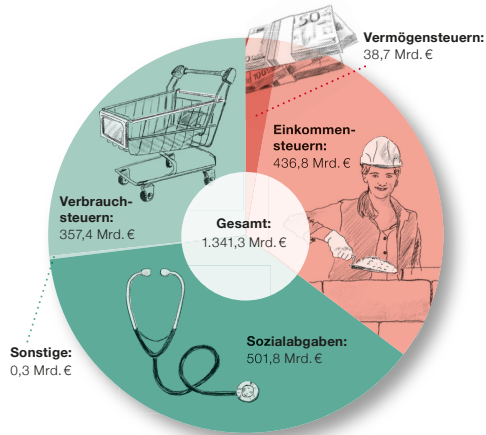


Steuern



Steuern und Sozialabgaben 2019 in Deutschland
(Daten: OECD)

Herausgeberin: Bundeszentrale für politische Bildung/bpb
Autorin: Laura Seelkopf; 1. Auflage: November 2022
Gestaltung//Illustration*: Mohr Design (* Carolin Diekmeyer); bpb.de/spicker

Was sind Steuern und warum werden sie erhoben?

Steuern sind **verpflichtende Zahlungen** von „natürlichen“ (Bürger/-innen) oder „juristischen“ Personen (z. B. Unternehmen, Vereine, Stiftungen) an den Staat **ohne Anspruch auf eine konkrete Gegenleistung**. Das unterscheidet Steuern von Gebühren (z. B. für die Abfallentsorgung) oder Sozialabgaben (Beiträge zur gesetzlichen Kranken-, Pflege-, Renten-, Arbeitslosen- und Unfallversicherung). Steuern dienen verschiedenen Zwecken. Hierzu zählen:

- die **Finanzierung staatlicher Aufgaben** wie die Bereitstellung und Instandhaltung der öffentlichen Infrastruktur (z. B. Straßen, Schulen, Breitbandausbau)
- der **Abbau sozialer Ungleichheiten** durch Umverteilung zwischen Individuen, gesellschaftlichen Gruppen (z. B. Kinderfreibetrag) oder Wirtschaftssektoren (z. B. steuerfreies Kerosin)
- die **Lenkung von Verhaltensweisen**, indem bestimmte Tätigkeiten stärker (z. B. Verbrauch von CO₂) und andere weniger stark (z. B. Gebrauch von Dienstwagen) besteuert werden
- die **Stabilisierung der Wirtschaft** durch Steuererhöhungen in Zeiten wirtschaftlichen Wohlstands und Steuersenkungen in Zeiten des Abschwungs („Rezession“)

i Steuern können verschiedenen Gerechtigkeitsprinzipien folgen: Nach dem **Äquivalenzprinzip** sollten die individuell gezahlten Steuern den erhaltenen Leistungen entsprechen, nach dem **Leistungsfähigkeitsprinzip** sollten gleiche Einkommen gleich und höhere Einkommen gleich oder höher als niedrigere besteuert werden. Dem **Effizienzprinzip** zufolge sollten Steuern bei geringstmöglichem Verwaltungsaufwand höchstmögliche Einnahmen und möglichst wenige Anreizverzerrungen für die Steuerzahlenden generieren.

Wie lassen sich Steuern unterscheiden?

Das Diagramm auf der Titelseite zeigt die wichtigsten staatlichen Einnahmekategorien in Deutschland und ihren jeweiligen Anteil am gesamten Steuer- und Abgabenaufkommen. Steuern lassen sich folgendermaßen voneinander unterscheiden:

- **Was wird besteuert?**
Vermögen (z. B. Erbschaften, Aktien, Grundbesitz), Einkommen (z. B. Gehalt, Rente, Mieteinnahmen) oder Verbrauch (z. B. Einkäufe, Energie, Dienstleistungen)
- **Wie wird besteuert?**
progressiv (Reiche zahlen mehr), proportional (alle zahlen den gleichen Satz) oder regressiv (Arme zahlen mehr)
- **Wer zahlt die Steuer?**
die steuerschuldende Person selbst (= direkt) oder jemand anderes als die steuerschuldende Person (= indirekt, z. B. erhebt ein Geschäft die Mehrwertsteuer und entrichtet diese für die steuerschuldende Person)
- **Wer erhält die Steuer?**
Wie in föderalen Systemen üblich, werden einige Steuern (z. B. Einkommensteuer) zwischen den Ebenen aufgeteilt, andere gehen ganz an den Bund (z. B. Mehrwertsteuer), die Bundesländer (z. B. Erbschaftsteuer) oder die Gemeinden (z. B. Hundesteuer). Die EU erhält z. B. die Einnahmen aus Zöllen.

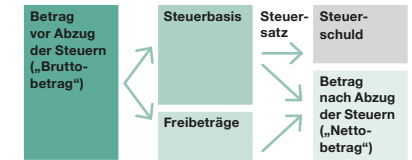
i Prinzipiell können alle Steuerarten progressiv oder regressiv, direkt oder indirekt gestaltet werden. Für Deutschland heute gilt als Faustregel, dass Steuern auf Einkommen und Vermögen direkt und die auf Verbrauch indirekt sind. Außerdem sind indirekte Steuern wie die Mehrwertsteuer regressiv und direkte Steuern wie die Einkommensteuer progressiv, wobei Vermögenssteuern die stärkste umverteilende Wirkung haben.

Wie berechnet sich die Höhe der Steuern?

Die **Steuerschuld** einer (natürlichen oder juristischen) steuerpflichtigen Person wird maßgeblich durch zwei Faktoren bestimmt, die beide politisch veränderbar sind:

- die **Steuerbasis**, also *was genau besteuert wird*, z. B. das **Bruttoeinkommen nach Abzug von Freibeträgen**
- den **Steuersatz**, also *wie viel Prozent der Steuerbasis besteuert werden*

Schematische Darstellung einer Besteuerung



Die **Einkommensteuer** ist in Deutschland progressiv gestaltet, es gibt also mehrere Steuersätze, die mit dem Einkommen steigen: Wer mehr verdient, zahlt also auch mehr Steuern. Die **Mehrwertsteuer (MwSt.)** wird ohne Rücksicht auf das Einkommen erhoben und wirkt daher regressiv, weil ärmere Menschen einen größeren Anteil ihres Einkommens für Konsum ausgeben müssen. Um diesen Effekt abzumildern, gibt es einen reduzierten Mehrwertsteuersatz auf Dinge des Grundbedarfs (z. B. Lebensmittel, seit 2020 auch auf Hygieneprodukte wie Tampons). Andere Güter wie Alkohol, Tabak oder Mineralöl werden mit speziellen, deutlich höheren **Verbrauchssteuern** belegt, damit weniger Alkohol getrunken, Zigaretten geraucht und Mineralöl verbraucht wird (Lenkungssteuern).

Steuerquote und Abgabenquote

Laut Daten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hatte der deutsche Staat 2019 Steuereinnahmen in Höhe von rund 24 Prozent seines Bruttoinlandsprodukts (BIP). Deutschland hatte demnach eine **Steuerquote** von 24 Prozent. Rechnet man hier noch die Sozialabgaben hinzu (rund 14,6 Prozent des BIP), ergibt sich eine **Abgabenquote** von 38,6 Prozent. Vor dem Ersten Weltkrieg lag dieser Anteil (wie auch in anderen europäischen Ländern) noch unter zehn Prozent. Im Vergleich mit anderen wohlhabenden Demokratien ist die Steuerquote in Deutschland heute durchschnittlich, weltweit gesehen jedoch hoch.

Ist eine hohe Steuerquote gut oder schlecht?

Während sich in wohlhabenden Ländern Ökonomen/-innen und Politiker/-innen uneins darüber sind, ob mehr oder weniger Steuern eingenommen werden sollten, besteht Konsens darüber, dass ein gewisses Minimum an Steuereinnahmen notwendig ist. Laut den Vereinten Nationen (UN) ist eine Steuerquote von mindestens 15 Prozent erforderlich, damit ein Land dazu in der Lage ist, grundlegende staatliche Aufgaben wie die Bereitstellung von Krankenhäusern, Schulen oder öffentlicher Sicherheit erfüllen zu können.

i Obwohl die Steuerquote unabhängig von der Wirtschaftsleistung eines Staates ist, findet sich eine höhere Steuerquote eher in den wohlhabenden Ländern, die damit in der Regel auch eine stärkere Umverteilung erreichen. Häufig wird die Fähigkeit, die Bevölkerung (vor allem durch direkte Einkommensteuern) zu besteuern, als **Maß für die Funktionsfähigkeit eines Staates** („Staatskapazität“) insgesamt gesehen.

Wie setzen sich die Steuereinnahmen zusammen?

Nicht nur über die Steuerquote, auch über den **Steuermix** wird politisch gestritten. Damit bezeichnet man die Zusammensetzung des Steueraufkommens, also wie viel Geld aus welchen Steuern eingenommen wird (→ S. 1).

Historisch gesehen gilt die **persönliche Einkommensteuer** (also die Steuer auf Gehalt, Mieteinnahmen, freiberufliche Einnahmen, Rente usw.) als „Königin der Steuern“: Sie bringt dem Staat die meisten Einnahmen ein, hat durch ihre progressive Gestaltung eine stark umverteilende Wirkung und verschiedene Freibeträge erlauben es dem Gesetzgeber, lenkend einzugreifen (z. B. Familien zu fördern und Auszubildende zu entlasten).

Wie hat sich der Steuermix in den letzten Jahrzehnten verändert?

Während die Spitzensteuersätze auf Privat- und Unternehmens-einkommen, Erbschaften oder Vermögen direkt nach dem Zweiten Weltkrieg häufig über 90 Prozent lagen, wurden sie seitdem stetig gesenkt und die Freibeträge erhöht. Die Steuersysteme in Europa sind also heute **weniger progressiv** als früher, ein Grund dafür ist der zunehmende Steuerwettbewerb (→ S. 7). Während Zölle für Deutschlands Staatseinnahmen unerheblich sind, wird die Mehrwertsteuer zur Finanzierung des Staatshaushalts immer wichtiger. Insgesamt steigen die Einnahmen aus Verbrauchsteuern und Sozialabgaben, während jene aus Einkommen- und Vermögensteuern sinken. Unterschiedliche politische Entscheidungen verschiedener Regierungen in den letzten Jahrzehnten führen zu großen Unterschieden zwischen wohlhabenden Demokratien – nicht nur in der Steuerquote, sondern auch im Steuermix. So verteilt Frankreich mehr über sein Steuersystem um als Deutschland, die Schweiz weniger.

Steuerwettbewerb

Staaten stehen miteinander im Wettbewerb um Steuerzahler/-innen. Denn durch die Globalisierung ist es für Privatpersonen und Unternehmen einfach, in anderen Ländern mit niedrigeren Steuersätzen steuerpflichtig zu sein. Dies betrifft vor allem Steuern auf Vermögen, große Einkommen oder Unternehmensgewinne. Selbst innerhalb eines Landes gibt es solchen Steuerwettbewerb. So zahlen Unternehmen in Deutschland in kleineren Gemeinden häufig eine geringere Gewerbesteuer als in der größeren Stadt nebenan.

Warum erheben Staaten nicht die gleichen Steuersätze?

Eine solche Kooperation wird innerhalb der EU schon lange diskutiert, sie scheitert aber bislang am Veto kleinerer Mitgliedstaaten wie Malta, Irland oder Österreich. Diese profitieren vom Steuerwettbewerb durch die Mehreinnahmen von ausländischen Steuerzahlern/-innen. Fortschritte gibt es auf globaler Ebene: 137 Staaten haben beschlossen, auf Unternehmensgewinne einen Mindeststeuersatz von 15 Prozent zu erheben.

Wer profitiert vom Steuerwettbewerb, wer verliert?

Gewinner	Kapital (Unternehmen, reiche Privatpersonen) Kleine Länder, die höhere Einnahmen haben
Verlierer	Arbeitnehmer/-innen (höhere Steuern oder weniger staatliche Leistungen) Große Länder, die geringere Einnahmen haben

i **Steuervermeidung ist legal**. Unternehmen und Privatpersonen nutzen dabei die Feinheiten der Steuersysteme aus, um die Besteuerung zu minimieren. Wer dagegen den Finanzbehörden gegenüber vorsätzlich falsche Angaben macht, begeht **Steuerhinterziehung** und macht sich strafbar.

Steuerpolitik

Steuerpolitik ist die aktive Gestaltung des Steuersystems durch Reformen und gilt als eine **Kernaufgabe des Staates**. In Demokratien bestimmt das Parlament, wofür die Staatseinnahmen ausgegeben werden („Budgetrecht“), die Planungen hierzu macht das Finanzministerium. Festgesetzt und eingetrieben werden die Steuern durch die Finanzämter. In der EU ist die Steuerpolitik eines der wenigen Politikfelder, bei denen die Befugnisse weitestgehend bei den Nationalstaaten liegen.

Auch im nationalen **Parteienwettbewerb** spielt die Steuerpolitik eine wichtige Rolle. Traditionell unterscheidet man politische Einstellungen nach dem Rechts-Links-Schema. Wirtschaftlich **linke** Positionen zielen auf eine Stärkung des Staates ab, z. B. über die Erhöhung des Spitzensteuersatzes. Wirtschaftlich **rechte** Positionen lehnen dies als zu starken Eingriff in den Markt ab. Eine zweite Konfliktlinie verläuft zwischen den kulturellen Werten „liberal“ und „konservativ“: **Liberaler** wollen z. B. das Ehegattensplitting abschaffen, um die Gleichstellung der Frau zu fördern, **Konservative** wollen es beibehalten, um die traditionelle Familie zu unterstützen.

Steuerpolitischer Wahlkampf im modernen Parteiensystem mit zwei Konfliktlinien und beispielhaften Positionen

