

Anton Rainer

## Zur Aufkommenswirkung der kalten Progression seit 2000

### Zur Aufkommenswirkung der kalten Progression seit 2000

Die kalte Progression stand in letzter Zeit häufig im Mittelpunkt der wirtschafts- und steuerpolitischen Diskussion. Wie Schätzungen auf Basis der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und der Steuerstatistiken zeigen, machte der Progressionseffekt im Lohnsteueraufkommen 2013 gegenüber 2009 rund 2 Mrd. € aus. Das Lohnsteueraufkommen war somit 2013 um 2 Mrd. € höher, als es ohne Progression – also bei einer proportionalen Entwicklung der Lohnsteuereinnahmen – gewesen wäre. Davon sind etwa drei Viertel der Inflation und somit der kalten Progression zuzurechnen.

### Bracket Creep and its Effect on Tax Receipts Since 2000

Bracket creep has recently been at the focus of economic and tax debates. Estimates based on the national accounts and tax statistics show that overall progression made for about € 2 billion in additional revenues from wage tax between 2009 and 2013. In other words, wage tax receipts were higher by € 2 billion in 2013 than would have been the case if receipts had grown proportionally rather than progressively. Of this sum, three quarters are due to inflation and thus the effect of bracket creep.

### Kontakt:

**MR i.R. Dkfm. Dr. Anton Rainer:** Bundesministerium für Finanzen, 1010 Wien, Johannesgasse 5, [anton.rainer@bmf.gv.at](mailto:anton.rainer@bmf.gv.at)

**JEL-Codes:** H24, K34 • **Keywords:** Lohn- und Einkommensteuer, (kalte) Progression, Steuerbelastung und Steueraufkommen

**Begutachtung:** Margit Schratzenstaller

Von Steuerprogression spricht man, wenn sich das Aufkommen einer Steuer in Prozent stärker ändert als ihre Bemessungsgrundlage (z. B. zu versteuerndes Einkommen) bzw. eine geeignete Bezugsgröße (z. B. Bruttobezüge bei der Lohnsteuer oder Erbanfall bei der Erbschaftssteuer<sup>1)</sup>). Die kalte Progression ist jener Teil der Progression, der auf die Inflationsanpassung der Bezugsgröße zurückzuführen ist. Ihr Effekt kann also niemals über den (positiven) Progressionseffekt insgesamt hinausgehen. Bei sinkender Bezugsgröße ist der Progressionseffekt negativ, wirkt sich also günstig – jedenfalls günstiger als eine vergleichbare proportionale Steuer – für die Steuerpflichtigen aus, und es tritt keine kalte Progression auf. Die folgenden Ausführungen beziehen sich ausschließlich auf die österreichische Lohn- und Einkommensteuer.

Für quantitative Analysen dieser Problematik gibt es grundsätzlich zwei Annäherungen:

Man kann erstens für einzelne Steuerpflichtige (Fälle) die Steuerzahlung anhand eines Modells berechnen und durch entsprechende Variation des Einkommens den Progressionseffekt und – unter Zugrundelegung der Inflationsrate – jenen der kalten Progression ermitteln. Schon anhand einfacher Beispiele lässt sich zeigen, dass deren Berechnung nicht eindeutig ist.

So ergibt sich für einen Fall ohne Absetzbeträge mit einem (steuerpflichtigen) Jahreseinkommen von 17.000 € aufgrund der neuen Tarifstufen 2016 eine Einkommensteuer von 1.500 € (25% der Differenz zwischen 17.000 € und der Stufenuntergrenze von 11.000 €). Die Durchschnittsbelastung beträgt somit 8,82%. Bei einer Einkommenssteigerung um 10% bzw. 1.700 € im folgenden Jahr würden die Steuer um 495 € auf 1.995 € und die Durchschnittsbelastung auf 10,67% steigen.

<sup>1)</sup> D. h. der Durchschnittssteuersatz steigt mit steigender Bemessungsgrundlage und sinkt bei deren Verringerung.

Eine proportionale Steuer wäre aber um nur 10% bzw. 150 € höher, folglich sind 345 € auf die Progression zurückzuführen. Bei einer (angenommenen) Inflationsrate von 2% wird die Wirkung der kalten Progression meist berechnet, indem das Ausgangseinkommen um die Inflationsrate angehoben wird (im vorliegenden Fall also auf 17.340 €) und von der daraus errechneten Steuerdifferenz (85 €) eine fiktive zur Inflation proportional erhöhte Steuer (2% von 1.500 €) abgezogen wird. Der so errechnete Effekt der kalten Progression beträgt somit 55 €<sup>2)</sup>.

Diese Vorgangsweise hat allerdings zwei Nachteile: Erstens könnte die nominelle Lohnsteigerung unter der Inflationsrate liegen, was zu einer Überschätzung führen würde. Zweitens wird – wenn der Abstand zum Ausgangsjahr mehrere Jahre beträgt – die Wechselwirkung zwischen real und inflationsbedingter Progression nicht berücksichtigt. Die reale Einkommenssteigerung beträgt im vorliegenden Beispiel 7,84%. Wird der dadurch bedingte Progressionseffekt – wie für die kalte Progression – isoliert berechnet, dann kommt man auf 249,02 €. Die Summe aus kalter und real bedingter Progressionswirkung beträgt also 340,02 €, sollte aber 345 € betragen. Die isolierte Schätzung der beiden Progressionskomponenten hat somit üblicherweise eine Unterschätzung zur Folge. Für die kalte Progression ist diese gering, solange der reale Anstieg niedrig ist. Für eine Betrachtung über mehrere Jahre empfiehlt sich jedoch, zuerst den gesamten Progressionseffekt zu ermitteln und diesen im Verhältnis zwischen der realen und der inflationsbedingten Steigerung des Einkommens aufzuteilen. Dadurch wird auch sichergestellt, dass kein Effekt der kalten Progression berechnet wird, wenn das Einkommen gleich bleibt oder sinkt, d. h. wenn gar keine Progression vorliegt<sup>3)</sup>.

Liegen Daten zu Einkommen und Steuerzahlung von Personen für zwei (aufeinanderfolgende) Jahre vor, dann kann man zweitens die Betroffenheit durch die Progression empirisch berechnen<sup>4)</sup>. Die Berechnung erfolgt wie oben dargestellt, nur tritt an die Stelle der berechneten die tatsächliche Steuer.

Die Modellschätzung der Wirkung der kalten Progression ist vor allem dann zweckmäßig, wenn die Betroffenheit einzelner Personen oder Personengruppen dargestellt werden soll. Für Analysen zur Auswirkung der (kalten) Progression auf die öffentlichen Haushalte ist eine Berechnung auf Basis von (aggregierten) Daten zu Steueraufkommen und Bezugsgrößen einfacher und sinnvoller, weil es hier nicht um die (Nicht-)Betroffenheit der Steuerpflichtigen, sondern darum geht, wie sich die Einkommenssteigerungen und – davon abgeleitet – die Inflationsanpassung in den Einnahmen aus Lohn- und Einkommensteuer niederschlagen.

## 1. Die Progressivität des Steuertarifs 2016

Die Steuer ( $S_t$ ) innerhalb jeder Tarifstufe kann man berechnen, indem man das gesamte Einkommen (Tarifbemessungsgrundlage,  $E$ ) mit dem Grenzsteuersatz ( $s$ ) multipliziert und davon einen stufenspezifischen Abzugsbetrag ( $A$ )<sup>5)</sup> abzieht, also  $S_t = s \cdot E - A$ . Steigt das Einkommen um einen Prozentsatz  $w$ , so erhöht sich – solange die Stufengrenze nicht überschritten wird – die Steuer auf  $S_{t_1} = s(1+w)E - A$ . Gegenüber einer proportional steigenden Steuer  $S_{t_2} = (1+w)S_t$  ergibt sich eine Differenz (Progressionseffekt) von  $w \cdot A$ , d. h. innerhalb einer Tarifstufe ist der Progressionseffekt konstant und nur proportional abhängig von der Veränderungsrate des Einkommens<sup>6)</sup>. Frei-

<sup>2)</sup> Man kann auch auf dem Standpunkt stehen, dass zuerst die reale Erhöhung auf 18.333 € (18.700 € dividiert durch 1,02) oder auf 18.360 € (17.000 € multipliziert mit  $(1+0,10-0,02)$ ) zu berücksichtigen wäre und erst hierauf die Inflationsanpassung aufsetzt. Dann ergäbe sich ein Effekt der kalten Progression von 91 € bzw. 84,26 €.

<sup>3)</sup> So wird auch eine Überschätzung der Wirkung der kalten Progression vermieden, wenn das Einkommen schwächer steigt als die Verbraucherpreise. Für sinkende Einkommen ist nämlich die Progression vorteilhaft, weil der Durchschnittssteuersatz sinkt, d. h. das Nettoeinkommen – nominell und real – weniger zurückgeht als das Bruttoeinkommen.

<sup>4)</sup> Man kann diese Ansätze auch mischen, indem man z. B. nur die Einkommen beider Jahre einer Statistik entnimmt und die entsprechende Steuer mit einem Modell berechnet.

<sup>5)</sup> Dieser ergibt sich aus den darunter liegenden Tarifstufen.

<sup>6)</sup> Sinkt das Einkommen (d. h.  $w < 0$ ), dreht sich der Effekt ins Negative.

beträge ( $FB$ ) und Absetzbeträge ( $AB$ ) erhöhen den Progressionseffekt um  $w \times s \times FB$  bzw.  $w \times AB$ .

### Übersicht 1: Progressionseffekte des Einkommensteuertarifs 2016 für kinderlose Steuerpflichtige

Einkommen Tarifbemessungs- grundlage in €	Selbständige ohne Absetzbeträge		Angestellte mit 14 gleich hohen Monatsbezügen		
	Progressionseffekt je Erhöhung des Einkommens um 1% In €	In % der Stufenuntergrenze	Bruttomonats- bezug In €	Progressionseffekt je Erhöhung des Bruttobezuges um 1% In €	In % des Jahresbrutto- bezuges <sup>1)</sup>
11.000	28	0,25	1.100	32	0,21 <sup>2)</sup>
18.000	46	0,26	1.150	38	0,24 <sup>3)</sup>
31.000	67	0,22	1.350	32	0,17 <sup>3)</sup>
60.000	103	0,17	1.850	51	0,20
90.000	121	0,13	3.150	72	0,16
1.000.000	621	0,06	4.700	117	0,18 <sup>4)</sup>
			5.900	159	0,19
			8.400	179	0,15
			13.400	235	0,13
			26.000	280	0,08
			42.500	401	0,07
			79.000	807	0,07

Q: Eigene Berechnungen. – <sup>1)</sup> Stufenuntergrenze  $\times$  14. – <sup>2)</sup> Darunter: höchstmögliche Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge (Negativsteuer). – <sup>3)</sup> Bei Überschreitung der Grenzen für die Senkung der Arbeitslosenversicherungsbeiträge kann wegen des Sprunges der Sozialversicherungsbeiträge die Lohnsteuerbemessungsgrundlage sinken, sodass fallweise negative Werte auftreten. – <sup>4)</sup> Überschreitung der Höchstbeitragsgrundlage in der Sozialversicherung.

Der Effektivtarif für Lohnsteuerpflichtige ist wegen der Sozialversicherungsbeiträge, sonstiger Abzüge sowie der speziellen Besteuerung der sonstigen Bezüge (13. und 14. Monatsgehalt) komplizierter als der reine Einkommensteuertarif gemäß § 33 EStG. Die Bruttobezugsgrenzen in Übersicht 1 wurden daher entsprechend gerundet. Die Berechnungen beziehen sich auf Angestellte mit 14 gleichen Monatsbezügen, die nur die für alle Steuerpflichtigen geltenden Begünstigungen in Anspruch nehmen. Weil aufgrund der Steuerreform ab 2016 die Steuererstattung für Sozialversicherungsbeiträge nicht mehr sprunghaft wegfällt<sup>7)</sup>, wird die Progression schon unter der Besteuerungsgrenze (etwa 1.240 € brutto) wirksam. Der höhere Progressionseffekt für einen Monatsbezug zwischen rund 1.150 € und 1.350 € ergibt sich, weil wegen der Einschleifregel für das 13. und 14. Monatsgehalt der Grenzsteuersatz dort (30%) vorübergehend höher ist als für die laufenden Bezüge (25%).

## 2. Die kalte Progression in der Lohnsteuer

Für das Lohnsteueraufkommen stehen drei Jahreszeitreihen zur Verfügung:

- Am raschesten ist das Aufkommen laut Bundesrechnungsabschluss verfügbar. Außerdem enthalten der Bundesvoranschlag und der mittelfristige Bundesfinanzrahmen auch Prognosen. Allerdings werden hier Positionen abgezogen, die eigentlich Transfers sind (z. B. Kinderabsetzbetrag, Bausparprämien), und die Reihen geben die nicht zeitbereinigten Kasseneinnahmen des Bundes wieder.
- Die Zeitbereinigung (Aufkommen von Februar bis Jänner des Folgejahres) und die Korrektur um die Transfers ergibt dann das Lohnsteueraufkommen laut VGR, wie es von Statistik Austria, aber auch in Steuerstatistiken von OECD und EU veröffentlicht wird.

<sup>7)</sup> Infolge einer irrtümlichen Umformulierung des § 33 EStG Abs. 2 wurde ab 2005 bei der Arbeitnehmerveranlagung bis zur Besteuerungsgrenze eine Negativsteuer von 110 € gutgeschrieben, bei Überschreitung dieser Grenze war die Steuer schon (geringfügig) positiv. Diese Regelung wurde nun mit der Steuerreform 2015/16 bereinigt.

- Daneben erstellt Statistik Austria auf Basis der Lohnzettel eine jährliche Lohnsteuerstatistik. Die dort ausgewiesene einbehaltene Lohnsteuer entspricht – erwartungsgemäß – weitgehend den VGR-Zahlen. Obwohl sie vermutlich wegen des Fehlens nicht übermittelter Lohnzettel etwas zu niedrig und erst gut ein halbes Jahr später verfügbar ist, ist sie für Analysen sicher am besten geeignet. Während nämlich das Aufkommen laut Bundesrechnungsabschluss und damit auch laut VGR durch Verrechnungen für frühere Jahre (geringfügig) verzerrt sein kann, ist die Periodenzuordnung anhand der Lohnzettel eindeutig. Da neben der Lohnsteuer auch die Bruttobezüge (und andere Variable) nach unterschiedlichen Gliederungen ausgewiesen sind, können zudem die Progressionseffekte für verschiedene soziale Gruppen (insbesondere getrennt für aktive und pensionierte Lohnsteuerpflichtige) berechnet werden.

Die auf Basis der letzten 15 Lohnsteuerstatistiken ermittelten Progressionseffekte zeigt Übersicht 2.

Übersicht 2: Lohnsteuerprogression seit 2000 auf Basis der Lohnsteuerstatistiken

	Aktive Lohnsteuerpflichtige				Lohnsteuerpflichtige mit Pensionistenabsetzbetrag				Summe		Alle Lohnsteuerpflichtigen			
	Lohnsteuer		Progressionseffekt		Lohnsteuer		Progressionseffekt		Progressionseffekt		Lohnsteuer		Progressionseffekt	
	Tatsächlich	Proportional <sup>1)</sup>	Insgesamt	Kalt	Tatsächlich	Proportional <sup>1)</sup>	Insgesamt	Kalt	Insgesamt	Kalt	Tatsächlich	Proportional <sup>1)</sup>	Insgesamt	Kalt
	Mio. €				Mio. €				Mio. €		Mio. €		Mio. €	
2000	11.883	11.883	0	0	3.438	3.438	0		0	0	15.321	15.321	0	0
2001	12.591	12.121	471	471	3.771	3.538	233	233	704	704	16.362	15.664	698	698
2002	13.093	12.347	747	747	4.048	3.638	410	410	1.157	1.157	17.141	15.995	1.146	1.146
2003	13.565	12.611	954	894	4.326	3.764	563	528	1.517	1.422	17.891	16.394	1.497	1.404
2004	13.718	12.887	830	779	4.200	3.835	364	342	1.195	1.121	17.917	16.740	1.177	1.105
2005	13.763	13.763	0	0	3.997	3.997	0	0	0	0	17.759	17.759	0	0
2006	14.827	14.436	390	116	4.316	4.157	159	47	549	163	19.143	18.587	555	165
2007	16.045	15.230	815	291	4.613	4.311	302	108	1.118	399	20.658	19.520	1.138	407
2008	17.397	16.058	1.338	585	4.997	4.513	484	212	1.823	797	22.394	20.543	1.850	809
2009	16.051	16.051	0	0	4.751	4.751	0	0	0	0	20.802	20.802	0	0
2010	16.526	16.366	160	143	5.091	4.942	149	133	309	276	21.617	21.325	293	261
2011	17.511	16.979	532	459	5.406	5.095	311	268	842	728	22.917	22.086	831	718
2012	18.667	17.700	966	731	5.859	5.321	537	406	1.504	1.137	24.525	23.035	1.490	1.126
2013	19.488	18.176	1.312	991	6.204	5.509	695	524	2.007	1.515	25.693	23.707	1.986	1.499

Q: Lohnsteuerstatistiken 2000 bis 2013. – <sup>1)</sup> Lohnsteueraufkommen seit der jeweils letzten Steuersenkung fortgeschrieben mit der Veränderungsrate der Bruttolohn- und -gehaltssumme.

Um den Progressionseffekt insgesamt zu berechnen, wird die Lohnsteuer für jene Jahre, in denen Tarifsenkungen durchgeführt wurden<sup>8)</sup>, mit der Entwicklung der Summe der Bruttobezüge hochgerechnet. Die Differenz zur tatsächlichen Entwicklung zeigt den Progressionseffekt seit der jeweils letzten Steuersenkung. Davon wird der Effekt der kalten Progression abgespalten, indem die Beträge mit dem Anteil der Inflationsrate an der Summe von Inflationsrate und Realwachstum der Bruttolohn- und -gehaltssumme multipliziert werden<sup>9)</sup>. Auf diese Weise ergibt sich für die Lohnsteuer 2013 ein Effekt der kalten Progression von rund 1,5 Mrd. € – bei einem gesamten Progressionseffekt von etwa 2 Mrd. €. Die Effekte verteilen sich etwa im Verhältnis 2 : 1 auf aktiv erwerbstätige Lohnsteuerpflichtige und solche mit Pensionseinkommen. Die Summe der Effekte für Aktiv- und Pensionsbezüge ist geringfügig höher als die auf Basis der Lohnsteuer- und Bruttobezugssummen in gleicher Weise berechneten Progressionseffekte.

<sup>8)</sup> Solche Jahre waren 2000, 2005 (teilweise schon 2004) und 2009.

<sup>9)</sup> Herangezogen wurden jeweils die Raten zwischen dem vorhergehenden Steuersenkungsjahr und dem entsprechenden Jahr. Diese Vorgangsweise verhindert eine Unterschätzung der Wirkung der kalten Progression, die sich ergibt, wenn man nur durch Anwendung der Gesamtelastizität auf die Inflationsrate die Lohnsteuer auf mit der Inflationsrate steigende Bezüge berechnet.

Übersicht 3: Lohnsteuerprogression seit 1995 auf Basis der VGR-Daten

	Bruttolohn- und -gehaltssumme Mio. €	Lohnsteuer		Progressionseffekt	
		Tatsächlich Mio. €	Proportional	Insgesamt Mio. €	Kalt
1995	74.128	11.752	11.752	0	0
1996	74.641	12.571	11.833	738	738
1997	75.826	13.980	12.021	1.958	1.958
1998	78.942	14.678	12.515	2.163	1.399
1999	81.879	15.566	12.981	2.585	1.202
2000	84.935	15.630	15.630	0	0
2001	86.716	16.467	15.957	510	510
2002	88.397	17.257	16.267	991	991
2003	90.336	18.026	16.624	1.403	1.315
2004	92.324	18.020	16.989	1.031	967
2005	95.570	18.021	18.021	0	0
2006	100.259	19.322	18.905	417	124
2007	105.589	20.607	19.910	697	249
2008	111.440	22.467	21.013	1.454	636
2009	112.343	20.997	20.997	0	0
2010	114.602	21.783	21.419	364	325
2011	119.030	23.031	22.246	785	678
2012	124.044	24.759	23.183	1.576	1.191
2013	127.401	25.669	23.811	1.859	1.403
2014	130.700	27.088	24.427	2.660	1.955

Q: WIFO-Datenbank, Statistik Austria. – 1) Lohnsteueraufkommen seit der jeweils letzten Steuersenkung fortgeschrieben mit der Veränderungsrate der Bruttolohn- und -gehaltssumme.

Viele aggregierte Ansätze verwenden das Lohnsteueraufkommen und die Lohn- und Gehaltssumme laut VGR und ermitteln die Progressionseffekte aus diesen beiden Reihen. Diese Analyse kann noch ein Jahr (manchmal sogar zwei Jahre) rezenter sein, wobei allerdings die jüngsten Zahlen – vor allem die Lohn- und Gehaltssumme – nicht selten revidiert werden. Interessanterweise zeigt diese Schätzung für 2013 einen niedrigeren Progressionseffekt seit 2009, jedoch einen beträchtlichen Anstieg für 2014. Dieser Sprung dürfte aber eher auf eine Unterschätzung der Lohn- und Gehaltssumme als auf eine tatsächliche starke Progressionserhöhung zurückzuführen sein.

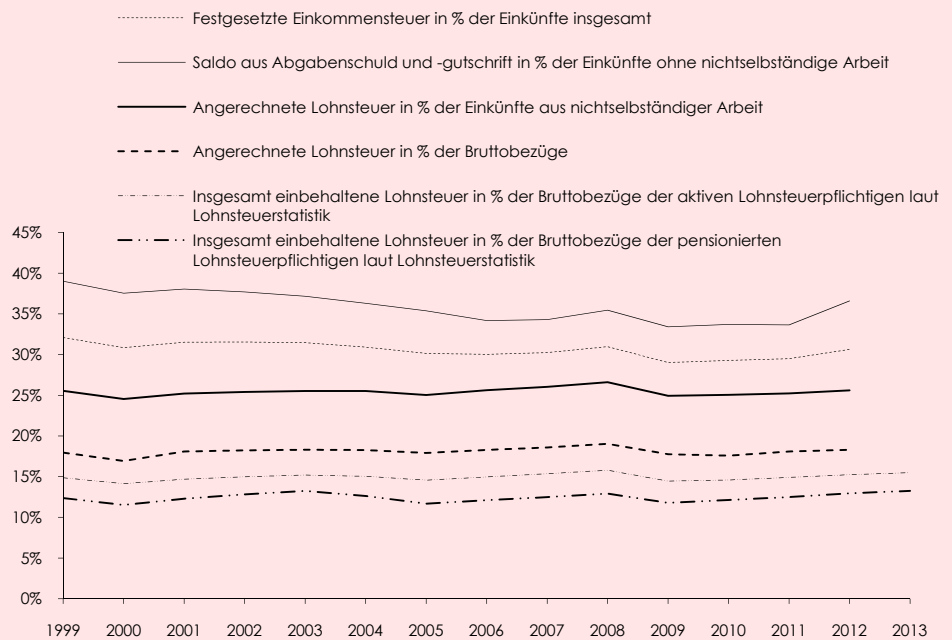
### 3. Die kalte Progression in der veranlagten Einkommensteuer

Ähnlich wie für die Lohnsteuer stehen auch für die veranlagte Einkommensteuer Aufkommensdaten (laut Bundesrechnungsabschluss und VGR) und eine spezielle jährliche Einkommensteuerstatistik auf Basis der Einkommensteuerbescheide zur Verfügung. Die Aufkommensdaten enthalten nicht nur Zahlungsströme aus der normalen Veranlagung, sondern auch aus der Arbeitnehmerveranlagung, die in der Einkommensteuerstatistik nicht berücksichtigt ist. Da der Zeitraum zwischen Veranlagungsjahr, Bescheiderlassung und Steuerzahlung sehr unterschiedlich sein kann, sind die VGR-Daten nicht zeitbereinigt, wohl aber bereinigt um die verschiedenen Erstattungen und Transfers (Kinderabsetzbetrag, Forschungsprämie usw.).

Die Einkommensteuerstatistik ist zwar die relativ beste Datengrundlage für solche Analysen, hat aber den Nachteil, mit größerer Verzögerung (die derzeit jüngste umfasst das Jahr 2012) und dennoch nicht vollständig vorzuliegen, weil sich manchmal die Bescheide länger verzögern. Vor allem aber steht keine geeignete Bezugszahl zur Verfügung. Zwar enthält die Einkommensteuerstatistik Angaben über die Einkünfte, diese sind aber selbst wieder teilweise abhängig von steuerlichen Regelungen und können daher – auch in ihrer Entwicklung – vom wirtschaftlichen Einkommen abweichen. Ein weiteres gravierendes Problem ist, dass Einkünfte in unterschiedlicher

Form bezogen werden können<sup>10)</sup>. Die Einkünfte aus Besitz und Unternehmung bzw. der Betriebsüberschuss scheinen als Bezugsgröße noch weniger geeignet.

Abbildung 1: Verschiedene Lohn- und Einkommensteuerquoten



Q: Einkommen- und Lohnsteuerstatistiken 1999 bis 2012/13.

Abbildung 1 zeigt verschiedene (durchschnittliche) Einkommensteuerquoten auf Basis der Einkommensteuerstatistiken 1999/2012. Die umfassendste Quote ist die Relation der bescheidmäßig festgesetzten Einkommensteuer zu den gesamten Einkünften. Daraus wurden die Einkünfte aus nicht selbständiger Arbeit, die für fast zwei Drittel der Fälle mehr als 50% der Einkünfte ausmachen, sowie die darauf entfallende angerechnete Lohnsteuer herausgerechnet. Damit lassen sich eine "Lohnsteuerquote" und eine Steuerquote auf andere (nicht lohnsteuerpflichtige) Einkünfte für die veranlagten Einkommensteuerpflichtigen berechnen. Da die Einkommensteuerstatistik auch die Bruttobezüge der veranlagten Lohnsteuerpflichtigen enthält, kann für diese Gruppe auch der darauf bezogene Durchschnittssteuersatz berechnet werden. Dieser ist deutlich niedriger als die auf die Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit bezogene Quote, weil die Einkünfte nur einen Teil der Bruttobezüge ausmachen<sup>11)</sup>. Zum Vergleich zeigt die Abbildung 1 auch die Durchschnittssteuersätze in Bezug auf die Bruttobezüge für unselbständig Beschäftigte bzw. Pensionistinnen und Pensionisten, wie man sie aus den Lohnsteuerstatistiken berechnen kann. Diese liegen deutlich unter den Lohnsteuerquoten der Einkommensteuerstatistiken, weil der Anteil der veranlagten Lohnsteuerpflichtigen mit dem Einkommen zunimmt.

Der annähernd parallele Verlauf der Quoten legt den Schluss nahe, dass sich der Progressionseffekt und damit auch die kalte Progression in der Einkommensteuer ähnlich auswirken wie in der Lohnsteuer. Relativ dürften diese Effekte in der Einkommensteuer etwas geringer sein, weil die veranlagten Einkommen ungleicher verteilt sind als die der Lohnsteuerpflichtigen und die hohen Einkommen, für die die Progression relativ schwächer ist, großes Gewicht haben. Der Effekt der kalten Progression

<sup>10)</sup> So kann eine steuerpflichtige Person zugleich mehrere Unternehmen oder Unternehmensanteile besitzen, die teilweise als Personengesellschaften (Einkommensteuer) und teilweise als Kapitalgesellschaften (Körperschaftsteuer, Kapitalertragsteuer auf Ausschüttungen) geführt werden, und im Management (also in lohnsteuerpflichtiger Beschäftigung) tätig sein.

<sup>11)</sup> Die Einkünfte ergeben sich nach Abzug der sonstigen Bezüge (u. a. 13. und 14. Monatsgehalt), steuerfreier Einkünfte und Werbungskosten (einschließlich Sozialversicherungsbeiträge) und betragen im Durchschnitt etwa zwei Drittel der Bruttobezüge.

dürfte somit geringer sein als die Relation des Einkommensteueraufkommens zum Lohnsteueraufkommen.

#### 4. Zusammenfassung und Ausblick

Die Auswirkung der Progression auf die Lohnsteuereinnahmen des Bundes (brutto) im Jahr 2013 macht gegenüber 2009, dem Jahr der letzten Steuersenkung, rund 2 Mrd. € aus. Diese Schätzung berücksichtigt nicht nur die Progression aufgrund der Rechtslage 2009, sondern implizit auch die steuerlichen Änderungen seither (z. B. steuererhöhende Abschaffung des Alleinverdienerabsetzbetrages für Kinderlose oder steuersenkende zusätzliche Begünstigungen für Pendler und Pendlerinnen). Diese Änderungen wirkten sich aber per Saldo nicht sehr stark auf die Lohnsteuereinnahmen aus, sodass die Schätzungen auch bei unveränderter Rechtslage 2009 ähnlich ausfallen würden. Für die Einkommensteuer ist eine solche Schätzung nicht möglich, weil keine von der Steuergesetzgebung unabhängige Bezugsgröße – wie für die Lohnsteuer die Bruttobezüge – verfügbar ist. Der entsprechende Progressionseffekt dürfte 10% bis 20% der Wirkungen in der Lohnsteuer betragen. Die Wirkung der kalten – inflationsbedingten – Progression machte für die Lohnsteuer in diesem Zeitraum etwa drei Viertel des gesamten Progressionseffektes aus, einschließlich der Einkommensteuer könnte sie bei etwa 1,7 Mrd. € gelegen sein.

Die Steuerreform 2015/16 dürfte die Progressionswirkung seit der letzten Steuersenkung 2009 zumindest kompensieren, d. h. die Entlastung dürfte deutlich über dem Effekt der kalten Progression liegen. Die Progressionseffekte 2014 und 2015 werden erst in einigen Jahren einigermaßen verlässlich zu schätzen sein. Wenn die Lohnsteigerungen und die Inflation so niedrig bleiben wie in den letzten Jahren, wird es längere Zeit dauern, bis die Progression insgesamt und umso mehr die kalte Progression die Steuersenkung wettmacht.