

Die Steuerbelastung durch Inflation

Kurz vor Jahresende hat die Politik noch den Ausgleich der „kalten Progression“ beschlossen. Aber wie stark belastet das Phänomen eigentlich den Steuerzahler?

Von Lukas Hack

Die kalte Progression ist mit dem starken Inflationsanstieg im Jahr 2022 spätestens wieder auf der politischen Bühne angekommen. In seiner Rede zum Bruch der Ampelkoalition am 6. November erwähnte Olaf Scholz die Kompensation der kalten Progression als zentrales Anliegen, das noch dieses Jahr realisiert werden sollte. Am 13. Dezember einigten sich die ehemaligen Ampelpartner auf ein Gesetz zur Kompensation der kalten Progression.

Was aber ist die kalte Progression überhaupt? Der deutsche Einkommensteuertarif ist progressiv. Dementsprechend werden höhere Einkommen überproportional stark besteuert. Wenn das Preisniveau durch Inflation steigt, dann kann ein progressiver Steuertarif zu kalter Progression führen. Ein Beispiel: Eine Arbeitnehmerin erhält eine Gehaltserhöhung, die dem Anstieg des Preisniveaus durch Inflation entspricht, sodass ihr reales Bruttoeinkommen unverändert bleibt. Der prozentuale Anteil ihrer Steuerlast am Gesamteinkommen nimmt aber zu, da die Steuerlast im progressiven Steuertarif überproportional ansteigt. Somit steigt ihr Nettoeinkommen weniger stark als die Preise von Waren und Dienstleistungen. Folglich sinkt die Kaufkraft der Arbeitnehmerin, da ihr Nettoeinkommen mit den steigenden Preisen nicht Schritt hält. Diesen Effekt bezeichnet man als kalte Progression. Es handelt sich also um einen „versteckten“ Steueranstieg durch Inflation.

Betrifft die kalte Progression nur Arbeitnehmer, die eine Gehaltserhöhung erhalten? So einfach ist es nicht. Ein wichtiges Ziel der progressiven Einkommensbesteuerung ist es, Einkommensschwankungen von Haushalten abzufedern, es ist also eine Art Versicherung: Fällt das Bruttoeinkommen, dann fällt auch die Steuerlast überproportional, sodass das Nettoeinkommen weniger stark sinkt. Durch kalte Progression entfällt dieser Versicherungsmechanismus, und die Kaufkraft der Nettoeinkommen nimmt stärker ab.

Wie groß ist die kalte Progression aktuell? Die Stärke der kalten Progression verdeutlicht eine Beispielrechnung. Im Jahr 2022 sind die Verbraucherpreise laut Statistischem Bundesamt um 6,9 Prozent gestiegen. Betrachten wir einen Singlehaushalt mit einem zu versteuernden Einkommen von 50.000 Euro im Jahr 2021: Wenn das Einkommen dieses Haushalts exakt mit der Inflation Schritt hält, dann ergibt sich hieraus ein zu versteuerndes Einkommen in Höhe von 53.450 Euro im Jahr 2022. Daraus resultiert ein Anstieg der Steuerlast durch kalte Progression um über 300 Euro. Ein nicht unerheblicher Betrag, obwohl die Bundesregierung die kalte Progression durch Gesetzesänderungen be-



Illustration Peter von Tresckow

reits abgemildert hat. Wäre der Steuertarif 2022 überhaupt nicht angepasst worden, hätte die zusätzliche Steuerlast aus der kalten Progression über 500 Euro entsprochen.

Auch aus Perspektive des Bundeshaushalts ist das Phänomen relevant. Laut einer Simulationsstudie des Ifo-Instituts wären für eine volle Kompensation der kalten Progression im Jahr 2023 etwa 10,9 Milliarden Euro nötig gewesen. Wie groß war die kalte Progression in der Vergangenheit? Handelt es sich ausschließlich um ein aktuelles Phänomen, oder gibt es

vielmehr wiederkehrende Phasen der kalten Progression?

Seit der Jahrtausendwende gab es schon zwei weitere Perioden, in denen die kalte Progression ähnlich stark ausgeprägt war. Der zeitliche Ablauf dieser Perioden und die Höhe der kalten Progression werden in der Abbildung anhand des Singlehaushalts mit 50.000 Euro Einkommen gezeigt. Es wird deutlich, dass es bereits zwischen 2006 und 2009 sowie zwischen 2011 und 2013 eine starke kalte Progression gab. Die Spitzenbelastung für den betrachteten Singlehaushalt im Jahr 2008 lag bei über

500 Euro, gemessen in der Kaufkraft des Euros im Jahr 2022. Diese Belastung durch die kalte Progression bildet dabei tendenziell eine Untergrenze ab und kann aufgrund konservativer Berechnungsannahmen größer ausfallen, etwa aufgrund fehlender Anpassung von steuerlichen Freibeträgen wie etwa der Pendlerpauschale. Die damaligen Treiber der Inflation unterscheiden sich von der aktuellen Phase. Damals war die Inflationsrate im Bereich von zwei Prozent. Die Stärke der kalten Progression erklärt sich dadurch, dass der Steuertarif für mehrere Jahre in Folge nicht angepasst wurde. Dadurch kumulierte sich der Effekt einer moderaten Inflationsrate über mehrere Jahre, sodass es zu einer größeren Belastung durch kalte Progression kam. Im Gegensatz dazu ist die aktuelle Phase durch besonders hohe Inflationsraten und unvollständige Anpassung des Steuertarifs gekennzeichnet.

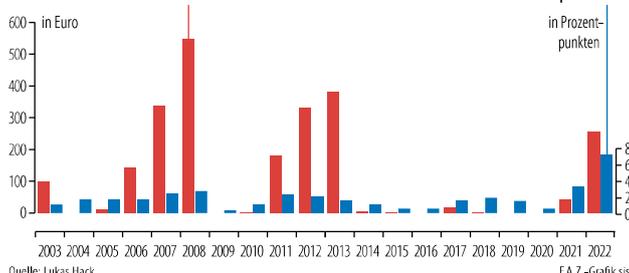
Die kalte Progression wird die Politik auch in Zukunft beschäftigen. Einerseits stellt sie eine Belastung der Steuerzahler dar. Andererseits erfordert die Kompensation erhebliche Steuermittel, die dann an anderer Stelle fehlen.

Lukas Hack forscht als Post-Doktorand im Bereich der Makroökonomie an der ETH Zürich. Für sein aktuelles Forschungspapier zum Ausmaß der kalten Progression hat er in diesem Jahr den Reinhard-Selten-Preis des Vereins für Socialpolitik erhalten.

Wie die Kalte Progression zugeschlagen hat

Kalte Progression

Mehrbelastung für Beispielhaushalt: 50.000 Euro zu versteuerndes Einkommen



Quelle: Lukas Hack

F.A.Z.-Grafik sjs