

Beznoska, Martin; Hentze, Tobias

Research Report

Entwicklung der Einkommensteuerbelastung in der aktuellen Legislaturperiode

IW-Report, No. 37/2024

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Beznoska, Martin; Hentze, Tobias (2024) : Entwicklung der Einkommensteuerbelastung in der aktuellen Legislaturperiode, IW-Report, No. 37/2024, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/303514>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Entwicklung der Einkommensteuerbelastung in der aktuellen Legislaturperiode

Martin Beznoska / Tobias Hentze

Köln, 22.09.2024

IW-Report 37/2024

Wirtschaftliche Untersuchungen,
Berichte und Sachverhalte



Herausgeber

Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.

Postfach 10 19 42

50459 Köln

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) ist ein privates Wirtschaftsforschungsinstitut, das sich für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einsetzt. Unsere Aufgabe ist es, das Verständnis wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Zusammenhänge zu verbessern.

Das IW in den sozialen Medien

x.com

[@iw_koeln](#)

LinkedIn

[@Institut der deutschen Wirtschaft](#)

Instagram

[@IW_Koeln](#)

Autoren

Dr. Tobias Hentze

Leiter Themencluster Staat, Steuern,

Soziale Sicherung

hentze@iwkoeln.de

0221 – 4981-748

Martin Beznoska

Senior Economist

Themencluster Staat, Steuern,

Soziale Sicherung

beznoska@iwkoeln.de

030 – 27877-101

Alle Studien finden Sie unter

www.iwkoeln.de

In dieser Publikation wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit regelmäßig das grammatische Geschlecht (Genus) verwendet. Damit sind hier ausdrücklich alle Geschlechteridentitäten gemeint.

Stand:

September 2024

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1 Einleitung	5
2 Tarifgestaltung und Aufkommensbedeutung	6
3 Nominale Effekte der Steuerrechtsänderungen.....	8
3.1 Vergleich der Jahre 2025 und 2024.....	10
3.2 Vergleich der Jahre 2025 und 2021.....	13
4 Reale Veränderung der Steuerbelastung.....	15
5 Verteilung der Steuerentlastung.....	17
6 Fazit und Ausblick	18
Tabellenverzeichnis.....	20
Abbildungsverzeichnis.....	21
Literaturverzeichnis	22

JEL-Klassifikation:

H20 – Steuern, Subventionen und Staatseinnahmen

H24 – Einkommensteuer und sonstige Personensteuern und Subventionen

Zusammenfassung

Seit dem Jahr 2016 wurde der Einkommensteuertarif jährlich an die Inflation angepasst, um die sonst automatisch steigende durchschnittliche Belastung der Einkommen – die „kalte Progression“ – auszugleichen. Zu diesem Zweck wurden Grundfreibetrag und Tarifeckwerte verschoben, sodass die jeweiligen Steuersätze erst bei einem höheren nominalen Einkommen greifen. Die einzige Ausnahme bei der Tarifanpassung betrifft das Einsetzen des sogenannten Reichensteuersatzes, dessen Grenzwert in den Jahren 2023 und 2024 nicht verändert wurde. Analog plant die Bundesregierung eine entsprechende Entlastung der Steuerzahler auch für die Jahre 2025 und 2026, wobei Bundestag und Bundesrat noch über das Regierungsvorhaben entscheiden müssen.

Sofern es zur Umsetzung kommt, würden schleichende Steuererhöhungen durch die kalte Progression in der laufenden Legislaturperiode weitgehend vermieden werden. Da der Grundfreibetrag seit 2021 stärker als die weiteren Tarifeckwerte erhöht wurde und auch weitere Abzüge wie die Werbungskostenpauschale an das Preisniveau angepasst wurden, kommt es bei kleinen und mittleren Einkommen sogar zu einer realen Steuerentlastung. Bleiben die höhere Abzugsfähigkeit der Beiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung sowie die von allgemein überproportional steigenden Sozialbeiträgen unberücksichtigt, damit die Bemessungsgrundlage nicht verzerrt wird, so kommt es in allen untersuchten Haushalts- und Einkommenskonstellationen zu keiner gravierenden Veränderung bei der realen Einkommensteuerbelastung gegenüber dem Beginn der Legislaturperiode, sofern Steuerzahler die durchschnittlichen Lohnerhöhungen erhalten haben oder erhalten werden.

Die relative Entlastungswirkung hat dabei bei Haushalten mit kleinen und mittleren Einkommen eine größere Bedeutung. Im Vergleich zum jeweiligen Anteil eines Einkommensdezils am Steueraufkommen fällt die Entlastung in den ersten neun Dezilen überproportional aus, wobei der Unterschied in den Dezilen drei bis sieben besonders groß ist. In den ersten beiden Dezilen, also den 20 Prozent der Haushalte mit den geringsten Einkommen, fällt die Steuerzahlung insgesamt gering aus, sodass die Entlastung über die Steuer auch nur gering ausfällt. In den obersten Dezilen verliert die starke Anpassung des Grundfreibetrags an Gewicht, sodass insgesamt vor allem die Mittelschicht entlastet wird. Im Ergebnis steigt der Anteil des oberen Dezils am Steueraufkommen leicht.

Die Grundprobleme des Einkommensteuertarifs in Form eines gewachsenen „Mittelstandsbauchs“ und eines im historischen Vergleich schnell einsetzenden Spitzensteuersatzes bleiben jedoch bestehen. Für die Zukunft stellt sich für eine mögliche Reform nicht zuletzt die Frage nach realistischen Finanzierungsoptionen.

1 Einleitung

Zu strukturellen Veränderungen des Einkommensteuertarifs ist es in der laufenden Legislaturperiode bisher nicht gekommen. Daran wird sich bis zur Bundestagswahl im Jahr 2025 voraussichtlich auch nichts ändern. Dabei hatten alle drei regierenden Parteien im Bundestagswahlkampf 2021 nicht zuletzt mit Entlastungen bei der Einkommensteuer geworben (Beznoska/Hentze, 2021). Die Bundesregierung hat lediglich daran festgehalten, die kalte Progression auszugleichen. Auch für die Preisentwicklung des Jahres 2024 soll dies geschehen, indem die Tarifeckwerte zum 1. Januar 2025 angepasst werden. Gleiches soll zum 1. Januar 2026 erfolgen. Ohne entsprechenden Ausgleich würde infolge einer Erhöhung von Löhnen und Gehältern gemäß der Inflationsrate der durchschnittliche Steuersatz aufgrund der Progression des Einkommensteuertarifs steigen, obwohl das Realeinkommen unverändert bliebe. Da die Anpassung stets im Nachhinein erfolgt, also für 2024 zum 1. Januar 2025, wird die kalte Progression des jeweils laufenden Jahres nicht ausgeglichen.

Seit dem Jahr 2016 wurde der Einkommensteuertarif jährlich an die Inflation des vorangegangenen Jahres angepasst. Zu diesem Zweck wurden Grundfreibetrag und Tarifeckwerte verschoben, sodass die jeweiligen Steuersätze erst bei einem höheren nominalen Einkommen greifen. Die einzige Ausnahme bei der Tarifanpassung betrifft das Einsetzen des sogenannten Reichensteuersatzes, dessen Grenzwert in den Jahren 2023 und 2024 nicht verändert wurde. Für die Jahre 2025 und 2026 will die Bundesregierung an diesem Vorgehen zum Ausgleich der kalten Progression festhalten (Bundesregierung, 2024a; BMF, 2024a). Während der Grundfreibetrag unmittelbar der Höhe des Existenzminimums und damit verfassungsrechtlichen Vorgaben folgt, sollen die Eckwerte des Tarifs bis zum Einsetzen des Spitzensteuersatzes von 42 Prozent um die von der Bundesregierung prognostizierte Inflationsrate von 2,5 Prozent verschoben werden. Gleiches ist auch für das Jahr 2026 vorgesehen (erwartete Inflationsrate 2,0 Prozent).

Doch auch bei einem entsprechenden Inflationsausgleich profitiert der Staat aufgrund der Progression des Steuertarifs überproportional von realen Lohnerhöhungen (auch als „warme Progression“ oder „kalte Progression im weiteren Sinne“ bezeichnet). Wenn der reale Lohn um 1 Prozent steigt, steigen die Steuereinnahmen um mehr als 1 Prozent.

Eine Reform, die jenseits des Inflationsausgleichs eine stärkere Veränderung des Tarifverlaufs zum Ziel hat, ist nicht in Sicht. Die Höhe der Steuersätze wurde letztmals im Jahr 2005 geändert. In den seitdem vergangenen fast 20 Jahren hat sich ein großer Reformbedarf aufgestaut. Der bis 2016 nicht konsequente Ausgleich der kalten Progression hat zu einer Stauchung des Tarifs geführt. Dies wiederum bedeutet eine hohe Grenzsteuerbelastung bereits für geringe oder durchschnittliche Einkommen, das heißt, von einer Lohnerhöhung oder einer bezahlten Überstunde verbleibt netto weniger als die Hälfte – auch aufgrund der anfallenden Sozialabgaben. Dadurch werden die Arbeitsanreize geschwächt. Die warme Progression hat zudem zur Folge, dass stetig mehr Personen zum Beispiel in den Bereich des Spitzensteuersatzes rutschen. Rund 4,3 Millionen oder elf von 100 Steuerzahlern sind so aktuell vom Spitzensteuersatz betroffen (BMF, 2024b). Insbesondere vor dem Hintergrund des Fach- und Arbeitskräftemangels ist dies eine ökonomisch bedenkliche Entwicklung.

Neben ihrer Relevanz für die Arbeitsanreize ist die Einkommensteuer die bedeutsamste Steuereinnahme für den Fiskus. Rund 35 Prozent der Steuereinnahmen des Staates entfallen im Jahr 2024 schätzungsweise auf die Einkommensteuer im engeren Sinne, das heißt die Lohnsteuer und die veranlagte Einkommensteuer. Zudem gilt sie als Inbegriff der in der Gesellschaft vorherrschenden Vorstellung von Steuergerechtigkeit. Denn

der Grad des Anstiegs des linear-progressiven Einkommensteuertarifs bestimmt maßgeblich über das Ausmaß der Umverteilung über das Steuersystem.

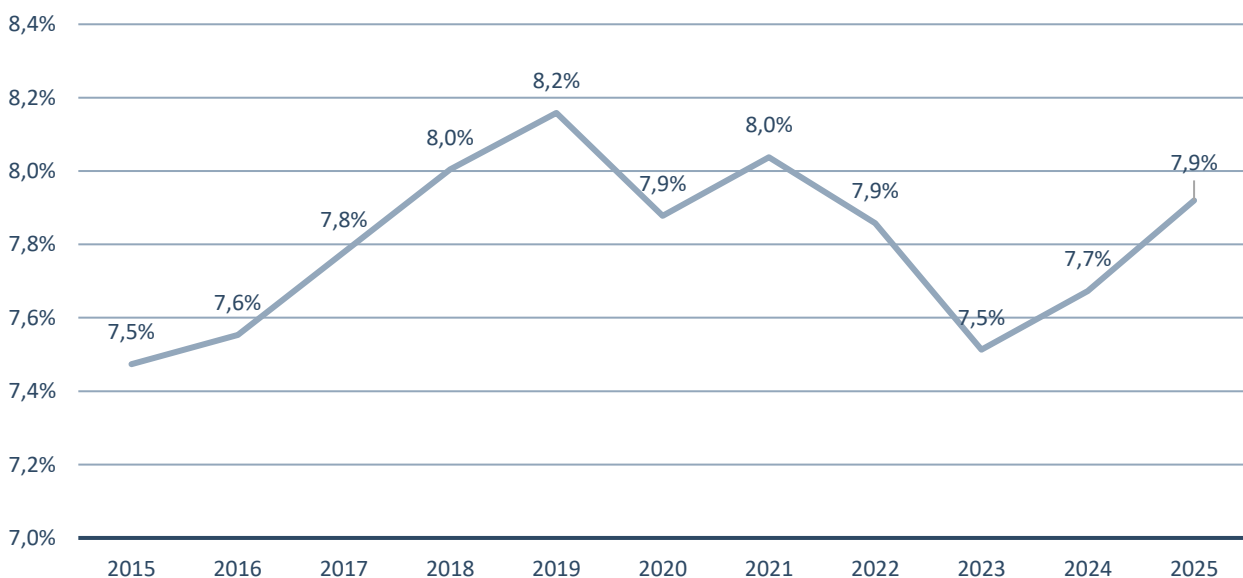
2 Tarifgestaltung und Aufkommensbedeutung

Zur Einordnung der steuerlichen Maßnahmen in der laufenden Legislaturperiode werden im Folgenden die Tarifanpassungen und weitere Änderungen bei der Einkommensteuer durch die Bundesregierung seit dem Jahr 2021 einschließlich des Gesetzesvorhabens für das Jahr 2025 ausgewertet. Nach dem wirtschaftlichen Einbruch im Jahr 2020 aufgrund der Pandemie sind die Einnahmen aus der Einkommensteuer, das heißt der Lohnsteuer und der veranlagten Einkommensteuer, kontinuierlich gestiegen. Im Jahr 2021 betrug das Aufkommen 291 Milliarden Euro, für 2024 erwartet die Steuerschätzung 324 Milliarden Euro (BMF, 2024c). Dies entspricht einem Anstieg von gut 11 Prozent.

Ein nominales Einnahmepplus ist jenseits von tiefen wirtschaftlichen Krisen der Normalfall. Aus ökonomischer Sicht ist es daher aussagekräftiger, wie sich die Einnahmen im Vergleich zur Wirtschaftskraft entwickelt haben. Dadurch werden Inflation und reales Wirtschaftswachstum berücksichtigt. Dabei fällt auf, dass die Einkommensteuerquote von 2021 bis 2023 merklich um 0,5 Prozentpunkte zurückgegangen ist – trotz nominalem Anstieg des Aufkommens. Dies entspricht einer Entlastung von rund 20 Milliarden Euro. Neben dem erfolgten Ausgleich der in den vergangenen Jahren hohen kalten Progression liegt dies an der Gewährung der Inflationsausgleichsprämie. Mit der steuer- und abgabenfreien Prämie als Teil der Entlastungspakete hat der Staat auf Einkommensteuereinnahmen in Höhe von schätzungsweise 12 Milliarden Euro verzichtet, die mehrheitlich dem Jahr 2023 zuzurechnen sind (Beznoska/Hentze, 2024).

Abbildung 2-1: Einkommensteuerquote im Zeitverlauf

Lohn- und veranlagte Einkommensteuer als Anteil am Bruttoinlandsprodukt



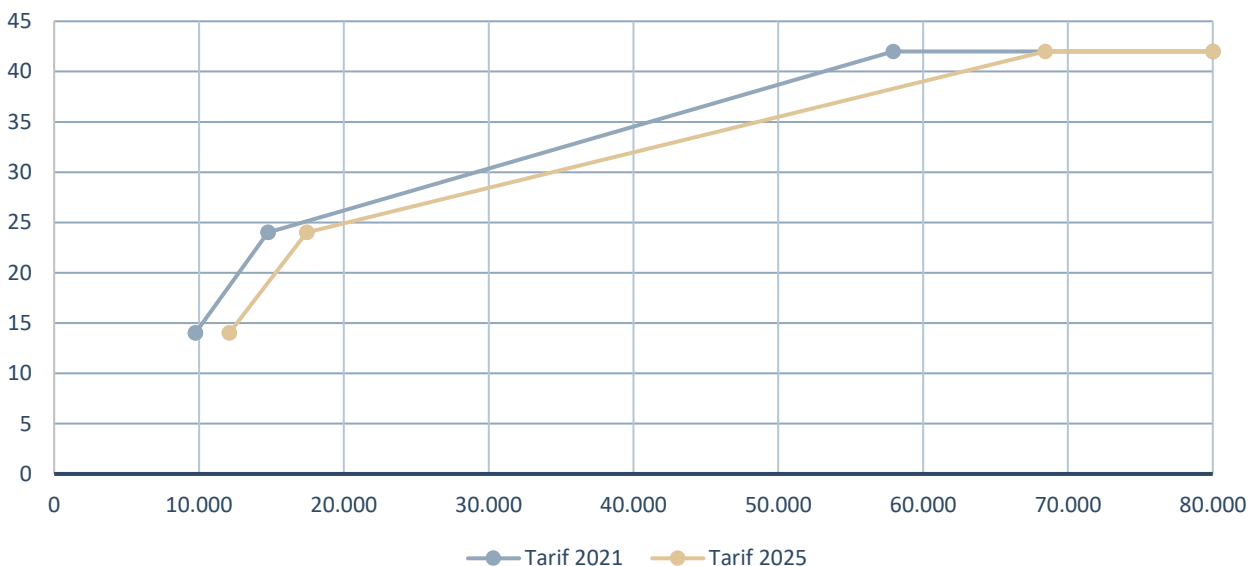
Quellen: BMF, 2024c; Institut der deutschen Wirtschaft

Für die Jahre 2024 und 2025 ist wieder ein Anstieg der Einkommensteuerquote zu erwarten, nicht zuletzt da die Inflationsausgleichsprämie Ende des Jahres 2024 ausläuft. Der von der Bundesregierung geplante Ausgleich der kalten Progression zum 1. Januar 2025 ist in den Werten in Abbildung 2-1 bereits berücksichtigt – anders als in der aktuellen Steuerschätzung (BMF, 2024c).

Dem Einkommensteuertarif liegt eine mehrstufige Tarifformel zugrunde, die eine progressive Besteuerung sicherstellt. So steigt der Grenzsteuersatz, also die Steuerbelastung je zusätzlich erwirtschaftetem Euro, mit dem Einkommen kontinuierlich bis zum Spitzensatz an. Dadurch erhöht sich mit dem Einkommen nicht nur die absolute Steuerlast, sondern auch die relative (prozentuale) Steuerlast. Vor diesem Hintergrund gilt der Einkommensteuertarif als Sinnbild für die Besteuerung nach Leistungsfähigkeit. So zahlen die oberen 10 Prozent in der Einkommensverteilung nach Haushalten (also die 10 Prozent der Haushalte mit den höchsten Einkommen) etwa 50 Prozent des gesamten Aufkommens der Einkommensteuer, während die unteren 50 Prozent der Einkommensverteilung nur etwa 5 bis 7 Prozent zum Aufkommen beitragen (Beznoska, 2023). Diese Anteile sind auch über die letzten 25 Jahre mehr oder weniger konstant, trotz Senkung des Spitzensteuersatzes in den Nullerjahren durch die damalige rot-grüne Regierung. Die Gründe hierfür liegen sowohl in Änderungen bei der Berechnung der Bemessungsgrundlage etwa bei Einkünften aus Vermietung und Verpachtung als auch in ausgebliebenen Anpassungen des Steuertarifs – also einem zu geringen Ausgleich von kalter und warmer Progression.

Abbildung 2-2: Einkommensteuertarif 2021 und 2025

Grenzsteuersätze in Abhängigkeit des zu versteuernden Einkommens



Quellen: BMF, 2024b; Institut der deutschen Wirtschaft

Der Grad der Progressivität der Einkommensteuer ist dabei ständiger Streitpunkt in der öffentlichen Debatte. Denn nicht nur die Steuersätze, sondern auch die Tarifgrenzen entscheiden darüber, wie steil der Tarif verläuft. Im Vergleich zu früheren Jahrzehnten sind die Steuersätze heute eher gering, allerdings sind die Tarifgrenzen gleichzeitig eng gesetzt (Beznoska/Hentze, 2018). In den Jahren seit 2022 haben die hohen Inflationsraten für eine sichtbare Verschiebung der Tarifgrenzen durch die Politik gesorgt (Abbildung 2-2). Im

Ergebnis ist der Tarifverlauf etwas flacher geworden. Dies liegt daran, dass eine prozentual einheitliche Verschiebung das Einsetzen des Spitzensteuersatzes in absoluten Werten stärker verschiebt als zum Beispiel den Beginn der zweiten Progressionszone.

3 Nominale Effekte der Steuerrechtsänderungen

Zwar haben sich die Regierungsparteien im Koalitionsvertrag nicht darauf festgelegt, den Effekt der kalten Progression auszugleichen (SPD/Grüne/FDP, 2021) – insofern erfolgte keine Anknüpfung an die Politik der vorherigen Legislaturperiode (vgl. Beznoska/Hentze, 2020). Gleichwohl hat die amtierende Bundesregierung mit dem vom Deutschen Bundestag beschlossenen Steuerentlastungsgesetz 2022 (Bundesgesetzblatt Jahrgang 2022 Teil I Nr. 17) und dem Inflationsausgleichsgesetz (Bundesgesetzblatt Jahrgang 2022 Teil I Nr. 49) einen Inflationsausgleich für die Jahre 2022 bis einschließlich 2024 herbeigeführt. Grundlage dafür waren wie in der jüngeren Vergangenheit der Existenzminimumbericht, der die Höhe des Grundfreibetrags vorgibt, und der Steuerprogressionsbericht, der das Ausmaß der kalten Progression infolge der Inflation abschätzt.

Nach dem aktuellen Gesetzesvorhaben der Bundesregierung soll der Grundfreibetrag rückwirkend zum 1. Januar 2024 nochmals um 180 Euro auf dann 11.784 Euro angepasst werden (Bundesregierung, 2024b). Zudem sollen zum 1. Januar 2025 der Grundfreibetrag um weitere 300 Euro auf 12.084 Euro steigen und der weitere linear-progressive Tarifverlauf um 2,5 Prozent verschoben werden. Der Spitzensteuersatz würde damit ab einem zu versteuernden Einkommen von 68.430 Euro greifen. Zum 1. Januar 2026 soll der Grundfreibetrag auf 12.336 Euro steigen, der weitere linear-progressive Tarif soll um 2,0 Prozent verschoben werden, sodass der Spitzensteuersatz bei 69.799 Euro beginnen würde (Bundesregierung, 2024a; BMF, 2024a). Die Preisentwicklung wird dabei mit dem Index der Konsumausgaben der privaten Haushalte aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen gemessen, weil dieser Index die jeweils geänderten Verbrauchsgewohnheiten automatisch berücksichtigt (BMF, 2022). Das Einsetzen des Reichensteuersatzes bleibt dagegen unverändert bei 277.826 Euro zu versteuerndem Einkommen. Die Freigrenze für den Solidaritätszuschlags steigt von aktuell 18.130 Euro zum 1. Januar 2025 um 1.820 Euro auf 19.950 Euro und zum 1. Januar 2026 um weitere 400 Euro auf 20.350 Euro. Dadurch verschiebt sich auch die sogenannte Milderungszone entsprechend.

Sofern das Vorhaben wie geplant umgesetzt wird, hätten sich die Tarifgrenzen von 2021 bis 2025 um 18 Prozent verschoben. Der Grundfreibetrag würde in diesem Zeitraum sogar um 24 Prozent steigen. Durch den stärkeren Anstieg des Grundfreibetrags ergibt sich in der ersten Tarifzone eine zunehmende Progressivität. Diese vergrößert den sogenannten Mittelstandsbauch, das heißt, bereits bei durchschnittlichen Gehältern steigen die Grenzsteuersätze stark an (Beznoska/Hentze, 2019). Die Steigung in der zweiten Tarifzone und damit die Grenzsteuerbelastung würde dagegen durch die Verschiebung des Einkommensteuertarifs etwas sinken.

Die nominale Erhöhung des Grundfreibetrags und die Verschiebung der Tarifeckwerte soll eine konstante reale Steuerlast sicherstellen. Sofern das Bruttogehalt eines Beschäftigten entsprechend der Inflationsrate steigt, verändert sich die reale Belastung nicht. In dem Fall kommt es real gesehen weder zu einer Entlastung noch zu einer steigenden Belastung.

Ein weiterer wichtiger Parameter in der Einkommensbesteuerung ist das Kindergeld und damit zusammenhängend der Kinderfreibetrag. Letzterer wurde zum 1. Januar 2024 von 8.952 Euro auf 9.312 Euro erhöht und soll nun rückwirkend zum 1. Januar 2024 weiter auf 9.540 Euro ansteigen. Zum 1. Januar 2025 ist eine weitere Steigerung auf 9.600 Euro und zum 1. Januar 2026 auf 9.756 Euro geplant. Das Kindergeld beträgt aktuell 250 Euro und wird zum 1. Januar 2025 auf 255 Euro angehoben und soll ab 2026 analog zum Kinderfreibetrag steigen, also von 255 Euro auf 259 Euro (Bundesregierung, 2024a).

Fiskalisch bedeuten die zusätzliche Anhebung des Grundfreibetrags im Jahr 2024 sowie der Anstieg des Kinderfreibetrags Mindereinnahmen für den Staat von rund 2 Milliarden Euro (Bundesregierung, 2024a). Der Ausgleich der kalten Progression einschließlich der Erhöhung des Grundfreibetrags im Jahr 2025 führt statisch betrachtet zu weiteren Mindereinnahmen von gut 6 Milliarden Euro. Im Jahr 2026 kommen noch einmal rund 5 Milliarden Euro hinzu. Die Aufkommenswirkung der Erhöhung von Kindergeld und Kinderfreibetrag beträgt in den Jahren 2025 und 2026 jeweils rund 900 Millionen Euro. Die Anpassung von Freigrenze und Milderungszone beim Solidaritätszuschlag führt im Jahr 2025 zu knapp 0,5 Milliarden Euro und im Jahr 2026 zu zusätzlichen knapp 0,2 Milliarden Euro Mindereinnahmen.

Das Entlastungsvolumen bei der Einkommensteuer einschließlich Kindergeld und Kinderfreibetrag (ohne Solidaritätszuschlag) addiert sich demnach im Jahr 2025 auf rund 7 Milliarden Euro und im Jahr 2026 auf rund 6 Milliarden Euro. Hinzu kommt die Entlastung für das Jahr 2024 in Höhe von 2 Milliarden Euro. Von dieser reinen Jahresbetrachtung zu unterscheiden ist die kumulierte Wirkung für die Jahre 2024 bis 2026, die einen Wert von rund 26 Milliarden Euro bei der Einkommensteuer und gut 1 Milliarde Euro beim Solidaritätszuschlag ergibt (Tabelle 3-1). Voraussetzung für die beschriebenen Steuerrechtsänderungen in den Jahren 2024, 2025 und 2026 ist die Zustimmung von Bundestag und Bundesrat im Laufe dieses Jahres.

Tabelle 3-1: Aufkommenswirkungen der Gesetzesvorhaben

Volle Jahreswirkung in Millionen Euro

	Grundfreibetrag	Tarifeckwerte	Kinderfreibetrag	Kindergeld	Solidaritätszuschlag	Summe
2024	1.560		390			1.950
2025	2.640	3.400	115	790	475	7.425
2026	2.240	2.825	295	635	180	6.175
kumuliert 2024–2026	12.210	9.625	1.695	2.215	1.130	26.875

Quellen: Bundesregierung 2024a und 2024b; Institut der deutschen Wirtschaft

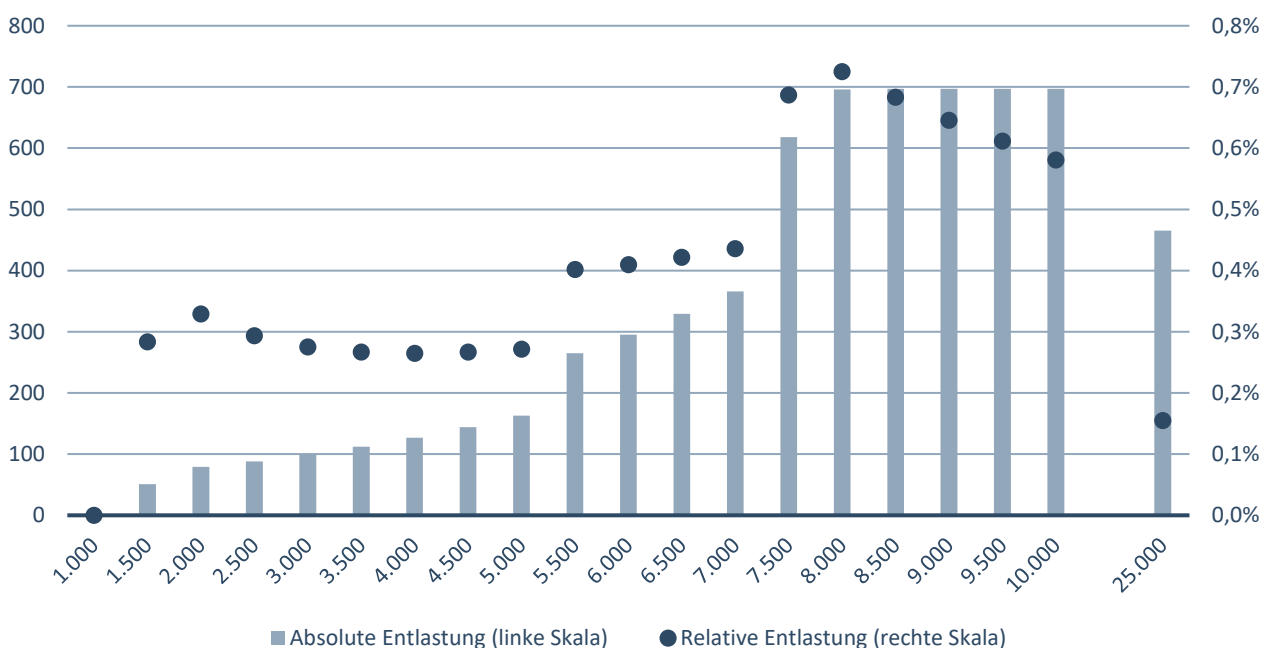
Im Folgenden wird die nominale Veränderung der Steuerlast nach Haushaltstyp und Einkommen dargestellt, um darzulegen, wie sich die Änderungen auf einzelne Steuerzahler auswirken. Dabei werden zum einen die Jahre 2025 und 2024, zum anderen die Jahre 2025 und 2021 verglichen, um die Entwicklung über die gesamte Legislaturperiode zu sehen.

3.1 Vergleich der Jahre 2025 und 2024

Bei Betrachtung der Veränderung der absoluten Steuerlast bei Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag kommt es bei Singles im Jahr 2025 gegenüber 2024 zu einer Entlastung von bis zu 697 Euro (Abbildung 3-1). Bei einem Bruttoeinkommen von 8.000 Euro im Monat wird die maximale Entlastung erreicht. Dabei fallen 268 Euro weniger Solidaritätszuschlag und 429 Euro weniger Einkommensteuer an. Bei höheren Bruttoeinkommen nimmt die Entlastung kontinuierlich ab. Der Grund dafür ist, dass der entlastende Effekt der verschobenen Freigrenze beim Solidaritätszuschlag dann wieder entfällt und der volle Betrag fällig wird. In Abbildung 3-1 ist auch die relative Entlastungswirkung bezogen auf die Jahresbruttoeinkommen dargestellt. Diese liegt bis zu einem Bruttomonatseinkommen von 5.000 Euro auf einem Plateau bei 0,27 Prozent und steigt bis zu einem Einkommen von 8.000 Euro an und liegt dort bei 0,73 Prozent. Anschließend sinkt die Entlastung wieder auf 0,16 Prozent bei sehr hohen Einkommen.

Abbildung 3-1: Entlastung für Singles im Jahr 2025 gegenüber 2024

In Abhängigkeit vom Bruttomonatseinkommen – In Euro pro Jahr (Balken, linke Skala) und in Prozent des Jahresbruttoeinkommens (Punkte, rechte Skala)



Quellen: BMF, 2024a; IW-Mikrosimulationsmodell STATS; Institut der deutschen Wirtschaft

Bei Alleinerziehenden mit einem Kind ergibt sich ein ähnliches Bild, allerdings kommen hier zu den steuerlichen Entlastungen noch Erhöhungen beim Kindergeld hinzu. Die maximale absolute Entlastung von knapp 718 Euro wird bei einem Bruttomonatseinkommen von 9.000 Euro erreicht (Abbildung 3-2). Dies liegt an der Berücksichtigung des Alleinerziehendenfreibetrags und des Kinderfreibetrags bei der Ermittlung von Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag, wodurch die absolute Steuerlast und damit auch die Entlastung bei gleichem Einkommen gegenüber einem Single geringer ausfällt. Die Grundentlastung über das Kindergeld liegt bei 60 Euro im Jahr. Bei einem eher niedrigen Einkommen von 2.500 Euro im Monat liegt die Gesamtentlastung bei 140 Euro. Neben dem Kindergeld kommen also noch 80 Euro über die Einkommensteuer hinzu. Die relative Entlastung beträgt in diesem Fall knapp 0,5 Prozent des Bruttojahreseinkommens. Diese sinkt dann

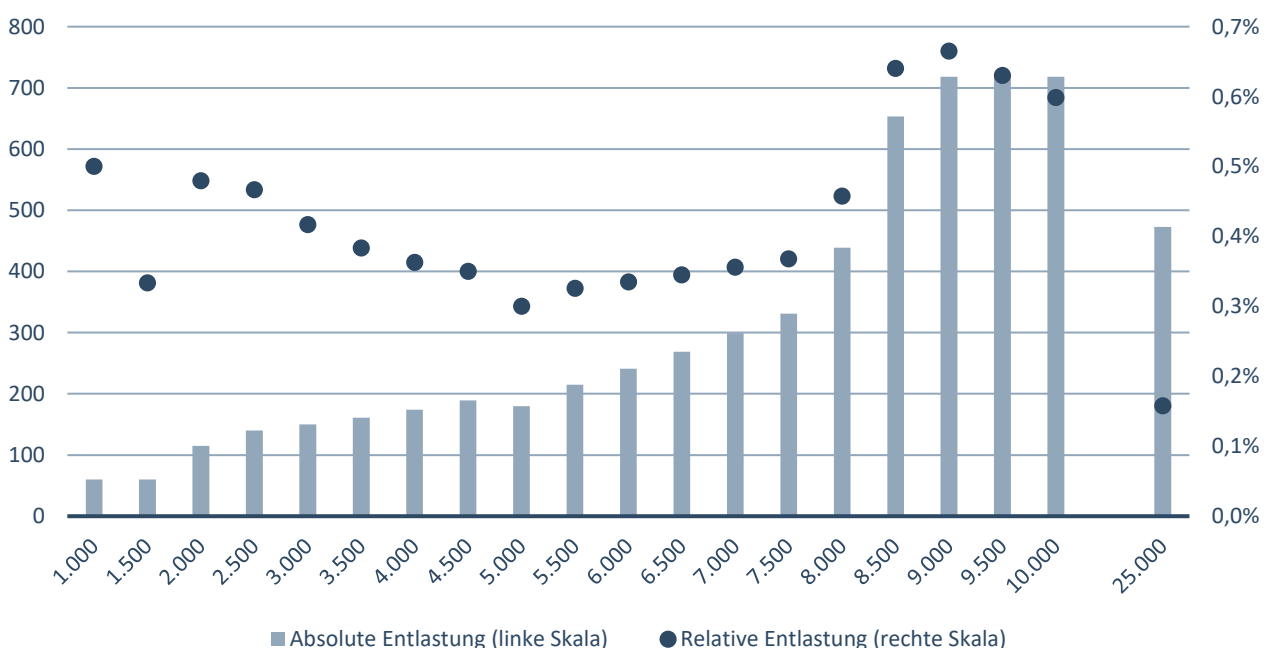
zunächst wieder bis zu einem Monatseinkommen von 5.000 Euro und steigt anschließend wieder an. Die höchste relative Entlastung wird dadurch bei einem Einkommen von 9.000 Euro im Monat erreicht und liegt bei 0,66 Prozent.

Bei einer Familie mit zwei Kindern – hier wird in Abbildung 3-3 unterstellt, dass ein Partner Alleinverdiener ist – wird die vorerst höchste steuerliche Entlastung von 780 Euro aufgrund des Ehegattensplittings erst deutlich später erreicht. In der Beispielrechnung der Abbildung ist dies für das höchste Einkommen von 25.000 Euro im Monat der Fall. Die Entlastung aus der Einkommensteuer beträgt hierbei 740 Euro und aus dem Solidaritätszuschlag 40 Euro. Die Fälle mit niedrigerem Einkommen zahlen keinen Solidaritätszuschlag. Allerdings gibt es noch höhere Entlastungsbeträge, wenn beide Ehepartner ein Einkommen beziehen und sich beide in der Gleitzone des Solidaritätszuschlags oder etwas darüber befinden. Verdienen zum Beispiel beide Partner jeweils mindestens 8.000 Euro im Monat (aber weniger als 12.000 Euro), so beträgt die gemeinsame Entlastung bis zu 1.438 Euro. In diesen Konstellationen werden Kinderfreibeträge und Entlastung aus der Verschiebung des Freibetrags des Solidaritätszuschlags bestmöglich steuerlich genutzt.

In Abbildung 3-3 ist außerdem zu sehen, dass die relative Entlastungswirkung fallend ist für die Beispielfamilie. Unter 3.000 Euro brutto im Monat wird keine Steuer fällig und die Entlastung resultiert allein aus der Kindergeldanhebung (in diesen Fällen wird zumindest noch ein Wohngeldanspruch bestehen). Darüber beträgt die relative Entlastung zunächst gut 0,6 Prozent des Jahresbruttoeinkommens und sinkt dann leicht ab. Ab 9.000 Euro im Monat sinkt diese ein weiteres Mal auf 0,37 Prozent. Hier beginnt die Zone, in der der Kinderfreibetrag günstiger ist als das Kindergeld. Schließlich liegt die Entlastung bei 25.000 Euro im Monat bei 0,26 Prozent.

Abbildung 3-2: Entlastung für Alleinerziehende mit einem Kind im Jahr 2025 gegenüber 2024

In Abhängigkeit vom Bruttomonatseinkommen – In Euro pro Jahr (Balken, linke Skala) und in Prozent des Jahresbruttoeinkommens (Punkte, rechte Skala)



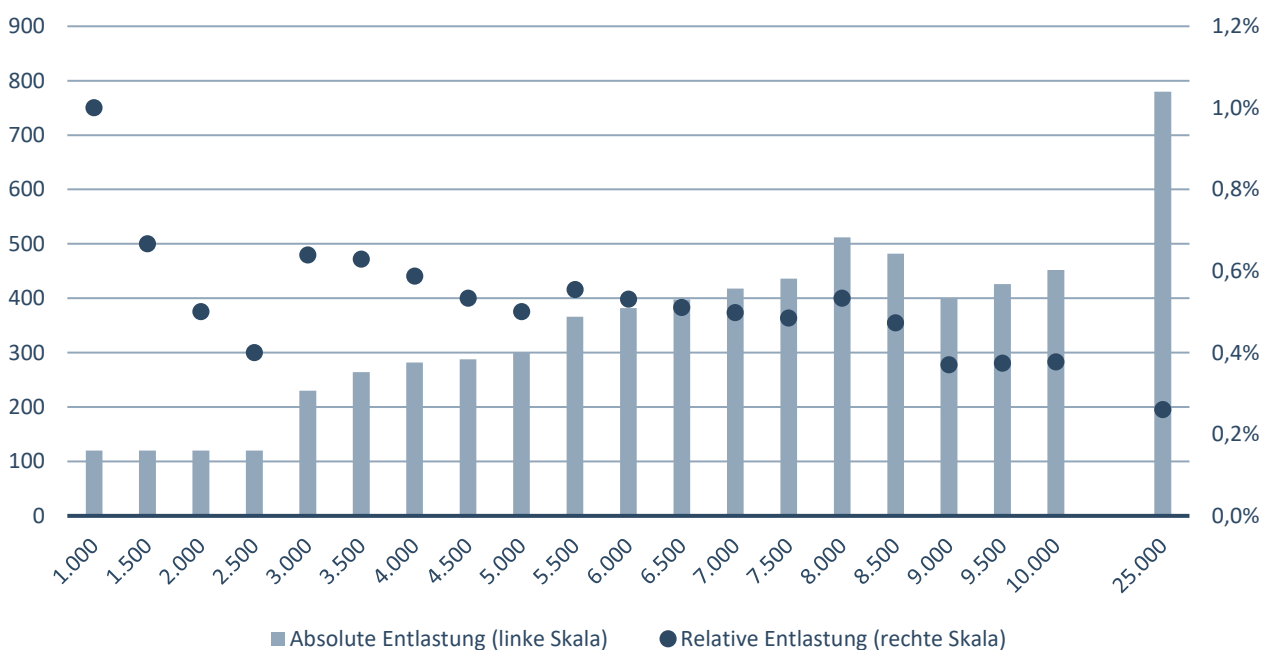
Quellen: BMF, 2024a; IW-Mikrosimulationsmodell STATS; Institut der deutschen Wirtschaft

Während die relative Entlastung bei Singles mit höherem Einkommen bis zu einem Bruttomonatseinkommen von 8.000 Euro tendenziell steigt, sind die Verläufe bei Alleinerziehenden durch das Kindergeld und bei Familien durch Kindergeld und Ehegattensplitting eher ausgeglichen. Der Effekt der Kindergelderhöhung ist bei geringem Einkommen stärker als bei hohem Einkommen. Daher bleibt die Entlastungswirkung verhältnismäßig stabil über die verschiedenen Einkommensgruppen. Bei Alleinerziehenden steigt die Entlastung im Bereich ab 8.000 Euro und bis 9.000 Euro im Monat nochmal sprunghaft, sinkt aber anschließend wieder, da die absoluten Entlastungsbeträge in der Einkommensteuer hinter der Progressionszone im Tarif konstant bleiben und die aus dem Solidaritätszuschlag über die Freigrenze wieder verschwinden.

Bei der Beispielfamilie sieht man eine kontinuierlich fallende relative Entlastungswirkung. Dieses Muster findet sich auch in anderen Einkommenskonstellationen für die Familie. Nur in den Fällen, in denen beide Partner relativ hohe Einkommen haben, kann es über die Entlastungswirkung der Verschiebung des Solidaritätszuschlags zu einer mit dem Einkommen ansteigenden Entlastung kommen. Diese reduziert sich jedoch wieder, sobald die Einkommen oberhalb der Gleitzone des Solidaritätszuschlags 2025 liegen (vgl. Abbildung 3-3).

Abbildung 3-3: Entlastung für eine Familie mit zwei Kindern im Jahr 2025 gegenüber 2024

In Abhängigkeit vom Bruttomonatseinkommen – In Euro pro Jahr (Balken, linke Skala) und in Prozent des Jahresbruttoeinkommens (Punkte, rechte Skala)



Annahme: Alleinverdiener-Ehe

Quellen: BMF, 2024a; IW-Mikrosimulationsmodell STATS; Institut der deutschen Wirtschaft

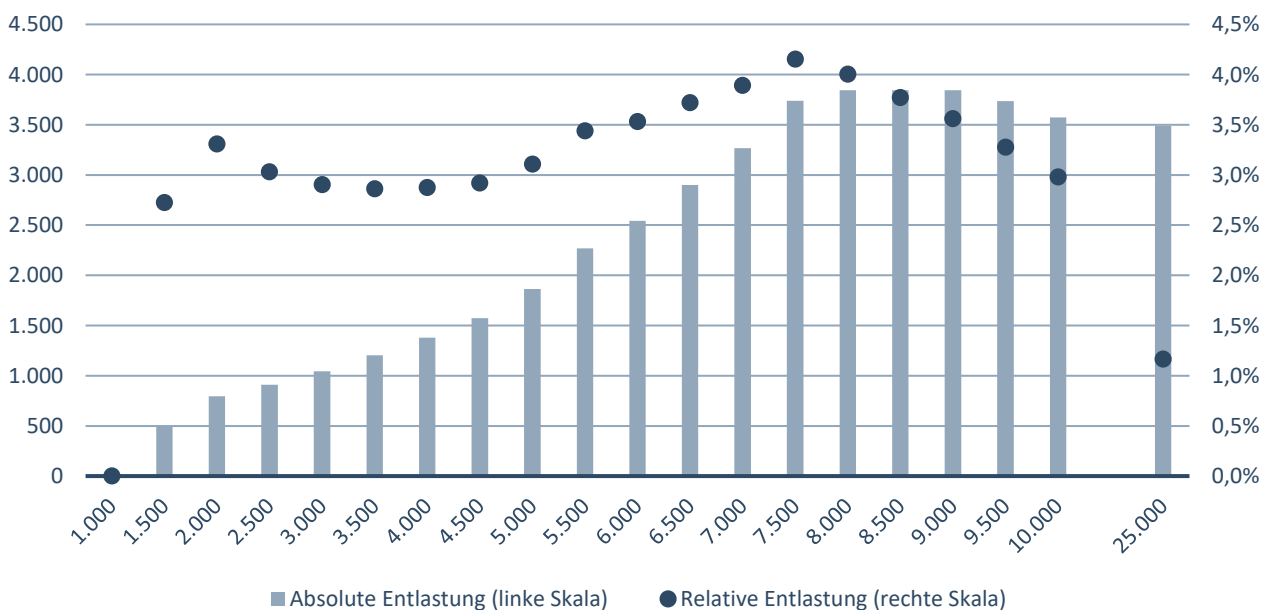
3.2 Vergleich der Jahre 2025 und 2021

Angesichts des Endes der laufenden Legislaturperiode im Jahr 2025 stellt sich die Frage, wie sich die Steuerbelastung der Einkommen in diese Zeitspanne verändert hat. Zu diesem Zweck wird analog zu Kapitel 3.1 ein Vergleich der Jahre 2025 und 2021 angestellt. Grundfreibetrag und Einkommensteuertarif wurden in diesem Zeitraum jährlich angepasst. Bei der Gegenüberstellung handelt es sich um eine nominale Betrachtung. Demzufolge wird ausgeblendet, dass beispielsweise ein Bruttogehalt von 50.000 Euro im Jahr 2021 inflationsbedingt einen höheren realen Wert hatte, als es 2025 der Fall sein wird. Daher ist es nur sachgerecht, dass die Steuerbelastung in dem Zeitraum sinkt.

Konkret zeigt sich, dass ein Single mit einem Bruttomonatsgehalt von 7.500 Euro im Jahr 2025 um rund 4,2 Prozent des Bruttojahreseinkommens bei Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag entlastet wird im Vergleich zum Jahr 2021 (Abbildung 3-4). Die relative Entlastung von Singles ist bei diesem Gehalt am größten. Absolut gesehen liegt die Entlastung bei gut 3.700 Euro im Jahr. Bei leicht höherem Bruttoeinkommen wächst die Entlastung auf bis zu 3.844 Euro an. Mit Blick auf den Verlauf der Entlastung nach Einkommensklassen ergibt sich eine glattere Kurve, aber insgesamt ein ähnliches Bild wie bei dem Jahresvergleich 2025 zu 2024.

Abbildung 3-4: Entlastung für Singles im Jahr 2025 gegenüber 2021

In Abhängigkeit vom Bruttomonatseinkommen – In Euro pro Jahr (Balken, linke Skala) und in Prozent des Jahresbruttoeinkommens (Punkte, rechte Skala)



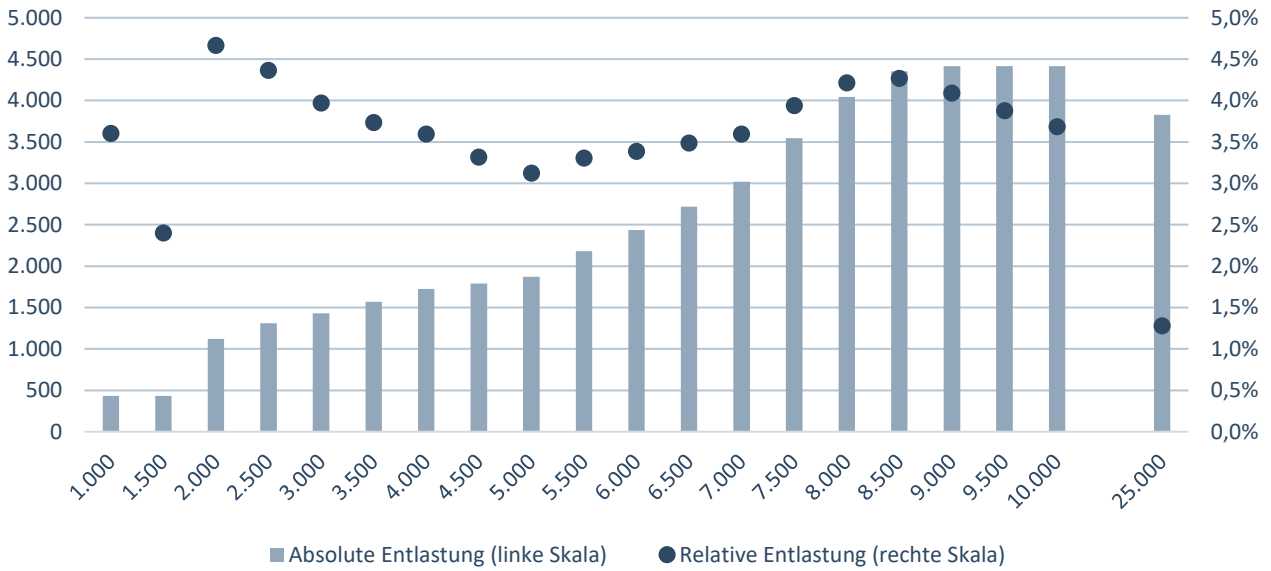
Quellen: BMF, 2024a; IW-Mikrosimulationsmodell STATS; Institut der deutschen Wirtschaft

Bei Alleinerziehenden weichen die Bilder dagegen voneinander ab in der Form, dass die relative Entlastung von 2021 bis 2025 mit 4,7 Prozent bei einem geringen Bruttomonatseinkommen von 2.000 Euro anfällt (Abbildung 3-5). Hier wirkt die Kombination von Kindergelderhöhungen sowie die Erhöhungen des Werbungskostenfreibetrags und des Alleinerziehendenfreibetrags im Jahr 2023 am stärksten relativ. In absoluten Werten erreicht die Entlastung dagegen bei einem Bruttomonatseinkommen von 9.000 Euro mit 4.417 Euro ihr

Maximum. Die relative Entlastung geht in diesem Einkommensbereich von 4,3 Prozent auf schließlich 1,3 Prozent bei 25.000 Euro zurück.

Abbildung 3-5: Entlastung für Alleinerziehende mit einem Kind im Jahr 2025 gegenüber 2021

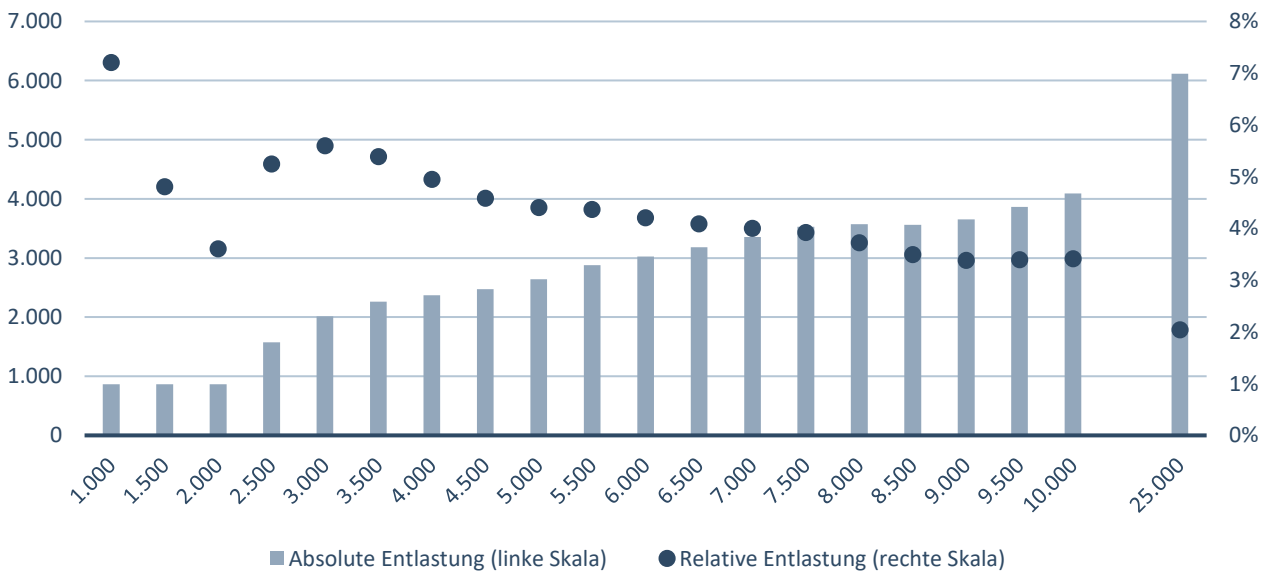
In Abhängigkeit vom Bruttomonatseinkommen – In Euro pro Jahr (Balken, linke Skala) und in Prozent des Jahresbruttoeinkommens (Punkte, rechte Skala)



Quellen: BMF, 2024a; IW-Mikrosimulationsmodell STATS; Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 3-6: Entlastung für Familien mit zwei Kindern im Jahr 2025 gegenüber 2021

In Abhängigkeit vom Bruttomonatseinkommen – In Euro pro Jahr (Balken, linke Skala) und in Prozent des Jahresbruttoeinkommens (Punkte, rechte Skala)



Annahme: Alleinverdiener-Ehe

Quellen: BMF, 2024a; IW-Mikrosimulationsmodell STATS; Institut der deutschen Wirtschaft

Analog dazu ist die relative Entlastung bei Familien ebenfalls bei geringen Einkommen am größten. Entscheidend hierfür ist die Erhöhung des Kindergelds, die bei geringen Einkommen stärker ins Gewicht fällt (Abbildung 3-6). Bei 3.000 Euro Bruttomonatseinkommen beträgt die Entlastung 5,6 Prozent des Jahreseinkommens. Die absolute Entlastung steigt dagegen in diesem Beispiel einer Alleinverdiener-Ehe bis zu einem Bruttomonatseinkommen von 25.000 Euro auf über 6.000 Euro im Jahr, während die relative Entlastung an der Stelle nur noch 2,0 Prozent beträgt.

4 Reale Veränderung der Steuerbelastung

Die nominale Steuerbelastung wurde für jedes beliebige Bruttoeinkommen in den vergangenen Jahren gesenkt, indem der Einkommensteuertarif um die Inflationsrate verschoben wurde. Dabei handelt es sich im Grunde um eine selbstverständliche Beobachtung, da ansonsten die reale Belastung infolge inflationsbedingter Gehaltsanpassungen in jedem Fall gestiegen wäre. Dies hieße, dass pro zusätzlich verdientem Euro im Zuge der Gehaltsanpassung mehr Einkommensteuer bezahlt werden müsste, obwohl die Kaufkraft, also das reale Bruttoeinkommen, nicht gestiegen wäre. Allerdings bleibt offen, wie sich beispielsweise die Steuerbelastung eines Durchschnittsverdieners entwickelt hat, also inwieweit die kalte Progression oder im Falle von realen Einkommenssteigerungen auch die warme Progression ausgeglichen wurde. Denn relevant dafür ist ein Vergleich zwischen dem Anstieg der Bruttogehälter und der Verschiebung des Einkommensteuertarifs (sowie weiterer Anpassungen bei Freibeträgen). In den Jahren von 2021 bis 2025 ist das durchschnittliche Bruttogehalt um schätzungsweise 21 Prozent gestiegen (vgl. Tabelle 4-1). Gleichzeitig sind die Tarifeckwerte um 18 Prozent und der Grundfreibetrag um knapp 24 Prozent gestiegen.

Tabelle 4-1 zeigt die durchschnittliche Belastung der Bruttoeinkommen in den Jahren 2021, 2023, 2024 und 2025 für bestimmte Fallkonstellationen. Hierbei dienen die Durchschnittswerte der Bruttolohneinkommen für Vollzeitbeschäftigte als Orientierungspunkte. Das Durchschnittsgehalt bei Vollzeit ist von 49.200 Euro im Jahr 2021 auf 57.188 Euro im Jahr 2024 gestiegen. Zur Auswertung des Jahres 2025 wird das Durchschnittsgehalt um 4 Prozent fortgeschrieben und beträgt demnach 59.476 Euro. Für alle betrachteten Haushaltstypen sinkt die Belastung im Jahr 2024 gegenüber dem Jahr 2021 („Abzüge vom Brutto nach geltendem EStG“ in Tabelle 4-1). Das heißt, dass die Entlastungswirkung in der Einkommensteuer grundsätzlich stärker ausgefallen ist als die durchschnittliche Lohnentwicklung. Hintergrund dabei ist auch, dass die Lohnentwicklung zum Teil unterhalb der Inflationsrate lag, sodass die Bruttorealeinkommen gesunken sind. Folglich ist die steuerliche Entlastung sachgerecht, da die realen Bruttoeinkommen von 2021 bis 2024 im Durchschnitt gesunken sind. Eingang in die Werte findet allerdings nicht nur die Anpassung von Grundfreibetrag und Tarifeckwerten, sondern auch die steigende Abzugsfähigkeit der Beiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung (der jedoch eine höhere Besteuerung der Renteneinkommen in der Zukunft entgegensteht). Seit dem Jahr 2023 sind die Rentenbeiträge vollständig absetzbar, zuvor stieg der Anteil Jahr für Jahr. Da es sich im Grundsatz um eine temporäre Verschiebung der Steuerzahlung handelt und um den Effekt der Tarifanpassung zu isolieren, wird die Bemessungsgrundlage in einer weiteren Auswertung um diesen Effekt korrigiert und im Vergleich zu 2021 konstant gehalten („Abzüge vom Brutto im Verhältnis zum Brutto wie 2021“ in Tabelle 4-1).¹

¹ Außerdem werden die Effekte von veränderten Beitragssätzen in den Sozialversicherungen sowie über- oder unterproportional steigenden Beitragsbemessungsgrenzen und Freibeträgen ausgeblendet.

Tabelle 4-1: Relative Steuerbelastung für die Jahre 2021, 2023, 2024 und 2025

Im Verhältnis zum Jahresbruttogehalt für ausgewählte Fallbeispiele

	Jahresbrutto in Euro	Abzüge vom Brutto nach geltendem Recht		Abzüge vom Brutto im Verhält- nis zum Brutto wie 2021		Kindergeld
		Einkommen- steuer	Solidaritätszu- schlag	Einkommen- steuer	Solidaritätszu- schlag	
Singles mit Durchschnittseinkommen						
2021	49.200	16,7%	0,0%	16,7%	0,0%	-
2023	53.748	16,1%	0,0%	16,7%	0,0%	-
2024*	57.188	16,0%	0,0%	16,6%	0,0%	-
2025*	59.476	16,0%	0,0%	16,8%	0,0%	-
Singles mit doppeltem Durchschnittseinkommen						
2021	98.400	27,1%	1,2%	27,1%	1,2%	-
2023	107.496	26,9%	1,3%	27,1%	1,3%	-
2024*	114.376	27,0%	1,3%	27,1%	1,3%	-
2025*	118.952	26,8%	1,2%	27,2%	1,2%	-
Alleinerziehende mit einem Kind und 2/3 des Durchschnittseinkommens						
2021	32.800	8,7%	0,0%	8,7%	0,0%	-8,0%
2023	35.832	8,3%	0,0%	8,6%	0,0%	-8,4%
2024*	38.125	8,3%	0,0%	8,5%	0,0%	-7,9%
2025*	39.650	8,5%	0,0%	8,6%	0,0%	-7,7%
Ehepaare mit zwei Kindern und Durchschnittseinkommen						
2021	49.200	9,1%	0,0%	9,1%	0,0%	-10,7%
2023	53.748	8,6%	0,0%	9,0%	0,0%	-11,2%
2024*	57.188	8,4%	0,0%	8,8%	0,0%	-10,5%
2025*	59.476	8,5%	0,0%	9,0%	0,0%	-10,3%
Ehepaare mit zwei Kindern und 1,5-fachem Durchschnittseinkommen						
2021	73.800	14,5%	0,0%	14,5%	0,0%	-7,1%
2023	80.622	14,2%	0,0%	14,4%	0,0%	-7,4%
2024*	85.782	14,1%	0,0%	14,3%	0,0%	-7,0%
2025*	89.214	14,1%	0,0%	14,5%	0,0%	-6,9%

Anmerkung: *Nominallohnanstieg von 6,4 Prozent im Jahr 2024 angenommen (vgl. Statistisches Bundesamt, 2024). Für 2025 wird 4 Prozent angenommen. Das Kindergeld wird als entlastender Faktor gegen die Steuerbelastung gerechnet. Steuerfreiheit einer möglichen Inflationsausgleichsprämie nicht berücksichtigt.

Quellen: Statistisches Bundesamt, 2024; BMF, 2024a; Institut der deutschen Wirtschaft

Es zeigt sich, dass in allen Fallkonstellationen mit Ausnahme des Singles mit doppeltem Durchschnittseinkommen die Entlastungswirkung im Jahr 2025 im Prinzip verschwindet, das heißt, die reine Anpassung von Grundfreibetrag und Tarifeckwerten hat die reale Einkommensteuerbelastung von 2021 bis 2025 weitgehend konstant gehalten. Bei Gutverdienern („Single mit doppeltem Durchschnittseinkommen“) fällt auf, dass die Einkommensteuerbelastung im Jahr 2025 nochmals sinkt. Dies liegt allerdings nicht an der Tarifverschiebung, sondern an den geplanten kräftigen Erhöhungen der Beitragsbemessungsgrenzen in den Sozialversicherungen, von denen nur dieser Haushalt betroffen ist. Diese führen zu überproportional steigenden Sozialbeiträgen, die wiederum bei der Einkommensteuer abzugsfähig sind. Die Steuerbelastung bei konstanten relativen Abzügen (auf der rechten Seite der Tabelle) zeigt, dass ohne die höheren Sozialbeiträge die Einkommensteuerbelastung 2025 auch hier leicht gestiegen wäre. Der Solidaritätszuschlag bleibt in etwa konstant über den Zeitraum, obwohl dessen Grenzwerte etwas weniger stark angepasst wurden als die Tarifeckwerte (von 2021 bis 2025 um 17,7 Prozent). Für alle Fallbeispiele zeigt die korrigierte Rechnung der steuerlichen Abzüge, dass im Jahr 2025 – im Vergleich zu 2024 – mit einem leichten Anstieg der realen Steuerbelastung zu rechnen, sofern die Löhne stärker als die Inflation steigen, wie in Tabelle 4-1 unterstellt ist. Aktuell werden in den Tarifverhandlungen „Nachschlagdebatten“ (Lesch/Eckle, 2024) darüber geführt, inwieweit über die Inflationsrate hinausgehende Tarifabschlüsse als Ausgleich für vorausgegangene Reallohnverluste angezeigt sind.

Für alle gezeigten Fälle mit Kindern im Haushalt ist das Kindergeld immer vorteilhafter als der Kinderfreibetrag. Somit muss das Kindergeld gegengerechnet werden, um auf die effektive Belastung nach Kindergeld zu kommen. Dies ist in Tabelle 4-1 berücksichtigt. Eine Erhöhung des Kindergeldes führt demnach zu einer Steuerentlastung.

Letztlich kommt es in der Summe zu keiner gravierenden Veränderung bei der realen Einkommensteuerbelastung gegenüber dem Beginn der Legislaturperiode, sofern Steuerzahler die durchschnittlichen Lohnerhöhungen erhalten haben oder erhalten werden, und die höhere Abzugsfähigkeit der Beiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung ausgeblendet wird. Da der Grundfreibetrag seit 2021 stärker als die weiteren Tarifeckwerte angepasst wurde, kommt es bei kleinen und mittleren Einkommen zwischenzeitlich eher zu einer realen Steuerentlastung. Die höheren Abzüge der Sozialversicherungsbeiträge (auch über höhere Beitragssätze in der Gesetzlichen Krankenversicherung und der Sozialen Pflegeversicherung) führen unkorrigiert zu einer realen Steuerentlastung in allen Fällen.

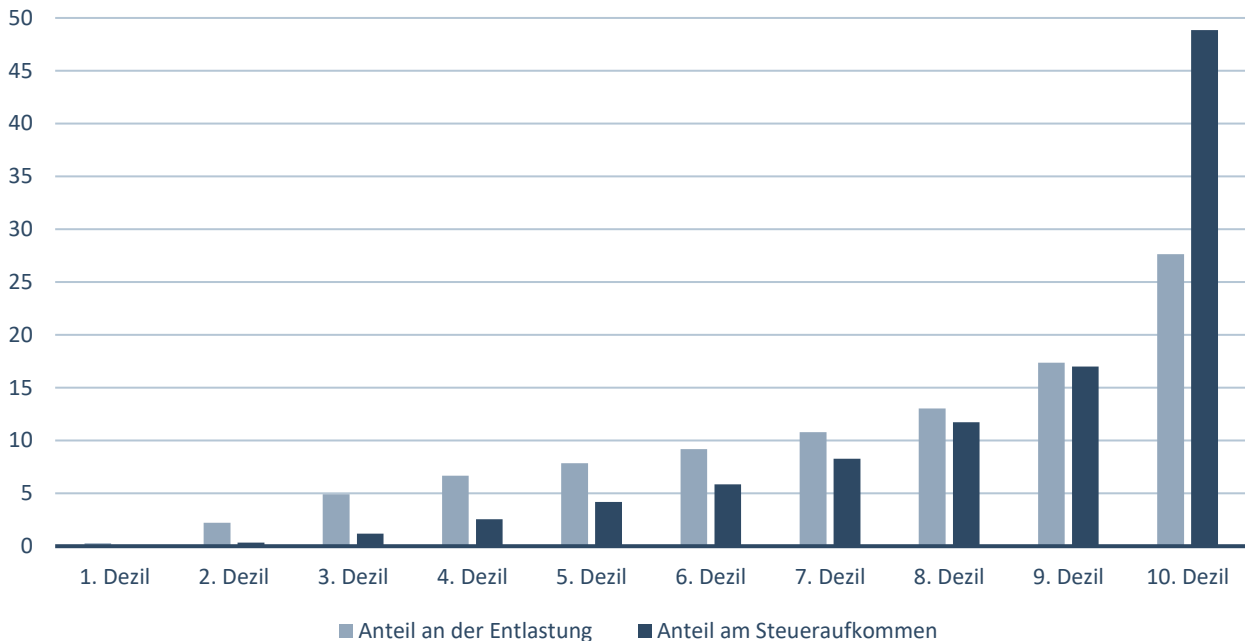
5 Verteilung der Steuerentlastung

Der Effekt der stärkeren Anpassung des Grundfreibetrags zeigt sich auch bei einer Auswertung der Entlastungswirkung nach Einkommensdezilen. Im Vergleich zum jeweiligen Anteil eines Einkommensdezils am Steueraufkommen fällt die Entlastung in den ersten neun Dezilen stärker aus (hier beispielhaft für das Jahr 2025), wobei der Unterschied in den Dezilen drei bis sieben besonders groß ist (Abbildung 5-1). In den ersten beiden Dezilen, also den 20 Prozent der Haushalte mit den geringsten Einkommen, fällt die Steuerzahlung insgesamt gering aus, sodass die Entlastung über die Steuer auch nur gering ausfällt. In den obersten Dezilen verliert die starke Anpassung des Grundfreibetrags – aber mit zunehmendem Einkommen auch die Anpassung in der Progressionszone – an Gewicht, sodass insgesamt vor allem die Mittelschicht entlastet wird. Im Ergebnis steigt nach der Beseitigung der kalten Progression der Anteil der oberen 10 Prozent am Steueraufkommen aus Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag leicht an. In der Simulationsrechnung mit dem IW-Mikrosimulationsmodell STATS – basierend auf fortgeschriebenen Daten des Sozio-ökonomischen Panels

(SOEP) – liegt der Anteil der oberen 10 Prozent im Jahr 2024 bei 48,8 Prozent und im Jahr 2025 nach den steuerlichen Anpassungen bei 49,2 Prozent.²

Abbildung 5-1: Verteilung des Steueraufkommens und der steuerlichen Entlastung durch die Tarifverschiebung von 2024 auf 2025 nach Dezilen

In Prozent; Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag nach Dezilen des Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommens



Quellen: BMF, 2024a; Sozio-ökonomisches Panel, v37 (fortgeschrieben auf 2025); IW-Mikrosimulationsmodell STATS; Institut der deutschen Wirtschaft

6 Fazit und Ausblick

In der laufenden Legislaturperiode hat die Bundesregierung die heimlichen Steuererhöhungen im Rahmen der kalten Progression nachträglich nahezu vollständig ausgeglichen. Sofern Bundestag und Bundesrat zustimmen, würde die Bundesregierung damit sicherstellen, dass die reale Steuerbelastung im Jahr 2025 gegenüber dem Jahr 2021 weitgehend unverändert ist. Ein Durchschnittsverdiener stellt sich im Jahr 2025 steuerlich gegenüber dem Jahr 2021 weder besser noch schlechter, sofern die Bemessungsgrundlage um die Abzugsfähigkeit der Rentenbeiträge korrigiert wird. Dieses Ergebnis galt in früheren Jahren oftmals nicht. Zwar wurde die kalte Progression ausgeglichen, indem der Tarif in Höhe der Inflationsrate verschoben wurde, wenn die Reallöhne jedoch anstiegen, die nominalen Löhne also stärker als die Inflation wuchsen, kam es gleichwohl im Durchschnitt zu einer höheren prozentualen Steuerbelastung im Zuge der warmen Progression (Beznoska/Hentze, 2020). Der Staat profitierte in dem Fall überproportional von Reallohnanstiegen. Dies trifft auf die laufende Legislaturperiode nicht zu. Ein wesentlicher Grund dafür ist, dass die Inflationsrate zum Teil höher war als die Nominallohnanstiege. Der Steuertarif wurde in einzelnen Jahren prozentual stärker verschoben als die Löhne stiegen. Im Zeitraum von 2021 bis 2025 kam es dadurch insgesamt kaum zu

² Anzumerken hierbei ist, dass die sehr hohen Einkommen im SOEP nicht beobachtet werden. Bei Analysen, in denen das SOEP mit Daten der Einkommensteuerstatistik für die sehr hohen Einkommen ergänzt wird, liegt der Anteil der oberen 10 Prozent am Einkommensteueraufkommen etwa 2 bis 3 Prozentpunkte höher als nur mit dem SOEP berechnet (vgl. Beznoska, 2023). Dies ändert qualitativ allerdings nichts an dem gefundenen Effekt der Beseitigung der kalten Progression.

schleichenden Steuererhöhungen. Die Einkommensteuerquote, also das Aufkommen in Relation zur Wirtschaftskraft, liegt in der Folge im Jahr 2025 in etwa auf dem Niveau oder sogar leicht unter dem Niveau des Jahres 2021.

Die nominale Entlastung entfällt zu einem größeren Anteil auf kleine und mittlere Einkommen als es die Verteilung der Einkommensteueraufkommens nahelegen würden. Dies ergibt sich unter anderem dadurch, dass der Grundfreibetrag stärker als die weiteren Tarifeckwerte angepasst wurde und zudem das Einsetzen des Reichensteuersatzes zum Teil nicht angepasst wurde. Im Ergebnis steigt der Anteil der oberen 10 Prozent der Haushalte in der Einkommensverteilung leicht an.

Darüber hinaus hat die Bundesregierung eine strukturelle Reform der Einkommensteuer allerdings verpasst. Es ist derzeit nicht davon auszugehen, dass sich daran bis zum Ende der Legislaturperiode im Herbst 2025 etwas ändern wird. Damit bleiben die Grundprobleme des Einkommensteuertarifs weiter bestehen. Der gewachsene „Mittelstandsbauch“ mindert bereits für Gering- und Durchschnittsverdiener Anreize zu einer Ausdehnung der Erwerbstätigkeit. Der Spitzensteuersatz von 42 Prozent wird seinem Namen nicht gerecht, da er mittlerweile breite Bevölkerungsschichten erfasst. Gleichzeitig steht der Reichensteuersatz losgelöst vom linear-progressiven Tarifverlauf (Beznoska/Hentze, 2020). Der Solidaritätszuschlag bleibt ferner für einige Haushalte noch immer bestehen, obwohl er seine Rechtfertigung verloren hat.

Jenseits des politischen Willens fehlt es für eine strukturelle Einkommensteuerreform offenkundig an einer realistischen Finanzierungsoption, zumal auch die Einnahmen von Ländern und Kommunen von einer Reform betroffen wären. Denn eine Abflachung des Mittelstandsbauchs und damit verbunden eine nachhaltige Verschiebung des Einsetzens des Spitzensteuersatzes, bedeuten Mindereinnahmen in Höhe eines mittleren zweistelligen Milliardenbetrags. In dieser Hinsicht zeigt sich die Schuldenbremse als Steuersenkungsbremse (Beznoska et al., 2024). Gleichwohl sollte die Frage einer Einkommensteuerreform angesichts der unstrittigen Handlungsnotwendigkeit in der neuen Legislaturperiode erneut auf der Agenda stehen.

Tabellenverzeichnis

Tabelle 3-1: Aufkommenswirkungen der Gesetzesvorhaben	9
Tabelle 4-1: Relative Steuerbelastung für die Jahre 2021, 2023, 2024 und 2025.....	16

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2-1: Einkommensteuerquote im Zeitverlauf.....	6
Abbildung 2-2: Einkommensteuertarif 2021 und 2025.....	7
Abbildung 3-1: Entlastung für Singles im Jahr 2025 gegenüber 2024.....	10
Abbildung 3-2: Entlastung für Alleinerziehende mit einem Kind im Jahr 2025 gegenüber 2024	11
Abbildung 3-3: Entlastung für eine Familie mit zwei Kindern im Jahr 2025 gegenüber 2024	12
Abbildung 3-4: Entlastung für Singles im Jahr 2025 gegenüber 2021.....	13
Abbildung 3-5: Entlastung für Alleinerziehende mit einem Kind im Jahr 2025 gegenüber 2021	14
Abbildung 3-6: Entlastung für Familien mit zwei Kindern im Jahr 2025 gegenüber 2021	14
Abbildung 5-1: Verteilung des Steueraufkommens und der steuerlichen Entlastung durch die Tarifverschiebung von 2024 auf 2025 nach Dezilen.....	18

Literaturverzeichnis

Beznoska, Martin, 2023, Average Tax Rates for Rich and Poor – German Personal Income Tax from 1998 to 2019, FinanzArchiv – European Journal of Public Finance, 79. Jg., Heft 4, S. 275–307

Beznoska, Martin / Hentze, Tobias, 2018, 60 Jahre Einkommensteuertarif in Deutschland – Bestandsaufnahme und Handlungsempfehlungen, in: Wirtschaftsdienst, 98. Jg., Nr. 8, S. 587–591

Beznoska, Martin / Hentze, Tobias, 2019, Die Grenzbelastung der Lohneinkommen im zeitlichen Vergleich, IW-Report, Nr. 21, Berlin/Köln

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

Beznoska, Martin / Hentze, Tobias, 2021, Wahlprogramme zur Einkommensteuer: Alle wollen die Mitte entlasten, IW-Kurzbericht, Nr. 42, Berlin/Köln

Beznoska, Martin / Hentze, Tobias, 2024, Inflationsausgleichsprämie: Ohne Tarifvertrag weniger Verbreitung, IW-Kurzbericht, Nr. 35, Berlin/Köln

Beznoska, Martin / Hentze, Tobias / Hüther, Michael / Kauder, Björn, 2024, Schuldenbremse 2.0: Konzepte für tragfähige Fiskalregeln, IW-Policy Paper, Nr. 4, Berlin/Köln

BMF – Bundesministerium der Finanzen, 2024a, Entwurf eines zweiten Jahressteuergesetzes 2024, Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen, Berlin

BMF, 2024b, Datensammlung zur Steuerpolitik 2024, Berlin

BMF, 2024c, Ergebnis der 166. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 14. bis 16. Mai 2024 in Hannover, Berlin

BMF, 2022, Fünfter Steuerprogressionsbericht, Berlin

Bundesregierung, 2024a, Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Steuerrechts und zur Anpassung des Einkommensteuertarifs, Gesetzentwurf der Bundesregierung, Berlin

Bundesregierung, 2024b, Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Freistellung des Existenzminimums 2024, Gesetzentwurf der Bundesregierung, Berlin

Lesch, Hagen / Eckle, Lennart, 2024, Tarifpolitischer Bericht 1. Halbjahr 2024. Nachschlagdebatten belasten Tarifverhandlungen, IW-Report, Nr. 32, Köln

SPD / Grüne / FDP, 2021, Mehr Fortschritt wagen – Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), Berlin

Statistisches Bundesamt, 2024, Reallöhne im 1. Quartal 2024 um 3,8 % höher als im Vorjahresquartal,
https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/05/PD24_211_62321.html [12.6.2024]