ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Lühn, Michael

Working Paper

Analyse der Belastung durch die kalte Progression in der Einkommenssteuer in den Veranlagungszeiträumen 2005-2014

Arbeitspapiere der Nordakademie, No. 2013-08

Provided in Cooperation with:
Nordakademie - Hochschule der Wirtschaft, Elmshorn

Suggested Citation: Lühn, Michael (2013) : Analyse der Belastung durch die kalte Progression in der Einkommenssteuer in den Veranlagungszeiträumen 2005-2014, Arbeitspapiere der Nordakademie, No. 2013-08, Nordakademie - Hochschule der Wirtschaft, Elmshorn

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/88563

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

ARBEITSPAPIERE DER NORDAKADEMIE

ISSN 1860-0360

Nr. 2013-08

Analyse der Belastung durch die kalte Progression in der Einkommensteuer in den Veranlagungszeiträumen 2005-2014

Prof. Dr. Michael Lühn

Dezember 2013

Eine elektronische Version dieses Arbeitspapiers ist verfügbar unter:
http://www.nordakademie.de/arbeitspapier.html

NORDAKADEMIE
HOCHSCHULE DER WIRTSCHAFT

Köllner Chaussee 11
25337 Elmshorn
http://www.nordakademie.de

Analyse der Belastung durch die kalte Progression in der Einkommensteuer in den Veranlagungszeiträumen 2005-2014

von Prof. Dr. Michael Lühn[1]

Inhaltsübersicht:

1. Problemstellung 2
2. Vergleich der ESt-Tarife der Veranlagungszeiträume 2005 und 2014 3
3. Grenzbelastung und Durchschnittsbelastung 5
4. Kalte Progression im Einkommenssteuertarif 7
4.1. Darstellung anhand des ESt-Tarifs des Veranlagungszeitraums 2005 7
4.2. Minderung der kalten Progression durch die Reform des ESt-Tarifs bis zum Veranlagungszeitraum 2014 10
4.3. Dynamischer ESt-Tarif zur vollständigen Behebung der kalten Progression 14
5. Fazit und Ausblick 16

[1] Kontakt: Prof. Dr. Michael Lühn, Professur für Betriebswirtschaftslehre, insbesondere Rechnungslegung und Controlling, FH NORDAKADEMIE gAG – Hochschule der Wirtschaft – , Köllner Chaussee 11, 25337 Elmshorn bzw. michael.luehn@nordakademie.de.

1. Problemstellung

Die kalte Progression in der Einkommensteuer ist seit Jahren ein Thema in der deutschen Fiskalpolitik.[2] Zahlreiche Vorschläge von politischer[3] und wissenschaftlicher[4] Seite zur Minderung oder gar Ausschaltung der kalten Progression gab es bereits. An der politischen Umsetzung hapert es indes. So wurde seit 2005, als der Spitzensteuersatz auf 42 % gesenkt wurde, lediglich mehrfach das steuerfreie Existenzminimum angehoben, um kleinere Einkommen zu entlasten. Eine dynamische Anpassung des Einkommensteuer-Tarifs, um die kalte Progression vollständig zu kompensieren, wurde bisher jedoch nicht eingeführt. Obwohl die Union im Bundestagswahlkampf die Abschaffung der kalten Progression gefordert hat[5], findet sich im Koalitionsvertrag mit der SPD keine Aussage zu einer entsprechenden Reform des Einkommensteuer-Tarifs.[6]

Im Folgenden sollen die Auswirkungen der kalten Progression der letzten neun Jahre anhand eines Steuerbelastungsvergleichs unter Zugrundelegung der Einkommensteuer-Tarife der Veranlagungszeiträume (VZ) 2005 und 2014 analysiert werden. Dabei werden die Auswirkungen der kalten Progression auf die Durchschnitts- und die Grenzsteuerbelastung ermittelt. Darüber hinaus wird dargestellt, inwieweit die Tarifänderungen in diesem Zeitraum die kalte Progression abmildern konnten.

---

2 So war die kalte Progression bereits Thema in den Regierungsprogrammen der CDU/CSU zu den Bundestagswahlkämpfen 2002 und 2009, vgl. CDU/CSU, Regierungsprogramm 2002/2006, S. 6, verfügbar unter: http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Programme_Bundestag/2002-2006_Regierungsprogramm__Leistung-und-Sicherheit.pdf; CDU/CSU, Regierungsprogramm 2009-2013, S. 15, verfügbar unter: http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Programme_Bundestag/2009-2013_Regierungsprogramm_Wir-haben-die-Kraft_Gemeinsam-fuer-unser-Land.pdf.

3 Vgl. Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zum Abbau der kalten Progression, BT-Drucksache 17/8683 vom 15.02.2012.

4 Vgl. bspw. Tipke/Lang, Steuerrecht, 20. Auflage, Köln 2010, § 9 Rz. 807; Siegel, Zeitschrift für Steuer und Recht 2010, S. 60; Broer, DStZ 2012, S. 792; Bareis, WiSt 2013, S. 615-623.

5 Vgl. CDU, Regierungsprogramm 2013-2017, S. 5, Verfügbar unter: http://www.cdu.de/sites/default/_files/media/dokumente/regierungsprogramm-2013-2017-langfassung-20130911.pdf, Zugriff am 03.12.2013.

6 Vgl. https://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf, Zugriff am 03.12.2013.

2. Vergleich der ESt-Tarife der Veranlagungszeiträume 2005 und 2014

Im geltenden Einkommensteuerrecht ist die Ermittlung der tariflichen Einkommensteuer in § 32a Abs. 1 EStG i. V. m. § 52 Abs. 41 EStG geregelt. Die Berechnung der Einkommensteuer anhand des zu versteuernden Einkommens gliedert sich demnach in mehrere Tarifbereiche. In der folgenden Übersicht wird der Grundtarif des Veranlagungszeitraums 2014, der bei Einzelveranlagung und getrennter Veranlagung von Ehegatten zur Anwendung kommt, dem des Veranlagungszeitraums 2005 gegenübergestellt:

Tarifbereich	**Veranlagungszeitraum 2014**	**Veranlagungszeitraum 2005**
Nullzone	von 0 bis 8.351 Euro: 0	von 0 bis 7.664 Euro: 0
Untere Progressionszone	von 8.355 Euro bis 13.469 Euro: (974,58 * y + 1.400) * y	von 7.665 Euro bis 12.739 Euro: (83,74 * y + 1.500) * y
Obere Progressionszone	von 13.470 Euro bis 52.881 Euro: (228,74 * z + 2.397) * z + 971	von 12.740 Euro bis 52.151 Euro: (228,74 * z + 2.397) * z + 989;
Untere Proportionalzone	von 52.882 Euro bis 250.730 Euro: 0,42 * x – 8.239;	von 52.152 Euro: 0,42 * x – 7.914;
Obere Proportionalzone	von 250.731 Euro: 0,45 * x – 15.761.	

Übersicht 1: Vergleich der ESt-Grundtarife der Veranlagungszeiträume 2014 und 2005

Hierbei ist „y“ ein Zehntausendstel des den Grundfreibetrag übersteigenden Teils des auf einen vollen Euro-Betrag abgerundeten zu versteuernden Einkommens. „z“ ist ein Zehntausendstel des 13.469 Euro (VZ 2005: 12.739 Euro) übersteigenden Teils des auf einen vollen Euro-Betrag abgerundeten zu versteuernden Einkommens. „x“ ist das auf einen vollen Euro-Betrag abgerundete zu versteuernden Einkommens. Der sich ergebende Steuerbetrag ist auf den nächsten vollen Euro-Betrag abzurunden.

Ein Vergleich der Steuertarife zeigt, dass der Grundfreibetrag in den vergangenen neun Jahren um gut 9 Prozent erhöht wurde. Die Grenzen der anderen Tarifzonen wurden nur geringfügig angepasst. Bei einem zu versteuernden Einkommen ab 250.731 Euro wurde eine obere Proportionalzone von 45 % eingeführt.

Bei zusammenveranlagten Ehegatten beträgt die tarifliche Einkommensteuer gem. § 32a Abs. 5 EStG das Zweifache des Steuerbetrags, der sich für die Hälfte ihres gemeinsamen zu versteuernden Einkommens nach dem Grundtarif des Absatzes 1 ergibt. Eine Einkommensteuerbelastung fällt somit bei dem Splittingverfahren im Veranlagungszeitraum 2014 erst ab einem zu versteuernden Einkommen von 16.752 Euro an. Der höchste Steuersatz von 45 % kommt erst ab einem zu versteuernden Einkommen von 501.462 Euro zur Anwendung.

Dieser Tarifbelastung unterliegen jedoch nicht alle Einkünfte des Steuerpflichtigen. Die wichtigsten Ausnahmen sind im Folgenden aufgeführt:

- Für Einkünfte aus Kapitalvermögen gilt gem. § 32d Abs. 1 Satz 1 EStG ein gesonderter Steuertarif i. H. v. 25 Prozent, sofern nicht vom Steuerpflichtigen ein Antrag gem. § 32d Abs. 6 EStG zur Günstigerprüfung gestellt wird und die Anwendung des Tarifs nach § 32a zu einer niedrigeren Steuerbelastung führt.
- Hat der Steuerpflichtige Gewinneinkünfte erzielt und diese Einkünfte nicht aus dem Betrieb entnommen, so kann auf Antrag des Steuerpflichtigen gem. § 34a EStG ein Steuersatz von 28,25 Prozent zur Anwendung kommen.
- Auf bestimmte außerordentliche Einkünfte ist gem. § 34 EStG die sog. Fünftel-Regelung anzuwenden. Auf Antrag des Steuerpflichtigen kann auch ein ermäßigter Steuersatz i. H. v. 56 Prozent des Durchschnittssteuersatzes bei Anwendung der Tarifformel des § 32a EStG zur Ermittlung der Einkommensteuer herangezogen werden.
- Bei außerordentliche Einkünften aus Forstwirtschaft und bei ausländischen Auskünften können abweichende Vorschriften gem. § 34c und 34d EStG zur Anwendung kommen

Hat der Steuerpflichtige ein Kind, bei dem die Voraussetzungen des § 32 Abs. 1 bis Abs. 5 EStG erfüllt sind, so kann gem. § 32 Abs. 6 EStG ein Freibetrag von insgesamt 3.504 Euro (VZ 2005: 2.904) angesetzt werden, der das zu versteuernde Einkommen reduziert. Bei zusammenveranlagten Ehegatten erhöht sich dieser Freibetrag auf 7.008 Euro (VZ 2005: 5.808). Dieser Kinderfreibetrag kommt nach § 31 EStG nur dann zur Anwendung, wenn die daraus resultierende Steuerersparnis größer ist als das im Kalenderjahr gezahlte Kindergeld für dieses Kind.

3. Grenzbelastung und Durchschnittsbelastung

Ein Grenzsteuersatz gibt an, wie hoch die Steuerbelastung bei Erhöhung des zu versteuernden Einkommens um einen Euro ist. Bei dem im Veranlagungszeitraum 2014 gültigen Steuertarif beträgt die Grenzsteuerbelastung wie folgt:

z. v. E (Grundtarif)	z. v. E. (Splitting-Verfahren)	Grenzsteuerbelastung
0 – 8.354	0 – 16.709	0 %
8.355 – 13.469	16.710 – 26.939	14,0 % – 24,0 %
13.470 – 52.881	26.940 – 105.763	24,0 % - 42,0 %
52.882 – 250.730	105.764 – 501.461	42 %
ab 250.731	ab 501.462	45 %

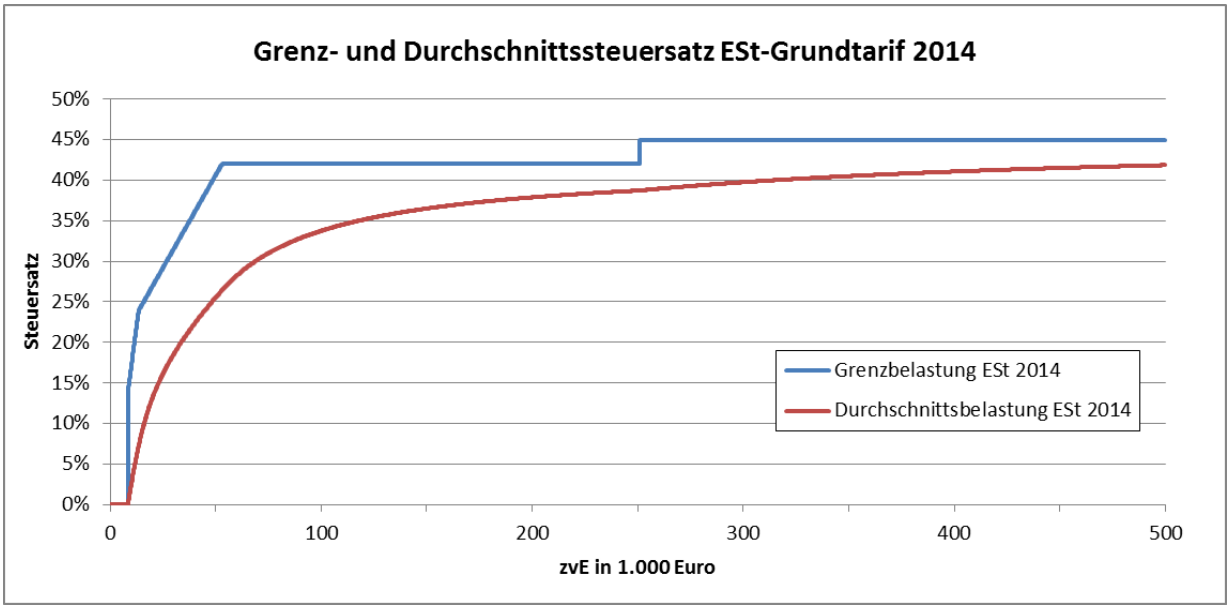
Übersicht 2: Grenzsteuerbelastung in den einzelnen Tarifbereichen des ESt-Tarifs 2014

Ein Durchschnittssteuersatz gibt an, wie hoch das insgesamt erzielte zu versteuernde Einkommen durchschnittlich mit Einkommensteuer belastet wird. Die Durchschnittssteuerbelastung ermittelt sich durch Division der tariflichen Einkommensteuer durch das zu versteuernde Einkommen und beträgt im ESt-Tarif des Veranlagungszeitraums 2014:

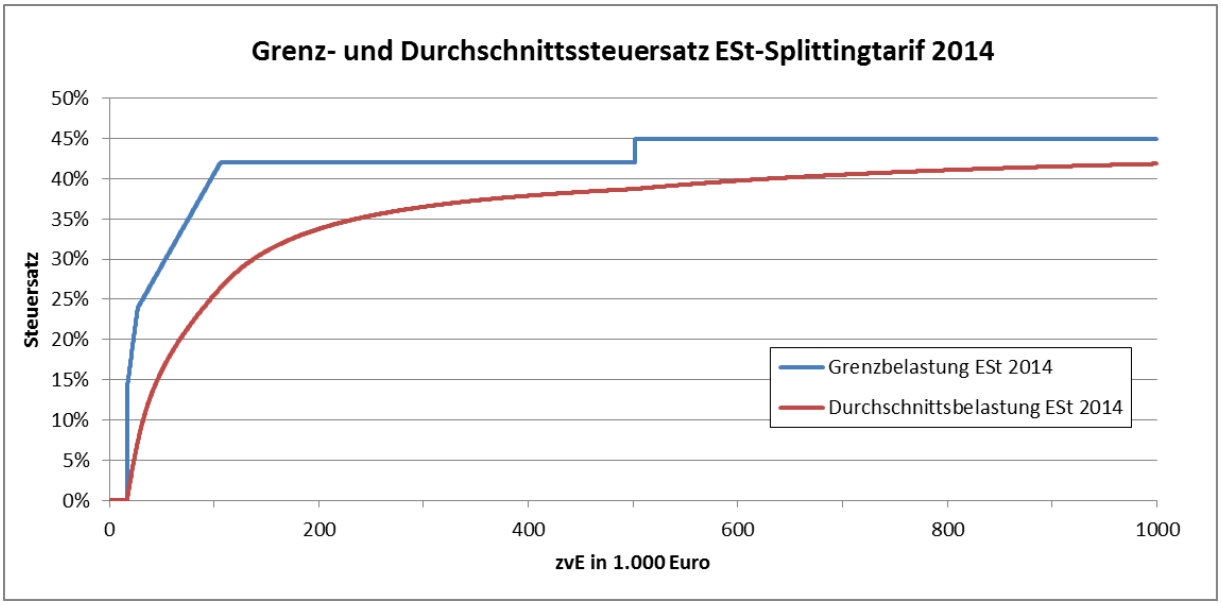
z. v. E (Grundtarif)	z. v. E. (Splitting-Verfahren)	Durchschnitts-steuerbelastung
0 – 8.354	0 – 16.709	0 %
8.355 – 13.469	16.710 – 26.939	0 % - 7,2 %
13.470 – 52.881	26.940 – 105.763	7,2 % - 26,4 %
52.882 – 250.730	105.764 – 501.461	26,4 % - 38,7 %
ab 250.731	ab 501.462	38,7 % - 45,0 %

Übersicht 3: Durchschnittssteuerbelastung in den einzelnen Tarifbereichen des ESt-Tarifs 2014

Der Verlauf Grenz- und Durchschnittssteuerbelastung in Abhängigkeit vom zu versteuernden Einkommen bei Anwendung des Grundtarifs und bei Anwendung des Splittingtarifs kann folgenden Übersichten 4 und 5 entnommen werden:



Übersicht 4: Grenz- und Durchschnittssteuersatz im ESt-Grundtarif 2014 bei einem zu versteuernden Einkommen bis 500.000 Euro



Übersicht 5: Grenz- und Durchschnittssteuersatz im ESt-Grundtarif 2014 bei einem zu versteuernden Einkommen bis 1 Mio. Euro

4. Kalte Progression im Einkommenssteuertarif

4.1. Darstellung anhand des ESt-Tarifs des Veranlagungszeitraums 2005

Unter der kalten Progression wird der durch inflationsbedingte Einkommens- und Lohnerhöhungen verursachte Übergang in eine höhere Progressionsstufe verstanden.[7] Die kalte Progression ist immer bei einem Tarifverlauf vorhanden, der steigende Steuersätze mit steigendem zu versteuernden Einkommen vorsieht; unabhängig davon, ob es sich um einem progressiven Tarif oder Stufentarif handelt. Nur ein linearer Tarif ohne Freistellung des Existenzminimums kann die kalte Progression ausschließen. Ein derartiger Tarif würde jedoch gegen das Leistungsfähigkeitsprinzip verstoßen, welches ein wesentliches Rechtsprinzip zur Konkretisierung des grundrechtlichen Schutzes des Steuerpflichtigen gegenüber dem Staat darstellt.[8]

Beim geltenden ESt-Tarif sind insbesondere Steuerzahler in den beiden Progressionszonen von der kalten Progression betroffen, da der Grenzsteuersatz in diesem Progressionsbereich ohne Unterbrechung ansteigt. Aber auch bei Überschreiten dieser Beträge liegt weiterhin eine kalte Progression vor, da durch den inflationsbedingten Einkommenszuwachs ein größerer Teil des zu versteuernden Einkommens dem Steuersatz von 42 Prozent unterliegt und in Folge dessen die Durchschnittssteuerbelastung steigt.

In den vergangenen neun Jahren betrug die Inflation bei den Verbraucherpreisen in Deutschland insgesamt 16 Prozent.[9] In den folgenden Übersichten 6 und 7 wird für ausgewählte zu versteuernde Einkommen zwischen 10.000 Euro und 1 Mio. Euro im Grundtarif und im Splittingtarif des ESt-Tarifs 2005 gezeigt, wie sich ein inflationsbedingter Anstieg des zu versteuernden Einkommens um 16 % auf die Durchschnittssteuerbelastung und auf den Grenzsteuersatz auswirkt.

Die Durchschnittssteuerbelastung steigt in den unteren Einkommensbereichen wesentlich stärker an als in höheren Einkommensbereichen. So verursacht eine Erhöhung des zu versteuernden Einkommens um 16 % bei einem zu versteuernden Einkommen von 10.000 Euro (Splittingtarif: 20.000 Euro) eine Erhöhung der Durchschnittssteuerbelastung um 2,3 %-Punkte bzw. um 57,5 %. Bei einem zu versteuernden Einkommen von 500.000 Euro (Splittingtarif 1.000.000 Euro) liegt dieser Anstieg nur noch bei 0,2 %-Punkten bzw. 0,5 %. Die unteren Einkommensbereiche sind somit deutlich stärker von der kalten Progression betroffen als die oberen Einkommensbereiche. Absolut gesehen ist die kalte Progression auf 1266 EUR begrenzt. Dieser wird in der Proportionalzone des ESt-Tarifs erreicht, die im ESt-Tarif 2005 ab einem zu versteuernden Einkommen von 52.152 EUR erreicht wurde.

---

7 Vgl. Tipke/Lang, Steuerrecht, 20. Auflage, Köln 2010, § 9 Rz. 807.

8 Vgl. Tipke/Lang, Steuerrecht, 20. Auflage, Köln 2010, § 4 Rz. 84.

9 Von Oktober 2004 bis Oktober 2013 stieg der Verbraucherpreisindex in Deutschland von 91,3 auf 105,9, dies entspricht einem Anstieg um 16 %; Daten verfügbar unter: https://www.destatis.de/ DE/ZahlenFakten/Indikatoren/Konjunkturindikatoren/ Preise/kpre510.html, Zugriff am 03.12.2013.

In den Übersichten 6 und 7 wird die Auswirkung der kalten Progression auf die Einkommensteuerbelastung in Euro sowie auf die Durchschnittsteuerbelastung in Prozent für zu versteuernde Einkommen zwischen 10.000 Euro und 1 Mio. Euro im Grundtarif und im Splittingtarif des ESt-Tarifs 2005 dargestellt.

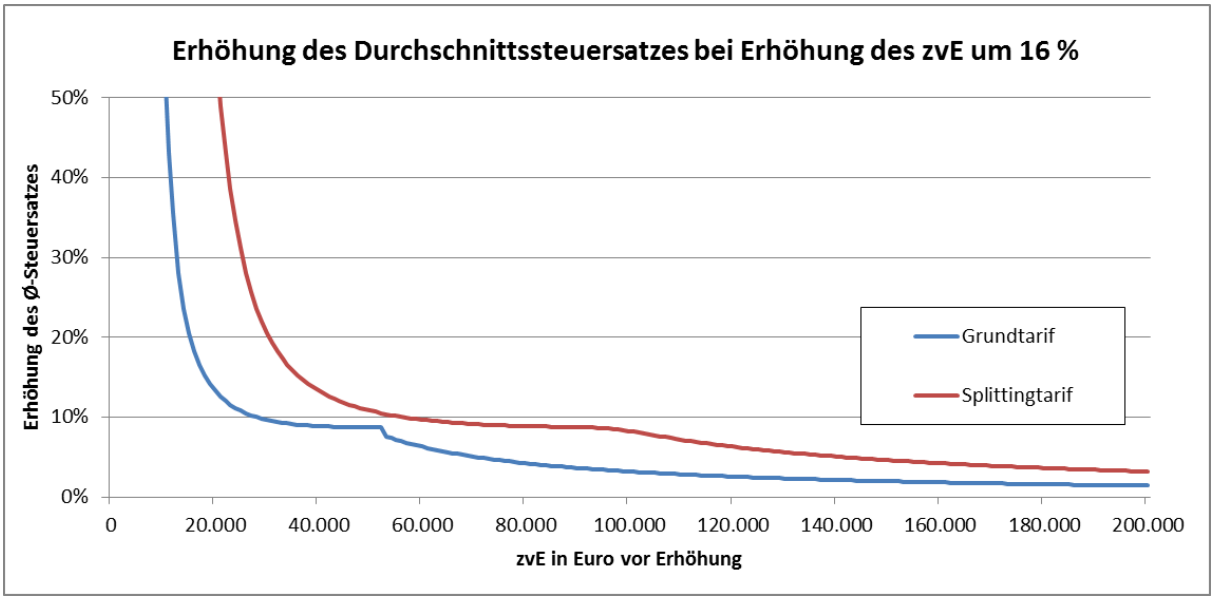
zvE in EUR	ESt 2005 in EUR	Ø-Steuersatz	zvE + 16 %	ESt 2005 in EUR	Ø-Steuersatz	Erhöhung des Ø-Steuersatzes	ESt ohne kalte Progression in EUR	Kalte Progression in EUR
10.000	399	4,0%	11.600	727	6,3%	2,3%	462	-265
20.000	2.850	14,3%	23.200	3.747	16,2%	1,9%	3.306	-441
30.000	5.808	19,4%	34.800	7.390	21,2%	1,9%	6.737	-653
40.000	9.223	23,1%	46.400	11.649	25,1%	2,0%	10.699	-950
50.000	13.096	26,2%	58.000	16.446	28,4%	2,2%	15.192	-1.254
100.000	34.086	34,1%	116.000	40.806	35,2%	1,1%	39.540	-1.266
500.000	202.086	40,4%	580.000	235.686	40,6%	0,2%	234.420	-1.266
1.000.000	412.086	41,2%	1.160.000	479.286	41,3%	0,1%	478.020	-1.266

Übersicht 6: Kalte Progression bei Erhöhung des zu versteuernden Einkommens um 16 Prozent im Grundtarif des ESt-Tarifs 2005

zvE	ESt-Tarif 2005 in EUR	Ø-Steuersatz	zvE + 16 %	ESt-Tarif 2005 in EUR	Ø-Steuersatz	Erhöhung des Ø-Steuersatzes	ESt ohne kalte Progression in EUR	Kalte Progression in EUR
10.000	0	0,0%	11.600	0	0,0%	0,0%	0	0
20.000	797	4,0%	23.200	1.455	6,3%	2,3%	925	-530
30.000	3.085	10,3%	34.800	4.312	12,4%	2,1%	3.579	-733
40.000	5.700	14,3%	46.400	7.494	16,2%	1,9%	6.612	-882
50.000	8.544	17,1%	58.000	10.983	18,9%	1,8%	9.911	-1.073
100.000	26.192	26,2%	116.000	32.892	28,4%	2,2%	30.383	-2.509
500.000	194.172	38,8%	580.000	227.772	39,3%	0,4%	225.240	-2.532
1.000.000	404.172	40,4%	1.160.000	471.372	40,6%	0,2%	468.840	-2.532

Übersicht 7: Kalte Progression bei Erhöhung des zu versteuernden Einkommens um 16 Prozent im Splittingtarif des ESt-Tarifs 2005

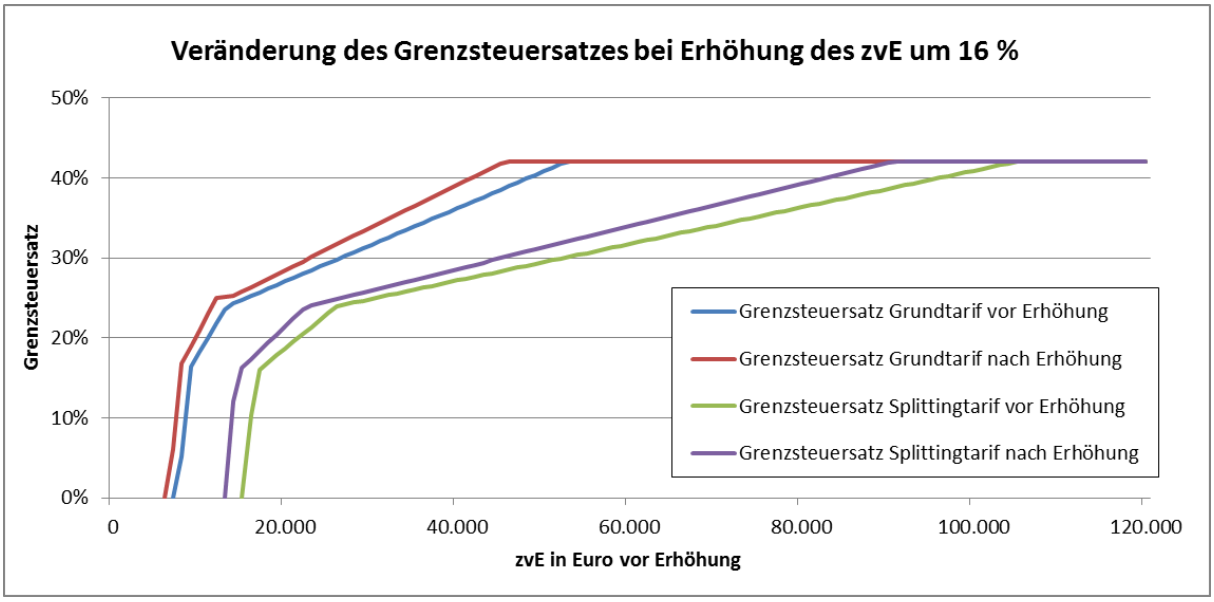
Übersicht 8 zeigt die prozentuale Erhöhung der Durchschnittssteuerbelastung bei Erhöhung des zu versteuernden Einkommens im Grund- und Splittingtarif des ESt-Tarifs 2005.



Übersicht 8: Erhöhung der Durchschnittssteuerbelastung bei Erhöhung des zu versteuernden Einkommens um 16 Prozent im Grund- und Splittingtarif des ESt-Tarifs 2005

Aus der Abbildung wird deutlich, dass insbesondere kleine und mittlere Einkommen von der kalten Progression betroffen sind. Selbst bei Einkommen von 50.000 Euro im Grundtarif bzw. 100.000 Euro im Splittingtarif bewirkt eine Erhöhung des zu versteuernden Einkommens von 16 % einen Anstieg der Durchschnittsteuerbelastung um 9 %. Bei höheren Einkommen sinkt die Erhöhung der Durchschnittsteuerbelastung schnell ab, da diese einem linearen Einkommensteuersatz von 42 % unterliegen.

Die kalte Progression hat jedoch nicht nur Auswirkung auf die Durchschnittssteuerbelastung, sondern auch Auswirkungen auf die Grenzsteuerbelastung. Die inflationsbedingte Erhöhung des zu versteuernden Einkommens führt dazu, dass der Steuerpflichtige in eine höhere Progressionszone gelangt, in der der letzte dazuverdiente Euro stärker mit Steuern belastet wird. In der Übersicht 9 ist dargestellt, wie sich die kalte Progression auf die Grenzsteuerbelastung im Grund- und Splittingtarif des VZ 2005 auswirkt.



Übersicht 9: Veränderung der Grenzsteuerbelastung bei Erhöhung des zu versteuernden Einkommens um 16 Prozent im Grund- und Splittingtarif des ESt-Tarifs 2005

So steigt beispielsweise die Grenzsteuerbelastung bei einem zu versteuernden Einkommen von 40.000 EUR (Splittingtarif: 80.000 EUR) von 36,2 % auf 39,1 % an. Erst bei Erreichen der Proportionalzone gibt es keine Auswirkungen mehr auf den Grenzsteuersatz.

4.2. Minderung der kalten Progression durch die Reform des ESt-Tarifs bis zum Veranlagungszeitraum 2014

Der Einkommensteuertarif wurde zwischen dem Veranlagungszeitraum 2005 und 2014 mehrfach angepasst. Im Wesentlichen handelte es sich bei den Veränderungen um Anhebungen des steuerlichen Grundfreibetrags um insgesamt ca. 700 EUR. Die Grenzen zwischen den einzelnen Tarifzonen wurden ebenfalls um jeweils ca. 700 EUR angehoben.

Verglichen mit dem im selben Zeitraum zu verzeichnenden Anstieg der allgemeinen Lebenshaltungskosten um 16 % fällt die Erhöhung der Einkommensgrenzen zwischen den einzelnen Zonen des ESt-Tarifs sehr gering aus:

Tarifbereich	VZ 2005	VZ 2014	Erhöhung
Nullzone	bis 7.664 Euro	bis 8.351 Euro	+ 9,0 %
Untere Progressionszone	bis 12.739 Euro	13.469 Euro	+ 5,7 %
Obere Progressionszone	bis 52.151 Euro	bis 52.881 Euro	+ 1,4 %

Übersicht 10: Erhöhung der Tarifgrenzen in der Einkommensteuer zwischen VZ 2005 und VZ 2014

Dieser Vergleich zeigt bereits, dass die laufende Anpassung des ESt-Tarifs in den vergangenen neun Jahren nicht ausgereicht hat, um der kalten Progression vollständig entgegenzuwirken.

Im Folgenden wird deshalb analysiert, wie stark sich die kalte Progression nach Berücksichtigung der Tarifanpassungen ausgewirkt hat. Hierfür wird zunächst die Einkommensteuer anhand des ESt-Tarifs 2005 ermittelt. Ohne kalte Progression müsste sich die Einkommensteuer bei einem inflationsbedingten Anstieg des zu versteuernden Einkommens um 16 % ebenfalls um 16 % erhöhen. Diese Werte werden sodann verglichen mit der Einkommensteuer des VZ 2014. Die Differenz zwischen beiden Werten ist der Anteil der kalten Progression, der durch die Tarifanpassung nicht ausgeglichen wurde. Die Übersicht 11 enthält die Ergebnisse dieser Berechnungen für den Grundtarif.

zvE	ESt-Tarif 2005 in EUR	Ø-Steuersatz	zvE + 16 %	ESt-Tarif 2005 + 16 % in EUR	ESt-Tarif 2014 in EUR	Ø-Steuersatz	Erhöhung der Ø-Steuersatz	Kalte Progression in EUR
10.000	399	4,0%	11.600	462	557	4,8%	0,8%	95
20.000	2.850	14,3%	23.200	3.306	3.520	15,2%	0,9%	214
30.000	5.808	19,4%	34.800	6.737	7.125	20,5%	1,1%	388
40.000	9.223	23,1%	46.400	10.699	11.345	24,5%	1,4%	646
50.000	13.096	26,2%	58.000	15.192	16.121	27,8%	1,6%	929
60.000	17.286	28,8%	69.600	20.052	20.993	30,2%	1,4%	941
70.000	21.486	30,7%	81.200	24.924	25.865	31,9%	1,2%	941
80.000	25.686	32,1%	92.800	29.796	30.737	33,1%	1,0%	941
90.000	29.886	33,2%	104.400	34.668	35.609	34,1%	0,9%	941
100.000	34.086	34,1%	116.000	39.540	40.481	34,9%	0,8%	941
150.000	55.086	36,7%	174.000	63.900	64.841	37,3%	0,5%	941
200.000	76.086	38,0%	232.000	88.260	89.201	38,4%	0,4%	941

Übersicht 11: Berechnung der nicht durch Tarifanpassungen in dem Zeitraum 2005 bis 2014 kompensierten kalten Progression im Grundtarif

Bei einem zu versteuernden Einkommen von 20.000 Euro betrug die Einkommensteuer im Jahr 2005 2.850 EUR. Bei einem inflationsbedingten Anstieg des zu versteuernden Einkommens bis 2014 auf 23.200 dürfte die Einkommensteuer ohne kalte Progression ebenfalls nur um 16 % auf 3.306 Euro ansteigen. Tatsächlich beträgt die Steuer nach dem ESt-Tarif 2014 jedoch 3.520 Euro. Es verbleibt also eine kalte Progression in Höhe von 214 Euro bzw. ein Anstieg der Durchschnittsteuerbelastung von 14,3 % auf 15,2 %. Auffällig ist, dass die durchschnittliche

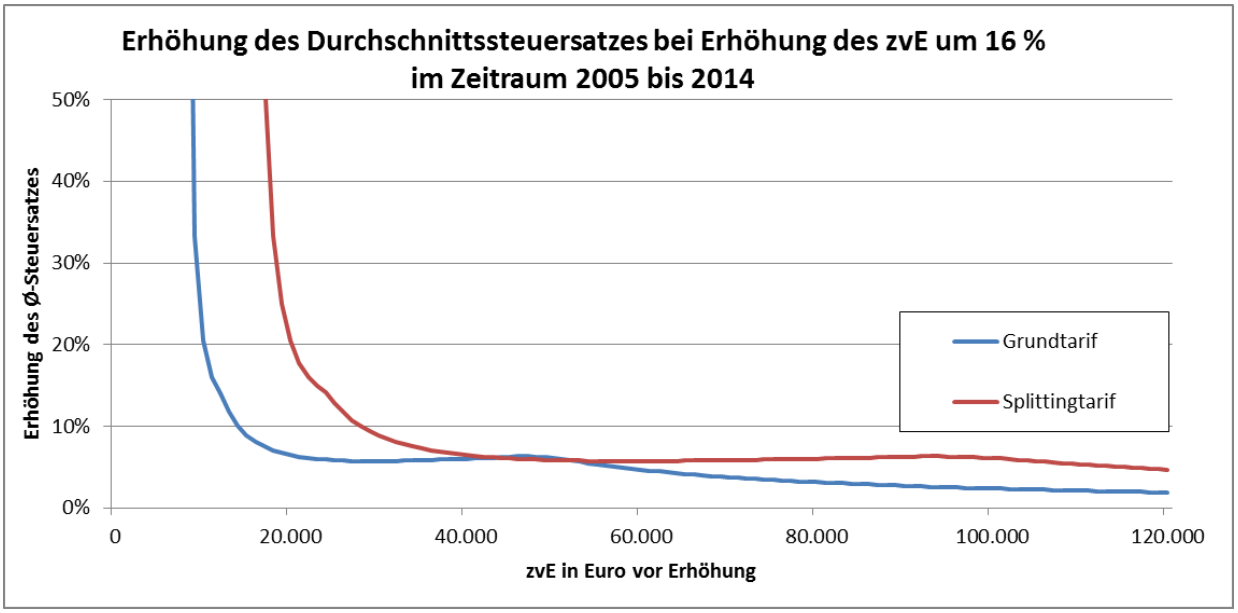
Steuerbelastung bei einem zu versteuernden Einkommen von ca. 50.000 Euro mit 1,6 Prozentpunkten am stärksten ansteigt. Die Auswirkungen der kalten Progression sind bis zum Ende des Progressionsbereichs auf 914 Euro begrenzt. Bei einem höheren zu versteuernden Einkommen bleibt durch den linearen Steuersatz die betragsmäßige Höhe der verbleibenden kalten Progression konstant. Aufgrund der Einführung eines oberen Proportionalbereichs im Jahr 2007 mit einer Grenzsteuerbelastung von 45 % werden Einkommen in diesem Bereich nicht mehr betrachtet.

Analog dazu wird in der folgenden Übersicht 12 die verbleibende kalte Progression für den Splittingtarif dargestellt.

zvE	ESt-Tarif 2005 in EUR	Ø-Steuersatz	zvE + 16 %	ESt-Tarif 2005 + 16 % in EUR	ESt-Tarif 2014 in EUR	Ø-Steuersatz	Erhöhung der Ø-Steuersatz	Kalte Progression in EUR
10.000	0	0,0%	11.600	0	0	0,0%	0,0%	0
20.000	797	4,0%	23.200	925	1.114	4,8%	0,8%	189
30.000	3.085	10,3%	34.800	3.579	3.897	11,2%	0,9%	318
40.000	5.700	14,3%	46.400	6.612	7.040	15,2%	0,9%	428
50.000	8.544	17,1%	58.000	9.911	10.491	18,1%	1,0%	580
60.000	11.616	19,4%	69.600	13.475	14.250	20,5%	1,1%	775
70.000	14.917	21,3%	81.200	17.304	18.316	22,6%	1,2%	1.012
80.000	18.447	23,1%	92.800	21.398	22.690	24,5%	1,4%	1.292
90.000	22.205	24,7%	104.400	25.758	27.372	26,2%	1,5%	1.614
100.000	26.192	26,2%	116.000	30.383	32.242	27,8%	1,6%	1.859
150.000	47.172	31,4%	174.000	54.720	56.602	32,5%	1,1%	1.882
200.000	68.172	34,1%	232.000	79.080	80.962	34,9%	0,8%	1.882

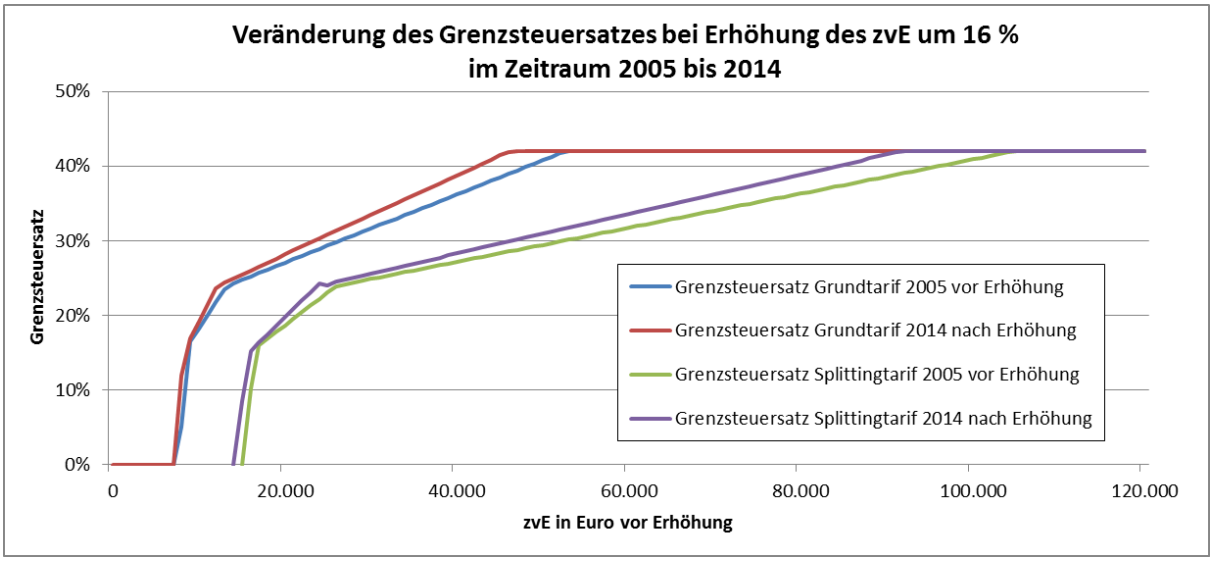
Übersicht 12: Berechnung der nicht durch Tarifanpassungen in dem Zeitraum 2005 bis 2014 kompensierten kalten Progression im Splittingtarif

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Durchschnittssteuerbelastung selbst nach den Tarifanpassungen inflationsbedingt stark ansteigt. Übersicht 13 ist der prozentuale Anstieg des Durchschnittssteuersatzes im Grund- und im Splittingtarif bei einem inflationsbedingten Anstieg des zu versteuernden Einkommens um 16 Prozent zu entnehmen.



Übersicht 13: Erhöhung des Durchschnittsteuersatzes bei inflationsbedingter Erhöhung des zu versteuernden Einkommens um 16 % im Zeitraum 2005 bis 2014

Die Grenzsteuerbelastung nimmt ebenfalls zu. Der Verlauf der Grenzsteuerbelastung vor und nach dem inflationsbedingten Anstieg des zu versteuernden Einkommens um 16 Prozent wird in Abbildung 14 dargestellt.



Übersicht 14: Veränderung der Grenzsteuersätze bei Erhöhung bei inflationsbedingter Erhöhung des zu versteuernden Einkommens um 16 % im Zeitraum 2005 bis 2014

4.3. Dynamischer ESt-Tarif zur vollständigen Behebung der kalten Progression

Die Analyse der bisherigen Anpassungen des ESt-Tarifs hat gezeigt, dass lediglich eine Verschiebung der Tarifgrenzen durch eine Erhöhung des Grundfreibetrags nicht ausreicht, um die kalte Progression zu beseitigen. Vielmehr müssen bei einer Inflationsrate von *p* alle Grenzen zwischen den Tarifzonen um den Faktor *(1+p)* angepasst werden.[10] In den progressiven Tarifzonen flacht sich dadurch die Steigung der Grenzsteuerfunktion ab.[11]

Wäre der ESt-Tarif laufend in dieser Form inflationsbedingt angepasst worden, so müssten die Grenzen zwischen den Tarifbereichen deutlich stärker erhöht werden, als dies mit den ESt-Tarif 2014 der Fall ist, wie Übersicht 15 entnommen werden kann:

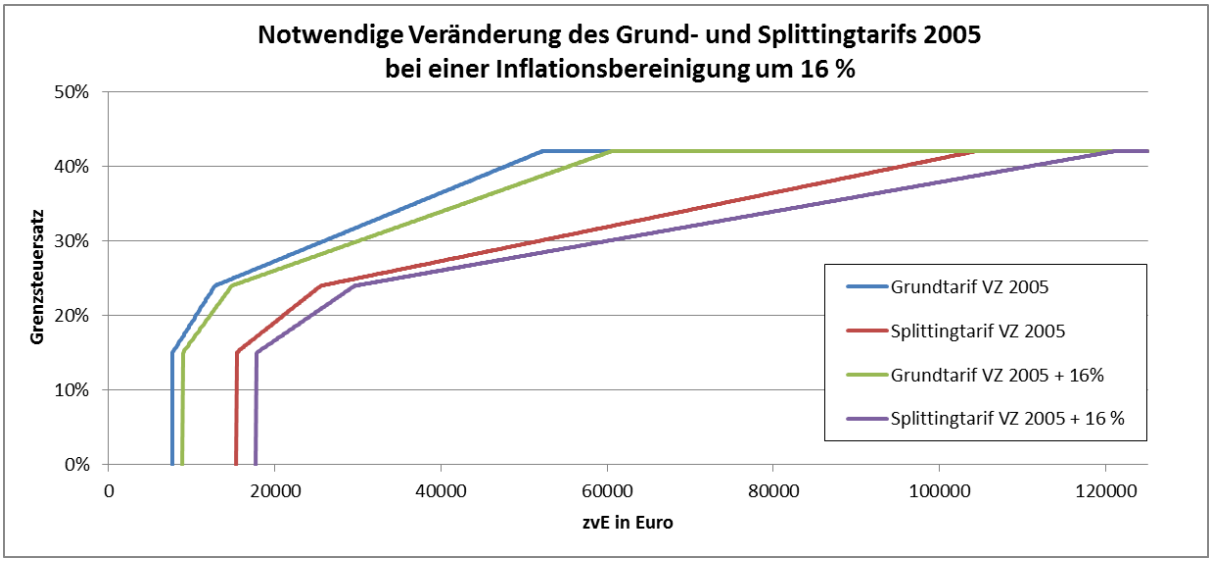
Tarifbereich	**VZ 2005**	**VZ 2005 + 16 %**	**VZ 2014**
Nullzone	bis 7.664 Euro	bis 8.890 Euro	bis 8.351 Euro
Untere Progressionszone	bis 12.739 Euro	bis 14.777 Euro	bis 13.469 Euro
Obere Progressionszone	bis 52.151 Euro	bis 60.495 Euro	bis 52.881 Euro

Übersicht 15: Vergleich der notwendigen Veränderung der Tarifzonengrenzen bei einer inflationsbedingten Erhöhung des zu versteuernden Einkommens um 16 % mit der tatsächlichen Veränderung im Zeitraum 2005 bis 2014

So dürfte die Proportionalzone im Veranlagungszeitraum 2014 erst oberhalb von 60.495 Euro beginnen, tatsächlich beginnt sie jedoch schon oberhalb von 52.881 Euro. Dadurch werden insbesondere die Bezieher von mittleren Einkommen stärker mit Einkommensteuer belastet. Übersicht 16 ist zu entnehmen, wie Grund- und Splittingtarif in den vergangenen neun Jahren hätten angepasst werden müssen, damit die kalte Progression vollständig ausgeglichen worden wäre.

[10] Vgl. Tipke/Lang, Steuerrecht, 20. Auflage, Köln 2010, § 9 Rz. 807; Siegel, Zeitschrift für Steuer und Recht 2010, S. 60; Broer, DStZ 2012, S. 792; Bareis, WiSt 2013, S. 615-623.

[11] Vgl. Bareis, WiSt 2013, S. 618.



Übersicht 16: Notwendige Veränderung des Grund- und Splittingtarifs bei einer Inflationsanpassung um 16 % im Zeitraum 2005 bis 2014

5. Fazit und Ausblick

Die kalte Progression hat in den vergangenen Jahren zu einem erheblichen Anstieg der Einkommensteuerbelastung von kleinen und mittleren Einkommen geführt. Die Veränderungen des ESt-Tarifs zwischen den Veranlagungszeiträumen 2005 und 2014 konnten nur einen kleinen Teil der kalten Progression kompensieren.

Nach Berechnungen des Bundesfinanzministeriums werden sich die Einnahmen aus der Einkommensteuer durch die kalte Progression allein in der jetzigen Legislaturperiode um weitere ca. 17,5 Mrd. Euro erhöhen.[12] Für eine vollständige Ausschaltung der kalten Progression ist eine dynamische Anpassung der Tarifformel der Einkommensteuer um die Inflationsrate notwendig. Dabei sind die Grenzen zwischen den Tarifzonen regelmäßig an den Inflationsindex anzupassen. Eine entsprechende gesetzliche Vorschrift – analog zur Regelung in der Schweiz[13] – sollte in das EStG aufgenommen werden. Es ist jedoch zu befürchten, dass sich die Politik weiterhin nur in unregelmäßigen Abständen mit der Anpassung der Tarifformel beschäftigen wird. Dies hat für regierenden Parteien den Reiz, jede beschlossene Steuersenkung als Geschenk an die Bürger zu verkaufen.

---

12 Die Mehreinnahmen verteilen sich wie folgt: 2014: 2,4 Mrd. Euro, 2015: 3,2 Mrd. Euro, 2016: 5,4, 2017 6,5 Mrd. Euro; vgl. Süddeutsche.de vom 6.12.2013, verfügbar unter: http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/kalte-progression-so-steigt-die-steuerlast-der-deutschen-1.1836879, Zugriff am 6.12.2013.

13 Vgl. Artikel 128 Abs. 3 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft i. V. m. Art. 39 Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer.