



## Wortprotokoll der 29. Sitzung

### Finanzausschuss

Berlin, den 17. Oktober 2022, 13:00 Uhr  
Berlin, Paul-Löbe-Haus  
Sitzungssaal E 400

Vorsitz: Alois Rainer, MdB

## Öffentliche Anhörung

### Einzigiger Tagesordnungspunkt

Seite 5

Gesetzentwurf der Fraktionen 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**

**Federführend:**  
Finanzausschuss

**Mitberatend:**  
Rechtsausschuss  
Wirtschaftsausschuss  
Ausschuss für Arbeit und Soziales  
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend  
Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

**Mitglieder des Ausschusses**

|                       | <b>Ordentliche Mitglieder</b>   | <b>Stellvertretende Mitglieder</b> |
|-----------------------|---|------------------------------------|
| SPD                   | Oehl, Lennard<br>Schrodi, Michael   |                                    |
| CDU/CSU               | Hauer, Matthias<br>Rainer, Alois<br>Steiniger, Johannes<br>Tebroke, Dr. Hermann-Josef |                                    |
| BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN | Beck, Katharina<br>Detzer, Dr. Sandra<br>Müller, Sascha                               |                                    |
| FDP                   | Mansmann, Till  |                                    |
| AfD                   | Stöber, Klaus   |                                    |
| DIE LINKE.            | Görke, Christian  |                                    |



**Teilnehmende Sachverständige:**

**Arbeitnehmerkammer Bremen**

Brosig, Dr. Magnus

**Bund der Steuerzahler Deutschland e.V.**

Karbe-Geßler, Daniela

Warneke, Matthias

**Deutscher Familienverband e.V.**

Emmelmann, Iris

Zeh, Dr. Klaus

**Deutscher Gewerkschaftsbund**

Didier, Raoul

**Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V.**

Bach, Dr. Stefan

**Hechtner, Prof. Dr. Frank**

Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

**Hey, Prof. Dr. Johanna (digital)**

Universität zu Köln

**ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e.V.**

Dorn, Dr. Florian (digital)

**Institut Finanzen und Steuern e.V.**

Mellinghoff, Prof. Dr. h.c. Rudolf



**Rietzler, Dr. Katja** (digital)

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

**Verband alleinerziehender Mütter und Väter Bundesverband e.V.**

Hoheisel, Miriam



Beginn der Sitzung: 13:01 Uhr

### **Einziges Tagesordnungspunkt**

Gesetzentwurf der Fraktionen 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**

Vorsitzender **Alois Rainer**: Guten Tag meine Damen und Herren, ich eröffne die Sitzung und begrüße zunächst alle anwesenden und zugeschalteten Sachverständigen. Bitte sehen Sie es mir nach, wenn ich Sie aus zeitlichen Gründen nicht einzeln begrüße.

Die heutige Sitzung findet wie vereinbart wieder in Vollpräsenz der Mitglieder des Finanzausschusses statt. Das bedeutet, dass nur diejenigen Abgeordneten aktiv als Fragesteller teilnehmen können, die heute hier im Saal anwesend sind.

Ich begrüße alle Kolleginnen und Kollegen im Saal sowie die Zuhörer in der Videokonferenz. Ebenso begrüße ich die Vertreter der interessierten Fachöffentlichkeit, die ebenfalls Teilnehmer der Videokonferenz sind.

Außerdem ein herzliches Willkommen an die Gäste auf der Tribüne. Besonders möchte ich die Schülerinnen und Schüler der Klasse 9b des Hans-Carossa Gymnasiums Berlin willkommen heißen.

Gegenstand der Anhörung ist der Gesetzentwurf der Fraktionen 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)“ auf BT-Drucksache 20/3496.

Soweit Sie als Sachverständige dem Finanzausschuss vorab schriftliche Stellungnahmen zugesendet haben, sind diese an alle Mitglieder verteilt worden. Sie werden auch Bestandteil des Protokolls der heutigen Sitzung.

Für das Bundesministerium der Finanzen darf ich hier im Saal Herrn Ministerialdirigenten Rennings begrüßen sowie weitere Fachbeamtinnen und Fachbeamte des BMF, die per WebEx zugeschaltet sind.

Ferner begrüße ich die Vertreterinnen und Vertreter der Länder.

Für die Anhörung ist ein Zeitraum von 1 Stunde und 30 Minuten vorgesehen, also bis ca. 14:30 Uhr.

Ziel ist es, möglichst vielen Kolleginnen und Kollegen die Möglichkeit zur Fragestellung zu geben. Um dieses Ziel zu erreichen, hat sich der Finanzausschuss in dieser Legislaturperiode für folgendes Modell der Befragung entschieden: Die vereinbarte Gesamtzeit wird entsprechend der Fraktionsstärke in Einheiten von jeweils 5 Minuten unterteilt.

Wenn mehrere Sachverständige gefragt werden, bitte ich, darauf zu achten, den folgenden Experten ebenfalls Zeit zur Antwort zu lassen.

Ich bitte die Kolleginnen und Kollegen, zu Beginn ihrer Frage immer die Sachverständigen zu nennen, an die sich die Frage richtet, und bei einem Verband nicht die Abkürzung, sondern den vollen Namen zu nennen, um Verwechslungen zu vermeiden.

Die Fraktionen werden gebeten, soweit nicht bereits geschehen, ihre Fragesteller bei mir anzumelden.

Zur Erleichterung derjenigen, die unter Zuhilfenahme des Mitschnitts das Protokoll erstellen, werde ich die Sachverständigen vor jeder Abgabe einer Stellungnahme namentlich aufrufen.

Ich darf alle bitten, die Mikrofone zu benutzen und sie am Ende der Redebeiträge wieder abzuschalten, damit es nicht zu Störungen kommt.

Ich weise darauf hin, dass das Mitschneiden der Videokonferenz, also Bild- und Tonaufnahmen, durch Dritte untersagt sind.

Wir beginnen mit der Anhörung. Als erstes hat die Fraktion der SPD das Wort und hier der Kollege Schrodi, bitteschön.

Abg. **Michael Schrodi** (SPD): Alle zwei Jahre beschäftigen wir uns mit dem Existenzminimumbericht und dem Progressionsbericht und der Frage des Ausgleichs der entsprechenden Werte. In der jetzigen Zeit hoher Teuerungsraten hat das noch einmal eine besondere Bedeutung, weil kleine und mittlere Einkommen sehr stark betroffen sind.

Meine erste Frage richtet sich an Herrn Dr. Stefan Bach vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung e.V.: Wenn man sich die Herbstprojektion



der Bundesregierung ansieht, dann sind noch einmal höhere Inflationsraten prognostiziert worden. Welche zusätzlichen Mindereinnahmen würde das gegenüber dem Gesetzesentwurf bedeuten, der uns vorliegt?

Trifft es bei einer vollständigen Entlastung der kalten Progression zu, wenn keine inflationsbedingten Mehreinnahmen im Einkommensteuertarif gewollt sind, dass wir über die progressionsbedingten Mehreinnahmen im Einkommensteuertarif sprechen würden? Wie hoch wären diese Mehreinnahmen, wenn man die Lohnabschlüsse des Jahres 2022 zugrunde legen würde?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank, das Wort hat Herr Dr. Bach vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung e.V.

Sv **Dr. Stefan Bach** (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V.): Zum einen kann man zu den Steuermindereinnahmen, die durch eine Inflationsbereinigung des Einkommensteuertarif zu erwarten sind, Folgendes sagen: Je Prozentpunkt der Inflationsrate, um die man alle Einkommensgrenzen bereinigt, fehlen ungefähr ca. 2,1 Milliarden Euro pro Jahr an Steuereinnahmen. Davon entfallen 0,9 Milliarden Euro auf den Grundfreibetrag. Im Inflationsausgleichsgesetz sind noch relativ niedrige Inflationsraten in Höhe von sechs Prozent und 2,5 Prozent für die nächsten Jahre angesetzt. Die aktuelle Herbstprojektion der Bundesregierung prognostiziert deutlich höhere Inflationsraten.

Unterschiedliche Prognosen sind auf die unterschiedlichen verwendeten Indizes zurückzuführen. Ich glaube, die Bundesregierung verwendet den Index aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und den Deflator für die privaten Konsumausgaben. Dieser liegt etwas niedriger. Man kann jedoch durchaus eine Inflationsrate von ca. sieben bis acht Prozent für die nächsten beiden Jahre erwarten. Dies hochgerechnet, müssten etwa elf bis zwölf Milliarden Euro zusätzliche Mindereinnahmen durch eine solche höhere Inflationsbereinigung anfallen. Der Kinderfreibetrag und das Kindergeld verursachen ein zusätzliches Minderaufkommen. Insgesamt würden sich die zusätzlichen Mindereinnahmen in der Größenordnung von zwölf bis dreizehn Milliarden Euro bewegen.

In der Definition der Bundesregierung wird bezüglich der kalten Progressionsbereinigung davon

gesprochen, dass man Steuermehreinnahmen zurückgeben will, die entstehen, soweit Einkommenserhöhungen die Inflation ausgleichen. Momentan besteht die Sondersituation von stark importpreisgetriebenen Preiserhöhungen, die deutlich über den Einkommenszuwächsen liegen, die gegenwärtig vier bis fünf Prozent betragen. In den nächsten Jahren werden sich diese durch das Anlaufen der Lohn-Preis-Spirale etwas erhöhen. Jedenfalls gehen die Preiserhöhungen deutlich über die Einkommenserhöhungen hinaus. Wenn man jetzt eine volle Bereinigung des Einkommensteuertarif um die Preiserhöhungen durchführt, bedeutet das entsprechende Mindereinnahmen.

Die Grundidee bei der Zurückgabe der kalten Progression ist, dass der Staat die Mehreinnahmen zurückgeben will, die durch Lohnsteigerungen in Höhe der Inflation entstehen. Eine Bereinigung jenseits der Lohnsteigerungsrate bedeutet eine automatische Steuerentlastung. Das kann man vertreten, wenn man sagt, das Ganze – auch die Steuerprogression – soll realwirtschaftlich definiert sein. Mit Blick auf die aktuellen Herausforderungen durch die Energiekrise für die Einkommensverteilung und für die öffentlichen Haushalte stellt sich die Frage, ob das das richtige Signal ist. Ein voller Ausgleich der kalten Progression über die nominalen Einkommenserhöhungen hinaus ist nach meiner Einschätzung nicht das richtige Signal. Denn momentan geht es eher darum, dass bei den geplanten Ausgabeprogrammen, insbesondere mit Blick auf die Energiepreisentlastungen, diskutiert wird, diese auf untere und mittlere Einkommen zu begrenzen.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Dankeschön. Das Wort hat für die CDU/CSU-Fraktion Kollege Herr Steiniger.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Es wurde bereits erwähnt, dass neben dem Ausgleich der kalten Progression in dem Gesetz ebenfalls die Erhöhung des Kindergeldes und des Kinderfreibetrages geregelt wird. Deswegen richtet sich meine Frage an den Deutschen Familienverband e.V.. Wenn man sich die Kindergelderhöhungen der letzten zehn bis fünfzehn Jahre ansieht, lässt sich das Muster feststellen, dass das Kindergeld immer für alle Kinder gleich stark erhöht worden ist, also für die Kinder eins bis vier und jedes weitere Kind immer um den gleichen Betrag. Diese Logik wird im aktuellen Gesetzgebungsprozess seit zehn bis fünfzehn



Jahren zum ersten Mal durchbrochen. Ich würde Sie gerne fragen, wie Sie das Ganze beurteilen, und welche Folgen diese fehlende Kindergelderhöhung, insbesondere beim dritten und ab dem vierten Kind für Familien in der aktuell schwierigen Inflations- und Energiekrise hat.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Dankeschön. Das Wort hat Herr Dr. Zeh vom Deutschen Familienverband e.V.

Sv **Dr. Klaus Zeh** (Deutscher Familienverband e.V.): Wir sehen in dem Gesetzesentwurf durchaus Ansätze, die eine Verbesserung bezüglich der kalten Progression darstellen. Allerdings halten wir die eben angesprochene Frage für sehr bedeutend, denn es heißt schließlich Inflationsausgleichsgesetz. Unabhängig davon, ob der gesamte Inflationsbetrag – wie bereits von meinem Vorredner angesprochen – ausgeglichen werden kann, ist es doch die Erwartung der Menschen, dass das Inflationsausgleichsgesetz auch tatsächlich einen Inflationsausgleich bietet. Wenn das Kindergeld nun unterschiedlich für verschiedene Kinder angeglichen wird, dann ist das als politisches Signal aus unserer Sicht sehr gefährlich, da dadurch das Vertrauen in die Gesetzgebung untergraben wird. Bei der Anpassung des Kindergeldes muss beachtet werden, dass Alleinerziehende und kinderreiche Familien besonders betroffen sind. Kinderreiche würden nur einen verringerten inflationsausgleichenden Betrag dazubekommen. Insofern stellt die ungleiche Anpassung ein falsches Zeichen dar.

Wenn man denn, so wie es im Gesetzesentwurf vorgesehen ist, eine Angleichung des Kindergeldes auf einen einheitlichen Betrag anstrebt, dann halte ich den jetzigen Zeitpunkt und die Höhe des Betrages für äußerst ungeeignet. Bei einer Anpassung müsste man einen deutlich größeren Schluck aus der Pulle nehmen, der den Kindern im Inflationsgeschehen gerecht wird. Die nun vorgesehene Anpassung wird diesem Anspruch nicht gerecht. Insofern plädieren wir dafür, dass die Kindergelderhöhung entsprechend der Inflationsrate angepasst wird, da Familien in ungeahnten Formen belastet werden. Die meisten Kosten mit der größten Belastung fallen im Energie-, im Wohnbereich sowie bei Folgeleistungen an, die mit Energie verbunden sind. Dies ist zum Beispiel der Lebensmittelbereich. Bei kinderreichen und alleinerziehenden Familien stellt dies eine besondere Belastung dar.

Deswegen ist der geplante Ansatz ein fatales Zeichen, welches nach außen getragen wird.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Herr Steiniger von der CDU/CSU-Fraktion hat noch eine Nachfrage.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Wir haben in der ersten Lesung auch den Begriff der „Kinderarmut“ in die Debatte eingeführt. Wir sehen jetzt, dass insbesondere bei kinderreichen Familien die Erhöhung des Kindergeldes nicht angemessen vorgesehen ist. Können Sie diese beiden Punkte noch einmal in Zusammenhang bringen?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Herr. Dr. Zeh vom Deutschen Familienverband e.V., bitteschön.

Sv **Dr. Klaus Zeh** (Deutscher Familienverband e.V.): Die Koalition hat als Ziel angegeben, die Kinderarmut zu senken. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird genau diesem Anliegen keine Rechnung getragen, weil die Kinderarmut dadurch verstärkt wird. Dies liegt daran, dass die alleinerziehenden und kinderreichen Familien diejenigen sind, die von Armut stärker betroffen sind als andere Familien. Diese größere Betroffenheit führt bei einer fehlenden Anpassung des Kindergeldes zu einem größeren Defizit im Portemonnaie. Insofern wird der Gesetzesentwurf dem Anspruch der Senkung der Kinderarmut aus meiner Sicht nicht gerecht. Deswegen sind wir auch der Meinung, dass die achtzehn Euro für das erste und zweite Kind, sowie die zwölf Euro für das dritte Kind unzureichend sind.

Wenn man das mal berechnet, dann wären 21 Euro ungefähr zehn Prozent. Dies wäre die „Milchmädchenrechnung“, die man von außen hören würde. Warum macht man beim Inflationsausgleich nicht so eine einfache Rechnung auf, die man den Bürgern auch sehr plausibel erklären kann?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN der Kollege Herr Müller.

Abg. **Sascha Müller** (B90/GR): Meine erste Frage geht an Frau Dr. Rietzler vom Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung. Das Inflationsausgleichsgesetz ist im Kontext der gesamten Entlastungspakete zu sehen. Natürlich muss sich dieses Gesetz auch hinsichtlich der Entlastungswirkung und Zielgenauigkeit messen lassen. Deswegen meine allge-



meine Frage: Wie bewerten Sie den Gesetzesentwurf insbesondere vor dem Hintergrund einer sozial ausgewogenen Verteilungswirkung? Welche Anpassungen und Anregungen können Sie uns mitgeben, damit die Haushalte, die von den hohen Energiepreisen überfordert werden, auch gezielt entlastet werden können?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Frau Dr. Katja Rietzler vom Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung.

Sve **Dr. Katja Rietzler** (Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung): Das Thema ist sehr komplex. Bei diesem Gesetzesentwurf geht es eigentlich um das Ziel, die kalte Progression auszugleichen, welches ein vernünftiges Ziel darstellt. Angesichts der umfangreichen Entlastungsmaßnahmen besteht eine Gemengelage, in der viele Maßnahmen gleichzeitig stattfinden. Bei vielen dieser Maßnahmen ist es nicht gelungen, diese zielgerichtet ans untere Ende der Einkommensverteilung zu richten.

Grundsätzlich profitieren Familien mit niedrigem Einkommen stärker von anderen Entlastungsmaßnahmen. Es wurde bereits im Frühjahr der Unterschied zwischen den steuerlichen Maßnahmen und der Wirkung von Energiepreispauschalen und des Kinderbonus analysiert. In dieser Analyse haben Pauschalzahlungen am unteren Ende der Einkommensverteilung deutlich besser abgeschnitten. In der besonderen Situation mit der hohen Inflation ist es zielgerichteter, mit Pauschalzahlungen am unteren Ende zu entlasten. Noch besser wäre es, wenn man die Maßnahmen auf das untere Ende beschränken könnte. Dazu fehlen jedoch aktuell die administrativen Voraussetzungen, sodass auch Spitzenverdiener beispielsweise von der Energiepreispauschale, vom Gaspreisdeckel und von anderen Maßnahmen profitieren.

Man sollte die kalte Progression nicht wie in der Vergangenheit isoliert betrachten, sondern diese im Zusammenhang mit vielen anderen Entlastungsmaßnahmen sehen, die insgesamt am unteren Ende durchaus sehr viel bewirken, aber auch Gießkanneneffekte am oberen Ende haben. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung e.V. hat vorgeschlagen, die Anpassungen auf die unteren Tarifeckwerte zu beschränken. Das wäre eine Möglichkeit, mit der Situation umzugehen. Eine weitere

Möglichkeit wäre es, grundsätzlich über den Steuertarif nachzudenken und sich ein Beispiel am Tarifvorschlag des Deutschen Gewerkschaftsbundes zu nehmen, der den Grundfreibetrag, den Spitzensteuersatz aber auch dessen Einkommensgrenze deutlich anheben würde.

Entlastend wirkt am unteren Ende, weil dort keine Steuer gezahlt wird, auch eine Anhebung des Kindergeldes. Es ist jedoch in der Tat so, dass Familien mit geringem Einkommen von anderen Maßnahmen als steuerlichen Maßnahmen deutlich stärker profitieren.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Dann gehen wir weiter zu der Fraktion der FDP. Das Wort hat der Kollege Herr Mansmann.

Abg. **Till Mansmann** (FDP): Mein Fragen richten sich an Herrn Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff vom Institut Finanzen und Steuern e.V. Wie beurteilen Sie die Forderung, dass die kalte Progression statt alle zwei Jahre jährlich ausgeglichen werden sollte? Am Referentenentwurf wird teilweise kritisiert, dass die Erhöhung von Kinderfreibeträgen einkommensstärkere Personen begünstigt. Damit geht teilweise die Forderung einher, die Kinderfreibeträge gänzlich abzuschaffen. Wie beurteilen Sie diese Forderung?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff vom Institut Finanzen und Steuern e.V.

Sv **Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff** (Institut Finanzen und Steuern e.V.): Bei den gegenwärtigen unsicheren Verhältnissen würde ich vorschlagen, dass man den Progressionsbericht jährlich neu verfasst und darüber neu verhandelt. Ob man den Tarif nun automatisch anpasst oder nicht, kann man schlecht sagen. Jedoch wird die Inflation in diesem Jahr und auch im nächsten Jahr deutlich steigen, ohne dass man vorhersehen kann, was genau passiert. Deswegen ist ein Zweijahreszeitraum meines Erachtens gegenwärtig viel zu lang bemessen.

Zu den Kinderfreibeträgen muss man sagen, dass es dazu eine eindeutige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gibt: Jedes Kind ist im Kinderfreibetrag denselben Betrag wert. Gelegentlich wird berechnet, wie viel welche Einkommenshöhe jeweils dadurch profitiert. Man kann das mit einem Arbeitsmittel vergleichen, sagen wir der Aktentasche von einem Referendar und der Aktentasche



vom Geschäftsführer eines Unternehmens. In diesem Beispiel wird auch nicht danach gefragt, wie die Aktentasche beim Referendar und wie sie beim Geschäftsführer subventioniert wird. Nur jenseits des Kinderexistenzminimums steht Geld für Steuerzahlungen zur Verfügung. Das ist der Grundsatz, der dahinter steht. Die andere Frage ist, ob man sozialpolitische Maßnahmen ergreift und bedürftigere Kinder durch Kindergeld oder ähnliche Maßnahmen mehr unterstützt. Das ist jedoch eine sozialpolitische Maßnahme und nicht in erster Linie eine steuerrechtliche Frage.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Haben Sie noch Nachfragen, Herr Mansmann?

Abg. **Till Mansmann** (FDP): Die oberen Einkommen profitieren vom Ausgleich der kalten Progression steuerlich mehr als die unteren Einkommen. Wie bewerten Sie diesen Umstand insgesamt?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff vom Institut Finanzen und Steuern e.V..

Sv **Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff** (Institut Finanzen und Steuern e.V.): Dieser Umstand ist eine notwendige Folge der Progression. Wenn wir eine *flat tax* hätten und alle den gleichen Steuersatz zahlen müssten, dann würden alle von jedem Abzugstatbestand auch gleich profitieren. Wenn wir einen progressiven Tarif haben, ist das sowohl bei den Erwerbsaufwendungen als auch bei den existenzsichernden Aufwendungen so, dass naturgemäß „Entlastungen“ mit der Einkommenshöhe ansteigen. Bei den Kinderfreibeträgen wird der Betrag oberhalb des Existenzminimums eines Kindes der Besteuerung zugrunde gelegt. Der Betrag des Existenzminimums selber steht nicht für Steuerzahlungen zu Verfügung.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Dann hat das Wort für die Fraktion der AfD der Kollege Herr Stöber.

Abg. **Klaus Stöber** (AfD): Ich hätte eine Frage an Herrn Prof. Dr. Hechtner von der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg. Sie haben in Ihrer Stellungnahme umfangreich die Entwicklung des Grundfreibetrages, der Tarifeckwerte und die Auswirkungen auf Singles und Familien dargestellt. Dabei ist festzustellen, dass sich der Grundfreibetrag für das Jahr 2023 und 2024 jeweils um rund 2,8 Prozent erhöhen soll. Weiterhin sollen für das Jahr 2023 die übrigen Tarifeckwerte um ca.

5,76 Prozent gegenüber 2022 steigen. Für das Jahr 2024 sollen die übrigen Tarifeckwerte um ca. 2,5 Prozent gegenüber 2023 steigen. Halten Sie das für ausreichend, obwohl wir jetzt schon davon ausgehen, dass wir dieses Jahr eine Inflationsrate von ungefähr 10 Prozent und nächstes Jahr eine von 8 Prozent erreichen werden? Was würden Sie vorschlagen, wie man diese Progression ausgleichen müsste?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Herr Prof. Dr. Frank Hechtner von der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg.

Sv **Prof. Dr. Frank Hechtner** (Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg): Vielleicht kann ich zu meinen Ausführungen noch eine Klarstellung beifügen: Sie haben völlig richtig dargestellt, wie sich die Tarifeckwerte inklusive des Grundfreibetrages verändern. Fairerweise muss man aber auch sagen, dass wir unterjährig vorab im Jahr 2022 bereits eine Anpassung vorgenommen haben. Diese müsste in die Berechnung mit einbezogen werden. Man könnte also an das anknüpfen, was der geschätzte Kollege Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff vom Institut für Finanzen und Steuern e.V. gesagt hat: Es hat Handlungsbedarf bestanden, der sich aber aus dem damaligen Existenzminimumbericht so nicht ergeben hat. Insofern wurde für 2022 bereits gehandelt.

Die Anpassung der Tarifeckwerte, der Kollege Dr. Stefan Bach vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung e.V. hat es bereits angedeutet, wird sich unter anderem nach der Inflation gemessen am Verbraucherpreisindex richten. In den nächsten Jahren ist aber davon auszugehen, dass sich die Lohnentwicklung nicht identisch mit der Inflationsrate entwickeln wird. Insofern ist die Frage, was Sie hier als sachgerecht erachten, um die kalte Progression auszugleichen. Spätestens dann, wenn die beiden Zahlen der Verbraucherpreisentwicklung und der Lohnentwicklung auseinanderfallen, muss man sich die Frage stellen, welche der Zahlen die richtige ist. Eine Antwort darauf wird sicherlich der Progressionsbericht geben. Hier ist zu kritisieren, dass dieser noch nicht vorgelegt wurde. Dort wird ersichtlich sein, wie sich die kalte Progression gesamtwirtschaftlich auswirkt.

Fairerweise muss man sagen – so genau sollte man rechnerisch sein –, dass möglicherweise im Progressionsbericht Effekte mit einbezogen werden,



die mit der kalten Progression nichts zu tun haben. Die Vorsorgeaufwendungen können zukünftig besser zum Abzug gebracht werden. Das sind Sondereffekte, die nicht mit eingerechnet werden sollten. Insofern bleibt es dabei, dass die kalte Progression das gesamte Einkommensspektrum betrifft, vom Grundfreibetrag bis zur Reichensteuer. Die Politik steht es natürlich frei, über den Einkommensteuertarif Gestaltungen vorzunehmen. Der Finanzminister mit einem sozialliberalen Herz hat den obersten Tarifeckwert ja noch nicht angepasst, weil er glaubt, dass die Wirkungen auf die Haushalte am unteren Ende des Tarifs notwendiger sind.

Insofern haben Sie einen weiten Spielraum, wie die Anpassung vorzunehmen ist. Man kann jedoch noch einmal darauf hinweisen, dass sich der Verbraucherpreisindex und die Lohnentwicklung unterschiedlich entwickeln. Zwischen diesen beiden Werten wird letztendlich die Wahrheit liegen, die Sie aber dann eher steuerpolitisch zu entscheiden haben. Wenn es systematisch um die kalte Progression geht, wäre der höhere Wert anzusetzen. Dieser weicht jedoch deutlich von der Lohnentwicklung ab.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Vielen Dank, gibt es eine Nachfrage?

Abg. **Klaus Stöber** (AfD): Ja. Sie erläuterten bereits auch das Auseinanderfallen der Entwicklung des Kindergeldes und des Kinderfreibetrages. Vielleicht könnten Sie darauf noch einmal eingehen?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Bitteschön, Herr Prof. Dr. Hechtner.

Sv **Prof. Dr. Frank Hechtner** (Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg): Auch hier schließe ich mich gerne den Worten des geschätzten Kollegen Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinshoff vom Institut für Finanzen und Steuern e.V. an. Dieser sagte, dass man sich einen Vergleichsmaßstab suchen müsse. Wenn Sie diesen aus einer steuerrechtlichen Perspektive wählen, dann ist der Vergleichsmaßstab der Kinderfreibetrag nach § 32 Abs. 6 EStG. Basierend darauf wurde dann das Kindergeld entwickelt, das einen Sozialanteil enthält. Wenn man das Kindergeld und den Kinderfreibetrag vergleicht, kommt man zu dem Ergebnis, dass bei den Anpassungen des Kindergeldes jedenfalls aus steuerrechtlicher Sicht mehr gemacht wurde, als das, was man aus den Änderungen des Kinderfreibetrags ableiten würde. Die vorliegende Anpassung

beim Kindergeld ist positiv zu sehen. Man kann jedoch nicht abstreiten, dass man sich bei der Sozialleistung durchaus die Frage stellen kann, ob das ausreicht. Aus einer steuerrechtlichen Sichtweise ist das meiner Meinung nach in Ordnung. Man hat sogar noch eine Schippe drauf gelegt.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat für die SPD der Kollege Herr Schrodi.

Abg. **Michael Schrodi** (SPD): Meine Frage richtet sich an Herrn Dr. Brosig von der Arbeitnehmerkammer Bremen. Zunächst zu den allgemeinen Effekten der kalten Progression: Wie sind denn diese in der Vergangenheit ausgeglichen worden? Wer profitierte davon? Zweitens: Wir haben ja gerade gehört, dass es zumindest diskussionswürdig ist, was denn der Ausgleich der kalten Progression überhaupt bedeutet: Geht es um Lohnerhöhungen und Mehreinnahmen für den Staat, weil die Steuerzahler in eine höhere Progressionsstufe kommen, sodass die Rückerstattung des Ganzen dann den Ausgleich der kalten Progression darstellt? Könnte man auch sagen, dass eine Überkompensation entstehen würde, wenn ein vollständiger Inflationsausgleich in Höhe von 8 Prozent oder 7,2 Prozent – je nachdem welcher Index angesetzt wird – stattfindet? Wer würde denn von dieser vollständigen Entlastung der kalten Progression am stärksten profitieren?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Herr Dr. Magnus Brosig von der Arbeitnehmerkammer Bremen.

Sv **Dr. Magnus Brosig** (Arbeitnehmerkammer Bremen): Zunächst zum allgemeinen Ausgleich der kalten Progression im Zeitverlauf: Wenn wir die Einkommensteuerbelastung im Zeitverlauf über die vergangenen Jahrzehnte betrachten, dann sehen wir deutlich – es ist in verschiedenen Studien zum Beispiel auch vom Kollegen Dr. Stefan Bach gut gearbeitet worden –, dass die Einkommensteuerbelastung insbesondere in höheren Einkommensgruppen gesunken ist. Dabei spielte natürlich die große Steuerreform von vor zwanzig Jahren eine Rolle. Ein weiterer Punkt ist aber, dass bei den Maßnahmen, die man unternommen hat, um die kalte Progression auszugleichen, in einigen Jahren eine Überkompensation stattgefunden hat. Wenn man sich beispielsweise den vierten Steuerprogressionsbericht ansieht, dann gehen die Anpassungen über



das hinaus, was aus den Projektionen zur Entwicklung der Konsumausgaben abgeleitet worden ist. In diesen Jahren hat der Wert – wenn ich es richtig in Erinnerung habe – um ein Prozent und 0,5 Prozent darüber gelegen, um einen zusätzlichen Ausgleich zu schaffen. In den Stellungnahmen, die für heute vorgelegt wurden, vor allem in der Stellungnahme der Kollegin Dr. Katja Rietzler vom Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung, sind die Auswirkungen auf die verschiedenen Einkommensgruppen ausführlich dargelegt worden. Daraus ist ersichtlich, dass gerade im oberen Einkommensbereich eine Entlastung in Höhe von ca. 5 Prozentpunkten gegenüber früheren Ständen der Einkommensteuerschuld stattgefunden hat. Insofern sollte man insbesondere in der jetzigen Situation, wo es um die absoluten Entlastungsbeträge geht, überlegen, ob man, was die Verteilungswirkung angeht, diesen Kurs wirklich fortsetzen will. Dies könnte durchaus problematisch sein.

Wenn man diese Verteilungswirkung betrachtet, sollte man nicht außer Acht lassen, dass wir eine spezielle Situation in Bezug auf die Höhe der Inflation und die Höhe der Lohnentwicklung haben. Unseres Erachtens sollte man sich vergegenwärtigen, dass es beim Ausgleich der kalten Progression im Kern darum gehen soll, fiktive Wohlstandsgewinne zu kompensieren, die auf dem Papier durch einen Lohnanstieg entstehen, der dem Inflationsausgleich dient, sodass man tatsächlich die nur fiktiven Wohlstandsgewinne nicht über Gebühr besteuert. Aus unserer Sicht liegt es nahe, dass man sich bei der Anpassung der weiteren Tarifeckwerte auf die 5,5 Prozent beschränkt, die für die Lohnsteigerungen veranschlagt werden. Dies passt auch zum vorliegenden Gesetzesentwurf.

Wenn man mit der Anpassung darüber hinaus ginge, also beispielsweise auf die acht Prozent Verbraucherpreis-inflation oder die 7,2 Prozent bei den Konsumausgaben, dann resultiert der Effekt, dass nicht nur sinnvollerweise die Inflation im progressiven Steuertarif ausgeglichen wird, sondern ein weitergehender Inflationsausgleich mit Hilfe des progressiven Steuersystems geschaffen wird. Das ist aus unserer Sicht fehl am Platz, da man dadurch die oberen Einkommensstufen über Gebühr entlastet. Deswegen würden wir sagen, dass man dort stoppt, wo tatsächlich die Lohnentwicklung im

Steuertarif auszugleichen ist. Darüber hinaus sollten Einmalzahlungen geleistet werden, wie man sie vorgesehen oder im jetzt ablaufenden Jahr bereits vorgenommen hat. Das wäre aus unserer Sicht das Mittel der Wahl, mit dem diese etwas weniger hohe Anpassung des Tarifverlaufs flankiert werden sollte.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Als nächstes hat das Wort für die CDU/CSU-Fraktion Kollege Steiniger.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Meine nächsten Fragen gehen an den Bund der Steuerzahler. Nachdem wir uns hier als Unionsfraktion im Parlament öfter anhören können, wie schlimm die letzten 16 Jahre waren, möchte ich kurz auf Ihr Fazit verweisen, welches Sie im DSI-Kompakt schreiben: „Nachdem die kalte Progression in den Jahren 2016 bis 2021 vergleichsweise konsequent abgebaut wurde, sind die von der Ampelkoalition für 2022 und 2023 geplanten Tarifreformen unzureichend.“ Bitte gehen Sie auf diese Aussage noch einmal etwas näher ein. Bauen Sie in Ihre Antwort gerne auch Folgendes noch ein: Für 2022 wird die kalte Progression nur unzureichend ausgeglichen. Haben Sie einmal abgeschätzt, von wie vielen Milliarden der Fiskus hier profitiert? Was mich auch interessieren würde, ist die Frage, die Herr Prof. Dr. Mellinghoff für sich schon beantwortet hat: Würden Sie sagen würden, dass man den Progressionsbericht in diesen volatilen Zeiten jährlich machen sollte?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Vom Bund der Steuerzahler, Herr Warneke.

Sv **Matthias Warneke** (Bund der Steuerzahler Deutschland e.V.): Diese Fragen sind aus unserer Sicht sehr zentral. Noch einmal zur Erinnerung: Die kalte Progression war ein jahrzehntelanges Thema, und es ist ein langer Kampf geführt worden. Worum geht es bei der kalten Progression? Es geht – und das ist ein edles Ziel – darum, dass der Durchschnittssteuersatz nicht steigt, wenn das Einkommen real nicht steigt. Man will, dass bei gleicher Leistungsfähigkeit der Durchschnittssteuersatz nicht steigt. Das bedeutet, dass bei steigender Leistungsfähigkeit – auch bei Abbau der kalten Progression – der Durchschnittssteuersatz natürlich steigt, und es dadurch zu Steuererhöhungen kommt, die dann auch gerechtfertigt sind. Der Abbau der kalten Progression bremst lediglich das Wachstum



der Einkommensteuer und verhindert es nicht. Deswegen ist es für uns wichtig, dass an diesem edlen Ziel in einer Situation mit einer Rekordinflationsrate festgehalten wird. Es war ein großer Fortschritt, dass ab 2016 regelmäßig die kalte Progression in einem fairen Maß berücksichtigt worden ist. Herr Dr. Brosig hat auch zurecht gesagt, dass es sogar eine gewisse Überkompensation gab.

Wichtig ist jetzt, dass die hohe Inflationsrate, die wir gegenwärtig haben, wirklich konsequent berücksichtigt wird. Deswegen ist das, was jetzt vorliegt, aus unserer Sicht viel zu niedrig. Es ist richtig, dass es einen Zwischenschritt mit der Erhöhung des Grundfreibetrages durch das Steuerentlastungsgesetz 2022 gab, um eine Inflationsprognose für das Jahr 2022 abzubilden. Es war insofern ein Paradigmenwechsel, dass erstmals die Inflation des laufenden Jahres berücksichtigt worden ist, jedoch nur für einen Eckwert. Konsequenz ist es, beim Abbau der kalten Progression alle Eckwerte des Tarifes zu erhöhen, um das Ziel zu erreichen, konstante Durchschnittssteuersätze für eine unveränderte Leistungsfähigkeit herbeizuführen.

Das Mindeste, was im Zuge des Progressionsberichts jetzt geschehen muss, ist die Anpassung der für die Bereinigung angewendeten Inflationsraten für den Tarif 2023. Es wäre gut, den Paradigmenwechsel, den man mit dem Steuerentlastungsgesetz 2022 vorgenommen hat, nämlich Inflationsraten des laufenden Jahres endlich auch im laufenden Tarif zu berücksichtigen, fortzuführen. Das würde bedeuten, dass noch einmal im Tarif 2022 nachgesteuert werden muss. Machen wir uns keine Illusionen, das wird nicht passieren.

Eine Möglichkeit wäre es jedoch, die Rekordinflation dieses Jahres als Anlass zu nehmen und ab 2024 mit der prognostizierten Inflation des laufenden Jahres, also des Jahres 2024, den Tarif anzupassen. Man würde also im nächsten Herbst die Inflationsprognose für 2024 nehmen und damit den Tarif 2024 indexieren. Ich verweise auf Ihre Kollegen im Finanzausschuss Österreichs, die gerade vor wenigen Tagen genau das gemacht haben. Diese haben im Einkommensteuergesetz einen Tarif auf Rädern verankert, damit es nicht jährlich oder zweijährlich zu diesen Diskussionen kommt. Dort ist das im Gesetz festgeschrieben, sodass auch entsprechende Schätzungen der Einnahmen erfolgen können und es kein Gezerre gibt, sondern ein klares Commitment. Wenn Sie noch einen Schritt weiter gehen,

können Sie es irgendwann in der Verfassung verankern, so wie es zum Beispiel die Schweiz gemacht hat.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat für die Fraktion der SPD der Kollege Schrodi.

Abg. **Michael Schrodi** (SPD): Meine Frage richtet sich an Prof. Dr. Hechtner. Wir haben gerade vom Vorredner gehört, dass der Fiskus profitieren würde. Gilt das tatsächlich mit diesem Gesetzentwurf auch im Einkommensteuertarif? Profitiert der Fiskus, da er mehr Einnahmen hat, die nicht vollständig zurückgegeben werden? Oder ist es so, wie im Gesetzesentwurf angelegt, dass wir sogar über das hinausgehen würden, was wir an Einnahmen im Einkommensteuertarif sehen? Das würde mich zunächst interessieren. Danach würde ich eine weitere Frage daran anschließen.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Herr Prof. Dr. Hechtner, bitte.

Sv **Prof. Dr. Frank Hechtner** (Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg): Im Progressionsbericht wird sehr transparent das notwendige methodische Vorgehen angedeutet. Ceteris paribus sollten Sie, um die kalte Progression zu ermitteln, sich anschauen, um wieviel sich das Einkommen deswegen verändert, weil Inflation ausgeglichen oder vielleicht nur teilweise ausgeglichen wurde. Das ist die Definition der kalten Progression. Insofern ist für die mathematische Definition auf den Lohnzuwachs abzustellen. Dies hat der Kollege Dr. Bach bereits erwähnt. Selbstredend kann man noch weiter darüber hinausgehen und sich fragen, ob man den bereits genannten Durchschnittssteuersatz anpassen will, wenn der Arbeitnehmer realwirtschaftlich ärmer wird. Das ist aber eine zweite Fragestellung, die Sie auch mitbeantworten könnten.

Mathematisch und methodisch ist die Definition eindeutig. Wir haben jedoch die Besonderheit, dass die Schere zwischen Lohnentwicklung und Inflation stark auseinander geht. Die Wahrheit wird dazwischen liegen. Auf der einen Seite haben Sie systematisch das, was wir als kalte Progression bezeichnen. Auf der anderen Seite das, was in Richtung Tarifpolitik geht, wo Sie als Gesetzgeber selber entscheiden können, wie Sie mit dem Tarif steuern wollen.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Herr Kollege Schrodi, bitte.



Abg. **Michael Schrodi** (SPD): Im engeren Sinne der kalten Progression würde das also bedeuten, dass man die Lohnzuwächse und die dortigen progressionsbedingten Mehreinnahmen ausgleicht. Haben Sie eine Zahl, wie die Lohnzuwächse in diesem Jahr waren? Vielleicht können Sie uns da weiterhelfen.

Zweitens hat ein Vorredner gerade angesprochen, dass es wie eine Art zusätzliche Steuersenkung wirken würde, wenn man über den Effekt der Lohnzuwächse hinausgehen würde. Gehe ich recht in der Annahme, dass bei einem progressiven Einkommensteuertarif dadurch zusätzlich die höheren Einkommensgruppen stärker entlastet würden?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Herr Prof. Dr. Hechtner, Sie haben das Wort.

Sv **Prof. Dr. Frank Hechtner** (Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg): Wenn man den Durchschnittssteuersatz in Bezug auf das Realeinkommen konstant hält und die Preise stärker steigen als die Löhne, dann muss der Durchschnittssteuersatz sinken. Das ist mathematisch ziemlich eindeutig. Es kann sein, dass das politisch nicht gewollt ist. Oder Sie sagen, dass Sie das machen wollen. Ich denke, die durchschnittlichen Lohnabschlüsse werden vielleicht so um 4,5 Prozent liegen. Viele Tarifrunden laufen noch. Die Inflationsrate ist deutlich höher.

Die andere Frage, die man letztendlich auch nicht vergessen darf, ist die Frage nach dem Vergleichsmaßstab. Wenn man sich die kalte Progression über die letzten 5, 20 oder hundert Jahre anschaut, kommt man zu unterschiedlichen Ergebnissen, da sehr unterschiedliche Regierungen für das politische Handeln verantwortlich waren. Daraus bestimmt sich auch, was für ein Ergebnis sich ergibt. Insofern bleibt es dabei: Der Durchschnittssteuersatz wird dadurch bestimmt, wie Sie die Lohnentwicklung in die Veränderung der Tarifeckwerte mit einfließen lassen. Der Durchschnittssteuersatz kann sinken, wenn Sie den Tarif noch stärker verschieben. Das kann politisch gewollt sein, vielleicht wollen Sie für 2022 noch etwas nachholen, wenn Sie der Meinung sind, dass es keine komplette Anpassung gab. Zumindest ist jedoch die offizielle Ansicht der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, dass für 2022 die kalte Progression vollständig abgebaut sei.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat für die CDU/CSU-Fraktion der Kollege Herr Dr. Tebroke.

Abg. **Dr. Hermann-Josef Tebroke** (CDU/CSU): Meine Fragen richten sich an den Deutschen Familienverband. Ich darf Sie bitten, die Fragen unter Berücksichtigung der Anmerkungen von Herrn Prof. Dr. Mellinghoff und Herrn Prof. Dr. Hechtner zu beantworten. Beide haben darauf verwiesen, dass das Kindergeld auf der einen Seite einen Bezug zum Einkommensteuerrecht hat und auf der anderen Seite familienpolitische Leistungen umfasst. Dieses Verhältnis hat sich im Zeitablauf verändert. Wie stehen Sie vor dem Hintergrund dieser Anmerkungen zu Ihrer Anregung oder Ihrer Forderung, dass man einem Inflationsausgleich nur dann gerecht wird, wenn man die Kindergeldsätze für alle Kinder anpasst?

Zweitens habe ich Sie so verstanden, dass Sie darauf hingewiesen haben, dass vor allem kinderreiche Familien und Familien von Alleinerziehenden in besonderer Weise von der Inflation betroffen sind und diese in der Regel den eher schwächeren, niedrigeren Einkommenssegmenten zuzurechnen sind. Müssten dann für einen Inflationsausgleich nicht stärkere Anpassungen im unteren Tarifbereich anstelle von Anpassungen im oberen Tarifbereich vorgenommen werden?

Drittens: Ein Inflationsausgleich wird nicht alleine dadurch gewährleistet, dass man Tarifeckwerte anpasst, sondern dass auch Pauschalen, Freibeträge und Freigrenzen überprüft werden. Welche Vorschläge hätten Sie aus familienpolitischer Sicht zur Anpassung von Alleinerziehenden-, Ausbildungsfreibeträgen oder dergleichen, um damit dem Ansinnen des Inflationsausgleichs noch effektiver Rechnung tragen zu können?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Frau Emmelmann vom Deutschen Familienverband e.V..

Sve **Iris Emmelmann** (Deutscher Familienverband e.V.): Zunächst einmal zum Kindergeld: Das Kindergeld ist zum größten Teil eine Steuerrückerstattung. Das wird sich auch weiter so entwickeln, weil der Kinderfreibetrag rückwirkend für 2022 erhöht wird, das Kindergeld hingegen nicht.

Auf zwei Sachen muss dabei geachtet werden: Das Eine ist die Frage, was unbedingt notwendig ist. Das sind die Vorgaben des Bundesverfassungsge-



richts, nämlich die Freistellung des Existenzminimums von Kindern über Kinderfreibeträge oder Kindergeld. Dafür reicht das, was im Moment geplant ist, aus verschiedenen Gründen nicht aus.

Zweitens ist dieses auf minimaler Basis Notwendige alleine nicht ausreichend, sondern es muss darüber hinaus dafür gesorgt werden, dass Familien aus ihren prekären Situationen herauskommen.

Sie fragten, ob wir uns nicht eher die unteren Tarifbereiche angucken müssten, da es bei den oberen nicht nötig sei. Dazu gibt es zwei Sichtweisen: Die eine ist die auf das Notwendige. Das Bundesverfassungsgericht stellt das Existenzminimum frei, sodass wir aus dem Bereich der Familienförderung und auch aus der Gestaltbarkeit heraus sind. Das Existenzminimum muss im Sinne eines Abzugs von der Steuerbemessungsgrundlage freigestellt werden. Wenn man böse sein wollte, könnte man sagen: von oben. Dann muss es tatsächlich von oben abgezogen werden.

Jetzt kann man darüber nachdenken, was man mit dem Kindergeld jenseits des verfassungsrechtlich Notwendigen machen möchte. Da ist mehr prekär, als man denkt. Wir berechnen jedes Jahr in einem so genannten horizontalen Einkommensvergleich, was einer Familie mit dem Durchschnittseinkommen der Sozialversicherten in Deutschland – das sind ungefähr 38 900 Euro brutto im Jahr – nach Abzug von Steuern und Abgaben samt Kindergeld übrig bleibt. Der Familie bleibt ab dem zweiten Kind nicht einmal das steuerrechtliche Existenzminimum netto übrig. Das heißt, die Situation ist schon dort prekär, wo man denkt, das ist ein mittleres Einkommen. Wir sind soweit, dass Familien der Mittelschicht die Belastungen nicht mehr schultern können. Das muss das Kindergeld widerspiegeln.

Deswegen muss das Kindergeld zumindest für alle Kinderzahlen in der Altersstaffel die Inflation ausgleichen, und zwar auf dem Rekordniveau, also sagen wir mal zehn Prozent. Diese Anpassung des Kindergelds muss auch rückwirkend für das Jahr 2022 erfolgen, was bislang nur für der Kinderfreibetrag vorgesehen ist.

Das Zweite ist, dass wir nicht stehen bleiben dürfen. Wir müssen sehr schnell beim Kindergeld weitermachen verbunden mit dem Kinderfreibetrag, der für eine Förderung der Mittelschichtfamilien

insbesondere mit mehreren Kindern sorgt. Herr Dr. Zeh hat eben schon beschrieben, was für...

Vorsitzender **Alois Rainer**: Haben Sie bitte die Uhr im Blick.

Sve **Iris Emmelmann** (Deutscher Familienverband e.V.):...ein verheerendes Signal es ist, dass das Kindergeld in den höheren Kinderzahlrängen nur wenig angepasst wird. Das wäre ein solcher Fahrplan.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN der Kollege Müller, bitteschön.

Abg. **Sascha Müller** (B90/GR): Das Stichwort „Alleinerziehende“ tauchte in der Frage gerade auf. Deswegen gehen meine nächsten Fragen an Frau Hoheisel vom Verband Alleinerziehender Mütter und Väter: Wie beurteilen Sie den Gesetzentwurf insgesamt und was würden Sie uns mitgeben oder welche Alternativen regen Sie an, um Ein-Eltern-Familien mit geringem Einkommen zu unterstützen? Welche steuerpolitischen Maßnahmen sehen Sie vor dem Hintergrund, dass alle Kinder die gleiche Unterstützung unabhängig von der Höhe des Einkommens der Eltern erhalten sollen, als notwendig an, um alle Kinder gleichmäßig zu entlasten? Die Frage soll auch vor dem Hintergrund beantwortet werden, dass das Armutsrisiko bei Alleinerziehenden mehr als doppelt so hoch ist wie im gesellschaftlichen Durchschnitt.

Dritte Frage: Welche Maßnahmen sollten aus Ihrer Sicht für die vielen Fälle von Ein-Eltern-Familien eingeleitet werden, in denen das Arbeitseinkommen nicht ausreicht, um das eigene Existenzminimum und das der Kinder zu decken?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Frau Hoheisel.

Sve **Miriam Hoheisel** (Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e.V.): Als Familienverband begrüßen wir grundsätzlich das Ziel des Inflationsausgleichsgesetzes, Familien zu entlasten. Wir bedauern allerdings sehr, dass dieses Ziel für einen Großteil der Alleinerziehenden nicht erreicht wird. Das Kindergeld ist für Alleinerziehende wieder überwiegend ein Null-Summen-Spiel. Wie wir alle wissen, wird das Kindergeld zu 100 Prozent im Sozialgesetzbuch (SGB) II angerechnet. Es wird auch zu 100 Prozent auf den Unterhaltsvorschuss angerechnet, was weitere 830 000



Kinder betrifft. Wird Unterhalt gezahlt, verbleibt immerhin die Hälfte des Kindergeldes im Haushalt der alleinerziehenden Mutter.

Um von den erhöhten Kinderfreibeträgen zu profitieren, mangelt es vielen Alleinerziehenden am hohen Einkommen. Über 50 Prozent der Alleinerziehenden haben ein Haushaltsnettoeinkommen von unter 1 400 Euro. Hier bringen Sie mit Freibeträgen keine Verbesserung im Steuerrecht. Deswegen fühlen sich zurzeit viele Alleinerziehende von der Politik im Stich gelassen, weil sie durch die Entlastungspakete nur unzureichend erreicht werden.

Konkret fordern wir, dringend beim Unterhaltsvorschuss nachzubessern. Hier muss mit dem Unterhaltsrecht gleichgezogen werden, indem das Kindergeld nur hälftig angerechnet wird. Da werden Sie vielleicht sagen, dass dies der falsche Ausschuss dafür ist und der Familienausschuss zuständig ist. Die Unionsfraktion hat dort einen entsprechenden Antrag gestellt, der leider letzte Woche abgelehnt worden ist.

Ich hätte mir im vorliegenden Gesetzentwurf gewünscht, dass das Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag, eine Steuergutschrift für Alleinerziehende einzuführen beziehungsweise den bestehenden Entlastungsbetrag nach § 24b EStG weiterzuentwickeln, hier umgesetzt wird. Denn dies wird im Koalitionsvertrag in einem Atemzug mit dem Sofortzuschlag für Kinder genannt und man erweckt damit die Erwartung einer schnellen Umsetzung. Die Inflation verstärkt noch einmal den dringenden Handlungsbedarf. Die Steuergutschrift für Alleinerziehende wäre nach unserem Verständnis ein Absetzbetrag von der Steuerschuld bis hin zu einem Ausfallbetrag, weil es ja eine Gutschrift ist. Das wäre der Weg, Alleinerziehende mit kleinem und mittlerem Einkommen über das Steuerrecht wirklich zu entlasten. Das sind diejenigen, die es jetzt wirklich brauchen. Die Höhe der Steuergutschrift müsste sich an der maximalen Entlastungswirkung des jetzigen Entlastungsbetrags für Alleinerziehende orientieren. Das sind ungefähr 1 800 Euro. Da müsste man andocken, um dann zu gucken, wie hoch man gehen möchte.

Wenn Sie nun denken, dass das ganz schön viel ist, möchte ich daran erinnern, dass bereits 1958 mit dem Ehegattensplitting ein Sonderfreibetrag für Alleinerziehende eingeführt worden ist.

Dieser Sonderfreibetrag hatte die Intention, Ein-Eltern-Familien in vergleichbarer Weise wie Ehepaare zu entlasten, da Alleinerziehende keine gemeinsame Haushaltsführung haben, die zu Synergieeffekten führt, sondern eine Mehrbelastung. Sie müssen nämlich die Kinder erziehen und gleichzeitig erwerbstätig sein.

Zur zweiten Frage, wie die steuerpolitischen Maßnahmen weiterzuentwickeln sind: Wir begrüßen sehr, dass für diese Legislatur eine Kindergrundsicherung geplant ist. Diese hat das Potenzial, Alleinerziehende wirklich zu erreichen, wenn sie gut ausgestaltet ist, und die bestehende soziale Schieflage im Familienleistungsausgleich auszugleichen. Wir sehen es jedoch kritisch, dass durch die Kinderfreibeträge bei Familien mit höherem Einkommen unter dem Strich mehr ankommt als bei Familien mit kleinem Einkommen. Letztere würden die Unterstützung jedoch viel dringender brauchen, da sie es nicht selbst schultern können.

Dass durch die Kindergrundsicherung das System vom Kopf auf die Füße gestellt wird, begrüßen wir sehr und haben hohe Erwartungen. Wir sehen in dem Zusammenhang durchaus die Möglichkeit, den BEA kritisch zu überprüfen. Das ist der Freibetrag für Betreuung, Erziehung und Ausbildung, der im Steuerrecht ein systemischer Fremdkörper ist. Er knüpft nicht an die Leistungsfähigkeit an, sondern ist willkürlich gegriffen. In diesem Zusammenhang ist die Frage ungeklärt, in welchem Verhältnis er zu der Möglichkeit steht, Kinderbetreuungskosten nach § 10 EStG von der Steuer abzusetzen.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort für die Fraktion DIE LINKE. hat Herr Kollege Görke.

Abg. **Christian Görke** (DIE LINKE.): Die Regierungskoalition setzt mit dem vorliegenden Gesetzentwurf verfassungsrechtliche Vorgaben um. Insofern bedauere ich sehr, dass trotz der Einforderung durch den Finanzausschuss der Existenzminimumbericht beziehungsweise der Progressionsbericht bis zum heutigen Tag nicht vorliegt, sodass eine Bewertung sicherlich nicht so einfach ist.

Die Koalition beabsichtigt mit diesem Gesetzentwurf, die einkommenssteuerpflichtigen Bürgerinnen und Bürger wirksam, fair und vor allem zeitnah von den aktuellen Preissteigerungen zu entlasten. Deshalb richtet sich meine grundsätzliche



Frage an den Vertreter des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB): Wie bewertet der DGB diesen Gesetzentwurf?

Dann hätte ich noch eine weitere Frage: Sie problematisieren in Ihrer Stellungnahme, dass Kinder im geltenden Steuerrecht je nach Einkommen der Eltern unterschiedlich behandelt werden. Was schlägt der DGB diesbezüglich vor?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Herr Didier vom Deutschen Gewerkschaftsbund.

Sv **Raoul Didier** (Deutscher Gewerkschaftsbund): Grundsätzlich ist zu diesem Gesetzentwurf bezüglich des Ausgleichs der kalten Progression zu sagen, dass er umso mehr entlastet, je höher das zu versteuernde Einkommen ist. Im Unterschied zu den letzten Jahren ist das allerdings dadurch etwas gebremst, dass der Reichensteuersatz im Gegensatz zu den anderen Eckpunkten im Einkommensteuertarif nicht verschoben werden soll. Das bedeutet aber auch nur, dass die maximale Entlastung auf – überschlägig gerechnet – etwa 480 Euro begrenzt ist.

Das Bundesministerium der Finanzen hat im August auf Grundlage des im Gesetzentwurf vorgesehenen Einkommensteuertarifs vorgerechnet, dass bei einem zu versteuernden Einkommen von 30 000 Euro pro Jahr die Entlastung bei etwa 172 Euro liegen wird. Wer 50 000 Euro zu versteuerndes Einkommen hat, wird um 352 Euro entlastet. Bei einem Einkommen von 80 000 Euro wird die Entlastung bei etwa 479 Euro liegen. Bei höheren Einkommen nimmt die Entlastung nicht mehr zu.

Das ändert aber nichts an dem Umstand, dass die Entlastung umso höher ist, je mehr jemand verdient. Jetzt könnte man sagen, dass dies im Steuerrecht schon immer so gewesen sei. Jedoch gibt es im Steuerrecht, wie die Kollegin vom Verband alleinerziehender Mütter und Väter bereits erwähnte, Entlastungsbeträge, die direkt an der Steuerschuld ansetzen. Insofern sollte man sich für eine Entlastung, die der Inflationsbelastung der Haushalte besser gerecht wird, stärker auf solche Instrumente beziehen.

Wir als DGB fordern einen grundsätzlich anderen Einkommensteuertarif, der im Ausgangspunkt bei einem deutlich höheren Grundfreibetrag ansetzt. Wir forderten schon im letzten Jahr vor dem starken Inflationsanstieg einen Grundfreibetrag für

2022 in Höhe von 12 800 Euro. Zudem sollte der Einkommensteuertarif – wie es Frau Dr. Rietzler bereits angedeutet hat – durchgehend linear ansteigen, erst bei einem höheren Einkommen beginnen und einen deutlichen höheren Spitzensteuersatz haben. Ich will das im Einzelnen gar nicht alles darlegen, da man das auch überall nachlesen kann.

Der vom DGB vorgeschlagene Einkommensteuertarif würde zu einer Entlastung führen, die sich deutlich stärker auf die unteren Einkommen konzentriert. Im Gegensatz zu den vorhin genannten Entlastungssummen von 172, 352 und 479 Euro würde sich nach diesem Tarif für einen Alleinstehenden mit einem Einkommen von 30 000 Euro eine Entlastung von 640 Euro und bei 50 000 Euro eine Entlastung von 780 Euro ergeben. Ab einem zu versteuernden Jahreseinkommen von 80 000 Euro würde es keine Entlastung mehr geben. In der Tat müsste jemand, der viel verdient, nach unserem Einkommensteuertarif mehr bezahlen. Das wäre mit einem grundsätzlich anderen Einkommensteuertarif machbar und wäre in der jetzigen Situation auch wünschenswert gewesen.

Bezüglich des Kindergeldes ist es richtig, dass das Bundesverfassungsgericht ein Urteil gefällt hat, das den Kinderfreibetrag im Einkommensteuerrecht festzementiert hat. Das Urteil ist nun jedoch annähernd 30 Jahre alt. In keinem anderen Bereich hat sich aber die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts schneller geändert als im Kontext von Ehe und Familie. Das Urteil war damals schon stark umstritten und ist es heute umso mehr.

Insofern kann ich nur dazu raten, den Kinderfreibetrag abzuschaffen. Das Geld, das man dort spart – und das ist nicht wenig – würde zu einem Kindergeld für das erste Kind von mindestens 240 Euro führen. Dieses Geld sollte auf das Kindergeld umgelegt werden, was für den Staat keine zusätzlichen Kosten bedeuten würde. Danach könnte man dann in Ruhe die Rechtsprechung in Karlsruhe abwarten, ob die Richter heute noch genauso urteilen würden wie vor 30 Jahren.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat für die Fraktion der FDP der Kollege Mansmann, bitte schön.

Abg. **Till Mansmann** (FDP): Meine Frage richtet sich an Frau Prof. Dr. Hey von der Universität zu Köln. Frau Prof. Dr. Hey, wie bewerten Sie den



Gesetzentwurf im Hinblick auf drei Punkte, nämlich die Notwendigkeit, die Gerechtigkeit und die Ausgeglichenheit?

Meine zweite Frage ist, ob Sie eine Anpassung im Lichte der Herbstprojektion für notwendig halten.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Frau Prof. Dr. Hey. Sie ist per WebEx zugeschaltet.

Sve **Prof. Dr. Johanna Hey** (Universität zu Köln): Die erste Frage zur Notwendigkeit ist schon verschiedentlich angesprochen worden. Als Juristin kann ich nur für die verfassungsrechtliche Notwendigkeit sprechen. Dabei ist es eindeutig, dass diese sich auf den Grundfreibetrag und den Kinderfreibetrag bezieht. Das heißt, hier muss der Inflation insofern Rechnung getragen werden, als dass das Existenzminimum weiterhin steuerfrei gestellt sein muss. Wir haben in der Diskussion erlebt, dass es eine Kontroverse zwischen dem Verbraucherpreisindex und der Frage der Lohnsteigerungen gab. Hier geht es um Ausgabentatbestände, bei denen klar ist, dass sie verbraucherpreisindexbereinigt sein müssen. Umso bedauerlicher ist es, dass der entsprechende Bericht noch nicht vorliegt.

Die weitergehende Frage, die schon bei der Inflationsbereinigung des Tarifs diskutiert worden ist, ist, ob der Tarif an den Verbrauchpreisindex angepasst werden muss oder an die Gehaltssteigerungen. Hier ist es erst einmal so, dass das Leistungsfähigkeitsprinzip ein Realwertprinzip ist. Es muss daher der Inflation Rechnung getragen werden. Jedoch sind hier die Spielräume größer. Beim Grundfreibetrag und beim Kinderfreibetrag gibt es hingegen keinen Spielraum. Auch wenn gerade eben gesagt wurde, dass die entsprechende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bereits sehr alt sei, ist das Bundesverfassungsgericht bezüglich der Steuerfreiheit des Existenzminimums sehr konstant in seiner Entscheidung.

Beim Tarif ist es also eher eine Gerechtigkeitsfrage. Meines Erachtens ist es insbesondere im Hinblick auf den Progressionsbericht ausreichend, wenn die Eckwerte des Tarifs nach den Gehaltssteigerungen angepasst werden. Denn es geht darum, dass ein höherer Steuersatz für Einkommenssteigerungen vermieden wird, die rein inflationsbedingt sind.

Ob man noch weitere Anhebungen vornimmt und ob man sich am Verbraucherpreisindex orientiert, ist dann eine Frage der Finanzierbarkeit. Ich

glaube, wir müssen zwischen den steuerverfassungsrechtlichen Vorgaben und der Steuerpolitik unterscheiden. Dabei muss wiederum von der Familienpolitik differenziert werden – auch das ist hier sehr intensiv diskutiert worden.

Wenn Sie mich nach der Ausgeglichenheit fragen, denke ich schon, dass es eine erhebliche Ausgeglichenheit beinhaltet, dass am Tarif vielleicht das Wenigste gemacht worden ist, was man machen musste, um der kalten Progression Rechnung zu tragen. Man hat den Reichensteuersatz nicht angehoben. Dafür habe ich vor dem Hintergrund des erheblichen Ausgabenbedarfs ein gewisses Verständnis. Verfassungsrechtlich ist das Notwendige gemacht worden. Es ist auch der kalten Progression Rechnung getragen worden, und zwar in einer Weise, die noch finanzierbar ist. Wenn sich aber zeigt – und das ist vielleicht die Krux dieses Gesetzentwurfs –, dass die Inflationserwartung nicht mit der Frühjahrsprognose übereinstimmt, dann müsste in all diesen Bereichen nachgebessert werden.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Herr Mansmann, haben Sie eine Nachfrage?

Abg. **Till Mansmann** (FDP): Ja, ich hätte noch eine Nachfrage. Wenn man die kalte Progression nicht ausgleicht, dann entspricht es einer Steuererhöhung ohne parlamentarischen Beschluss. Wie sehen Sie das vor dem Hintergrund der demokratischen Legitimation und wie bewerten Sie es verfassungsrechtlich?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Bitte, Frau Prof. Dr. Hey.

Sve **Prof. Dr. Johanna Hey** (Universität zu Köln): Das ist in der Tat richtig und deshalb ist auch die Diskussion, die wir hier heute führen, sehr wichtig. Denn genau diese Diskussion verhindert, dass eine solche inflationsbedingte Progressionserhöhung heimlich geschieht. Ich glaube, es ist klar geworden, dass es unterschiedliche politische Positionen zu diesem Thema gibt. Das ist demokratiestaatlich genau das, was wir brauchen. Ob das dann dazu führen würde, dass eine fehlende Inflationsanpassung als verfassungswidrig anzusehen ist, sehe ich nicht so. Das ist eher ein demokratietheoretisches Momentum. Daher ist unsere heutige Diskussion sehr wichtig.



Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat nun Herr Kollege Schrodi für die SPD-Fraktion.

Abg. **Michael Schrodi** (SPD): Meine Frage geht an Herrn Dr. Bach vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung. Wir haben gehört, dass die Belastung durch die hohe Inflation sehr unterschiedlich ist, dass kleine und mittlere Einkommen stärker betroffen sind und dass wir auf die Zielgenauigkeit achten müssen. Sie haben in Ihrer Stellungnahme ein paar Ausführungen dazu gemacht. Wie könnte aus Ihrer Sicht ein Inflationsausgleich für die besonders belasteten Einkommensgruppen aussehen?

Besonders bemerkenswert fand ich, dass sie auf Seite drei Ihrer Stellungnahme geschrieben haben, dass eine Konzentration auf die Entlastung kleiner und mittlerer Einkommen auch den Nachfrage- und Inflationsdruck reduzieren würde. Inwiefern wäre dies der Fall?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Herr Dr. Bach.

Sv **Dr. Stefan Bach** (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung): Es wurde schon mehrfach dargelegt, dass die Wirkungen in der Verteilung – absolut gesehen – progressiv sind. Es ist ein progressiver Einkommensteuertarif. Die Steuerbelastung steigt mit dem Einkommen absolut und auch relativ sehr stark an. Dementsprechend sehen auch die Entlastungen aus, wenn die Inflationswirkungen, die teilweise über die Nominaleinkommenssteigerungen hinausgehen, ausgeglichen werden. In Relation zum Einkommen führt eine solche Entlastung noch bis in relativ hohe Einkommensgruppen zu prozentualen Entlastungen, die recht gleichmäßig sind. Im unteren Bereich haben wir den schnellen Anstieg der Progression, was in Relation zum Einkommen bereits zu hohen Belastungen durch die Progression bzw. Entlastungen bei einer entsprechenden Inflationskorrektur führt. Das geht im Prinzip bis zu dem Punkt weiter, wo der erste Spitzensteuersatz wirkt. Danach ist die Belastung absolut konstant und sinkt relativ, auch wenn der Solidaritätszuschlag das Ganze ein wenig verzerrt.

Mit Blick auf die aktuellen Herausforderungen der Energiekrise ist eine Entlastung der hohen und sehr hohen Einkommen eigentlich nicht erwünscht. Eher wird darüber diskutiert, dass bestimmte Hilfen wie die Energiepreispauschale mit dem Einkommen versteuert werden, also abgeschmolzen

werden. Bei den aktuellen Diskussionen über Einmalhilfen, bei den Abschlagszahlungen, wird ebenfalls darüber diskutiert.

Man könnte so vorgehen – das zeichnet sich auch schon in unserer Diskussion ab –, dass man zumindest die durchschnittlichen Einkommenserhöhungen über die gesamte Bandbreite des Tarifes zurückgibt. Jedoch sollte man sich bei zusätzlichen Entlastungen, die sich aus den aktuell sehr hohen Inflationsraten ergeben und nicht durch entsprechende Mehreinnahmen des Fiskus hinterlegt sind, zurückhalten und gegebenenfalls nur auf den Grundfreibetrag begrenzen, wie Frau Prof. Hey gerade eben gesagt hat. Hierzu haben wir einen unmittelbaren verfassungsrechtlichen Auftrag. Dies ist auch beim Kinderfreibetrag der Fall.

An dieser Stelle vielleicht noch ein Hinweis zu dem, was die Kollegin vom Verband der alleinerziehenden Eltern gerade gesagt hat: Beim sächlichen Existenzminimum haben wir den verfassungsrechtlichen Auftrag über den BEA-Freibetrag, der bekanntermaßen umstritten ist, da damit ein fiktiver, nichtmonetärer Bedarf ausgeglichen wird. Hier könnte man eine entsprechende Anpassung vornehmen, sodass der Kinderfreibetrag nicht ausgeweitet werden müsste.

Darüber hinaus ist es im Gesetzesentwurf schon so angelegt, dass die Einkommensgrenze für die Reichensteuer nicht angehoben wird. Diese könnte man natürlich noch weiter nach unten ziehen, indem man die Einkommensgrenze, ab der der erste Spitzensteuersatz von 42 Prozent gilt, konstant hält. Auch dies würde die Hochverdiener immer noch zusätzlich entlasten. Denn bis zu diesem Punkt würden sie eine Entlastung erhalten, jedoch deutlich weniger, als es in dem jetzigen Konzept vorgesehen ist.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Für die Fraktion der CDU/CSU hat Herr Kollege Dr. Tebroke das Wort.

Abg. **Dr. Hermann-Josef Tebroke** (CDU/CSU): Meine Frage richtet sich an Herrn Dr. Dorn vom ifo-Institut. Stimmt es, dass zum vollständigen Ausgleich der kalten Progression und der allgemeinen Inflation nicht nur eine Aktualisierung der Tarifeckwerte notwendig ist, sondern auch eine Anhebung der Freigrenze des Solidaritätszuschlags? Wenn man diese Freigrenze nicht anpasst, werden vermutlich eine Vielzahl der Bürgerinnen und Bür-



ger mit unverändertem Realeinkommen dem Solidaritätszuschlag unterworfen. Können Sie abschätzen, wie viele Menschen in Deutschland davon betroffen wären? Wie beurteilen Sie, dass die Bundesregierung diese Eckwerte mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht anpasst?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Herr Dr. Dorn. Er ist uns per Webex zugeschaltet.

Sv **Dr. Florian Dorn** (ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e.V.): Vorab vielleicht: Wenn wir hier von einer Entlastung sprechen, geht es eigentlich darum, dass wir den Bürgern keine Mehrbelastung zumuten wollen. Bei den skizzierten Steuermindeereinnahmen 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.

Bei dem Gesetzentwurf fällt auf, dass sowohl der Tarifeckwert der sogenannten Reichensteuer als auch die Freigrenze des Solidaritätsbeitrags nicht angepasst werden. Dadurch wandert bei einer Lohn- oder Einkommenssteigerung automatisch eine größere Gruppe in diese Bereiche hinein und erfährt eine zusätzliche steuerliche Mehrbelastung. An dieser Stelle findet also kein Ausgleich der Mehrbelastung statt, sondern eine zusätzliche Mehrbelastung. Natürlich kommt es zu einem Ausgleich der Mehrbelastungen durch die Anpassung des Grundfreibetrages und der unteren Tarifgrenzen. Jedoch findet im oberen Tarifbereich keine Anpassung statt. Wie viele Bürgerinnen und Bürger davon betroffen sind, hängt natürlich vor allem davon ab, welche Lohnzuwächse in diesen Einkommensgruppen für dieses Jahr zu erwarten sind.

Darüber hinaus möchte ich wie auch schon der Kollege vom Bund der Steuerzahler anmerken, dass hier nicht nur die Freigrenze des Solidaritätszuschlags betroffen ist, sondern auch geprüft werden müsste, wie sich die Preissteigerungen auf die anderen Pauschbeträge und Freibeträge auswirken. Die Werbungskosten werden beispielsweise über einen Pauschbetrag freigestellt, weil man damit gewisse Ausgaben auffangen möchte, die steuerfrei gestellt werden. Dort gibt es auch Preissteigerungen, aus denen zusätzliche Belastungen für die Steuerpflichtigen resultieren. Dazu sehe ich nichts im Gesetzentwurf geregelt.

Grundsätzlich möchte ich zur Diskussion über die Frage des Ausgleichs anhand des Lohnwachstums oder anhand des Verbraucherpreisindex anmerken, dass in diesem Jahr der hohe Anstieg der Verbraucherpreise nicht hinreichend ausgeglichen worden ist. Der Gesetzentwurf sieht vor, für 2023 die Tarifeckwerte anzupassen. Wenn die Inflationsrate zur Anpassung der Tarifeckwerte herangezogen wird, bedeutet das bei einem geringeren Lohnwachstum, dass es neben dem Ausgleich der Mehrbelastung vielleicht sogar eine Entlastungswirkung gibt. Wir erwarten aber auch in der Herbstprojektion oder in der Gemeinschaftsdiagnose für das nächste Jahr eine Inflation von sieben bis acht Prozent. Damit würde die Inflation des kommenden Jahres tatsächlich ausgeglichen werden. Aber die Mehrbelastung, die die Bürger schon dieses Jahr getragen haben, auch im Bereich der mittleren und hohen Einkommen, wird durch einen reinen Ausgleich des Lohnwachstums nicht stattfinden. Das zeigt auch wieder, dass eine zumindest jährliche Prüfung notwendig ist oder über einen Tarif auf Rädern nachgedacht werden sollte. Damit könnte bei einer Projektion der Inflation in Höhe von acht Prozent oder sogar mehr ein Ausgleich bei den Bürgerinnen und Bürgern bzw. Steuerzahlern vorab erfolgen und eine Mehrbelastung vermieden werden.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat nun Herr Kollege Stöber für die AfD-Fraktion.

Abg. **Klaus Stöber** (AfD): Ich habe eine Frage an den Bund der Steuerzahler. Ich zitiere aus Ihrer Stellungnahme: „Der vorgelegte Gesetzentwurf ist kein Entlastungspaket und auch kein Geschenk – für keinen Steuerzahler. Vielmehr werden drohende Mehrbelastungen kompensiert und, beim genauen Hinschauen, noch nicht einmal vollständig. Dennoch ist jetzt ein Inflationsausgleichsgesetz unbedingt notwendig. Der Staat profitiert aktuell von steigenden Preisen und ist Inflationsgewinner.“ Das deckt sich mit den Zahlen, die wir bekommen. Deutschland hat im ersten Halbjahr 60 Milliarden Euro mehr an Steuern eingenommen, die jetzt wieder verteilt werden. Sie haben in Ihrer Stellungnahme auch den Tarif auf Rädern angesprochen, der übrigens ein Vorschlag unserer Fraktion ist. Hierzu interessiert mich: Wie stellen Sie sich die praktische Umsetzung vor? Was halten Sie davon, dass die Regierung hier einen Gesetzentwurf vorlegt, in dem sie auf zwei Berichte Bezug nimmt, die gar nicht vorliegen?



Vorsitzender **Alois Rainer**: Vom Bund der Steuerzahler hat Herr Warneke das Wort.

Sv **Matthias Warneke** (Bund der Steuerzahler Deutschland e.V.): Ich kann mich nur wiederholen und dem anschließen, was Dr. Dorn bereits gesagt hat. Der Ausgleich der kalten Progression ist kein Geschenk. Ohne den Ausgleich der kalten Progression kommt es zu Einkommensteuermehreinnahmen, die – so war zumindest die Lesart seit 2016 – nicht zulässig sind und deswegen durch die Tarifindexierung verhindert werden sollen. Unsere Forderung ist, dass dies jetzt in Zeiten der Rekordinflation konsequent fortgesetzt wird. Bislang, also seit 2016, sind die Anpassungen diskretionär alle zwei Jahre erfolgt.

Den Schritt vorwärts stellte der schon mehrfach erwähnte Tarif auf Rädern dar. Danke, dass Sie erwähnen, dass Sie hierzu einen Vorschlag gemacht haben. Ich darf ergänzen, dass dieser Vorschlag komplett auf unserem Gesetzentwurf basiert, den wir 2014 vorgestellt haben. Darin schlagen wir vor, dass jeweils im Herbst eines Jahres die Inflationsprognosen die Basis für die Tarifindexierung des Folgejahres darstellen und dass dies auch im Einkommensteuergesetz verankert wird. Um den Problemen der Prognoseungenauigkeiten in beide Richtungen entgegenzuwirken, haben wir in unserem Gesetzentwurf einen Korrekturfaktor vorgesehen. Dieser sorgt dafür, dass etwaige Prognosefehler des Vorjahres im Gesetzgebungsprozess ein Jahr später beim Folgetarif berücksichtigt werden. Dieses Vorgehen ist sowohl für die Steuerzahler als auch für den Fiskus ein fairer Deal. Vor allem soll damit erreicht werden, dass man auf Basis realistischer Inflationsprognosen zur Tarifindexierung kommt.

In Österreich wird momentan ein Tarif auf Rädern im Einkommensteuergesetz verankert. In viele anderen europäische Länder gibt es den Tarif auf Rädern schon. In der Schweiz hat diese Regelung sogar Verfassungsrang.

Die Diskussion würde entzerrt, wenn sich die Politik dazu verpflichtet, die Inflation fair in beide Richtungen zu berücksichtigen und nicht Inflationsgewinner zu werden. Der Abbau der kalten Progression bremst lediglich das Wachstum der Einkommensteuereinnahmen, verhindert diese jedoch nicht. Es wäre in dieser Situation naheliegend, sich

zu diesem Schritt durchzuringen. Deswegen verweise ich gerne nochmals auf unseren Gesetzentwurf für die administrative Umsetzung. In großen Krisenzeiten wäre der Gesetzgeber auch frei, das Einkommensteuergesetz wieder zu ändern. Die Politik wäre nicht bis in alle Ewigkeit gebunden. Aber man hätte eine klare Richtschnur, wie man mit der Inflation im Einkommensteuertarif umgeht.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Kollege Herr Müller.

Abg **Sascha Müller** (B90/GR): Meine Frage schließt ein bisschen an die letzte Frage des Kollegen Schrodi an. Ich richte die Frage zunächst an Frau Dr. Rietzler, vielleicht kann Herr Dr. Bach noch ergänzen, falls noch Zeit bleibt. Wir haben mehrfach gehört, dass der Preisanstieg Haushalte umso mehr belastet, je niedriger die Einkünfte sind. Deswegen würde ich gern genauer erfahren, wie eine differenzierte Entlastung hinsichtlich der unterschiedlichen Einkommensgruppen wirkt. Vielleicht können Sie hierbei auf die Einkommensdezile eingehen.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Frau Dr. Rietzler.

Sve **Dr. Katja Rietzler** (Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung): Ich arbeite nicht mit Mikrodaten. Deswegen würde ich die Frage nach den Dezilen im Anschluss an den Herrn Dr. Bach weitergeben. Die Feststellung, dass die hohen Preisanstiege Haushalte mit geringen Einkommen ganz besonders betreffen, ist auch das Ergebnis unserer eigenen Untersuchungen, die auf der Grundlage von Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe im Inflationsmonitor des IMK basierten. Da gibt es durchaus Unterschiede von ein bis zwei Prozentpunkten zwischen Menschen am unteren Rand der Einkommensverteilung und Besserverdienenden. Deswegen ist eine zielgerichtete Orientierung sehr wichtig.

Es wurde schon öfter diskutiert, dass die administrativen Voraussetzungen geschaffen werden müssen, damit direkte Zahlungen an besonders Betroffene geleistet werden können. Hier spielt die Verknüpfung von Steueridentifikationsnummer, Bankdaten und mehr Informationen über das Einkommen eine Rolle. Wie auch von Ihrem Kollegen vom ifo-Institut, Herrn Peichel, im Wirtschafts-



dienst gefordert, könnten Direktzahlungen einkommensabhängig an Haushalte geleistet werden. Dies wäre in der jetzigen Krisensituation sinnvoll. Wir sind aus Gründen der Bürokratiestruktur noch nicht in der Lage, dies umzusetzen.

Man sollte deswegen aber nicht auf die Idee kommen, dass das Steuerrecht alles leisten soll. Es gibt schon ein großes Paket verschiedener Maßnahmen. Ich glaube, dass Entlastungen am unteren Ende vor allem über andere Maßnahmen erfolgen. Jetzt gebe ich weiter an Herrn Dr. Stefan Bach.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Herr Dr. Stefan Bach vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung.

Sv **Dr. Stefan Bach** (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung): Zu den Verteilungswirkungen finden Sie in meiner Stellungnahme eine grobe Darstellung, sowohl nach Haushaltstypen als auch nach Dezilen. Hierbei ist mit dem Inflationsausgleichsgesetz bis 2024 gerechnet worden. Das Ergebnis ist, dass die Entlastungen absolut steigen und bis ins oberste Dezil relativ konstant sind, wobei wir uns dabei erst in Einkommensgrößen bewegen, die sich knapp oberhalb des Spitzensteuersatzes von 42 Prozent befinden. Bei diesen Einkommen ist die Progressionswirkung und damit die Entlastungswirkung noch relativ hoch, erst bei höheren Einkommen sinkt die Entlastungswirkung dann relativ zum Einkommen. Das sind die Verteilungswirkungen, die aber ganz anders aussehen als die gegenwärtigen Belastungen durch die hohe Inflation und insbesondere durch die hohen Energiepreise. Wir sehen nämlich derzeit eine deutlich höhere Belastung im unteren und mittleren Einkommensbereich, weil dort die Konsumausgaben, die derzeit stark von der Inflation betroffen sind, einen größeren Anteil am Haushaltsbudget haben.

Um hiergegen vorzugehen, gibt es im Prinzip viele steuertechnische Möglichkeiten. Sie können den Grundfreibetrag anheben und ggf. den Eingangsteuersatz bzw. die Progression noch stärker anheben. Im oberen Einkommensbereich könnten kompensatorisch die Spitzensteuersätze angepasst werden. Man könnte mit Pauschalzahlungen arbeiten, was im Einkommensteuersystem bzw. in der Lohnsteuer anders als beim Energie- bzw. Klimageld leichter umzusetzen wäre, da alle Fälle entweder steuerlich über die Veranlagung oder die Arbeitgeber erfasst sind.

Man könnte es auch trennen, auch wenn sich das ein bisschen naiv anhört. Aber Sie könnten als Signal eine vollständige Inflationsbereinigung, auch um die hohen Inflationsraten, vornehmen und dann im Gegenzug die hohen Steuersätze anheben, um eine gewisse Gegenfinanzierung zu erreichen. Darüber hinaus könnte mit pauschalen Entlastungen gearbeitet werden, die allerdings zeitlich befristet sein sollten, damit nicht der Eindruck entsteht, dass dauerhaft Steuererhöhungen oder Steuerentlastungen gelten sollen.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat für die SPD-Fraktion Herr Kollege Schrodi.

Abg. **Michael Schrodi** (SPD): Meine Fragen gehen an Herrn Dr. Brosig von der Arbeitnehmerkammer Bremen. Zunächst eine Frage zum Thema Kinderfreibetrag: Wie beurteilen Sie rückwirkend die Anhebung des Kinderfreibetrags? Wenn man über dieses Jahr spricht, darf man den Kinderbonus nicht vergessen, der mit dem Kindergeld ausgezahlt worden ist und auch wirkt. Muss es rückwirkend auch eine Erhöhung des Kindergeldes geben?

Zweitens hatten Sie sich in Ihrer Stellungnahme auch damit befasst, wie man jenseits des Ausgleichs der kalten Progression zielgerichteter Entlastungen im Einkommensteuertarif für diejenigen umsetzen könnte, die am stärksten betroffen sind. Vielleicht könnten Sie noch einmal erläutern, wieso Sie diese Entlastungen vorschlagen.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Herr Dr. Brosig.

Sv **Dr. Magnus Brosig** (Arbeitnehmerkammer Bremen): Zunächst ist beim Kinderfreibetrag vorgesehen, dass man den Satz pro Elternteil für das jetzt ablaufende Jahr von 2 730 auf 2 810 Euro, also um jeweils 80 Euro erhöht. Damit beläuft sich die Erhöhung des Kinderfreibetrags für beide Elternteile insgesamt auf 160 Euro. Das ist aus unserer Sicht systematisch insofern nachvollziehbar, als es im ablaufenden Jahr Sonderzahlungen, Kinderboni usw. gegeben hat. Es liegt daher nahe, auch den Kinderfreibetrag anzupassen.

Das Problem dabei ist, dass dadurch die Schere zwischen dem Kindergeld auf der einen Seite und dem steuerlichem Maximalertrag aus dem Kinderfreibetrag auf der anderen Seite wieder aufgeht. Diese ist zwischenzeitlich durch Einmalzahlungen etwas geschlossen worden und würde tendenziell



durch überproportionale Kindergelderhöhungen weiter geschlossen. Wir regen an, schon jetzt entschlossenere Schritte in Richtung der ohnehin geplanten Kindergrundsicherung einzuleiten. Aufbauend auf die sinnvolle Angleichung der Kindergeldbeträge für das erste bis dritte Kind sollte das Kindergeld – für alle Kinder – noch stärker in Richtung des Maximalertrags angehoben werden, der sich bei entsprechend hohem Einkommen aus dem Freibetrag ergeben kann.

Bezüglich der Vorschläge für eine gleichmäßige Entlastungswirkung hatte ich bereits in meinem ersten Statement angemerkt, dass wir uns als Arbeitnehmerkammer eine Indexierung der sonstigen Tarifeckwerte ungefähr um den Wert von 5,5 Prozent vorstellen können, welcher der Einkommensentwicklung in der Herbstprojektion entspricht. Ein ähnlicher Wert ist auch im Gesetzentwurf verankert. Das sollte man durchaus machen. Darüber sollte aber nicht hinausgegangen werden. Die geringeren Mindereinnahmen sollten in steuerpflichtige Einmalzahlungen umgewidmet werden, wie es bereits geschehen ist. Wenn man das zum Beispiel mit einer weiteren Einmalzahlung in Höhe von 300 Euro kombiniert – obwohl es fiskalisch insgesamt teurer wird –, ergibt sich insgesamt eine deutlich fairere Verteilungswirkung. Das haben wir auch in unserer Stellungnahme dargelegt.

Zur Veranschaulichung vielleicht vier Werte zum Vergleich: Wenn man annimmt, dass es bei der Regelung im Gesetzentwurf bleibt, aber im nächsten Jahr die sonstigen Eckwerte um acht Prozent angepasst werden, dann ergibt sich bei einem zu versteuernden Einkommen von 25 000 Euro eine Entlastung von 172 Euro und bei einem zu versteuernden Einkommen von 70 000 Euro eine Entlastung von 644 Euro bzw. 721 Euro, wenn man den Solidaritätszuschlag mitberücksichtigt. Damit fällt die Entlastung deutlich höher aus als das, was jetzt schon im Gesetzentwurf angelegt ist.

Unser Vorschlag zur Indexierung der sonstigen Werte um 5,5 Prozent und einer erneuten steuerpflichtigen Einmalzahlung von 300 Euro würde nach unseren Berechnungen bei einem zu versteuernden Einkommen in Höhe von 25 000 Euro immerhin zu einer Entlastung von 407 Euro führen. Dies wären fast 250 Euro mehr gegenüber der Anpassung der sonstigen Eckwerte um acht Prozent. Bei einem zu versteuernden Einkommen in

Höhe von 70 000 Euro wäre die Entlastung nur minimal höher und läge bei 734 Euro inklusive Solidaritätszuschlag. Das wäre aus unserer Sicht ein deutlich gleichmäßigerer, fairerer Verlauf, der wirklich gut begründbar ist und das Problemfeld des systematischen Ausgleichs der kalten Progression im Tarif adäquat adressiert.

Abg. **Michael Schrodi** (SPD): Eine kurze Rückfrage habe ich noch zu der im Gesetzentwurf beabsichtigten Vereinheitlichung des Kindergeldes für das erste, zweite und dritte Kind. Ist das aus Ihrer Sicht gerechtfertigt?

Sv **Dr. Magnus Brosig** (Arbeitnehmerkammer Bremen): Ja, unbedingt. Wir halten es für sinnvoll, dass es einen einheitlichen, höheren Kindergeldbetrag gibt, da auch beim Kinderfreibetrag eine einheitliche Höhe besteht. Insofern sollte der Kindergeldbetrag auch vereinheitlicht werden. Wir sehen keinen sachlich vernünftigen Grund für die Aufrechterhaltung der differenzierten Staffelung nach Kinderzahl.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat für die CDU/CSU-Fraktion Herr Kollege Steiniger.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Meine Frage richtet sich an den Bund der Steuerzahler. Sie haben den Tarif auf Rädern erwähnt. Da will ich Ihnen die Illusion nehmen. Das steht nicht im Koalitionsvertrag der Ampel, sodass ich nicht davon ausgehe, dass dieser Tarif auf Rädern in den nächsten Jahren kommen wird. Wir sind ja schon froh, dass die kalte Progression ausgeglichen wird. Auch dieser Punkt stand nicht im Koalitionsvertrag. Hier muss man dem Finanzminister sehr danken, dass er sich durchgesetzt hat. Wie schätzen Sie die Frage der jährlichen Progressionsberichte und der jährlichen Anpassung ein? Wären Sie dafür, wenn Sie schon nicht den Tarif auf Rädern bekommen?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Frau Karbe-Geßler, bitte.

Sve **Daniela Karbe-Geßler** (Bund der Steuerzahler Deutschland e.V.): In jedem Fall wären wir dafür, weil die jährliche Anpassung gerade in dieser jetzigen Zeit extrem wichtig ist, um diese Diskussion zu vermeiden.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Vielen Dank für die kurze Antwort. Ich möchte noch einmal auf dieses Jahr 2022 zurückkommen. Wir haben einen Ausgleich für das nächste Jahr. Da wir jedoch im



letzten Gesetzgebungsverfahren bei der Anpassung der Eckwerte nicht absehen konnten, wie hoch die Inflation in diesem Jahr sein wird, gibt es außer dem Anstieg im Grundfreibetrag keine Veränderung der Eckwerte. Können Sie beziffern, wie hoch die Einkommensteuermehreinnahmen durch die Nichtanpassung der Eckwerte in diesem Jahr ausfallen werden?

Vorsitzender **Alois Rainer**: Das Wort hat Matthias Warneke, bitteschön.

Sv **Matthias Warneke** (Bund der Steuerzahler Deutschland e.V.): Durch das Steuerentlastungsgesetz 2022 ist es zu einer zusätzlichen Entlastung um rund drei Milliarden Euro gekommen. Es ist allerdings nur ein Eckwert indexiert worden, obwohl alle anderen aus unserer Sicht auch hätten indexiert werden müssen, und zwar mit einer realistischen Inflationsrate. Es war damals schon abzusehen, dass eine Inflationsrate von drei Prozent für 2022 nicht realistisch ist. Wenn man wirklich alle Eckwerte mit einer realistischen Inflationsrate für 2022 angepasst hätte, wäre es – also im Best-Case für die Steuerzahler – zu einer Entlastung in der Größenordnung von sechs bis neun Milliarden Euro gekommen, was allerdings schwer abzuschätzen ist. Diese Entlastung kommt jetzt nicht. Wir sollten die Kraft finden, prospektiv neue Vorschläge und neue Mechanismen zu finden, um diese Diskussion vom Tisch zu bekommen.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Dann habe ich noch eine Nachfrage an die Arbeitnehmerkammer Bremen zum einheitlichen Kindergeld. Wäre es dann nicht auch angesichts der Inflationsraten konsequent gewesen, diese Angleichung beim Kindergeld im Best-Case zu machen und nicht, wie es hier vorgesehen ist, für das dritte Kind sechs Euro weniger und für das vierte, fünfte und jedes weitere Kind gar keine Erhöhung?

Sv **Dr. Magnus Brosig** (Arbeitnehmerkammer Bremen): Ich hoffte, eben deutlich gemacht zu haben, dass das Kindergeld aus unserer Sicht in Absolutbeträgen nach wie vor zu niedrig ist und auf einem

insgesamt höheren Niveau vereinheitlicht werden sollte. Es sind Schritte in diese Richtung, wenn man jetzt 250 Euro als Betrag für das vierte und fünfte Kind nimmt. Wir haben nichts dagegen und fänden es sogar besser, wenn man auch die anderen Werte auf solch einen Betrag angehoben hätte.

Die Zielmarke muss ein einheitlich hohes Kindergeld sein, das in der mittleren Frist den Maximalertrag aus der Kinderfreibetragsregelung als Maßstab haben muss, also perspektivisch deutlich über 300 Euro beträgt. Im Rahmen der Kindergrundsicherungsreform, die auch in der mittleren Frist anstehen sollte, sollte man noch darüber hinausgehen.

Wir sehen die Vereinheitlichungstendenz in dieser anstehenden Reform auf 237 bzw. 250 Euro an sich als positiv an, aber das bezieht sich nicht auf die absoluten Beträge.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Danke für die Klarstellung. Wenn man das konsequent weiterdenkt, es in den nächsten drei, vier Jahren zu weiteren Erhöhungen des Kindergelds kommt und man politisch zu einer Angleichung kommen möchte, bedeutet das, dass die nächsten Erhöhungen für das erste, zweite und dritte Kind stattfinden werden und für das vierte jedoch immer noch nicht. Das ist in Zeiten von hoher Inflation nicht unbedingt das, was wir politisch wollen. Das ist keine weitere Frage, sondern nur noch eine Ergänzung.

Vorsitzender **Alois Rainer**: Danke, die Zeit wäre auch knapp für eine weitere Frage. Somit sind wir am Ende dieser Anhörung. Ich bedanke mich bei den Damen und Herren Sachverständigen, die mitgewirkt haben, bei den Damen und Herren Kollegen, beim BMF und auch der interessierten Fachöffentlichkeit. Somit ist die Anhörung geschlossen.

Schluss der Sitzung: 14:37 Uhr

Alois Rainer, MdB  
**Vorsitzender**



**- Anlagenverzeichnis -**

- Anlage 1:** Stellungnahme der Arbeitnehmerkammer Bremen
- Anlage 2:** Stellungnahme des Bundes der Steuerzahler Deutschland e.V.
- Anlage 3:** Stellungnahme des Deutschen Familienverbandes e.V.
- Anlage 4:** Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes
- Anlage 5:** Stellungnahme des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung e.V.
- Anlage 6:** Stellungnahme von Prof. Dr. Frank Hechtner, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg
- Anlage 7:** Stellungnahme von Prof. Dr. Johanna Hey, Universität zu Köln
- Anlage 8:** Stellungnahme des ifo Instituts – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e.V.
- Anlage 9:** Stellungnahme des Instituts Finanzen und Steuern e.V.
- Anlage 10:** Stellungnahme von Dr. Katja Rietzler, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung



## Stellungnahme der Arbeitnehmerkammer Bremen zum geplanten „Inflationsausgleichsgesetz“<sup>1</sup>

Anhörung des BT-Finanzausschusses am 17.10.2022

---

Die aktuellen Preissteigerungen infolge der verteuerten Energieimporte belasten Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen. Vor allem Menschen mit kleinen Einkommen leiden unter den gegenwärtigen Inflationsraten. Dieser Gruppe zu helfen ist dringend nötig. Nicht jede Mehrbelastung kann aufgefangen werden. Umso wichtiger ist die Zielgenauigkeit staatlicher Entlastungsmaßnahmen. Sie sollten vor allem dort ankommen, wo Unterstützung gebraucht wird.

Als Teil des Entlastungspakets muss sich auch das geplante Inflationsausgleichsgesetz an seiner Entlastungswirkung und hinsichtlich seiner Zielgenauigkeit messen lassen. Die im Entwurf angelegten Maßnahmen zielen auf eine breite Entlastungswirkung ab. Der grundsätzlich gebotene Abbau der kalten Progression hat – unumgänglich in einem progressiven Tarif – zur Folge, dass Bezieherinnen und Bezieher niedriger Einkommen absolut weniger entlastet werden und die Entlastung mit dem Einkommen ansteigt. Aufgrund dieser Verteilungswirkung ist der Mitteleinsatz weniger effizient und zielgenau als bei alternativen Entlastungsmaßnahmen.

Es besteht daher Korrekturbedarf. Die Arbeitnehmerkammer Bremen schlägt vor:

- Den **Grundfreibetrag stärker anzuheben**, um eine stärkere Entlastung von kleinen Einkommen zu gewährleisten.
- Die übrigen Tarifeckwerte in geringerem Umfang zu verschieben und so die finanziellen Spielräume zu haben, um die **Tarifverschiebung mit einer steuerpflichtigen Direktzahlung zu kombinieren**.
- Mittelfristig **umfassendere Tarifkorrekturen** anzugehen, um vor allem kleine und mittlere Einkommen zu entlasten. Das Modell des Deutschen Gewerkschaftsbundes kann hierfür als Grundlage dienen.
- Das **Kindergeld stärker zu erhöhen**, um die Diskrepanz zwischen den Vorteilen von Kindergeld und Kinderfreibetrag zu verringern. Das würde gezielt Familien mit kleinen und mittleren Einkommen helfen.

---

<sup>1</sup> Gegenstand ist der Entwurf eines Gesetzes zum Ausgleich der Inflation durch einen fairen Einkommensteuertarif sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen. (BT-Drs. 20/3496 vom 20.09.2022).

## Vorgesehene Änderungen

Ergänzt um Maßnahmen zur Vereinfachung zukünftiger Steuergesetzgebung und des Lohnsteuerabzugs soll der vorliegende Gesetzentwurf im Wesentlichen dem Ausgleich der „kalten Progression“ bei der ESt-Berechnung, der adäquaten steuerlichen Berücksichtigung der Existenzminima von Erwachsenen und Kindern und der allmählichen Harmonisierung der Kindergeldsätze dienen. Im Einzelnen:

Der **Grundfreibetrag**, der für das Jahr 2022 ursprünglich bei 9.984 Euro lag und durch das Steuerentlastungsgesetz 2022 bereits rückwirkend auf 10.347 Euro angehoben worden war, wird für 2023 auf 10.632 Euro und für 2024 weiter auf 10.932 Euro angehoben. Ausgehend vom Status quo entspricht dies einer Steigerung von 2,75 Prozent zum kommenden Jahr, während die Anhebung von 2023 auf 2024 2,82 Prozent beträgt.

Die **sonstigen Tarifeckwerte** werden laut Gesetzesentwurf um 5,76 Prozent (für den Steuertarif 2023) und weitere 2,49 Prozent (für den Steuertarif 2024) angehoben, wobei der Grenzwert für die Erhebung der „Reichensteuer“ in Höhe von 45 Prozent unverändert bei 277.826 Euro bleibt. Im kommenden Jahr wird die sich an den Grundfreibetrag anschließende erste Progressionszone, in der der Grenzsteuersatz (bei insoweit unveränderter Tarifstruktur) von 14 Prozent linear auf knapp 24 Prozent ansteigt, damit bis 15.786 Euro reichen. Daran schließt sich die zweite Progressionszone mit ebenfalls linearem, aber flacherem Anstieg auf schließlich 42 Prozent Grenzsteuersatz ab 61.972 Euro zu versteuerndem Einkommen (zvE) an, der bis zum sprunghaften Übergang in den Bereich der „Reichensteuer“ konstant bleibt. 2024 wird der Übergang von der ersten in die zweite Progressionszone bei 16.179 Euro erfolgen und der sogenannte Spitzensteuersatz ab 63.515 Euro zvE erreicht.

Der **Kinderfreibetrag** soll zur Berücksichtigung der zwischenzeitlich vorgenommenen Einmalzahlungen (vgl. „Kinderbonus“ und Sonderzahlungen bei Sozialgeldbezug) bereits rückwirkend für 2022 von 2.730 auf 2.810 Euro pro Elternteil angehoben werden und unter Hinzurechnung des Freibetrags für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf (BEA) insgesamt 8.548 Euro pro Kind betragen. Im Vergleich zu 2021 entspricht dies einer Steigerung um 1,91 Prozent. Für 2023 ist laut Gesetzentwurf eine weitere Anhebung um 1,64 Prozent auf 8.688 Euro vorgesehen, und 2024 wird der Kinderfreibetrag inkl. BEA auf 8.916 Euro festgesetzt (entspricht einer Zunahme um 2,62 Prozent).

Schließlich werden die monatlichen **Kindergeldbeträge** differenziert angehoben, um die bisherigen Unterschiede teilweise auszugleichen: Ab dem 1.1.2023 wird der monatliche Betrag für das erste und das zweite Kind von derzeit 219 Euro um 8,22 Prozent auf 237 Euro und für das dritte Kind von aktuell 225 Euro um 5,33 Prozent auf ebenfalls 237 Euro erhöht, während der Wert ab dem vierten Kind unverändert bei 250 Euro liegt.

Die im Gesetzentwurf genannten Werte sind ausdrücklich insofern vorläufig, als dass unter Berücksichtigung des 5. Steuerprogressionsberichts und des 14. Existenzminimumberichts Anpassungen im parlamentarischen Verfahren erforderlich und möglich sind.

## Auswirkungen und Bewertung

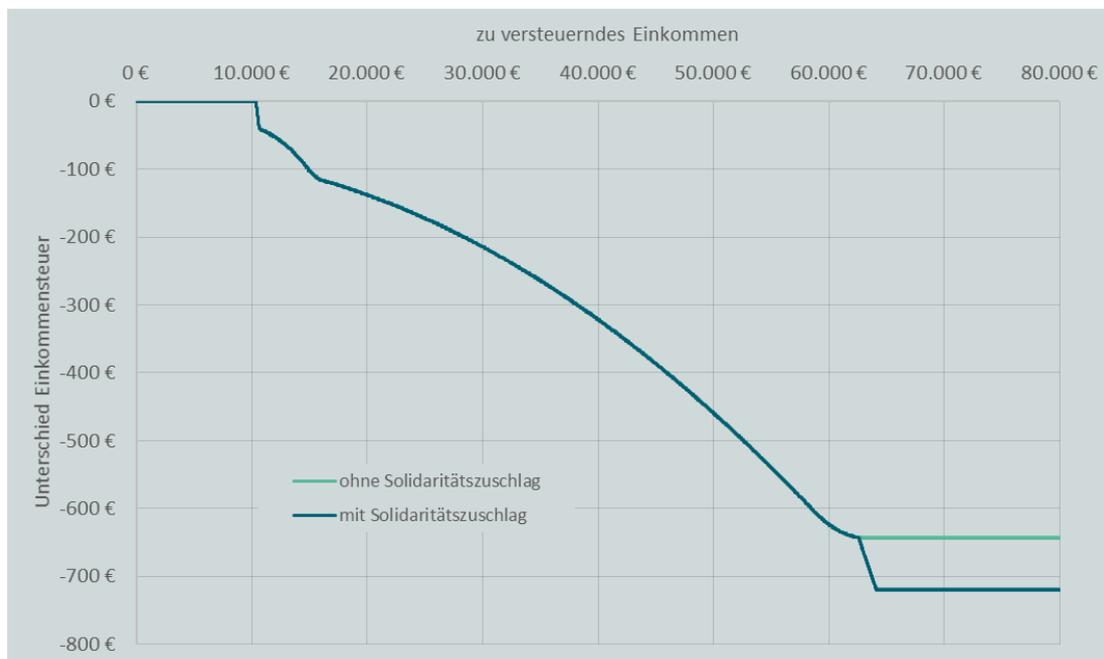
Die **tariflichen Änderungen bei der Einkommensbesteuerung** dienen grosso modo dem Ziel, den Tarif „in sich“ konstant zu halten. Das heißt, durch die Verschiebung der Tarifeckwerte bleiben die realen Belastungen sowie die Belastungsrelationen gleich, der Effekt der „kalten Progression“ wird neutralisiert. Dieser entsteht, wenn der Einkommensteuersatz wegen Einkommenserhöhungen ansteigt, die lediglich die Inflation ausgleichen. Es ist fraglos geboten, diesen Effekt von Zeit zu Zeit zu neutralisieren, da sich ansonsten auf lange Sicht „heimliche Steuererhöhungen“ – also eine höhere Belastung der Einkommenssteuerzahlenden ohne explizite Steuererhöhungen – ergäben. In der Vergangenheit wurde die kalte Progression stets abgebaut, allerdings teils vor- und/oder nachlaufend. In Summe fand sogar eine Überkompensation statt, sodass heute die Belastungen insbesondere hoher Einkommen geringer sind als in den 1990er- und 2000er-Jahren. Eine unlautere Bereicherung über „heimliche Steuererhöhungen“ fand also nicht statt.

Vor dem Hintergrund der aktuell extremen Preissteigerung ist der Abbau der kalten Progression nolens volens auch als Entlastungsinstrument zu sehen. Die einkommensteuerlichen Änderungen sind Teil des sogenannten „Entlastungspaket III“. Daher muss sich der Abbau der kalten Progression wie auch alternative Entlastungsinstrumente im Hinblick auf seine Zielgenauigkeit bewerten lassen. Hier schneidet der – fiskalisch überdies teure – Abbau der kalten Progression schlecht ab, da in erster Linie nicht die Haushalte entlastet werden, die am stärksten unter der Inflation leiden.

So würden Singles mit einem zVE von 25.000 Euro laut Gesetzesentwurf lediglich um 141 Euro entlastet, während bei einem zVE von 70.000 Euro 536 Euro an Entlastung anfielen. Beschäftigte mit geringen Einkommen – 25.000 Euro zVE entspricht typischerweise einem Monatsbrutto von etwa 3.000 Euro – können lediglich mit circa einem Viertel der Entlastung von Gutverdienenden rechnen. Der maximale Entlastungsbetrag (inklusive Solidaritätszuschlag) stellt sich ab knapp 64.000 zVE, typischerweise rund 7.000 Euro Monatsbrutto, ein. Diese Wirkung ergibt sich zwar unmittelbar aus dem progressiven Tarifverlauf der Einkommensteuer, ist aber der aktuellen Situation unangemessen; Entlastung über den Abbau der kalten Progression ist daher momentan nicht der geeignetste Weg. Dies gilt insbesondere, da im Entlastungspaket III keine spezifische Entlastung für die Gruppe von Beschäftigten mit kleinen Einkommen (jenseits der nochmals angehobenen „Midi-Job“-Grenze) vorgesehen ist.

Würden die Tarifeckwerte (mit Ausnahme der „Reichensteuer“) im parlamentarischen Verfahren sogar anhand der in der Herbstprojektion ermittelten Inflationsraten verschoben, ergäben sich noch deutlichere Schief lagen. Für 2023 betrüge die Rechtsverschiebung 8,0 Prozent (statt 5,76 Prozent wie im Gesetzesentwurf), für 2024 dann 7,0 Prozent (statt 2,49 Prozent). Dies hätte – falls auf Grundlage des Existenzminimumberichts keine weitere Anpassung des Grundfreibetrags erfolgt – die in Abb. 1 dargestellten Auswirkungen. Die maximale Entlastung betrüge inklusive Solidaritätszuschlag 721 Euro, ein zVE von 25.000 Euro würde hingegen nur um 172 Euro, ein zVE von 40.000 Euro würde um 322 Euro entlastet (jeweils Single-Tarif).

**Abbildung 1:**  
**Anhebung Grundfreibetrag laut Gesetzesentwurf, der übrigen Tarickeckwerte um 8 Prozent (Herbstprojektion)**  
Auswirkungen in Abhängigkeit des zu versteuernden Einkommens im Vergleich zu 2022 (Ist)



Quelle: Eigene Berechnungen.  
© Arbeitnehmerkammer Bremen

Insofern ist der Abbau der kalten Progression als Entlastungsmaßnahme weniger zielgenau als alternative Maßnahmen. Die Bewertung anhand von Absolutbeträgen ist gerechtfertigt, da auch alternative Entlastungsmaßnahmen (bspw. Direktzahlungen) in identischen absoluten Beträgen und nicht etwa relativ zum Einkommen oder zum Einkommensteuerbetrag gewährt würden. Die Notwendigkeit zur Entlastung steigt nicht mit dem Einkommen, sie nimmt vielmehr ab; Entlastungen relativ zum Einkommen oder der Steuerzahlung auszuweisen geht daher fehl. Die zielgenaue Entlastung von besonders von Preissteigerungen betroffenen Bürgerinnen und Bürgern sollte höhere Priorität haben als die tarifliche Belastung des Einkommensteuersystems „in sich“ konstant zu halten. Eine Kombination von kurzfristig geeigneten, weil zielgenauen Entlastungswegen und mittelfristig umfassenderen Tarifkorrekturen bei der Einkommensteuer wäre daher wünschenswert (siehe „Alternativen“).

Nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darf der Gesetzgeber das in den Grundversicherungssystemen bestimmte Existenzminimum nicht der Einkommensteuer unterwerfen. Dementsprechend sind sowohl die Grundfreibeträge für Erwachsene als auch die Kinderfreibeträge regelmäßig anzupassen. Es ist insofern zunächst einmal systematisch nachvollziehbar, die während des Jahres 2022 zur Inflationsentlastung vorgenommenen Einmalzahlungen für Kinder durch eine **rückwirkende Anhebung des Kinderfreibetrags** für das ablaufende Jahr zu flankieren, ohne das Kindergeld ebenfalls rückwirkend anzuheben. In der Konsequenz wird der Maximalertrag qua Kinderfreibetrag 320,55 Euro (zzgl. Ersparnis durch insofern wegfallenden Solidaritätszuschlag und ggf. Kirchensteuer) erreichen, was einer Steigerung um 22 Prozent seit dem Jahr 2010 entspricht. Demgegenüber wurde das Kindergeld für das erste und zweite Kind im gleichen Zeitraum um 19 Prozent erhöht, und unter Berücksichtigung der geplanten Anpassungen bis einschließlich 2024 liegen die Steigerungsraten von Freibetragsersatz und Kindergeld bei 27,2 bzw. 28,8 Prozent.

Bei einigen Schwankungen im Zeitverlauf besteht damit ein konstanter und dabei recht deutlicher Unterschied zwischen beiden Werten (2022: 101,55 Euro, entspricht 46,4 Prozent). Ein insgesamt höherer und jedenfalls nicht regressiv ausgestalteter Ausgleich, wie er mit dem Konzept einer „Kindergrundsicherung“ mittelfristig verfolgt werden soll und auch nach Auffassung der Arbeitnehmerkammer Bremen sinnvoll wäre, ist in den vorgesehenen Änderungen also noch nicht angelegt. Im Gegenteil: Die durch zwischenzeitliche – und mit dem Freibetragsersatz verrechnete Sonderzahlungen – etwas geschlossene „Schere“ öffnet sich durch die rückwirkende Freibetragsanhebung nun wieder entsprechend der hergebrachten Verhältnisse. Gleichwohl ist die offensichtliche Tendenz des Gesetzentwurfs zur Vereinheitlichung beim Kindergeld zu begrüßen: Bereits ab 2023 wird das **Kindergeld für die ersten drei Kinder einheitlich hoch** sein und der Abstand zum Zahlbetrag ab dem vierten Kind auf nur noch 13 Euro reduziert, sodass die bisherige Staffelung zukünftig mit geringem Aufwand abgeschafft werden kann. Sie ist in der hergebrachten Form nicht systematisch zu rechtfertigen, konfligiert mit dem richtigerweise einheitlich hohen Kinderfreibetrag und erzeugt unnötigen bürokratischen Aufwand (vgl. „Zählkinder“).

## Alternativen

Die Arbeitnehmerkammer Bremen regt an, den **Grundfreibetrag deutlich** über den durch das Existenzminimum gebotenen Rahmen hinaus **anzuheben**, beispielsweise auf 12.000 Euro. Eine solche Maßnahme hätte, weil sie die Durchschnittssteuersatzkurve effektiv nach rechts verschiebt, eine erhebliche Breitenwirkung, von der nahezu alle Steuerpflichtigen – auch jene mit geringen Einkommen – in annähernd gleicher Nominalhöhe profitieren (vgl. Abb. 2). Mit der vorgezogenen (Teil-)Anhebung 2022 wurde jener Effekt schon einmal intendiert und erreicht und sollte nach Möglichkeit Bestandteil zeitnaher Tarifanpassungen sein.

**Abbildung 2:**

**Anhebung des Grundfreibetrags auf 12.000 Euro in 2023**

Auswirkungen in Abhängigkeit des zu versteuernden Einkommens im Vergleich zu 2022 (Ist)



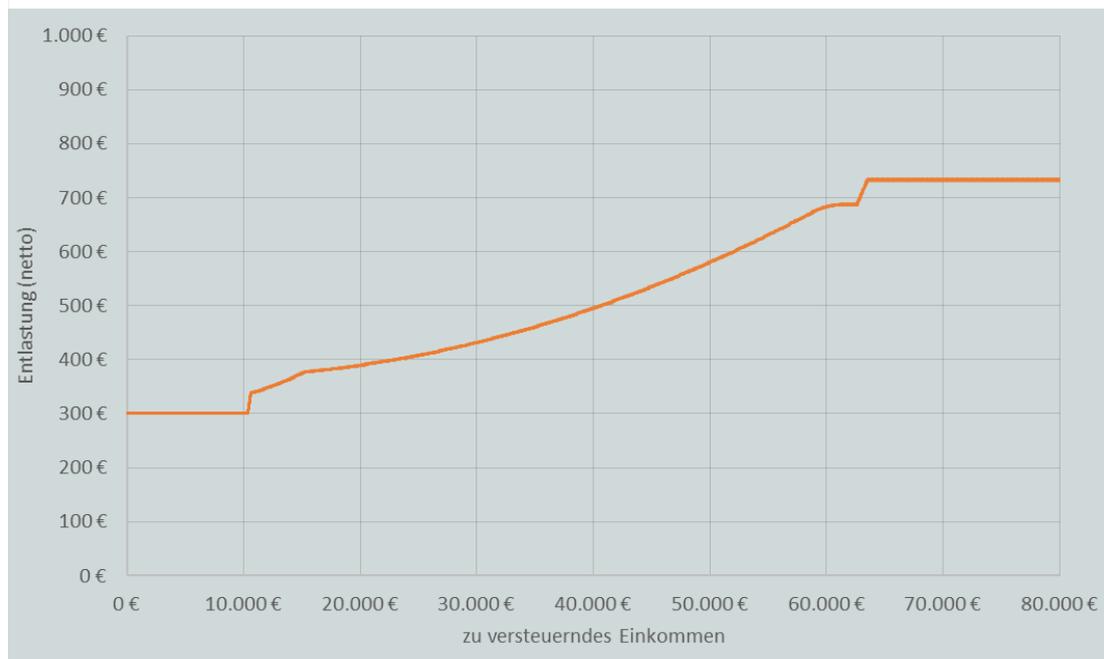
Quelle: Eigene Berechnungen.  
© Arbeitnehmerkammer Bremen

Für eine angemessenere Verteilung sollte nach Auffassung der Arbeitnehmerkammer auch erwogen werden, die generelle Tarifmodifikation nicht im Umfang der hohen Inflationsrate vorzunehmen, sondern sich zum Ausgleich der kalten Progression auf einen **Anpassungswert in Höhe der** in der Herbstprojektion geschätzten nominalen **Einkommensentwicklung** von etwa 5,5 Prozent zu beschränken. Die insoweit resultierenden Mehreinnahmen sollten dann für eine **nochmalige steuerpflichtige Direktzahlung** genutzt werden, die die Verteilungswirkung im Vergleich zur prozentualen Tarifierhöhung faktisch umkehrt: Personen im unteren Einkommensbereich erhalten eine solche Leistung in (annähernd) voller Höhe, wohingegen sie mit zunehmendem Einkommen sukzessive abgeschmolzen wird. Dass ein solcher Maßnahmenmix gegenüber einer reinen und stärkeren Tarifierhöhung deutlich ausgewogenere Verteilungswirkungen hätte, verdeutlicht ein Vergleich der Abb. 3 (ohne Berücksichtigung weitergehender Anhebungen des Grundfreibetrags) und 1.

Nach unserer Auffassung ist dieser Ansatz nicht nur sozialpolitisch geboten, sondern auch steuersystematisch gerechtfertigt: Da steuerpflichtige Lohnsteigerungen vorerst – auch bedingt durch die angekündigte Abgabenfreistellung von bis zu 3.000 Euro an Einmalzahlungen durch den Arbeitgeber – voraussichtlich nicht in Höhe der jeweiligen hohen Inflation erfolgen werden, würde eine Anpassung der Tarifeckwerte um die volle geschätzte Preisentwicklung gewissermaßen über das selbstgesteckte Ziel hinausreichen. Es würde dann eben nicht nur eine Mehrbelastung, die durch lediglich inflationsausgleichende Gehaltszuwächse entsteht, systematisch richtig kompensiert, sondern darüber hinaus auch ein faktischer Steuernachlass gewährt. Zwar ist ein erweiterter Inflationsausgleich für breite Bevölkerungsschichten zweifellos notwendig, doch sollte dafür nicht unmittelbar das insoweit ungeeignete progressive Steuersystem mit überproportionaler Entlastung der Bezieher höherer Einkommen herangezogen werden.

Abbildung 3:

Erhöhung des Netto-Einkommens durch einen steuerpflichtigen Direkttransfer von 300 Euro und eine Anhebung sämtlicher Tarifeckwerte (inkl. Grundfreibetrag) um 5,5 Prozent im Vergleich zu 2022 (Ist)



Quelle: Eigene Berechnungen. \* Entspricht laut Herbstprojektion der Entwicklung von Bruttolöhnen-/gehältern sowie Volkseinkommen.  
© Arbeitnehmerkammer Bremen

Überproportionale Anhebungen des Grundfreibetrags – wie oben als Kurzfristlösung vorgeschlagen – stauchen für sich genommen den ESt-Tarifverlauf zusammen und lassen den Grenzsteuersatz im unteren Einkommensbereich noch stärker ansteigen – der „Mittelstandsbauch“ wölbt sich noch weiter auf. Auch deshalb sollten zeitnah **entschlossene Korrekturen der eigentlichen Tarifstruktur** vorgenommen werden, die insgesamt eine fairere Lastenverteilung zugunsten breiter Schichten bewirken und der öffentlichen Hand im Verbund mit weiteren Steuerarten ein angemessenes Aufkommen für staatliches Handeln sichern. Dem könnte beispielsweise ein Modell dienen, wie es der Deutsche Gewerkschaftsbund ausgearbeitet hat.<sup>2</sup> Darin würde der merklich erhöhte Grundfreibetrag mit der Abschaffung der ersten Progressionszone (und damit des „Mittelstandsbauchs“) kombiniert, und die verbleibende Progressionszone würde erst bei einem deutlich höheren Einkommen in den – seinerseits etwas erhöhten – Spitzensteuersatz münden. Die zusätzliche „Reichensteuer“ von 3 Prozentpunkten würde wiederum zu einem merklich früheren Zeitpunkt einsetzen, sodass in diesem Reformszenario insgesamt Entlastungen für die breite Mehrheit der Erwerbstätigen resultieren und die ökonomisch wirklich „starken Schultern“ angemessener zur Staatsfinanzierung herangezogen werden.

Schließlich regen wir an, schon jetzt entschlossenerer Schritte in Richtung der ohnehin geplanten Kindergrundsicherung einzuleiten. Aufbauend auf die sinnvolle Angleichung der Kindergeldbeträge für das erste bis dritte Kind sollte das **Kindergeld** – für alle Kinder – noch stärker **in Richtung des Maximalertrags angehoben werden**, der sich bei entsprechend hohem Einkommen aus dem Freibetrag ergeben kann (2024: 334,35 Euro pro Monat zzgl. der Effekte aus Solidaritätszuschlag und ggf. Kirchensteuer). Kurzfristig sollte analog zu weiteren Pauschalzahlungen an Erwachsene erwogen werden, erneut mit Kinderfreibetragsbeiträgen verrechnete **Kinderboni**

<sup>2</sup> Siehe <https://www.dgb.de/dgb-steuerkonzept>

in Höhe von etwa 150 Euro pro Kind auszuzahlen. Dies würde zielgenau Haushalte mit Kindern und kleinen bis mittelhohen Einkommen entlasten.

Oktober 2022

Dr. Magnus Brosig  
Referent für Sozialversicherungs- und Steuerpolitik  
[brosig@arbeitnehmerkammer.de](mailto:brosig@arbeitnehmerkammer.de)

Dr. Tobias Peters  
Referent für Wirtschafts- und Finanzpolitik  
[peters@arbeitnehmerkammer.de](mailto:peters@arbeitnehmerkammer.de)



## **Bund der Steuerzahler Deutschland e.V.**

---

10117 Berlin, Reinhardtstraße 52, ☎ 030 / 25 93 96 0

### **Entwurf eines Gesetzes zum Ausgleich der Inflation durch einen fairen Einkommensteuertarif sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Inflationsausgleichsgesetz – InflAusG) – Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 17. Oktober 2022**

---

Im Vorfeld zur Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages möchten wir zum o. g. Gesetzentwurf die Möglichkeit zur Stellungnahme wahrnehmen.

Grundsätzlich soll mit dem Entwurf des Gesetzes der Koalitionsvertrag der Ampelregierung umgesetzt werden, indem heimliche Steuererhöhungen vermieden werden. Würde die Bundesregierung hier nichts tun, würden die Bürger im nächsten Jahr automatisch mehr Einkommensteuern zahlen, obwohl sie nicht leistungsfähiger sind. Die kalte Progression schlägt dann voll zu. Also muss aus steuertechnischen Gründen gehandelt werden.

Seit 2016 hat der Gesetzgeber die Einkommensteuertarife jedes Jahr an die Inflation und damit zu Gunsten der Steuerzahler angepasst, um den Effekt der kalten Progression abzumildern. Im Zeitraum 2016 bis 2021 hatten die Anpassungen ein Volumen von schätzungsweise 30 Milliarden Euro. Bei den Tarifindexierungen seit 2016 wurden jeweils die Inflationsraten des Vorjahres berücksichtigt. Das war zwar systematisch nicht ganz sauber, aber es war bis dato vertretbar, weil die Inflationsraten in jenen Jahren nicht besonders stark variierten und in der Größenordnung von nur 1 Prozent lagen. Im laufenden Jahr 2022 hat sich das Problem der Inflation und damit der kalten Progression dramatisch verschärft.

Gemäß den in den vergangenen Wochen von verschiedenen Institutionen erstellten Prognosen ist für 2022 eine Inflation von mindestens 7 Prozent zu erwarten. Gemäß der jüngst veröffentlichten Herbstprognose der „Gemeinschaftsdiagnose“ ist sogar mit 8,4 Prozent zu rechnen. Diese Rekordprognosen sollten aus unserer Sicht zu einem politischen Umdenken führen. Der vorgelegte Entwurf bleibt daher weit hinter den Erwartungen zurück.

Im Sinne eines schnellen Inflationsausgleichs für die Steuerzahler wäre es geboten, den Einkommensteuertarif 2022 mit einer Inflationsrate 2022 von mindestens 7 Prozent zu indexieren. Stattdessen soll mit der von der Bundesregierung im Frühjahr erwarteten Inflation 2022, von rund 5,76 Prozent, lediglich der Einkommensteuertarif 2023, also des Folgejahres, indexiert werden. Mit Blick auf einen echten Abbau der kalten Progression und einen echten Inflationsausgleich, wie es das Gesetz eigentlich verspricht, ist das zu wenig und zu spät.

In der aktuellen Entwurfsfassung ist das Inflationsausgleichsgesetz auch ein Rückschritt zu dem im Frühjahr beschlossenen Steuerentlastungsgesetz 2022. Denn mit dem Steuerentlastungsgesetz hat die Ampel zumindest beim Grundfreibetrag erstmals eine zu erwartende Inflation des laufenden Jahres im Tarif für das laufende Jahr berücksichtigt und damit die kalte Progression 2022 zusätzlich gedämpft.

Folgerichtig wäre es nun gewesen, angesichts gestiegener Inflationsprognosen, mit einem Inflationsausgleichsgesetz den Tarif 2022 komplett und mit einer realistischen Inflationsrate zu indexieren und damit an den Paradigmenwechsel des Steuerentlastungsgesetzes 2022 anzuknüpfen. Im Kontext des vorliegenden Gesetzentwurfs müsste ein Inflationsausgleichsgesetz dann auch die kalte Progression des kommenden Jahres abbauen, indem der Gesetzgeber den Einkommensteuertarif 2023 um die zu erwartende Inflation 2023 (derzeitige Prognose der „Gemeinschaftsdiagnose“: 8,8 Prozent) bereinigt.

Wir möchten noch einmal betonen: Der Abbau der kalten Progression kommt allen Einkommensteuerzahlern zugute. Bezieher kleiner und mittlerer Einkommen profitieren von Tarifindexierungen gemessen an ihrer Steuerlast überproportional. Es ist falsch, wenn behauptet wird, dass die oberen Tarifeckwerte keine Anpassung bedürfen. Ohne die entsprechende Anpassung kommt dies einer Steuererhöhung gleich. Dann sollten die Ampelfraktionen dies auch so deutlich benennen. Ohne die Anpassungen wird der Fiskus zum Inflationsgewinner.

Es ist auch falsch zu behaupten, dass das Inflationsausgleichsgesetz vor allem Reiche entlastet. Nach den vorgelegten Plänen sinkt für einen Single mit einem Jahreseinkommen von 20.000 Euro die Steuerlast um 5,4 Prozent, das sind ca. 115 Euro. Bei einem Jahreseinkommen von 200.000 Euro sinkt sie nur um 0,6 Prozent, das sind ca. 479 Euro. Wenn also bei einem Jahreseinkommen von 20.000 Euro die Einkommensteuerlast von derzeit 2.138 auf 2.023 Euro sinkt, ist das viel spürbarer, als wenn bei einem Jahreseinkommen von 200.000 Euro die Last von derzeit 74.663 auf 74.184 Euro sinkt. Deshalb ist der Abbau der kalten Progression für Bezieher kleiner und mittlerer Einkommen besonders attraktiv.

Der vorgelegte Gesetzentwurf ist kein Entlastungspaket und auch kein Geschenk - für keinen Steuerzahler. Vielmehr werden drohende Mehrbelastungen kompensiert und, beim genauen Hinschauen, noch nicht einmal vollständig. Dennoch ist jetzt ein Inflationsausgleichsgesetz unbedingt notwendig. Der Staat profitiert aktuell von steigenden Preisen und ist Inflationsgewinner.

Die derzeitige Rekordinflation ist eines der drängendsten gesellschaftspolitischen Probleme. Die Politik kann die Inflation zwar nicht komplett aus der Welt schaffen. Aber Bundestag und Bundesrat können und sollten verhindern, dass die Bürger wegen inflationsgetrieben überhöhter Durchschnittssteuersätze zu viel Einkommensteuer an den Fiskus zahlen müssen. Die

Ampel-Koalition muss deshalb dem konsequenten Abbau der kalten Progression höchste finanzpolitische Priorität verleihen.

Die einzelnen Berechnungen und Auswirkungen können Sie der beigefügten Anlage entnehmen.

Im Übrigen sollte die Regierungskoalition einen Blick nach Österreich werfen: Hier liegt ein Gesetzentwurf vor, der für das Einkommensteuergesetz einen neuen § 33a vorsieht, der einen „Tarif auf Rädern“ verankert. Danach soll jeweils zur Jahresmitte die Inflationsrate (Verbraucherpreisindex) der vorangegangenen 12 Monate ermittelt und für die Indexierung der Einkommensteuer-Tarifeckwerte des Folgejahres verwendet werden. Die Tarifeckwerte sollen automatisch um zwei Drittel der ermittelten Inflationsrate steigen. Zugleich verpflichtet der geplante § 33a die Regierung Österreichs dazu, jeweils im Herbst eines jeden Jahres über Steuerentlastungen zu entscheiden, die in ihrem Umfang dem verbleibenden Drittel der kalten Progression entsprechen.

Der geplante „Tarif auf Rädern“ verhindert per Gesetzesautomatismus inflationsbedingte und damit ungerechtfertigte Steuermehreinnahmen des österreichischen Fiskus'. Positiv ist zudem, dass die Tarifanpassung jährlich anhand aktueller Inflationsdaten erfolgen soll. Inkonsequent ist allerdings die Unterteilung in zwei Maßnahmen im Umfang von zwei Dritteln bzw. einem Drittel des Gesamteffekts der kalten Progression.

Auch wir sagen: Ein „Tarif auf Rädern“, der jährlich und automatisch wirkt, wäre der konsequente nächste Schritt. Er ist im Übrigen angesichts der derzeitigen Rekordinflation dringender denn je. Einen konkreten Gesetzentwurf hierzu hatten wir bereits im Jahr 2014 vorgelegt (vgl. [Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler, Schrift 2: „Abbau der kalten Progression – Teil einer Steuerbremse“](#)). Der dort beschriebene „Tarif auf Rädern“ beinhaltet im Übrigen auch einen Korrekturmechanismus, der sicherstellt, dass ein etwaiger Inflationsprognose-Fehler bei der Tarifindexierung des jeweiligen Folgejahres Berücksichtigung findet.

Für einen weiteren Austausch stehen wir jederzeit gern zur Verfügung. Wir freuen uns, wenn unsere vorgebrachten Punkte in der weiteren Diskussion Eingang finden und berücksichtigt werden.

*Bund der Steuerzahler Deutschland e. V.*

*14. Oktober 2022*

# DSi kompakt

## Abbau der kalten Progression gerät ins Stocken

von Matthias Warneke

*Das Problem der kalten Progression ist von der Politik jahrzehntelang ignoriert worden. Der Durchbruch kam erst 2016. Seither hat der Gesetzgeber die Einkommensteuertarife tatsächlich Jahr für Jahr an die Inflation und damit zu Gunsten der Steuerzahler angepasst. Im Zeitraum 2016 bis 2021 hat dies die Steuerzahler um schätzungsweise 30 Milliarden Euro entlastet (vgl. DSi-kompakt 45). Das war und ist ein wichtiger Teilerfolg des Bundes der Steuerzahler. Derzeit droht der Abbau der kalten Progression jedoch ins Stocken zu geraten.*

### Zur aktuellen Situation

Im laufenden Jahr 2022 hat sich das Problem der Inflation und damit der kalten Progression dramatisch verschärft. Nach aktuellen Prognosen wird für 2022 eine Inflation von mindestens 7 Prozent erwartet. Das vom Bundesfinanzministerium im Frühjahr 2022 initiierte Steuerentlastungsgesetz war zwar ein Lichtblick. Denn zumindest der Grundfreibetrag (und damit einer der vier Tarifeckwerte) wurde inflationsbedingt erhöht, was die kalten Progression 2022 dämpft.

Doch die Indexierungsrate betrug lediglich 3 Prozent und entsprach damit einer unrealistischen Inflationsprognose für das Gesamtjahr 2022. Dass diese Indexierungsrate absehbar viel zu niedrig war und zudem nur auf einen Tarifeckwert angewendet wurde, hatte der Bund der Steuerzahler daher schon im damaligen Gesetzgebungsprozess kritisiert.

Die nun Anfang August 2022 vom Bundesfinanzministerium vorgelegten Eckwerte eines Inflationsausgleichsgesetzes werden dem selbstgesteckten Ziel und dem aufgelaufenen Nachholbedarf leider nicht gerecht. Im Kern zielt das geplante Gesetz darauf ab, die Einkommensteuertarife der Jahre 2023 und 2024 um die Inflation zu bereinigen. Das Bundesfinanzministerium plant also keineswegs einen schnellen Inflationsausgleich für die Steuerzahler, indem es den Einkommensteuertarif 2022 mit der zu erwartenden Inflationsrate 2022 in Höhe von 7 Prozent indexiert.

Stattdessen soll mit der von der Bundesregierung im Frühjahr erwarteten Inflation 2022, rund 5,76 Prozent, lediglich der Einkommensteuertarif 2023, also des Folgejahres, indiziert werden. Mit Blick auf einen echten Abbau der kalten Progression und einen echten Inflationsausgleich, wie es das Gesetz eigentlich verspricht, ist das zu wenig und zu spät.

Mit dem nun geplanten Inflationsausgleichsgesetz fällt das Finanzressort vielmehr in einen „Dienst nach Vorschrift“-Modus der Vorjahre und der Niedriginflationsphase zurück. Zur Erinnerung: Bei den Tarifindexierungen seit 2016 wurden jeweils die Inflationsraten des Vorjahres berücksichtigt. Das war zwar systematisch nicht ganz sauber. Aber es war bis dato vertretbar, weil die Inflationsraten in jenen Jahren nicht besonders stark variierten und in der Größenordnung von nur 1 Prozent lagen. Derzeit ist die Situation bekanntlich eine ganz andere. Nach aktuellen Prognosen ist in diesem Jahr wie erwähnt mit einer Inflation von mindestens 7 Prozent zu rechnen.

Damit wäre das Inflationsausgleichsgesetz auch ein Rückschritt zu dem vom Bundesfinanzministerium im Frühjahr angestoßenen Steuerentlastungsgesetz 2022. Denn mit dem Steuerentlastungsgesetz hat die Ampel wie erwähnt zumindest beim Grundfreibetrag erstmals eine zu erwartende Inflation des laufenden Jahres im Tarif eines laufenden Jahres berücksichtigt und damit die kalte Progression 2022 zusätzlich gedämpft. Das hat alle Einkommensteuerzahler etwas entlastet.

Folgerichtig wäre es nun gewesen, angesichts gestiegener Inflationsprognosen mit einem Inflationsausgleichsgesetz den Tarif 2022 komplett und mit einer realistischen Inflationsrate zu indexieren und damit an den Paradigmenwechsel des Steuerentlastungsgesetzes 2022 anzuknüpfen.

In diesem Zuge müsste ein Inflationsausgleichsgesetz dann auch die kalte Progression des kommenden Jahres abbauen, indem der Gesetzgeber den Einkommensteuertarif 2023 um die zu erwartende Inflation 2023 (derzeitige Prognosen: rund 4 Prozent) bereinigt. Kurzgefasst und zum Vergleich:

Aus DSi-Sicht müssten der Tarif 2022 um 7 Prozent und der Tarif 2023 um weitere 4 Prozent indexiert werden, um die kalte Progression absehbar komplett abzubauen.

Das Bundesfinanzministerium plant mit dem Inflationsausgleichsgesetz hingegen, den Tarif 2022 unverändert zu lassen und den Tarif 2023 um 5,76 Prozent (Inflationsprognose der Bundesregierung aus dem Frühjahr 2022 für das Gesamtjahr 2022) zu indexieren.

Zum besseren Überblick über die derzeit dynamischen Entwicklungen im Bereich der kalten Progression zeigen die nachfolgenden Tabellen, welche Auswirkungen die erfolgten bzw. vom Gesetzgeber geplanten oder vom BdSt geforderten Tarifindexierungen für verschiedene Einkommensbereiche haben bzw. hätten.

**Tabelle 1: Einkommensteuerlasten durch beschlossene bzw. diskutierte Tarifen 2021-2023**

| Zu versteuerndes Jahres-einkommen, Single | Einkommensteuerlast 2021 | Ursprüngliche Einkommensteuerlast 2022 gemäß Großer Koalition | Derzeit geltende Einkommensteuerlast 2022 gemäß Ampel-Koalition | Einkommensteuerlast 2022 gemäß BdSt-Forderung | Geplante Einkommensteuerlast 2023 gemäß Inflationsausgleichsgesetz | Einkommensteuerlast 2023 gemäß BdSt-Forderung |
|---|--------------------------|---|---|---|--|---|
| 20.000 €                                  | 2.266 €                  | 2.207 €   | 2.138 €   | 2.062 €                                       | 2.023 €  | 1.941 €                                       |
| 30.000 €                                  | 5.091 €                  | 5.020 €   | 4.951 €   | 4.818 €                                       | 4.780 €  | 4.660 €                                       |
| 40.000 €                                  | 8.333 €                  | 8.245 €   | 8.177 €   | 7.966 €                                       | 7.927 €  | 7.754 €                                       |
| 50.000 €                                  | 11.994 €                 | 11.884 €  | 11.816 €  | 11.503 €                                      | 11.464 €   | 11.224 €                                      |
| 60.000 €                                  | 16.063 €                 | 15.932 €  | 15.863 €  | 15.431 €                                      | 15.392 €   | 15.070 €                                      |
| 70.000 €                                  | 20.263 €                 | 20.132 €  | 20.063 €  | 19.623 €                                      | 19.584 €   | 19.232 €                                      |
| 80.000 €                                  | 24.463 €                 | 24.332 €  | 24.263 €  | 23.823 €                                      | 23.784 €   | 23.432 €                                      |
| 90.000 €                                  | 28.663 €                 | 28.532 €  | 28.463 €  | 28.023 €                                      | 27.984 €   | 27.632 €                                      |
| 100.000 €                                 | 32.863 €                 | 32.732 €  | 32.663 €  | 32.223 €                                      | 32.184 €   | 31.832 €                                      |
| 110.000 €                                 | 37.063 €                 | 36.932 €  | 36.863 €  | 36.423 €                                      | 36.384 €   | 36.032 €                                      |
| 120.000 €                                 | 41.263 €                 | 41.132 €  | 41.063 €  | 40.623 €                                      | 40.584 €   | 40.232 €                                      |
| 130.000 €                                 | 45.463 €                 | 45.332 €  | 45.263 €  | 44.823 €                                      | 44.784 €   | 44.432 €                                      |
| 140.000 €                                 | 49.663 €                 | 49.532 €  | 49.463 €  | 49.023 €                                      | 48.984 €   | 48.632 €                                      |
| 150.000 €                                 | 53.863 €                 | 53.732 €  | 53.663 €  | 53.223 €                                      | 53.184 €   | 52.832 €                                      |
| 160.000 €                                 | 58.063 €                 | 57.932 €  | 57.863 €  | 57.423 €                                      | 57.384 €   | 57.032 €                                      |
| 170.000 €                                 | 62.263 €                 | 62.132 €  | 62.063 €  | 61.623 €                                      | 61.584 €   | 61.232 €                                      |
| 180.000 €                                 | 66.463 €                 | 66.332 €  | 66.263 €  | 65.823 €                                      | 65.784 €   | 65.432 €                                      |
| 190.000 €                                 | 70.663 €                 | 70.532 €  | 70.463 €  | 70.023 €                                      | 69.984 €   | 69.632 €                                      |
| 200.000 €                                 | 74.863 €                 | 74.732 €  | 74.663 €  | 74.223 €                                      | 74.184 €   | 73.832 €                                      |
| 210.000 €                                 | 79.063 €                 | 78.932 €  | 78.863 €  | 78.423 €                                      | 78.384 €   | 78.032 €                                      |
| 220.000 €                                 | 83.263 €                 | 83.132 €  | 83.063 €  | 82.623 €                                      | 82.584 €   | 82.232 €                                      |
| 230.000 €                                 | 87.463 €                 | 87.332 €  | 87.263 €  | 86.823 €                                      | 86.784 €   | 86.432 €                                      |
| 240.000 €                                 | 91.663 €                 | 91.532 €  | 91.463 €  | 91.023 €                                      | 90.984 €   | 90.632 €                                      |
| 250.000 €                                 | 95.863 €                 | 95.732 €  | 95.663 €  | 95.223 €                                      | 95.184 €   | 94.832 €                                      |

Quelle: beschlossene Einkommensteuertarife 2021 und 2022, Steuerentlastungsgesetz 2022, BMF-Eckpunkte eines Inflationsausgleichsgesetzes sowie eigene Tarifikalkulationen und Berechnungen.

**Tabelle 2: Effekte des Abbaus der kalten Progression Tarif 2021 vs. Groko-Tarif 2022**

| Zu versteuerndes<br>Jahreseinkommen,<br>Single | Einkommen-<br>steuerlast 2021 | Ursprüngliche<br>Einkommen-<br>steuerlast 2022 ge-<br>mäß Großer Koali-<br>tion | Abbau der kalten<br>Progression/Entlas-<br>tung 2022-Groko<br>ggü. 2021<br><br>in Euro | Abbau der kalten<br>Progression/Entlas-<br>tung 2022-Groko<br>ggü. 2021<br><br>in Prozent der<br>Steuerlast |
|--|-------------------------------|---|--|---|
| 20.000 €                                       | 2.266 €                       | 2.207 €   | 59 €   | 2,6 %   |
| 30.000 €                                       | 5.091 €                       | 5.020 €   | 71 €   | 1,4 %   |
| 40.000 €                                       | 8.333 €                       | 8.245 €   | 88 €   | 1,1 %   |
| 50.000 €                                       | 11.994 €                      | 11.884 €  | 110 €  | 0,9 %   |
| 60.000 €                                       | 16.063 €                      | 15.932 €  | 131 €  | 0,8 %   |
| 70.000 €                                       | 20.263 €                      | 20.132 €  | 131 €  | 0,6 %   |
| 80.000 €                                       | 24.463 €                      | 24.332 €  | 131 €  | 0,5 %   |
| 90.000 €                                       | 28.663 €                      | 28.532 €  | 131 €  | 0,5 %   |
| 100.000 €                                      | 32.863 €                      | 32.732 €  | 131 €  | 0,4 %   |
| 110.000 €                                      | 37.063 €                      | 36.932 €  | 131 €  | 0,4 %   |
| 120.000 €                                      | 41.263 €                      | 41.132 €  | 131 €  | 0,3 %   |
| 130.000 €                                      | 45.463 €                      | 45.332 €  | 131 €  | 0,3 %   |
| 140.000 €                                      | 49.663 €                      | 49.532 €  | 131 €  | 0,3 %   |
| 150.000 €                                      | 53.863 €                      | 53.732 €  | 131 €  | 0,2 %   |
| 160.000 €                                      | 58.063 €                      | 57.932 €  | 131 €  | 0,2 %   |
| 170.000 €                                      | 62.263 €                      | 62.132 €  | 131 €  | 0,2 %   |
| 180.000 €                                      | 66.463 €                      | 66.332 €  | 131 €  | 0,2 %   |
| 190.000 €                                      | 70.663 €                      | 70.532 €  | 131 €  | 0,2 %   |
| 200.000 €                                      | 74.863 €                      | 74.732 €  | 131 €  | 0,2 %   |
| 210.000 €                                      | 79.063 €                      | 78.932 €  | 131 €  | 0,2 %   |
| 220.000 €                                      | 83.263 €                      | 83.132 €  | 131 €  | 0,2 %   |
| 230.000 €                                      | 87.463 €                      | 87.332 €  | 131 €  | 0,1 %   |
| 240.000 €                                      | 91.663 €                      | 91.532 €  | 131 €  | 0,1 %   |
| 250.000 €                                      | 95.863 €                      | 95.732 €  | 131 €  | 0,1 %   |

Quelle: beschlossene Einkommensteuertarife 2021 und 2022 sowie eigene Berechnungen.

**Tabelle 3: Effekte des Abbaus der kalten Progression Groko-Tarif 2022 vs. Ampel-Tarif 2022**

| Zu versteuerndes<br>Jahreseinkommen,<br>Single | Ursprüngliche<br>Einkommensteuer-<br>last 2022 gemäß<br>Großer Koalition | Derzeit geltende<br>Einkommensteuer-<br>last 2022 gemäß<br>Ampel- Koalition | Abbau der kalten<br>Progression/Entlas-<br>tung 2022-Ampel<br>ggü. 2022-Groko<br><br>in Euro | Abbau der kalten<br>Progression/Entlas-<br>tung 2022-Ampel<br>ggü. 2022-Groko<br><br>in Prozent der Steu-<br>erlast |
|--|--|---|--|---|
| 20.000 €                                       | 2.207 €  | 2.138 €   | 69 €   | 3,1 %   |
| 30.000 €                                       | 5.020 €  | 4.951 €   | 69 €   | 1,4 %   |
| 40.000 €                                       | 8.245 €  | 8.177 €   | 69 €   | 0,8 %   |
| 50.000 €                                       | 11.884 €   | 11.816 €  | 69 €   | 0,6 %   |
| 60.000 €                                       | 15.932 €   | 15.863 €  | 69 €   | 0,4 %   |
| 70.000 €                                       | 20.132 €   | 20.063 €  | 69 €   | 0,3 %   |
| 80.000 €                                       | 24.332 €   | 24.263 €  | 69 €   | 0,3 %   |
| 90.000 €                                       | 28.532 €   | 28.463 €  | 69 €   | 0,2 %   |
| 100.000 €                                      | 32.732 €   | 32.663 €  | 69 €   | 0,2 %   |
| 110.000 €                                      | 36.932 €   | 36.863 €  | 69 €   | 0,2 %   |
| 120.000 €                                      | 41.132 €   | 41.063 €  | 69 €   | 0,2 %   |
| 130.000 €                                      | 45.332 €   | 45.263 €  | 69 €   | 0,2 %   |
| 140.000 €                                      | 49.532 €   | 49.463 €  | 69 €   | 0,1 %   |
| 150.000 €                                      | 53.732 €   | 53.663 €  | 69 €   | 0,1 %   |
| 160.000 €                                      | 57.932 €   | 57.863 €  | 69 €   | 0,1 %   |
| 170.000 €                                      | 62.132 €   | 62.063 €  | 69 €   | 0,1 %   |
| 180.000 €                                      | 66.332 €   | 66.263 €  | 69 €   | 0,1 %   |
| 190.000 €                                      | 70.532 €   | 70.463 €  | 69 €   | 0,1 %   |
| 200.000 €                                      | 74.732 €   | 74.663 €  | 69 €   | 0,1 %   |
| 210.000 €                                      | 78.932 €   | 78.863 €  | 69 €   | 0,1 %   |
| 220.000 €                                      | 83.132 €   | 83.063 €  | 69 €   | 0,1 %   |
| 230.000 €                                      | 87.332 €   | 87.263 €  | 69 €   | 0,1 %   |
| 240.000 €                                      | 91.532 €   | 91.463 €  | 69 €   | 0,1 %   |
| 250.000 €                                      | 95.732 €   | 95.663 €  | 69 €   | 0,1 %   |

Quelle: ursprünglicher Einkommensteuertarif 2022 und Steuerentlastungsgesetz 2022 sowie eigene Berechnungen.

**Tabelle 4: Effekte des Abbaus der kalten Progression Ampel-Tarif 2022 vs. BdSt-Forderung**

| Zu versteuerndes<br>Jahreseinkommen,<br>Single | Derzeit geltende<br>Einkommensteuer-<br>last 2022 gemäß<br>Ampel- Koalition | Einkommensteuer-<br>last 2022 gemäß<br>BdSt-Forderung | Abbau der kalten<br>Progression/Entlas-<br>tung 2022-BdSt<br>ggü. 2022-Ampel<br><br>in Euro | Abbau der kalten<br>Progression/Entlas-<br>tung 2022-BdSt<br>ggü. 2022-Ampel<br><br>in Prozent der Steu-<br>erlast |
|--|---|---|---|--|
| 20.000 €                                       | 2.138 €   | 2.062 €   | 76 €  | 3,6 %  |
| 30.000 €                                       | 4.951 €   | 4.818 €   | 133 €   | 2,7 %  |
| 40.000 €                                       | 8.177 €   | 7.966 €   | 211 €   | 2,6 %  |
| 50.000 €                                       | 11.816 €  | 11.503 €  | 313 €   | 2,6 %  |
| 60.000 €                                       | 15.863 €  | 15.431 €  | 432 €   | 2,7 %  |
| 70.000 €                                       | 20.063 €  | 19.623 €  | 440 €   | 2,2 %  |
| 80.000 €                                       | 24.263 €  | 23.823 €  | 440 €   | 1,8 %  |
| 90.000 €                                       | 28.463 €  | 28.023 €  | 440 €   | 1,5 %  |
| 100.000 €                                      | 32.663 €  | 32.223 €  | 440 €   | 1,3 %  |
| 110.000 €                                      | 36.863 €  | 36.423 €  | 440 €   | 1,2 %  |
| 120.000 €                                      | 41.063 €  | 40.623 €  | 440 €   | 1,1 %  |
| 130.000 €                                      | 45.263 €  | 44.823 €  | 440 €   | 1,0 %  |
| 140.000 €                                      | 49.463 €  | 49.023 €  | 440 €   | 0,9 %  |
| 150.000 €                                      | 53.663 €  | 53.223 €  | 440 €   | 0,8 %  |
| 160.000 €                                      | 57.863 €  | 57.423 €  | 440 €   | 0,8 %  |
| 170.000 €                                      | 62.063 €  | 61.623 €  | 440 €   | 0,7 %  |
| 180.000 €                                      | 66.263 €  | 65.823 €  | 440 €   | 0,7 %  |
| 190.000 €                                      | 70.463 €  | 70.023 €  | 440 €   | 0,6 %  |
| 200.000 €                                      | 74.663 €  | 74.223 €  | 440 €   | 0,6 %  |
| 210.000 €                                      | 78.863 €  | 78.423 €  | 440 €   | 0,6 %  |
| 220.000 €                                      | 83.063 €  | 82.623 €  | 440 €   | 0,5 %  |
| 230.000 €                                      | 87.263 €  | 86.823 €  | 440 €   | 0,5 %  |
| 240.000 €                                      | 91.463 €  | 91.023 €  | 440 €   | 0,5 %  |
| 250.000 €                                      | 95.663 €  | 95.223 €  | 440 €   | 0,5 %  |

Quelle: Steuerentlastungsgesetz 2022 sowie eigene Tarifikalkulationen und Berechnungen.

**Tabelle 5: Effekte des Abbaus der kalten Progression Ampel-Tarif 2023 vs. BdSt-Forderung**

| Zu versteuerndes<br>Jahreseinkommen,<br>Single | Geplante<br>Einkommensteuer-<br>last 2023 gemäß In-<br>flationsausgleichs-<br>gesetz | Einkommensteuer-<br>last 2023 gemäß<br>BdSt-Forderung | Abbau der kalten<br>Progression/Entlas-<br>tung 2023-BdSt<br>ggü. 2023-Ampel<br><br>in Euro | Abbau der kalten<br>Progression/Entlas-<br>tung 2023-BdSt<br>ggü. 2023-Ampel<br><br>in Prozent der Steu-<br>erlast |
|--|--|---|---|--|
| 20.000 €                                       | 2.023 €  | 1.941 €   | 82 €  | 4,1 %  |
| 30.000 €                                       | 4.780 €  | 4.660 €   | 120 €   | 2,5 %  |
| 40.000 €                                       | 7.927 €  | 7.754 €   | 173 €   | 2,2 %  |
| 50.000 €                                       | 11.464 €   | 11.224 €  | 240 €   | 2,1 %  |
| 60.000 €                                       | 15.392 €   | 15.070 €  | 322 €   | 2,1 %  |
| 70.000 €                                       | 19.584 €   | 19.232 €  | 352 €   | 1,8 %  |
| 80.000 €                                       | 23.784 €   | 23.432 €  | 352 €   | 1,5 %  |
| 90.000 €                                       | 27.984 €   | 27.632 €  | 352 €   | 1,3 %  |
| 100.000 €                                      | 32.184 €   | 31.832 €  | 352 €   | 1,1 %  |
| 110.000 €                                      | 36.384 €   | 36.032 €  | 352 €   | 1,0 %  |
| 120.000 €                                      | 40.584 €   | 40.232 €  | 352 €   | 0,9 %  |
| 130.000 €                                      | 44.784 €   | 44.432 €  | 352 €   | 0,8 %  |
| 140.000 €                                      | 48.984 €   | 48.632 €  | 352 €   | 0,7 %  |
| 150.000 €                                      | 53.184 €   | 52.832 €  | 352 €   | 0,7 %  |
| 160.000 €                                      | 57.384 €   | 57.032 €  | 352 €   | 0,6 %  |
| 170.000 €                                      | 61.584 €   | 61.232 €  | 352 €   | 0,6 %  |
| 180.000 €                                      | 65.784 €   | 65.432 €  | 352 €   | 0,5 %  |
| 190.000 €                                      | 69.984 €   | 69.632 €  | 352 €   | 0,5 %  |
| 200.000 €                                      | 74.184 €   | 73.832 €  | 352 €   | 0,5 %  |
| 210.000 €                                      | 78.384 €   | 78.032 €  | 352 €   | 0,4 %  |
| 220.000 €                                      | 82.584 €   | 82.232 €  | 352 €   | 0,4 %  |
| 230.000 €                                      | 86.784 €   | 86.432 €  | 352 €   | 0,4 %  |
| 240.000 €                                      | 90.984 €   | 90.632 €  | 352 €   | 0,4 %  |
| 250.000 €                                      | 95.184 €   | 94.832 €  | 352 €   | 0,4 %  |

Quelle: BMF-Eckpunkte eines Inflationausgleichsgesetzes sowie eigene Tarifkalkulationen und Berechnungen.

**Fazit**

Nachdem die kalte Progression in den Jahren 2016 bis 2021 vergleichsweise konsequent abgebaut wurde, sind die von der Ampel-Koalition für 2022/2023 geplanten Tarifreformen unzureichend. Dadurch drohen auch etwaige Tarifindexierungen ab 2024 zu gering auszufallen, da dann unzureichende Eckwertanpassungen 2022/2023 fortgeschrieben würden (Basiseffekt).

Das Steuerentlastungsgesetz 2022 der Ampel-Koalition war ein Lichtblick, da unterjährig auf stark gestiegene Inflationsraten reagiert wurde (vgl. Tabelle 3).

Unter Berücksichtigung einer realistischen Inflationsprognose für 2022 (7 Prozent) verbleibt jedoch noch ein erheblicher Reform- und Entlastungsbedarf im Einkommensteuertarif 2022, damit der Fiskus nicht zum Inflationsgewinnler wird (vgl. Tabelle 4). Insofern sind die aktuellen Planungen des Bundesfinanzministeriums für ein Inflationsausgleichsgesetz unzureichend.

Im Rahmen eines Inflationsausgleichsgesetzes sollte zugleich der Einkommensteuertarif 2023 ausgehend von einer realistischen Inflationsprognose für 2023 (4 Prozent) indexiert werden. (vgl. Tabelle 5).

Wie die Tabellen 2 bis 5 zeigen, kommt der Abbau der kalten Progression allen Einkommensteuerzahlern zugute. Bezieher kleiner und mittlerer Einkommen profitieren von Tarifindexierungen gemessen an ihrer Steuerlast überproportional.

Die derzeitige Rekordinflation ist eines der drängendsten gesellschaftspolitischen Probleme. Die Politik kann die Inflation zwar nicht komplett aus der Welt schaffen. Aber Bundestag und Bundesrat können und sollten verhindern, dass die Bürger wegen inflationsgetriebenen überhöhter Durchschnittssteuersätze zu viel Einkommensteuer an den Fiskus zahlen müssen. Die Ampel-Koalition muss deshalb dem konsequenten Abbau der kalten Progression höchste finanzpolitische Priorität verleihen.

**Herausgeber:**

DSi – Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e. V.

Reinhardtstraße 52, 10117 Berlin

Telefon: 030 - 25 93 96-32, Fax: 030 - 25 93 96-25

E-Mail: [dsi@steuerzahlerinstitut.de](mailto:dsi@steuerzahlerinstitut.de)

Web: [www.steuerzahler.de/dsi](http://www.steuerzahler.de/dsi)



**Deutscher  
Familienverband**  
Bundesgeschäftsführung  
Seelingstr. 58  
14059 Berlin

## **Stellungnahme des Deutschen Familienverbandes**

### **zum Entwurf eines Gesetzes zum Ausgleich der Inflation durch einen fairen Einkommensteuertarif sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Inflationsausgleichsgesetz)**

**– Bundestagsdrucksache 20/3496 –**

#### Zusammenfassung:

Ziel des Gesetzentwurfs ist es, durch steuerliche Maßnahmen die inflationsbedingten Belastungen der Bürger zu verringern und bei der Einkommensbesteuerung einen Ausgleich für die Wirkungen der kalten Progression zu schaffen. Damit soll dafür gesorgt werden, dass steuerliche Entlastungen trotz steigender Inflation auch tatsächlich und zeitnah bei den Bürgern ankommen.

Im Kern steht dabei die Umsetzung von Verfassungsvorgaben zur Steuerfreistellung des Existenzminimums: Im Vorgriff auf den im Herbst 2022 erwarteten 14.

Existenzminimumbericht der Bundesregierung sollen Anpassungen vorgenommen werden, da bereits absehbar ist, dass 2023 und 2024 für Erwachsene und Kinder höhere Existenzminima von der Einkommensteuer freizustellen sind. Auch für 2022 soll das von der Steuer freigestellte Existenzminimum rückwirkend erhöht werden. Zum Ausgleich der kalten Progression ist außerdem die Rechtsverschiebung von zentralen Eckwerten des Einkommensteuertarifs vorgesehen.

Das Ziel einer schnellen steuerlichen Entlastung der Bürger ist angesichts der aktuellen Krisensituation ausdrücklich zu begrüßen. Familien stehen derzeit vor existenzbedrohenden finanziellen Problemen. Die generelle Preisentwicklung und insbesondere die drastischen Energiepreissteigerungen<sup>1</sup> haben zu Belastungen geführt, die auch Mittelschichtfamilien

---

<sup>1</sup> Hier ist darauf hinzuweisen, dass die Energiepreise in der Bundesrepublik, insbesondere beim Strom, bereits vor der völkerrechtswidrigen Invasion der Ukraine durch Russland und Belarus auf einem Rekordniveau waren.

nicht mehr schultern können. Entlastungen, die auch Familien mit mittlerem Einkommen erreichen, sind also dringend geboten.

Der Deutsche Familienverband begrüßt daher das Vorhaben der Bundesregierung, die Wirkungen der kalten Progression auf die Einkommensbesteuerung zu verringern. Dies ist dringend notwendig und seit langem überfällig. Es darf keine schleichenden Steuererhöhungen geben.

Gezielte Entlastungen für Familien setzen aber darüber hinaus deutliche Verbesserungen beim Kinderfreibetrag und beim Kindergeld voraus. Hier besteht wesentlicher Nachbesserungsbedarf, der auch im Mittelpunkt dieser Stellungnahme steht. Da es sich im Entwurf um vorläufige Eckwerte handelt, die ggf. nach dem Vorliegen des 14. Existenzminimumberichts im parlamentarischen Verfahren noch angepasst werden, behält sich der Deutsche Familienverband eine abschließende Bewertung der mit der Gesetzesinitiative geplanten Regelungen vor.

Der Deutsche Familienverband erkennt das Bemühen der Bundesregierung an, die Situation der Familien wenigstens durch die zeitnahe Umsetzung von Verfassungsvorgaben zu verbessern und die verheerenden Folgen der Inflation für Familien aufzufangen. Bereits hier bleiben die vorgesehenen Erhöhungen beim Kinderfreibetrag und beim Kindergeld leider deutlich hinter dem Notwendigen zurück. Eine darüber hinausgehende Unterstützung von Familien ist auch nicht im Ansatz erkennbar.

Um kurzfristig die Entwertung der familienpolitischen Eckwerte im Einkommensteuergesetz zu verhindern, fordert der Deutsche Familienverband umgehend die Anpassung von Kindergeld, Kinderfreibetrag und weiteren kindbezogenen Freibeträgen an die Inflationsrate, die inzwischen erstmals seit der Nachkriegszeit ein Niveau von 10 Prozent<sup>2</sup> erreicht hat. Darauf aufbauend muss der Gesamtkinderfreibetrag zügig die Höhe des Grundfreibetrags für Erwachsene erreichen, um die Kostenrealität in Familien widerzuspiegeln.

Deutliche Verbesserungen sind beim Kindergeld erforderlich. Das gilt für alle Kinder und vor allem für kinderreiche Familien.<sup>3</sup> Für diese ist bislang nur eine geringfügige Erhöhung des Kindergeldes vorgesehen, vierte und weitere Kinder gehen bei der vorgesehenen

---

<sup>2</sup> Statista (2022): Inflationsrate in Deutschland von September 2021 bis September 2022: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1045/umfrage/inflationsrate-in-deutschland-veraenderung-des-verbraucherpreisindex-zum-vorjahresmonat/>

<sup>3</sup> Zum Themenkomplex der kinderreichen Familien grundsätzlich zu empfehlen: Konrad Adenauer Stiftung (2019): Drei Kinder und mehr: Familien aus der Mitte der Gesellschaft: <https://www.kas.de/de/einzeltitel/-/content/drei-kinder-und-mehr-familien-aus-der-mitte-der-gesellschaft> sowie Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (2019): Kinderreiche Familien in Deutschland: Auslaufmodell oder Lebensentwurf für die Zukunft?: [https://www.bib.bund.de/Publikation/2019/pdf/Kinderreiche-Familien-in-Deutschland.pdf?\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bib.bund.de/Publikation/2019/pdf/Kinderreiche-Familien-in-Deutschland.pdf?_blob=publicationFile&v=4)

Kindergelderhöhung völlig leer aus. Kurzfristig muss sichergestellt sein, dass eine Erhöhung des Kindergeldes in Höhe der Inflationsrate für alle Kinder greift. Zeitnah muss das Kindergeld die Höhe der maximalen steuerlichen Wirkung des Gesamtkinderfreibetrages beim Spitzensteuersatz erreichen.

Für problematisch halten wir schließlich den im Gesetzestitel gewählten Begriff eines „fairen Einkommensteuertarifs“. Es geht bei der Besteuerung weniger um „Fairness“ als um Gerechtigkeit: Hierzu gehört vor allem die realitäts- und verfassungsgerechte Berücksichtigung der steuerlichen Leistungsfähigkeit, die bei Eltern durch die Kindererziehung und den Unterhalt für ihre Kinder eingeschränkt ist.

### **Im Einzelnen:**

#### **1. Zu den geplanten Änderungen beim Einkommensteuertarif und dem Grundfreibetrag für Erwachsene**

Der Gesetzentwurf sieht in Art. 2 Nr. 2 (§ 32 a Abs. 1 neu EStG) eine Normierung des für den Veranlagungszeitraum 2023 geltenden Einkommensteuertarifs vor. Dabei soll zum Ausgleich der kalten Progression und zur Steuerfreistellung des Existenzminimums von Erwachsenen der in den Tarif integrierte steuerliche Grundfreibetrag für Erwachsene über die voraussichtlichen Ergebnisse des 14. Existenzminimumberichts hinaus auf 10.632 Euro erhöht werden. Auch die übrigen Eckwerte des Einkommensteuertarifs mit Ausnahme der sog. „Reichensteuer“ werden 2023 entsprechend den voraussichtlichen Ergebnissen des 5. Steuerprogressionsberichts nach rechts verschoben. Art. 3 Nr. 2 sieht für den Veranlagungszeitraum 2024 eine weitere Rechtsverschiebung der Eckwerte des Einkommensteuertarifs und eine Erhöhung des Grundfreibetrags für Erwachsene auf 10.932 Euro vor.

Der Deutsche Familienverband begrüßt diese Regelungen ausdrücklich, um der schleichenden Entwertung von Lohneinkommen durch progressionsbedingte Steuererhöhungen gegenzusteuern und das Existenzminimum von Erwachsenen von der Steuer freizustellen.

#### **2. Zur geplanten Erhöhung des Kinderfreibetrages**

Laut Art. 1 Nr. 1 des Gesetzentwurfs (§ 32 Abs. 6 Satz 1 neu EStG) soll der Kinderfreibetrag aufgrund der unerwartet und deutlich gestiegenen Preise sowie der erfolgten

Einmalzahlungen bei Existenzsicherungsleistungen im Sozialrecht rückwirkend zum 1.1.2022 von 8.388 Euro um 160 Euro auf 8.548 Euro erhöht werden.

Für die Jahre 2023 und 2024 wird im Vorgriff auf den im Herbst zu erwartenden 14. Existenzminimumbericht der Kinderfreibetrag 2023 auf insgesamt 8.688 Euro und 2024 auf insgesamt 8.916 Euro erhöht (Art. 2 Nr. 1 sowie Art. 3 Nr. 1).

Wie im Gesetzentwurf auch ausgeführt, handelt es sich hierbei **lediglich um die notwendige Umsetzung von Verfassungsvorgaben**. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darf bei der Besteuerung von Familien ein Einkommensbetrag in Höhe des sächlichen Existenzminimums eines Kindes zuzüglich der Bedarfe für Betreuung und Erziehung oder Ausbildung nicht besteuert werden.

Dies erfolgt im Gesetzentwurf allerdings auf einem deutlich unzureichenden Niveau. Die Erhöhung des Gesamtkinderfreibetrags liegt bereits für 2022 unter der aktuellen Inflationsrate. So entspricht die rückwirkende Erhöhung des Gesamtkinderfreibetrags für 2022 um 160 Euro bei weitem nicht der Inflationsrate, die das Statistische Bundesamt aktuell mit 10 Prozent angibt. Allein um diese Inflation aufzufangen, wäre eine Erhöhung des Gesamtkinderfreibetrags von derzeit 8.388 Euro um über 838 Euro erforderlich.

Insgesamt liegt der Kinderfreibetrag nach den Plänen der Bundesregierung sowohl 2022 als auch 2023 und 2024 weit unter dem Grundfreibetrag für Erwachsene. Besonders problematisch ist, dass keinerlei Erhöhung des Freibetrages für Betreuung und Erziehung oder Ausbildung (BEA-Freibetrag) vorgesehen ist. Im Gegensatz zum Kinderfreibetrag wird der BEA-Freibetrag nicht regelmäßig angepasst und wurde zwischen 2010 und 2020 nicht ein einziges Mal erhöht. Von Familien wird zu Recht erwartet, dass sie ihre Kinder gut auf ihrem Bildungsweg begleiten. Das ist die Pflicht der Eltern, aber es kostet sie auch sehr viel Geld. Um allein die Inflation zwischen den Jahren 2021 und 2022 auszugleichen, müsste der BEA-Freibetrag von derzeit 2.928 Euro auf 3.016 Euro steigen. Allein für das Jahr 2022 wird mit einer Inflation bis zu 10 Prozent und für 2023 mit einer Inflation von knapp 9 Prozent gerechnet. Hier sieht die Bundesregierung jedoch keinen Handlungsbedarf.

Der Deutsche Familienverband hält daher deutliche Nachbesserungen für erforderlich:

**Der Gesamtkinderfreibetrag muss auf die Höhe des Grundfreibetrages angehoben werden:**

Kurzfristig und umgehend muss der Gesamtkinderfreibetrag um die Inflationsrate erhöht werden, die aktuell bei bis zu 10 Prozent liegt.

Darauf aufbauend fordert der Deutsche Familienverband die zügige Anhebung des Gesamtkinderfreibetrags als Summe aus dem sächlichen Kinderfreibetrag und dem BEA-Freibetrag auf die Höhe des Grundfreibetrags für Erwachsene.

Nur dies entspricht der Tatsache, dass im Regelfall die eigenen Ausgaben der Eltern für sich selbst die Ausgaben für die Kinder nicht überschreiten. Eher im Gegenteil: Eltern sparen eher an sich selbst als an den Kindern.

Die niedrige Höhe des Kinderfreibetrags spiegelt Erhebungsdefizite bei der Berechnung des Existenzminimums von Eltern und Kindern wider, die dazu führen, dass das Kindesexistenzminimum systematisch niedrig gehalten wird. Dazu gehört wie oben aufgezeigt, dass die Kosten für die Bildung ausgeblendet werden. Die Anhebung des steuerfreien Existenzminimums von Kindern auf die Höhe des Grundfreibetrages für Erwachsene fordern entsprechend auch Steuerfachverbände.<sup>4</sup>

Diese Erhöhung wurde Familien von Seiten der Politik bereits mehrfach zugesagt, jedoch seit mehreren Legislaturperioden immer wieder aufgeschoben. Stattdessen hat sich die Lücke zwischen Kinderfreibetrag und Grundfreibetrag kontinuierlich vergrößert. Für das Jahr 2022 liegt der Unterschied bei 1.959 Euro. 2021 lag dieser noch bei 1.356 Euro.

Mit der bisherigen Planung liegt der steuerliche Kinderfreibetrag auch 2024 um mehr als 2.000 Euro unter dem Grundfreibetrag für Erwachsene – diese Lücke zwischen dem Existenzminimum von Eltern und Kindern ist nicht durch die Ausgabenrealität in den Familien belegt.

Um ein weiteres Auseinanderdriften zu verhindern, ist die Kopplung des Gesamtkinderfreibetrages an den Grundfreibetrag durch einen entsprechenden Verweis im Einkommensteuergesetz zu verankern.

---

<sup>4</sup> Vgl. Bundesverband Lohnsteuerhilfevereine (2022): Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zum Ausgleich der Inflation durch einen fairen Einkommensteuertarif sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Inflationsausgleichsgesetz): [https://www.bvl-verband.de/fileadmin/steuerpolitik/bvl-stellungnahmen/2022/BVL-Stellungnahme\\_RefE\\_Inflationsausgleichsgesetz.pdf](https://www.bvl-verband.de/fileadmin/steuerpolitik/bvl-stellungnahmen/2022/BVL-Stellungnahme_RefE_Inflationsausgleichsgesetz.pdf)

### **Der erhöhte Kinderfreibetrag muss beim Lohnsteuerabzug 2022 berücksichtigt werden:**

Anders als beim rückwirkend erhöhten Grundfreibetrag ist laut § 52 Abs. 32 neu EStG (Art. 1 Nr. 3) für die rückwirkende Erhöhung des Kinderfreibetrags ab 1.1.2022 keine Berücksichtigung beim Lohnsteuerabzug für 2022 vorgesehen.

Hier muss nachgebessert werden, damit – wie von der Bundesregierung versprochen – steuerliche Entlastungen schnell bei den Familien ankommen. Dafür muss die rückwirkende Erhöhung des Kinderfreibetrages auch beim Lohnsteuerabzug für 2022 rückwirkend berücksichtigt werden. Verwiesen sei hier auch auf die dringende Notwendigkeit, gemeinsam mit dem Kinderfreibetrag auch das Kindergeld rückwirkend für 2022 zu erhöhen (siehe Punkt 3).

### **3. Zur geplanten Erhöhung des Kindergeldes**

Mit Änderung des § 66 Abs. 1 neu EStG (Art. 2 Nr. 8) wird das Kindergeld ab dem 1.1.2023 für die Jahre 2023 und 2024 monatlich für das erste, zweite und dritte Kind jeweils auf 237 Euro erhöht. Für das vierte und jedes weitere Kind verbleibt es bei jeweils 250 Euro. Für 2022 ist anders als beim Kinderfreibetrag keine Erhöhung vorgesehen.

Diese Erhöhung ist sowohl in Umfang, Zeitraum wie Berücksichtigung der Bedarfe von kinderreichen Familien unzureichend. Der Deutsche Familienverband sieht daher dringenden Nachbesserungsbedarf.

### **Deutliche Kindergelderhöhung für kinderreiche Familien geboten:**

Bislang sieht der Gesetzentwurf für erste und zweite Kinder eine stärkere Erhöhung des Kindergeldes vor als für dritte, vierte und weitere Kinder. Während sich eine Erhöhung von monatlich 18 Euro für das erste und zweite Kind errechnet, schmilzt die Erhöhung für das dritte Kind auf monatlich 12 Euro ab. Für vierte und weitere Kinder ist keinerlei Erhöhung vorgesehen.

Diese Ausblendung weiterer Kinder wird der finanziellen Situation und der gesellschaftlichen Bedeutung kinderreicher Familien in keiner Weise gerecht. Kinderreiche Familien sind gemeinsam mit Alleinerziehenden am stärksten vom Armutsrisiko betroffen, obwohl sie mit

der Erziehung ihrer Kinder überdurchschnittlich viel für die Gesellschaft (hier: demographische Entwicklung) und die Sozialsysteme leisten. Dass es kinderreichen Familien gut geht, ist auch angesichts der demografischen Krise überlebensnotwendig. Nach Berechnungen des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung sind 68 Prozent des allgemeinen Geburtenrückgangs darauf zurückzuführen, dass die Zahl kinderreicher Familien gesunken ist.<sup>5</sup>

Große Sorge bereiten uns vor diesem Hintergrund die Ausführungen in der Einzelbegründung zu Art. 2 Nr. 8 des Gesetzentwurfs. Hier wird erläutert, dass mit der geplanten Regelung eine „betragsmäßige Angleichung der bisherigen Kindergeldstaffel“ verbunden sei. Verwiesen wird dabei vor allem darauf, dass mit Blick auf den im aktuellen Koalitionsvertrag verankerten „Neustart der Familienförderung“ und der damit einhergehenden Leistungsbündelung die unterschiedlichen Kindergeldhöhen allmählich abgebaut werden sollen. Die „behutsame Abschmelzung“ der unterschiedlichen Höhe solle fortgesetzt werden, bis für alle Kinder die gleiche Kindergeldhöhe gelte.

Kinderreiche Familien brauchen nicht weniger, sondern mehr Entlastung und Unterstützung. Wenn der Gesetzgeber mit Blick auf eine neu auszurichtende Familienförderung einen einheitlichen Kindergeldbetrag anstrebt, muss dies auf einem Niveau erfolgen, das auch für kinderreiche Familien eine deutlich bessere Unterstützung garantiert. Keinesfalls darf ein einheitlicher Kindergeldbetrag zu einer Schlechterstellung von Eltern mit mehreren Kindern führen.

Der Deutsche Familienverband verweist in diesem Punkt auf seine Forderung, das Kindergeld an die **maximale steuerliche Entlastungswirkung des Kinderfreibetrages** zu koppeln (siehe unten). Dass eine Kindergelderhöhung fürs dritte Kind nur abgespeckt und ab dem vierten Kind überhaupt nicht mehr bei den Familien ankommt, ist nicht hinnehm- und erklärbar.

Der Deutsche Familienverband fordert die Bundesregierung dringend auf, hier nachzubessern. Alles andere erweckt den verheerenden Eindruck, dass sich die Bundesregierung aus der (notwendigen) Förderung kinderreicher Familien verabschiedet. Dies würde auch der Zusage im Gesetzentwurf widersprechen, dass die Erhöhung der „spürbaren Entlastung von (Mehrkind-)Familien infolge der deutlich gestiegenen Lebenshaltungskosten“ dienen soll (Einzelbegründung zu § 66 Abs. 1 neu EStG).

---

<sup>5</sup> Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (2019): S. 20.

### **Kurzfristig Erhöhung des Kindergeldes gemäß der Inflationsrate:**

Für alle Kinder ist die vorgesehene Erhöhung des Kindergeldes zu niedrig, um auch nur wie vom Gesetzentwurf beabsichtigt die Inflation auszugleichen. Die Inflationsrate hat in Deutschland erstmals seit der Nachkriegszeit den Wert von bis zu 10 Prozent erreicht – für Familien besonders wichtige Ausgaben wie die Preise für Energie<sup>6</sup> und Wohnen haben sich sogar weit stärker verteuert. Damit die ohnehin zu niedrigen Kindergeldbeträge nicht noch weiter entwertet werden, muss als erster Schritt umgehend das Kindergeld für alle Kinder mindestens um die aktuelle Inflationsrate angehoben werden. Will die Regierung mit der besseren finanziellen Unterstützung von Familien ernst machen, ist eine deutlich stärkere Erhöhung gefordert (siehe unten).

### **Die Erhöhung des Kindergeldes muss zudem rückwirkend bereits für das Jahr 2022 gelten:**

Bislang sieht der Gesetzentwurf für 2022 lediglich eine Anhebung des Kinderfreibetrages vor. Dies ist nicht ausreichend, um die inflationsbedingten Belastungen von Familien aufzufangen. Zwar wurde Familien 2022 ein einmaliger Kinderbonus von 100 Euro gewährt. Dieser liegt allerdings unter dem geforderten Inflationsausgleich.

Die fehlende Erhöhung des Kindergeldes führt außerdem zu Verwerfungen bei den im Familienleistungsausgleich nach § 31 EStG verknüpften Instrumenten Kinderfreibetrag und Kindergeld. Danach dient das Kindergeld zunächst der Steuerfreistellung des Kindesexistenzminimums und soweit dafür nicht erforderlich der Förderung von Familien mit niedrigerem Einkommen. Ein ausreichend hohes Kindergeld ist damit zum einen notwendig, um steuermonatliche Steuergerechtigkeit bei Familien herzustellen. Seine Höhe entscheidet zudem über den Förderanteil, der bei Familien mit geringerem Einkommen ankommt. Die Anhebung des Kinderfreibetrages muss stets eine entsprechende Erhöhung des mit dem Kinderfreibetrag verrechneten Kindergeldes nach sich ziehen. Dies hat der Bundestag in einer Entschließung zum Familienleistungsausgleich ausdrücklich bekräftigt.<sup>7</sup>

### **Zügige Anhebung des Kindergeldes auf die Höhe der maximalen steuerlichen Wirkung des Gesamtkinderfreibetrags:**

---

<sup>6</sup> U.a. durch die Einführung der CO<sub>2</sub>-Bepreisung. Das gilt für Energiepreise, aber ebenso für das Wohnen.

<sup>7</sup> Vgl. Bundestags-Drucksache 13/1558.

Ein grundsätzliches Problem des Kindergeldes ist, dass seine Höhe eher politisch gesetzt als logisch errechnet ist. Das zeigt sich vor allem daran, dass das Kindergeld weit unter der steuerlichen Wirkung des Kinderfreibetrages beim Spitzensteuersatz liegt.

Über den reinen Inflationsausgleich hinaus fordert der Deutsche Familienverband deshalb, die Höhe des Kindergeldes auf die maximale steuerliche Wirkung des Gesamtkinderfreibetrags beim Spitzensteuersatz von 42 % anzuheben. Dies garantiert allen Familien steuermonatliche Steuergerechtigkeit, gewährleistet eine deutlich verbesserte Förderung auch für Mittelschicht-Familien und sichert das Existenzminimum von Kindern bei einkommensschwachen Familien ab. Und es stellt sicher, dass jedes Kind dem Staat gleich viel wert ist.

Beim für 2022 rückwirkend geplanten Kinderfreibetrag wäre dafür bereits ein Betrag von 300 Euro Kindergeld monatlich erforderlich. Legt man wie oben dargestellt die Höhe des Grundfreibetrags zugrunde, entspricht dies einem Betrag von 362 Euro pro Kind und Monat.

Der Deutsche Familienverband ist sich bewusst, dass diese notwendige Reform eine fiskalische Gesamtanstrengung aller staatlichen Ebenen und eine sehr entschlossene Prioritätensetzung für Familien erfordert, die nicht von heute auf morgen umsetzbar ist. Der Prozess muss aber mit dem vorliegenden Gesetzentwurf eingeleitet werden.

### **Kindergeld wieder bis zur Vollendung des 27. Lebensjahres gewähren**

Seit der Altersbegrenzung von Kindergeld und Kinderfreibetrag auf das 25. Lebensjahr des Kindes klafft für Eltern mit Kindern in Ausbildung eine Lücke zwischen dem Einkommensteuerrecht und dem Unterhaltsrecht nach BGB. Dieses Problem besteht seit langem und hat sich durch die Pandemie massiv verschärft. Den Deutschen Familienverband haben bereits zahlreiche Hinweise betroffener Familien erreicht.

Der Deutsche Familienverband fordert, entsprechend den Studien- bzw. Ausbildungsverläufen das Kindergeld und die kindbezogenen Freibeträge wieder bis zum Ende der elterlichen Unterhaltspflicht, d.h. bis zum Abschluss der Erstausbildung bzw. bis zum vollendeten 27. Lebensjahr zu gewähren.

#### **4. Zur Anrechnung des Kindergeldes auf Sozialtransferleistungen**

Solange ein angemessen hohes Kindergeld nicht erreicht ist und sich Kindergelderhöhungen lediglich auf geringfügige Anpassungen beschränken, fordert der Deutsche Familienverband, diese Erhöhungen nicht auf Sozialtransferleistungen anzurechnen. Sonst fehlt ausgerechnet einkommensschwachen Familien wenigstens dieses kleine Plus an Unterstützung, das sie derzeit dringend benötigen.

Um Familien von vornherein den Gang zu den Ämtern für das Lebensnotwendige ihrer Kinder zu ersparen, hält der Deutsche Familienverband es allerdings für notwendig, die Kluft zwischen der Höhe des Kindergeldes und den kindbezogenen Leistungen in den Transfersystemen zu schließen und das Kindergeld wie aufgezeigt deutlich zu erhöhen. Solange diese Schieflage besteht, werden Familien gezwungen, das Existenzminimum ihrer Kinder über Transferleistungen mit Bedürftigkeitsprüfung und komplexen Antragsverfahren zu decken.

Gerade mit Blick auf die akuten und existenzbedrohenden finanziellen Belastungen von Familien bis hinein in die Mittelschicht warnt der Deutsche Familienverband außerdem davor, eine immer größere Zahl von Familien auf staatliche Nothilfe mit teilweise entwürdigenden Antragsverfahren zu verweisen, während sie gleichzeitig per Steuern und in noch wesentlich höherem Maße per familienblinden Sozialabgaben bis ins Existenzminimum ihrer Kinder hinein belastet werden. Wir fordern daher die konsequente Freistellung des Kindesexistenzminimums sowohl bei der Einkommensteuer als auch bei der Beitragserhebung in der Gesetzlichen Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung.<sup>8</sup>

#### **5. Verbindliche Dynamisierung von Kindergeld und kindbezogenen Freibeträgen**

Um einen weiteren Werteverfall des Familienleistungsausgleichs zu verhindern, ist es dringend erforderlich, den Gesamtkinderfreibetrag und das damit verbundene und verrechnete Kindergeld jährlich verbindlich an die Preisentwicklung anzupassen (Dynamisierung).

Eine verbindliche Dynamisierung muss auch für weitere kindbezogene Freibeträge wie den Ausbildungsfreibetrag und den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende gelten.

---

<sup>8</sup> Auswirkungen von hohen Steuern und familienblinden Sozialabgaben auf das frei verfügbare Einkommen von Familien finden sich im jährlichen Horizontalen Vergleich des Deutschen Familienverbandes und des Familienbundes der Katholiken: [https://www.deutscher-familienverband.de/wp-content/uploads/2022/05/HV\\_2022\\_Onlinefassung\\_Fertig\\_PDF.pdf](https://www.deutscher-familienverband.de/wp-content/uploads/2022/05/HV_2022_Onlinefassung_Fertig_PDF.pdf)

Perspektivisch ist durch unabhängige Stellen und auf der Basis zeitnaher familienbezogener Auswertungen ein familienspezifischer Dynamisierungsindikator zu entwickeln und im Einkommensteuerrecht zu verankern.

## **6. Transferehrlichkeit und Steuertransparenz herstellen**

Das Kindergeld ist keine „milde Gabe“. Es dient laut § 31 EStG zunächst und vor allem der Steuerfreistellung des Kindesexistenzminimums. Nur soweit dafür nicht erforderlich, handelt es sich um eine Förderung von Familien.

Diese Doppelfunktion des Kindergeldes wird in der öffentlichen Diskussion und leider auch in offiziellen Verlautbarungen aber immer wieder verkürzt dargestellt und das gesamte Kindergeld der Familienförderung zugerechnet. So entsteht beim Bürger und in der Öffentlichkeit der irreführende Eindruck einer sehr hohen finanziellen Förderung von Familien.

Im Sinne der verfassungsrechtlich gebotenen **Transferehrlichkeit und Steuertransparenz** fordert der Deutsche Familienverband, den tatsächlichen Förderanteil des Kindergeldes verbindlich und unmissverständlich in den individuellen Steuerbescheiden und in öffentlichen Darstellungen zur Familienförderung auszuweisen.

Diese Differenzierung muss auch auf der Webseite des Bundesfinanzministeriums nachvollzogen werden. Hier ist ein Steuerrechner neu hinzufügen (oder bestehende soweit zu aktualisieren), mit dem beim Kindergeld der voraussichtliche Förderanteil oder die voraussichtliche Steuervergütung individuell berechnet werden können.

Berlin, 13.10.2022

Dr. Klaus Zeh, Präsident des Deutschen Familienverbandes, Finanzminister a.D.  
Sebastian Heimann, Bundesgeschäftsführer  
Iris Emmelmann, Grundlagenreferentin

**Deutscher Familienverband e.V.**  
[www.deutscher-familienverband.de](http://www.deutscher-familienverband.de)

# Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum

## **Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP für ein Gesetz zum Ausgleich der Inflation durch einen fairen Einkommensteuertarif sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Inflationsausgleichsgesetz - InflAusG) (BT-Drs. 20/3496)**

12.10.2022

### **Mehr Kindergeld für alle statt Kinderfreibeträge für wenige – Kinderarmut bekämpfen**

Kinder werden im geltenden Steuerrecht, je nach Einkommen der Eltern, unterschiedlich behandelt. Während einerseits ein einheitlich hohes Kindergeld ausgezahlt wird, können Eltern mit einem höheren Einkommen den für sie günstigeren Kinderfreibetrag geltend machen. Dieser bewirkt eine steuerliche Entlastung, die die Höhe des Kindergeldes übersteigt. Dabei gilt: Je höher das Einkommen, desto größer ist der sich daraus ergebende finanzielle Vorteil. Gleichzeitig reicht das geringere Kindergeld für viele Kinder nicht aus, um gesellschaftliche Teilhabe zu gewährleisten. In Deutschland leben 20 Prozent aller Kinder in Armut. Eine gerechtere Förderung von Kindern muss deshalb das Ziel sein.

So wird seit 2021 für das erste und zweite Kind ein Kindergeld von 2.628 Euro pro Kind und Jahr ausgezahlt. Dem stand im vergangenen Jahr eine steuerliche Entlastung von 3.717 Euro pro Kind bei denjenigen Steuerpflichtigen gegenüber, die den Spitzensteuersatz von 42 Prozent sowie weiterhin den vollen Solidaritätszuschlag zahlten. Für Steuerpflichtige, die den Reichensteuersatz von 45 Prozent sowie den Solidaritätszuschlag zahlten, betrug die Entlastung sogar 3.982 Euro pro Jahr. Ein Kind, dessen Eltern entsprechend hohe Einkommen beziehen, wurde vom Staat also bisher schon mit bis zu 1.356 Euro mehr gefördert, als ein Kind dessen Eltern wegen ihres geringeren Einkommens nur Kindergeld und keine steuerliche Entlastung erhielten.

Deutscher Gewerkschaftsbund  
Bundesvorstand  
Abteilung Wirtschafts-, Finanz-  
und Steuerpolitik

**Raoul Didier**  
Referatsleiter für Steuerpolitik

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin



Nach der im Gesetzentwurf vorgesehenen Anhebung soll das Kindergeld jeweils für das erste, zweite und dritte Kind im kommenden Jahr auf insgesamt 2.844 Euro steigen. Die geplante rückwirkende Anhebung des Kinderfreibetrages in diesem Jahr wird bei den höchsten Einkommen (Zahler von Reichensteuer und Solidaritätszuschlag) zu einer steuerlichen Entlastung von insgesamt 4.058 Euro führen. Mit der abermaligen Erhöhung zum 01.01.2023 wird diese Entlastung in der Spitze auf 4.124 Euro steigen. Hinzu tritt, dass sich die Anhebung des Kinderfreibetrages auf alle Kinder der steuerpflichtigen Person bezieht. Kinderreiche Familien mit mehr als drei Kindern sollen für die weiteren Kinder jedoch weder in diesem noch im kommenden Jahr ein höheres Kindergeld erhalten.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften lehnen diese Ungleichbehandlung ab, weil es nicht nur dem Gleichheitssatz, sondern auch dem Sozialstaatsprinzip widerspricht, wenn die kindesbezogene Förderung reicher Eltern wesentlich höher ist als die ärmerer Eltern.

Hinzu tritt, dass am anderen Ende der Einkommensskala die Kinderarmut nicht aus dem Blick geraten darf. Kinder sind arm, weil ihre Eltern arm sind. Ein Grund für die Armut der Eltern ist der große Niedriglohnsektor in Deutschland. Vielfach sind die Löhne zu niedrig, um davon den Lebensunterhalt von Eltern und Kindern bestreiten zu können, dies gilt insbesondere für Alleinerziehende. Ergänzende Hartz-IV-Leistungen oder der Kinderzuschlag sind nicht ausreichend existenzsichernd.

Der DGB fordert deshalb die Abschaffung des Kinderfreibetrages zu Gunsten eines für alle erhöhten Kindergeldes im Rahmen einer Kindergrundsicherung. Diese soll sich aus zwei Komponenten zusammensetzen: Zum einen aus einem Sockelbetrag, der dem Kindergeld entspricht und das alle Haushalte mit Kindern unabhängig von ihrem Einkommen erhalten. Schon vor dem aktuellen drastischen Anstieg der Lebenshaltungskosten und bereits für das laufende Jahr forderten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften dessen Erhöhung auf je 240 Euro für das erste und zweite Kind sowie 246 Euro für das dritte und 271 Euro für jedes weitere Kind. Zum anderen ist die Ergänzung dieser Kindergrundsicherung durch einen einkommensabhängigen und nach dem Alter der Kinder gestaffelten Zusatzbetrag erforderlich, der die bisherigen ergänzenden Hartz-IV-Leistungen und den Kinderzuschlag ersetzt und armutsfest ausgestaltet ist.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Das vollständige DGB-Konzept zur Kindergrundsicherung ist hier zu finden:

<https://www.dgb.de/++co++0465b9c2-9507-11ea-a727-52540088cada/DGB-Konzept-Kindergrundsicherung.pdf>



## **Zur geplanten Veränderung der Eckwerte des Einkommensteuertarifs**

Wie die Gesetze zur Anhebung des Grundfreibetrags und zur Beseitigung der kalten Progression in den vorangegangenen Jahren auch, so soll auch das Inflationsausgleichsgesetz den Tarifverlauf der Einkommensteuer lediglich einer „Rechtsverschiebung“ unterziehen, während die Grenzsteuersätze an den einzelnen „Knickpunkten“ des Tarifs unverändert bleiben. Der einzige Unterschied zu den Veränderungen in den vorangegangenen Jahren besteht darin, dass der Punkt, ab dem jeder weitere Euro dem sogenannten Reichensteuersatz von 45 Prozent unterworfen wird, nicht verschoben wird. Letzteres bedeutet aber nicht, dass sehr hohe Einkommen keine Entlastung erfahren! Das bedeutet nur, dass die steuerliche Entlastung, die in absoluten Eurobeträgen umso höher ist, je höher das zu versteuernde Einkommen ist, ab einem gewissen Punkt nicht noch weiter zunimmt.

Nach den bereits am 10. August vom BMF veröffentlichten Entlastungsbeispielen soll so etwa die Entlastung gegenüber dem geltenden Steuerrecht bei einem zu versteuernden Einkommen von 30.000 Euro, 50.000 Euro und 80.000 Euro jeweils 172 Euro, 352 Euro und 479 Euro betragen (jeweils Einzelveranlagung im Jahre 2023). Wessen Einkommen noch höher ist, dessen Entlastung wird dann bei 479 Euro „gedeckelt“ sein. Somit wird deutlich, dass der vorgesehene Ausgleich der sogenannten kalten Progression trotz einer gewissen Begrenzung für hohe und sehr hohe Einkommen nicht der allseits anerkannten Notwendigkeit gerecht wird, vor allem die besonders vom Preisanstieg betroffenen Haushalte von Menschen mit geringen und mittleren Einkommen zu entlasten.

Auch deshalb halten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften die Umsetzung ihres Vorschlages für einen gerechteren Einkommensteuertarif weiterhin für dringlich geboten. Dieser sieht vor, den Grundfreibetrag auf 12.800 Euro zu erhöhen. Schon dadurch werden die meisten bisher in der ersten, besonders steilen, Progressionszone erfassten Einkommen steuerfrei gestellt. Beginnend mit einem Eingangsteuersatz von 22 Prozent verläuft die erste Progressionszone linear-progressiv bis zum Spitzensteuersatz, der auf 49 Prozent angehoben wird, aber künftig erst ab einem zu versteuernden Einkommen von 76.800 Euro greift. Wie bisher sollte der sogenannte Reichensteuersatz drei Prozentpunkte über dem Spitzensteuersatz liegen. Die Reichensteuer soll aber künftig bereits ab einem zu versteuernden Einkommen von 130.000 Euro greifen.

Nach diesem Tarif würde die Entlastung für die beiden ersten o. g. Jahreseinkommen rund 640 bzw. rund 780 Euro betragen. Ein zu versteuerndes Einkommen von 80.000 Euro würde im Wesentlichen keine Be- oder Entlastung erfahren. Einkommen, die darüber liegen, würden sukzessive stärker als heute belastet werden. Auf ein zu versteuerndes Einkommen von 150.000 Euro wären dann rund 5.500 Euro mehr Steuern als heute fällig.

Stefan Bach

DIW Berlin – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin

---

17. Oktober 2022

## **Inflationsausgleich in der Energiekrise auf niedrige und mittlere Einkommen konzentrieren**

Stellungnahme zum

**Entwurf eines Gesetzes zum Ausgleich der Inflation durch einen fairen Einkommensteuertarif sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Inflationsausgleichsgesetz — InflAusG)**

Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP,  
[BT-Drucksache 20/3496](#)

Öffentliche Anhörung, Finanzausschuss Deutscher Bundestag, 17. Oktober 2022

### **Zusammenfassung**

*Eine Inflationsbereinigung des Einkommensteuertarifs ist grundsätzlich sinnvoll. Angesichts der hohen fiskalischen Kosten und der gravierenden Verteilungswirkungen der aktuellen Energiekrise sollte dies derzeit auf Steuerpflichtige mit niedrigen und mittleren Einkommen konzentriert werden. Diese sind von der Inflation besonders stark betroffen. Die Kindergelderhöhung ist sinnvoll. Auf eine Erhöhung des Kinderfreibetrags könnte verzichtet werden, da Familien mit hohen Einkommen bisher zu stark zusätzlich steuerlich entlastet werden.*

### **Voller Ausgleich der kalten Progression auf niedrige und mittlere Einkommen begrenzen**

Eine Bereinigung des Einkommensteuertarifs um die inflationsbedingte kalte Progression ist für sich genommen sinnvoll. Die Inflation reduziert die Realeinkommen der Steuerpflichtigen. Aus der Perspektive des Leistungsfähigkeitsprinzips, der Verteilungswirkungen sowie der wirtschaftlichen Wirkungen spricht vieles für eine in realen Größen festgelegte Einkommensteuer-Progression – und somit für eine regelmäßige Korrektur der Inflationswirkungen.

Anders als in der Vergangenheit übersteigt die derzeit stark importpreisgetriebene Inflation die Zuwächse der Nominaleinkommen bei den meisten Erwerbstätigen. Dadurch erzielt der Fiskus nicht in dem Umfang progressionsbedingte Mehreinnahmen bei der Einkommensteuer, die durch eine vollständige Entlastung der kalten Progression zurückgegeben werden können.<sup>1</sup> Insoweit erhöht eine vollständige Inflationskorrektur die Haushaltsdefizite von Bund und Ländern. Die Staatsausgaben steigen zumeist ebenfalls mit den hohen Inflationsraten. Ferner wurden im Zuge der Energiekrise umfangreiche Entlastungspakete auf den Weg gebracht. Diese werden in den nächsten Monaten noch deutlich ausgeweitet durch die geplanten Hilfen bei den Energiekosten.

Die hohen Importpreise für Energie machen die gesamte Volkswirtschaft ärmer. Die damit verbundenen Wohlstandsverluste können umverteilt, aber nicht vermieden werden. Daher sollte der Ausgleich der kalten Progression bei der Einkommensteuer im Hinblick auf die Herausforderungen der aktuellen Energiekrise und die Situation der öffentlichen Haushalte bewertet werden.

Die geplanten Entlastungen durch das Inflationsausgleichsgesetz wirken breit über die Einkommensverteilung (Tabelle 1, Abbildung 1). Sie entlasten naturgemäß auch Steuerpflichtige mit höheren und hohen Einkommen. Absolut in Euro steigen die Entlastungen entsprechend der Einkommensteuerprogression deutlich. Auch relativ zum Haushaltseinkommen werden Besser- und Hochverdienende bis in das oberste Einkommensdezil ähnlich stark entlastet wie Geringverdienende, teilweise sogar etwas höher. Erst bei sehr hohen Einkommen sinkt die relative Entlastung, da die Steuerprogression in diesen Bereichen nur noch wenig zunimmt.

Die Tarifreform führt zu dauerhaften Steuermindereinnahmen von knapp 15 Milliarden Euro im Jahr 2024. Gut die Hälfte dieses Volumens entlastet die oberen 20 Prozent der Einkommensverteilung, knapp ein Drittel die obersten 10 Prozent. Die untere Hälfte der Einkommensverteilung erhält nur 14 Prozent des Entlastungsvolumens.

Im vorliegenden Gesetzentwurf werden die Einkommensgrenzen des Einkommensteuertarifs für das Jahr 2023 um 5,8 Prozent und für das Jahr 2024 um 2,5 Prozent erhöht. Die aktuellen Prognosen weisen für die Vorjahre deutlich höhere Preissteigerungen aus. So erwartet die

---

<sup>1</sup> In ihren Progressionsberichten definiert die Bundesregierung die kalte Progression „als Steuermehreinnahmen, die entstehen, soweit Einkommenserhöhungen die Inflation ausgleichen und es in Folge des progressiven Einkommensteuertarifs bei somit unverändertem Realeinkommen zu einem Anstieg der Durchschnittsbelastung kommt.“ Bericht über die Wirkung der kalten Progression im Verlauf des Einkommensteuertarifs für die Jahre 2020 und 2021 (Vierter Steuerprogressionsbericht). Deutscher Bundestag Drucksache 19/22900.

Bundesregierung in ihrer aktuellen Herbstprojektion eine jahresdurchschnittliche Erhöhung der Verbraucherpreise von 8,0 Prozent für 2022 und von 7,0 Prozent für 2023.<sup>2</sup> Orientiert man sich an diesen Größen, würde das bis 2024 eine zusätzliche Anpassung der Einkommensgrenzen des Tarifs um knapp 7 Prozent erfordern. Dies würde zusätzliche Mindereinnahmen von etwa 14 Milliarden Euro bedeuten.

Tabelle 1

### Wirkungen der Einkommensteuer-Tarifreform des Entwurfs Inflationsausgleichsgesetz bis 2024 gegenüber Recht 2022

| Haushalt                            | Perzentil <sup>1)</sup> | Haushaltsbruttoeinkommen | Sozialbeiträge | Lohn-/Einkommensteuer <sup>2)</sup> | Haushaltsnettoeinkommen | Veränderung Lohn-/ Einkommensteuer <sup>2)</sup> |                     |                    |
|-------------------------------------|-------------------------|--------------------------|----------------|-------------------------------------|-------------------------|--|---------------------|--------------------|
|                                     |                         |                          |                |                                     |                         | Euro/Jahr  | Prozent Bruttoeink. | Prozent Nettoeink. |
| <b>Geringverdiener</b> 20%          |                         |                          |                |                                     |                         |  |                     |                    |
| Familie mit 2 Kindern unter 14      |                         | 45 869                   | 8 112          | 2 024                               | 35 732                  | - 340  | -0,7                | -1,0               |
| Paar ohne Kinder                    |                         | 32 794                   | 6 551          | 630                                 | 25 613                  | - 212  | -0,6                | -0,8               |
| Alleinerziehende/r mit 1 Kind u. 14 |                         | 28 531                   | 5 174          | 1 158                               | 22 199                  | - 176  | -0,6                | -0,8               |
| Single ohne Kinder                  |                         | 23 387                   | 4 672          | 1 640                               | 17 075                  | - 187  | -0,8                | -1,1               |
| <b>Normalverdiener</b> 50%          |                         |                          |                |                                     |                         |  |                     |                    |
| Familie mit 2 Kindern unter 14      |                         | 79 479                   | 14 626         | 9 132                               | 55 721                  | - 536  | -0,7                | -1,0               |
| Paar ohne Kinder                    |                         | 55 480                   | 10 882         | 4 794                               | 39 804                  | - 412  | -0,7                | -1,0               |
| Alleinerziehende/r mit 1 Kind u. 14 |                         | 49 046                   | 9 072          | 5 479                               | 34 495                  | - 298  | -0,6                | -0,9               |
| Single ohne Kinder                  |                         | 38 935                   | 7 577          | 4 821                               | 26 536                  | - 276  | -0,7                | -1,0               |
| <b>Besserverdiener</b> 75%          |                         |                          |                |                                     |                         |  |                     |                    |
| Familie mit 2 Kindern unter 14      |                         | 112 926                  | 19 796         | 17 606                              | 75 524                  | - 646  | -0,6                | -0,9               |
| Paar ohne Kinder                    |                         | 79 007                   | 15 182         | 9 878                               | 53 947                  | - 562  | -0,7                | -1,0               |
| Alleinerziehende/r mit 1 Kind u. 14 |                         | 69 583                   | 12 216         | 10 613                              | 46 754                  | - 391  | -0,6                | -0,8               |
| Single ohne Kinder                  |                         | 55 030                   | 10 393         | 8 686                               | 35 951                  | - 417  | -0,8                | -1,2               |
| <b>Hochverdiener</b> 90%            |                         |                          |                |                                     |                         |  |                     |                    |
| Familie mit 2 Kindern unter 14      |                         | 158 044                  | 24 223         | 31 944                              | 101 877                 | -1 206   | -0,8                | -1,2               |
| Paar ohne Kinder                    |                         | 112 507                  | 20 983         | 18 756                              | 72 769                  | - 882  | -0,8                | -1,2               |
| Alleinerziehende/r mit 1 Kind u. 14 |                         | 98 015                   | 14 383         | 20 565                              | 63 067                  | - 817  | -0,8                | -1,3               |
| Single ohne Kinder                  |                         | 77 635                   | 13 127         | 15 995                              | 48 513                  | - 716  | -0,9                | -1,5               |
| <b>Spitzenverdiener</b> 99%         |                         |                          |                |                                     |                         |  |                     |                    |
| Familie mit 2 Kindern unter 14      |                         | 404 926                  | 26 183         | 140 172                             | 238 571                 | -1 540   | -0,4                | -0,6               |
| Paar ohne Kinder                    |                         | 290 620                  | 26 183         | 94 030                              | 170 406                 | -1 540   | -0,5                | -0,9               |
| Alleinerziehende/r mit 1 Kind u. 14 |                         | 248 323                  | 14 383         | 86 255                              | 147 685                 | - 770  | -0,3                | -0,5               |
| Single ohne Kinder                  |                         | 194 350                  | 14 383         | 66 368                              | 113 599                 | - 770  | -0,4                | -0,7               |

1) Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen, modifizierte OECD-Skala.

2) Einschließlich Solidaritätszuschlag.

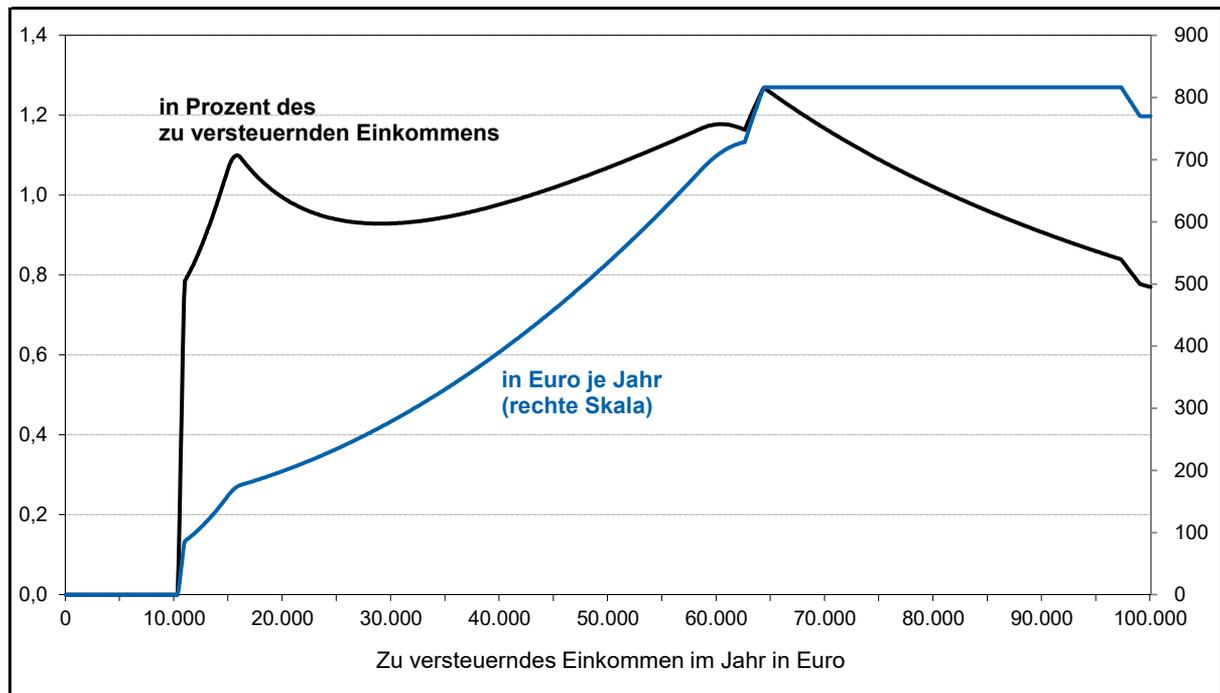
Angesichts der hohen fiskalischen Kosten und der gravierenden Verteilungswirkungen der aktuellen Energiekrise sollten fiskalische Entlastungen zur Kompensation der hohen Energiepreise und sonstiger Preissteigerungen auf Steuerpflichtige mit niedrigen und mittleren Einkommen konzentriert werden. Diese sind von der Inflation besonders stark betroffen. Dies

<sup>2</sup> Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2022): [Eckwerte der Herbstprojektion 2022](#). 12.10.2022.

würde auch den aktuellen Nachfrage- und Inflationsdruck reduzieren. Insoweit ist derzeit eine Entlastung der Besser- und Hochverdiener nicht sinnvoll.

Abbildung 1

**Entlastungen der Einkommensteuer-Tarifreform des Entwurfs Inflationsausgleichsgesetz bis 2024 gegenüber Recht 2022**



Daher könnte der Inflationsausgleich auf den Grundfreibetrag und die Einkommensgrenze am Ende der ersten Progressionszone (der „Knickstelle“ des „Mittelstandsbauchs“) beschränkt werden. Verfassungsrechtlich geboten ist lediglich eine regelmäßige Anhebung des Grundfreibetrags sowie des Kinderfreibetrags im Hinblick auf das sächliche Existenzminimum. Tatsächlich verzichtet der Gesetzentwurf bereits auf die Anpassung der Einkommensgrenze für den „Reichensteuersatz“, die bei 277 825 Euro festgehalten wird. Dies könnte auch für die Einkommensgrenze am Ende der zweiten Progressionszone gelten, ab der der erste Spitzensteuersatz von 42 Prozent gilt (derzeit 58 596 Euro).

Dies würde die Entlastungen der Hoch- und Spitzenverdiener deutlich reduzieren (Tabelle 2). Absolut in Euro würden sie immer noch stärker entlastet als die mittleren Einkommen, relativ zum Einkommen aber deutlich weniger. Die Mindereinnahmen der Tarifreform würden um 4,5 Milliarden Euro im Jahr niedriger ausfallen. Alternativ könnte man eine vollständige Bereinigung der kalten Progression über alle Einkommensgrenzen vornehmen, aber eine zeitlich befristete Erhöhung der Steuersätze für höhere Einkommen vorsehen.

Tabelle 2

**Wirkungen der Einkommensteuer-Tarifreform des Entwurfs Inflationsausgleichsgesetz bis 2024 gegenüber Recht 2022 – Variante: Nur Erhöhung Grundfreibetrag und Einkommensgrenze der ersten Progressionszone**

| Haushalt                            | Perzentil <sup>1)</sup> | Haushaltsbruttoeinkommen | Sozialbeiträge | Lohn-/Einkommensteuer <sup>2)</sup> | Haushaltsnettoeinkommen | Veränderung Lohn-/ Einkommensteuer <sup>2)</sup> |                     |                    |
|-------------------------------------|-------------------------|--------------------------|----------------|-------------------------------------|-------------------------|--|---------------------|--------------------|
|                                     |                         |                          |                |                                     |                         | Euro/Jahr  | Prozent Bruttoeink. | Prozent Nettoeink. |
| <b>Geringverdiener</b>              |                         | 20%                      |                |                                     |                         |  |                     |                    |
| Familie mit 2 Kindern unter 14      |                         | 45 869                   | 8 112          | 2 024                               | 35 732                  | - 340  | -0,7                | -1,0               |
| Paar ohne Kinder                    |                         | 32 794                   | 6 551          | 630                                 | 25 613                  | - 212  | -0,6                | -0,8               |
| Alleinerziehende/r mit 1 Kind u. 14 |                         | 28 531                   | 5 174          | 1 158                               | 22 199                  | - 176  | -0,6                | -0,8               |
| Single ohne Kinder                  |                         | 23 387                   | 4 672          | 1 640                               | 17 075                  | - 187  | -0,8                | -1,1               |
| <b>Normalverdiener</b>              |                         | 50%                      |                |                                     |                         |  |                     |                    |
| Familie mit 2 Kindern unter 14      |                         | 79 479                   | 14 626         | 9 132                               | 55 721                  | - 466  | -0,6                | -0,8               |
| Paar ohne Kinder                    |                         | 55 480                   | 10 882         | 4 794                               | 39 804                  | - 402  | -0,7                | -1,0               |
| Alleinerziehende/r mit 1 Kind u. 14 |                         | 49 046                   | 9 072          | 5 479                               | 34 495                  | - 243  | -0,5                | -0,7               |
| Single ohne Kinder                  |                         | 38 935                   | 7 577          | 4 821                               | 26 536                  | - 235  | -0,6                | -0,9               |
| <b>Besserverdiener</b>              |                         | 75%                      |                |                                     |                         |  |                     |                    |
| Familie mit 2 Kindern unter 14      |                         | 112 926                  | 19 796         | 17 606                              | 75 524                  | - 502  | -0,4                | -0,7               |
| Paar ohne Kinder                    |                         | 79 007                   | 15 182         | 9 878                               | 53 947                  | - 474  | -0,6                | -0,9               |
| Alleinerziehende/r mit 1 Kind u. 14 |                         | 69 583                   | 12 216         | 10 613                              | 46 754                  | - 265  | -0,4                | -0,6               |
| Single ohne Kinder                  |                         | 55 030                   | 10 393         | 8 686                               | 35 951                  | - 269  | -0,5                | -0,7               |
| <b>Hochverdiener</b>                |                         | 90%                      |                |                                     |                         |  |                     |                    |
| Familie mit 2 Kindern unter 14      |                         | 158 044                  | 24 223         | 31 944                              | 101 877                 | - 570  | -0,4                | -0,6               |
| Paar ohne Kinder                    |                         | 112 507                  | 20 983         | 18 756                              | 72 769                  | - 546  | -0,5                | -0,8               |
| Alleinerziehende/r mit 1 Kind u. 14 |                         | 98 015                   | 14 383         | 20 565                              | 63 067                  | - 320  | -0,3                | -0,5               |
| Single ohne Kinder                  |                         | 77 635                   | 13 127         | 15 995                              | 48 513                  | - 287  | -0,4                | -0,6               |
| <b>Spitzenverdiener</b>             |                         | 99%                      |                |                                     |                         |  |                     |                    |
| Familie mit 2 Kindern unter 14      |                         | 404 926                  | 26 183         | 140 172                             | 238 571                 | - 603  | -0,1                | -0,3               |
| Paar ohne Kinder                    |                         | 290 620                  | 26 183         | 94 030                              | 170 406                 | - 606  | -0,2                | -0,4               |
| Alleinerziehende/r mit 1 Kind u. 14 |                         | 248 323                  | 14 383         | 86 255                              | 147 685                 | - 303  | -0,1                | -0,2               |
| Single ohne Kinder                  |                         | 194 350                  | 14 383         | 66 368                              | 113 599                 | - 303  | -0,2                | -0,3               |

1) Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen, modifizierte OECD-Skala.

2) Einschließlich Solidaritätszuschlag.

## **Kinderfreibetrag reduzieren beim Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf**

Die Erhöhung des Kindergelds begünstigt alle Familien um den gleichen absoluten Betrag je Kind. Dies entlastet Familien mit geringen Einkommen relativ stärker als wohlhabendere. Die vorgesehene Erhöhung des Kinderfreibetrags bedeutet eine zusätzliche Entlastung für besser- und hochverdienende Familien im Rahmen des „dualen Systems“ des Familienleistungsausgleichs. Dies ist sachgerecht, insoweit das sächliche Existenzminimum der Kinder durch die Inflation gestiegen ist.

Allerdings ist die Höhe des gesamten Kinderfreibetrags umstritten im Hinblick auf die Berücksichtigung des Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarfs („BEA“) des Kindes.<sup>3</sup> Dieser wird derzeit mit insgesamt 2 928 Euro für beide Elternteile angesetzt, unabhängig von tatsächlichen Kosten. Diese Komponente sollte sukzessive auf ein angemessenes Niveau von deutlich unter 1 000 Euro reduziert werden. Dies würde die zusätzliche steuerliche Entlastungswirkung des Kinderfreibetrags gegenüber dem Kindergeld deutlich reduzieren. Diese Zusatzentlastung liegt bei hohen Einkommen derzeit bei deutlich über 1 000 Euro je Kind und wird durch die geplante Erhöhung des Kinderfreibetrags um bis zu 125 Euro je Kind steigen.

Ein Verzicht auf die Erhöhung des Kinderfreibetrags würde die Mindereinnahmen der Reform ab 2024 um knapp eine Milliarde Euro im Jahr verringern. Familien mit höheren und hohen Einkommen würden weniger entlastet. Die Kindergelderhöhung würde in diesen Fällen teilweise oder vollständig mit der steuerlichen Entlastungswirkung des Kinderfreibetrags verrechnet. Ein weitergehender Abbau des Freibetrags für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf würde entsprechende Mehreinnahmen bei der Einkommensteuer auslösen.

---

<sup>3</sup> Stefan Bach, Peter Haan (2021): [Kinderfreibetrag reduzieren, Familienleistungen für Geringverdienende ausbauen](#). DIW aktuell 64.

## Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zum Ausgleich der Inflation durch einen fairen Einkommensteuertarif sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Inflationsausgleichsgesetz, BT-Drucks. 20/3496)

Univ.-Prof. Dr. Frank Hechtner

### 1. Allgemeine Vorbemerkungen

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird eine Veränderung des Einkommensteuertarifs, des Kinderfreibetrages und des Kindergeldes für die Jahre 2023 und 2024 angestrebt. Für die Anpassung ursächlich ist die regelmäßige Überprüfung des Einkommensteuertarifs im Hinblick auf die Höhe des verfassungsrechtlich freizustellenden Existenzminimums bei Erwachsenen und Kindern als auch die Beseitigung von zusätzlichen Belastungen aus der kalten Progression. **Es ist positiv zu bewerten, dass die Koalitionsfraktionen den bestehenden Überprüfungsmechanismus und den damit verbundenen Ausgleich der kalten Progression beibehalten und somit der Beschlussempfehlung des Deutschen Bundestages vom 28.03.2012 weiterhin folgen.<sup>1</sup> Gleichwohl ist zu kritisieren, dass bis dato die aktuellen Fassungen des Existenzminimumberichts und des Berichts über die kalte Progression noch nicht vorgelegt wurden.** Angesichts hoher Inflationsraten dürften die aktuellen Parameter eine entscheidende Rolle für die fiskalischen Auswirkungen spielen. **Im Übrigen stellt sich die Frage, ob angesichts einer großen Unsicherheit über die Entwicklung der Inflation in der Zukunft es angeraten ist, einen notwendigen Sicherheitspuffer bei der Verschiebung der Tarifeckwerte einzubauen. In der Vergangenheit wurde dies bisher nicht getan, so dass unterjährig in 2022 Anpassungen vorgenommen werden mussten.**

**Insgesamt ist der Gesetzentwurf positiv zu bewerten. Mit den beabsichtigten Maßnahmen werden die Effekte der aus der kalten Progression größtenteils abgebaut. Hierbei ist zu betonen, dass die im Gesetzentwurf genannten Zahlen über die Verschiebung der Tarifeckwerte nur vorläufig sind.** Angesichts der Herbstprojektion der Bundesregierung vom 12.10.2022 ist allerdings mit einer Inflationsrate von 7% bis 8% für die Jahre 2022 und 2023 zu rechnen. **Insofern sind die Werte (Anpassungen der Tarifeckwerte) nach oben hin zu korrigieren. Im Übrigen wird die Ansicht der Bundesregierung im Sinne einer ex post Einschätzung nicht geteilt, dass die Effekte aus der kalten Progression für die Jahre 2020 und 2021 vollständig ausgeglichen wurden.<sup>2</sup>** Fraglich ist insofern, inwieweit hier noch entlastende Maßnahmen nachzuholen sind. Die letztmalige Anpassung der (übrigen) Tarifeckwerte erfolgte durch das Zweite Gesetz zur steuerlichen Entlastung von Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen. So wurde hier für das Jahr 2021 eine Preissteigerung von 1,17% angenommen<sup>3</sup>, die aktuelle Herbstprojektion stellt aktuell einen Wert von 3,1% fest. Insofern liegt hier keine Diskrepanz zwischen Prognose und ex post Einschätzung vor.

---

<sup>1</sup> Vgl. BT-Drucks. 17/9201, S. 6.

<sup>2</sup> Vgl. BT-Drucks. 20/3804, S. 2.

<sup>3</sup> Vgl. Vierter Steuerprogressionsbericht, BT-Drucks. 19/22900, S. 3

Mit dem Gesetzentwurf soll ferner eine Erhöhung des Kindergeldes für 2023 bewirkt werden. Diese geht deutlich über das äquivalente Maß im Vergleich zur Erhöhung des Kinderfreibetrages hinaus, so dass eine zusätzliche Sozialkomponente eingebaut wird. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen.

## 2. Wesentliche Änderungen

### 2.1. Veränderung des Einkommensteuertarifs in 2023 und 2024

Der Grundfreibetrag für 2023 soll um 285€ auf 10.632€ (Steigerung um 2,75%) steigen. Weiterhin sollen für das Jahr 2023 die übrigen Tarifeckwerte um ca. 5,76% gegenüber 2022 steigen. Hierdurch sollen negative Belastungseffekte aus der kalten Progression abgebaut (oder zumindest gemildert) werden. Der Tarifeckwert für die Anwendung des Spitzensteuersatzes von 45% soll dagegen unverändert bei 277.826€ bleiben. Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass der Grundfreibetrag bereits mit dem Steuerentlastungsgesetzes 2022 unecht rückwirkend in 2022 um 363€ von 9.984€ auf 10.347€ angehoben wurde. Insofern ergibt sich inkl. dieser beabsichtigten Anhebung eine Erhöhung des Grundfreibetrages von insgesamt 648€ (Erhöhung 6,5%).

Der Grundfreibetrag für 2024 soll um 300€ auf 10.932€ (Steigerung um 2,82%) steigen. Weiterhin sollen für das Jahr 2024 die übrigen Tarifeckwerte um ca. 2,5% gegenüber 2023 steigen. Hierdurch sollen negative Belastungseffekte aus der kalten Progression abgebaut (oder zumindest gemildert) werden. Der Tarifeckwert für die Anwendung des Spitzensteuersatzes von 45% soll dagegen erneut unverändert bei 277.826€ verbleiben.

Die Tarifeckwerte stellen sich damit wie folgt dar:

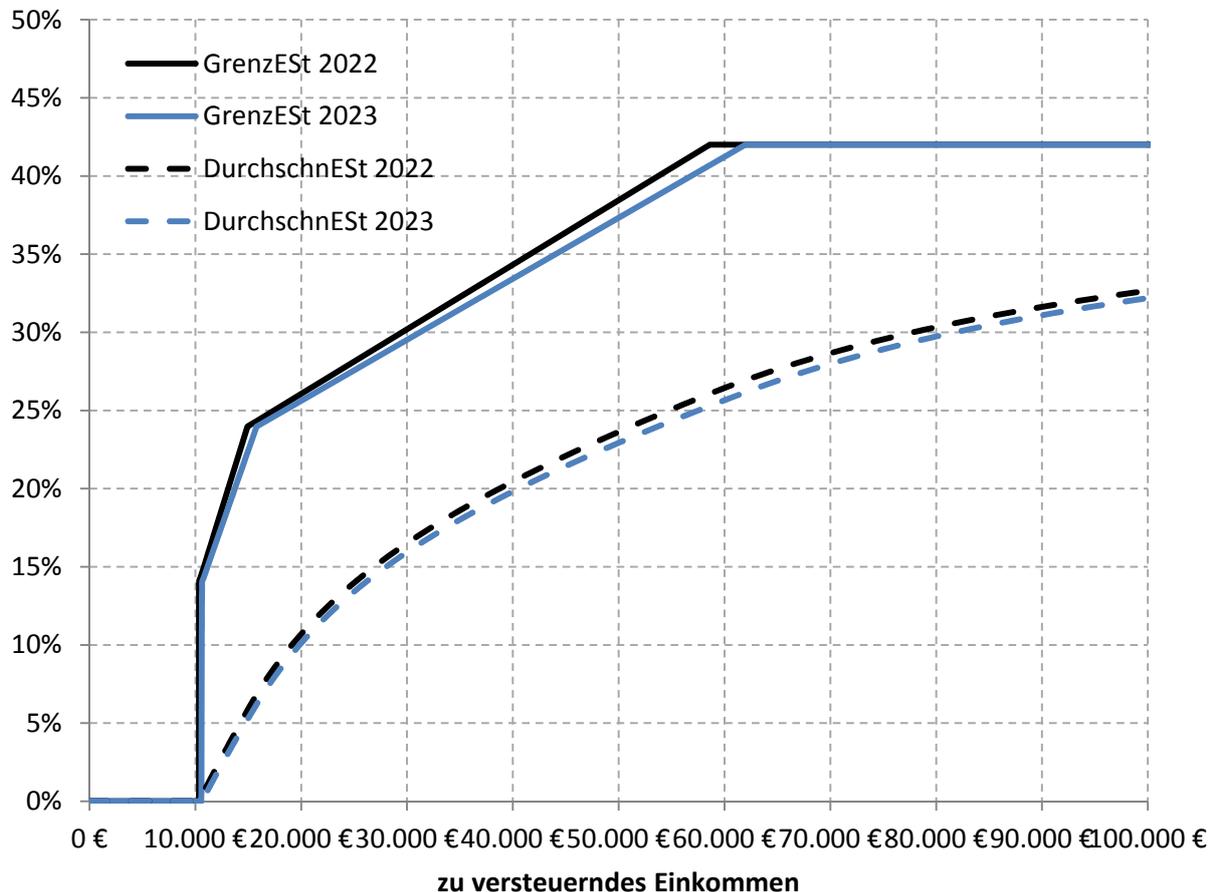
| Zone | 2023      | Änderung |         | 2024      | Änderung |         |
|------|-----------|----------|---------|-----------|----------|---------|
| 1    | 10.632 €  | 2,75%    | 285 €   | 10.932 €  | 2,82%    | 300 €   |
| 2    | 10.633 €  | 2,75%    | 285 €   | 10.933 €  | 2,82%    | 300 €   |
|      | 15.786 €  | 5,76%    | 860 €   | 16.179 €  | 2,49%    | 393 €   |
| 3    | 15.787 €  | 5,76%    | 860 €   | 16.180 €  | 2,49%    | 393 €   |
|      | 61.971 €  | 5,76%    | 3.375 € | 63.514 €  | 2,49%    | 1.543 € |
| 4    | 61.972 €  | 5,76%    | 3.375 € | 63.515 €  | 2,49%    | 1.543 € |
|      | 277.825 € | 0,00%    | 0 €     | 277.825 € | 0,00%    | 0 €     |
| 5    | 277.826 € | 0,00%    | 0 €     | 277.826 € | 0,00%    | 0 €     |

Angesichts der Herbstprojektion ist allerdings mit höheren Inflationswerten zu rechnen. Insofern sind die Werte nach oben zu korrigieren. Hierbei ist auch darauf hinzuweisen, dass vermutlich die Lohnzuwächse eher hinter der Inflationserwartung zurückbleiben werden. Insofern stellt sich die Frage, mit welcher Wachstumsrate die Tarifeckwerte fortzuschreiben sind. M.E. ist es sachgerecht, wenn weiterhin auf die Inflationsrate (Konsumausgaben der privaten Haushalte) abgestellt wird.

Die Tarifeckwerte für den Beginn des Spitzensteuersatzes von 45% sollen nicht angepasst werden. **Obleich die kalte Progression den gesamten Einkommensbereich betrifft, damit auch den Einkommensbereich mit Beginn des Spitzensteuersatzes, ist es nicht zu beanstanden, wenn hier keine Anpassung erfolgt.** Realwirtschaftlich führt dies allerdings zu einer steigenden Steuerbelastung. Hierbei ist allerdings auch zu berücksichtigen, dass die Effekte aus der Inflation und den damit verbundenen Konsumausgaben die unteren Einkommensbereiche tendenziell stärker

treffen.<sup>4</sup> Insofern ist es nicht zu beanstanden, wenn derartige Überlegungen auch berücksichtigt werden. Die Argumentation ist allerdings dann nicht passend, wenn thesaurierte Unternehmensgewinne von Personenunternehmen für Investitionsmaßnahmen verwendet werden sollen.

Der Verlauf von Durchschnitts- und Grenzsteuersatz für den angedachten Tarif für 2023 ergibt sich wie folgt.



## 2.2. Änderungen bei Kindergeld und Kinderfreibetrag

Mit der Anpassung des Grundfreibetrags für Erwachsene soll auch eine Anpassung des sächlichen Existenzminimums für Kinder vorgenommen werden (Berücksichtigung der geminderten steuerlichen Leistungsfähigkeit der Eltern infolge des Unterhalts von Kindern, Kinderfreibetrag nach § 32 Abs. 6 EStG). Der Kinderfreibetrag nach § 32 Abs. 6 EStG soll von 2.810€ auf 2.880€ pro Elternteil (+70€ bzw. +140€ bei Zusammenveranlagung) gegenüber 2022 erhöht werden. Gleichzeitig soll unecht rückwirkend der Kinderfreibetrag in 2022 ebenfalls geändert werden, so dass dieser um 80€ auf 2.810€ steigen würde.

Das Kindergeld nach § 66 EStG soll ebenfalls ab dem 01.01.2023 steigen. Allerdings erfolgt hierbei eine Angleichung der Beträge für das erste, zweite und dritte Kind. Eine Änderung ab dem vierten

<sup>4</sup> Vgl. Kritikos/Schulze Düding/Morales/Priem, Untere Einkommensgruppen noch gezielter entlasten, Wirtschaftsdienst 2022, 102(8), S. 590-594.

Kind ist nicht vorgesehen. So erfolgen die Anhebungen derart, dass sich fortan für das erste bis dritte Kind keine Differenzierungen mehr ergeben.

| Kind                 | 2022 | ab 2023      |
|----------------------|------|--------------|
| 1. und 2. Kind       | 219€ | 237€ (+ 18€) |
| 3. Kind              | 225€ | 237€ (+ 12€) |
| 4. und weiteres Kind | 250€ | 250€         |

**Die Ausweitung des Kindergeldes führt zu einer deutlichen Anhebung der Sozialkomponente beim Kindergeld gegenüber dem Kinderfreibetrag. Dies ist insgesamt zu begrüßen.** So steigt das indifferente zu versteuernde Einkommen, bei welchem Kindergeld und Kinderfreibeträge zu identischen Wirkungen führen, in 2023 bei einem Kind (Splitting) um 8.212€ auf 80.820€. **Demzufolge hat das Kindergeld bei einem gemeinsamen zu versteuernden Einkommen unter dieser Grenze auch eine Sozialkomponente.** Die unecht rückwirkende Erhöhung des Kinderfreibetrages für 2022 ist verfassungsrechtlich geboten. Präventiv hätte hier eine Erhöhung mit dem Steuerentlastungsgesetz 2022 bereits erfolgen können, dies ist unterblieben. Insofern ist es wohl zu verstehen, dass die unterjährige Änderung aus Gründen der Steuererhebungskosten nach § 52 Abs. 32 Satz 5 EStG für das Lohnsteuerabzugsverfahren nicht angewendet werden soll. **Eine entsprechende unterjährige Anpassung des Kindergeldes für 2022 wird nicht vorgenommen. Steuersystematisch kann dies vertreten werden, obgleich damit ökonomisch das Verhältnis zwischen Kindergeld und Kinderfreibeträgen zu Lasten des Kindergeldes leicht verzerrt wird.**

Positiv ist weiterhin anzumerken, dass die Höchstgrenze nach § 33a Abs. 1 Satz 1 EStG dynamisch an den Grundfreibetrag gekoppelt wird. Damit entfällt eine „manuelle“ Anpassung dieser Grenze bei zukünftigen Änderungen bei dem Grundfreibetrag.

### 3. Entlastungswirkungen

#### 3.1. Isolierte Entlastungen aus dem Gesetzentwurf

Aus den dargestellten Änderungen ergeben sich die folgenden (isolierten) Entlastungen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die genannten Werte eher theoretisch sind, da diverse weitere Änderungen in 2023 die konkrete Steuern- und Abgabenlast bestimmen. Insbesondere die verbesserte Abzugsfähigkeit bei den Vorsorgeaufwendungen (Rentenversicherungsbeiträge) führt zu einer deutlichen Entlastung. Im Bereich der unteren Einkommen bewirkt hingegen die Ausweitung der Midijobgrenze als auch die Veränderung bei der Gleitzone und der Minijobgrenze (bereits ab dem 01.10.2022 bzw. für die Midijobgrenze auf 2.000€ erneut zum 01.01.2023) deutliche Entlastungseffekte.

Die isolierten Effekte aus der Tarifierpassung, der Erhöhung des Kinderfreibetrages und des Kindergeldes ergeben sich wie folgt. Bei der Simulation wurden die übrigen Parameter konstant belassen. Der Solidaritätszuschlag wird berücksichtigt, im Übrigen gelten die Werten in den Sozialversicherungen für 2022 (BBG West).

| Jährliche Entlastungen gegenüber Ist-2022 |                       |                          |
|---|-----------------------|--------------------------|
| mtl. Einkommen                            | Einzelveranlagung     |                          |
|   | Single (keine Kinder) | Alleinerziehend (1 Kind) |
| 1.000 €                                   | 0 €                   | 216 €                    |
| 1.500 €                                   | 67 €                  | 216 €                    |
| 2.000 €                                   | 109 €                 | 300 €                    |
| 2.500 €                                   | 133 €                 | 330 €                    |
| 3.000 €                                   | 161 €                 | 354 €                    |
| 3.500 €                                   | 195 €                 | 384 €                    |
| 4.000 €                                   | 236 €                 | 420 €                    |
| 4.500 €                                   | 281 €                 | 328 €                    |
| 5.000 €                                   | 334 €                 | 261 €                    |
| 5.500 €                                   | 398 €                 | 312 €                    |
| 6.000 €                                   | 466 €                 | 370 €                    |
| 6.500 €                                   | 536 €                 | 434 €                    |
| 7.000 €                                   | 535 €                 | 505 €                    |
| 7.500 €                                   | 536 €                 | 601 €                    |
| 8.000 €                                   | 536 €                 | 601 €                    |
| 8.500 €                                   | 536 €                 | 601 €                    |
| 9.000 €                                   | 536 €                 | 601 €                    |
| 9.500 €                                   | 505 €                 | 601 €                    |
| 10.000 €                                  | 505 €                 | 601 €                    |
| 25.000 €                                  | 504 €                 | 567 €                    |

Für den Fall der Zusammenveranlagung ergeben sich die folgenden Entlastungen

| Jährliche Entlastung gegenüber Ist-2022 |  |         |         |         |         |         |         |          |
|---|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|----------|
| mtl. Einkommen d. ersten Ehepartners    | mtl. Einkommen des zweiten Ehepartners (Splitting), 2 Kinder |         |         |         |         |         |         |          |
|   | 0 €  | 1.000 € | 2.000 € | 3.000 € | 4.000 € | 5.000 € | 7.000 € | 10.000 € |
| 1.000 €                                 | 432 €  | 432 €   | 568 €   | 650 €   | 700 €   | 758 €   | 638 €   | 788 €    |
| 1.500 €                                 | 432 €  | 520 €   | 630 €   | 672 €   | 726 €   | 790 €   | 570 €   | 844 €    |
| 2.000 €                                 | 432 €  | 568 €   | 652 €   | 698 €   | 756 €   | 822 €   | 528 €   | 906 €    |
| 2.500 €                                 | 526 €  | 632 €   | 672 €   | 726 €   | 788 €   | 774 €   | 566 €   | 970 €    |
| 3.000 €                                 | 582 €  | 650 €   | 698 €   | 756 €   | 826 €   | 700 €   | 612 €   | 1.038 €  |
| 3.500 €                                 | 636 €  | 674 €   | 726 €   | 788 €   | 776 €   | 590 €   | 664 €   | 1.072 €  |
| 4.000 €                                 | 656 €  | 700 €   | 756 €   | 826 €   | 704 €   | 546 €   | 716 €   | 1.204 €  |
| 4.500 €                                 | 678 €  | 726 €   | 788 €   | 776 €   | 592 €   | 546 €   | 772 €   | 1.202 €  |
| 5.000 €                                 | 704 €  | 758 €   | 822 €   | 700 €   | 546 €   | 594 €   | 830 €   | 1.202 €  |
| 5.500 €                                 | 736 €  | 796 €   | 768 €   | 584 €   | 550 €   | 648 €   | 900 €   | 1.202 €  |
| 6.000 €                                 | 772 €  | 810 €   | 672 €   | 538 €   | 602 €   | 706 €   | 970 €   | 1.204 €  |
| 6.500 €                                 | 810 €  | 756 €   | 576 €   | 562 €   | 656 €   | 768 €   | 1.044 € | 1.204 €  |
| 7.000 €                                 | 788 €  | 638 €   | 528 €   | 612 €   | 716 €   | 830 €   | 1.074 € | 1.204 €  |
| 7.500 €                                 | 716 €  | 560 €   | 574 €   | 674 €   | 784 €   | 906 €   | 1.204 € | 1.204 €  |
| 8.000 €                                 | 586 €  | 542 €   | 634 €   | 740 €   | 852 €   | 982 €   | 1.204 € | 1.204 €  |
| 8.500 €                                 | 534 €  | 598 €   | 696 €   | 806 €   | 930 €   | 1.058 € | 1.204 € | 1.204 €  |
| 9.000 €                                 | 570 €  | 658 €   | 762 €   | 880 €   | 1.010 € | 1.112 € | 1.204 € | 1.204 €  |
| 9.500 €                                 | 628 €  | 720 €   | 832 €   | 956 €   | 1.070 € | 1.202 € | 1.204 € | 1.204 €  |
| 10.000 €                                | 690 €  | 788 €   | 906 €   | 1.038 € | 1.204 € | 1.202 € | 1.204 € | 1.168 €  |
| 15.000 €                                | 1.204 €  | 1.202 € | 1.204 € | 1.204 € | 1.204 € | 1.133 € | 1.135 € | 1.135 €  |

### 3.2. Gesamtentlastungen in 2023

Die folgenden Werte stellen die (geplanten) Entlastungen für 2023 dar. Neben den zuvor beschriebenen Effekten werden hier u.a. ein verbesserter Abzug der Vorsorgeaufwendungen (Rentenversicherung) als auch die Änderungen bei den Sozialversicherungen berücksichtigt. Hierbei wird von einem Zusatzbeitrag in der gesetzlichen Krankenversicherung von 1,6% ausgegangen.

| <b>Jährliche Entlastungen 2023 (gegenüber 2022) inkl. beabsichtigter Änderungen bei den SV 2023</b> |                              |                                 |
|---|------------------------------|---------------------------------|
| <b>mtl. Einkommen</b>   | <b>Einzelveranlagung</b>     |                                 |
|   | <b>Single (keine Kinder)</b> | <b>Alleinerziehend (1 Kind)</b> |
| <b>1.000 €</b>  | 646 €                        | 849 €                           |
| <b>1.500 €</b>  | 436 €                        | 597 €                           |
| <b>2.000 €</b>  | 124 €                        | 305 €                           |
| <b>2.500 €</b>  | 158 €                        | 350 €                           |
| <b>3.000 €</b>  | 202 €                        | 387 €                           |
| <b>3.500 €</b>  | 253 €                        | 433 €                           |
| <b>4.000 €</b>  | 313 €                        | 488 €                           |
| <b>4.500 €</b>  | 381 €                        | 417 €                           |
| <b>5.000 €</b>  | 344 €                        | 232 €                           |
| <b>5.500 €</b>  | 447 €                        | 319 €                           |
| <b>6.000 €</b>  | 559 €                        | 416 €                           |
| <b>6.500 €</b>  | 720 €                        | 522 €                           |
| <b>7.000 €</b>  | 747 €                        | 638 €                           |
| <b>7.500 €</b>  | 562 €                        | 561 €                           |
| <b>8.000 €</b>  | 562 €                        | 631 €                           |
| <b>8.500 €</b>  | 562 €                        | 631 €                           |
| <b>9.000 €</b>  | 562 €                        | 631 €                           |
| <b>9.500 €</b>  | 491 €                        | 631 €                           |
| <b>10.000 €</b>   | 491 €                        | 631 €                           |
| <b>25.000 €</b>   | 539 €                        | 557 €                           |

Für den Fall der Zusammenveranlagung ergeben sich die folgenden Werte:

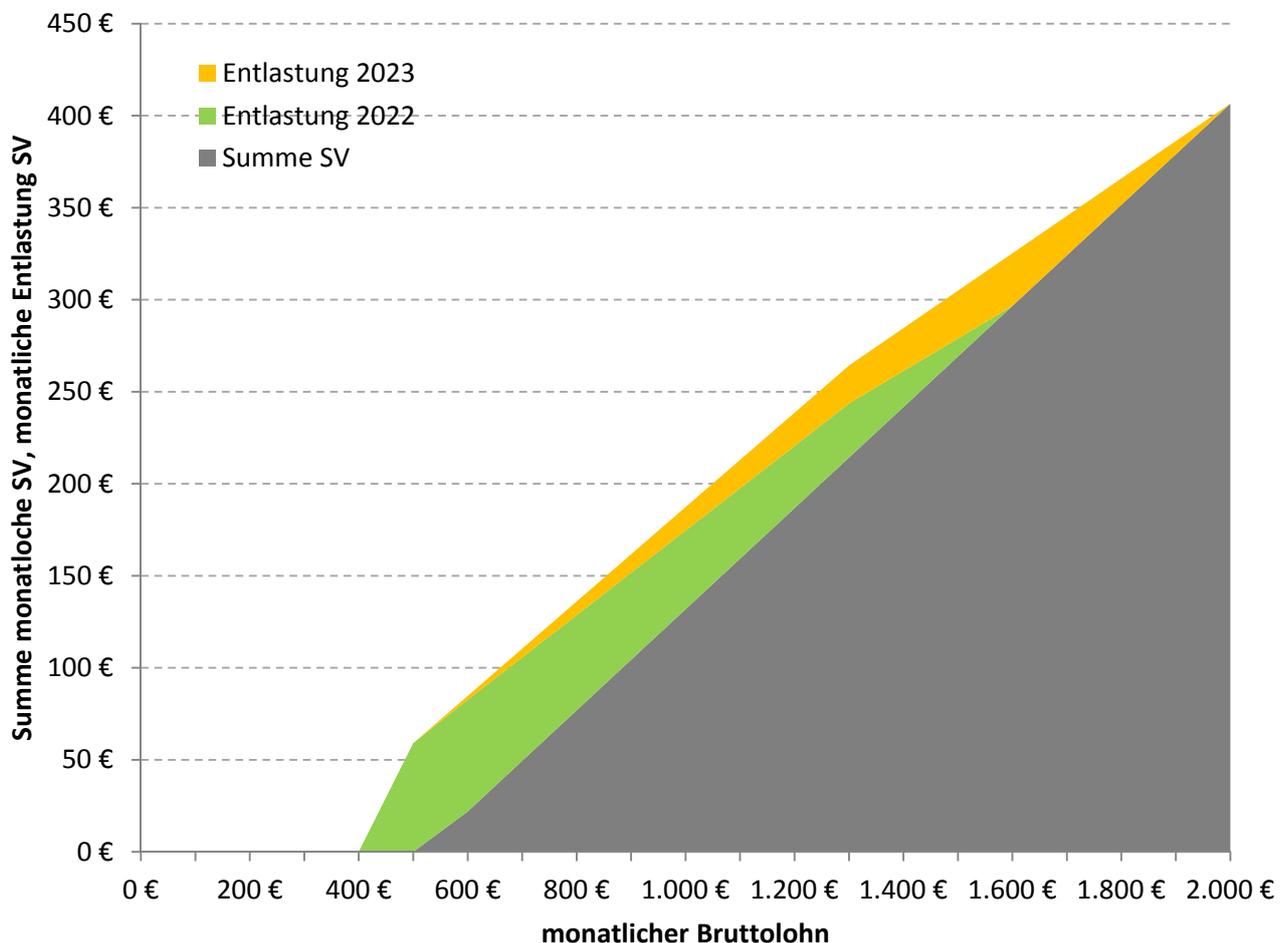
| <b>Jährliche Entlastung 2023 inkl. beabsichtigter Änderungen bei den SV 2023</b> |   |                |                |                |                |                |                |                 |
|--|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| <b>mtl. Einkommen d. ersten Ehepartners</b>                                      | <b>mtl. Einkommen des zweiten Ehepartners (Splitting), 2 Kinder</b> |                |                |                |                |                |                |                 |
|  | <b>0 €</b>  | <b>1.000 €</b> | <b>2.000 €</b> | <b>3.000 €</b> | <b>4.000 €</b> | <b>5.000 €</b> | <b>7.000 €</b> | <b>10.000 €</b> |
| <b>1.000 €</b>   | 1.065 €   | 1.698 €        | 1.107 €        | 1.191 €        | 1.251 €        | 1.203 €        | 1.167 €        | 1.130 €         |
| <b>1.500 €</b>   | 813 €   | 1.431 €        | 1.005 €        | 1.039 €        | 1.109 €        | 1.077 €        | 941 €          | 1.056 €         |
| <b>2.000 €</b>   | 372 €   | 1.107 €        | 682 €          | 752 €          | 838 €          | 820 €          | 622 €          | 869 €           |
| <b>2.500 €</b>   | 515 €   | 1.228 €        | 713 €          | 793 €          | 887 €          | 791 €          | 659 €          | 964 €           |
| <b>3.000 €</b>   | 574 €   | 1.191 €        | 752 €          | 838 €          | 940 €          | 740 €          | 730 €          | 1.067 €         |
| <b>3.500 €</b>   | 659 €   | 1.220 €        | 793 €          | 887 €          | 911 €          | 633 €          | 809 €          | 1.136 €         |
| <b>4.000 €</b>   | 688 €   | 1.251 €        | 838 €          | 940 €          | 860 €          | 608 €          | 888 €          | 1.298 €         |
| <b>4.500 €</b>   | 721 €   | 1.286 €        | 887 €          | 911 €          | 753 €          | 607 €          | 975 €          | 1.418 €         |
| <b>5.000 €</b>   | 634 €   | 1.203 €        | 820 €          | 740 €          | 608 €          | 565 €          | 955 €          | 1.344 €         |
| <b>5.500 €</b>   | 690 €   | 1.261 €        | 794 €          | 632 €          | 620 €          | 655 €          | 1.067 €        | 1.369 €         |
| <b>6.000 €</b>   | 748 €   | 1.295 €        | 728 €          | 616 €          | 704 €          | 751 €          | 1.181 €        | 1.397 €         |
| <b>6.500 €</b>   | 814 €   | 1.263 €        | 638 €          | 646 €          | 794 €          | 851 €          | 1.299 €        | 1.422 €         |
| <b>7.000 €</b>   | 818 €   | 1.167 €        | 622 €          | 730 €          | 888 €          | 955 €          | 1.377 €        | 1.448 €         |
| <b>7.500 €</b>   | 533 €   | 860 €          | 435 €          | 589 €          | 763 €          | 845 €          | 1.426 €        | 1.263 €         |
| <b>8.000 €</b>   | 395 €   | 836 €          | 515 €          | 677 €          | 855 €          | 951 €          | 1.448 €        | 1.263 €         |
| <b>8.500 €</b>   | 361 €   | 904 €          | 597 €          | 767 €          | 957 €          | 1.055 €        | 1.448 €        | 1.263 €         |
| <b>9.000 €</b>   | 389 €   | 976 €          | 683 €          | 863 €          | 1.061 €        | 1.134 €        | 1.448 €        | 1.263 €         |
| <b>9.500 €</b>   | 465 €   | 1.050 €        | 775 €          | 963 €          | 1.145 €        | 1.344 €        | 1.448 €        | 1.263 €         |
| <b>10.000 €</b>  | 543 €   | 1.130 €        | 869 €          | 1.067 €        | 1.298 €        | 1.344 €        | 1.448 €        | 1.227 €         |
| <b>15.000 €</b>  | 1.233 €   | 1.647 €        | 1.316 €        | 1.355 €        | 1.397 €        | 1.254 €        | 1.307 €        | 1.115 €         |

### 3.3. Entlastungen bei den Sozialversicherungen

Wesentliche Entlastungen, auch gegenüber den zuvor dargestellten steuerlichen Tarifeffekten, im unteren Einkommensbereich ergeben sich aus den bereits beschlossenen bzw. derzeit in Diskussion befindlichen Maßnahmen im Bereich der Sozialversicherungen.

- Änderungen ab dem 01.10.2022 durch Gesetz zur Erhöhung des Schutzes durch den gesetzlichen Mindestlohn und zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung (BT-Drucks. 20/1408), Erhöhung der Minijobgrenze auf 520€, Ausweitung der Midijobgrenze auf 1.600€, Veränderung der Berechnung des AN-Anteils, in Teilen Übergangsregelung,
- Entwurf eines Gesetzes zur Zahlung einer Energiepreispauschale an Renten- und Versorgungsbeziehende und zur Erweiterung des Übergangsbereichs (BT-Drucks. 20/3938), beabsichtigter Anhebung der Midijobgrenze auf 2.000€

Die folgende Abbildung stellt diese Entlastungen dar.



Berlin, den 14.10.2022

Prof. Dr. Frank Hechtner

---

Prof. Dr. Johanna Hey

Institut für Steuerrecht  
Universität zu Köln



Institut für Steuerrecht, Albertus-Magnus-Platz, 50923 Köln

---

## Stellungnahme

zu dem

**Entwurf eines Gesetzes zum Ausgleich der Inflation durch einen fairen Einkommensteuertarif sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen**  
(Inflationsausgleichsgesetz — InflAusG)

der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP (BT-Drucks. 20/3496)

### I. Vorbemerkung

Der vorliegende Entwurf eines Gesetzes zum Ausgleich der Inflation enthält eine konsequente Fortschreibung des Einkommensteuertarifs und passt die ursprüngliche Belastungsentscheidung an die aktuelle Geldentwertung an. Es handelt sich um eine notwendige Reaktion auf die Veränderung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, um steuerliche Mehrbelastungen, die allein infolge der Inflation auftreten, abzumildern.

Die Inflationsanpassung entspricht einer schon seit längerem gängigen Praxis, die auf die alle zwei Jahre erstatteten Steuerprogressions-<sup>1</sup> und Existenzminimumberichte<sup>2</sup> gestützt wird, ist aber bei der aktuell hohen Inflation **besonders dringlich**.

Grundsätzlich wären sämtliche Eurobeträge im EStG anzupassen, da auch der Vereinfachung dienende Typisierungen und Pauschalierungen ihren Zweck nur erfüllen können, wenn sie realitätsgerecht fortgeschrieben werden. **Verfassungsrechtlich zwingend** ist die Anpassung der Freibeträge, die der Abbildung des Existenzminimums dienen.

---

<sup>1</sup> Zuletzt 4. Steuerprogressionsbericht v. 26.10.2020, BT-Drucks. 19/22900.

<sup>2</sup> Zuletzt 13. Existenzminimumbericht v. 26.10.2020, BT-Drucks. 19/22800.

## II. Leistungsfähigkeitsprinzip als Realwertprinzip

Das Einkommensteuergesetz folgt dem sog. **Nominalwertprinzip**. Das Leistungsfähigkeitsprinzip, das als zentrale Belastungsentscheidung dem Einkommensteuergesetz zugrunde liegt, ist dagegen ein **Realwertprinzip**<sup>3</sup>. Inflationsbedingte Steigerungen des Einkommens erhöhen die Leistungsfähigkeit nicht.

Bei moderater Inflation ist es aus Vereinfachungsgründen<sup>4</sup> dennoch nicht zu beanstanden, dass das EStG keine automatische Anpassung gesetzlicher Eurobeträge an die Geldentwertung vorsieht. Erst hohe Inflationsraten machen Indexierungen unerlässlich.

## III. Anhebung des Grundfreibetrags sowie der Kinderfreibeträge ab dem 1.1.2023 bzw. rückwirkend ab 2022

Verfassungsrechtlich verpflichtet ist der Gesetzgeber jedoch nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts<sup>5</sup>, all jene Eurobeträge an den Verbraucherpreisindex anzupassen, die der **Abbildung des Existenzminimums** dienen, um dessen Steuerfreiheit zu gewähren. Dies ist ein Gebot der **Menschenwürde** (Art. 1 GG) i.V. mit dem **Sozialstaatsgrundsatz** (Art. 20 Abs.1 GG). Grundfreibetrag und Kinderfreibeträge müssen zeitnah an die Inflation angepasst werden, um eine **realitätsgerechte Typisierung** des zur Steuerzahlung nicht verfügbaren Einkommens zu erreichen.

Dazu hat der Gesetzgeber auch in der Vergangenheit regelmäßig den Grundfreibetrag angehoben<sup>6</sup>. Das Inflationsausgleichsgesetz sieht entsprechende Anhebungen des Grundfreibetrags für 2023 auf 10.633 Euro und des Kinderfreibetrags für das sächliche Existenzminimum (§ 32 Abs. 6 Satz 1 EStG) auf 2.810 Euro vor, nachdem dieser rückwirkend<sup>7</sup> bereits für das Jahr 2022 auf 10.347 Euro angehoben worden war. Setzt sich die Entwicklung der Inflation so fort wie in den letzten Monaten, ist hier eine weitere Anhebung erforder-

---

<sup>3</sup> Aktuell zum Verhältnis von Nominalwert- und Leistungsfähigkeitsprinzip Seer, StuW 2019, 2112 (213 f.).

<sup>4</sup> J. Lang, Die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer, Habil., Köln 1988, S. 176.

<sup>5</sup> BVerfG v. 29.5.1990 – 1 BvL 20/84 u.a., BVerfGE 82, 60; BVerfG v. 12.6.1990 – 1 BvL 72/86, BVerfGE 82, 198; BVerfG v. 25.9.1992 – 2 BvL 5/91, BVerfGE 87, 153; BVerfG v. 10.11.1998 – 2 BvR 1057/91 u.a., BVerfGE 99, 216; BVerfG v. 10.11.1998 – 2 BvL 42/93, BVerfGE 99, 246; BVerfG v. 10.11.1998 – 2 BvR 1220/93, BVerfGE 99, 268; BVerfG v. 10.11.1998 – 2 BvR 1852/97 u.a., BVerfGE 99, 273.

<sup>6</sup> Z.B. Gesetz zu Abbau der kalten Progression v. 20.2.2013, BGBl. I 2013, 283; Gesetz zur Umsetzung der Änderungen der EU-Amtshilferichtlinie und von weiteren Maßnahmen gegen Gewinnkürzungen und -verlagerungen vom 20. Dezember 2016, BGBl. I S. 3000.

<sup>7</sup> durch Steuerentlastungsgesetz 2022 v. 23.5.2022, BGBl. I 2022, 749,

lich, da sich der Entwurf des Inflationsausgleichsgesetzes auf die mittlerweile überholte Frühjahrsprojektion der Bundesregierung zur Inflation für 2022 von 5,76% stützt<sup>8</sup>.

Nicht zwingend verfassungsrechtlich geboten ist dagegen die Erhöhung des Freibetrags für den **Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsbedarf** des Kindes. Zwar steigen auch die Kinderbetreuungskosten, es geht hier aber nicht um die Steuerfreistellung des Existenzminimums. Vielmehr handelt es sich um eine familienpolitische Maßnahme; der aufwendungs**unabhängige** Freibetrag in § 32 Abs. 6 Satz 1, 2. Halbsatz EStG stellt im Einkommensteuerrecht einen Fremdkörper dar<sup>9</sup>.

#### IV. Rechtsverschiebung des Einkommensteuertarifs bei Beibehaltung des Einsetzens der oberen Proportionalzone („Reichensteuer“)

Bereits die Anhebung des Grundfreibetrags führt zu einer Rechtsverschiebung des Tarifs. Vorgesehen ist zusätzlich, den Eckwert für das Einsetzen des Spitzensteuersatzes um 3.375 Euro auf 61.972 Euro anzuheben. Auf diese Weise wird verhindert, dass der progressive Tarifverlauf immer steiler wird.

Hierbei handelt es sich nicht um eine von Verfassungen wegen vorzunehmende Anpassung an die Inflation, aber um eine notwendige Maßnahme, um die ursprüngliche Belastungsentscheidung fortzuschreiben und die sog. **kalte Progression** abzumildern. Die sog. kalte Progression, bei der immer größere Gruppen von Steuerpflichtigen in immer höhere Tarifstufen hineinwachsen, ist nicht verfassungswidrig. Das Bundesverfassungsgericht hat die Orientierung an Nominalwerten für zulässig erachtet. Zur Zinsbesteuerung hat es 1978 eine Inflationsbereinigung in der Einkommensteuer nicht für erforderlich erachtet<sup>10</sup>. Damit verfügt der Gesetzgeber bei der Inflationsberücksichtigung über einen Gestaltungsspielraum; dies gilt sowohl für sämtliche der Vereinfachung dienende Pauschalierungen und Typisierungen als auch für die Anpassung der Tarifzonen des progressiven Tarifs.

Inflationsbedingte „heimliche“ Steuerhöhungen sind aber insofern auch verfassungsrechtlich problematisch, als sie die ursprüngliche Belastungsentscheidung verändern, ohne dass das Parlament hierüber entscheidet. Damit wird dem Tarif seine **demokratische Legitimation** entzogen<sup>11</sup>. Die ursprüngliche sozialpolitische Aussage des progressiven Einkommensteuertarifs wird verfälscht, wenn schon Steuerpflichtige mit mittleren Einkommen dem Einkommensteuerspitzensatz unterliegen. Zum Erhalt des nach Steuern verfügbaren Real-

---

<sup>8</sup> BT-Drucks. 20/3496, 24.

<sup>9</sup> Hey, in Tipke/Lang, Steuerrecht, 24. Aufl., 2021, Rn. 8.93 und 8.94.

<sup>10</sup> BVerfG v. 19.12.1978 – 1 BvR 335/76, BVerfGE 50, 57 ff. Auch im entscheidungsrelevanten Besteuerungszeitraum war der Realzins negativ, allerdings in weit geringerem Ausmaß als aktuell.

<sup>11</sup> Seer, StuW 2019, 212 (214).

einkommens, auf das es unter Leistungsfähigkeitsgesichtspunkten ankommt, ist die Anpassung des Tarifs geboten<sup>12</sup>. Ohne Anpassung des Tarifs werden in der Inflation steigende Nominal-, aber gleichbleibende Realeinkommen einem erhöhten Progressionsatz unterworfen<sup>13</sup>, was den arbeitgeberseitigen Inflationsausgleich durch Lohn- und Gehaltsanpassungen erschwert.

Insofern ist es **sehr zu begrüßen**, dass das Inflationsausgleichsgesetz eine Rechtsverschiebung des Tarifs vorsieht, auch wenn diese die aktuelle Inflation nicht vollständig ausgleicht.

Die politische Entscheidung, das Einsetzen der sog. „**Reichensteuer**“ (obere Proportionalzone) unverändert zu lassen, ist nicht zu beanstanden und kann als Beitrag gewertet werden, den tarifären Inflationsausgleich auf kleine und mittlere Einkommen zu konzentrieren.

Ebenso ist aus steuersystematischer und verfassungsrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden, dass es bis zu einem Einkommen von 61.972 Euro mit steigenden Einkommen zu höheren absoluten Entlastungsbeträgen kommt. Soweit diese Wirkungen als unsozial kritisiert werden, wird verkannt, dass es sich hierbei um eine bloße Reflexwirkung des progressiven Einkommensteuertarifs handelt, der keinen Raum bietet für spezifische Entlastungen nach individueller Bedürftigkeit.

Die unmittelbare Reaktion des Einkommensteuerrechts auf die Preissteigerung ist von vornherein auf steuerzahlende Steuerpflichtige beschränkt. Steuerpflichtige, die aufgrund niedrigen Einkommens bereits nach den geltenden Freibeträgen keine Steuern zahlen (bei einer vierköpfigen Familie bis zu einem zu versteuernden Einkommen von 37.470 Euro), profitieren weder von der Anhebung des Grund- und Kinderfreibetrags noch von der Rechtsverschiebung des Einkommensteuertarifs. Dies liegt jedoch in der Natur der Sache des Nebeneinanders von Einkommensteuer und Sozialleistungen. Anders wäre dies nur im System einer negativen Einkommensteuer<sup>14</sup>. Finanzielle Hilfen für diese Bevölkerungsgruppen müssen im geltenden System auf andere Weise, nämlich über die Leistungstatbestände des SGB, z.B. die Erhöhung und Ausweitung des Adressatenkreises für Wohngeld, organisiert werden.

---

<sup>12</sup> Ebenso *Kanzler*, NWB Nr. 8 v. 25.5.2022, 1 (2).

<sup>13</sup> Zu diesen Effekten *Siegel*, in Herrmann/Heuer/Raupach, EStG/KStG, § 32a EStG Anm. 20 (Stand 2/2021).

<sup>14</sup> Zurückzuführen auf Milton Friedman. S. dazu die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des deutschen Bundestages v. 25.11.2008, W 5 – 3000 – 184/08; s. ferner Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, Gutachten 02/2021, S. 4, in Abgrenzung zum kritisch zu sehenden bedingungslosen Grundeinkommen.

Dass der Einkommensteuertarif nicht, wie jüngst in Österreich<sup>15</sup> verabschiedet und gelegentlich im wissenschaftlichen Schrifttum diskutiert<sup>16</sup>, automatisch an die Inflation angepasst wird („Tarif auf Rädern“), ist nicht zu beanstanden, wenn es wie aktuell bei Anstieg der Inflation zu einer parlamentarischen Befassung und Entscheidung über den Tarifverlauf kommt.

Köln, 14. Oktober 2022

Prof. Dr. Johanna Hey

---

<sup>15</sup> Dazu *Brandner/Baumgartner*, SWK 2022, 935 (943 ff.).

<sup>16</sup> *Dorn/Fuest/Kauder/Lorenz/Mosler/Potrafke*, Die Kalte Progression - Verteilungswirkungen eines Einkommensteuertarifs auf Rädern, *ifo Schnelldienst* 70(3), 28-39

17.10.2022

**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

---

<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.

Teuerungsrate angepasst, wäre die absolute steuerliche Entlastung für hohe Einkommen am höchsten, die Entlastung relativ zur eigenen Steuerlast bzw. dem 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

---

<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.

reale Mehrbelastung der Bürgerinnen und Bürger nicht abzuschöpfen und stattdessen die Wirkung der kalten Progression auszugleichen.

- **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.**

---

<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.

- 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 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.

Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff  
Honorarprofessor an der LMU München  
Präsident des Bundesfinanzhofs a.D.

**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.

---

# 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 2018<sup>1</sup>). In den vergangenen Jahren war die „kalte Progression“ bei niedrigen Inflationsraten kein Problem, zumal sie wiederholt überkompensiert worden ist. Bei einer Inflationsrate<sup>2</sup> 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

---

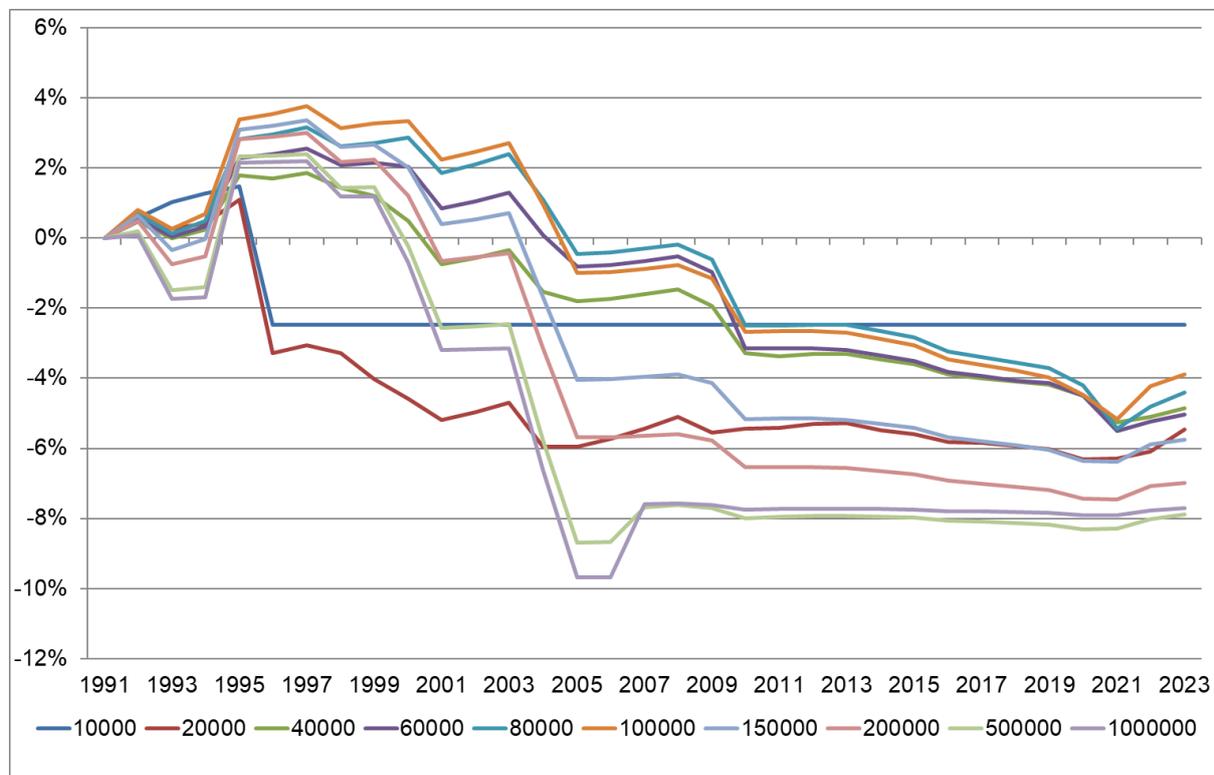
<sup>1</sup> Weitere Quellen finden sich dort in der Literaturliste.

<sup>2</sup> 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 Preisniveau<sup>3</sup> 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 vorgezogene 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 wurden<sup>4</sup>. Die Steuerbelastung ist nicht nur geringer als 1991, sie liegt auch unter dem Niveau von 2009.<sup>5</sup> Die Zunahme der Belastung am aktuellen Rand wird dadurch

<sup>3</sup> 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).

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> 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 Lohnzuwächse<sup>6</sup>. 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 Steuerbelastung<sup>7</sup> 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 Einkommen<sup>8</sup> 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

---

<sup>6</sup> 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.

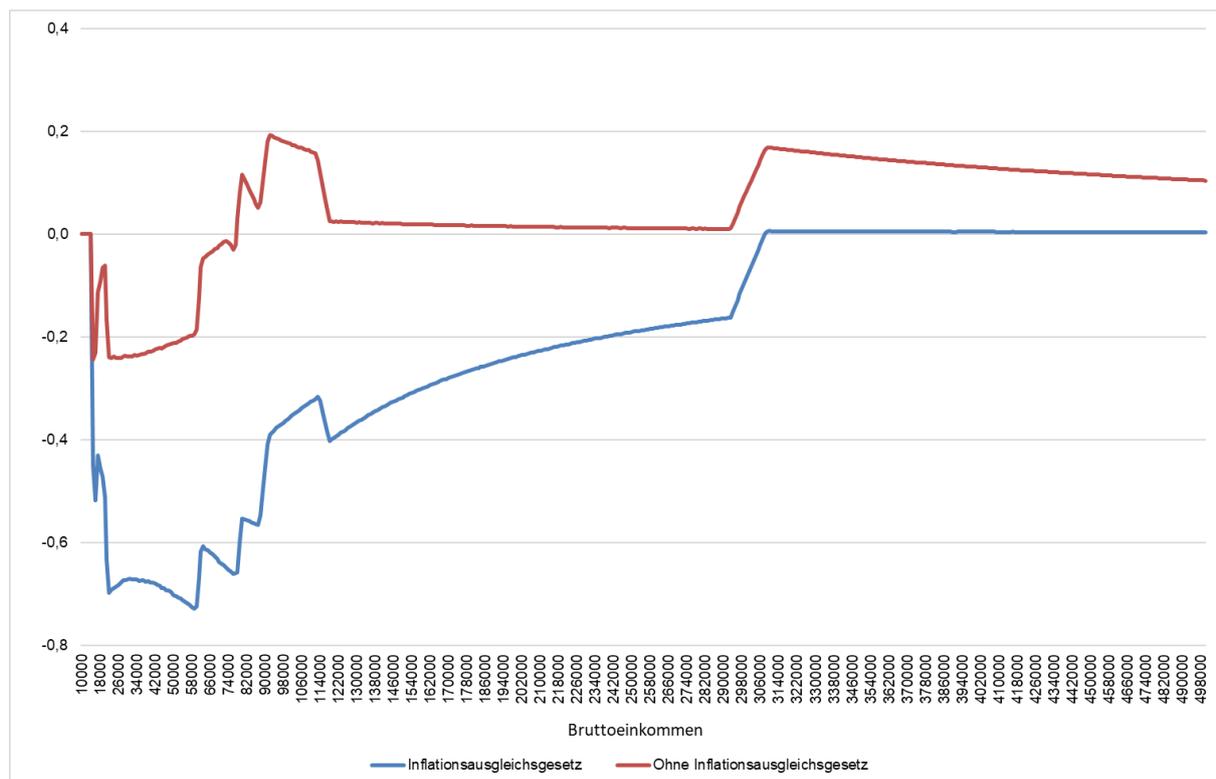
<sup>7</sup> Einkommensteuer zuzüglich Solidaritätszuschlag, wobei das Einkommen real nicht gestiegen ist.

<sup>8</sup> 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 Erwerbstätigen<sup>9</sup> bereits ohne Inflationsausgleichsgesetz für überdurchschnittliche Einkommen keine zusätzliche Belastung. Mit dem Inflationsausgleichsgesetz werden sie bis zur Schwelle zur Reichensteuer überkompensiert<sup>10</sup>. 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).

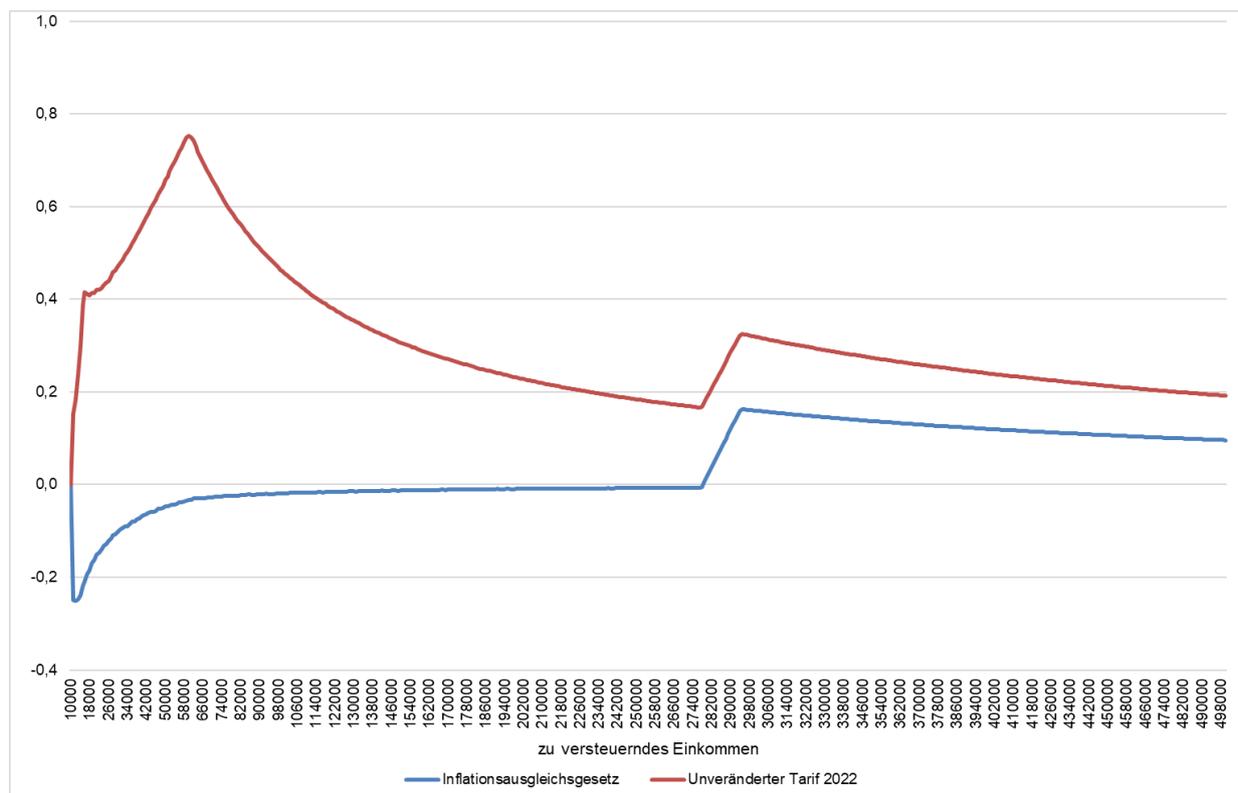
In der steuerpolitischen Debatte liegt der Fokus häufig direkt auf dem Einkommensteuertarif. Auch bei dieser Betrachtung würde man den Effekt der „kalten Progression“ überzeichnen, wenn man bei der

<sup>9</sup> Unterstellt wurde für beide Ehepartner ein identisches Bruttoeinkommen.

<sup>10</sup> 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 unterstellt<sup>11</sup>. 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 überkompensiert<sup>12</sup>.

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

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> 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 Tankrabatt 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.

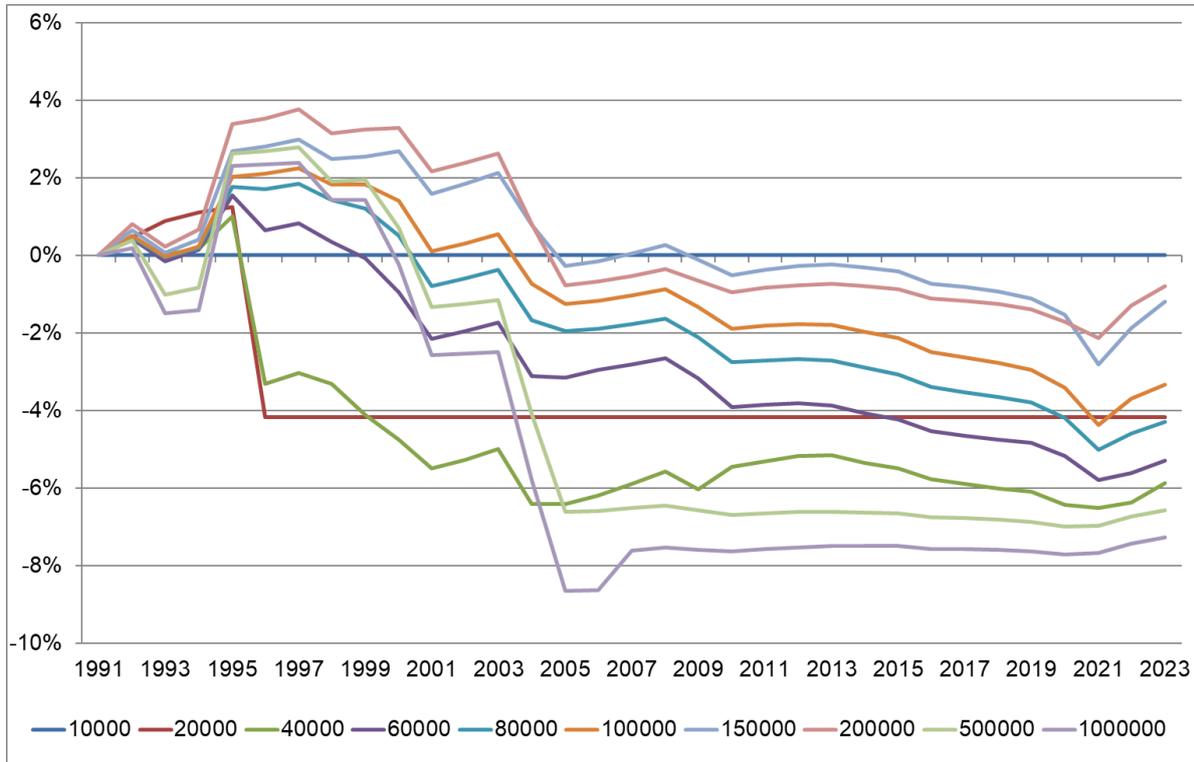
Zu beachten ist aber, dass die Bundesregierung erhebliche Entlastungsmaßnahmen auf den Weg gebracht bzw. in Aussicht gestellt hat. Von diesen profitieren vielfach Besserverdienende, die nicht die primäre Zielgruppe sind, nur deshalb, weil eine stärker zielgerichtete Entlastung an fehlenden administrativen 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.

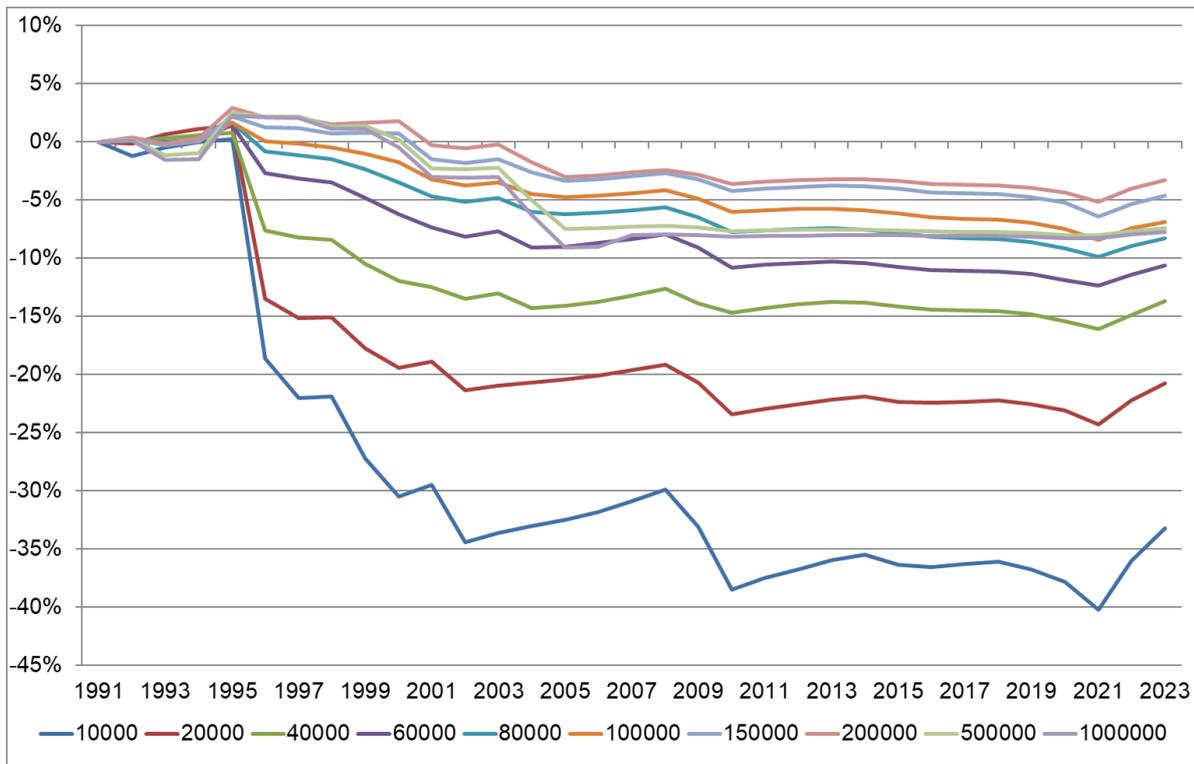
# Anhang 1

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.

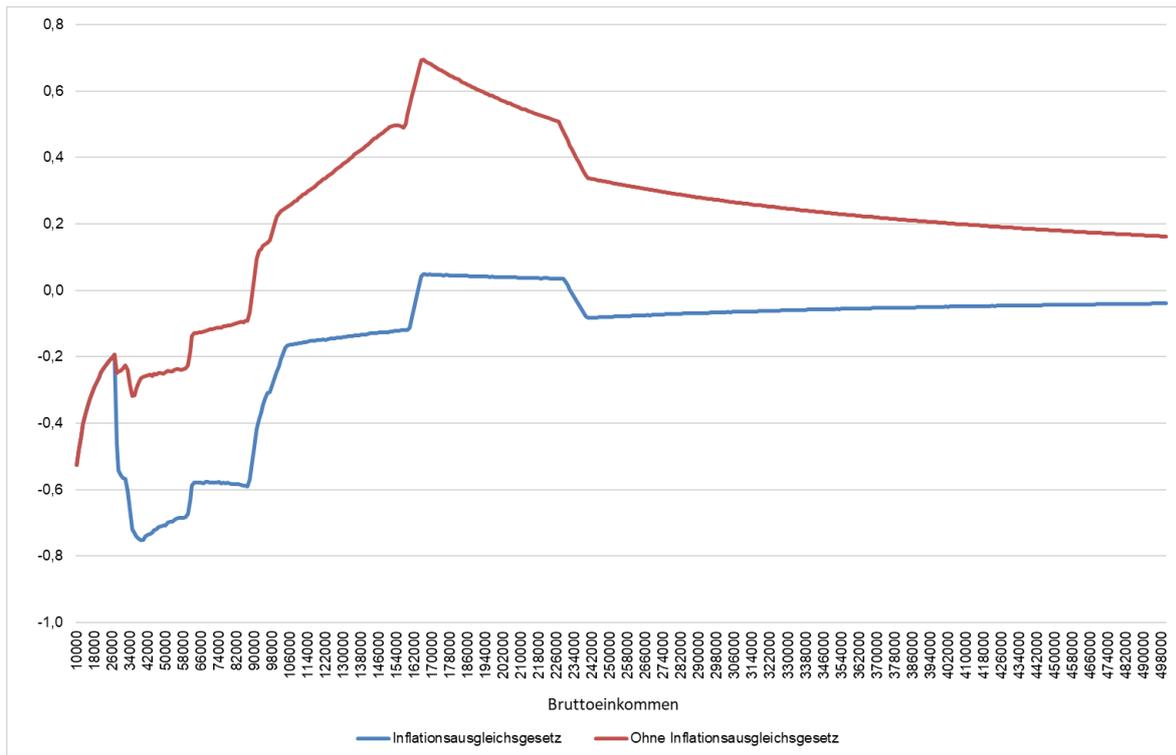
Abbildung 2: Entwicklung der Einkommensteuer einschließlich Solidaritätszuschlag relativ zu einem real konstanten Bruttoeinkommen für ausgewählte Jahreseinkommen im Vergleich zu 1991 (Ehepaar, 2 Kinder) –



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

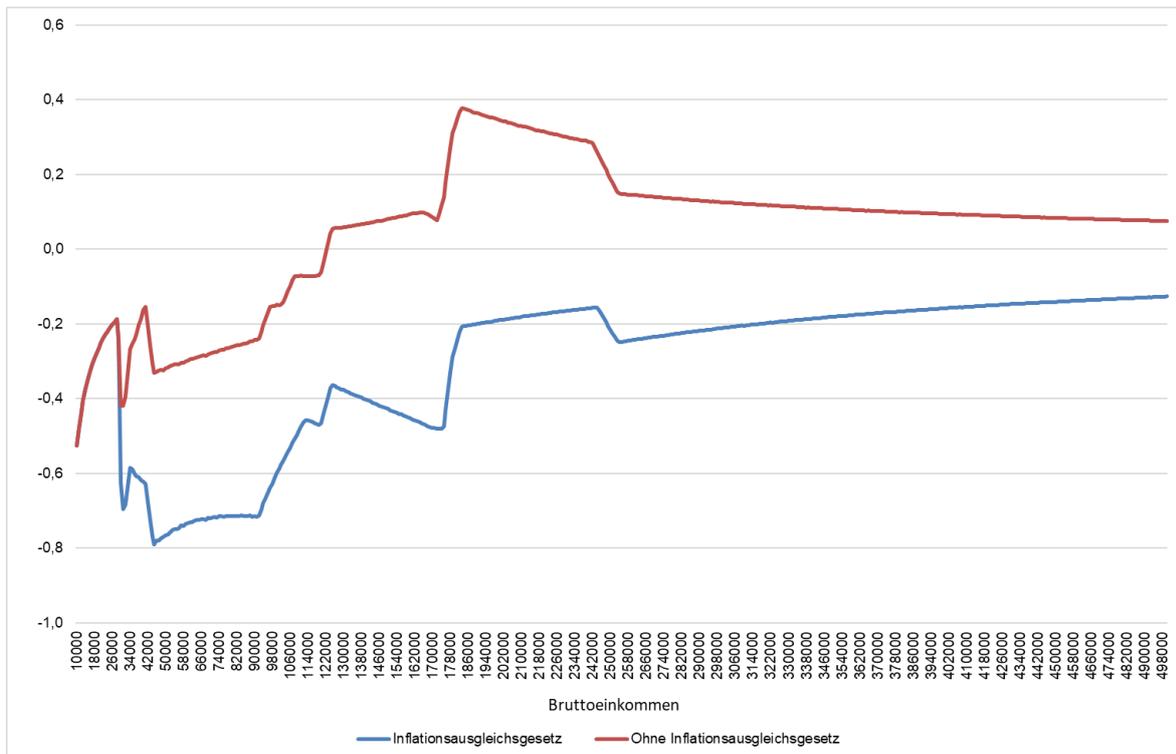
## Anhang 2

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.

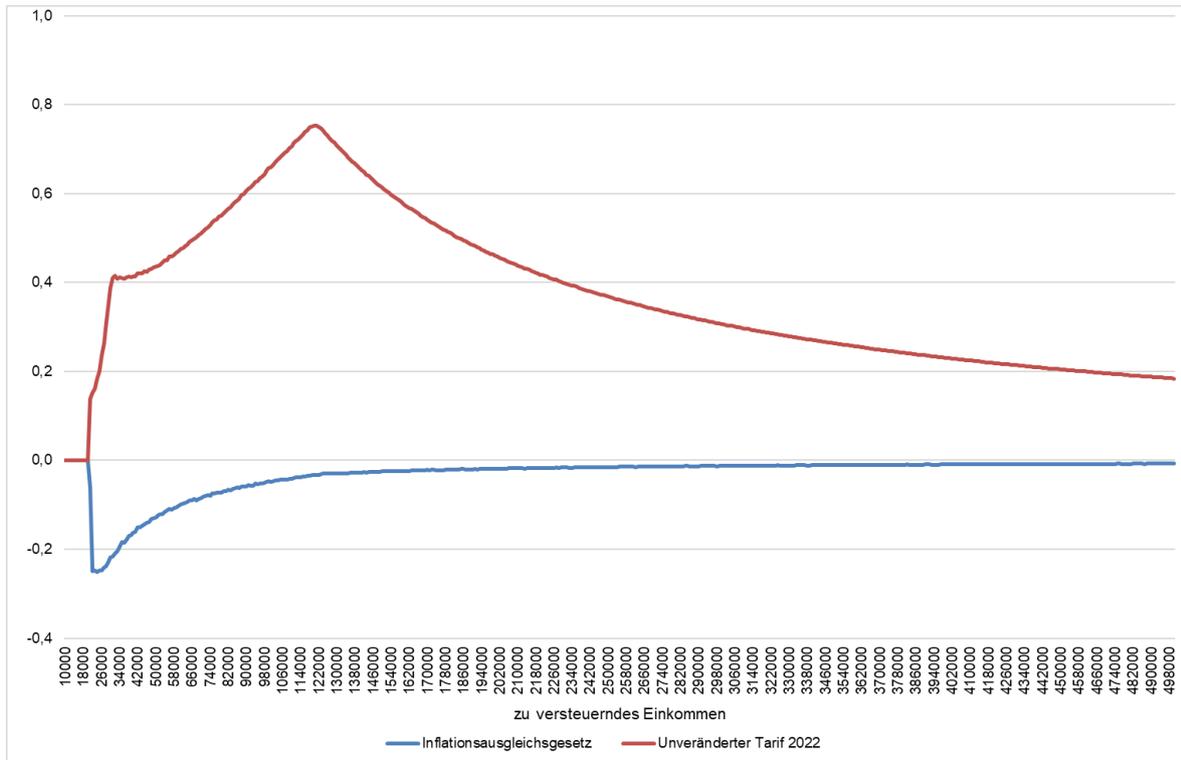
Abbildung 2b: Verbleibender Effekt der „kalten Progression“ 2023 gg. 2021 (Paar, 2 Kinder, zwei Erwerbstätige mit identischen Einkommen)



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.