens

Die Analyse von Steuer- und Abgabenquoten liefert noch keine Aufschlüsse über die Struktur des deutschen Steuersystems. Dazu sind Betrachtungen des Aufkommens und der Entwicklung einzelner Steuerarten nötig. So machen im Jahr 2008 allein die Steuern vom Einkommen (Einkommensteuer, Körperschaftsteuer und Solidaritätszuschlag) und die Steuern vom Umsatz bereits 73 % der gesamten Steuereinnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden aus. Zusammen mit der Energiesteuer (frühere Mineralölsteuer) und der Gewerbesteuer steigt dieser Anteil auf über 87 %. Werden noch die Tabaksteuer und die Grundsteuer hinzugezählt, dann entfallen fast 92 % der gesamten Steuereinnahmen auf die acht größten Steuern (vgl. Abbildung 2) <sup>1</sup>.

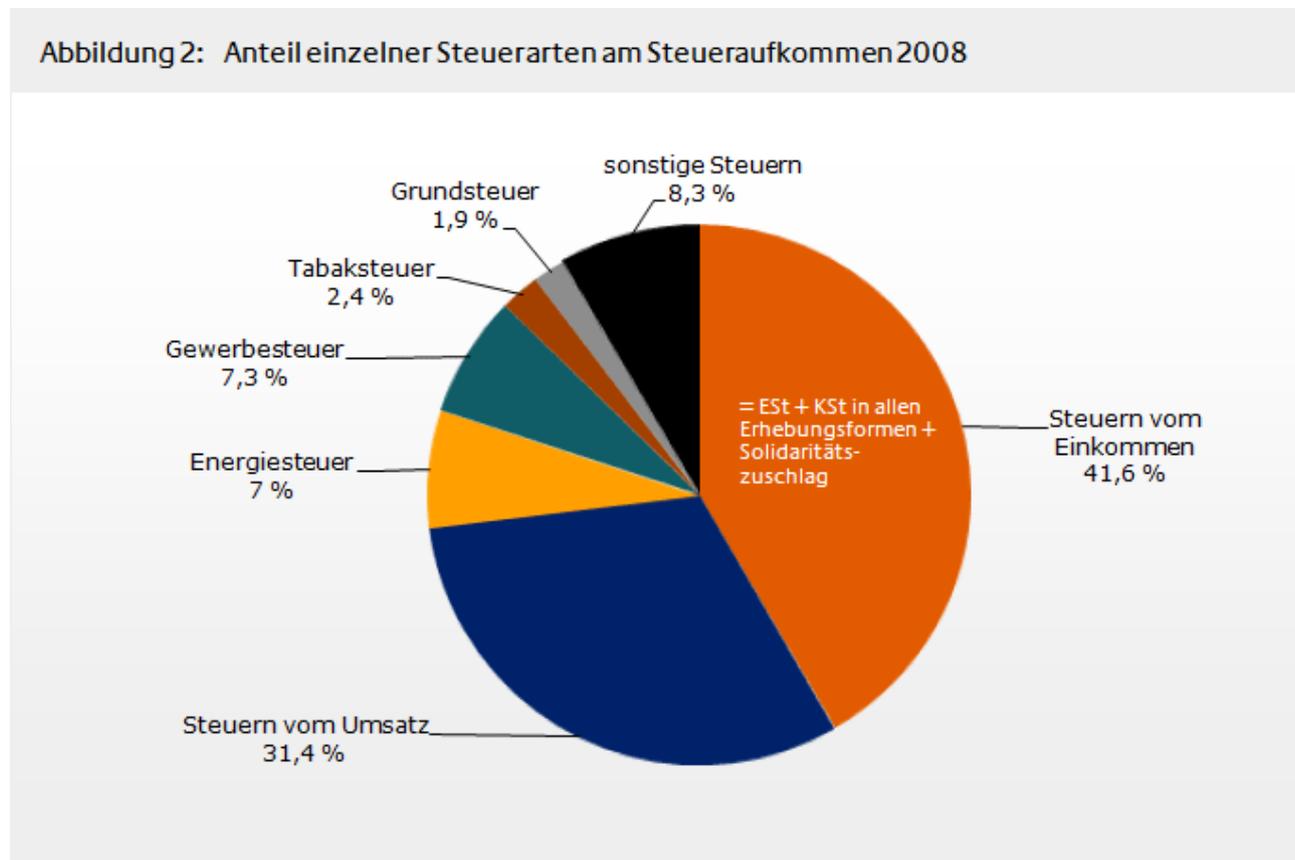


Abbildung 2: Anteil einzelner Steuerarten am Steueraufkommen 2008

Hervorzuheben sind die Rückgänge bei der Körperschaftsteuer, die zunächst nach deren Reform im Jahr 2008 und nun auch im Jahr 2009 jeweils um fast ein Drittel zurückging. Das Niveau aus dem Jahre 2008 wird erst wieder 2011 erreicht werden. Auch die Einkommensteuer wird sich im Jahr 2009 um gut 9 % reduzieren und erst im Jahr 2011 wieder leicht zulegen. Bei der für die Gemeinden wichtigen Gewerbesteuer wird ebenfalls im Jahr 2009 der größte Rückgang erwartet: knapp - 15 %. Dagegen werden bei der Umsatzsteuer - trotz Rezession - keine Rückgänge prognostiziert.

Mit der Konjunkturbelebung werden die Einkommensteuer (2011) und Körperschaftsteuer (2010) wieder an Gewicht gewinnen, während die Steuern vom Umsatz im Steuermix leicht an Bedeutung verlieren, aber noch rund ein Drittel ausmachen. Bis zum Jahr 2013 werden sich - gemessen am Steueraufkommen - die Anteile der Tabaksteuer und Energiesteuer nach der Prognose verringern.

Der Anteil der direkten Steuern am Steueraufkommen lag im Jahr 2008 mit 51,7 % über dem Anteil der indirekten Steuern. Der bereits für den Zeitraum 2001 bis 2005 festzustellende größere Anteil der indirekten Steuern wird auch für die Jahre 2009 bis 2011 prognostiziert (vgl. Abbildung 3). Hierin spiegelt sich der durch die Wirtschaftskrise und steuerliche Entlastungen bedingte Einbruch bei den Ertragsteuern wider.

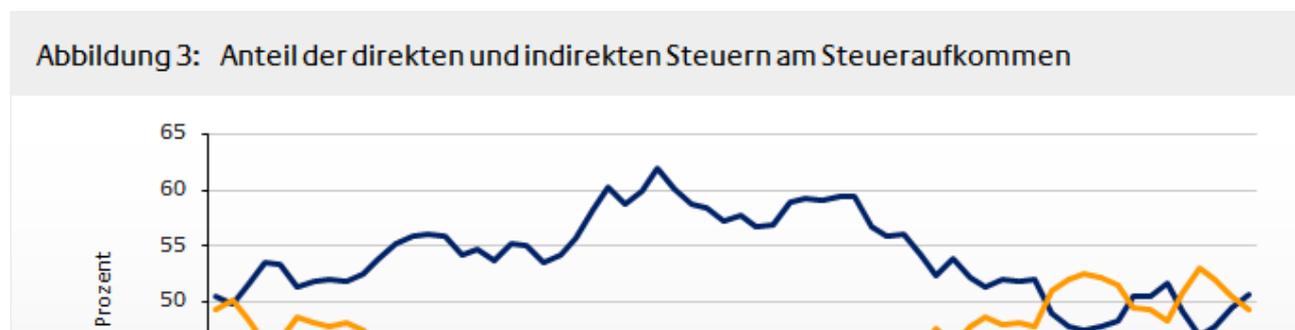


Abbildung 3: Anteil der direkten und indirekten Steuern am Steueraufkommen

Die Aufkommenselastizität der direkten Steuern bezüglich des nominalen BIP ist im Zeitraum bis 2013 deutlich größer als die der indirekten Steuern. Dies ist auf den progressiven Einkommensteuertarif und die mittelfristig erwartete starke Entwicklung der Bemessungsgrundlagen der gewinnabhängigen Steuern zurückzuführen. Der Anteil der direkten Steuern am Steueraufkommen wird sich daher auf Basis des unterstellten Konjunkturverlaufs auf 50,7 % im Jahr 2013 erhöhen.

zum Seitenanfang

#### 4 Verteilung der Steuereinnahmen auf die Gebietskörperschaften

Verglichen mit der Verteilung der Steuereinnahmen auf die Gebietskörperschaften im Jahre 2007 sind die Verhältnisse im Jahr 2008 nahezu konstant geblieben. Der Anteil des Bundes am Steueraufkommen beträgt 42,6 % (vgl. Abbildung 4). Die Länder partizipieren in Höhe von 39,5 % am Steueraufkommen. Der Bundesanteil hat sich im Vergleich zum Länderanteil in der Vergangenheit verringert und mindert sich zudem spiegelbildlich zur Erhöhung des der EU zufließenden Anteils. Der Anteil der Gemeinden am Steueraufkommen hat sich auf 13,7 % leicht erhöht. Die EU erhielt erneut 4,1 % des Steueraufkommens.

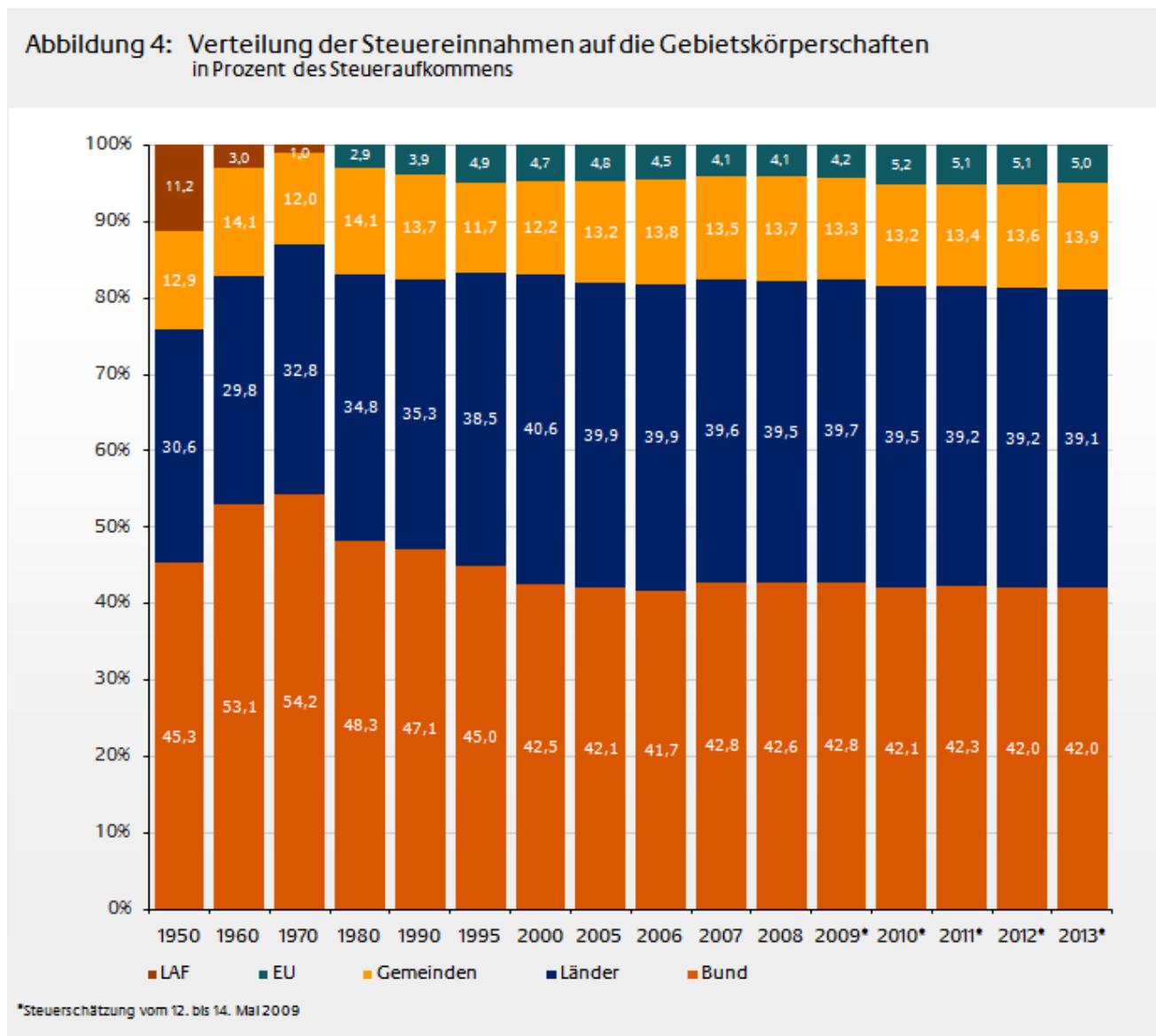


Abbildung 4: Verteilung der Steuereinnahmen auf die Gebietskörperschaften

Die Struktur der Steueranteile bei Bund und Ländern hat sich im Laufe der Jahrzehnte erheblich verändert (vgl. Abbildung 5). Beim Bund sank der Anteil der indirekten Steuern von rund 75 % in den 50er und 60er Jahren auf rund 55 % in den 70er und 80er Jahren.

Im Jahr 2008 erreichte er knapp 59 %. Bei den Ländern ist dagegen der Anteil der indirekten Steuern, der in den 50er und 60er Jahren bei rund 16 % lag, im Laufe der Zeit deutlich gestiegen und erreichte im Jahr 2008 ein Niveau von über 51 %. Damit haben die Länder ein nahezu ausgeglichenes Verhältnis von direkten und indirekten Steuern. Die Gemeinden erhalten ihren Anteil am Steueraufkommen zum weit überwiegenden Teil aus direkten Steuern; im Jahr 2008 waren es knapp 95 %.

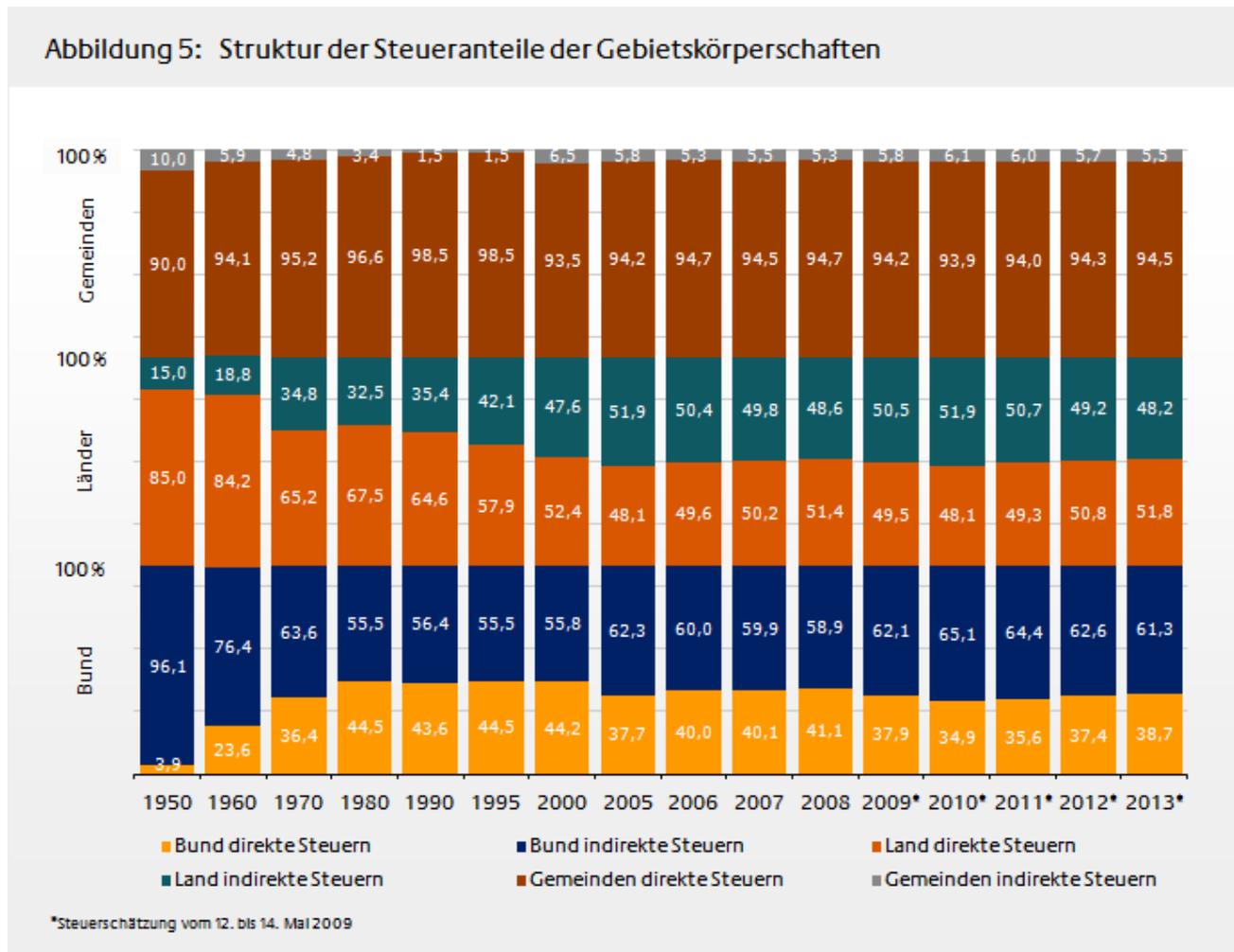


Abbildung 5: Struktur der Steueranteile der Gebietskörperschaften

[zum Seitenanfang](#)

## 5 Internationaler Kontext

Im internationalen Vergleich für 2007 (nach den Abgrenzungsmerkmalen der OECD) hat Deutschland mit 23,0 % eine niedrige Steuerquote. Von den EU-Staaten in der OECD belegt Deutschland Platz 5; nur die Slowakei mit 17,9 %, Griechenland mit 20,2 %, Tschechien mit 20,3 % und Polen mit 21,4 % weisen niedrigere Werte auf (vgl. Abbildung 6). Mit einer Abgabenquote von 36,2 % liegt Deutschland auch 2007 auf einem international mittleren Niveau: noch unter dem Durchschnittswert der OECD-Staaten und innerhalb der EU-Staaten wiederum auf Platz 5.

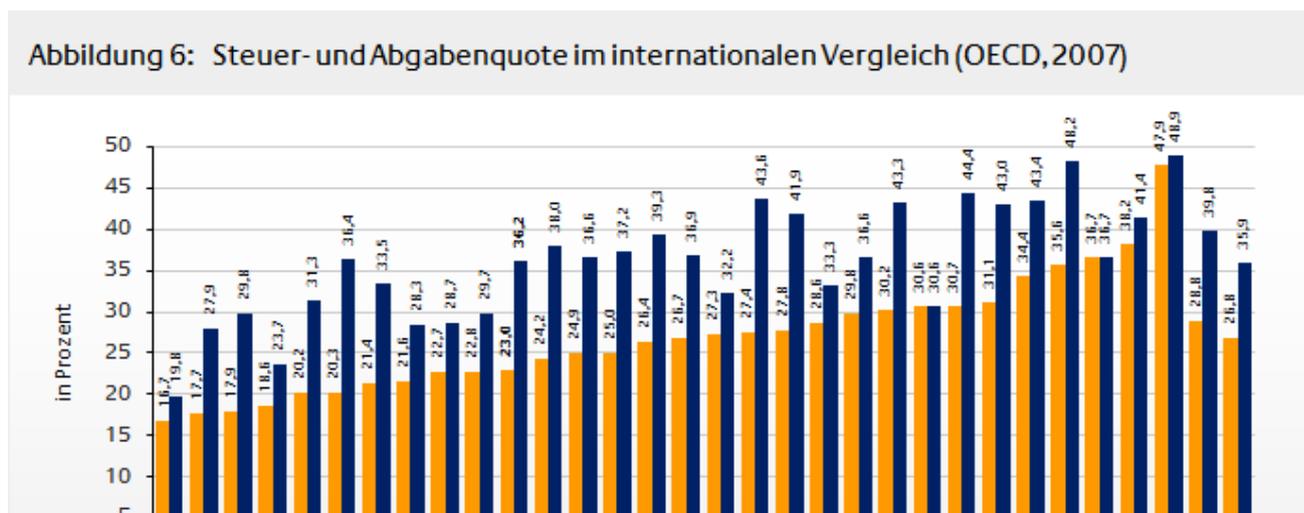


Abbildung 6: Steuer- und Abgabenquote im internationalen Vergleich (OECD, 2007)

Dabei wird die hohe Bedeutung der Sozialbeiträge innerhalb der Abgabenbelastung in Deutschland sichtbar: Mit 13,2 % liegt die Sozialabgabenquote deutlich über dem Durchschnittswert der OECD-Staaten von 9,1 %.

Auch nach den Abgrenzungsmerkmalen von EUROSTAT hat Deutschland mit 24,3 % (Platz 9) im europäischen Vergleich im Jahr 2007 eine der niedrigsten Steuerquoten (vgl. Abbildung 7). Bei der Abgabenquote liegt Deutschland mit einem Wert von 39,5 % auch hiernach im Mittelfeld und noch unterhalb der Durchschnittswerte der EU-25 und EU-27.

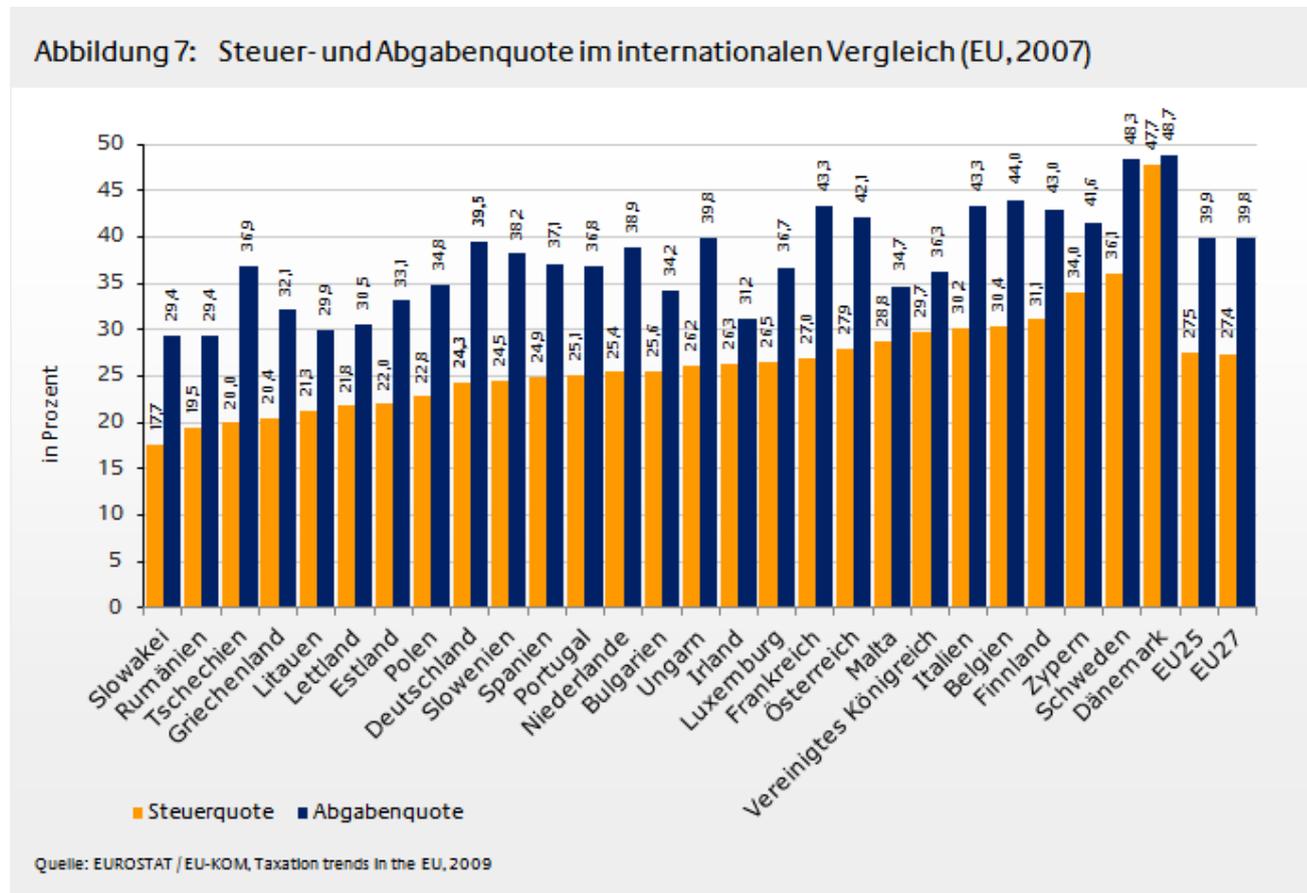


Abbildung 7: Steuer- und Abgabenquote im internationalen Vergleich (EU, 2007)

[zum Seitenanfang](#)

## 6 Ausblick

Aufgrund der weltweiten und anhaltenden Wirtschafts- und Finanzkrise musste zur Vermeidung noch größeren Schadens der Konsolidierungspfad kurzfristig verlassen werden, um Rettungsmaßnahmen für den Finanzsektor und konjunkturstimulierende Maßnahmen umzusetzen. In den kommenden Jahren werden die EU-Staaten vor großen Herausforderungen stehen, denn insgesamt wird nach Einschätzung der EU-Kommission in diesem Jahr voraussichtlich in 20 der 27 EU-Staaten das sogenannte Maastricht-Kriterium nicht eingehalten werden, wonach das gesamtstaatliche Defizit nicht mehr als 3 % des Bruttoinlandsprodukts betragen darf.

Wegen des konjunkturbedingten dramatischen Rückgangs auf der Einnahmenseite, aber auch wegen der bereits auf den Weg gebrachten umfassenden Maßnahmen zur Senkung der Einkommensteuerlast (Tarifsenkung, Verschiebung der Tarifeckpunkte und Erhöhung des Grundfreibetrages für 2009 und 2010, Wiedereinführung der Entfernungs pauschale sowie verbesserte steuerliche Berücksichtigung von Beiträgen zur Krankenversicherung ab 2010) ist in den kommenden Jahren kein finanzieller Spielraum für eine umfassende Steuerreform vorhanden.

Sowohl die internationalen Vergleiche als auch die zeitliche Entwicklung von Steuer- und Abgabenquoten machen deutlich, dass in Deutschland eine generelle Senkung der

Abgabenbelastung nicht erforderlich ist. Ein gut ausgebautes staatliches Fürsorgesystem und ein breites Angebot an öffentlichen Gütern sind nicht zum Nulltarif zu haben; erst eine solide Einnahmenbasis ermöglicht dem Staat die nachhaltige Erfüllung seiner Aufgaben.

zum Seitenanfang

#### **Fußnoten**

<sup>1</sup> Der Begriff „Einkommensteuer“ umfasst dabei die Erhebungsformen Lohnsteuer, veranlagte Einkommensteuer, Abgeltungsteuer auf Zins- und Veräußerungserträge sowie nicht veranlagte Steuern vom Ertrag.

zum Seitenanfang

---

#### **Weitere Informationen**

[Ergebnisse der Steuerschätzung vom 12. bis 14. Mai 2009](#)  
[Analysen und Berichte](#)

© 2009 Bundesministerium der Finanzen [Impressum](#) [Datenschutz](#)