

**Stellungnahme**  
**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)"**  
**(BT-Drucksache 20/3496)**

Der Gesetzentwurf zieht die Folgen aus der Selbstverpflichtung des Deutschen Bundestages, sich alle zwei Jahre mit der kalten Progression zu befassen und eine Entscheidung über den Tarifverlauf in der Einkommensteuer zu treffen. Die Anpassung des Grundfreibetrags, der Kinderfreibeträge und des Kindergeldes berücksichtigt das gestiegene Existenzminimum. In dem Gesetzentwurf wird die kalte Progression nur teilweise ausgeglichen. Zu begrüßen sind Änderungen einzelner Regelungen des Einkommensteuergesetzes, die Anpassungen des Grundfreibetrags und anderer Beträge durch dynamische Verweisung automatisch aufnehmen. Im Hinblick auf die aktuell hohen Inflationsraten sollte die Entschließung des Deutschen Bundestages vom 29. März 2012 aktualisiert und die Bundesregierung aufgefordert werden, jährlich einen Existenzminimumbericht und einen Steuerprogressionsbericht vorzulegen.

***I. Berücksichtigung der kalten Progression***

**1. Keine Steuerentlastung**

Der Gesetzentwurf des Inflationsausgleichsgesetzes enthält neben den Regelungen zum Familienexistenzminimum insbesondere eine Anpassung des Tarifverlaufs an die gestiegene Inflation. Damit wird dem bekannten Phänomen Rechnung getragen, dass nominale Einkommenserhöhungen, die lediglich die Inflationsrate ausgleichen oder sogar darunter liegen, nicht zu einer realen Steigerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit

führen. Die kalte Progression führt vielmehr zu einer steuerlichen Mehrbelastung, ohne dass der Steuerpflichtige leistungsfähiger geworden ist. Lediglich soweit die Steigerung des Einkommens oberhalb der Inflationsrate liegt, ist eine durch die Progression bewirkte höhere Besteuerung gerechtfertigt. Die kalte Progression ist schließlich auch deshalb problematisch, weil sie ohne ausdrückliche Entscheidung des Gesetzgebers zu (heimlichen) Steuererhöhungen führen kann, ohne dass sich der Gesetzgeber damit beschäftigt hat.

Ausdrücklich ist Behauptungen entgegen zu treten, dass es sich bei der Verschiebung des Einkommensteuertarifs nach rechts um eine steuerliche Entlastung handelt. Dies wäre erst dann der Fall, wenn die Tarifverschiebung das zu versteuernde Einkommen über den Betrag hinaus entlastet, der der Inflationsrate entspricht. Vielmehr wird durch die Verschiebung des Einkommensteuertarifs lediglich eine heimliche Steuererhöhung durch die kalte Progression verringert.

Der Deutsche Bundestag hat dieses Problem im Jahr 2012 in den Blick genommen und im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Gesetzes zum Abbau der kalten Progression in seiner 172. Sitzung am 29. März 2012 beschlossen, dass die Bundesregierung beauftragt wird, alle zwei Jahre jeweils zusammen mit dem Existenzminimumbericht einen Bericht über die Wirkung der kalten Progression im Verlauf des Einkommensteuertarifs (Steuerprogressionsbericht) vorzulegen.

Im Hinblick auf den üblich gewordenen Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens ist es zu begrüßen, dass sich der Deutsche Bundestag bereits zu einem Zeitpunkt mit der Problematik befasst, zu dem die Daten des in diesem Jahr vorzulegende fünfte Progressionsbericht noch nicht bekannt sind. Die genauen Zahlen können bei Bekanntwerden noch berücksichtigt werden.

In welchem Umfang der Tarifverlauf anzupassen ist, um die Auswirkungen der kalten Progression aufzufangen, obliegt dem Deutschen Bundestag. Soweit allerdings die Inflation durch eine Verschiebung des Tarifs nach rechts nicht ausgeglichen wird, kommt es zu einer steuerlichen Mehrbelastung, ohne dass dieser eine Steigerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gegenübersteht.

## **2. Kein vollständiger Ausgleich der kalten Progression**

Der aktuelle Gesetzentwurf gleicht die kalte Progression nur teilweise aus.

a) Der Gesetzentwurf des Inflationsausgleichsgesetzes berücksichtigt die Inflation zwar beim Grundfreibetrag, den Kinderfreibetrag und den Unterhaltshöchstbetrag und führt zu einer Verschiebung des Tarifverlaufs nach rechts. Der Effekt der kalten Progression wirkt sich aber auch bei anderen Höchstbeträgen, Freibeträge oder Pauschalen aus. Insbesondere in Zeiten einer hohen Inflation bedürfen auch diese Beträge einer regelmäßigen Überprüfung. Zwar führen zu niedrige Freibeträge, Höchstbeträge oder Pauschalen solange nicht zur Verfassungswidrigkeit, wie die tatsächlichen Erwerbsaufwendungen und zwangsläufigen, existenzsichernden Aufwendungen in der Einkommensteuer berücksichtigt werden. Gleichwohl sollten auch diese Beträge im Hinblick auf die Inflation überprüft werden, damit sie ihre jeweilige Wirkung entfalten können. Von daher ist es zu begrüßen, dass der Ausbildungsfreibetrag im Jahressteuergesetz 2022 erhöht werden soll.

b) Grundsätzlich sollte der Ausgleich der kalten Progression für alle Steuerpflichtigen gleichermaßen gelten. Der Gesetzentwurf des Inflationsausgleichsgesetz verzichtet jedoch auf eine Anpassung der Tarifwerte, ab dem der sog. „Reichensteuersatz“ beginnt. Dieser Verzicht auf eine vollständige Verschiebung des Tarifverlaufs führt damit in diesem Bereich zu einer faktischen Steuererhöhung. Diese dürfte jedoch sowohl unter steuropolitischen als auch unter Steuergerechtigkeitsgesichtspunkten unproblematisch sein.

## ***II. Berücksichtigung des Familienexistenzminimums***

Der Gesetzentwurf eines Inflationsausgleichsgesetzes passt darüber hinaus den Grundfreibetrag, den Kinderfreibetrag und den Unterhaltshöchstbetrag an. Damit soll das steuerliche Existenzminimum der einkommensteuerpflichtigen Bürgerinnen und Bürger für die Jahre 2023 und 2024 sichergestellt werden. Mit der Anpassung dieser Beträge erfüllt der Gesetzgeber eine verfassungsrechtliche Pflicht; das

Bundesverfassungsgericht hat mehrfach entschieden, dass das Familienexistenzminimum nicht besteuert werden darf.

Die auch in den Stellungnahmen zum Referentenentwurf dieses Gesetzes zu findende Forderung nach Abschaffung der Kinderfreibeträge und die Behauptung, dass die Erhöhung von Kinderfreibeträgen zu einer höheren Entlastung von einkommensstärkeren Personen führt, verkennt die Bedeutung des Familienexistenzminimums, der Progression und berücksichtigt nicht die geltende Verfassungsrechtsprechung.

Die steuerliche Freistellung des Existenzminimums bedeutet nichts anderes, als dass eine Besteuerung verfassungsrechtlich erst oberhalb des Betrages gerechtfertigt ist, den alle Bürgerinnen und Bürger für ihr Existenzminimum benötigen. Dabei sind die Beträge des Familienexistenzminimums für alle gleich. Das Existenzminimum eines Kindes ist für jede Steuerpflichtige und jeden Steuerpflichtigen gleich. Geld für die Steuerzahlung steht erst dann zur Verfügung, wenn das sächliche Existenzminimum eines Kindes zusätzlich der Bedarfe für Betreuung und Erziehung oder Ausbildung gesichert ist.

Wenn gleichwohl immer wieder behauptet wird, dass das Kind eines einkommensstarken Steuerpflichtigen dem Staat mehr wert sei als das Kind eines einkommensschwachen Steuerpflichtigen, werden Steuerrecht und Sozialrecht in unzulässiger Weise vermischt. Die finanziellen Auswirkungen des Kinderfreibetrages sind die notwendige Folge eines progressiven Einkommensteuertarifs. Jeder Abzugstatbestand oder Steuerfreibetrag führt in einem progressiven Einkommensteuertarif zu einer nominal höheren „Entlastung“ einkommensstarker Steuerpflichtiger. So hat auch der Abzug eines Arbeitsmittels, wie z.B. einer Aktentasche oder eines Schreibgeräts, bei einem Rechtsreferendar eine geringere steuerliche Auswirkung als bei einem Geschäftsführer eines Unternehmens oder einem Partner einer international renommierten Anwaltskanzlei.

### ***III. Dynamische Verweisungen im Einkommensteuergesetz***

Ausdrücklich zu begrüßen ist die dynamische Verweisung in § 33a EStG. In den vergangenen Jahrzehnten wurden die dort genannten Beträge regelmäßig an die Höhe des

Grundfreibetrages angepasst, ohne dass sich inhaltlich irgend etwas geändert hätte. Mit den dynamischen Verweisen in § 33a erübrigt sich in Zukunft die jeweilige Änderung der Beträge in § 33a EStG.

#### ***IV. Jährliche Überprüfung des Existenzminimums und der kalten Progression?***

Der Gesetzentwurf regelt eine Anpassung des Grundfreibetrages, des Familienexistenzminimums und der kalten Progression für die Jahre 2023 und 2024. Dies entspricht dem Beschluss des Deutschen Bundestages aus dem Jahre 2012, dass die Bundesregierung den Existenzminimumbericht und den Steuerprogressionsbericht alle zwei Jahre vorzulegen hat.

Angesichts der sehr hohen Inflationsrate und der zu erwartenden weiteren Steigerung der Lebenshaltungskosten stellt sich jedoch die Frage, ob diese Berichte jedenfalls in den nächsten Jahren nicht jährlich vorgelegt werden sollten. Es ist derzeit nicht vorhersehbar, ob und wenn ja in welcher Höhe sich die Lebenshaltungskosten in den nächsten Jahren entwickeln. Von daher erscheint es geboten, auf diese unsichere Lage zu reagieren und die Beschlussempfehlung aus dem Jahre 2012 dahin anzupassen, dass jedenfalls in den nächsten Jahren der Existenzminimumbericht und der Steuerprogressionsbericht jährlich vorgelegt werden müssen. Nur dann ist eine am Leistungsfähigkeitsprinzip orientierte Einkommenbesteuerung gewährleistet.