

Rietzler, Katja

Research Report

Anpassung des Einkommensteuertarifs nicht dringend

IMK Policy Brief, No. 136

Provided in Cooperation with:

Macroeconomic Policy Institute (IMK) at the Hans Boeckler Foundation

Suggested Citation: Rietzler, Katja (2022) : Anpassung des Einkommensteuertarifs nicht dringend, IMK Policy Brief, No. 136, Hans-Böckler-Stiftung, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK), Düsseldorf,
<https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-2022110815364446551916>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/270367>

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.



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

POLICY BRIEF

Das IMK ist ein Institut
der Hans-Böckler-Stiftung

IMK Policy Brief Nr. 136 · Oktober 2022

ANPASSUNG DES EINKOMMENSTEUER- TARIFS NICHT DRINGEND

Stellungnahme für die Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages
am 17.10.2022

Katja Rietzler



Anpassung des Einkommensteuertarifs nicht dringend

Schriftliche Stellungnahme für die Anhörung des Finanzausschusses des Bundestages zum Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP „Entwurf eines Gesetzes zum Ausgleich der Inflation durch einen fairen Einkommensteuertarif sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Inflationsausgleichsgesetz – InflAusG)“ (Bundestagsdrucksache 20/3496) am 17.10.2022.

Dr. Katja Rietzler

(Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung, IMK, der Hans-Böckler-Stiftung)

14.10.2022

Zusammenfassung

Mit der hohen Inflation rückt das Thema „kalte Progression“ wieder in den Fokus. Hier kommt es entscheidend auf den Bezugspunkt an. Nach wie vor liegt die Einkommensteuerbelastung in Deutschland deutlich unter dem Niveau der 1990er Jahre. Für das Jahr 2023 kommt man je nach Blickwinkel zu unterschiedlichen Ergebnissen. Berücksichtigt man auch Verbesserungen bei steuerlichen Abzügen so erscheint eine Anpassung des Einkommensteuertarifs für das Jahr 2023 nicht dringend. Dies gilt umso mehr, wenn man berücksichtigt, dass die Bundesregierung gleichzeitig noch massive weitere Entlastungen auf den Weg gebracht bzw. in Aussicht gestellt hat, von denen – anders als notwendig – auch Spitzenverdienende profitieren. Letztlich ist die Höhe der Einkommensteuerbelastung eine politische Entscheidung. Daher ist zu begrüßen, dass die Praxis der diskretionären Anpassung des Einkommensteuerrechts bislang beibehalten wird. Von einem Tarif auf Rädern wäre abzuraten.

Der Sachverhalt

Der Gesetzentwurf (Drucksache 20/3496) wurde mit Datum vom 20.9.2022 in den Bundestag eingebracht. Er sieht unter anderem eine Anpassung des Einkommensteuertarifs in den beiden kommenden Jahren vor. Im Jahr 2023 sollen der Grundfreibetrag ausgehend vom Tarif 2022 um 2,75 % und die nächsten beiden Tarifeckpunkte um je 5,76 % angehoben werden. Eine weitere Anhebung des Grundfreibetrags um 2,82 % und der nächsten beiden Tarifeckpunkte um je 2,49 % ist für das Jahr 2024 vorgesehen. Die Schwelle zur Reichensteuer soll im ganzen Zeitraum unverändert bei 277.826 Euro bleiben. Zusätzlich soll 2023 das Kindergeld für die ersten drei Kinder auf monatlich 237 Euro angehoben werden und für das vierte und jedes weitere Kind bei 250 Euro bleiben. Der Kinderfreibetrag soll rückwirkend zum 1.1.2022 von 2730 auf 2810 Euro erhöht werden. 2023 soll eine weitere Erhöhung um 70 Euro erfolgen. Darüber hinaus sieht der Gesetzentwurf weitere Änderungen des Einkommensteuergesetzes sowie begleitende Änderungen des Solidaritätszuschlagsgesetzes 1995 und des Bundeskindergeldgesetzes vor.

Vorbemerkung

In der Stellungnahme wird in größerem Umfang auf Textpassagen und Abbildungen aus Rietzler (2022) zurückgegriffen, ohne dass dies an jeder einzelnen Stelle kenntlich gemacht wird.

Bewertung

Kalte Progression – auf den Blickwinkel kommt es an

Die sogenannte kalte Progression ist ein Dauerbrenner in der steuerpolitischen Diskussion. Das IMK hat sich bereits wiederholt mit der Thematik befasst (u.a. Rietzler und Truger 2018¹). In den vergangenen Jahren war die „kalte Progression“ bei niedrigen Inflationsraten kein Problem, zumal sie wiederholt überkompensiert worden ist. Bei einer Inflationsrate² von 7,8 % im Jahr 2022 und immer noch 5,7 % 2023 ist die „kalte Progression“ auch deshalb wieder ein Thema, weil sie bei hohen Inflationsraten quantitativ bedeutsamer ist.

Von „kalter Progression“ spricht man, wenn das Einkommen progressionsbedingt mit einem höheren Steuersatz belastet wird, obwohl es sich bei der Einkommenssteigerung lediglich um einen Inflationsausgleich handelt. In realer Betrachtung hat die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der steuerpflichtigen Person nicht zugenommen. Diese Problematik muss man ernst nehmen, auch wenn die Steuerpflicht an das nominale Einkommen anknüpft.

Bei der „kalten Progression“ stellt sich immer auch die Frage nach dem Bezugspunkt. Betrachtet man jeweils das aktuelle Jahr im Vergleich zum Vorjahr oder nimmt man längere Zeiträume in den Blick? Je nach Bezugspunkt kommt man zu unterschiedlichen Ergebnissen. Einen entscheidenden Unterschied macht es auch, ob nur der reine Tarif betrachtet wird oder auch Veränderungen bei den steuerlichen Abzügen. Da sich eine Zunahme des Bruttoeinkommens nicht 1:1 in eine Zunahme des zu versteuernden Einkommens überträgt, macht das einen deutlichen Unterschied. Beispielsweise hat

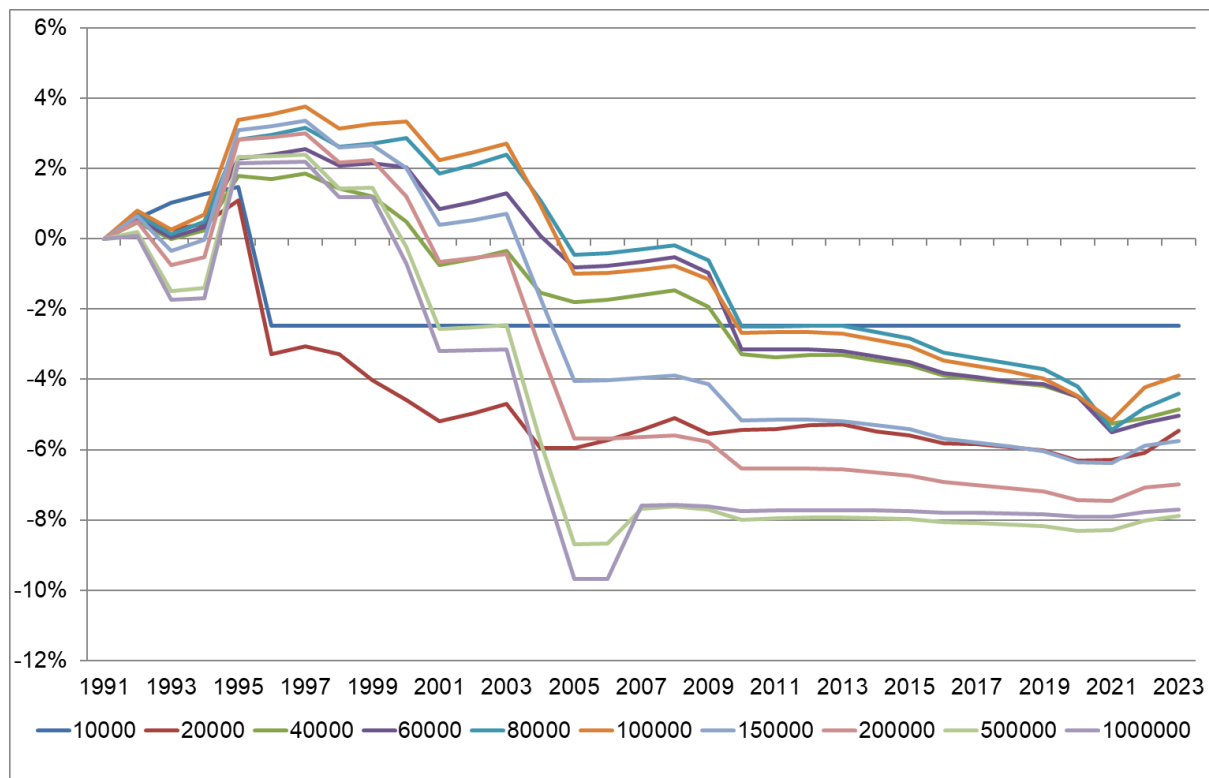
¹ Weitere Quellen finden sich dort in der Literaturliste.

² Gemessen an dem in der Öffentlichkeit am stärksten wahrgenommenen Verbraucherpreisindex laut IMK Prognose vom September 2022 (Dullien et al. 2022).

das Bürgerentlastungsgesetz ab 2010 durch die volle Abzugsfähigkeit von Beiträgen zur Krankenversicherung zu erheblichen Entlastungen geführt.

Seit 2010 wurde der Grundfreibetrag stärker angehoben als das Preisniveau³ zugenommen hat. Nach wie vor liegt die Steuer relativ zum Bruttoeinkommen in den meisten Fällen (und teilweise deutlich) unter dem Niveau von 1991. Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der Steuerbelastung durch Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag relativ zum Jahr 1991 für eine alleinstehende Person. Dabei wurden die unten angegebenen runden Einkommen für 2023 einer Rückrechnung bis 1991 real konstant gehalten. Die Tarifanpassung durch das Inflationsausgleichsgesetz ist dabei für 2023 noch nicht berücksichtigt. Es wurden aber die geplante Anhebung von Sozialversicherungsbeiträgen, die vorgezogenes volle Abzugsfähigkeit der Rentenbeiträge und aktualisierte Beitragsbemessungsgrenzen eingesetzt.

Abbildung 1: Entwicklung der Einkommensteuer einschließlich Solidaritätszuschlag im Vergleich zu einem real konstanten Bruttoeinkommen für ausgewählte Jahreseinkommen im Vergleich zu 1991 (Alleinstehende)



Quelle: Berechnungen des IMK.

Es zeigt sich, dass Alleinstehende über alle Einkommensgruppen gegenüber den 1990er Jahren teilweise erheblich entlastet wurden⁴. Die Steuerbelastung ist nicht nur geringer als 1991, sie liegt auch unter dem Niveau von 2009.⁵ Die Zunahme der Belastung am aktuellen Rand wird dadurch

³ Wie im Steuerprogressionsbericht (Deutscher Bundestag 2020) wird die Preisentwicklung am Deflator der privaten Konsumausgaben gemäß volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen gemessen. Darin unterscheidet sich die aktuelle Berechnung von der Vorgehensweise in Rietzler und Truger (2018).

⁴ Eine Analyse der Deutschen Bundesbank (2022, S. 70) zeigt, dass die preisbereinigte Einkommensteuerbelastung gemessen am zu versteuernden Einkommen und dem Einkommensteuertarif 2022 noch deutlich unter dem Niveau von 1998 liegt. Das gilt in besonderem Maße für Spitzenverdienende.

⁵ Das gilt nicht in Fällen, in denen die Steuer bereits 0 beträgt. Als das Jahr vor dem Bürgerentlastungsgesetz ist das Jahr 2009 ein sinnvoller Bezugspunkt.

überzeichnet, dass hier für jedes Jahr eine Zunahme des Bruttoeinkommens im Umfang der Inflation angenommen wurde. Da die Steigerungen der Bruttolöhne- und Gehälter in den Jahren 2022 und 2023 deutlich unter der Inflationsrate bleiben, fällt auch der Anstieg der Steuerbelastung geringer aus als hier dargestellt. Ein ähnliches Bild zeigt sich für Paare ohne Kinder und vierköpfige Familien (Abbildungen 2 und 3 im Anhang). In den Fällen ohne Kinder zeigt sich zudem, dass sich die stärksten Entlastungen für Spitzenverdienende ergeben haben. Sie haben erheblich von den Steuersenkungen der rot-grünen Bundesregierung profitiert. Da der progressive Anteil des Steuertarifs nur einen geringen Anteil an Ihrem Einkommen ausmacht, fällt hier auch die kalte Progression relativ zum Bruttoeinkommen viel weniger ins Gewicht.

Was bringt das Inflationsausgleichsgesetz?

Der Entwurf für das Inflationsausgleichsgesetz erhöht den Grundfreibetrag gegenüber 2022 um 2,75 % und damit um weniger als die übrigen Eckpunkte. Hier ist zu berücksichtigen, dass der Grundfreibetrag für das Jahr 2022 schon in erheblichem Umfang erhöht wurde, zunächst im Rahmen des 2. Familienentlastungsgesetzes um 240 Euro, dann im Rahmen des Steuerentlastungsgesetzes 2022 um weitere 363 Euro oder insgesamt 6,2 %. In den Jahren 2022 und 2023 sind die Preissteigerungen höher als die Lohnzuwächse⁶. Soweit die Inflationsrate die Lohnsteigerungen übersteigt, kommt es nicht zu zusätzlicher kalter Progression. Dass die Bruttoreallöhne und -gehälter sinken, ist eine andere Frage und nicht Folge kalter Progression. Aus dieser Perspektive ist es nachvollziehbar, dass die mittleren Eckpunkte um weniger als die Inflationsrate angehoben werden.

Da mit der starken Anhebung des Grundfreibetrags bereits im Jahr 2022 auf die erhöhte Inflation reagiert wurde, erscheint es sinnvoll zu untersuchen, wie sich die relative Steuerbelastung im Jahr 2023 im Vergleich zu 2021 verändert, wenn das Einkommen real nicht gestiegen ist. Es werden zwei Varianten betrachtet: die Umsetzung des Inflationsausgleichsgesetzes und der Verzicht darauf. Zunächst wird die Betrachtung auf Grundlage des Bruttoeinkommens gewählt; d.h. es werden auch Änderungen bei den Abzügen berücksichtigt. Zusätzlich wird auch die Wirkung des Solidaritätszuschlags betrachtet, bei dem am Beginn der sogenannten Milderungszone ein erheblicher Progressionseffekt auftritt. Im Vergleich zu 2021 werden Steuerzahlende im kommenden Jahr bereits ohne Umsetzung des Inflationsausgleichsgesetzes insbesondere durch die Anhebung des Arbeitnehmerpauschbetrags und die geplante vorgezogene vollständige Absetzbarkeit der Rentenversicherungsbeiträge bessergestellt.

Abbildung 2 zeigt, wie sich die Steuerbelastung⁷ relativ zum Bruttoeinkommen im Jahr 2023 gegenüber dem Jahr 2021 darstellt und spiegelt damit den verbleibenden Effekt der „kalten Progression“ im Jahr 2023 mit dem Jahr 2021 als Bezugspunkt wider. Es wird deutlich, dass auch für relativ hohe Einkommen⁸ die relative Steuerbelastung im Vergleich zu einem real nicht gestiegenen Bruttoeinkommen nicht zunimmt, bzw. sogar abnimmt, selbst wenn der Einkommensteuertarif unverändert bleibt. Hier wirkt die Kombination aus den erweiterten Abzugsmöglichkeiten und der deutlichen Anhebung des Grundfreibetrags 2022. In dieser Betrachtung führt das Inflationsausgleichsgesetz zu einer Überkompensation des Effekts der kalten Progression für alle

⁶ Eine Ausnahme sind Beschäftigte, die den Mindestlohn erhalten. Dieser steigt 2022 in zwei Schritten um 25 % - und damit um mehr als das Preisniveau - gegenüber 2021.

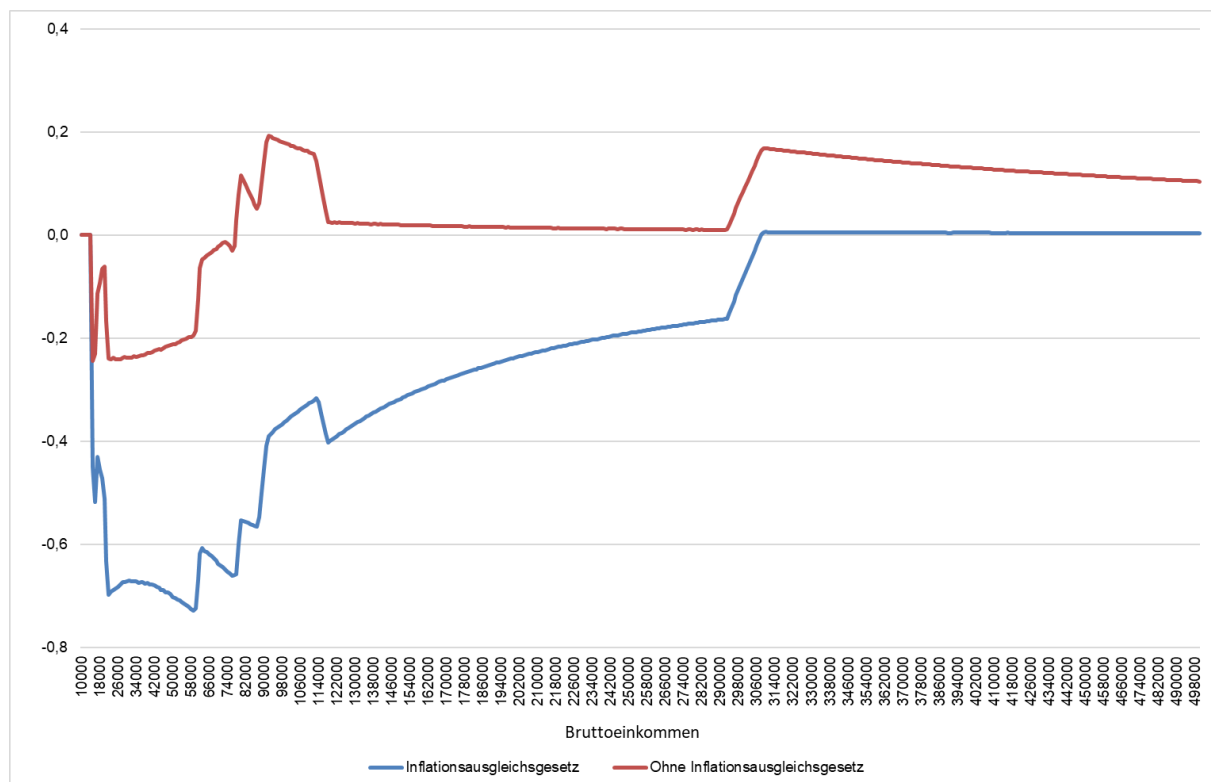
⁷ Einkommensteuer zuzüglich Solidaritätszuschlag, wobei das Einkommen real nicht gestiegen ist.

⁸ Der mit der Zunahme der Bruttolöhne und -gehälter (Dullien et al. 2022) fortgeschriebene Median der Vollzeiteinkommen aus der Verdienststrukturerhebung des Statistischen Bundesamtes beträgt für 2023 48.620 Euro.

Einkommen unterhalb der Schwelle zur Reichensteuer. Auch für Topverdienende verbliebe bei der Umsetzung des Inflationsausgleichsgesetzes kein Effekt der kalten Progression, obwohl der oberste Tarifeckpunkt nicht angehoben wird. Steuerzahlende mit Einkommen oberhalb der Schwelle zur Reichensteuer profitieren neben den Abzügen ebenfalls von der Anhebung der unteren Tarifeckpunkte.

Bei Familien mit zwei Kindern hängt die Wirkung bei einem identischen Bruttofamilieneinkommen davon ab, ob nur eine Person oder beide Ehepartner erwerbstätig sind (vgl. Abbildungen 2a und 2b in Anhang 2). Familien mit zwei Erwerbstätigen profitieren bei identischem Bruttofamilieneinkommen stärker von den verbesserten Abzugsmöglichkeiten im Vergleich zu 2021. So zeigt sich für Familien mit zwei Erwerbstätigen⁹ bereits ohne Inflationsausgleichsgesetz für überdurchschnittliche Einkommen keine zusätzliche Belastung. Mit dem Inflationsausgleichsgesetz werden sie bis zur Schwelle zur Reichensteuer überkompensiert¹⁰. Bei Familien mit einer erwerbstätigen Person verbleibt mit dem Inflationsausgleichsgesetz eine Mehrbelastung im Bereich der Milderungszone des Solidaritätszuschlags sowie oberhalb der Schwelle zur Reichensteuer

Abbildung 2: Effekt der kalten Progression 2023 gegenüber 2021 (Alleinstehende)



Quelle: Berechnungen des IMK. Einkommensteuer einschließlich Solidaritätszuschlag. Negative Werte bedeuten eine Überkompensation des Effekts. Annahme Einkommenssteigerung wie Bruttolöhne und -gehälter laut IMK Prognose (Dullien et al. 2022a).

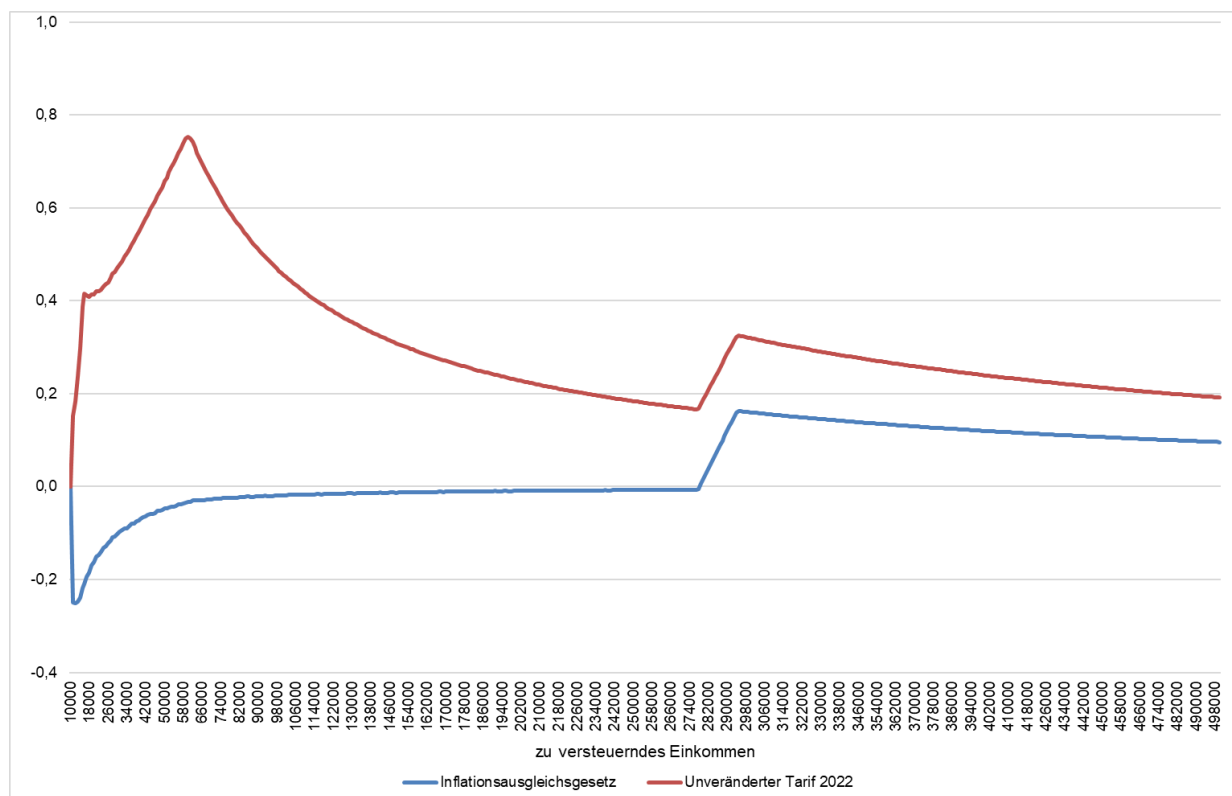
In der steuerpolitischen Debatte liegt der Fokus häufig direkt auf dem Einkommensteuertarif. Auch bei dieser Betrachtung würde man den Effekt der „kalten Progression“ überzeichnen, wenn man bei der

⁹ Unterstellt wurde für beide Ehepartner ein identisches Bruttoeinkommen.

¹⁰ Die Abbildungen 2a und 2b enden bei einem Bruttoeinkommen von 500.000 Euro und damit unterhalb der Reichensteuer, damit die Wirkungen im unteren und mittleren Einkommensbereich besser erkennbar sind.

Fortschreibung der Einkommen die Inflationsrate ansetzt, die ja die Einkommenserhöhungen übersteigt. Es wird die niedrigere Zuwachsrate der Bruttolöhne und – gehälter verwendet (Dullien et al. 2022a). Abbildung 3 zeigt jeweils den Effekt der kalten Progression für einen unveränderten Steuertarif 2022 und den Tarif laut Inflationsausgleichsgesetz für eine alleinstehende Person. Dabei wird für das zu versteuernde Einkommen derselbe Zuwachs wie der Löhne und Gehälter unterstellt¹¹. Effekte der Abzüge und des Solidaritätszuschlags werden ausgeblendet. Beim unveränderten Tarif zeigt sich insbesondere bei mittleren Einkommen ein nennenswerter Effekt der kalten Progression. Die Tarifierfassung würde diesen bis zur Schwelle der Reichensteuer ausgleichen. Am unteren Ende der Einkommensverteilung würde der Effekt sogar überkompensiert¹².

Abbildung 3: Effekt der „kalten Progression“ 2023 gg. 2021 (Alleinstehende Person, nur Einkommensteuer)



Quelle: Berechnungen des IMK. Negative Werte bedeuten eine Überkompensation des Effekts.

Bei Ehepartnern ergibt sich das gleiche Bild, nur liegt das Maximum der kalten Progression bei einem höheren Einkommen, das sich dann aber auf zwei Personen bezieht und einem Splittingtarif unterliegt (Abbildung 3a im Anhang 3).

Das Inflationsausgleichsgesetz beinhaltet auch eine weitere Anhebung der Tarifeckpunkte für 2024. Auch hier hängt eine Bewertung entscheidend von der weiteren Entwicklung von Einkommen und Preisniveau ab. Das IMK hat im September eine Prognose für 2022 und 2023 vorgelegt, die hier verwendet wird. Soweit die tatsächlichen Werte für 2022 und/oder 2023 von der Prognose abweichen, ergibt sich auch für den Effekt der kalten Progression ein anderes Bild. Für 2024 hat das IMK noch keine

¹¹ Dies ist eine vereinfachende Annahme. Aufgrund des Zusammenwirkens verschiedener Abzüge, die unterschiedlich angepasst werden und bei denen teilweise unterschiedliche Schwellenwerte zum Tragen kommen, ist davon nicht auszugehen.

¹² Abweichungen können sich im Zusammenhang mit dem Mindestlohn ergeben.

Prognose erstellt. Die weitere Entwicklung der Gesamtwirtschaft und der Preise ist aktuell sehr unsicher. Auf weitergehende Berechnungen und Analysen für 2024 wird hier daher verzichtet. Die Politik kann bei der Steuerpolitik schnell nachlegen, wie das Beispiel des Steuerentlastungsgesetzes 2022 gezeigt hat.

Zu beachten ist auch, dass die gesamtwirtschaftlichen Preisindizes einen Durchschnitt abbilden, von dem es im Einzelfall starke Abweichungen geben kann. So hat zeigt der IMK-Inflationsmonitor regelmäßig, dass Haushalte mit geringem Einkommen aufgrund ihres höheren Anteils von Ausgaben für Nahrungsmittel und Haushaltsenergie am Einkommen tendenziell eine deutlich höhere Inflationsrate aufweisen als Haushalte am oberen Ende der Einkommensverteilung (Dullien und Tober 2022). Verglichen mit anderen Entlastungsmaßnahmen bringt die Anpassung des Einkommensteuertarifs für Menschen mit geringen Einkommen aber relativ wenig (Rietzler 2022).

Diskretionäre Anpassung zu begrüßen

In der steuerpolitischen Debatte wird häufig eine automatische Anpassung der Steuertarif Eckpunkte an die Inflation gefordert. Dabei wird gelegentlich bemängelt, dass es andernfalls zu automatischen Steuererhöhungen ohne politische Entscheidung kommen würde (z.B. Beznoska und Hüther 2022; Dorn et al. 2017). Von automatischen Steuererhöhungen ohne Parlamentsbeschluss kann jedoch keine Rede sein, wenn der Einkommensteuertarif für jedes Jahr nach 2012 explizit per Gesetz angepasst wurde. Dabei wurde der Grundfreibetrag seit 2010 stärker angehoben als das Preisniveau für die Konsumausgaben in Deutschland gestiegen ist. Das gilt nicht für die übrigen Eckpunkte des Tarifs. Dabei handelt es sich jedoch um bewusste Entscheidungen des Gesetzgebers.

Eine automatische Anpassung des Einkommensteuertarifs – einen sogenannter „Tarif auf Rädern“ – ist in zweifacher Hinsicht problematisch:

- Er unterstellt, dass die aktuelle Tarifstruktur „richtig“ ist und zementiert sie.
- Er führt in einer Situation wie derzeit, in der die Preise stärker steigen als die Einkommen zu einer übermäßigen Entlastung mit entsprechenden fiskalischen Kosten und möglicherweise expansiver inflationstreibender Wirkung.

Wichtig ist allein, dass sich die Politik regelmäßig mit dem aktuellen Steuertarif auseinandersetzt und überprüft, ob er angesichts der wirtschaftlichen Entwicklung noch angemessen ist. Bei dieser diskretionären Vorgehensweise ist auch durch die Expertenanhörungen im Gesetzgebungsverfahren gewährleistet, dass die Frage der Tarifanpassung von vielen unterschiedlichen Seiten beleuchtet wird. Zudem ist neben dem Bundestag auch der Bundesrat involviert. Diese breite Beteiligung im Gesetzgebungsverfahren spricht eindeutig gegen das Vorliegen von „heimlichen Steuererhöhungen“. Es ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung bislang an dieser Praxis der diskretionären Anpassungen festhält.

Entlastung bei der Einkommensteuer nicht isoliert betrachten

Die Einkommensbesteuerung vollzieht sich nicht im luftleeren Raum, sondern im Kontext der übrigen finanzpolitischen Maßnahmen. Mit drei Entlastungspaketen, die sich – einschließlich Inflationsausgleichsgesetz – auf rund 100 Mrd. Euro summieren und einem in Aussicht gestellten Gaspreis- und Strompreisdeckel, die sich auf einen weiteren dreistelligen Milliardenbetrag summieren dürften, hat die Bundesregierung sehr umfangreiche Entlastungen auf den Weg gebracht bzw.

angekündigt. Bei vielen dieser Maßnahmen wäre eine gezielte Fokussierung auf vulnerable Haushalte wünschenswert gewesen.

Aufgrund der unzureichenden administrativen Infrastruktur und des hohen Zeitdrucks konnten viele Entlastungsmaßnahmen jedoch nicht auf die eigentliche Zielgruppe begrenzt werden, sondern kamen – anders als notwendig – auch Besserverdienenden zugute. Das gilt besonders für den Tankrabbatt und vermutlich auch für den Gaspreisdeckel. Selbst die Energiepreispauschale, die dadurch, dass sie der Einkommensteuer unterliegt, relativ progressiv wirkt, kommt mit mehr als der Hälfte des Betrags auch Spitzenverdienenden zugute. Eine Überkompensation ist da teilweise nicht ausgeschlossen. Die Anhebung der mittleren Tarifeckpunkte erscheint vor diesem Hintergrund nicht zwingend. Inwieweit beim Grundfreibetrag und beim Kinderfreibetrag der Schutz des Existenzminimums aus rechtlichen Gründen eine Anhebung erfordert, kann hier nicht beurteilt werden.

Durch die rückwirkende Anhebung des Kinderfreibetrags für 2022 verändert sich die Bewertung des Kinderbonus. Dieser erschien im Frühjahr, dadurch, dass er auf einen unveränderten Kinderfreibetrag angerechnet wurde, als besonders progressiv, weil damit Spitzenverdienende nicht profitieren würden (Dullien et al. 2022b). Die rückwirkende Anhebung würde bedeuten, dass eine Millionärsfamilie je Kind 76 Euro des Kinderbonus von 100 Euro erhielte.

Fazit

Die Analyse zeigt, dass es beim Problem der kalten Progression auf den Bezugspunkt ankommt. Welchen Zeitraum betrachtet man und welche Einkommensdefinition? Nach wie vor gilt, dass die Steuerbelastung deutlich unter dem Niveau der 1990er Jahre liegt. Betrachtet man 2023 gegenüber 2021 unter Berücksichtigung von Abzügen, so liegt die Steuerbelastung relativ zu einem real nicht gestiegenen Bruttoeinkommen für viele niedrige bis mittlere Einkommen unter dem Wert von 2021. Grund dafür sind Verbesserungen bei Abzügen wie dem erhöhten Arbeitnehmerpauschbetrag und der ins Jahr 2023 vorgezogenen vollständigen Abzugsfähigkeit der Rentenbeiträge. Ein weniger günstiges Bild zeigt sich, wenn man die Abzüge ausblendet und nur das zu versteuernde Einkommen und den Tarif in den Blick nimmt.

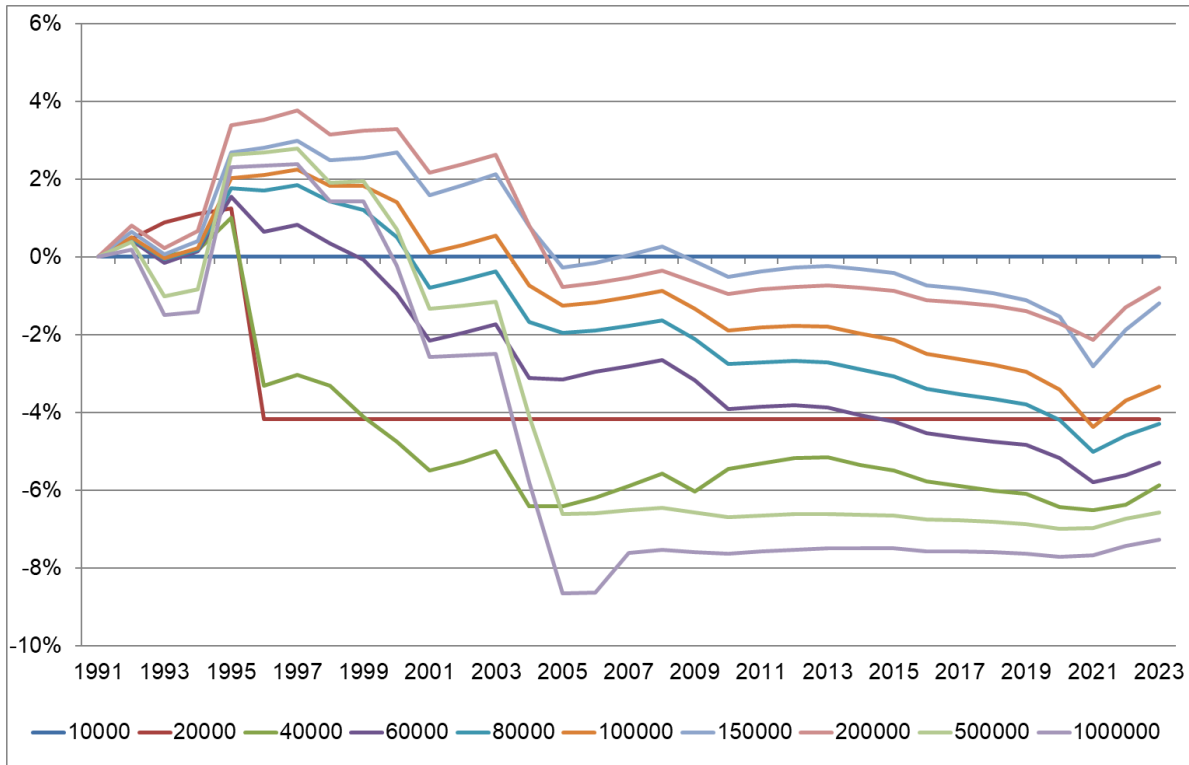
Zu beachten ist aber, dass die Bundesregierung erhebliche Entlastungsmaßnahmen auf den Weg gebracht bzw. in Aussicht gestellt hat. Von diesen profitieren vielfach Besserverdienende, die nicht die primäre Zielgruppe sind, nur deshalb, weil eine stärker zielgerichtete Entlastung an fehlenden administrativen Voraussetzungen scheitert. Als gezielte Entlastungsmaßnahme für Menschen mit geringen Einkommen eignet sich die vorgesehene Anpassung des Steuertarifs nicht. Vor diesem Hintergrund scheint die Tarifanpassung nicht zwingend. Es sollten schnellstmöglich die Voraussetzungen für zielgerichtete einkommensabhängige Direktzahlungen breiter Bevölkerungskreise geschaffen werden (Peichl und Riedl 2022). Dann könnte man den Ausgleich der kalten Progression eher isoliert betrachten. Die Entscheidung, wie hoch die Einkommensteuerbelastung ausfallen soll, ist immer politisch zu fällen.

Literatur

- Beznoska, M. / Hüther, M. (2022): Die Korrektur der kalten Progression ist notwendig. Gastbeitrag im Handelsblatt am 22.8.2022.
- Deutsche Bundesbank (2022): Zur kalten Progression im Einkommensteuertarif. In: Monatsbericht der Deutschen Bundesbank. S. 65-76 Juni.
- Deutscher Bundestag (2020): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bericht über die Wirkung der kalten Progression im Verlauf des Einkommensteuertarifs für die Jahre 2020 und 2021 (Vierter Steuerprogressionsbericht), Bundestagsdrucksache Nr. 19/22900 vom 26.10.2020.
- Deutscher Bundestag (2022): Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, Entwurf eines Gesetzes zum Ausgleich der Inflation durch einen fairen Einkommensteuertarif sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen, Bundestagsdrucksache 20/3496 vom 20.9.2022.
- Dorn, F., Fuest, C., Kauder, B., Lorenz, L., Mosler, M., Potrafke, N. (2017): Steuererhöhungen durch die Hintertür – fiskalische Aufkommenswirkungen der Kalten Progression, Ifo Schnelldienst 2/2017. 70. Jahrgang. Januar.
- Dullien, S./ Tober, S. (2022): IMK Inflationsmonitor. Einkommensschwache Alleinlebende am stärksten von den massiven Preisanstiegen bei Haushaltsenergie und Nahrungsmitteln betroffen. IMK Policy Brief Nr. 133, September.
- Dullien, S., Herzog-Stein, A., Hohlfeld, P., Rietzler, K., Stephan, S., Tober, S., Theobald, T., Watzka, S. (2022a): Energiepreisschocks treiben Deutschland in die Rezession. Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung 2022/2023. IMK Report No. 177, September.
- Dullien, S. / Rietzler, K. / Tober, S., (2022b): Die Entlastungspakete der Bundesregierung. Sozial weitgehend ausgewogen, aber verbesserungsfähig. IMK Policy Brief Nr. 120, Düsseldorf, April.
- Peichl, A. / Riedel, N. (2022): Entlasten! Aber wie? Wege im Dschungel der Möglichkeiten. Beitrag zum Zeitgespräch: Streit um Entlastungspaket: Steuersenkungen oder direkte Transfers? In: Wirtschaftsdienst, 102. Jahrgang 2022, Heft 10, S.
- Rietzler, K., Truger, A. (2018): Kalte Progression: Ein weiterhin überbewertetes Problem. IMK Policy Brief, Januar.
- Rietzler, K. (2022): Steuertarif nicht der richtige Hebel für gezielte Entlastungen. Beitrag zum Zeitgespräch: Streit um Entlastungspaket: Steuersenkungen oder direkte Transfers? In: Wirtschaftsdienst, 102. Jahrgang 2022, Heft 10, S. 749–752.

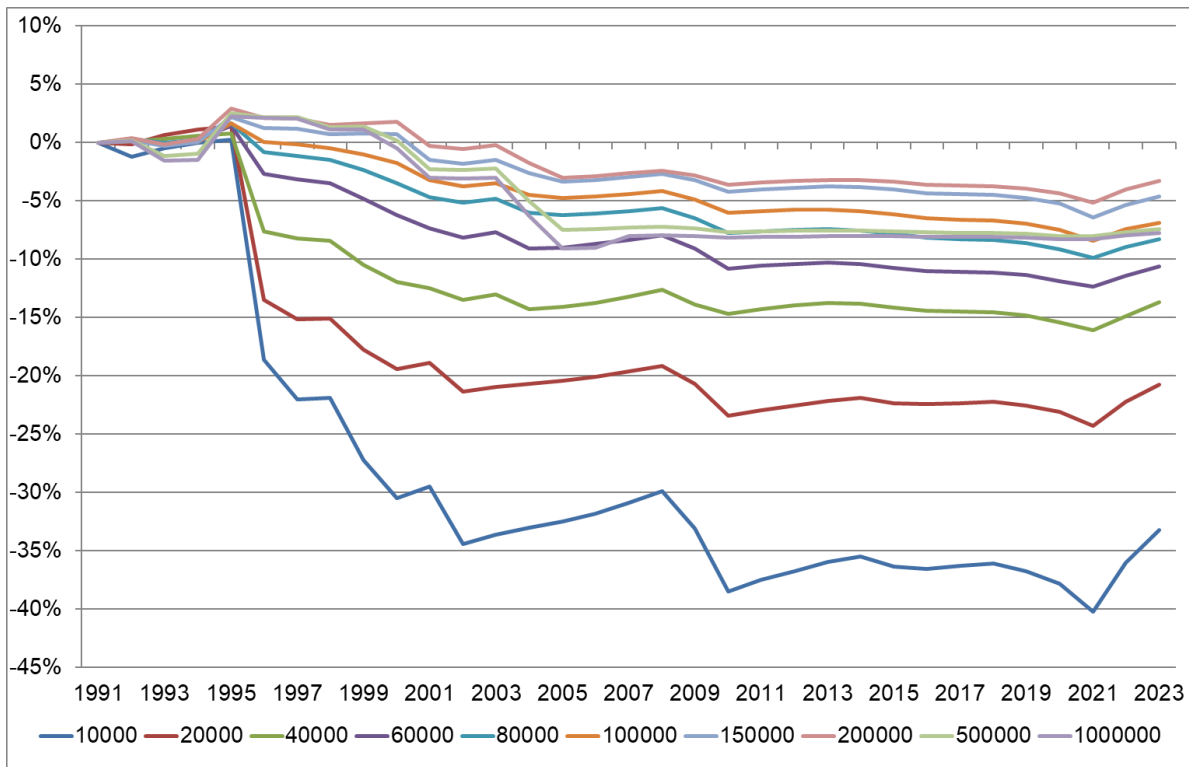
Anhang 1

Abbildung 2: Entwicklung der Einkommensteuer einschließlich Solidaritätszuschlag relativ zu einem real konstanten Bruttoeinkommen für ausgewählte Jahreseinkommen im Vergleich zu 1991 (Ehepaar ohne Kinder)



Quelle: Berechnungen des IMK. Annahme: eine erwerbstätige Person.

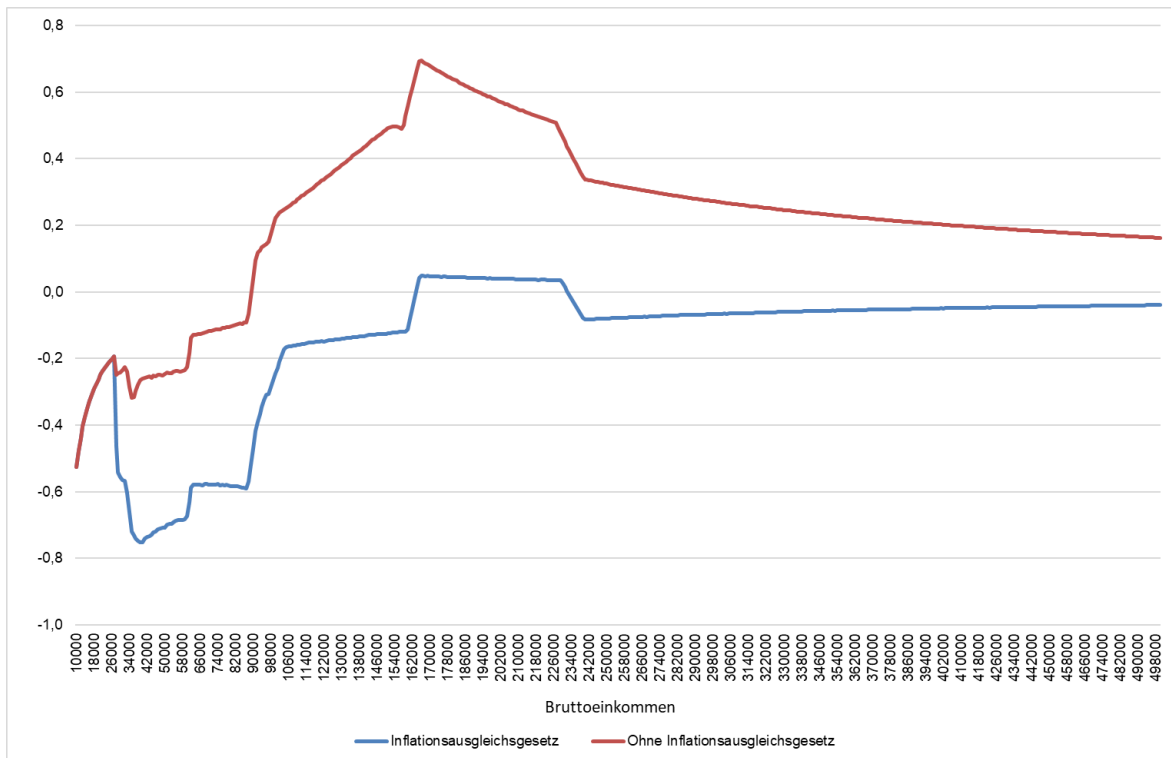
Abbildung 2: Entwicklung der Einkommensteuer einschließlich Solidaritätszuschlag relativ zu einem real konstanten Bruttoeinkommen für ausgewählte Jahreseinkommen im Vergleich zu 1991 (Ehepaar, 2 Kinder) –



Quelle: Berechnungen des IMK. Annahme: eine erwerbstätige Person.

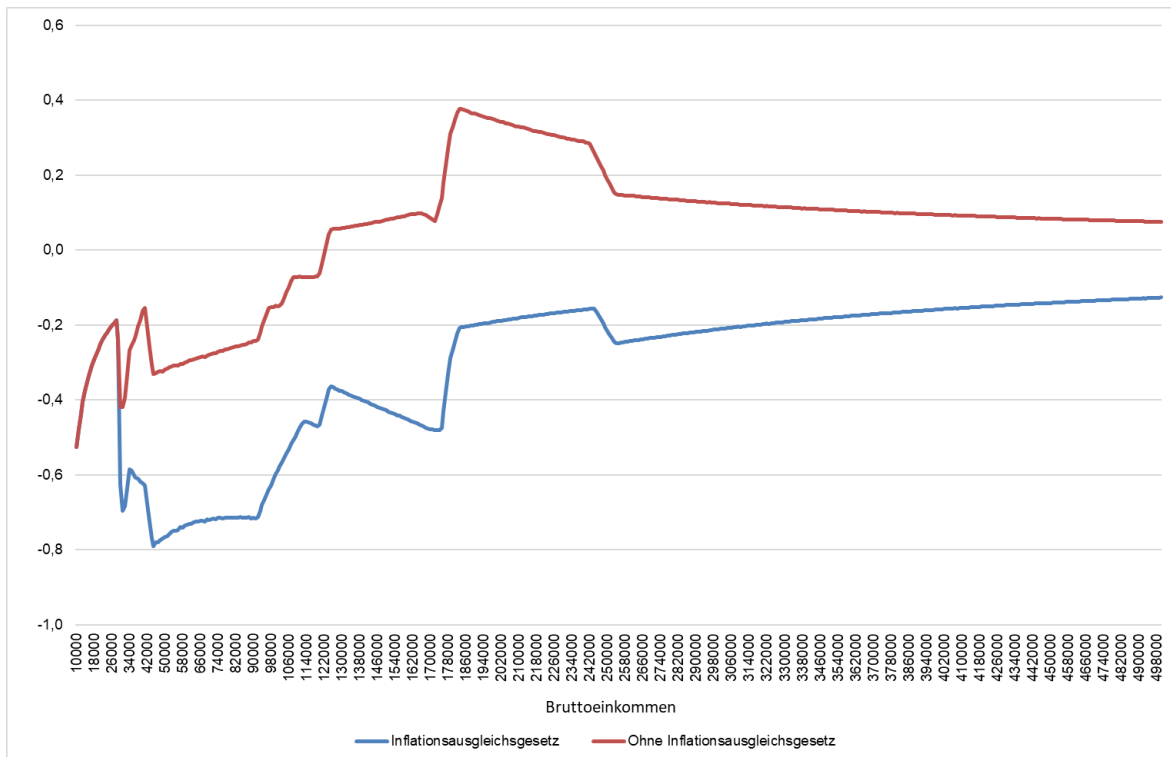
Anhang 2

Abbildung 2a: Verbleibender Effekt der „kalten Progression“ 2023 gg. 2021 (Paar, 2 Kinder, Alleinverdienener)



Quelle: Berechnungen des IMK. Berücksichtigung von pauschalierten Abzügen, Einkommensteuer (einschließlich Kindergeld/Kinderfreibetrag) und Solidaritätszuschlag.

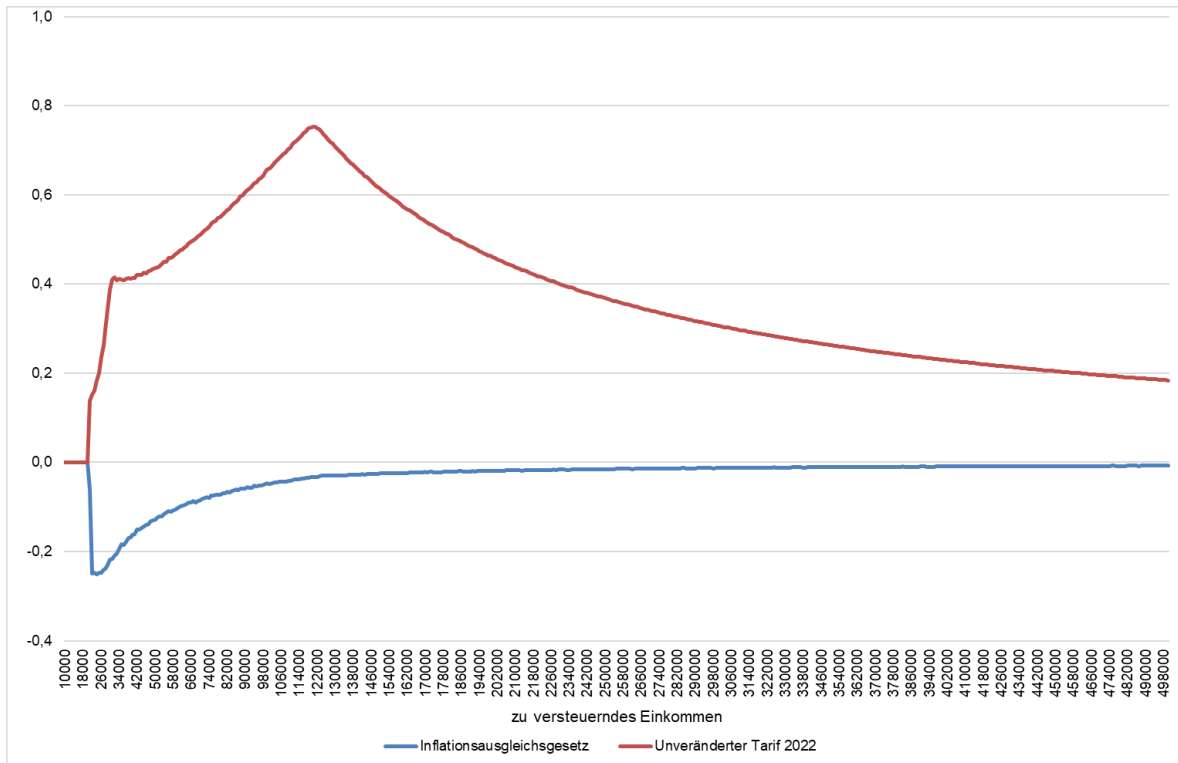
Abbildung 2b: Verbleibender Effekt der „kalten Progression“ 2023 gg. 2021 (Paar, 2 Kinder, zwei Erwerbstätige mit identischen Einkommen)



Quelle: Berechnungen des IMK. Berücksichtigung von pauschalierten Abzügen, Einkommensteuer (einschließlich Kindergeld/Kinderfreibetrag) und Solidaritätszuschlag.

Anhang 3

Abbildung 3a: Effekt der „kalten Progression“ 2023 gg. 2021 (Ehepaar, nur Einkommensteuer)



Quelle: Berechnungen des IMK. Negative Werte bedeuten eine Überkompensation des Effekts.

Impressum

Herausgeber

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) der Hans-Böckler-Stiftung, Georg-Glock-Str. 18,
40474 Düsseldorf, Telefon +49 211 7778-312, Mail imk-publikationen@boeckler.de

Die Reihe „IMK Policy Brief“ ist als unregelmäßig erscheinende Online-Publikation erhältlich über:
<https://www.imk-boeckler.de/de/imk-policy-brief-15382.htm>

ISSN 2365-2098



Dieses Werk ist lizenziert unter der Creative Commons Lizenz:
Namensnennung 4.0 International (CC BY).

Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell.

Den vollständigen Lizenztext finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de>

Die Bedingungen der Creative Commons Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z. B. von Abbildungen, Tabellen, Fotos und Textauszügen erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.
