

Vierteljahresschrift zur empirischen  
Wirtschaftsforschung, Jg. 44



■ Martin Beznoska / Tobias Hentze

# Die Verteilung der Steuerlast in Deutschland

Vorabversion aus: IW-Trends, 44. Jg. Nr. 1  
Herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Verantwortliche Redakteure:

Prof. Dr. Michael Grömling, Telefon: 0221 4981-776

Holger Schäfer, Telefon: 030 27877-124

groemling@iwkoeln.de · schaefer.holger@iwkoeln.de · www.iwkoeln.de

Die IW-Trends erscheinen viermal jährlich, Bezugspreis € 50,75/Jahr inkl. Versandkosten.

Rechte für den Nachdruck oder die elektronische Verwertung erhalten Sie über  
lizenzen@iwkoeln.de

ISSN 0941-6838 (Printversion)

ISSN 1864-810X (Onlineversion)

© 2017 Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH

Postfach 10 18 63, 50458 Köln

Konrad-Adenauer-Ufer 21, 50668 Köln

Telefon: 0221 4981-452

Fax: 0221 4981-445

iwmedien@iwkoeln.de

www.iwmedien.de

## Die Verteilung der Steuerlast in Deutschland

**Martin Beznoska / Tobias Hentze, März 2017**

### Zusammenfassung

Die Verteilung der aufkommensstärksten Steuerarten zeigt, dass in Deutschland starke Schultern mehr tragen als schwache. Die 10 Prozent der Haushalte mit den höchsten Einkommen zahlen fast die Hälfte des gesamten Aufkommens der Einkommensteuer. Bei der Mehrwertsteuer ist der Anteil aufgrund des proportionalen Steuersatzes geringer. Hier entfällt aber mit rund 18 Prozent des Aufkommens immer noch ein überproportional großer Anteil auf die oberen 10 Prozent der Einkommensverteilung. Während etwa 4,2 Millionen Personen vom Spitzensteuersatz in Höhe von 42 Prozent betroffen sind, zahlen 2,7 Millionen Erwerbstätige keine Einkommensteuer, da ihr Arbeitsverdienst zu gering ist. Für sie stellt die Mehrwertsteuer die größte Belastung dar. Das sind die Ergebnisse einer Mikrodatenanalyse, in der beide Steuerarten für die privaten Haushalte in Deutschland simuliert und anhand der Einkommensverteilung betrachtet werden. Dabei sind die Haushalte mit sehr hohen Einkommen nicht vollständig in den Daten repräsentiert. Ihr Anteil am Steueraufkommen dürfte also noch höher ausfallen als hier berechnet. Auch wenn damit die Grundidee des Steuersystems gewahrt ist, dass stärkere Schultern größere Lasten tragen, sind Reformen notwendig. Weitgehend unabhängig vom Haushaltstyp müssen die Haushalte mit mittleren Einkommen rund 40 Prozent ihrer Einkünfte in Form von Einkommensteuer, Mehrwertsteuer und Sozialversicherungsbeiträgen abführen. Ein Absenken des Einkommensteuertarifs speziell im unteren Verlauf hätte nicht nur den Vorteil einer Entlastung der Bürger, sondern dies würde auch die Anreize verbessern, eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufzunehmen oder die Arbeitszeit zu erhöhen.

Stichwörter: Einkommensteuer, Mehrwertsteuer, Steuerlastverteilung

JEL-Klassifikation: D31, H20, H24

### Steuergerechtigkeit und das Leistungsfähigkeitsprinzip

Das deutsche Steuersystem verfolgt das Ziel, dass starke Schultern mehr tragen sollen als schwache. Bei der Einkommensteuer soll ein progressiver Tarifverlauf eine Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit sicherstellen, das heißt, mit dem Einkommen steigt auch der Steuersatz. Bei vielen anderen Steuerarten wie der Mehrwertsteuer gibt es dagegen einen linearen Tarif, die Mehrwertsteuerzahlung steigt proportional zum Konsum. Eine Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit zur Sicherung von Steuergerechtigkeit lässt sich aus Artikel 3 des Grundgesetzes, dem Gleichheitsgebot, ableiten. Sie kann jedoch zunächst nur auf einzelne Steuern angewandt werden und nicht auf das gesamte Steuersystem (Homburg, 2015, 8). Dieser Besteuerungsgrundsatz unterteilt sich in eine horizontale und eine vertikale Dimension: Mit Blick auf die Einkommensteuer müssen demnach im Sinne einer horizontalen Steuergerechtigkeit Steuerpflichtige mit gleicher ökonomischer Leistungsfähigkeit, also gleichen Einkommen, die gleiche Steuerlast tragen. Die vertikale Steuergerechtigkeit besagt, dass ein höheres Einkommen mit einer höheren Steuerlast einhergehen soll. Dies lässt jedoch Interpretationsspielraum zu. Das Leistungsfähigkeitsprinzip beantwortet nicht, wie viel Steuern mehr bei einem höheren Einkommen zu zahlen sind. Außerdem sagt es nichts darüber aus, inwieweit der Einzelne gemäß seiner Leistungsfähigkeit zum gesamten Steueraufkommen beitragen soll.

Um diese normativen Fragen im politischen Prozess diskutieren zu können, muss zunächst Klarheit über die tatsächliche Steuerlastverteilung bestehen. Sowohl ein progressiver Tarifverlauf als auch ein linearer Tarif können als steuergerecht betrachtet werden. Im folgenden Beitrag wird die Lastverteilung der aufkommensstärksten Steuerarten beschrieben. Die Einkommensteuer auf der einen und die Mehrwertsteuer auf der anderen Seite sind aus Sicht des Fiskus die wesentlichsten Einnahmequellen. Zusammen machen die beiden Steuerarten zwei Drittel der Gesamteinnahmen in Höhe von etwa 700 Milliarden Euro aus (BMF, 2016a). Ergänzt wird die Analyse der Steuerlastverteilung um den Solidaritätszuschlag auf die Einkommensteuer und die Versicherungsteuer, die als Verkehrsteuer auf Prämien- oder Beitragszahlungen mit einem allgemeinen Satz in Höhe von 19 Prozent erhoben wird. Zu den gesamten Steuereinnahmen kommen noch die Ertragsteuern der Unternehmen (Körperschaft- und Gewerbesteuer) hinzu, die zusammen mehr als 10 Prozent des Aufkommens ausmachen. Die Energiesteuern auf Heiz- und Kraft-

stoffe sind für knapp 6 Prozent der Steuereinnahmen verantwortlich. Einen Anteil von jeweils rund 2 Prozent weisen die Versicherungsteuer, die Tabaksteuer, die Grunderwerbsteuer und die Grundsteuer auf. Alle anderen Steuern sind gemessen am Gesamtaufkommen kaum relevant.

### **Mikrosimulation und Datenbasis**

Um die Verteilungswirkungen der wichtigsten Steuerarten darzustellen, wird auf das Steuer-, Abgaben- und Transfer-Mikrosimulationsmodell (STATS) des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln zurückgegriffen (Beznoska, 2016). Mit diesem lassen sich auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP, 2014) die Sozialabgaben, die Einkommensteuer und der Solidaritätszuschlag simulieren. Das SOEP ist ein repräsentativer Personen- und Haushaltsdatensatz mit detaillierten Informationen zu den Einkommensquellen und dem soziodemografischen Hintergrund der Bevölkerung. Da keine Informationen zu den Konsumausgaben erhoben werden, wird die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS, 2013) hinzugezogen. Die EVS ist ein repräsentativer Haushaltsdatensatz, der alle fünf Jahre erhoben wird, und neben den Informationen, die auch im SOEP vorhanden sind, die Zusammensetzung der Konsumausgaben in über 200 Einzelposten detailliert abfragt.

Anhand der Konsumausgaben lassen sich die Mehrwertsteuer und die Versicherungsteuer simulieren, indem für jeden Einzelposten geprüft wird, ob dieser dem ermäßigten oder dem Normalsteuersatz unterliegt. Außerdem gibt es unecht befreite Kategorien, zum Beispiel die Mieten. Diese sind steuerbefreit, allerdings sind die Vorleistungen mit der Vorsteuer belastet, die nicht abzugsfähig ist. Um dies zu modellieren, werden Annahmen anlehnend an Bach (2005) und RWI et al. (2013) über die anteilige Belastung der Mieten getroffen.

Um das SOEP und die EVS gemeinsam auswerten zu können, wird das SOEP für das Jahr 2014 genutzt, da in diesem Jahr die Einkommen des Jahres 2013 erhoben sind. Diese passen zu den Einkommen der verwendeten EVS. Da in der EVS die Haushaltsebene als Auswertungsbasis dient, wird diese ebenfalls für das SOEP gewählt. Allerdings ergeben sich systematische Unterschiede in der Messung der Einkommen zwischen der EVS und dem SOEP. Vor allem bei der Berechnung der imputierten Mieten für selbstgenutztes Wohneigentum und bei der Erhebung der Sozialtransfers existieren unterschiedliche Ansätze. Daher werden die Bruttoein-

kommen im SOEP als Referenz gewählt und Sozialabgaben, Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag für diese simuliert. Die Belastung mit der Mehrwert- und Versicherungsteuer wird in der EVS simuliert. Um alle Ergebnisse konsistent zu halten, werden in beiden Datensätzen die Verteilungen der Haushaltsbruttoeinkommen ermittelt und anschließend wird die Belastung der Bruttoeinkommen mit der Mehrwert- und Versicherungsteuer als Quote für die Dezile übertragen. Diese Quote lässt sich auf die Bruttoeinkommen im SOEP beziehen und ermöglicht die konsistente gemeinsame Betrachtung aller Abgaben.

Um die Steuerlast für das Jahr 2017 zu ermitteln, werden die monetären Werte in beiden Datensätzen auf das Jahr 2017 fortgeschrieben. Hierbei werden die nominalen Wachstumsraten der Löhne und sonstigen Einkommen aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) angewandt. Damit wird unterstellt, dass sich die Einkommensstruktur und die Konsumstruktur zuletzt nicht verändert haben. Es gelten in der Simulation die Steuer- und Abgabentarife für das Jahr 2017. Die Haushaltsbruttoeinkommen, auf die sich die Verteilungsanalyse bezieht, enthalten Bruttolöhne und Gewinneinkommen sowie Pensionen, Renten aus der Gesetzlichen Rentenversicherung und sämtliche Sozialtransfers. Außerdem ist eine imputierte Miete für selbstgenutztes Wohneigentum berücksichtigt. Die Arbeitgeberbeiträge zu den Sozialversicherungen sind im Folgenden ausgeblendet.

Das SOEP und die EVS sind repräsentative Datensätze zu den deutschen Privathaushalten. Allerdings ergeben sich Einschränkungen – vor allem am oberen Rand der Einkommensverteilung. Die EVS erhebt keine Haushalte mit einem Nettohaushaltseinkommen von über 18.000 Euro im Monat. Auch im SOEP ist das oberste Perzentil nicht repräsentativ, da sehr reiche Haushalte nicht vollständig erfasst werden (Bach et al., 2016, 22). Vor diesem Hintergrund unterschätzen die Ergebnisse zur Steuerbelastung des obersten Dezils diese eher und sie sind daher als Untergrenze zu betrachten.

Hinzu kommt, dass die in der EVS erhobenen privaten Konsumausgaben die in den VGR ermittelten Konsumausgaben regelmäßig unterschätzen (Bach, 2005). Für das Jahr 2013 liegt das Aggregat in der EVS nur bei knapp 80 Prozent des VGR-Aggregats. In der vorliegenden Simulationsanalyse ergibt sich ein Mehrwertsteueraufkommen von knapp 164 Milliarden Euro, während die Steuerstatistik 217 Milliarden Euro für

das Jahr 2016 ausweist (BMF, 2016a). Es fällt zwar ein gewisser Anteil der Mehrwertsteuer im Unternehmens- und Staatssektor an, der in dieser Analyse ausgeschlossen ist, aber insgesamt ist von einer Untergrenze für die Belastungswirkungen der privaten Haushalte auszugehen.

### Verlauf der Einkommensteuer

Bei der Einkommensteuer wird jedem Steuerpflichtigen zunächst als Existenzminimum ein Grundfreibetrag zugestanden, der zurzeit 8.820 Euro pro Jahr beträgt (BMF, 2016b). Davon ausgehend beginnt der Tarifverlauf bei 14 Prozent und führt über zwei Progressionszonen bis zu einem Steuersatz von 42 Prozent ab einem zu versteuernden Einkommen von 54.058 Euro. In der Logik des progressiven Tarifverlaufs ist dies der Spitzensteuersatz. Aufgrund dieser Tarifstruktur wird von jedem zusätzlich verdienten Euro ein höherer Anteil an den Staat abgeführt. Losgelöst von der Tarifstruktur wird ein Aufschlag in Höhe von 3 Prozentpunkten für zu versteuernde Einkommen ab 256.303 Euro erhoben.

Als Bemessungsgrundlage für die Einkommensteuer dient das zu versteuernde Einkommen, das deutlich vom Jahresbruttoverdienst abweichen kann. Die wichtigsten Gründe hierfür sind abzugsfähige Werbungskosten und Vorsorgeaufwendungen. Letztere umfassen sowohl die gesetzlichen Beiträge zur Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung als auch viele private Vorsorgeprodukte.

Zusätzlich zur Einkommensteuer wird der Solidaritätszuschlag erhoben. Dabei werden 5,5 Prozent der gezahlten Einkommensteuer, die als Bemessungsgrundlage dient, fällig. Allerdings zahlt nicht jeder, der Einkommensteuer zahlt, den Solidaritätszuschlag. Dies liegt daran, dass es eine Freigrenze in Höhe von 972 Euro gibt. Wer als Single ein zu versteuerndes Jahreseinkommen von bis zu 13.900 Euro hat und dementsprechend nicht mehr als 972 Euro Einkommensteuer zahlt, muss also keinen Solidaritätszuschlag entrichten.

Umgerechnet auf Monatswerte zeigt Abbildung 1 am Beispiel für Arbeitnehmer, die ihr gesamtes Einkommen aus nicht selbstständiger Arbeit beziehen, dass ein Single bis zu einem monatlichen Bruttogehalt von etwa 1.000 Euro keine Einkommensteuer zahlt. Erst ab diesem Betrag wird das darüber hinausgehende Einkommen entsprechend des progressiven Tarifs besteuert, wodurch jeder zusätzlich

verdiente Euro mit einem höheren Satz besteuert wird. Bei entsprechend hohen Werbungskosten und Vorsorgeaufwendungen kann der Grenzwert im Einzelfall noch deutlich höher sein. Bei einem Ehepaar mit einem Alleinverdiener ist der Schwellenwert im Durchschnitt doppelt so hoch. Durch Zusammenveranlagung wirkt in dem Fall die Progression weniger stark.

### **Belastung durch Sozialversicherungsbeiträge**

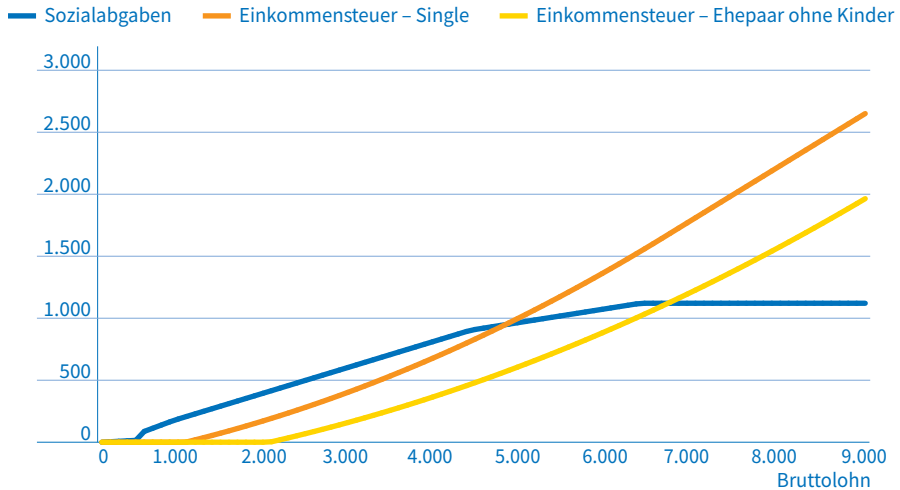
Sozialversicherungsbeiträge fallen bei den Arbeitnehmern auch dann an, wenn noch keine Einkommensteuerzahlung fällig ist, da keine Freibeträge oder Abzugsmöglichkeiten existieren und die Bemessungsgrundlage das Bruttogehalt ist. Anders als bei den Steuern sind die Sozialversicherungsbeiträge direkt mit einem Anspruch auf Leistungen verknüpft. Demnach kann die Belastung nicht exakt wie bei den Steuern interpretiert, sondern die Leistungsansprüche müssen ihnen gegenübergestellt werden. Dennoch reduzieren sie als Zwangsabgabe das verfügbare Einkommen.

Die Sozialversicherungsbeiträge steigen sprunghaft beim Überschreiten der Mini-Job-Grenze (450 Euro) an und sie steigen anschließend in der Midi-Job-Zone (bis 850 Euro) weiter bis zu ihrem endgültigen Beitragssatz. Dieser wird bis zu den Beitragsbemessungsgrenzen proportional zum Bruttogehalt erhoben. Derzeit werden vom Bruttolohn gut 20,5 Prozent an Sozialbeiträgen abgezogen (20,8 Prozent für Kinderlose). Der Arbeitgeber entrichtet zusätzlich 19,4 Prozent des Bruttogehalts an die Sozialversicherungen. Die Beitragsbemessungsgrenzen werden in der Regel jährlich analog zur durchschnittlichen Lohnentwicklung angehoben (BMF, 2016c). In der Kranken- und Pflegeversicherung liegt in diesem Jahr die Beitragsbemessungsgrenze bei 4.350 Euro im Monat, in der Renten- und Arbeitslosenversicherung bei 6.350 Euro in Westdeutschland und bei 5.700 Euro in Ostdeutschland. Oberhalb dieser Grenzwerte kommt es jeweils zu keinen weiteren Abgaben. Aus diesem Grund verläuft die Sozialabgabenkurve oberhalb von 4.350 Euro flacher als vorher und steigt ab einem Monatsbruttogehalt von 6.350 Euro nicht weiter an (Abbildung 1). Erst ab einem Bruttogehalt von etwa 4.800 Euro übersteigt die Belastung mit Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag die der Sozialabgaben bei einem Single und ab 6.700 Euro bei einem zusammen veranlagten Ehepaar.



## Einkommensteuer und Sozialabgaben in Abhängigkeit vom Bruttolohn

Angaben in Euro pro Monat



Annahmen: Die Einkommensteuer ergibt sich nach durchschnittlichen Abzügen und keinerlei weiteren Einkünften als dem Bruttolohn. Ehepaare mit Alleinverdiener/in und Zusammenveranlagung. Beitragsbemessungsgrenzen für die westdeutschen Bundesländer. Funktionen sind polynomial geglättet.  
Quellen: SOEP, 2014; Institut der deutschen Wirtschaft Köln



Abbildung 1: [http://www.iwkoeln.de/\\_storage/asset/336704/storage/master/download/abb1.xlsx](http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/336704/storage/master/download/abb1.xlsx)

## Verteilung der Einkommensteuerzahler nach Haushaltstyp

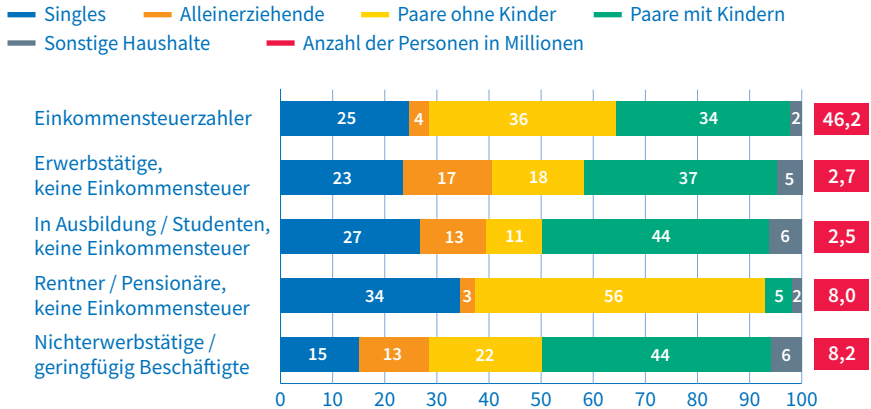
Mehr als 46 Millionen Personen in Deutschland zahlen Einkommensteuer. Die größte Gruppe hiervon bilden Personen in Paarhaushalten ohne Kinder mit fast 36 Prozent oder rund 16,5 Millionen Personen. Ein weiteres Drittel sind Paare mit Kindern, ein Viertel sind Singles. Knapp 4 Prozent der Einkommensteuerzahler sind Alleinerziehende.

Da es bei den Sozialversicherungsbeiträgen – anders als bei der Einkommensteuer – keine Freibeträge gibt, zahlen 2,7 Millionen Erwerbstätige keine Einkommensteuer, jedoch Sozialbeiträge. Bezogen auf alle Erwerbstätigen in Deutschland beträgt der Anteil 7,8 Prozent. Knapp ein Viertel dieser 2,7 Millionen Erwerbstätigen sind Singles, etwa die Hälfte lebt mit Kindern in einem Haushalt zusammen.

Von den Personen im Ruhestand, die ihren Lebensunterhalt überwiegend mit Renten- oder Pensionseinkünften bestreiten, zahlen 43 Prozent oder rund 8 Millionen keine Einkommensteuer. Hinzu kommen 2,5 Millionen Erwachsene in Aus-

## Haushaltstyp und Einkommensteuerzahler

Angaben in Prozent



Fortschreibung der Daten bis zum Jahr 2017.

Quellen: SOEP, 2014; Institut der deutschen Wirtschaft Köln



Abbildung 2: [http://www.iwkoeln.de/\\_storage/asset/336705/storage/master/download/abb2.xlsx](http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/336705/storage/master/download/abb2.xlsx)

bildung und Studium, die keine Einkommensteuer zahlen, sowie 8,2 Millionen Menschen, die nicht erwerbstätig oder geringfügig beschäftigt und deshalb nicht einkommensteuerpflichtig sind. Hierzu gehören die meisten Empfänger von Arbeitslosengeld I oder Hartz IV, weil ihre Einkünfte grundsätzlich steuerfrei sind. Insgesamt werden 67,5 Millionen bei dieser Zählung erfasst (Abbildung 2).

## Besteuerung des Konsums

Unabhängig von der Art der Einkünfte und der Frage, wie viel Euro an Einkommensteuer und Sozialversicherungsbeiträgen gezahlt werden, trifft die Mehrwertsteuer als indirekte Steuer jeden Haushalt. Besteuert werden sollen mit der Mehrwertsteuer die Konsumausgaben, wobei die tatsächliche Steuertraglast von der Möglichkeit der Unternehmen abhängt, die Mehrwertsteuer auf die Konsumenten zu überwälzen. Im Folgenden wird die vollständige Überwälzung unterstellt. Die Mehrwertsteuer ist wie die Versicherungsteuer als proportionale Steuer ausgestaltet und berücksichtigt anders als die Einkommensteuer nicht die persönlichen Umstände der Steuerzahler. Allerdings gibt es bei der Mehrwertsteuer für drei Gruppen von Produkten und Dienstleistungen unterschiedlich hohe Steuersätze: Während der Regelsatz 19 Prozent beträgt, gibt es besonders für Nahrungsmittel

einen ermäßigten Steuersatz von 7 Prozent. Einige Güter, zum Beispiel Mieten, sind zudem von der Mehrwertsteuer befreit.

Der ermäßigte Steuersatz und die Befreiung von der Mehrwertsteuer sollen als Ersatz für die Progression dafür sorgen, dass Haushalte mit geringeren Einkommen relativ betrachtet stärker entlastet werden. Es wird davon ausgegangen, dass bei ihnen ein größerer Anteil der Konsumausgaben auf Produkte und Dienstleistungen mit dem ermäßigten Steuersatz entfällt. Inwieweit die Unterteilung in einen ermäßigten und nicht ermäßigten Steuersatz überzeugt, ist in der Literatur allerdings umstritten (Breidenbach/Kasten, 2014).

### **Verteilung der Steuerlast nach Einkommensgruppen**

Bei der Frage der Steuerlastverteilung werden vor diesem Hintergrund sowohl die Einkommensteuer einschließlich Solidaritätszuschlag als auch die Mehrwertsteuer und die Versicherungsteuer betrachtet. Die Haushalte werden in zehn Einkommensgruppen (Dezile) anhand ihres Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommens eingeteilt. Die Äquivalenzgewichtung erfolgt, um Haushalte mit unterschiedlicher Personenzahl und Zusammensetzung vergleichbar zu machen. Hierbei wird das Haushaltsbruttoeinkommen durch eine Äquivalenzziffer geteilt, die sich in Abhängigkeit von der Personenzahl im Haushalt erhöht. Für Singles hat diese Äquivalenzziffer den Wert 1. Somit sind alle Einkommen als äquivalent zu einem Singlehaushalt zu interpretieren. Im ersten Dezil befinden sich die Haushalte mit den niedrigsten und im zehnten Dezil die mit den höchsten Einkommen. Der progressive Charakter der Einkommensteuer führt dazu, dass die Haushalte im unteren Bereich der Verteilung nur sehr gering belastet werden (Tabelle 1). Hingegen beträgt die Belastung mit der Mehrwertsteuer bereits im untersten Dezil im Durchschnitt 117 Euro pro Monat. Im sechsten Dezil, mit einem durchschnittlichen Äquivalenzeinkommen von etwa 2.700 Euro brutto im Monat, übersteigt die Belastung mit der Einkommensteuer die der Mehrwertsteuer erstmals und steigt weiter überproportional an. Bei einem Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommen von 4.700 Euro ist die gezahlte Einkommensteuer mehr als doppelt so hoch wie die Mehrwertsteuer. Im Durchschnitt beträgt das simulierte Aufkommen von Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag etwa das 1,7-Fache der Mehrwertsteuer und der Versicherungsteuer. Die gesamte Steuerlast für einen Haushalt mit durchschnittlichem Äquivalenzeinkommen liegt bei knapp 1.000 Euro im Monat. Jedoch können die Abgaben

## Steuerbelastung nach Einkommensdezilen

Angaben für das Jahr 2017 in Euro je Monat und Haushalt nach Einkommensdezilen<sup>1)</sup>

|              | Klassen-<br>durch-<br>schnitt <sup>2)</sup> | Dezil-<br>grenze <sup>2)</sup> | Einkommen-<br>steuer und Soli-<br>daritätszuschlag | Mehrwertsteuer<br>und Versiche-<br>rungsteuer | Steuern<br>gesamt |
|--------------|---|--------------------------------|--|---|-------------------|
| 1. Dezil     | 815   | 1.088                          | 1  | 117   | 118               |
| 2. Dezil     | 1.289                                       | 1.468                          | 17   | 195   | 212               |
| 3. Dezil     | 1.633                                       | 1.800                          | 59   | 253   | 312               |
| 4. Dezil     | 1.961                                       | 2.128                          | 122  | 284   | 406               |
| 5. Dezil     | 2.304                                       | 2.481                          | 248  | 326   | 574               |
| 6. Dezil     | 2.704                                       | 2.943                          | 381  | 356   | 738               |
| 7. Dezil     | 3.189                                       | 3.450                          | 591  | 401   | 991               |
| 8. Dezil     | 3.802                                       | 4.215                          | 822  | 448   | 1.270             |
| 9. Dezil     | 4.744                                       | 5.392                          | 1.215  | 518   | 1.733             |
| 10. Dezil    | 8.364                                       | –                              | 3.026  | 717   | 3.743             |
| Durchschnitt | 3.012                                       | –                              | 629  | 362   | 991               |

Daten fortgeschrieben auf das Jahr 2017.

1) Einkommensdezile auf Basis des Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommens (auf Basis der neuen OECD-Skala).

2) Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommen.

Quellen: EVS, 2013; SOEP, 2014; Institut der deutschen Wirtschaft Köln



Tabelle 1: [http://www.iwkoeln.de/\\_storage/asset/336707/storage/master/download/tab1.xlsx](http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/336707/storage/master/download/tab1.xlsx)

nicht ins Verhältnis zum Äquivalenzeinkommen gesetzt werden, da sie als Durchschnittswerte pro Haushalt gerechnet wurden. Die relative Betrachtung erfolgt in Abbildung 3.

Die Verteilung des Steueraufkommens auf die einzelnen Dezile belegt, dass Gering- und Normalverdiener einen eher geringen Anteil an der Einkommensteuer und dem Solidaritätszuschlag aufweisen (Tabelle 2):

- Die Hälfte der Haushalte mit den geringsten Äquivalenzeinkommen trägt lediglich 7 Prozent zum Aufkommen der Einkommensteuer einschließlich Solidaritätszuschlag bei. Der Anteil dieser Gruppe am Mehrwertsteueraufkommen ist mit 38 Prozent dagegen deutlich höher. Werden alle Steuerarten zusammengenommen, beträgt der Anteil dieser Haushalte 18 Prozent.
- Die oberen 30 Prozent der Einkommensverteilung bestreiten etwa 80 Prozent der Einkommensteuereinnahmen und 42 Prozent der Mehrwertsteuereinnahmen. Dies macht etwa zwei Drittel der gezahlten Steuern aus. Dabei erwirtschaftet diese Gruppe etwa 55 Prozent der gesamten Haushaltseinkommen.

## Verteilung der Steuern auf die Einkommensdezile

Anteile in Prozent nach Einkommensdezilen<sup>1)</sup> im Jahr 2017

|           | Einkommen-<br>steuer und Soli-<br>daritätszuschlag | Mehrwertsteuer<br>und Versiche-<br>rungsteuer | Steuern<br>gesamt | Haushalts-<br>brutto-<br>einkommen | Anteil der Sozial-<br>transfers am<br>Bruttoeinkommen |
|-----------|--|---|-------------------|------------------------------------|---|
| 1. Dezil  | 0,0  | 5,5   | 2,0               | 2,8                                | 43,8  |
| 2. Dezil  | 0,3  | 6,8   | 2,6               | 4,4                                | 16,5  |
| 3. Dezil  | 1,0  | 7,9   | 3,5               | 5,5                                | 9,1   |
| 4. Dezil  | 2,0  | 8,4   | 4,3               | 6,5                                | 6,0   |
| 5. Dezil  | 3,5  | 9,1   | 5,5               | 7,3                                | 4,8   |
| 6. Dezil  | 5,6  | 9,6   | 7,1               | 8,6                                | 3,9   |
| 7. Dezil  | 8,4  | 10,4  | 9,1               | 10,1                               | 3,8   |
| 8. Dezil  | 12,2   | 11,5  | 12,0              | 12,1                               | 2,8   |
| 9. Dezil  | 18,7   | 13,3  | 16,8              | 15,4                               | 1,7   |
| 10. Dezil | 48,2   | 17,5  | 37,2              | 27,3                               | 0,9   |

Daten fortgeschrieben auf das Jahr 2017.

1) Einkommensdezile auf Basis des Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommens  
(auf Basis der neuen OECD-Skala).

Quellen: EVS, 2013; SOEP, 2014; Institut der deutschen Wirtschaft Köln



Tabelle 2: [http://www.iwkoeln.de/\\_storage/asset/336708/storage/master/download/tab2.xlsx](http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/336708/storage/master/download/tab2.xlsx)

Die im Vergleich zur Einkommensteuer fehlende Progression der Mehrwertsteuer und Versicherungsteuer wird deutlich bei der Zerlegung des Aufkommens nach Einkommensgruppen. Der Anteil der oberen Einkommensgruppe fällt wesentlich geringer aus als bei der Einkommensteuer. Insgesamt wirkt das Steuersystem aber progressiv. Dies zeigt auch der Vergleich der Steuerlastverteilung mit der Verteilung der Bruttoeinkommen. Während auf das oberste Dezil gut 27 Prozent der Bruttoeinkommen entfallen, trägt dieses Dezil 37 Prozent zu dem gesamten abgebildeten Steueraufkommen bei.

Der Anteil der obersten Einkommensgruppe stellt besonders für die Einkommensteuer eher eine Untergrenze der Belastungswirkung dar. Die Einkommensteuerstatistik als Referenzgröße kommt auf einen Beitrag von 55 Prozent für das oberste Dezil der Steuerzahler (BMF, 2017). Dieser liegt eine andere Abgrenzung zugrunde als die hier gewählte. Die Einkommensteuerstatistik bildet zum einen nur die Verteilung der Steuerzahler ab und nicht die gesamte Verteilung. Zum anderen werden in ihr keine Haushaltsbruttoeinkommen erfasst, sondern nur steuerpflichtige Einkommen. Bei einer ähnlichen Abgrenzung im SOEP würde der Anteil allerdings auch nur bei etwa 50 Prozent liegen und er befindet sich daher immer noch unter

dem Wert der Einkommensteuerstatistik. Der Grund hierfür ist die Untererfassung der Haushalte mit sehr hohen Einkommen in der vorliegenden Betrachtung.

Dennoch zeigt eine Aufgliederung der Einkommensteuer, dass trotz Untererfassung der einkommensstärksten Haushalte jeder elfte Steuerzahler mindestens dem Grenzsteuersatz am Ende der Progressionszone in Höhe von 42 Prozent unterliegt. Dies entspricht knapp 4,2 Millionen Personen. Der sogenannte Spitzensteuersatz wird bei einem Single ohne Kinder im Regelfall bei einem Jahresbruttogehalt von etwa 65.000 Euro fällig. Eine Familie mit zwei Kindern im Alleinverdienermodell zahlt den Spitzensteuersatz bei einem Jahresgehalt von rund 135.000 Euro, sofern die Kinderfreibeträge in Anspruch genommen werden.

Eine Betrachtung nach Einkommenshöhe lässt sozioökonomische Aspekte außen vor. Wenn die Steuerpflichtigen nach ihrem beruflichen Status unterteilt werden, zeigt sich, dass Rentner und Pensionäre insgesamt 7 Prozent zum Einkommensteueraufkommen beitragen. Dieser Anteil wird voraussichtlich in den kommenden Jahren steigen, da zum einen die Anzahl der Rentner zunimmt und zum anderen ein immer höherer Anteil der Rente der Einkommensteuer unterliegt (Beznoska/Hentze, 2016). Da Rentner einen hohen Anteil ihres Einkommens konsumieren und eventuell auch Vermögen auflösen, ist ihr Beitrag zum Mehrwertsteueraufkommen mit rund 27 Prozent heute bereits überproportional. Auch hier ist zu erwarten, dass er in Zukunft noch steigen wird.

Das Bruttoeinkommen des untersten Dezils besteht zu rund 44 Prozent aus Sozialtransfers (Pensionen und Renten bleiben unberücksichtigt). Zudem sind wie in Abbildung 1 gezeigt Einkommen bis ungefähr 1.000 Euro steuerfrei. Dies erklärt die kaum vorhandene Belastung durch die Einkommensteuer im ersten Dezil. Die hohe Mehrwertsteuerbelastung ergibt sich aus der hohen Konsumquote. Diese liegt im unteren Dezil über 100 Prozent. Die Haushalte können auch mithilfe von Krediten mehr konsumieren, als sie an Einkommen zur Verfügung haben.

Auf Paare mit Kindern und Alleinerziehende entfallen knapp 27 Prozent der Einkommensteuer und 23 Prozent der Mehrwertsteuer. Bei Singles ist das Verhältnis nahezu ausgeglichen. Sie tragen etwa 24 Prozent zur Einkommensteuer und 25 Prozent zur Mehrwertsteuer bei.

## Kumulierte Effekte aus Einkommensteuer und Mehrwertsteuer

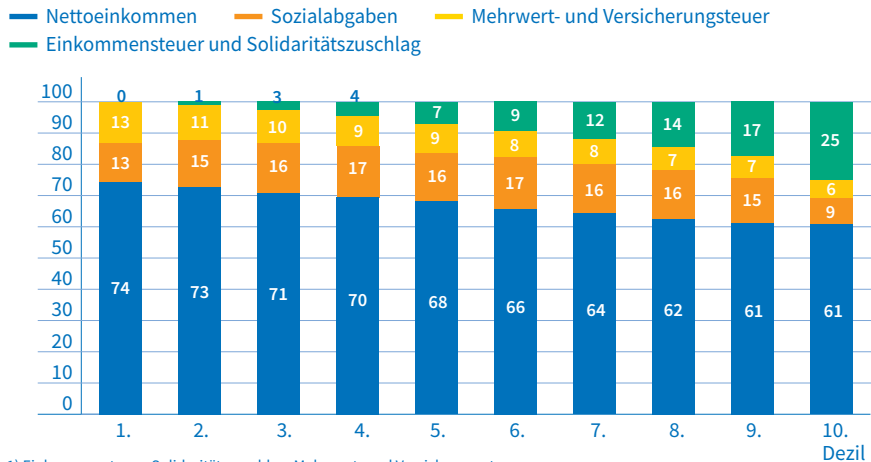
Im Folgenden werden die simulierten Steuern und Sozialabgaben auf das Bruttoeinkommen bezogen und für die Dezile dargestellt. Hierbei bildet das Bruttoeinkommen jeweils die Ausgangsgröße und wird über die Abzüge von Steuern und Sozialabgaben in ein Nettoeinkommen überführt. Dieses Konzept schließt die Belastung durch die abgebildeten indirekten Steuern mit ein.

Der Anteil des Bruttoeinkommens, der in Form von Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Arbeitnehmeranteil der Sozialversicherungsbeiträge, Mehrwertsteuer und Versicherungssteuer an den Staat fließt, unterscheidet sich deutlich nach den Einkommensgruppen. Die Analyse der durchschnittlichen absoluten Belastung zeigt, dass derjenige, der mehr verdient, auch mehr zahlt. Dieses Ergebnis ist zunächst nicht überraschend, sondern folgt vielmehr den Grundprinzipien des Sozialstaats und der Leistungsfähigkeit. Ohne Berücksichtigung der Sozialabgaben ergibt die prozentuale Betrachtung jedoch, dass das unterste Dezil aufgrund der hohen Mehrwertsteuerbelastung nur die zweitgeringste Steuerbelastung des Bruttoeinkommens aufweist (Abbildung 3). Im zweiten Dezil liegt die reine Steuerbelastung leicht niedriger. Für die weiteren Dezile zeigt sich jedoch ein progressiver Steuerlastverlauf, da die Einkommensteuer stark ansteigt. Der Nettoanteil des Einkommens (vor Sozialabgaben) sinkt von 88 Prozent im unteren Teil der Verteilung auf unter 70 Prozent in der obersten Einkommensgruppe.

Bei der Betrachtung der Sozialabgaben fällt auf, dass die prozentuale Belastung ab dem siebten Dezil abnimmt. Dies liegt an den Beitragsbemessungsgrenzen, die in diesem Bereich teilweise zu wirken beginnen. Hierbei muss berücksichtigt werden, dass die Sozialabgaben keine Steuern sind, sondern teilweise nach dem Äquivalenzprinzip eine Gegenleistung implizieren, zum Beispiel in der Gesetzlichen Rentenversicherung. Die prozentuale Belastung mit Sozialabgaben nimmt zwar durch die fixen Maximalbeträge oberhalb der Bemessungsgrenzen ab, allerdings erwerben die betroffenen Personen keine zusätzlichen Rentenansprüche. Trotz dieses Effekts hält bei der reinen Brutto-Netto-Betrachtung die Progression bis ins oberste Dezil an. Dies ist im Wesentlichen auf die Einkommensteuer zurückzuführen. Sowohl absolut als auch in Prozent ihres Einkommens zahlen die oberen Einkommensgruppen am meisten.

### Aufteilung der Bruttoeinkommen nach Einkommensdezilen

Anteile von Steuern<sup>1)</sup>, Sozialabgaben und Nettoeinkommen in Prozent des Bruttoeinkommens



1) Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Mehrwert- und Versicherungsteuer.

Fortschreibung der Daten bis zum Jahr 2017.

Quellen: EVS, 2013; SOEP, 2014; Institut der deutschen Wirtschaft Köln



Abbildung 3: [http://www.iwkoeln.de/\\_storage/asset/336706/storage/master/download/abb3.xlsx](http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/336706/storage/master/download/abb3.xlsx)

Von einer künftigen Besteuerung des Sparanteils, beispielsweise für den Kauf eines Autos oder einer Immobilie, wird abstrahiert. Allerdings kommt dadurch eine weitere nachträgliche Belastung auf die Personen in den oberen Einkommensbereichen zu, da diese meist eine höhere Sparquote aufweisen.

### Bruttoeinkommen versus Nettoeinkommen für Beispielhaushalte

Die Auswertung nach Einkommensgruppen lässt den Haushaltstyp außen vor. Zwischen den Haushaltsformen zeigen sich bemerkenswerte Unterschiede. In Tabelle 3 sind Beispiele für sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmer in unterschiedlichen Haushaltskonstellationen dargestellt. Ein Single mit einem Bruttogehalt von 1.940 Euro pro Monat – dies entspricht dem Medianwert dieses Haushaltstyps – trägt eine Steuer- und Abgabenlast von 39 Prozent. Nach Einschätzung der OECD (2016) tragen Singles mit einem eher geringen Einkommen in Deutschland im internationalen Vergleich verhältnismäßig hohe Steuern und Abgaben.

Bei einem Ehepaar ohne Kinder und einem monatlichen Bruttoeinkommen in Höhe von 4.040 Euro – dies entspricht dem Median von Ehepaaren – beträgt der Anteil



an Steuern und Abgaben 40 Prozent. Die prozentuale Belastung steigt trotz des mehr als doppelten Einkommens nur leicht, obwohl in diesem Beispiel das gesamte Einkommen von einer Person erwirtschaftet wird. Dies wird durch die Zusammenveranlagung erreicht in Kombination mit der kostenfreien Mitversicherung des Ehepartners in der Gesetzlichen Krankenversicherung und der höheren Sparquote des Ehepaares, die wiederum die Belastung durch die Mehrwertsteuer bremst. Noch deutlicher werden diese Effekte beim Vergleich eines Singles mit einem Monatsgehalt von 3.250 Euro und einem Ehepaar mit dem doppelten Wert. Bei einem Single liegt die Belastung bei über 44 Prozent, während das Ehepaar knapp 42 Prozent an den Fiskus abgibt. Eine Familie mit zwei Kindern – hier liegt der Median bei 6.170 Euro im Monat – führt 40 Prozent des Bruttogehalts an das Finanzamt ab. Alleinerziehende mit einem eher geringen Bruttoeinkommen können immerhin gut zwei Drittel netto verbuchen, da sie keine Einkommensteuer zahlen müssen. Allerdings erhöht sich die Belastung der Alleinerziehenden mit dem Ein-

### Aufteilung der Bruttoeinkommen für ausgewählte Haushaltstypen

Angaben in Euro pro Monat und in Prozent

|                                | Quantil der jeweiligen Verteilung in Prozent | Bruttoeinkommen | Einkommensteuer plus Solidaritätszuschlag | Sozialabgaben | Mehrwertsteuer und Versicherungssteuer | Nettoeinkommen nach indirekten Steuern | Anteil Nettoeinkommen am Bruttoeinkommen in Prozent |
|--------------------------------|--|-----------------|---|---------------|--|--|---|
|                                |  | Euro            |   |               |  |  |   |
| Single                         | 25   | 1.310           | 49  | 272           | 125                                    | 864                                    | 66,0  |
|                                | 50   | 1.940           | 187                                       | 403           | 164                                    | 1.186                                  | 61,1  |
|                                | 75   | 3.250           | 525                                       | 675           | 230                                    | 1.820                                  | 56,0  |
| Ehepaar ohne Kinder            | 25   | 2.740           | 138                                       | 569           | 263                                    | 1.770                                  | 64,6  |
|                                | 50   | 4.040           | 436                                       | 839           | 333                                    | 2.431                                  | 60,2  |
|                                | 75   | 6.500           | 1.153                                     | 1.121         | 455                                    | 3.771                                  | 58,0  |
| Ehepaar mit zwei Kindern       | 25   | 4.380           | 406                                       | 896           | 350                                    | 2.728                                  | 62,3  |
|                                | 50   | 6.170           | 909                                       | 1.090         | 448                                    | 3.723                                  | 60,3  |
|                                | 75   | 8.370           | 1.632                                     | 1.110         | 587                                    | 5.041                                  | 60,2  |
| Alleinerziehend mit einem Kind | 25   | 1.322           | 0   | 271           | 151                                    | 900                                    | 68,1  |
|                                | 50   | 2.187           | 150                                       | 448           | 194                                    | 1.395                                  | 63,8  |
|                                | 75   | 3.353           | 440                                       | 687           | 251                                    | 1.974                                  | 58,9  |

Annahmen: Einkommen aus sozialversicherungspflichtiger Erwerbstätigkeit. Ehepaare mit Alleinverdiener/in und Zusammenveranlagung. Beitragsbemessungsgrenzen für die westdeutschen Bundesländer. Günstigerprüfung Kindergeld versus Kinderfreibetrag wird berücksichtigt. Beispielrechnungen für sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmer. Bruttoeinkommen einschließlich Kindergeld. Daten fortgeschrieben auf das Jahr 2017.

Quellen: EVS, 2013; SOEP, 2014; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

kommen stark, da neben der einsetzenden Einkommensteuerzahlung die Sozialabgaben kontinuierlich steigen und das Bruttoeinkommen in allen drei Fällen unter den Beitragsbemessungsgrenzen liegt (Tabelle 3).

### Steuerpolitische Implikationen

Zunächst zeigen die Ergebnisse, dass in Deutschland in der Tat starke Schultern mehr tragen als schwache. Dies gilt besonders für die Einkommensteuer aufgrund ihres progressiven Verlaufs. Die proportionalen Sätze der Mehrwertsteuer stellen zudem sicher, dass die absolute Mehrwertsteuerbelastung mit den Konsumausgaben ansteigt. Im Sinne des Leistungsfähigkeitsprinzips stellt das deutsche Steuersystem damit grundsätzlich Steuergerechtigkeit sicher.

Allerdings bedeutet dies nicht, dass Reformen ausbleiben sollten. Vielmehr fällt auf, dass weitgehend unabhängig vom Haushaltstyp die Haushalte mit mittleren sozialversicherungspflichtigen Einkommen 40 Prozent ihrer Einkünfte an das Finanzamt in Form von Einkommensteuer, Mehrwertsteuer und Sozialversicherungsbeiträgen abführen müssen. Die kumulierten Belastungswirkungen sind bereits bei Haushalten mit eher geringen Einkommen mit mehr als ein Drittel sehr hoch. Hierbei sind noch nicht einmal alle Steuern und Abgaben berücksichtigt.

Aus Sicht der privaten Haushalte ist die Frage, welcher Ansatz zur Reduzierung der Steuer- und Abgabenlast gewählt wird, eher zweitrangig. In der Regel steht im Vordergrund, wie viel vom Bruttoeinkommen letztlich als verfügbares Einkommen bleibt. Steuersystematisch spielt die Frage nach dem richtigen Ansatzpunkt dagegen eine große Rolle. Neben Aspekten der Steuergerechtigkeit sollten dabei auch Anreizstrukturen berücksichtigt werden. Während Konsumsteuern relativ verzerrungsneutral sind, würde eine Senkung der Sozialabgaben aufgrund des Äquivalenzprinzips zu negativen Nebenwirkungen wie geringeren Rentenansprüchen führen. Ein Absenken des progressiven Einkommensteuertarifs würde speziell im unteren Verlauf nicht nur zu einer Entlastung der Bürger führen, sondern auch die Anreize verbessern, erwerbstätig zu werden oder eine bestehende Teilzeiterwerbstätigkeit auszubauen. Dabei würden von einer Senkung der Tarife rund 92 Prozent der Erwerbstätigen profitieren. Steuersystematisch fällt zudem auf, dass mit 4,2 Millionen Personen relativ viele Steuerpflichtige vom Spitzensteuersatz am Ende der Progressionszone betroffen sind.

## Literatur

Bach, Stefan, 2005, Mehrwertsteuerbelastung der privaten Haushalte – Dokumentation des Mehrwertsteuer-Moduls des Konsumsteuer-Mikrosimulationsmodells des DIW Berlin auf Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, Data Documentation 10, Berlin

Bach, Stefan / Beznoska, Martin / Steiner, Viktor, 2016, Wer trägt die Steuerlast in Deutschland?, Verteilungswirkungen des deutschen Steuer- und Transfersystems, DIW Politikberatung kompakt, Nr. 114, Berlin

Beznoska, Martin, 2016, Dokumentation zum Steuer-, Abgaben- und Transfer-Mikrosimulationsmodell des IW Köln (STATS), IW-Report, Nr. 27, Köln

Beznoska, Martin / Hentze, Tobias, 2016, Die Wirkung des demografischen Wandels auf die Steuereinnahmen in Deutschland, in: IW-Trends, 43. Jg., Nr. 3, S. 77–93

BMF – Bundesministerium der Finanzen, 2016a, Ergebnis der 149. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 02. bis 04. November 2016 in Nürnberg, Berlin

BMF, 2016b, Existenzminimumbericht, Bericht über die Höhe des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2018 (11. Existenzminimumbericht), [http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/2016-11-02-11-existenzminimumbericht-anl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/2016-11-02-11-existenzminimumbericht-anl.pdf?__blob=publicationFile&v=1) [3.4.2017]

BMF, 2016c, Neue Bemessungsgrenzen für 2017, <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2016/10/2016-10-12-bemessungsgrenzen-sozialversicherung.html> [3.4.2017]

BMF, 2017, Datensammlung zur Steuerpolitik, Ausgabe 2016/2017, Berlin

Breidenbach, Philip / Kasten, Tanja, 2014, Warum warten? Plädoyer für eine Umsatzsteuerreform, RWI-Positionen, Nr. 61, Essen

EVS – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, 2013, Scientific-Use-File, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

Homburg, Stefan, 2015, Allgemeine Steuerlehre, 7. Aufl., München

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development, 2016, Taxing Wages, Paris

RWI – Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung / Böhringer, Christoph / Wiegard, Wolfgang, 2013, Analyse der fiskalischen Auswirkungen des ermäßigten Umsatzsteuersatzes in Deutschland unter Verwendung eines Simulationsmodells sowie der Wachstumseffekte von Straffungskonzepten, rwi Projektbericht, Essen

SOEP v31 – Sozio-oekonomisches Panel, 2014, Distribution 31, Berlin

## The Distribution of the Tax Burden in Germany

An analysis of the distribution of the most revenue-productive types of tax shows that in Germany the broadest shoulders bear the heaviest burden. Whereas the upper decile of the household income distribution accounts for almost half of all income tax revenue, in the case of value-added tax the share is lower due to the proportional tax rate. Even here, however, at 18 per cent the top decile's share of tax revenues is still disproportionate. While some 4.2 million tax-payers are subject to the top income tax rate of 42 per cent, 2.7 million employees pay no income tax at all due to their low earnings. For the latter value added tax represents the heaviest burden. These are the results of a microdata analysis simulating the two tax types in Germany and comparing them with private household income distribution. However, households with very high incomes are not completely captured by the data, meaning that their share of tax revenues might actually be even higher than that calculated here. Even bearing in mind the fundamental principle behind the tax system, that those with the broadest shoulders should bear the greatest burden, reforms are necessary. Largely irrespective of household type, middle income households pay around 40 per cent of their income in income tax, value added tax and national insurance contributions. Lowering income tax rates, especially for lower income levels, would not only have the advantage of relieving the individual tax burden but would also improve the incentives for taking up jobs subject to compulsory social insurance and extending working hours.