

Rundschreiben 10/2014

**Zur „Generalrevision 2014“ der Volkswirtschaftlichen
Gesamtrechnungen**

Folgen für den Steuerzahlergedenktag

Das Rundschreiben auf einer Seite

Anlass:

Generalrevision 2014 der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) – Auswirkungen auf Volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote und Steuerzahlergedenktag

DSi-Diagnose:

- Die konzeptionellen Änderungen im Rahmen der Generalrevision haben eine massive Erhöhung des in der VGR ausgewiesenen BIP-Niveaus zur Folge.
- Demgegenüber erhöht sich das für die Volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote maßgebliche Volkseinkommen revisionsbedingt nur unwesentlich.
- Deutlicher ist der Anstieg bei den Sozialbeiträgen – insbesondere wegen der stark nach oben revidierten „unterstellten Sozialbeiträge für die Beamtenversorgung“.
- Bei den Steuern kommt es zu nur unwesentlichen Korrekturen infolge der Revision.
- Für die Jahre 1991 bis 2010 bewegt sich die revisionsbedingte Änderung der Einkommensbelastungsquote zwischen minus 0,4 und plus 0,3 Prozentpunkten.
- Infolge aktuellerer Datengrundlagen ist der bisherige vorläufige Ist-Wert des Volkseinkommens für 2013 außergewöhnlich stark nach unten korrigiert worden.
- Dies führt im Zusammenwirken mit den erhöhten Sozialbeiträgen zu einer Erhöhung der Einkommensbelastungsquote 2013 und 2014 um einen vollen Prozentpunkt. Der Steuerzahlergedenktag 2014 verschiebt sich dadurch um über drei Tage nach hinten.

DSi-Empfehlung:

Da die aktuell vorgelegten VGR-Daten eine noch höhere Belastung der Steuerzahler belegen als bisher angenommen, sind Entlastungen umso dringlicher. Als Sofortmaßnahme sollte zumindest die kalte Progression im Umfang von rund 8 Mrd. Euro korrigiert und eine gesetzliche Regelung zu ihrer dauerhaften Ausschaltung verabschiedet werden.

Zur „Generalrevision 2014“ der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen – Folgen für den Steuerzahlergedenktag

Vorbemerkung

Für die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) ist eine „Generalrevision 2014“ vorgenommen worden. Diese Revision dient vor allem der Implementierung des neuen „Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen“ (ESVG 2010), das seinerseits auf dem „System of National Accounts“ (SNA 2008) der Vereinten Nationen basiert.¹ Das Statistische Bundesamt hat Anfang September die sich für Deutschland infolge der Revision ergebenden Änderungen vorgestellt² und inzwischen auch die revidierten Einzelergebnisse für die Jahre von 1991 bis 2013 veröffentlicht.³ In der medialen Berichterstattung fand die deutliche Erhöhung des Bruttoinlandsprodukts (BIP) als Revisionsfolge besondere Beachtung. Die revidierten Daten haben nicht zuletzt Auswirkungen auf die vom Institut entwickelte Volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote, die ihrerseits Grundlage für die Ermittlung des Steuerzahlergedenktags ist. Da dies vor allem das Volkseinkommen, die Steuern und die Sozialbeiträge betrifft, wird der Revisionseffekt bei diesen statistischen Werten nachfolgend näher betrachtet. Weitere Auswirkungen der VGR-Revision, die aus Steuerzahlersicht ebenfalls von Bedeutung sind, bleiben einer gesonderten Analyse vorbehalten.

Deutliche Erhöhung des Bruttoinlandsprodukts (BIP)

Durch die Neuberechnung im Rahmen der VGR-Revision wurde das nominale BIP für den Durchschnitt der zurückliegenden Jahre um rund 3 Prozent erhöht.⁴ Wurde beispielsweise das BIP für 2010 bisher mit 2.495 Mrd. Euro ausgewiesen,⁵ beläuft es sich nach der revidierten Statistik nunmehr auf 2.576,2 Mrd. Euro und ist somit also um 81,2 Mrd. Euro höher. Zum Vergleich: Das BIP für Schleswig-Holstein wird für 2010 mit 72,3 Mrd. Euro ausgewie-

¹ Dazu ausführlich A. Braakmann, Revidierte Konzepte für Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, in Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik, August 2013, Seite 521 ff.

² Dazu Statistisches Bundesamt, Hintergrundpapier zur Pressemitteilung vom 1. September 2014.

³ Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Detaillierte Jahresergebnisse, Fachserie 18, Reihe 1.4 (vom 15.9.2014).

⁴ Siehe dazu Anlage 1.

⁵ Im Gegensatz zu den noch vorläufigen statistischen Werten für die Jahre 2011 bis 2013 gelten die Werte für 2010 und frühere Jahre als „endgültig“. Daher wird hier das Jahr 2010 für die Erklärung des Revisionseffekts näher betrachtet.

sen.⁶ Wenngleich merkliche Korrekturen auch infolge früherer Revisionen üblich waren, ist das aktuelle Korrekturvolumen beim BIP doch überraschend hoch.

Eine wesentliche Ursache für die Niveauerhöhung des BIP ist die geänderte Behandlung von Ausgaben für Forschung und Entwicklung (FuE). Anders als bisher werden FuE-Ausgaben nunmehr als Investitionen behandelt. Auf diese Konzeptänderung entfallen rund 70 Prozent des Gesamteffekts bei der Niveauerhöhung (2,3 von insgesamt 3,3 Prozentpunkten im Jahr 2010). Hinzu kommen 0,1 Prozentpunkte durch die Buchung militärischer Waffensysteme als Investitionen und 0,2 Prozentpunkte durch die geänderte Abgrenzung geringwertiger Wirtschaftsgüter, wodurch letztere in größerem Umfang als bisher als Investitionen behandelt werden. Insgesamt tragen diese Änderungen infolge des neuen VGR-Konzepts im Jahr 2010 mit 2,7 Prozentpunkten zur gesamten Erhöhung des BIP-Niveaus bei.

Hinzu kommen 0,6 Prozentpunkte aus weiteren Änderungen, wobei vor allem die Neuberechnung der Wohnungsvermietung als Folge des Zensus 2011 mit 0,2 Prozentpunkten ins Gewicht fällt. Quantitativ weniger bedeutsam ist die erweiterte Erfassung illegaler Aktivitäten (insbesondere Drogenproduktion und -handel sowie Zigarettenschmuggel), die knapp 0,1 Prozentpunkte des Gesamteffekts bei der BIP-Niveauerhöhung ausmachen.

Änderungen beim Volkseinkommen

Auf den ersten Blick drängt sich die Vermutung auf, dass es parallel zur BIP-Erhöhung auch zu einer ähnlichen Anhebung beim Niveau des Volkseinkommens gekommen ist, was die Bezugsbasis für die Volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote entsprechend erhöhen und die Quote selbst senken würde. Dies ist aber nicht der Fall. Denn wegen des erweiterten Investitionsbegriffs sind auch die gesamtwirtschaftlichen Abschreibungen um rund 20 Prozent gestiegen. Für 2010 erhöhten sie sich von bisher 380,2 Mrd. Euro auf jetzt 459 Mrd. Euro und damit im ähnlichen absoluten Umfang wie das BIP selbst. Die Niveauerhöhung des BIP wird also durch die gleichzeitige Erhöhung der Abschreibungen weitgehend kompensiert, so dass sich per Saldo insoweit nur eine geringe Niveauerhöhung bei der „Nettogröße“ Volkseinkommen ergibt. Für die Jahre mit „endgültigen“ VGR-Werten (1991 bis 2010) bewe-

⁶ Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, Statistische Berichte, Kennziffer P 11 (2) – j/13 SH (vom 7. Juli 2014).

gen sich die absoluten revisionsbedingten Erhöhungen des Volkseinkommens meist im einstelligen Milliardenbereich.⁷

Völlig aus dem Rahmen fällt allerdings die Korrektur für das Jahr 2013. Während die jüngsten noch vorläufigen Werte das Volkseinkommen für das Vorjahr auf 2127,9 Mrd. Euro bezifferten, wird nunmehr ein um 28 Mrd. Euro niedrigerer (immer noch vorläufiger) Wert von nur noch 2099,9 Mrd. Euro ausgewiesen. Ungewöhnlich ist diese Korrektur hinsichtlich Richtung und Volumen. In den vergangenen Jahren wurden mit „endgültiger“ werdender Datenlage vorläufige Werte des Volkseinkommens meist nach oben korrigiert, wobei diese Korrekturen regelmäßig aber nicht in solchen Dimensionen erfolgten, wie dies jetzt für 2013 der Fall ist. Diese jetzt sehr deutliche Korrektur des Volkseinkommens für 2013 hat auch merkliche Auswirkungen auf die Volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote 2013 und deren Fortschreibung auf 2014.⁸

Zu beachten ist nicht zuletzt, dass es im Zuge der VGR-Revision zu konzeptionellen Änderungen mit Auswirkungen auf einzelne Komponenten des Volkseinkommens gegeben hat. So ist das „Arbeitnehmerentgelt“ für das Jahr 2010 revisionsbedingt um 13,4 Mrd. Euro oder um gut ein Prozent höher. Dazu beigetragen haben sowohl die nunmehr höher ausgewiesenen Bruttolöhne und -gehälter als auch die nach oben revidierten Sozialbeiträge der Arbeitgeber. Der Anstieg der Bruttolöhne und -gehälter ist insbesondere bedingt durch die Einbeziehung von Aktienoptionen (als Entlohnungsbestandteile), die erweiterte Erfassung von Löhnen und Gehältern geringfügig Beschäftigter sowie die Einbeziehung der Löhne und Gehälter von Behinderten in Werkstätten. Die Sozialbeiträge der Arbeitgeber wurden ebenfalls nach oben korrigiert, was vor allem an der Neuberechnung der unterstellten Sozialbeiträge für die Beamtenversorgung liegt. Für 2010 werden diese unterstellten Sozialbeiträge nunmehr mit 32,6 Mrd. Euro um rund fünf Mrd. Euro bzw. um 18 Prozent höher ausgewiesen als zuvor – mit stark steigender Tendenz. Denn der bisher für 2013 ausgewiesene Wert (27,6 Mrd. Euro) ist auf 33,5 Mrd. Euro und damit sogar schon um fast 6 Mrd. Euro nach oben revidiert worden.

⁷ Zu den Abweichungen beim Volkseinkommen infolge der VGR-Revision siehe Anlage 2.

⁸ Siehe dazu ausführlicher unten Seite 5 f.

Überraschen mag zunächst auch der revisionsbedingte Rückgang um 12,6 Mrd. Euro (2010) bei den „Unternehmens- und Vermögenseinkommen“. Dieser Rückgang ist aber methodisch erklärbar, weil sich die Unternehmens- und Vermögenseinkommen bei der statistischen Erfassung als Residualgröße ergeben: Der Teil des Volkseinkommens, der nicht Arbeitnehmerentgelt ist, verkörpert definitionsgemäß nämlich Unternehmens- und Vermögenseinkommen. Eine komplettere Erfassung und damit ein höherer Ausweis der Arbeitnehmerentgelte haben daher grundsätzlich (bei gegebenem Volkseinkommen) einen Rückgang der Unternehmens- und Vermögenseinkommen zur Folge. Aus diesem Grund steigt auch die Lohnquote (Anteil des Arbeitnehmerentgelts am Volkseinkommen) revisionsbedingt um 0,7 Prozentpunkte auf 66,8 Prozent an, was in der verteilungspolitischen Diskussion entsprechend zu beachten ist.

Steigende Tendenz bei Sozialbeiträgen

Die bereits angesprochene Erhöhung der unterstellten Sozialbeiträge für die Beamtenversorgung trägt maßgeblich dazu bei, dass die Gesamtsumme der in der VGR ausgewiesenen Sozialbeiträge (neue Bezeichnung: „Nettosozialbeiträge“) revisionsbedingt zunimmt. Während dieser Revisionseffekt Anfang der 90er Jahre noch kaum merklich ist, erhöhen sich die Sozialbeiträge infolge der Revision kontinuierlich von Jahr zu Jahr und sind 2013 mit 465,4 Mrd. Euro um rund 6 Mrd. Euro (bzw. um 1,3 Prozent) höher als vor der Revision.⁹ Dieser revisionsbedingte Anstieg der Sozialbeiträge wirkt sich per se erhöhend auf die volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote aus.

Steuern weitgehend unverändert

Wegen der naturgemäß schon seit langem sehr validen Datengrundlage bei den Steuern ist es hier im Rahmen der VGR-Revision nur zu marginalen Änderungen gekommen. Diese bewegen sich hinsichtlich der absoluten Korrekturen meist unter einer Milliarde Euro, womit die prozentuale Abweichung nahezu gegen Null tendiert.¹⁰ Von daher ergeben sich seitens der Steuern – isoliert betrachtet – keine nennenswerten revisionsbedingten Auswirkungen auf die volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote. Bestätigt wird mit den revidierten VGR-Werten die seit längerem konstatierte explosive Zunahme vor allem bei der Lohn- und

⁹ Zu den revisionsbedingten Abweichungen bei den Sozialbeiträgen siehe Anlage 3.

¹⁰ Zu den revisionsbedingten Abweichungen bei den Steuern siehe Anlage 4.

der veranlagten Einkommensteuer. Deren Volumen ist allein von 2010 bis 2013 – also in nur drei Jahren – um über 20 Prozent nach oben geschneilt.

Änderungen bei der volkswirtschaftlichen Einkommensbelastungsquote

Errechnet wird die Volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote, indem – vereinfacht – das Aufkommen aus Steuern und Zwangsbeiträgen zur Sozialversicherung ins Verhältnis zum Volkseinkommen gesetzt wird. Die vorgenannten Revisionseffekte bei diesen drei maßgeblichen Größen sind teilweise gegenläufig, so dass sich die revisionsbedingten Änderungen bei der Quote selbst von 1991 bis 2010 in einer engen Bandbreite bewegen. Einzelheiten dazu gehen aus der nachfolgenden Übersicht hervor.

Volkswirtschaftliche Einkommensbelastung

nach und vor VGR-Revision 2014

	Steuerlastquote	Soziallastquote	Einkommensbelastungsquote		
			nach Revision	vor Revision	Abweichung
1991	28,9 %	19,6 %	48,5 %	48,7 %	-0,2 %
1992	29,6 %	20,2 %	49,8 %	49,9 %	-0,2 %
1993	29,9 %	20,8 %	50,7 %	51,0 %	-0,3 %
1994	30,3 %	21,6 %	51,8 %	51,8 %	0,0 %
1995	29,8 %	21,9 %	51,6 %	51,6 %	0,0 %
1996	29,5 %	22,4 %	51,8 %	51,8 %	0,0 %
1997	29,2 %	22,7 %	51,9 %	51,9 %	0,0 %
1998	30,0 %	22,6 %	52,6 %	52,7 %	-0,1 %
1999	31,7 %	22,7 %	54,4 %	54,5 %	-0,1 %
2000	32,0 %	22,4 %	54,5 %	54,7 %	-0,2 %
2001	29,8 %	22,2 %	52,0 %	52,3 %	-0,4 %
2002	29,3 %	22,2 %	51,5 %	51,7 %	-0,2 %
2003	29,5 %	22,5 %	52,0 %	51,8 %	0,2 %
2004	28,1 %	21,5 %	49,6 %	49,4 %	0,2 %
2005	28,4 %	21,0 %	49,4 %	49,3 %	0,1 %
2006	28,9 %	20,2 %	49,2 %	49,1 %	0,1 %
2007	30,3 %	19,7 %	50,0 %	50,0 %	0,0 %
2008	31,1 %	20,1 %	51,2 %	50,9 %	0,3 %
2009	30,7 %	21,0 %	51,6 %	51,6 %	0,0 %
2010	29,1 %	20,4 %	49,6 %	49,3 %	0,3 %
2011	29,8 %	20,3 %	50,1 %	50,2 %	-0,1 %
2012	30,6 %	20,6 %	51,2 %	50,9 %	0,3 %
2013*	32,2 %	20,6 %	52,8 %	51,8 %	1,0 %
2014**	32,0 %	20,6 %	52,5 %	51,5 %	1,0 %

* ab 2013 einschließlich EEG-Umlage und Rundfunkbeitrag

** Prognose

Tendenziell senkend auf die Quote wirkt die leichte Anhebung des Volkseinkommensniveaus, tendenziell erhöhend die revisionsbedingte Erhöhung der Sozialbeiträge. Per Saldo ergibt sich die stärkste Korrektur „nach unten“ mit minus 0,4 Prozentpunkten für das Jahr 2001, die stärkste Korrektur „nach oben“ mit jeweils plus 0,3 Prozentpunkten für die Jahre 2008 und 2010. Für die rechnerische Ermittlung des Steuerzahlergedenktags bedeutet dies eine revisionsbedingte Verschiebung um maximal rund eineinhalb Tage.

Wesentlich stärker ist der Korrektoreffekt allerdings für das Jahr 2013, weil sich hier die deutliche Minderung des in der VGR ausgewiesenen Volkseinkommens spürbar erhöhend auf die Volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote auswirkt. Zusammen mit den nun ebenfalls erhöht ausgewiesenen Sozialbeiträgen führt dies bei der Quote zu einem Anstieg von 51,8 auf 52,8 Prozent – also um einen vollen Prozentpunkt. Da sich dieser Basiseffekt des Jahres 2013 auch in der Prognoserechnung für 2014 auswirkt, ist aus derzeitiger Sicht die Volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote für das laufende Jahr auf 52,5 Prozent zu veranschlagen, damit also ebenfalls um einen Prozentpunkt höher als ursprünglich.¹¹ Für den diesjährigen Steuerzahlergedenktag bedeutet dies, dass er rechnerisch nun um reichlich dreieinhalb Tage später liegt als zunächst prognostiziert. Er verschiebt sich damit gemäß den aktuellen VGR-Daten vom 8. auf den 11. Juli.

Fazit und Schlussfolgerungen

Die nach der Revision jüngst vorgelegten VGR-Daten belegen, dass die Volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote und damit die Belastung der Steuerzahler derzeit noch höher sind, als bisher angenommen. Damit werden die vom Institut angemahnten Entlastungen noch dringlicher.¹² Da vor allem die Belastung mit Lohn- und Einkommensteuer seit 2010 rasant angestiegen ist, sind hier Begrenzungen besonders wichtig. Als Sofortmaßnahme sollte 2015 zumindest die kalte Progression im Umfang von rund 8 Mrd. Euro korrigiert und eine gesetzliche Regelung zu ihrer dauerhaften Ausschaltung verabschiedet werden. Ein konkreter diesbezüglicher Gesetzentwurf des Instituts liegt vor.¹³ Kurzfristige Entlastungen sind zudem beim Solidaritätszuschlag, der Stromsteuer und beim Rundfunkbeitrag geboten.

¹¹ Siehe dazu *Deutsches Steuerzahlerinstitut*, Rundschreiben 8/2014, vom 8. Juli 2014.

¹² Dazu ebenda, Seite 8 ff.

¹³ Siehe dazu *Deutsches Steuerzahlerinstitut*, Entwurf eines Gesetzes zur dauerhaften Beseitigung der kalten Progression, August 2014.

Bruttoinlandsprodukt				
	vor Revision	nach Revision 2014	Abweichung	
	in Mrd. Euro	in Mrd. Euro	in Mrd. Euro	in Prozent
1991	1534,6	1579,8	45,2	2,9%
1992	1648,4	1695,3	46,9	2,8%
1993	1696,9	1748,6	51,6	3,0%
1994	1782,2	1830,3	48,1	2,7%
1995	1848,5	1898,1	49,6	2,7%
1996	1875,0	1924,7	49,7	2,7%
1997	1912,6	1964,7	52,1	2,7%
1998	1959,7	2015,3	55,6	2,8%
1999	2000,2	2061,8	61,6	3,1%
2000	2047,5	2113,5	66,0	3,2%
2001	2101,9	2176,8	74,9	3,6%
2002	2132,2	2206,3	74,1	3,5%
2003	2147,5	2217,1	69,6	3,2%
2004	2195,7	2267,6	71,9	3,3%
2005	2224,4	2297,8	73,4	3,3%
2006	2313,9	2390,2	76,3	3,3%
2007	2428,5	2510,1	81,6	3,4%
2008	2473,8	2558,0	84,2	3,4%
2009	2374,2	2456,7	82,5	3,5%
2010	2495,0	2576,2	81,2	3,3%
2011	2609,9	2699,1	89,2	3,4%
2012	2666,4	2749,9	83,5	3,1%
2013	2737,6	2809,5	71,9	2,6%
Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Reihe 1.4, Fassungen vom 26. Mai 2014				
und vom 15. September 2014; eigene Berechnungen				

Sozialbeiträge				
	vor Revision	nach Revision 2014	Abweichung	
	in Mrd. Euro	in Mrd. Euro	in Mrd. Euro	in Prozent
1991	258,46	258,26	-0,20	-0,1%
1992	283,93	283,86	-0,07	0,0%
1993	300,85	301,04	0,19	0,1%
1994	323,49	323,89	0,40	0,1%
1995	342,84	343,47	0,63	0,2%
1996	360,33	360,34	0,01	0,0%
1997	372,36	372,98	0,62	0,2%
1998	376,26	376,99	0,73	0,2%
1999	379,64	381,93	2,29	0,6%
2000	380,89	382,33	1,44	0,4%
2001	386,24	388,56	2,32	0,6%
2002	391,63	394,11	2,48	0,6%
2003	397,26	400,48	3,22	0,8%
2004	397,46	400,72	3,26	0,8%
2005	397,14	399,73	2,59	0,7%
2006	400,73	404,21	3,48	0,9%
2007	400,94	404,27	3,33	0,8%
2008	408,33	412,45	4,12	1,0%
2009	410,76	415,62	4,86	1,2%
2010	421,23	426,18	4,95	1,2%
2011	436,97	442,23	5,26	1,2%
2012	448,90	454,29	5,39	1,2%
2013	459,43	465,35	5,92	1,3%
Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Reihe 1.4, Fassungen vom 26. Mai 2014				
und vom 15. September 2014; eigene Berechnungen				

Steuern				
	vor Revision	nach Revision 2014	Abweichung	
	in Mrd. Euro	in Mrd. Euro	in Mrd. Euro	in Prozent
1991	353,35	353,81	0,46	0,1%
1992	385,23	385,71	0,47	0,1%
1993	395,93	396,37	0,44	0,1%
1994	414,82	415,26	0,44	0,1%
1995	423,89	424,31	0,42	0,1%
1996	425,40	425,90	0,50	0,1%
1997	427,97	428,47	0,50	0,1%
1998	448,21	448,71	0,50	0,1%
1999	480,02	480,51	0,49	0,1%
2000	496,45	496,90	0,45	0,1%
2001	473,28	473,77	0,49	0,1%
2002	469,16	469,59	0,43	0,1%
2003	474,74	475,09	0,35	0,1%
2004	474,24	474,60	0,36	0,1%
2005	486,53	486,88	0,35	0,1%
2006	523,93	524,20	0,27	0,1%
2007	570,40	571,43	1,03	0,2%
2008	585,46	590,64	5,18	0,9%
2009	558,32	558,47	0,15	0,0%
2010	560,03	560,35	0,32	0,1%
2011	603,34	603,56	0,22	0,0%
2012	628,36	628,60	0,24	0,0%
2013	646,66	646,81	0,15	0,0%
Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Reihe 1.4, Fassungen vom 26. Mai 2014				
und vom 15. September 2014; eigene Berechnungen				