

## Entlastungen müssen bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ankommen

### Stellungnahme für die Anhörung des Finanzausschusses des Bundestags zum Antrag der CDU/CSU-Fraktion „Preissteigerungen bekämpfen – Schutzschirm gegen die Inflation“ (Bundestagsdrucksache 20/1724) am 21. September 2022

---

Die aktuell sehr hohe Inflation ist vor allem eine Folge der gestiegenen Preise für importierte fossile Energieträger. In der Folge haben sich neben Gas und Kraftstoffen auch Strom und Nahrungsmittel sowie andere Güter und Dienstleistungen verteuert. Das aktuelle Tempo der Preissteigerung setzt vor allem Menschen mit kleinen und mittleren Einkommen stark zu. Vermehrt werden auch die Auswirkungen steigender Energiepreise auf Produzenten und Dienstleister deutlich. Die Zielgenauigkeit staatlicher Entlastungsmaßnahmen ist deshalb zwingend und unumgänglich. Dabei standen und stehen verschiedene Alternativen zur Debatte, die zum Teil bereits umgesetzt wurden.

#### 1. Abbau der Kalten Progression

In diesem Kontext sieht die Bundesregierung den Abbau der sogenannten „Kalten Progression“ vor. Auch der Antrag der CDU/CSU-Fraktion „Preissteigerung bekämpfen – Schutzschirm gegen die Inflation“ greift die Forderung nach einer kompletten Neutralisierung der Kalten Progression auf (Punkt II.1). Der Effekt der Kalten Progression entsteht, wenn der Einkommensteuersatz wegen Einkommenserhöhungen ansteigt, die lediglich die Inflation ausgleichen. Eine rein nominale Einkommenserhöhung, die ein gleichbleibendes (Brutto-)Realeinkommen zur Folge hat, führt nicht nur absolut zu einer höheren Steuerlast, sondern auch einkommensanteilig. Es ist daher dringend geboten, den Effekt der Kalten Progression von Zeit zu Zeit zu neutralisieren. Das ist in der Vergangenheit immer wieder geschehen. Im Ergebnis ist die reale Steuerlast heute allerdings insbesondere für hohe Einkommen sogar niedriger als Ende der 1990er-Jahre.

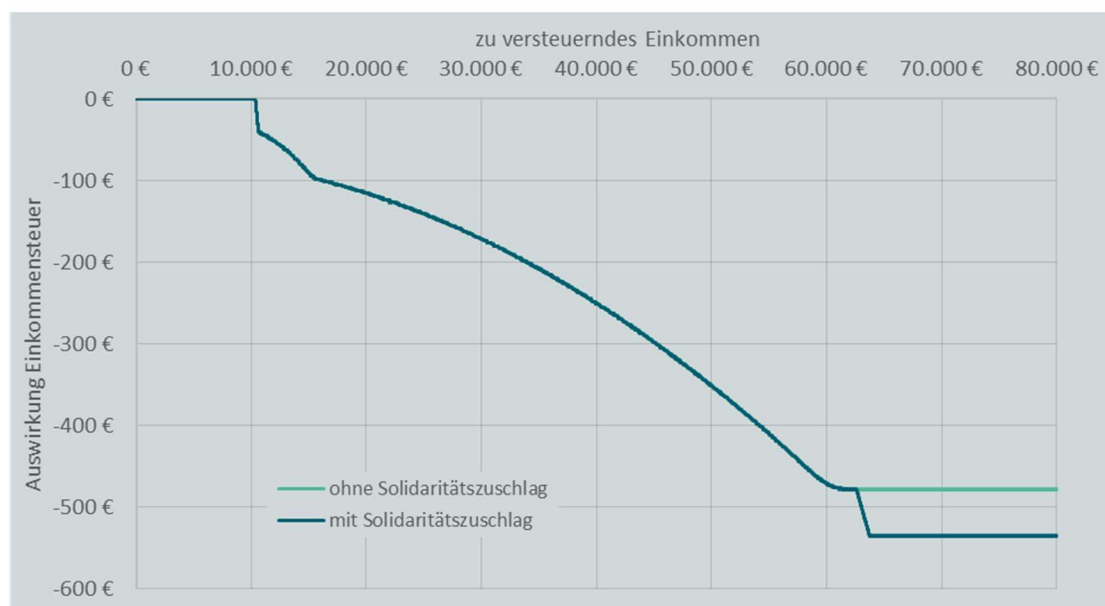
Abgesehen davon, dass im Entlastungspaket III und mit dem Entwurf eines Inflationsausgleichsgesetz bereits der Abbau der Kalten Progression in die Wege geleitet wurde, ist die Zielgenauigkeit dieses Entlastungsinstruments mit starken Mängeln behaftet. In einer Modellrechnung hat die Arbeitnehmerkammer (Juli 2022) belegt, dass beispielsweise bei einer 6-prozentigen Rechtsverschiebung des Einkommenssteuertarifs eine zweiköpfige Familie mit einem Jahreseinkommen von 200.000 Euro brutto um 1.250 Euro entlastet wird, wohingegen eine Mittelstandsfamilie mit 40.000 Euro Jahreseinkommen nur eine Entlastung um knapp 320 Euro erfährt ([siehe Discussion Paper „Inflation und mögliche Entlastungswege – Verteilungswirkungen eines Abbaus der kalten Progression“](#)).

Vor dem Hintergrund der hohen Inflationsraten ist der Abbau der Kalten Progression aktuell explizit als Instrument zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger zu sehen. Daher muss sich auch dieses Instrument im Hinblick auf seine Zielgenauigkeit bewerten lassen. Dabei ist zu konstatieren, dass der Abbau der Kalten Progression in absoluten Beträgen vor allem Bezieherinnen und Bezieher hohen Einkommen zugutekommt und eher nicht die Gruppen trifft, die besonders unter der Inflation leiden (siehe Abbildung 1). Insofern ist der Abbau der kalten Progression als Entlastungsmaßnahme weniger zielgenau als alternative Maßnahmen.

#### Abbildung 1:

##### Auswirkungen des Abbaus der Kalten Progression

wie im Inflationsausgleichsgesetz (Regierungsentwurf) vorgesehen im Vergleich zu 2022 (Ist)



Quelle: Eigene Berechnungen.

© Arbeitnehmerkammer Bremen

Der grundsätzlich gebotene Abbau der Kalten Progression ist daher in der jetzigen Situation als Entlastungsinstrument weniger geeignet und muss mit anderen Instrumenten kombiniert werden. Hierbei darf die Gruppe der „unteren Mitte“, also Einkommen (knapp) jenseits der neuen „Midijob“-Grenze von 2.000 Euro brutto im Monat nicht vergessen werden, da sie vom Abbau der Kalten Progression nur in geringem Umfang begünstigt werden. Zudem kommt ihnen auch nicht oder nicht kurzfristig der Heizkostenzuschuss und die angekündigte Wohngeldreform zugute. Somit fehlt es momentan für diese Haushalte an wirklich wirksamen Instrumenten.

## **2. Ausweitung Energiepreispauschale und befristete Senkung indirekter Steuern**

Weiters werden im Antrag der Fraktion der CDU/CSU „passgenaue Möglichkeiten zur Entlastung besonders betroffener Bürgerinnen und Bürger“ gefordert (II.2). Dem ist in dieser Pauschalität zuzustimmen. Die Konkretisierung dieser Forderung im Antrag ist jedoch insofern überholt, als dass die Direktzahlungen (Energiepauschale) mittlerweile auf weitere Gruppen ausgeweitet wurde (Studierende, Rentnerinnen und Rentner). Die Arbeiterkammer Bremen unterstützt ganz ausdrücklich die Forderung des DGB für deutlich höhere Direktzahlungen. Nach unseren Berechnungen müsste eine „Energiepreispauschale II“ mindestens wiederum 300 Euro betragen. Im Koalitionsvertrag ist die Entwicklung eines „sozialen Kompensationsmechanismus“ vorgesehen, um bei durch den CO<sub>2</sub>-Preis steigenden Energiepreisen ein kompensierendes „Klimageld“ auszahlen zu können. Solange aber ein solcher Auszahlungsmechanismus, der in der aktuellen Situation für die Administration von Direktzahlungen geholfen hätte, für allgemeine direkte staatliche Hilfen nicht etabliert ist, müssen über Energiepreispauschalen wie in den bisherigen Entlastungspaketen geschehen direkte Hilfen geleistet werden. Dadurch, dass diese Zahlung steuerpflichtig ist, wirkt die Progression des Einkommensteuersystems zumindest in Richtung einer zielgenauen Verteilungswirkung, so dass geringe Einkommen netto deutlich mehr Geld bleibt.

Energiepreisdämpfende Maßnahmen sind zum Teil schon erfolgt. In den Entlastungspaketen findet sich beispielsweise der ob seiner verteilungs- und klimapolitischen Wirkung zweifelhafte Tankrabatt (temporäre Senkung der Energiesteuer), der vorgezogene Wegfall der EEG-Umlage sowie eine Umsatzsteuersenkung auf Gas. Auch die Verschiebung der Erhöhung des CO<sub>2</sub>-Preises wirkt, wenn auch nur geringfügig, preisdämpfend auf fossile Brennstoffe. Dazu beinhaltet das dritte Entlastungspaket eine „Strompreisbremse“ sowie die Verabredung zum Einsetzen einer Kommission, die Möglichkeiten zur Umsetzung einer „Gaspreisbremse“ auslotet. Beide Maßnahmen sind jedoch noch nicht ausbuchstabiert und daher nicht quantifizierbar. Sie haben aber Potenzial für erhebliche Entlastungsvolumina.

## **3. Beitrag zu mehr Wettbewerbsfähigkeit und langfristiger Preisstabilität**

Flankiert werden müssen die direkten Entlastungsmaßnahmen für die Bürgerinnen und Bürger von einer wirtschaftspolitischen Stabilisierung. Die hohen (Energie-)Preise belasten viele kleine und mittelständische Betriebe und gefährden Arbeitsplätze. Ähnlich wie in der Corona-Krise gilt es, eine Rezession mit vielen Insolvenzen und Beschäftigungsverlusten zu verhindern. Unternehmen vor allem im produzierenden, aber auch im Dienstleistungsgewerbe werden von hohen Energiepreisen getroffen. Das wirkungsvollste Instrument sind hier Strom- und Gaspreisbremsen, deren genaue Ausgestaltung deshalb jetzt zügig und umsetzungsfähig entwickelt werden muss.

#### **4. Einhaltung der Schuldenbremse**

Der Antrag schließt mit der Forderung, die grundgesetzliche Schuldenbremse ab 2023 wieder einzuhalten (Punkt II.7). Weder das Einhalten noch das Aussetzen der Schuldenbremse aufgrund einer außergewöhnlichen Notsituation sind Selbstzweck. Von der Inflation besonders betroffen sind Menschen mit geringen Einkommen. Hier gilt es, soziale Härten zu vermeiden und zielgenau zu unterstützen. Zudem droht eine Rezession, die so gut als möglich abgefedert werden muss. Dafür braucht es unter Umständen auch wirtschafts- und finanzpolitische Eingriffe, weshalb eine Einengung des Handlungsspielraums nicht sinnvoll ist.

Auf der anderen Seite kann eine expansive Fiskalpolitik die Bekämpfung der Inflation erschweren. Staatliche Defizite zur reinen Nachfragestimulierung braucht es nicht. Die Wohlstandverluste in Summe auszugleichen kann nicht staatliche Aufgabe sein und ist durch die öffentliche Hand nicht leistbar. Dies spricht zum einen für einen zielgenauen Mitteleinsatz. Die Maßnahmen müssen zielgenau (nur) Bürgerinnen und Bürger entlasten, aber auch Unternehmen schützen, die es brauchen. Dies ist nicht bei allen bisherigen Maßnahmen der Fall (siehe Kalte Progression). Zudem sollte wo und soweit dies möglich ist eine Gegenfinanzierung angestrebt werden, beispielsweise über die Abschöpfung von krisenbedingten Zufallsgewinnen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass eine wirkungsvolle und zeitnahe Unterstützung der Menschen sich am besten mit dem Instrument der Direktzahlungen erreichen lässt und damit der Zeitraum bis zur Einführung der notwendigen Strompreis- und Gaspreisbremsen überbrückt werden kann.

---

**September 2022**

---

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

---