

### **Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen 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)" (BT-Drucksache 20/3496)  
am Montag, den 17. Oktober 2022

#### **Ziel des Gesetzentwurfs und Maßnahme:**

Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf ist vorgesehen, die Folgen der hohen Inflation durch eine Aktualisierung des Einkommensteuertarifs auszugleichen. Dies soll mit einer Verschiebung des Grundfreibetrags und der Tarifeckwerte nach rechts in Höhe der projizierten Inflation geschehen. Dies gilt allerdings nicht für den Tarifeckwert, ab dem der sog. „Reichensteuersatz“ beginnt. Damit soll die Wirkung der kalten Progression ausgeglichen und die einkommenssteuerpflichtigen Bürgerinnen und Bürger finanziell entlastet werden.

Zudem ist angesichts der aktuellen Projektionsdaten für die Jahre 2023 und 2024 absehbar, dass für Erwachsene und Kinder höhere Existenzminima von der Einkommensbesteuerung freizustellen sind. Die Sicherstellung der steuerlichen Freistellung des Existenzminimums der einkommensteuerpflichtigen Bürgerinnen und Bürger soll mit der Anhebung des in den Einkommensteuertarif integrierten Grundfreibetrags für die Jahre 2023 und 2024 sichergestellt werden. Damit verbunden ist auch die Anpassung der Höhe des Kinderfreibetrags und des Unterhaltshöchstbetrags für die Jahre 2022 bis 2024. Außerdem wird eine Erhöhung des Kindergelds in einem Schritt für die Jahre 2023 und 2024 vorgeschlagen.

Die Bundesregierung schätzt die volle Jahreswirkung der Steuermindereinnahmen durch den vorgelegten Gesetzentwurf auf 18,5 Mrd. Euro (vgl. Seite 2 der Drucksache 20/3871 vom 10.10.2022).

#### **Bewertung:**

- Selbst wenn die Einkommen im Gleichschritt mit den Preisen wachsen, rutschen die steuerpflichtigen Bürgerinnen und Bürger in höhere Progressionsstufen des Einkommenssteuertarifs. **Damit steigt die Steuerlast, obwohl real das Einkommen nicht steigt.** Um Mehrbelastungen bei gleichem Realeinkommen zu vermeiden, ist ein Progressionsausgleich im Einkommenssteuertarif erforderlich. **Der Ausgleich der kalten Progression ist daher unabhängig von der gegenwärtigen Krise angezeigt.**
  
- **Es erscheint eine Anpassung an eine aktualisierte Projektion der erwarteten Inflationsrate angezeigt.** Der geplante Ausgleich der kalten Progression in Höhe der Inflationsrate des Gesetzentwurfs erscheint auf Basis der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung zu gering angesetzt (lt. Frühjahrsprojektion der Bundesregierung 5,76 Prozent). Die Mehrbelastung durch die kalte Progression kann damit für die Jahre 2022 und 2023 nicht vollständig ausgeglichen werden. Das Statistische Bundesamt bezifferte die Inflationsrate für September 2022 auf 10,0 Prozent.<sup>1</sup> Die Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2022 erwartet für das Jahr 2022 eine Preissteigerungsrate von 8,4 Prozent und für das Jahr 2023 eine Rate von 8,8 Prozent.<sup>2</sup>
  
- Statt von einer finanziellen Entlastung der steuerpflichtigen Bürgerinnen und Bürger im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf muss vielmehr davon gesprochen werden, dass der Ausgleich der kalten Progression eine inhärente zusätzliche Belastung abfedert, die erst durch den progressiven Steuertarif entsteht. Es handelt sich damit also um die **Vermeidung einer steuerlichen Mehrbelastung**, die insbesondere in der gegenwärtigen Krise angezeigt ist.
  
- **Vom Ausgleich der kalten Progression profitieren alle steuerpflichtigen Bürgerinnen und Bürger.** Würden alle Tarifeckwerte gleichermaßen mit der Teuerungsrate angepasst, wäre die absolute steuerliche Entlastung für hohe Einkommen am höchsten, die Entlastung relativ zur eigenen Steuerlast bzw. dem

---

<sup>1</sup> Statistisches Bundesamt (2022). „Pressemitteilung: Inflationsrate im September 2022 bei +10,0 %“, Wiesbaden.

<sup>2</sup> Gemeinschaftsdiagnose, Herbst (2022). „Energiekrise: Inflation, Rezession, Wohlstandsverlust“, Projektgruppe der Institute, Dienstleistungsauftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz.

eigenen Einkommen jedoch für die Mittelschicht am größten.<sup>1</sup> Es handelt sich jedoch beim Ausgleich der kalten Progression weniger um eine Entlastung, sondern um das Vermeiden einer Mehrbelastung. Ohne den Ausgleich würde die steuerliche Last für die hohen Einkommen folglich absolut am stärksten steigen, und relativ gesehen für die mittleren Einkommensgruppen.

- Beim vorgelegten Gesetzentwurf erfolgt eine Rechtsverschiebung aller Tarifeckwerte, außer dem Tarifeckwert ab dem sog. „Reichensteuersatz“. **Damit wird die Entlastungswirkung für die höchsten Einkommen gedämpft** bzw. die Mehrbelastung durch die kalte Progression wird hier nicht voll ausgeglichen. Durch die Verschiebung der unteren Tarifeckwerte erfahren jedoch auch die höchsten Einkommen eine gewisse Entlastungswirkung. Ohne Rechtsverschiebung des Tarifeckwerts ab der sog. „Reichensteuer“ wandern jedoch bei gleichbleibendem Realeinkommen implizit mehr Steuerzahler mit ihrem Einkommen in die höchste Tarifzone. **Wenn das Ziel einer Steuererhöhung für höchste Einkommensgruppen verfolgt wird, wäre es dennoch transparenter die kalte Progression an allen Tarifeckwerten auszugleichen und über mögliche steuerliche Mehrbelastungen der höchsten Einkommen einen eigenen Gesetzentwurf im Bundestag vorzulegen.**
- Bei den skizzierten Steuermindereinnahmen durch den Ausgleich der kalten Progression handelt es sich um projizierte Steuereinnahmen, die erst durch die Preissteigerungen und den daran angepassten Löhnen bzw. Einkommen entstehen. Es handelt sich folglich um (ungeplante) **Steuermehrereinnahmen, die erst durch eine steuerliche Mehrbelastung der Bürgerinnen und Bürger eingenommen werden**, selbst wenn deren Realeinkommen aufgrund der hohen Inflation nicht steigt.<sup>2</sup> Es ist angezeigt, diese Steuermehrereinnahmen durch eine reale Mehrbelastung der Bürgerinnen und Bürger nicht abzuschöpfen und stattdessen die Wirkung der kalten Progression auszugleichen.

---

<sup>1</sup> Vgl. Dorn, F. et al. (2017). „Die Kalte Progression – Verteilungswirkungen eines Einkommensteuertarifs auf Rädern“, *ifo Schnelldienst*, 70(03), 28-39.

<sup>2</sup> Vgl. Dorn, F. et al. (2016). „Heimliche Steuererhöhungen – Belastungswirkungen der Kalten Progression und Entlastungswirkungen eines Einkommensteuertarifs auf Rädern“, *ifo Forschungsberichte*, 76.

- **Auch der Staat ist unabhängig von Entlastungspaketen durch die Preissteigerungen (z.B. bei Energie, Löhnen etc.) in der Krise höheren Ausgaben ausgesetzt.** Um diese aufzufangen, kann der Staat entweder Steuermehreinnahmen erzielen, Ausgaben kürzen, oder Schulden aufnehmen (und somit die Lasten in die Zukunft zu verschieben). Durch die Krise und hohe Inflation werden die Menschen in Deutschland daher real gesehen ärmer, selbst wenn die kalte Progression für die Haushalte ausgeglichen wird. Dazu kommen in den nächsten Jahren viele weitere Transformationsaufgaben für den Staat, die große finanzielle Spielräume erfordern: Dazu zählen u.a. die Meisterung der Energiewende und die Bekämpfung des Klimawandels, die Bewältigung des demografischen Wandels, die Modernisierung der Infrastruktur und der Sicherheitsarchitektur, oder die Beschleunigung der Digitalisierung.<sup>1</sup> Dies kann als Argument gesehen werden, dass auf einen Ausgleich der kalten Progression verzichtet werden sollte, da der Staat in der Krise und den kommenden Jahren selbst Mehreinnahmen benötigt, wenn er an anderer Stelle nicht Leistungen und die Bereitstellung öffentlicher Güter einschränken oder dafür zusätzliche Schulden aufnehmen möchte. Da es sich bei der kalten Progression de facto aber um eine Steuererhöhung für die steuerpflichtigen Bürgerinnen und Bürger handelt, sollten diese Steuermehreinnahmen bzw. die reale steuerliche Mehrbelastung der Bürgerinnen und Bürger nicht „heimlich“, d.h. ohne Beschlussfassung des Bundestags erfolgen.<sup>2</sup> **Wenn das Ziel einer Steuererhöhung verfolgt wird, wäre es dennoch transparenter die kalte Progression auszugleichen und über mögliche steuerliche Mehreinnahmen einen eigenen Gesetzentwurf im Bundestag vorzulegen.**
- Der Ausgleich der kalten Progression ist unabhängig von der Krise begrüßenswert. Versäumt wird hingegen die Einführung eines „**Steuertarifs auf Rädern**“, bei dem die Tarifeckwerte jedes Jahr automatisch mit der Teuerungsrate angepasst

---

<sup>1</sup> Vgl. Dorn, F. et al. (2022). „Zeitenwende in der Verteidigungspolitik? 100 Mrd. Euro Sondervermögen für die Bundeswehr – (k)ein großer Wurf“, *ifo Schnelldienst*, 75, Sonderausgabe April, 37-45; Fuest, C. (2022). „Die Zukunft des Geschäftsmodells Deutschland“, *ifo Schnelldienst*, 75(09), 03-07; Thöne, M. (2022). „Schafft der Staat die fünf großen Transformationen?“, *ifo Schnelldienst*, 75(9), 35-41; Werding, M. et al. (2020). „Modellrechnungen für den fünften Tragfähigkeitsbericht des BMF“, *ifo Forschungsberichte* 111.

<sup>2</sup> Gern wird dabei als Gegenargument angeführt, dass eine Nichtanpassung der Tarifeckwerte politisch legitimierbar sei, wenn allein eine politische Debatte hierzu geführt werde. Vgl. Riedel, N. (2022). „Kalte Progression: Von den Vorteilen des Nichtstuns“, *Wirtschaftsdienst*, 102(9), 660.

werden.<sup>1</sup> Damit würde und unabhängig von der Krise Jahr für Jahr die Preissteigerung entlang der gesamten Einkommensverteilung abgefedert.

- Durch den Gesetzentwurf ist mit keinen erheblichen Auswirkungen auf die Effizienz der Steuererhebung zu rechnen. Insgesamt kann eher von einer stabilisierenden Wirkung beim Konsum ausgegangen werden. Eine Verstärkung der Gefahr einer Lohn-Preis-Spirale wird durch den Ausgleich der kalten Progression nicht erwartet.
- Die Anpassungen bei Kinderfreibetrag und Unterhaltshöchstbetrag sind geboten. Die Erhöhung des Kindergelds ist angesichts der hohen Preissteigerungen nachvollziehbar. Eine weitere Möglichkeit wäre, angesichts der Preissteigerungen auch eine Erhöhung der weiteren Pauschbeträge in der Einkommensbesteuerung vorzunehmen.

---

<sup>1</sup> Vgl. Dorn, F. et al. (2017). „Die Kalte Progression – Verteilungswirkungen eines Einkommensteuertarifs auf Rädern“, *ifo Schnelldienst*, 70(03), 28-39.