



Auswirkungen der Entlastungspakete in der Energiepreiskrise

Berechnungen für verschiedene Haushaltstypen und Einkommensklassen

Martin Beznoska / Tobias Hentze / Judith Niehues / Maximilian Stockhausen

Köln, 03.07.2023

IW-Policy Paper 6/2023

Aktuelle politische Debattenbeiträge



Herausgeber

Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.

Postfach 10 19 42

50459 Köln

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) ist ein privates Wirtschaftsforschungsinstitut, das sich für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einsetzt. Unsere Aufgabe ist es, das Verständnis wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Zusammenhänge zu verbessern.

Das IW in den sozialen Medien

Twitter

[@iw_koeln](https://twitter.com/iw_koeln)

LinkedIn

[@Institut der deutschen Wirtschaft](https://www.linkedin.com/company/institut-der-deutschen-wirtschaft)

Instagram

[@IW_Koeln](https://www.instagram.com/iw_koeln)

Autoren

Martin Beznoska

Senior Economist für Finanz- und Steuerpolitik

beznoska@iwkoeln.de

030 – 27877-101

Tobias Hentze

Leiter des Clusters Staat, Steuern und Soziale

Sicherung

hentze@iwkoeln.de

0221 – 4981-748

Judith Niehues

Leiterin des Clusters Mikrodaten und Verteilung

Sicherung

niehues@iwkoeln.de

0221 – 4981-768

Maximilian Stockhausen

Senior Economist für Soziale Sicherung und

Verteilung

stockhausen@iwkoeln.de

030 – 27877-134

Alle Studien finden Sie unter

www.iwkoeln.de

In dieser Publikation wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit regelmäßig das grammatische Geschlecht (Genus) verwendet. Damit sind hier ausdrücklich alle Geschlechteridentitäten gemeint.

Stand:

Juni 2023

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1 Hintergrund	5
2 Die drei Entlastungspakete der Bundesregierung	5
2.1 Entlastungspaket I	5
2.2 Entlastungspaket II	8
2.3 Entlastungspaket III	10
3 Kumulierte Entlastungseffekte für die privaten Haushalte und Gegenüberstellung mit inflationsbedingten Mehrbelastungen	21
3.1 Entlastungsseite.....	21
3.2 Belastungsseite.....	26
3.3 Saldobetrachtung der Belastungen und Entlastungen.....	29
4 Fazit und Handlungsempfehlungen.....	31
Literatur	33

JEL-Klassifikation

H20 – Steuern, Subventionen und Staatseinnahmen

H24 – Einkommensteuer und sonstige Personensteuern und Subventionen

Zusammenfassung

Auf die Energiepreiskrise, die bereits Ende des Jahres 2021 begann und durch den russischen Angriffskrieg auf die Ukraine verschärft wurde, hat die Bundesregierung mit 28 Maßnahmen in drei Entlastungspaketen reagiert, die insgesamt für den Zeitraum von 2022 bis 2024 einen Umfang von knapp 240 Milliarden Euro aufweisen. Zu den fiskalisch bedeutsamen Instrumenten zählen die Preisbremsen für Strom und Gas, der Ausgleich der kalten Progression, der Wegfall der EEG-Umlage sowie die Energiepreispauschale. Hinzu kommt die von den Arbeitgebern finanzierte Inflationsausgleichsprämie, bei der der Staat auf Steuern und Sozialabgaben verzichtet.

In Summe gelingt es der Politik durch die Hilfspakete die inflationsbedingten Belastungen für die Privathaushalte substanziell abzufedern, wie eine Analyse der Belastungen und Entlastungen für verschiedene Haushaltstypen und Einkommensklassen zeigt. Teilweise übersteigen die Entlastungen sogar die Belastungen. Ein vollständiger Ausgleich gelang beispielsweise für Familien im niedrigen Einkommensbereich, die wohngeldberechtigt sind und somit von den höheren Leistungen der Wohngeld-Plus Reform zum 1. Januar 2023 profitieren. Für viele andere Haushalte mit mittleren und höheren Einkommen können die Belastungen vollständig ausgeglichen werden, sofern sie die staatlich subventionierte Inflationsausgleichsprämie vom Arbeitgeber erhalten.

Gemessen am jeweiligen Nettoeinkommen fallen die inflationsbedingten Belastungen für Haushalte mit geringem Einkommen größer aus als für Haushalte mit höherem Einkommen, da sie einen größeren Anteil ihres Konsums für besonders stark von der Inflation betroffene Güter und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs aufwenden müssen. Hierzu zählen vor allem Ausgaben für Energie und Nahrungsmittel. Gleichzeitig sind die Entlastungspakete so konzipiert, dass relativ betrachtet Haushalte mit geringem Einkommen stärker von den Maßnahmen profitieren.

Trotz dieser Staffelung weisen die Entlastungspakete Schwächen auf. Da durch die steigenden Energieimportpreise ein größerer Anteil des erwirtschafteten Einkommens ins Ausland geflossen ist, bedeutet die Energiepreiskrise für Deutschland einen Wohlfahrtsverlust: Deutschland ist ärmer geworden. Ein weitestgehender Ausgleich der Belastungen für weite Bevölkerungsgruppen sollte aufgrund des immensen Finanzbedarfs daher nicht Ziel der Politik sein. Während eine vollständige Kompensation der aus der Energiepreiskrise resultierenden Belastungen für bedürftige Haushalte angezeigt ist, könnten Haushalte mit höherem Einkommen diese weitgehend aus eigener Kraft stemmen. Von daher ist der Umfang der Entlastungspakete kritisch zu bewerten. Hohe staatliche Kompensationen der krisenbedingten Belastungen auch in höheren Einkommensbereichen sprechen für eine mangelnde Zielgenauigkeit vieler Maßnahmen. Hohe Streu- und Mitnahmeeffekte sind die Folge.

Die Politik sollte daher zukünftig mit ihren Kriseninstrumenten vornehmlich bedürftige Haushalte unterstützen. Denn letztlich müssen die Entlastungspakete von der Gemeinschaft der Steuerzahler erwirtschaftet werden. Entlastungspakete nach dem Gießkannen-Prinzip verengen den fiskalischen Spielraum in anderen Politikfeldern oder verschieben Lasten in die Zukunft.

1 Hintergrund

Über viele Jahre lag die Inflation in Deutschland und in Europa unterhalb der von der Europäischen Zentralbank avisierten Rate von 2 Prozent. Unter anderem in Folge der Lieferengpässe während der Corona-Pandemie deuteten sich im zweiten Halbjahr 2021 fühlbar höhere Preissteigerungen an. Mit dem Beginn des Angriffskriegs in der Ukraine nahmen die Preissteigerungen noch einmal deutlich zu. Insbesondere ein Plus bei den Nahrungsmittel- und Energiepreisen war dafür verantwortlich. Im Januar 2022 erhöhte die Deutsche Bundesbank (Deutsche Bundesbank, 2022a) die Inflationserwartungen für die deutsche Volkswirtschaft für das Jahr 2022 auf 5 Prozent. Gemessen an den Vorjahren war dies ein gewaltiger Sprung. Die Politik, allen voran die neu formierte Bundesregierung aus SPD, Bündnis90/Die Grünen und FDP, reagierte unmittelbar auf den Preisniveauanstieg. Das erste Entlastungspaket als Antwort auf die gestiegenen Preise vor allem im Energiebereich brachte der Koalitionsausschuss am 23. Februar 2022 und damit einen Tag vor dem russischen Überfall auf die Ukraine auf den Weg (BMF, 2022a). Mit Beginn des Kriegs schnellten die Energiepreise abermals in die Höhe. Das zweite Entlastungspaket im März 2022 war eine unmittelbare Reaktion auf die ökonomischen Auswirkungen des Kriegs auf die privaten Haushalte.

Das weitere Frühjahr und den Sommer 2022 über hielt sich die Politik mit zusätzlichen Unterstützungszusagen zurück und verwies vielmehr darauf, dass die Kostensteigerungen der privaten Haushalte nicht vollends ausgeglichen werden könnten (Beznoska, 2022, 7). Die nahende Heizperiode verbunden mit den weiter drastisch steigenden Energiekosten – die Inflationsrate der Verbraucherpreise lag im August 2022 mittlerweile bei rund 8 Prozent (Destatis, 2022) – bewog die Bundesregierung jedoch dazu, ein drittes Entlastungspaket zu beschließen.

Die Bundesregierung hat das Volumen der drei Entlastungspakete zunächst auf insgesamt 95 Milliarden Euro, später auf 100 Milliarden Euro beziffert, wobei rund zwei Drittel davon auf das dritte Entlastungspaket entfallen (BMF, 2022a). Allerdings beinhaltet diese Summe noch nicht die im dritten Entlastungspaket zwar angekündigten, aber noch nicht bezifferten Preisbremsen für Strom und Gas. Diese wurden erst zum Jahresende beschlossen und sollen aus dem in der Corona-Pandemie aufgesetzten und jetzt wiederbelebten Wirtschaftsstabilisierungsfonds (WSF) finanziert werden. Das Volumen der Maßnahmen geht also weiter über die genannten 100 Milliarden Euro hinaus, die Entlastungen verteilen sich dabei auf den Zeitraum von 2022 bis 2024. In den folgenden Kapiteln werden Volumen und Zeitachse der Entlastungen aufgeschlüsselt. Dabei geht es nicht nur um aggregierte Größen, sondern auch um die Auswirkungen auf verschiedene Haushaltstypen und Einkommensklassen. Denn eine vielfach geäußerte Kritik an den Entlastungspaketen liegt in ihrer mangelnden Zielgenauigkeit (Hentze, 2022a).

2 Die drei Entlastungspakete der Bundesregierung

2.1 Entlastungspaket I

Das erste Entlastungspaket wurde am 23. Februar 2022 und damit einen Tag vor dem russischen Angriff auf die Ukraine von der Bundesregierung beschlossen. Die parlamentarischen Gesetzesbeschlüsse folgten zwischen März und Mai 2022. Im Einzelnen sind folgende Bestandteile enthalten:

1. Entfall EEG-Umlage:

Die Umlage nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) ist zum 1. Juli 2022 entfallen. Zweck der Umlage war es, die Förderkosten für Ökostrom auf die Stromverbraucher umzulegen. Je Kilowattstunde verzichtet der Staat damit auf 3,72 Cent. Bereits zum Ende des Jahres 2021 war die EEG-Umlage praktisch halbiert worden und sollte zum 1. Januar 2023 entfallen. Im Rahmen des Entlastungspakets wurde diese Maßnahme um 6 Monate vorgezogen.

Auswirkung und Bewertung: Die Abschaffung der verbliebenen EEG-Umlage zum 1. Juli 2022 bedeutet einen Einnahmeverzicht für den Bund von knapp 7 Milliarden Euro im Jahr 2022. Im Jahr 2023 ergibt sich ungefähr der doppelte Betrag. Die Mittel sollen künftig aus dem Klima- und Transformationsfonds (KTF), einem Sondervermögen des Bundes, kommen. Für einen Single-Haushalt führt die Abschaffung der EEG-Umlage zu einer Entlastung von rund 40 Euro in diesem und rund 80 Euro im nächsten Jahr. Eine Familie mit zwei Kindern spart bei einem durchschnittlichen Verbrauch in diesem Jahr *ceteris paribus* rund 75 Euro und ab dem kommenden Jahr 150 Euro. In absoluten Werten steigt die Entlastung geringfügig mit der Höhe der Einkommen, da einkommensstarke Haushalte mehr Strom verbrauchen (Held, 2019). In Relation zum Einkommen dagegen ist die Entlastung von Haushalten mit geringem Einkommen höher.

2. Erhöhung Grundfreibetrag:

Der Grundfreibetrag, der jeder erwachsenen Person zusteht, wurde unplanmäßig um 363 Euro rückwirkend zum 1. Januar 2022 erhöht. Verfassungsmäßig kommt der Grundfreibetrag der Vorgabe nach, das Existenzminimum steuerfrei zu stellen. Festgesetzt wird der entsprechende Wert im Existenzminimumbericht, sodass es in der Regel zu einer jährlichen Anpassung zum Jahreswechsel kommt. Zum 1. Januar 2022 belief sich diese Vorgabe auf 9.984 Euro. Die Anpassung rückwirkend zum 1. Januar 2022 erhöht den Grundfreibetrag auf 10.347 Euro.

Auswirkung und Bewertung: Die Erhöhung laut Entlastungspaket geht über die Verfassungsvorgabe hinaus. Dadurch verzichtet der Staat im Jahr 2022 auf Einnahmen in Höhe von 3 Milliarden Euro. Durch den anzunehmenden höheren Konsum fließt allerdings vor allem über die Mehrwertsteuer und die Energiesteuer ein Teil an den Fiskus zurück. Der höhere Grundfreibetrag bedeutet bei einem Single eine Entlastung um 69 Euro im Jahr, sofern das zu versteuernde Einkommen mindestens die Höhe des Grundfreibetrags erreicht. Bei Zusammenveranlagung fällt die Entlastung entsprechend doppelt so hoch aus. Der gleiche Effekt ergibt sich auch für die kommenden Jahre. Von der Erhöhung profitieren grundsätzlich alle Einkommensteuerzahler. Da die absolute Entlastung konstant ist, sinkt die relative Entlastung mit steigendem Einkommen. Der Grund für den konstanten Entlastungsbetrag liegt darin, dass der weitere Tarifverlauf unverändert bleibt, es somit zu einer Stauchung des Einkommensteuertarifs kommt. Ohne Tarifanpassungen führt ein höherer Grundfreibetrag daher zu einer zunehmenden Stauchung des Einkommensteuertarifs. Wenn der Grundfreibetrag ausgeschöpft ist, steigen in der Folge bei zusätzlichem Einkommen die Steuersätze schneller als bisher. Das senkt den Anreiz, eine Erwerbstätigkeit auszubauen oder zum Beispiel als Zweitverdiener in einer Ehe eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen.

3. Erhöhung Arbeitnehmerpauschbetrag:

Der Arbeitnehmerpauschbetrag – auch Werbungskostenpauschale – ist rückwirkend zum 1. Januar 2022 von 1.000 Euro auf 1.200 Euro angehoben worden. Die Werbungskostenpauschale dient der Steuervereinfachung. Ohne Nachweise und unabhängig von den tatsächlichen Werbungskosten kann ein Arbeitnehmer ab dem Jahr 2022 Werbungskosten in Höhe von 1.200 Euro geltend machen.

Auswirkung und Bewertung: Der Aufkommenseffekt der Erhöhung der Werbungskostenpauschale liegt bei rund 1 Milliarde Euro pro Jahr. Die Erhöhung wäre auch ohne die aktuell hohen Inflationsraten angemessen gewesen, da die Pauschale letztmalig im Jahr 2011 von 920 Euro auf 1.000 Euro angehoben worden war (Hentze, 2022b). Die tatsächliche Entlastungshöhe dieser Maßnahme ist vom Einzelfall abhängig. Sofern ein Steuerpflichtiger die Pauschale nutzt, da die Werbungskosten den Betrag von 1.000 Euro nicht erreichen, beläuft sich die Entlastung auf 200 Euro mal dem jeweiligen Grenzsteuersatz. Dies impliziert eine Entlastung zwischen 28 und 95 Euro, sofern Reichensteuer (Aufschlag von 3 Prozentpunkten) und Solidaritätszuschlag (5,5 Prozent des Grenzsteuersatzes) berücksichtigt werden. Sofern die tatsächlichen Werbungskosten bisher zwischen 1.000 Euro und 1.200 Euro lagen, fällt die Entlastung entsprechend geringer aus. Wer ohnehin tatsächliche Werbungskosten von mehr als 1.200 Euro steuerlich geltend macht, profitiert nicht von der höheren Pauschale. Die absolute Entlastung steigt aufgrund des linear-progressiven Steuertarifs mit dem Einkommen. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass der Nutzerkreis von den tatsächlichen Werbungskosten abhängt. Beispielsweise profitieren Pendler ungeachtet ihres Einkommens in der Regel nicht von der Erhöhung.

4. Erhöhung Entfernungspauschale ab dem 21. Kilometer:

Für Pendler steigt die Entfernungspauschale rückwirkend zum 1. Januar 2022 ab dem 21. Kilometer von 35 Cent auf 38 Cent. Da sich der Satz für die ersten 20 Kilometer in Höhe von 30 Cent nicht verändert, betrifft die Neuregelung lediglich einen kleinen Teil der Pendler. So haben vier von fünf Arbeitnehmern in Deutschland eine Entfernung von weniger als 25 Kilometern zur Arbeit (Bauer-Hailer, 2019).

Auswirkung und Bewertung: Der Effekt hängt maßgeblich von der Entfernung zur Arbeitsstelle ab und beläuft sich bei einem Fahrtweg von beispielsweise 30 Kilometern und 220 Arbeitstagen auf zusätzliche Werbungskosten in Höhe von 660 Euro. Die steuerliche Entlastung hängt vom jeweiligen Grenzsteuersatz ab und liegt somit zwischen 92 Euro und 313 Euro (wiederum unter Berücksichtigung von Reichensteuer und Solidaritätszuschlag). Bei höherem Einkommen und damit höherem Grenzsteuersatz fällt die absolute Entlastung höher aus. Die Regelung kann als Pendant zur höheren Werbungskostenpauschale verstanden werden, da ein Steuerpflichtiger nur von einer der beiden Maßnahmen profitieren kann. Allerdings gibt es viele Steuerpflichtige, die weder von der einen noch von der anderen Maßnahme einen Vorteil haben (beispielsweise Pendler mit einer Entfernung zur Arbeit von bis zu 20 Kilometern).

5. Heizkostenzuschuss für Wohngeldempfänger:

Wohngeldempfänger erhalten einen einmaligen Heizkostenzuschuss. Dieser beträgt bei einem Single 270 Euro und bei einem Haushalt mit zwei Personen 350 Euro. Für jedes weitere Familienmitglied gibt es zusätzliche 70 Euro. Azubis und Studierende im Bafög-Bezug erhalten 230 Euro.

Auswirkung und Bewertung: Der fiskalische Effekt des Zuschusses liegt schätzungsweise bei 380 Millionen Euro (Bundesregierung, 2022). Anders als die bisher genannten Maßnahmen ist der Heizkostenzuschuss zielgenau, da ein begrenzter und eindeutig definierter Kreis von Haushalten im unteren Einkommensbereich davon profitiert. Darunter befindet sich ein Großteil von Rentner- und Pensionärshaushalten, die gemäß Wohngeldstatistik zum Stichtag 31.12.2021 mit 287.015 der 572.535 reinen Wohngeldhaushalte rund 50 Prozent dieser Gruppe ausmachten. Hinzukommen rund 22.755 wohngeldrechtliche Teilhaushalte, von denen nochmals 6.270 Rentner- und Pensionärshaushalte sind.

2.2 Entlastungspaket II

Auf den drastischen Anstieg der Energiepreise als offenkundige Folge des kriegerischen Angriffs Russlands auf die Ukraine reagierte die Bundesregierung im März 2022 mit einem zweiten Entlastungspaket. Parlamentarisch wurden die Maßnahmen im April und Mai auf den Weg gebracht.

6. Energiepreispauschale Erwerbstätige:

Als wesentlichen Bestandteil des zweiten Entlastungspakets hat die Bundesregierung eine einmalige Energiepreispauschale für Erwerbstätige von 300 Euro brutto zugesagt. Ausgezahlt wurde diese über den Arbeitgeber im September 2022. Bei Selbständigen und bei Personen, die zum Zeitpunkt der Auszahlung im September nicht erwerbstätig waren, erfolgt der Zuschuss als Verrechnung über den Steuerbescheid. Sozialabgaben fallen bei der Energiepreispauschale nicht an.

Auswirkung und Bewertung: Der Staat zahlt für diese Maßnahme zunächst rund 14 Milliarden Euro. Aufgrund der Steuerpflicht des Zuschusses verringern sich die effektiven Kosten für den Staat nach Rückfluss der Lohn- und Einkommensteuer auf gut 10 Milliarden Euro. Zudem wird durch die höheren Konsumausgaben über die Energie- und Mehrwertsteuer Geld an den Staat zurückfließen. Pro Erwerbstätigen beträgt die Nettoauszahlung mindestens 158 Euro. Bei Geringverdienern kann der gesamte Betrag von 300 Euro netto verbleiben, sofern das zu versteuernde Jahreseinkommen einschließlich Energiepreispauschale unter dem Grundfreibetrag bleibt. Spitzenverdiener zahlen einen größeren Anteil des steuerpflichtigen Zuschlags über die Einkommensteuer zurück an den Staat, da ihr persönlicher Grenzsteuersatz höher ist. Relativ gesehen – also gemessen am Einkommen – werden Gering- und Normalverdiener folglich deutlich stärker entlastet.

7. Kinderbonus:

Familien wurde ein einmaliger Kinderbonus von 100 Euro je Kind gewährt, der analog zum Kindergeld ausgezahlt wird. Bei Familien mit hohem Einkommen wird der Familienbonus auf den Kinderfreibetrag angerechnet, sodass es faktisch zu keiner oder einer geringeren Entlastung kommt.

Auswirkung und Bewertung: Der Staat musste für den Kinderbonus im Jahr 2022 rund 1,5 Milliarden Euro aufwenden. Da wie beim Kindergeld der Betrag unabhängig vom Einkommen ausgezahlt wurde, und zudem bei hohem Einkommen der Betrag bis auf 0 Euro abschmilzt, sinkt der relative Effekt daher mit steigendem Einkommen.

8. Senkung Energiesteuer auf Kraftstoffe:

Für die Monate Juni bis August 2022 galt eine Senkung der Energiesteuer auf Diesel in Höhe von 14 Cent und auf Benzin von 30 Cent. Damit hatte die Regierung die Energiesteuer so weit abgesenkt, wie es nach europäischem Recht möglich ist. Einschließlich der auf die Energiesteuer anfallenden Mehrwertsteuer verzichtete der Staat bei Diesel auf 16,7 Cent je Liter und bei Benzin auf 35,7 Cent je Liter.

Auswirkung und Bewertung: Die Steuersenkung kostete den Staat für drei Monate rund 3,5 Milliarden Euro. Dabei kam die Steuersenkung offenbar weitgehend, jedoch nicht vollumfänglich bei den Autofahrern an (ifo, 2022). Die Entlastung der Privathaushalte hing von der individuellen Fahrleistung und dem Verbrauch ab. Laut den Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) sparte ein erwerbstätiger Single-Haushalt mit Fahrzeugbesitz und einem durchschnittlichen Kraftstoffverbrauch rund 80 Euro, Familien im Schnitt 90 Euro (siehe Kapitel 3.1). Verteilungspolitisch bedeutet die Senkung einer indirekten Steuer grundsätzlich, dass die relative Entlastung bei Gering- und Durchschnittsverdienern höher ausfällt als bei Gutverdienern. Bei identischem Fahrzeuggebrauch trifft dies auch auf die Senkung der Energiesteuer einschließlich Mehrwertsteuer zu. Dieser Effekt wird jedoch dadurch vermindert, dass Menschen mit geringen Einkommen seltener Fahrzeuge besitzen (vbw, 2022). Die Erfahrungen mit der Senkung der Energiesteuer auf Kraftstoffe zeigt zudem, dass nicht ausnahmslos davon auszugehen ist, dass Steuersenkungen zu 100 Prozent an die Verbraucher weitergereicht werden (Brühl, 2022). Bei der Energiesteuersenkung auf Kraftstoffe von Juni bis August dieses Jahres beträgt der Anteil der Weitergabe an die Endverbraucher schätzungsweise 85 Prozent bis 100 Prozent (Ifo, 2022).

9. 9-Euro-Ticket:

Die Einführung des 9-Euro-Tickets für den öffentlichen Nahverkehr in den Monaten Juni bis August 2022 sollte trotz gleichzeitiger Steuerentlastung beim Sprit einen Anreiz darstellen, auf Bus und Bahn umzusteigen. Im Vergleich zu regulären Monatskarten handelte es sich um eine bemerkenswerte Subvention, zumal das Ticket deutschlandweit Gültigkeit hatte.

Auswirkung und Bewertung: Die staatliche Subvention für das 9-Euro-Ticket beträgt rund 2,5 Milliarden Euro. Auch wenn der Schritt nicht zielgenau ist, profitieren nicht zuletzt Personen mit geringem Einkommen von dem Ticket, da sie sich ohne diese Subvention kein Ticket kaufen würden. Gleichzeitig bestehen Mitnahmeeffekte bei bisherigen zahlungskräftigen Abonnenten, die bei gleicher Leistung weniger für das Monatsticket bezahlen mussten.

10. Einmalzahlung für Transferempfänger:

Empfänger von Sozialleistungen erhielten einen einmaligen Zuschuss in Höhe von 200 Euro, Empfänger von Arbeitslosengeld I in Höhe von 100 Euro.

Auswirkung und Bewertung: Insgesamt musste der Staat dafür 300 Millionen Euro aufwenden. Diese Maßnahme war zielgenau, weil sie an die Bedürftigkeit der Empfänger anknüpft, die durch die staatlichen Transfers zum Ausdruck kommt.

11. Kindersofortzuschlag:

Der Kindersofortzuschlag richtet sich an Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene bis zu einem Alter von 25 Jahren, die noch im elterlichen Haushalt leben und Arbeitslosengeld II, Sozialgeld, Leistungen für Bildung und Teilhabe oder Kinderzuschlag erhalten. Der Sofortzuschlag beträgt 20 Euro pro Monat, wird seit dem 1. Juli 2022 automatisch ausgezahlt und wird nicht auf den Regelbedarf der Eltern beziehungsweise der Bedarfsgemeinschaft oder auch auf andere Leistungen angerechnet. Gleichzeitig wurde damit der Kinderzuschlag von 209 Euro auf 229 Euro im Monat angehoben.

Auswirkung und Bewertung: Bei der Maßnahme handelt es sich um eine zielgerichtete Entlastung einkommensschwacher Haushalte mit Kindern, die die Bedürftigkeit der Empfänger berücksichtigt, und daher unter ökonomischen Effizienzkriterien positiv zu bewerten ist. Die Aufwendungen werden sich nach Schätzungen von Lay et al. (2022) auf rund 240 Millionen Euro im Jahr 2022 belaufen und ab 2023 jährlich rund 480 Millionen Euro betragen.

2.3 Entlastungspaket III

Das dritte Entlastungspaket wurde vom Koalitionsausschuss Anfang September vorgestellt. Die parlamentarischen Beschlüsse folgten im Dezember 2022. Neben dem Bundestag musste zu mehreren Punkten auch der Bundesrat zustimmen. Die steuerliche Freistellung der Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung ist dabei Teil des Jahressteuergesetzes (BMF, 2022b).

12. Aussetzen einer höheren CO₂-Besteuerung:

Anders als geplant ist die CO₂-Besteuerung zu Beginn des laufenden Jahres nicht gestiegen. Die Erhöhung um 5 Euro je Tonne CO₂ erfolgt erst zum 1. Januar 2024. Ziel der Erhöhung der CO₂-Besteuerung ist die Einsparung von CO₂-Emissionen. Im dritten Entlastungspaket wird diese Maßnahme damit verknüpft, dass der Etat im Bundeshaushalt 2023 für den Schienenverkehr um 500 Millionen Euro aufgestockt wird. Zudem wird eine Verpflichtungsermächtigung für zukünftige Investitionen von 1 Milliarde Euro eingestellt.

Auswirkung und Bewertung: Der Verzicht auf den vorgesehenen Erhöhungsschritt um 5 Euro je Tonne CO₂ bedeutet eine Entlastung von insgesamt rund 1 Milliarde Euro. Haushalte mit geringen Einkommen werden dadurch stärker entlastet, weil sie einen höheren Anteil ihres Konsums für Energie aufwenden. Insgesamt verbleibt pro Haushalt jedoch ein verhältnismäßig geringer Betrag von einem kleinen bis mittleren zweistelligen Eurobetrag.

13. Energiepreispauschale für Rentner, Pensionäre und Studierende:

Rentner erhalten eine Einmalzahlung von 300 Euro (brutto), Studenten von 200 Euro (netto). Hintergrund ist, dass ein Großteil (Ausnahme: Studenten und Rentner mit Erwerbstätigkeit) dieser beiden Gruppen bis dato keine Energiepreispauschale erhalten haben.

Auswirkung und Bewertung: Mit diesem Schritt reagiert die Regierung auf die Kritik, dass Rentner und Studierende beim Entlastungspaket II nicht bedacht worden waren. Vor diesem Hintergrund ist die Ergänzung konsequent. Da Rentner im Schnitt einem geringeren Steuersatz unterliegen als Erwerbstätige, bleibt ihnen netto mehr von der Pauschale. Analog erhalten auch Pensionäre die Pauschale. Da die Pauschale

steuerpflichtig ist, erhalten Personen mit geringen Renten- oder Pensionseinkünften netto mehr als Personen mit hohen Renten oder Pensionen. Bei Studierenden ist die Auszahlung in der Regel brutto gleich netto. Während die Ausgaben für den Staat vor Versteuerung der Pauschalen der Rentner und Pensionäre bei rund 7 Milliarden Euro liegen wird, erhalten die Studierenden insgesamt eine Unterstützung von schätzungsweise 0,7 Millionen Euro.

14. Zweiter Heizkostenzuschuss für Wohngeldempfänger:

Der Heizkostenzuschuss für den Zeitraum September bis Dezember erhöhte sich gegenüber dem ersten Entlastungspaket bei einem 1-Personen-Haushalt noch einmal um 145 Euro auf 415 Euro. Ein Paarhaushalt erhielt nun 540 Euro (bisher 350 Euro) und eine Familie mit zwei Kindern 740 Euro (bisher 490 Euro).

Auswirkung und Bewertung: Die Erhöhung des Heizkostenzuschusses führte zu zusätzlichen Ausgaben von rund 200 Millionen Euro. Der Heizkostenzuschuss ist eine zielgenaue Maßnahme, da davon eine begrenzte Anzahl an Haushalten mit eher geringen Einkommen profitiert.

15. Einführung Bürgergeld:

Die Einführung des Bürgergelds zum 1. Januar 2023 beinhaltet unter anderem eine deutliche Anhebung der Regelsätze um durchschnittlich 11,7 Prozent, die je nach Regelbedarfsstufe zu einer Erhöhung der monatlichen Zahlbeträge zwischen 33 Euro (Kinder von 0 bis 5 Jahren) und 53 Euro (Alleinstehende/Alleinerziehende) führt. Im Falle eines Alleinstehenden steigt der Regelsatz von 449 Euro auf 502 Euro im Monat, was einem Plus von rund 11,8 Prozent oder 53 Euro entspricht.

Auswirkung und Bewertung: Beziehende des Bürgergelds werden durch die Reform finanziell spürbar besser gestellt. Für den Fiskus belaufen sich die zusätzlichen Ausgaben auf schätzungsweise 5 Milliarden Euro pro Jahr. Die Maßnahme ist in dem Sinne zielgenau, weil ausschließlich bedürftige Haushalte von ihr profitieren. Allerdings ist die Einführung des Bürgergelds keine unmittelbare Reaktion auf Krieg und Krise, sondern war bereits im Koalitionsvertrag der Ampel-Regierung verankert SPD et al., 2021.

16. Ausgleich der kalten Progression:

Der Ausgleich der kalten Progression verhindert seit 2016 heimliche Steuererhöhungen (Beznoska/Hentze, 2022). Allerdings lagen die Inflationsraten in der jüngeren Vergangenheit deutlich unterhalb des aktuellen Werts, sodass der Ausgleich der kalten Progression aus fiskalischer Sicht weniger ins Gewicht fiel. Im Inflationsausgleichsgesetz wurde eine Verschiebung der Tarifeckwerte um 7,2 Prozent beschlossen, wobei das Einsetzen der Reichensteuer nicht angepasst wurde.

Auswirkung und Bewertung: Mit rund 14 Milliarden Euro für das Jahr 2023 ist der Ausgleich der kalten Progression der größte Einzelposten im dritten Entlastungspaket (Beznoska et al., 2023). Der maximale Effekt für einen Single beträgt 670 Euro. Dabei handelt es sich nicht um eine reale Entlastung, vielmehr würde ohne entsprechenden Ausgleich der Durchschnittssteuersatz eines Steuerpflichtigen bei unverändertem Reallohn steigen. In absoluten Werten steigt der Ausgleich der kalten Progression mit dem Einkommen bis zum Einsetzen des Spitzensteuersatzes. An der Stelle ist die absolute Entlastung maximal, sodass die relative Entlastung bei weiter steigendem Einkommen sinkt. Auch wenn die Bundesregierung den Ausgleich der kalten Progression als Teil des Entlastungspakets betrachtet, verhindert der Ausgleich steuersystematisch lediglich eine

heimliche Steuererhöhung. Unabhängig von dieser Bewertung wird der Ausgleich der kalten Progression in den folgenden Auswertungen mitberücksichtigt. Im Jahr 2024 wird die kalte Progression ebenfalls ausgeglichen, sodass sich die fiskalischen Kosten kumuliert in den Jahren 2023 und 2024 auf knapp 45 Milliarden Euro belaufen werden.

17. Erhöhung Kindergeld und Kinderzuschlag:

Das Kindergeld wird nicht automatisch an die Inflation angepasst. Vielmehr bedarf es einer politischen Entscheidung. Das Inflationsausgleichsgesetz beinhaltet eine Erhöhung pro Kind auf 250 Euro im Monat zum 1. Januar 2023. Dadurch steigt für das erste und zweite Kind die Leistung um 31 Euro. Da künftig für das dritte Kind gleich viel bezahlt wird, steigt das Kindergeld für das dritte Kind um 25 Euro.

Der Kinderzuschlag, der Haushalten mit geringem Einkommen zugutekommt, ist zum 1. Januar 2023 ebenfalls auf 250 Euro pro Monat angehoben worden. Bereits zum 1. Juli 2022 fand mit Einführung des Kindersofortzuschlags eine Erhöhung des Kinderzuschlags von 209 Euro auf 229 Euro pro Monat statt.

Auswirkung und Bewertung: Die Erhöhung des Kindergelds – und in der Folge auch des Kinderfreibetrags – führt zu zusätzlichen Ausgaben oder Mindereinnahmen von insgesamt 3,5 Milliarden Euro. Soweit es sich bei der Anpassung des Kindergelds im Grundsatz um eine Inflationsanpassung handelt, ist die Erhöhung systematisch folgerichtig und konsequent. Allerdings ist das Instrument als Entlastungsmaßnahme wenig zielgenau, da es grundsätzlich allen Haushalten mit Kindern unabhängig des Einkommens zusteht.

Der Kinderzuschlag ist im Grundsatz zielgenau, da ihn ausschließlich Haushalte mit geringem Einkommen erhalten. Allerdings sollten bei weitergehenden Erhöhungen damit verbundene negative Arbeitsangebotsanreize für die Leistungsempfänger berücksichtigt werden.

18. Steuer- und abgabenfreie Inflationsausgleichsprämie:

Eine einmalige Zahlung des Arbeitgebers von bis zu 3.000 Euro wird steuer- und abgabenfrei gestellt. Bei dieser Maßnahme gewährt der Staat im Grunde über die nicht erhobenen Steuern und Sozialabgaben einen Zuschuss bei einer Prämienzahlung des Arbeitgebers. Die Ergebnisse von Tarifverhandlungen sowie die Verlautbarung einzelner Unternehmen zeigen, dass diese Prämie von vielen Arbeitgebern gewährt wird, auch wenn dies nicht flächendeckend gilt. Die Höhe hängt vom Einzelfall ab. Manche Regelungen sehen beispielsweise eine zweistufige Aufteilung der maximal möglichen Prämie in diesem und im nächsten Jahr vor.

Auswirkung und Bewertung: Steuer- und sozialabgabenfreie Einmalzahlungen wären in normalen Zeiten eine unangemessene Subvention. Doch vor dem Hintergrund der hohen Inflation ist es ein Ziel der Politik, eine Lohn-Preis-Spirale zu verhindern. Bei hohen Lohnabschlüssen – denen keine entsprechenden Produktivitätssteigerungen gegenüberstehen – ist davon auszugehen, dass ein großer Teil der Unternehmen die gestiegenen Personalkosten an die Verbraucher (zumindest in Teilen) weitergeben muss, zumal sich auch andere Produktionskosten zuletzt stark verteuert haben. In der Folge würden die Preise für Güter und Dienstleistungen allorts weiter steigen. Einmalzahlungen helfen unmittelbar dabei, höhere Konsumausgaben zu tätigen, vermindern aber das Risiko einer Lohn-Preis-Spirale, weil die Kosten der Unternehmen nicht dauerhaft steigen. Der fiskalische Effekt dieser Maßnahme hängt davon ab, inwieweit das Instrument genutzt wird. Eine Abschätzung ist aktuell noch mit hoher Unsicherheit behaftet. Dies liegt auch daran, dass Unternehmen

die Prämie bis zum 31. Dezember 2024 leisten können. Ausgehend von den jüngsten Tarifabschlüssen und den Meldungen einzelner Großunternehmen ist abzusehen, dass mindestens 10 Millionen Arbeitnehmer eine Prämie erhalten, vielfach in (annähernd) maximaler Höhe. Vor diesem Hintergrund ist aus aktueller Sicht mit einem staatlichen Zuschuss in Form von erlassenen Steuern und Sozialabgaben in Höhe von zumindest 22 Milliarden Euro im Zeitraum von 2022 bis 2024 zu rechnen. Ausgehend von dieser Untergrenze kann sich der Betrag in den kommenden anderthalb Jahren noch deutlich erhöhen, sofern mehr Unternehmen das Instrument nutzen.

19. Ermäßigte Umsatzsteuer in der Gastronomie:

Die ermäßigte Mehrwertsteuer in der Gastronomie wird bis Ende 2023 beibehalten. Im Zuge der Corona-Pandemie war die Mehrwertsteuer (außer für Getränke) zur Unterstützung der Branche gesenkt worden.

Auswirkung und Bewertung: Die ermäßigte Mehrwertsteuer in der Gastronomie sorgt für Mindereinnahmen von rund 3,5 Milliarden Euro, dadurch können Preissteigerungen zumindest verhindert oder abgefedert werden. Die Fortsetzung der Reduktion der Mehrwertsteuer ist jedoch keine direkte Antwort auf die akute Preisniveausteigerung, sondern die Fortsetzung einer Entlastung aus der Corona-Pandemie.

20. Steuerfreie Rentenbeiträge:

Ein weiterer Punkt, der sich ab Januar 2023 unmittelbar bemerkbar macht, ist die steuerliche Freistellung der Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung. Anders als bisher geplant, wird die Umstellung auf eine nachgelagerte Besteuerung der gesetzlichen Rente nicht erst 2025, sondern bereits 2023 abgeschlossen.

Auswirkung und Bewertung: Die steuerliche Freistellung der Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung sorgt im Jahr 2023 für eine Entlastung von 3,2 Milliarden Euro und im Jahr 2024 von 1,8 Milliarden Euro. Ein Arbeitnehmer hat dadurch bis zu 400 Euro mehr Nettoeinkommen im Jahr verfügbar. Was wie ein großes Entgegenkommen klingt, ist tatsächlich die Reaktion auf ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts, das den Schritt bereits gefordert hatte, um eine Doppelbesteuerung der gesetzlichen Rente zu vermeiden (Hentze, 2020).

21. Ermäßigte Umsatzsteuer auf Gas:

Das dritte Entlastungspaket umfasst ebenfalls die Senkung der Mehrwertsteuer auf Gas zum 1. Oktober 2022.

Auswirkung und Bewertung: Die Senkung sorgte im Jahr 2022 für eine Entlastung in Höhe von 2 Milliarden Euro und im Jahr 2023 von 6,5 Milliarden Euro. Im Jahr 2024 kommen noch einmal knapp 3 Milliarden Euro hinzu. Da der Gasverbrauch tendenziell mit dem Einkommen steigt, profitieren Haushalte mit höherem Einkommen absolut stärker, relativ fällt die Entlastung im unteren Bereich höher aus (Held, 2019; vbw 2022). Zielgenau ist diese Maßnahme nicht, da sie allen Haushalten unabhängig von der Frage der Bedürftigkeit zugutekommt.

22. Midi-Job-Grenze:

Die Midi-Job-Grenze wurde zum Jahreswechsel von 1.600 Euro auf 2.000 Euro angehoben. Zum 1. Oktober 2022 stieg die Grenze bereits von 1.300 Euro auf 1.600 Euro.

Auswirkung und Bewertung: Auf den Staat kommen Mindereinnahmen von rund 1,3 Milliarden Euro pro Jahr zu, wobei noch unklar ist, ob die nicht anfallenden Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung ersatzweise vom Staat geleistet werden. Zielgenau ist die Maßnahme in der Hinsicht, dass Geringverdiener ein höheres Nettoeinkommen erzielen können. Zu bedenken ist, dass mit der Ausweitung der Midi-Job-Grenze negative Erwerbsanreize verbunden sind, insbesondere mit Blick auf Zweitverdiener in Paarhaushalten. Angesichts zunehmend fehlender Fachkräfte sind Anreize für die Ausübung einer Teilzeiterwerbstätigkeit anstelle einer Vollzeittätigkeit fraglich.

23. Wohngeld-Plus-Reform:

Mit der Wohngeld-Plus-Reform werden zwei Ziele erreicht: Einerseits findet eine finanzielle Entlastung der bereits Wohngeld beziehenden Haushalte durch eine Erhöhung der Zahlbeträge statt und andererseits ist damit eine deutliche Erweiterung des potenziellen Empfängerkreises im unteren Einkommensbereich verbunden. So steigt das Wohngeld für die bisherigen Bezieher von durchschnittlich 190 Euro auf 370 Euro im Monat und der Empfängerkreis könnte sich von zuletzt knapp 700.000 Haushalte auf rund zwei Millionen Haushalte mehr als verdoppeln. Dazu wurden neben einer Anpassung des Einkommensparameters in der Wohngeldformel (allgemeine Leistungsverbesserung) eine dauerhafte Heizkomponente sowie eine Klimakomponente neu eingeführt, die zur Abfederung höherer Wohnnebenkosten dienen sollen, die sich durch die unerwarteten Preissteigerungen infolge des russischen Angriffs auf die Ukraine ergeben haben, sowie durch den energetischen Transformationsprozess im Gebäudesektor verursacht werden.

Auswirkung und Bewertung: Mit der Reform des Wohngelds erhöhen sich die jährlichen Gesamtausgaben für Bund und Länder um schätzungsweise 3,7 Milliarden Euro pro Jahr. Das Wohngeld ist nach ökonomischen Effizienzkriterien anderen pauschalen Transferzahlungen vorzuziehen, da es bedürftigkeitsgeprüft ist und Anreize zu Kosteneinsparungen beim Wohnen erhält. So werden lediglich Haushalte mit geringen Einkommen zielgerichtet bezuschusst (Mieter und Eigentümer), damit sie allein aufgrund bestehender Wohn(neben)kosten nicht in den Bezug von Grundsicherungsleistungen geraten. Darüber hinaus bleibt im Wohngeld sowohl der Anreiz zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit als auch zur Reduzierung der Heizkosten erhalten, da anders als in der Grundsicherung nicht die tatsächlichen Wohn(neben)kosten übernommen werden und nur eine Teilsubventionierung der monatlichen Wohn(neben)kosten stattfindet (gedeckt über Miethöchstbeträge je nach Mietenstufe sowie Pauschalen). Angesichts der Erhöhung der Grundsicherungsleistungen (Bürgergeld Einführung) ist eine Erhöhung des Wohngelds sinnvoll, da bei unveränderter Einkommenssituation und Wohnlage Wohngeldhaushalte in die Grundsicherung allein aufgrund der Energiepreissteigerungen hineinwechseln würden und damit die beschriebenen positiven Anreizwirkungen entfallen würden. Zudem zählen Rentnerhaushalte zu einer der größten Beziehergruppen des Wohngelds, die auf die gestiegenen Preise nicht durch eine Anpassung ihres Arbeitsangebots reagieren können.

24. Bundesweites Nahverkehrsticket:

Das 9-Euro-Ticket wurde nicht verlängert. Stattdessen haben sich Bund und Länder als Nachfolge auf ein 49-Euro-Ticket verständigt. Der Bund stellt dafür eine Förderung von 1,5 Milliarden Euro in Aussicht, die Länder beteiligen sich in ähnlicher Höhe.

Auswirkung und Bewertung: Anreize zur stärkeren Nutzung des öffentlichen Nahverkehrs sind aus klimapolitischer Sicht sinnvoll. Allerdings zeigen Gaus et al. (2023), dass die Maßnahme vornehmlich zu einer erhöhten Nutzung des ÖPNV im Ausflugs- und Freizeitverkehr geführt hat, aber kaum Auswirkungen auf die Alltagsmobilität hatte. Eine Ausdehnung des Angebots in der Peripherie und eine Verbesserung der Leistungsqualität wären geeignetere Instrumente, um mehr Menschen vom Auto auf den ÖPNV umsteigen zu lassen. Wenngleich das 9-Euro-Ticket stark von jungen Menschen und Haushalten mit geringen Einkommen für Ausflugs- und Freizeitzwecke genutzt wurde, erscheint eine allgemeine Subventionierung der Ticketpreise im ÖPNV aus klima- und verteilungspolitischen Erwägungen dennoch wenig zielgenau. Zudem kommt es zu Mitnahmeeffekten, wenn beispielsweise Bestandskunden ihr Monatsticket bei gleicher Leistung zu einem geringeren Preis erhalten.

25. Liquiditätssicherung und Spitzenausgleich für energieintensive Unternehmen:

Für von der Energiepreiskrise besonders betroffenen Unternehmen soll es die Möglichkeit geben, Kredite zur Liquiditätssicherung zu erhalten. Allerdings wirft die Ausgestaltung noch Fragen auf. Für rund 9.000 energieintensive Unternehmen soll zudem der Spitzenausgleich bei den Strom- und Energiesteuern um ein Jahr verlängert werden. In dem Zuge wird energieintensiven Unternehmen die Energiesteuer erstattet.

Auswirkung und Bewertung: Die Verlängerung des Spitzenausgleichs bei den Strom- und Energiesteuern bedeutet eine Entlastung der Unternehmen um rund 1,7 Milliarden Euro. Die Maßnahme soll dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven Unternehmen zu stärken.

26. Gaspreisbremse:

Die Gaspreisbremse ist zweigeteilt. Für das Jahr 2022 entfiel für Privathaushalte der Dezemberabschlag, so dass faktisch der Staat ein Zwölftel der Jahreskosten übernommen hat. Im Jahr 2023 soll die eigentliche Preisbremse greifen, die strenggenommen ein Transfer ist. Danach wird ein Betrag von der Rechnung abgezogen, der sich aus der Preisdifferenz zwischen aktuellem Vertragspreis und 12 Cent ergibt, multipliziert mit 80 Prozent des Vorjahresverbrauchs. Der Staat zahlt also eine vom historischen Verbrauch abhängige Subvention, unabhängig vom tatsächlichen Verbrauch im Jahr 2023. Ein darüber hinausgehender Verbrauch muss zum Vertragspreis bezahlt werden. Die fiskalischen Kosten der Gaspreisbremse hängen von den Preisen und den Verbräuchen ab. Ausgehend von den aktuellen Werten – Einsparungen im zweistelligen Prozentbereich und gegenüber dem Herbst 2022 deutlich gefallene Preise – belaufen sich die Ausgaben des Staates einschließlich der Regelungen für Unternehmen auf schätzungsweise rund 30 Milliarden Euro in den Jahren 2022 bis 2024.

Auswirkung und Bewertung: Zweifelsfrei beinhaltet die Gaspreisbremse einen starken Sparanreiz. Denn wer im Jahr 2023 weniger als im Vorjahr verbraucht, spart für jede nicht verbrauchte Kilowattstunde den jeweiligen (in der Regel höheren) Endkundenpreis des Anbieters. Die Erstattung durch den Versorger ergibt sich aus dem vom Gaslieferanten erhobenen Marktpreis je Kilowattstunde multipliziert mit der eingesparten Menge und ist unabhängig von der pauschalen Subvention durch den Staat. Bei Fernwärme wird analog ein Preis von 9,5 Cent je Kilowattstunde für 80 Prozent des prognostizierten Verbrauchs vom Staat garantiert.

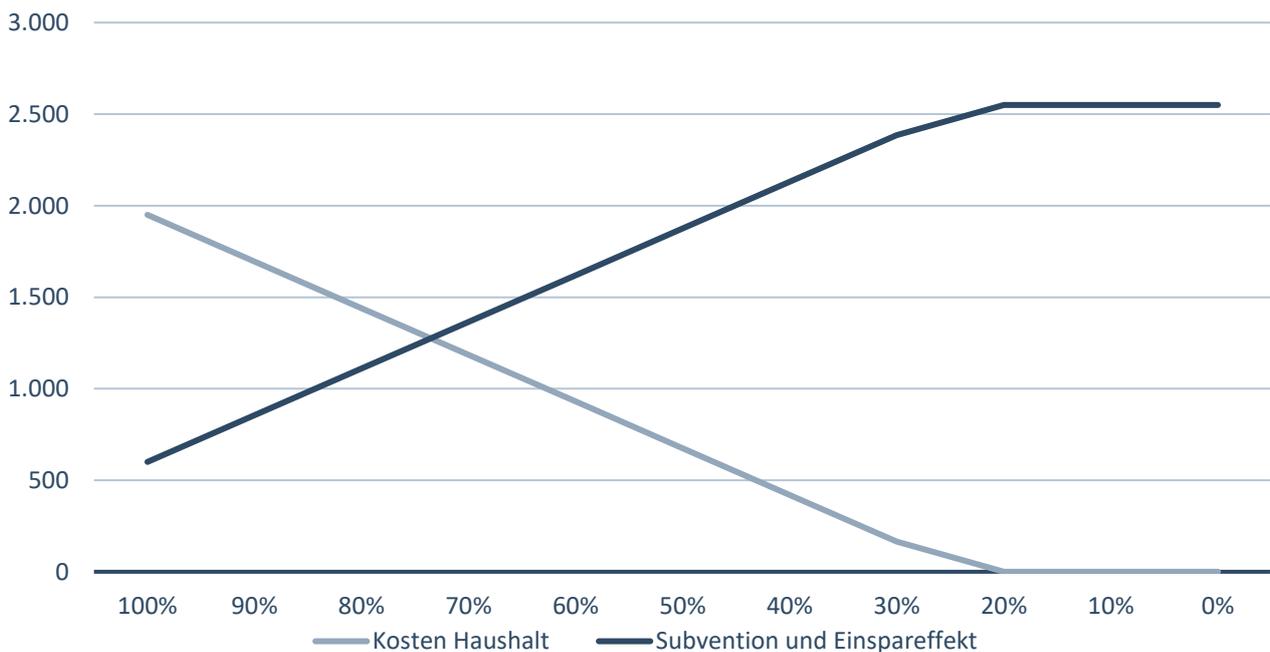
Dies ist im Grunde sachgerecht, da nicht verbrauchte Kilowattstunden auch nicht berechnet werden dürfen. Daneben erhält der Haushalt jedoch die pauschale Subvention des Staates auf 80 Prozent des historischen Verbrauchs. Dies führt dazu, dass ein Privathaushalt bei einem angenommenen Marktpreis von 17 Cent je

Kilowattstunde bei einer Einsparung von etwas mehr als 70 Prozent für den restlichen Gasverbrauch nichts bezahlen muss (Abbildung 2-1). Dies liegt an der festgelegten Subvention des Staates, die unabhängig vom tatsächlichen Verbrauch ist. Allerdings sind keine Auszahlungen der Versorger an die Verbraucher vorgesehen, so dass die Untergrenze 0 Euro beträgt. Im Grundsatz gilt dieses Prozedere auch für Fernwärme, allerdings muss die Einsparung in dem Fall etwas höher als 80 Prozent ausfallen, damit ein Haushalt nichts bezahlen muss. Der hohe Sparanreiz ist das Ergebnis des weiterhin geltenden Verbrauchspreises bei einer pauschalen staatlichen Subvention.

Die Systematik führt jedoch gleichzeitig dazu, dass die Gaspreisbremse nicht zielgenau wirkt. Zunächst ist die Subvention unabhängig vom Einkommen und Bedarf des Haushalts. Zudem erhalten Haushalte mit einem hohen historischen Verbrauch bei sonst gleichen Bedingungen eine höhere Subvention. Ein schlechter Vertrag im Sinne eines höheren Arbeitspreises führt ebenfalls zu einer höheren Subvention. Die Anreizwirkung des hohen Preises Energie zu sparen, bleibt hingegen erhalten. Dies lässt sich an einem Beispiel von zwei mit Blick auf Konstellation, Verbrauch (15.000 kWh Gas im Jahr 2022) und Einkommen identischen Haushalten zeigen, die aber unterschiedliche Endkundenpreise für Gas haben. Wenn der erste Haushalt einen Endkundenpreis von 17 Cent im Jahr 2023 hat und 30 Prozent einspart, hat dieser Kosten für Gas im Jahr 2023 von 1.185 Euro. Sofern der zweite Haushalt einen Endkundenpreis von 12 Cent hat, belaufen sich die Kosten bei 30 Prozent Einsparung auf 1.260 Euro. Der Grund dafür ist, dass der erste Haushalt eine fixe Subvention erhält und anschließend bei im Vergleich zum Vorjahr reduziertem Verbrauch mehr Geld spart. Sofern beide Haushalte 20 Prozent einsparen, zahlen sie beide 1.440 Euro für den Gasverbrauch. Sofern beide 10 Prozent des Vorjahresverbrauchs einsparen, zahlt der Haushalt mit dem höheren Endkundenpreis 1.695 Euro und der Haushalt mit dem geringeren Endkundenpreis 1.620 Euro (Tabelle 2-1). Der erste Haushalt hat durch seinen höheren Verbrauchspreis einen stärkeren Anreiz zu sparen.

Abbildung 2-1: Entlastung durch die Gaspreisbremse in Abhängigkeit vom Verbrauch

In Euro bei einem Endkundenpreis von 17 Cent und einem Vorjahresverbrauch von 15.000 kWh



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

Tabelle 2-1: Ausgaben für den Gasverbrauch in Abhängigkeit der Verbrauchseinsparung

Ausgaben pro Jahr in Euro

Verbrauch 2023	Haushalt 1 (Preis 17 Cent je kWh)	Haushalt 2 (Preis 12 Cent je kWh)
15.000	1.950	1.800
13.500 (-10%)	1.695	1.620
12.000 (-20%)	1.440	1.440
10.500 (-30%)	1.185	1.260
9.000 (-40%)	930	1.080
7.500 (-50%)	675	900
6.000 (-60%)	420	720
4.500 (-70%)	165	540
3.000 (-80%)	0	360
1.500 (-90%)	0	180

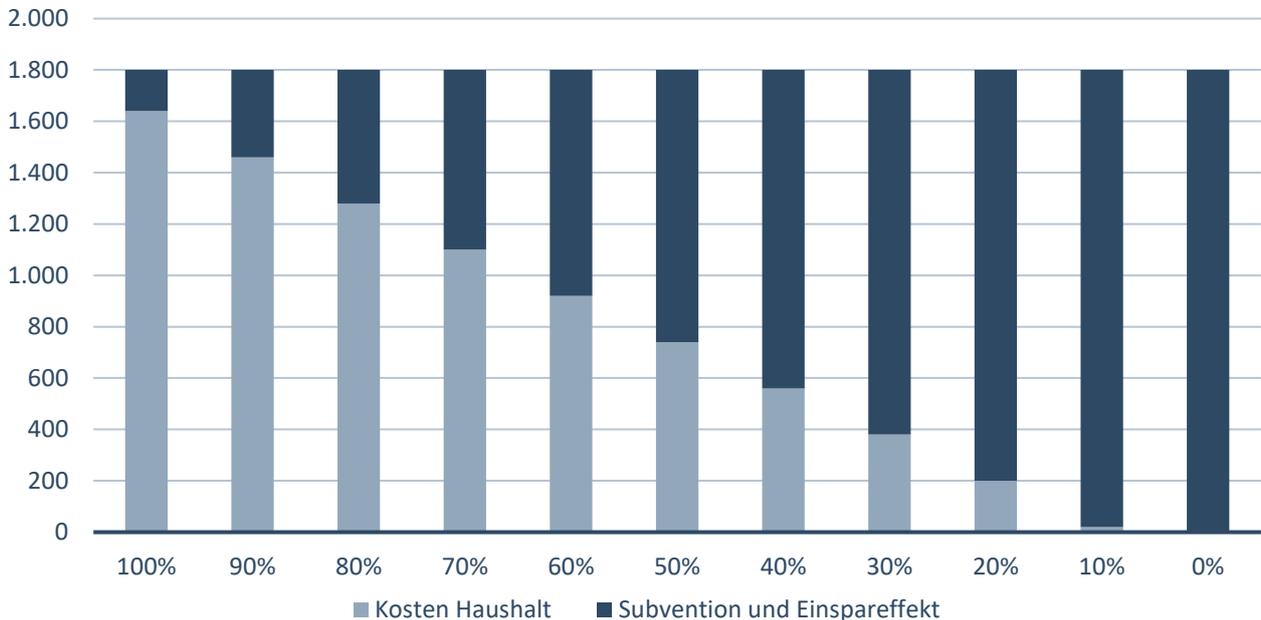
Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

27. Strompreisbremse:

Bei der Strompreisbremse wird – analog zur Gaspreisbremse – die Preisdifferenz aus aktuellem Vertragspreis und 40 Cent je Kilowattstunde multipliziert mit 80 Prozent des historischen Verbrauchs – in der Regel gemessen am Vorjahr – von der Rechnung abgezogen. Haushalte mit einem geringeren Preis als 40 Cent je Kilowattstunde erhalten keine Subvention. Die Entlastung ist wie bei der Gaspreisbremse unabhängig vom tatsächlichen Verbrauch im Jahr 2023. Die gesunkenen Strommarktpreise dürften dazu führen, dass die fiskalischen Kosten geringer ausfallen als ursprünglich erwartet. Für den Zeitraum von 2022 bis 2024 ist einschließlich der Regelungen für Unternehmen ein Betrag von rund 8 Milliarden Euro zu erwarten.

Auswirkung und Bewertung: Die individuelle Entlastung hängt vom individuellen Preis des Stromanbieters und vom eigenen Verbrauch ab. Die Strompreisbremse ist wenig zielgenau, da sie allen Haushalten und kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) unabhängig von der wirtschaftlichen Situation oder dem Einkommen zugutekommen soll. Relativ betrachtet profitieren Haushalte mit kleinen Einkommen stärker. Die Bewertung ist analog zur Gaspreisbremse. Aufgrund der Ausgestaltung lassen sich allerdings sämtliche Kosten erst vermeiden, wenn mindestens 80 Prozent des Stromverbrauchs eingespart werden (Abbildung 2-2).

Abbildung 2-2: Entlastung durch die Strompreisbremse in Abhängigkeit der Verbrauchseinsparung
 In Euro bei einem Endkundenpreis von 45 Cent je kWh und einem Vorjahresverbrauch von 4.000 kWh



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

28. Preisbremsen für Heizöl und Pellets:

Als Ausgleich zu den Preisbremsen bei Gas und Strom hat die Politik auch für Heizöl und Pellets zum Jahresende 2022 Preisbremsen auf den Weg gebracht. Dabei weicht die Systematik jedoch ab. Wer nachweislich im Jahr 2022 mindestens doppelt so hohe Heizkosten bei Öl oder Pellets hatte wie 2021, erhält von den über das Doppelte hinausgehenden Kosten 80 Prozent erstattet, wobei das Maximum bei 2.000 Euro pro Haushalt liegt. Die Regierung begrenzt die Förderung auf insgesamt 1,8 Milliarden Euro.

Auswirkung und Bewertung: Analog zu den Preisbremsen bei Strom und Gas wirken die Preisbremsen für Heizöl und Pellets wenig zielgenau. Allerdings ist der fiskalische Effekt deutlich geringer, was auf die Konzeption und die geringere Verbreitung dieser Heizenergiearten zurückzuführen ist.

Zusammenfassende Betrachtung

Die Maßnahmen aus den drei Entlastungspaketen einschließlich ihrer fiskalischen Wirkung sind in Tabelle 2-2 zusammengefasst. Nicht enthalten sind dabei das Kurzarbeitergeld sowie mögliche Unternehmenshilfen jenseits der Unterstützung der energieintensiven Unternehmen. Bei den Preisbremsen sowie der steuer- und abgabefreien Einmalzahlung durch die Arbeitgeber sind die zugrunde liegenden Annahmen für die Schätzwerte entscheidend (siehe Anmerkungen unter Tab. 2-2). In der Darstellung wurden strukturelle Entlastungen wiederkehrend berücksichtigt. Beispielsweise wird der Effekt der Erhöhung des Kindergelds für 2023 und 2024 eingerechnet. Gleiches gilt für den Ausgleich der kalten Progression oder den Wegfall der EEG-Umlage. Für die Darstellung ist entscheidend, wie viel Geld Privathaushalte in den Jahren 2022 bis 2024 mehr zur Verfügung haben – im Vergleich zur Nichtumsetzung einer Maßnahme.

Tabelle 2-2: Fiskalischer Effekt der einzelnen Maßnahmen der Entlastungspakete

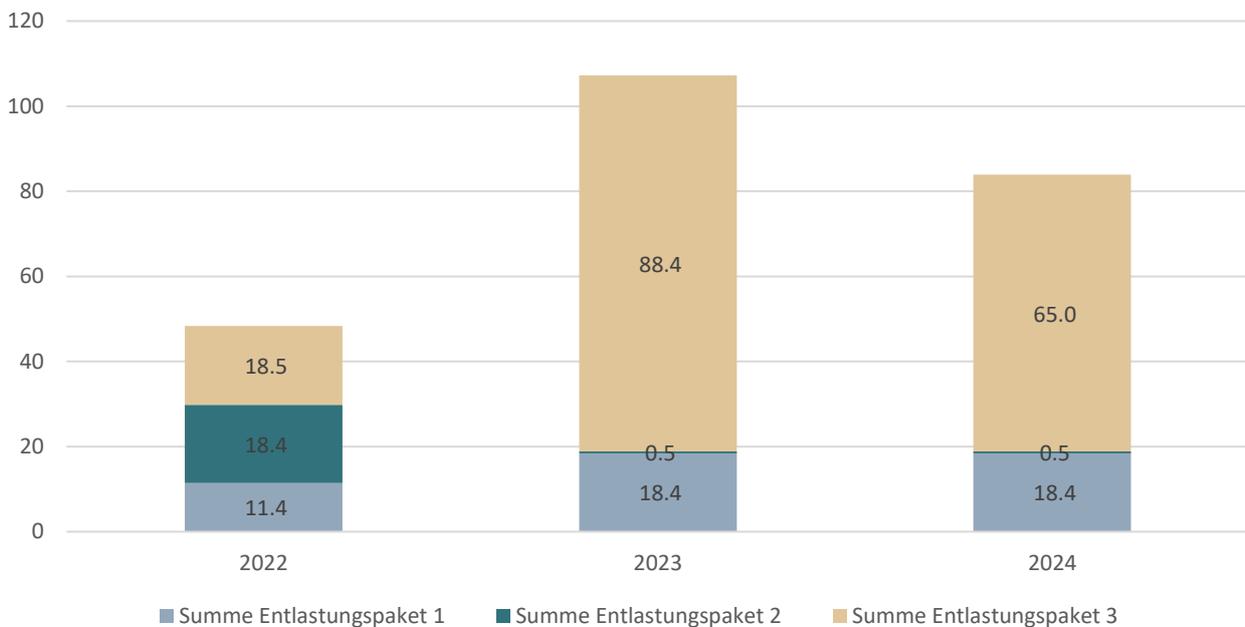
In Milliarden Euro

		2022	2023	2024	2022-2024
	Entlastungspaket 1				
1	Entfall EEG-Umlage	6,6	14,0	14,0	34,6
2	Erhöhung Grundfreibetrag	3,0	3,0	3,0	9,0
3	Erhöhung Arbeitnehmerpauschbetrag	1,1	1,1	1,1	3,3
4	Erhöhung Entfernungspauschale ab 21. Kilometer	0,3	0,3	0,3	0,9
5	Heizkostenzuschuss für Wohngeldempfänger	0,4			0,4
	Summe Entlastungspaket 1	11,4	18,4	18,4	
	Entlastungspaket 2				
6	Energiepreispauschale Erwerbstätige (nach Steuern)	10,4			10,4
7	Kinderbonus	1,5			1,5
8	Senkung Energiesteuer auf Kraftstoffe	3,5			3,5
9	9-Euro-Ticket	2,5			2,5
10	Einmalzahlung für Transferempfänger	0,3			0,3
11	Kindersofortzuschlag	0,2	0,5	0,5	1,2
	Summe Entlastungspaket 2	18,4	0,5	0,5	
	Entlastungspaket 3				
12	Aussetzen einer höheren CO ₂ -Besteuerung		1,5		1,5
13	Energiepreispauschale für Rentner, Pensionäre & Studierende	7,0	0,7		7,7
14	Zweiter Heizkostenzuschuss für Wohngeldempfänger	0,2			0,2
15	Einführung Bürgergeld		5,0	5,0	10,0
16	Ausgleich der kalten Progression		14,0	30,5	44,5
17	Erhöhung Kindergeld und Kinderzuschlag		3,5	3,8	7,3
18	Steuer- und abgabenfreie Inflationsausgleichsprämie		15,0	7,0	22,0
19	Ermäßigte Umsatzsteuer in der Gastronomie		3,5		3,5
20	Steuerfreie Rentenbeiträge		3,2	1,8	5,0
21	Ermäßigte Umsatzsteuer auf Gas	2,0	7,0	1,7	10,7
22	Anhebung Midi-Grenze	0,3	1,3	1,3	2,9
23	Reform Wohngeld		3,7	3,7	7,4
24	Bundesweites Nahverkehrsticket		3,0	3,0	6,0
25	Liquiditätssicherung & Spitzenausgleich		1,7	1,7	3,4
26	Gaspreisbremse (einschließlich Abschlagszahlung)	9,0	17,0	4,0	30,0
27	Strompreisbremse		6,5	1,5	8,0
28	Preisbremsen für Heizöl und Pellets		1,8		1,8
	Summe Entlastungspaket 3	18,5	88,4	65,0	
	Summe Entlastungspakete 1-3	48,3	107,3	83,9	239,5

Quellen: BMF, 2022a; eigene Schätzung

Der Fiskaleffekt der drei Entlastungspakete beläuft sich kumuliert für die Jahre 2022 bis 2024 voraussichtlich auf 240 Milliarden Euro (Tab. 2-2; Abb. 2-3). Abhängig ist der Wert nicht zuletzt von der Inanspruchnahme der Inflationsausgleichsprämie sowie von der weiteren Entwicklung der Energiepreise und der Entwicklung des Energieverbrauchs. Die gesunkenen Energiepreise führen dazu, dass der Staat weniger Mittel für die Preisbremsen aufwenden muss, als noch im Herbst 2022 absehbar war. Sofern die Energiepreise weiter fallen, könnte dies die staatlichen Ausgaben weiter senken. Bei wieder deutlich steigenden Preisen ist jedoch auch der umgekehrte Fall denkbar. Allerdings sollte beachtet werden, dass sich verändernde Marktpreise (Großhandelspreise) nicht unmittelbar auf die Endkundenpreise auswirken. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass Energieversorger mittel- und langfristige Einkäufe getätigt haben und viele der Verträge der Endkunden eine längere, fixe Laufzeit haben. Nicht vergessen werden sollte ferner, dass Einsparungen gegenüber dem Vorjahresverbrauch zu Erstattungen führen, auch wenn der Preis gesunken sein sollte, aber immer noch über den Grenzwerten für die Preisbremsen liegt.

Abbildung 2-3: Aggregierter fiskalischer Effekt der Entlastungspakete 1 bis 3
In Milliarden Euro nach Jahren



Quellen: BMF, 2022a; eigene Schätzung

3 Kumulierte Entlastungseffekte für die privaten Haushalte und Gegenüberstellung mit inflationsbedingten Mehrbelastungen

Die Politik verfolgt mit den Entlastungspaketen das Ziel, die Preisanstiege für die privaten Haushalte abzufedern und so eine Überforderung durch die Inflation zu verhindern. Eine Herausforderung dabei ist es, zielgenau vorzugehen, das heißt Unterstützung den Haushalten zukommen zu lassen, die ansonsten ihre Ausgaben nicht tragen könnten. Eine zweifelsfreie Abgrenzung in bedürftige und nicht bedürftige Haushalte ist jedoch nicht ohne weiteres möglich. Unstrittig ist, dass Haushalte, die bereits vor der Energiepreiskrise auf Transferzahlungen angewiesen waren, ohne zusätzliche Zuschüsse nicht auskämen. Allerdings sollte bei allen Haushalten die Frage im Fokus stehen, wie viel finanzielle Entlastung notwendig ist. Schließlich kommt die Gemeinschaft der Steuerzahler für die Entlastungspakete auf.

Um zu einer Einschätzung zu gelangen, inwieweit die privaten Haushalte für den Preisniveauanstieg kompensiert werden, ist zweierlei wichtig: Erstens bedarf es einer Abschätzung, in welcher Höhe ein Haushalt von den Entlastungspaketen profitiert. Zweitens ist es erforderlich, die durch die Inflation resultierenden Ausgabensteigerungen zu beziffern. Eine Gegenüberstellung beider Werte lässt eine Bewertung über das Ausmaß der Kompensation zu. Denkbar ist dabei, dass einzelne Haushalte überkompensiert werden, das heißt, die Entlastung übersteigt die Belastung. Aufgrund der vielfältigen Haushaltskonstellationen kann kein pauschaler Entlastungsumfang ermittelt werden. Haushalte mit Kindern profitieren beispielsweise von dem erhöhten Kindergeld, während der Heizkostenzuschuss ausschließlich Wohngeldempfängern zugutekommt. Doppelverdiener-Paare erhalten die Energiepreispauschale zweimal, Alleinverdiener-Paare dagegen nur einmal. Ein weiterer wichtiger Unterschied folgt aus den unterschiedlichen Preisentwicklungen der Energieträger, denn Be- und Entlastungen hängen zum Beispiel auch davon ab, mit welchem Energieträger eine Wohnung geheizt wird. Die Wirkung des Abbaus der kalten Progression wird wiederum vom zu versteuernden Haushaltseinkommen bestimmt. Während pauschale Antworten somit nicht möglich sind, kann eine Gegenüberstellung von Entlastungen und Belastungen für verschiedene idealtypische Haushaltskonstellationen mit unterschiedlichen Einkommen jedoch hilfreiche Erkenntnisse bezüglich der Zielgenauigkeit der Maßnahmen geben. Insgesamt werden im Folgenden zwei verschiedene Haushaltskonstellationen (Single und Familie mit zwei Kindern) mit jeweils drei unterschiedlichen Einkommen betrachtet.

3.1 Entlastungsseite

Die Ergebnisse der einzelnen Komponenten der Entlastungspakete sind für die verschiedenen Haushaltstypen und Einkommensklassen in den Tabellen 3-1 und 3-2 dargestellt. Dabei wird auf die für die Privathaushalte wesentlichen Posten abgestellt, sodass keine vollkommene Übereinstimmung mit den Positionen der fiskalischen Effekte (vgl. Tab. 2-2) gegeben ist. Die Entlastungswirkungen sind in Abhängigkeit des Bruttojahreseinkommens eines Haushalts separat für die Jahre 2022 und 2023 dargestellt. Um die Entlastung der beispielhaften Haushalte bestimmen zu können, sind einige Annahmen unerlässlich: Die erwerbstätigen Haushaltsmitglieder sind abhängig beschäftigt, gesetzlich krankenversichert und zahlen keine Kirchensteuer. Es wird in allen Fällen die Nutzung der Werbungskostenpauschale unterstellt. Für die beispielhaften Single-Haushalte werden Jahresbruttolohneinkommen von 25.000 Euro, 45.000 Euro und 75.000 Euro angenommen. Das geringe Einkommen entspricht ungefähr einem Vollzeitlohn beim geltenden Mindestlohn von 12 Euro pro Stunde. Das mittlere Einkommen entspricht in etwa dem mittleren Erwerbseinkommen bei Vollzeit und das hohe orientiert sich am 90. Perzentil der Bruttoerwerbseinkommen von Vollzeitbeschäftigten laut Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2018. Die Beispiel-Haushaltsbruttoeinkommen für eine

vierköpfige Familie liegen bei 40.000 Euro, 70.000 Euro und 120.000 Euro und beziehen sich beim geringen Einkommen auf eine Familie mit erwerbstätigen Ehepartnern bei bestehendem Wohngeldanspruch, beim mittleren Einkommen auf den Durchschnitt und für das hohe Einkommen wiederum auf das 90. Perzentil in der Lohneinkommensverteilung dieses Haushaltstyps.

Aufgrund der starken Abhängigkeit der Gasausgaben von der jeweiligen individuellen Wohn-, Preis- und Bedarfssituation orientieren sich die für die Entlastungen durch die Gaspreisbremse zugrunde gelegten Verbräuche an den mittleren Wohnungsgrößen von Singles und Familien in den jeweiligen Einkommensbereichen.¹ Beim Gasverbrauch wird hierbei stets das Vorhandensein einer Gasheizung unterstellt. Die Annahme für den Verbrauch ist 160 kWh je Quadratmeter Wohnfläche.² Die Stromverbräuche variieren gemäß Daten der EVS unter den erwerbstätigen Haushalten nur wenig mit dem Einkommen, daher werden für alle Single-Haushalte 1.800 kWh und für die Familie immer 3.400 kWh unterstellt.

Die Entwicklung der Preise für Strom und Gas unterliegt großen Unsicherheiten. Die vorliegende Beispielrechnung orientiert sich an den durchschnittlichen Strom- und Gaspreisen des ersten Quartals des Jahres 2023 nach Maßgabe der Verbrauchpreisindizes des Verbraucherportals Verivox. Demnach wird für Gas ein Preis von 17 Cent je kWh und für Strom von rund 45 Cent je kWh zugrunde gelegt.³ Vor dem Hintergrund weiter gesunkener Marktpreise für Strom und Gas gibt es aktuell bereits Neuverträge mit günstigeren Konditionen. Dies bedeutet aufgrund vieler längerfristiger Verträge jedoch nicht, dass Verbraucher diese Preise tatsächlich erreichen können. Aufgrund bereits erfolgter vertraglicher Preiserhöhungen in den vergangenen Monaten liegen die Durchschnittspreise der Bestandskunden deutlich höher. Daher werden die mittleren Marktpreise des ersten Quartals als erwartete Durchschnittspreise für das Jahr 2023 angenommen.⁴

Da die EVS keine Differenzierung der Kraftstoffausgaben nach Benzin und Diesel ermöglicht, werden die Entlastungen durch den Tankrabatt auf Basis der Informationen zu den Ausgaben für Benzin und Diesel auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels des Jahres 2020 approximiert.⁵ Da sich bei Begrenzung auf Fahrzeugbesitzer die Kraftstoffverbräuche nur vergleichsweise geringfügig zwischen den Einkommenshöhen unterscheiden, werden durchschnittliche Entlastungen für Single- und Familienhaushalte herangezogen. Hochgerechnet auf drei Monate ergeben sich demnach rund 80 Euro monatliche Entlastung für einen fahrzeugnutzenden Single-Haushalt und rund 90 Euro für eine Familie mit zwei Kindern.

¹ Bei der Bestimmung der mittleren Wohnungsgrößen wurden jeweils sowohl Mieter- als auch Eigentümerhaushalte herangezogen.

² Für den Single-Haushalt mit einem Einkommen von 25.000 Euro ergibt sich ein durchschnittlicher Gasverbrauch in Höhe von 9.600 kWh. Für 45.000 Euro Einkommen nehmen wir 11.200 kWh Gas an und für den 75.000 Euro-Haushalt 12.800 kWh Gasverbrauch. Bei dem Familienhaushalt lauten die Annahmen für den 40.000-Euro-Einkommen-Fall 16.000 kWh Gas, für den 70.000 Euro-Haushalt 19.200 kWh Gas und für die Familie mit 120.000 Euro Einkommen 22.400 kWh Gas.

³ In die Berechnung der Verivox-Verbraucherpreisindizes fließen sowohl die Preise der Grundversorger ein als auch günstigere Preise bedeutender überregionaler Wettbewerber.

⁴ Während in den Zeiten stark steigender Marktpreise die Verivox-Verbraucherpreise für das Jahr 2022 deutlich stärkere Anstiege für Strom und Gas gegenüber den entsprechenden Verbraucherpreisen des Statistischen Bundesamts anzeigten, ist vor dem Hintergrund der aktuell sinkenden Marktpreise für das Jahr 2023 tendenziell mit einer gegenläufigen Entwicklung zu rechnen.

⁵ Hierzu werden auf Basis von Durchschnittspreisen zunächst haushaltstypische Kraftstoffverbräuche für das Jahr 2020 ermittelt. Bei Dieselnutzern ergibt sich durch den Tankrabatt eine Ersparnis von ungefähr 17 Cent pro Liter, bei Benzin von etwa 35 Cent je Liter (vgl. vbw, 2022).

Tabelle 3-1: Entlastung eines Singles durch die Entlastungspakete

In Euro in Abhängigkeit vom Bruttohaushaltseinkommen

Beispiel: Entlastung eines Singles	25.000 Euro Jahresbrutto			45.000 Euro Jahresbrutto			75.000 Euro Jahresbrutto		
	Gesamt	2022	2023	Gesamt	2022	2023	Gesamt	2022	2023
Erhöhung Grundfreibetrag von 9.984 auf 10.347 Euro	69	69	-	69	69	-	69	69	-
Erhöhung Werbungskostenpauschale auf 1.200 Euro	52	52	-	66	66	-	84	84	-
Energiepreispauschale (einmalig)	223	223	-	202	202	-	174	174	-
Kinderbonus (einmalig)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1. Heizkostenzuschuss Wohngeld	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Senkung Energiesteuer auf Kraftstoffe	80	80	-	80	80	-	80	80	-
Abschaffung der EEG-Umlage (6 Monate in 2022)	120	40	80	120	40	80	120	40	80
Entlastungspakete 1 und 2	544	464	80	537	457	80	527	447	80
Ausgleich kalte Progression zum 1.1.23	185	-	185	313	-	313	648	-	648
Kindergelderhöhung zum 1.1.23	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Steuerfreie Rentenbeiträge ab 1.1.23	71	-	71	158	-	158	347	-	347
Wohngeldreform 2023	408	-	408	-	-	-	-	-	-
Strompreiskontrolle	216	-	216	216	-	216	216	-	216
Gaspreiskontrolle	520	136	384	607	159	448	693	181	512
Entfallende Steuern und Sozialabgaben bei Inflationsausgleichsprämie von 3.000 Euro	1.216	-	1.216	1.365	-	1.365	1.428	-	1.428
Entlastungspaket 3 mit Inflationsausgleichsprämie	2.616	136	2.480	2.659	159	2.500	3.332	181	3.151
Entlastungspaket 3 ohne Inflationsausgleichsprämie	1.400	136	1.264	1.294	159	1.135	1.904	181	1.723
Gesamt mit Prämie	3.160	600	2.560	3.196	616	2.580	3.859	628	3.231
In Prozent des Bruttoeinkommens	12,6%	2,4%	10,2%	7,1%	1,4%	5,7%	5,1%	0,8%	4,3%
Gesamt ohne Prämie	1.944	600	1.344	1.831	616	1.215	2.431	628	1.803
In Prozent des Bruttoeinkommens	7,8%	2,4%	5,4%	4,1%	1,4%	2,7%	3,2%	0,8%	2,4%
Nettoeinkommen 2022	17.831			28.947			44.521		
In Prozent des Nettoeinkommens (mit Prämie)	17,7%	3,4%	14,4%	11,0%	2,1%	8,9%	8,7%	1,4%	7,3%
In Prozent des Nettoeinkommens (ohne Prämie)	10,9%	3,4%	7,5%	6,3%	2,1%	4,2%	5,5%	1,4%	4,0%

Annahmen: Jahreswerte, Steuerklasse I, abhängig beschäftigt, gesetzlich krankenversichert, Werbungskostenpauschale wird genutzt, keine Kirchensteuer, Strompreis von 45 Cent pro kWh, Gaspreis von 17 Cent pro kWh.

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

In Tabelle 3-1 sind zunächst für die drei beispielhaften Single-Haushalte die Entlastungswirkungen nach Entlastungspaket und Jahr aufgeteilt. Während die absolute Entlastung bei manchen Maßnahmen wie zum Beispiel die Erhöhung des Grundfreibetrags nicht nach Einkommen variiert, gibt es Maßnahmen, bei der die Entlastung für höhere Einkommen ansteigt, zum Beispiel die Anhebung der Werbungskostenpauschale oder der Ausgleich der kalten Progression. Da für Sprit- und Stromverbrauch konstante Werte für alle Fallbeispiele angenommen wurden, ist die Entlastung entsprechend auch konstant. Die Nettowirkung der Energiepauschale sinkt mit höherem Einkommen, da der fixe Betrag von 300 Euro der Einkommensteuer unterliegt, die wiederum mit dem Einkommen steigt. Bei einer vom Arbeitgeber erhaltenen Einmalzahlung (Inflationsausgleichsprämie) von 3.000 Euro (optional) ist die Steuer- und Abgabefreiheit ebenfalls als Entlastungsmaßnahme aufgeführt. Die Entlastung durch die Gaspreisbremse steigt mit höherem Einkommen, da dieses mit einem höheren Verbrauch einhergeht.

Auffällig für den Beispielfall mit niedrigem Einkommen ist das Wohngeld, für das dieser Haushalt nach der Reform 2023 berechtigt ist.⁶ Das Wohngeld führt dazu, dass die Gesamtentlastung im Fall ohne Inflationsausgleichsprämie bei 7,8 Prozent des Bruttoeinkommens oder bei 10,9 Prozent des Nettoeinkommens vor Inflation liegt. Für das Fallbeispiel mit dem mittleren Einkommen liegt die Entlastung insgesamt bei 6,3 Prozent des Nettoeinkommens und für das hohe Einkommen bei 5,5 Prozent des Nettoeinkommens. Insgesamt bedeutet dies eine regressive Entlastungswirkung sowohl bezogen auf das Nettoeinkommen als auch auf das Bruttoeinkommen. Die absoluten Entlastungsbeträge sind am höchstem für das hohe Einkommen. Aufgrund des Wohngelds ist die absolute Entlastung für das geringe Einkommen höher als für das mittlere Einkommen. Unter Einbeziehung der Inflationsausgleichsprämie sind die absoluten Entlastungswirkungen zwischen den beiden Fallbeispielen ähnlich hoch.

Betrachtet man die zeitliche Aufteilung der Entlastungspakete, so fällt auf, dass auf das Jahr 2023 ein größerer Teil des Gesamtvolumens entfällt. Dies liegt nicht nur an der Wohngeldreform und an dem angenommenen Auszahlungstermin der Inflationsausgleichsprämie, sondern auch an den steuerlichen Änderungen und der Wirkung der Preisbremsen.

In Tabelle 3-2 sind die Entlastungswirkungen für die Fallbeispiele der vierköpfigen Familie dargestellt. Für die Familie mit geringem Einkommen zeigen sich die Auswirkungen der Wohngeldreform deutlich.⁷ Vor allem im Jahr 2023 steigen die Ansprüche um 4.260 Euro. Hinzu kommt der Kinderzuschlag, der um 1.012 Euro höher ausfällt, da zum einen der maximal mögliche Betrag im Jahr 2023 auf 250 Euro je Kind und Monat angehoben wurde und sich gleichzeitig die zugrundeliegenden Bedarfe durch die Einführung des Bürgergelds erhöht haben. Insgesamt bringen die Entlastungspakete 10.133 Euro (ohne Inflationsausgleichszahlung),⁸ was 25,3 Prozent des Bruttoeinkommens oder 27,2 Prozent des vorherigen Nettoeinkommens entspricht.

⁶ Das Wohngeld des Single-Haushalts mit 25.000 Euro jährlichem Bruttoerwerbseinkommen wurde unter Annahme einer monatlichen Bruttokaltmiete in Höhe von 457 Euro sowie einer regionalen Zuordnung zur Mietstufe III ermittelt.

⁷ Das Wohngeld der Familie mit 40.000 Euro jährlichem Bruttoerwerbseinkommen wurde unter Annahme einer monatlichen Bruttokaltmiete in Höhe von 770 Euro sowie einer regionalen Zuordnung zur Mietstufe III ermittelt.

⁸ Zum Vergleich: Für eine Musterfamilie mit zwei Kindern und einem Jahreseinkommen in Höhe von 31.200 Euro brutto ermittelt das BMF (2023) eine kumulierte Entlastung in Höhe von rund 9.023 Euro in den Jahren 2022 und 2023. Gegenüber der hier betrachteten Konstellation werden die ÖPNV-Vergünstigungen abgebildet, während in dieser Betrachtung der Tankrabatt berücksichtigt wird. Der Entlastungsbetrag liegt etwas niedriger, da die haushaltsspezifische Erhöhung des Wohngelds etwas niedriger ausfällt und die Erhöhung des Kinderzuschlags nicht abgebildet wurde. Demgegenüber lagen den Berechnungen höhere Gas- und Strompreise gegenüber.

Tabelle 3-2: Entlastung einer Familie mit zwei Kindern durch Entlastungspakete

In Euro in Abhängigkeit vom Bruttohaushaltseinkommen

Beispiel: Entlastung einer Familie mit zwei Kindern	40.000 Euro Jahresbrutto			70.000 Euro Jahresbrutto			120.000 Euro Jahresbrutto		
	Gesamt	2022	2023	Gesamt	2022	2023	Gesamt	2022	2023
Erhöhung Grundfreibetrag von 9.984 auf 10.347 Euro	138	138	-	138	138	-	138	138	-
Erhöhung Werbungskostenpauschale auf 1.200 Euro	96	96	-	116	116	-	138	138	-
Energiepreispauschale (einmalig)	455	455	-	425	425	-	392	392	-
Kinderbonus (einmalig)	200	200	-	200	200	-	0	0	-
1. Heizkostenzuschuss Wohngeld	490	490	-	-	-	-	-	-	-
Senkung Energiesteuer auf Kraftstoffe	90	90	-	90	90	-	90	90	-
Abschaffung der EEG-Umlage (6 Monate in 2022)	225	75	150	225	75	150	225	75	150
Entlastungspakete 1 und 2	1.694	1.544	150	1.194	1.044	150	983	833	150
Ausgleich kalte Progression zum 1.1.23	312	-	312	466	-	466	714	-	714
Kindergelderhöhung zum 1.1.23	744	-	744	744	-	744	270	-	270
Steuerfreie Rentenbeiträge ab 1.1.23	96	-	96	222	-	222	446	-	446
2. Heizkostenzuschuss Wohngeld	740	-	740	-	-	-	-	-	-
Wohngeldreform 2023	4.260	-	4.260	-	-	-	-	-	-
- dazu Kinderzuschlag	1.012	-	1.012	-	-	-	-	-	-
Strompreisbremse	408	-	408	408	-	408	408	-	408
Gaspreisbremse	867	227	640	1.040	272	768	1.213	317	896
Entfallende Steuern und Sozialabgaben bei Inflationsausgleichsprämie von 3.000 Euro + 1.500 Euro	1.711	-	1.711	1.917	-	1.917	2.096	-	2.096
Entlastungspaket 3 mit Inflationsausgleichsprämie	10.150	227	9.923	4.797	272	4.525	5.147	317	4.830
Entlastungspaket 3 ohne Inflationsausgleichsprämie	8.439	227	8.212	2.880	272	2.608	3.051	317	2.734
Gesamt mit Prämie	11.844	1.771	10.073	5.991	1.316	4.675	6.130	1.150	4.980
In Prozent des Bruttoeinkommens	29,6%	4,4%	25,2%	8,6%	1,9%	6,7%	5,1%	1,0%	4,2%
Gesamt ohne Prämie	10.133	1.771	8.362	4.074	1.316	2.758	4.034	1.150	2.884
In Prozent des Bruttoeinkommens	25,3%	4,4%	20,9%	5,8%	1,9%	3,9%	3,4%	1,0%	2,4%
Nettoeinkommen 2022	37.230			52.488			80.918		
In Prozent des Nettoeinkommens (mit Prämie)	31,8%	4,8%	27,1%	11,4%	2,5%	8,9%	7,6%	1,4%	6,2%
In Prozent des Nettoeinkommens (ohne Prämie)	27,2%	4,8%	22,5%	7,8%	2,5%	5,3%	5,0%	1,4%	3,6%

Annahmen: Jahreswerte, abhängig beschäftigt, Aufteilung des Haushaltseinkommen zwischen den Ehepartnern 2/3 zu 1/3, gesetzlich krankenversichert, Werbungskostenpauschale wird genutzt, keine Kirchensteuer, gesetzlich krankenversichert, Strompreis von 45 Cent pro kWh, Gaspreis von 17 Cent pro kWh.

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

Für die Familie mit mittlerem Einkommen, die keinen Anspruch auf Wohngeld hat, beträgt die Entlastungswirkung der Pakete insgesamt 7,8 Prozent des bisherigen Nettoeinkommens und für die Familie mit hohem Einkommen 5,0 Prozent des Nettoeinkommens. Die absoluten Entlastungsbeträge sind durch die Wohngeldreform ebenfalls am höchsten bei der Familie mit niedrigem Einkommen. Zwischen mittlerem und hohem Einkommen sind die Unterschiede relativ gering. Ohne Inflationsausgleichsprämie ist die absolute Entlastung mit 4.074 Euro sogar leicht höher für die Familie mit mittlerem Einkommen als für die Familie mit hohem Einkommen (4.034 Euro). Der Kinderbonus wirkt beispielsweise nicht für den Haushalt mit hohem Einkommen, weil dieser mit dem Kinderfreibetrag verrechnet wird. Auch die Kindergelderhöhung bringt weniger bei dem hohen Einkommen aufgrund der geringeren Anpassung des Kinderfreibetrags.

3.2 Belastungsseite

Auf der anderen Seite sehen sich die betrachteten Haushalte mit höheren Ausgaben durch stark gestiegene Verbraucherpreise konfrontiert. Um die Höhe dieser zusätzlichen Belastungen in den Jahren 2022 und 2023 quantifizieren zu können, werden Konsumdaten der EVS des Jahres 2018 mit monatlichen Verbraucherpreisdaten des Statistischen Bundesamts vom Januar 2019 bis zum Dezember 2022 fortgeschrieben (für eine detaillierte Beschreibung der Verknüpfung der Konsum- und Preisdaten siehe Beznoska et al., 2023, 6 ff.). Bei der EVS handelt es sich um die größte freiwillige Haushaltserhebung der amtlichen Statistik, die alle fünf Jahre erhoben wird und zuletzt 42.226 Haushaltsbeobachtungen umfasste (FDZ, 2020).⁹ Die EVS ist darüber hinaus als Quotenstichprobe angelegt, sodass repräsentative Aussagen für die Gesamtbevölkerung und Subgruppen getroffen werden können (Destatis, 2021).

Für die Bestimmung der haushaltsspezifischen Inflationsraten ist die EVS aufgrund der detaillierten Erfassung der Konsumausgaben besonders geeignet. So geben die teilnehmenden Haushalte in einem Haushaltsbuch drei Monate lang an, wofür sie wie viel Geld aufgewendet haben. Zudem muss ein zufällig ausgewähltes Fünftel der Haushalte für einen begrenzten Zeitraum detailliert die gekauften Mengen und Ausgaben von Nahrungsmitteln, Getränken und Tabakwaren in einer sogenannten Feinaufzeichnung festhalten. Diese detaillierten Informationen werden hier zu 15 Konsumgütergruppen aggregiert und mithilfe der (revidierten) Verbraucherpreisdaten bis zum Dezember 2022 fortgeschrieben.¹⁰ Um die Konsumstruktur der betrachteten sechs Haushaltstypen abzubilden, werden die durchschnittlichen Ausgaben in den aggregierten Konsumgütergruppen in Einkommensbändern um die stilisierten Haushaltstypen ermittelt.¹¹ Aus Darstellungsgründen werden im Folgenden jedoch nur die vier Oberklassen Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke (ohne

⁹ Personen in Gemeinschaftsunterkünften und Anstalten sowie ohne festen Wohnsitz sind in der EVS nicht erfasst, da sie gemäß dem verwendeten Haushaltsbegriff nicht berücksichtigt werden. Auch Haushalte mit einem regelmäßigem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen von 18.000 Euro und mehr sind nicht Teil der Stichprobe.

¹⁰ Bei den Konsumgütern werden folgende Aggregate in der EVS betrachtet: 1. Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke, 2. alkoholische Getränke und Tabakwaren, 3. Bekleidung und Schuhe, 4. Wohnungsmieten (einschließlich Betriebskosten), 5. unterstellte Mieten (einschließlich Nebenkosten), 6. Wohninstandsetzung, 7. Energie, 8. Innenausstattung, Haushaltswaren und laufende Haushaltsführung, 9. Gesundheitspflege, 10. Verkehr, 11. Post und Telekommunikation, 12. Freizeit, Unterhaltung und Kultur, 13. Bildungswesen, 14. Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen, 15. andere Waren und Dienstleistungen.

¹¹ Beim Single-Haushalt werden die durchschnittlichen Konsumausgaben von abhängig Beschäftigten mit Bruttoerwerbseinkommen zwischen 20.000 und 30.000 Euro, 40.000 und 50.000 Euro sowie 65.000 und 85.000 Euro herangezogen, wodurch sich die Konsumausgaben mindestens auf den Durchschnitt von 450 Beobachtungen (oberer Einkommensbereich) beziehen. Bei den Familien mit zwei Kindern werden die durchschnittlichen Konsumausgaben von Haushalten mit gemeinsamen Bruttoerwerbseinkommen von 30.000 bis 50.000 Euro, 60.000 bis 80.000 Euro und 100.000 bis 150.000 Euro herangezogen, wodurch sich die Durchschnittsangaben mindestens auf 465 Beobachtungen (oberer Einkommensbereich) beziehen.

alkoholische Getränke und Tabakwaren), Energie, Verkehr und Sonstige ausgewiesen. Zudem besteht für das Jahr 2023 die Schwierigkeit, dass die Preisentwicklungen im Jahresverlauf noch nicht bekannt sind und mit Prognosewerten gearbeitet werden muss. Hierbei wird auf Schätzungen der Deutschen Bundesbank zurückgegriffen, die Inflationsraten für die Einzelkomponenten Energie (17 Prozent), Nahrungsmittel (10,2 Prozent) und Wohnimmobilien (1,2 Prozent; wird nicht genutzt) sowie den Verbraucherpreis mit (7,2 Prozent) und ohne die Einzelkomponenten (4,3 Prozent) für das Jahr 2023 ausweisen (Deutsche Bundesbank, 2022b).

Dadurch erklärt sich die Variation in den Konsumbelastungen im Jahr 2023 einerseits aus den verschiedenen Konsumstrukturen (im Jahr 2018) und andererseits durch die unterschiedlichen Konsumgüterpreisentwicklungen bis zum Jahr 2023. Verhaltensänderungen im Konsum werden nicht explizit abgebildet, sondern lediglich Preiseffekte betrachtet. Dies kann zu einer Überschätzung der tatsächlichen Inflationsbelastungen führen, die entlang der Einkommensverteilung nicht linear verlaufen müssen. Gleichzeitig können die resultierenden Durchschnittswerte die Belastungen für individuelle Haushalte unterschätzen, wenn diese beispielsweise durch sehr hohe Preissteigerungen beim Heizöl oder Gas betroffen waren.¹² Zudem beruhen die Inflationsprognosen für das Jahr 2023 auf Veränderungen des Harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI), der vom ansonsten genutzten nationalen Verbraucherpreisindex (VPI) teilweise abweicht. Ein wesentlicher Unterschied ist neben dem kleineren Erfassungsbereich des HVPI, dass die Ausgabengewichte (Grobgewichte) des HVPI unter Verwendung von vorläufigen Ergebnissen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen vom Vorvorjahr (t-2) jährlich aktualisiert werden (während der Corona-Pandemie aus dem Vorjahr). Beim nationalen VPI werden methodische Anpassungen und Änderungen der Ausgabengewichte grundsätzlich nur im Rahmen der turnusmäßigen Überarbeitung alle fünf Jahre vorgenommen. Somit fließen neben reinen Preiseffekten auch Mengeneffekte durch die jährliche Aktualisierung der Wägungsbasis in den HVPI ein (für weitere Details der Unterschiede siehe Elbel, 2015).

In Tabelle 3-3 werden die resultierenden Mehrausgaben gegenüber dem Vorjahr für die jeweiligen Musterhaushalte dargestellt. Die absoluten Mehrausgaben steigen mit dem verfügbaren Haushaltseinkommen, was sowohl für Single- als auch für Mehrpersonenhaushalte gilt. Die Inflationsbelastungen im Jahr 2023 bleiben weiterhin hoch, werden aber aller Voraussicht nach geringer sein als im Jahr 2022. Die Jahresinflationsrate wird demnach für Singles mit niedrigem Einkommen von 7,3 Prozent im Jahr 2022 auf 6,1 Prozent im Jahr 2023 zurückgehen. Dies entspricht Mehrausgaben von durchschnittlich 1.238 Euro im Jahr 2023. Wesentlicher Treiber dieser Entwicklung sind die anhaltend hohen Verbraucherpreise für Energie und Lebensmittel – die Bundesbank geht hier von Preissteigerungen von respektive 10,2 Prozent und 17,0 Prozent im laufenden Jahr aus. Da Haushalte mit niedrigem Einkommen einen höheren Anteil für Nahrungsmittel und Energie ausgeben als andere Haushalte, fällt die voraussichtliche Inflationsbelastung in dieser Gruppe höher aus als für einkommensstärkere Haushalte – dies gilt in gleichem Maße für Single- und Mehrpersonenhaushalte. Single-Haushalte mit mittlerem Einkommen haben in diesem Jahr voraussichtlich mit einer Inflationsrate von 5,7 Prozent zu rechnen, bei Single-Haushalte mit einem hohen Einkommen beträgt die Inflationsrate

¹² Die Schwierigkeit einer angemessenen Vorhersage der individuellen Belastungen lässt sich beispielsweise dadurch bekräftigen, dass erste Daten zu den Heizkostenabrechnungen der Ista aufgrund starker Verbrauchsreduktionen auf einen durchschnittlichen Rückgang der Gasausgaben von Mieterhaushalten im Jahr 2022 in Höhe von drei Prozent hinweisen (Müller-Arnold, 2023). Aufgrund von Vertragsanpassungen zum Jahr 2023 können die Belastungen im Folgejahr wiederum höher ausfallen. Darüber hinaus werden die Energiekostenbelastungen der Musterhaushalte aus Gründen der Einfachheit als Durchschnitt über alle Energiearten inklusive Strom bestimmt. Da die durchschnittliche Preissteigerungsrate von Gas (48,2 Prozent) und Strom (19,2 Prozent) gemäß VPI im Jahr 2022 bei rund 33,7 Prozent liegt (ungewichteter Durchschnitt), ist der Einfluss der Vereinfachung auf die Ergebnisse für die Musterhaushalte nur marginal.

schätzungsweise 5,4 Prozent. In absoluten Beträgen entspricht dies einer Mehrbelastung von 1.567 Euro im Jahr 2022 und 1.920 Euro im Jahr 2023.

Tabelle 3-3: Inflationsbedingte Mehrausgaben im Konsum der Fallbeispiele

Veränderung der durchschnittlichen jährlichen Konsumausgaben gegenüber dem Vorjahr in Euro und in Klammern darunter die Preisveränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent

Konsumgütergruppe	2022	Konsumanteil 2022	2023	Konsumanteil 2023	2022	Konsumanteil 2022	2023	Konsumanteil 2023	2022	Konsumanteil 2022	2023	Konsumanteil 2023
	Single											
	25.000 Euro Jahresbrutto				45.000 Euro Jahresbrutto				75.000 Euro Jahresbrutto			
Nahrungsmittel & alkoholfreie Getränke	287 (12,6%)	12,6%	262 (10,2%)	13,1%	325 (12,6%)	10,6%	297 (10,2%)	11,1%	334 (12,6%)	8,5%	305 (10,2%)	8,9%
Energie	402 (32,7%)	8,0%	278 (17,0%)	8,8%	419 (32,7%)	6,2%	289 (17,0%)	6,9%	442 (32,7%)	5,1%	305 (17,0%)	5,7%
Verkehr	306 (11,4%)	14,6%	128 (4,3%)	14,3%	464 (11,4%)	16,5%	325 (4,3%)	16,3%	668 (11,4%)	18,5%	280 (4,3%)	18,3%
Sonstige	389 (3,0%)	64,9%	570 (4,3%)	63,8%	585 (3,3%)	66,7%	1.317 (4,3%)	65,8%	819 (3,5%)	68,0%	1.030 (4,3%)	67,2%
Insgesamt	1.384 (7,3%)	100%	1.238 (6,1%)	100%	1.793 (7,0%)	100%	1.567 (5,7%)	100%	2.263 (6,9%)	100%	1.920 (5,4%)	100%
	Familie											
	40.000 Euro Jahresbrutto				70.000 Euro Jahresbrutto				120.000 Euro Jahresbrutto			
	Nahrungsmittel & alkoholfreie Getränke	740 (12,6%)	16,0%	676 (10,2%)	16,7%	804 (12,6%)	13,6%	735 (10,2%)	14,2%	907 (12,6%)	12,1%	829 (10,2%)
Energie	732 (32,7%)	7,2%	505 (17,0%)	7,9%	717 (32,7%)	5,5%	495 (17,0%)	6,1%	731 (32,7%)	4,4%	505 (17,0%)	4,9%
Verkehr	560 (11,4%)	13,2%	234 (4,3%)	12,9%	871 (11,4%)	16,0%	365 (4,3%)	15,8%	1.106 (11,4%)	16,0%	463 (4,3%)	15,8%
Sonstige	811 (3,2%)	63,6%	1.130 (4,3%)	62,5%	1.111 (3,4%)	64,8%	1.472 (4,3%)	63,9%	1.602 (3,6%)	67,6%	1.958 (4,3%)	66,8%
Insgesamt	2.842 (7,4%)	100%	2.546 (6,2%)	100%	3.503 (7,1%)	100%	3.066 (5,8%)	100%	4.345 (6,9%)	100%	3.754 (5,6%)	100%

Anmerkung: Die Konsumanteile wurden in Einkommensbändern um die in Tabelle 3-1 und Tabelle 3-2 definierten Einkommen in der EVS 2018 berechnet (vgl. Fußnote 8).

Quellen: Statistisches Bundesamt, EVS 2018; eigene Berechnungen

Die höchste Inflationsbelastung zeichnet sich für Familien mit niedrigem Einkommen ab, für die mit einer Jahresinflationsrate von 6,2 Prozent im Jahr 2023 zu rechnen ist. Dies kommt jährlichen Mehrausgaben von

2.546 Euro gleich. In diesem Beispiel spielen Ausgaben für Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke eine besonders große Rolle für die Höhe der Inflationsbelastung. So geben Familien mit niedrigen Einkommen mehr als 16 Prozent aller Konsumausgaben für Lebensmittel aus, was der höchste Wert für alle hier betrachteten Musterhaushalte ist. Mit steigendem Einkommen sinkt dieser Anteil, liegt aber mit etwas mehr als 12 Prozent immer noch auf einem ähnlichen Niveau wie bei Singles mit geringen Einkommen. Die höchsten absoluten Mehrausgaben stellen sich im Jahr 2023 bei Familien mit hohem Einkommen ein, die mit zusätzlichen Ausgaben von insgesamt über 3.750 Euro zu rechnen haben. Dies entspricht einer Inflationsrate von 5,6 Prozent gegenüber dem Vorjahr.

3.3 Saldobetrachtung der Belastungen und Entlastungen

In der abschließenden Gegenüberstellung von Be- und Entlastungen in Tabelle 3-4 wird der Saldo für die Haushalte dargestellt – also welcher Teil der Belastungen durch die Entlastungspakete kompensiert wird. Die Belastungen für die Jahre 2022 und 2023 wurden aus Tabelle 3-3 übertragen. Die Entlastungsmaßnahmen sind in preissenkende und direkte Entlastungen aufgeschlüsselt, um Doppelzählungen zu vermeiden. Die preissenkenden Maßnahmen sind bereits in der Belastungswirkung der Inflation berücksichtigt und hier nur nachrichtlich aufgeführt.

Die Fallbeispiele für den Single-Haushalt in Tabelle 3-3 haben gezeigt, dass die relative Belastung mit zunehmendem Einkommen sinkt, da die Haushalte einen höheren Anteil ihres verfügbaren Einkommens sparen können und die Konsumquote entsprechend abnimmt. Wie bereits in den Tabellen 3-1 und 3-2 gesehen, sinkt auch die relative Entlastungswirkung der Maßnahmen mit zunehmendem Einkommen. Der Nettoeffekt im Jahr 2022 beträgt für das niedrige Einkommen -1.040 Euro oder -5,8 Prozent des Nettoeinkommens. Zusammen mit den 2023er Be- und Entlastungswirkungen verbleibt ein Nettoeffekt von -1.614 Euro oder -9,1 Prozent, wenn keine Einmalzahlungen berücksichtigt werden. Wird dagegen die maximale Inflationsausgleichsprämie des Arbeitgebers von 3.000 Euro berücksichtigt, kommt es zu einer Überkompensation in den Jahren 2022 und 2023 von insgesamt 1.386 Euro. Zu der vom Arbeitgeber gezahlten Inflationsausgleichsprämie von 3.000 Euro trägt aus Sicht des Empfängers der Arbeitgeber 1.784 Euro und der Staat durch den Verzicht auf Steuern und Sozialabgaben 1.214 Euro bei. Der Saldo von 1.386 Euro entspricht 7,8 Prozent des Nettoeinkommens im Zeitraum von 2022 bis 2023. Bei einer Inflationsausgleichsprämie in Höhe von 1.500 Euro würde es zu keiner Überkompensation kommen, das Minus würde sich von 1.614 Euro auf 114 Euro reduzieren. Reguläre Lohnerhöhungen sind dabei noch nicht berücksichtigt und würden die Haushalte zusätzlich besserstellen. Die nominalen Bruttolöhne sind im Jahr 2022 im Durchschnitt um 2,6 Prozent gestiegen (Destatis, 2023). Auch wenn es nicht Ziel der Politik gewesen ist, dass die Entlastungspakete die Belastungen vollkommen aufwiegen, kann es gleichwohl unter Berücksichtigung von höheren Lohnentgelten (auch in Form einer Inflationsausgleichsprämie) zu einer vollständigen Kompensation der Belastungseffekte kommen.

Für das Fallbeispiel mit mittlerem Einkommen bleibt mit 8,8 Prozent des Nettoeinkommens am Ende des Jahres 2023 eine ähnliche hohe relative Belastung ohne Einmalzahlung übrig wie bei dem niedrigen Einkommen. Die Entlastung über die Steuer- und Abgabefreiheit der Einmalzahlung wäre prozentual geringer, daher bliebe eine Restbelastung von 4,1 Prozent übrig, die allerdings dann von dem Lohnanteil der Einmalzahlung gedeckt ist, sodass keine Nettobelastung übrigbleibt. Zusätzliche reguläre Lohnsteigerungen sind dabei unberücksichtigt. Für den Single mit hohem Einkommen sind die Belastungen in Relation zum Nettoeinkommen wiederum über die höhere Sparquote niedriger.

Tabelle 3-4: Saldo der Belastungen und Entlastungen anhand von Fallbeispielen

Mehr- oder Minderbelastungen gegenüber dem Vorjahr in Euro und daneben in Prozent des Nettoeinkommens

	2022	In % vom Netto	2023	In % vom Netto	2022	In % vom Netto	2023	In % vom Netto	2022	In % vom Netto	2023	In % vom Netto
	Single											
	25.000 Euro Jahresbrutto				45.000 Euro Jahresbrutto				75.000 Euro Jahresbrutto			
Belastung durch Preisanstiege	-1.384	-7,8%	-1.238	-6,9%	-1.793	-6,2%	-1.567	-5,4%	-2.263	-5,1%	-1.920	-4,3%
<i>- darin bereits berücksichtigte preis-senkende Maßnahmen der Pakete</i>	256	1,4%	680	3,8%	279	1,0%	744	2,6%	301	0,7%	808	1,8%
Direkte Entlastung durch Entlastungspakete	344	1,9%	664	3,7%	337	1,2%	471	1,6%	327	0,7%	995	2,2%
Übertrag des Sal-dos vom Vorjahr	-	-	-1.040	-5,8%	-	-	-1.456	-5,0%	-	-	-1.936	-4,3%
Nettoeffekt ohne Inflationsaus-gleichsprämie	-1.040	-5,8%	-1.614	-9,1%	-1.456	-5,0%	-2.552	-8,8%	-1.936	-4,3%	-2.861	-6,4%
Kumulierter Nettoeffekt mit Inflati-onsausgleichsprä-mie (3.000 Euro)	-	-	1.386	7,8%	-	-	448	1,5%	-	-	139	0,3%
	Familie											
	40.000 Euro Jahresbrutto				70.000 Euro Jahresbrutto				120.000 Euro Jahresbrutto			
Belastung durch Preisanstiege	-2.842	-7,6%	-2.546	-6,8%	-3.503	-6,7%	-3.066	-5,8%	-4.345	-5,4%	-3.754	-4,6%
<i>- darin bereits berücksichtigte preis-senkende Maßnahmen der Pakete</i>	392	1,1%	1.198	3,2%	437	0,8%	1.326	2,5%	482	0,6%	1.454	1,8%
Direkte Entlastung durch Entlastungspakete	1.379	3,7%	7.164	19,2%	879	1,7%	1.432	2,7%	668	0,8%	1.430	1,8%
Übertrag des Sal-dos vom Vorjahr	-	-	-1.463	-3,9%	-	-	-2.624	-5,0%	-	-	-3.677	-4,5%
Nettoeffekt ohne Inflationsaus-gleichsprämie	-1.463	-3,9%	3.155	8,5%	-2.624	-5,0%	-4.258	-8,1%	-3.677	-4,5%	-6.001	-7,4%
Kumulierter Nettoeffekt mit Inflati-onsausgleichsprä-mie (3.000 Euro + 1.500 Euro)	-	-	7.655	20,6%	-	-	242	0,5%	-	-	-1.501	-1,9%

Anmerkungen: Relative Bezugsgröße ist das Nettoeinkommen zu Beginn des Jahres 2022; Doppelzählungen auf Belastungs- und Entlastungsseite werden vermieden, dazu werden auf der Entlastungsseite Tankrabatt, Abschaffung der EEG-Umlage und die Gas- und Strompreisbremsen herausgerechnet.

Quellen: Statistisches Bundesamt, EVS 2018; eigene Berechnungen

Die direkten Entlastungen im Jahr 2023 sind höher als für das mittlere Einkommen, was vor allem an den einkommensteuerrechtlichen Maßnahmen liegt. Die nicht ausgeglichene Belastung beträgt 2.861 Euro oder 6,4 Prozent. Auch hier würde der Lohnanteil der Einmalzahlung die Belastung vollständig ausgleichen. Etwaige Nominallohnerhöhungen würden eine zusätzliche finanzielle Besserstellung bedeuten.

Bei der Familie mit niedrigem Einkommen verbleibt im Jahr 2022 eine Belastung von 1.463 Euro oder 3,9 Prozent des Nettoeinkommens. Diese plus die hinzukommende Belastung für 2023 werden durch die Wohngeldreform und die Erhöhung des Kinderzuschlags überkompensiert. Selbst ohne Lohnänderungen oder Einmalzahlung liegt per Saldo ein Plus von 3.155 Euro oder 8,5 Prozent des ursprünglichen Nettoeinkommens vor. Mit einer angenommenen Einmalzahlung von 3.000 Euro für einen Partner und 1.500 Euro für den zweiten Partner steigt die Entlastung unter Einbeziehung des Lohnanteils des Arbeitgebers auf 20,6 Prozent.

Die Familie mit dem mittleren Einkommen bekommt keine Transferleistungen, sodass eine Belastung von insgesamt 4.258 Euro oder 8,1 Prozent nach den Entlastungspaketen übrigbleibt. Eine steuer- und abgabenfreie Einmalzahlung in Höhe von 4.500 Euro würde diese Belastung vollständig ausgleichen. Eine zusätzliche Lohnerhöhung würde darüber hinaus den Haushalt besserstellen.

Für die Familie mit dem hohen Einkommen ergibt sich eine übrigbleibende Belastung nach Entlastungspaketen kumuliert von 6.001 Euro oder 7,4 Prozent. Die Einmalzahlung von 4.500 Euro würde also nicht ausreichen, um eine vollständige Kompensation zu bewirken. In dem Fall würde eine zusätzliche Nettolohnsteigerung von 2 Prozent über den gesamten Zeitraum von 2022 bis 2023 eine vollständige Kompensation sicherstellen. Die nominalen Bruttolöhne sind im Jahr 2022 im Durchschnitt um 2,6 Prozent gestiegen (Destatis, 2023). Diese durchschnittliche Erhöhung im Jahr 2022 würde zu einer vollständigen Kompensation führen, da sie kumuliert für die Jahre 2022 und 2023 den Bruttolohn um 5,3 Prozent erhöhen würde, sodass netto in jedem Fall ein Plus von mehr als 2 Prozent verbleibt.

Insgesamt werden in den Beispielen durch Leistungen der Arbeitgeber und des Staates die inflationsbedingten Belastungen für viele Erwerbstätige weitgehend ausgeglichen. Es kommt dabei sogar zu Überkompensationen. Die Analyse beschränkt sich allerdings auf die Jahre 2022 und 2023. Für die Folgejahre ist zu berücksichtigen, dass der Effekt der Inflationsausgleichsprämie in den Beispielfällen wegfällt, sodass die Entlastung geringer ausfällt.

4 Fazit und Handlungsempfehlungen

Mit den umfangreichen Entlastungspaketen in Höhe von schätzungsweise rund 240 Milliarden Euro in den Jahren 2022 bis 2024 gelingt es der Politik, einen beträchtlichen Teil der krisenbedingten Preissteigerungen auszugleichen, wie die Analyse der Wirkungen der drei Entlastungspakete anhand von sechs Fallbeispielen zeigt. Eine Familie mit zwei Kindern, die wohngeldberechtigt ist, erhält aufgrund des merklich gestiegenen Wohngeldanspruchs und der Erhöhung des Kinderzuschlags sogar mehr Entlastungen als zu erwartende Mehrbelastungen im Konsum, insofern die Ansprüche auch tatsächlich wahrgenommen werden. Bei den anderen betrachteten Haushalten federn die staatlichen Entlastungsmaßnahmen die inflationsbedingten Belastungen ebenfalls spürbar ab, ein realer Zuwachs des verfügbaren Einkommens ergibt sich allerdings nur, sofern sie eine steuer- und abgabenfreie Inflationsausgleichsprämie von bis zu 3.000 Euro erhalten. Einzig im Beispiel einer Familie mit hohem Einkommen kommt es auch bei Erhalt der maximal möglichen

Inflationsausgleichsprämie zu keiner vollständigen Kompensation. Dies bedeutet, dass viele Haushalte ihre höheren Konsumausgaben in den Jahren 2022 und 2023 aufgrund der Energiepreiskrise insgesamt durch staatliche Zuschüsse und Leistungen des Arbeitgebers (Inflationsausgleichsprämie) bestreiten oder sogar zusätzlichen Konsum damit finanzieren können. Allgemeine Lohnerhöhungen bleiben dabei unberücksichtigt und würden die finanzielle Situation der Haushalte weiter verbessern.

Für niedrige Einkommen ist die Belastung gemessen am Nettoeinkommen höher als für Haushalte mit höherem Einkommen. Gleichzeitig kommt es gemessen am Einkommen der Haushalte zu einer regressiven Entlastung. Dies bedeutet, dass Haushalte mit geringem Einkommen relativ gesehen stärker entlastet werden als Haushalte mit hohem Einkommen. Dass die absolute Entlastung teilweise mit dem Einkommen steigt, liegt nicht zuletzt am Ausgleich der kalten Progression, der steuersystematisch geboten ist und daher im Grunde keine diskretionäre Entlastungsmaßnahme als Antwort auf die Krise darstellt.

Trotz einer im Grundsatz angemessenen sozialen Staffelung der staatlichen Hilfen lässt sich kritisch anmerken, dass verschiedene Maßnahmen weder zielgenau noch bedarfsorientiert sind und daher erhebliche Streu- und Mitnahmeeffekte entstehen. Eine restriktivere Ausgestaltung verschiedener Instrumente für Haushalte mit hohem Einkommen hätte die fiskalischen Zusatzkosten begrenzen können. Dies gilt nicht zuletzt für die Preisbremsen. Angesichts des Wohlstandsverlusts durch die aus deutscher Sicht Verschlechterung der Terms of Trade ist eine vollständige Kompensation der krisenbedingten Belastungen ausschließlich bei bedürftigen Haushalten angezeigt. Eine vollständige Kompensation über kreditfinanzierte Hilfsmaßnahmen des Staates verschiebt die Sichtbarkeit des Wohlstandsverlusts in die Zukunft.

Zudem ist die Zusammenstellung der Entlastungspakete durch die Regierung fraglich. Dies betrifft nicht nur den steuersystematisch gebotenen Ausgleich der kalten Progression, der einen Verzicht auf eine Steuererhöhung darstellt, sondern auch die vollständige Abzugsfähigkeit der Rentenbeiträge, bei der es keinen direkten Bezug zur Energiepreiskrise gibt. Von daher werden in den Entlastungspaketen spezifische Maßnahmen gegen die Energiepreiskrise und davon unabhängige Projekte vermischt.

Für künftige Entlastungspakete lässt sich daraus ableiten, dass sich die Politik angesichts der begrenzten Mittel der öffentlichen Hand auf eine zielgenaue Wirkung ihrer Maßnahmen besinnt. Die Regierung sollte sich darauf konzentrieren, bedürftige Haushalte zu unterstützen. Dabei sollte sie mit Blick auf weitere sozialpolitische Reformvorhaben beachten, dass Maßnahmen wie die Wohngeld-Plus Reform bereits eine hohe Entlastungswirkung im unteren Einkommensbereich erreichen und Familien im Niedrigeinkommensbereich mit Wohngeldbezug real erheblich bessergestellt werden.

Ein Teil der Maßnahmen wie die Reform von Bürgergeld und Wohngeld oder das höhere Kindergeld werden dauerhaft zu höheren Staatsausgaben führen. Daher ist es wichtig, die temporär angelegten Maßnahmen wie geplant im Jahr 2024 auslaufen zu lassen, um die Belastungen der öffentlichen Haushalte zu beschränken. Denn es sollte stets bedacht werden, dass die weitgehend kreditfinanzierten Entlastungspakete über kurz oder lang von der Gemeinschaft der Steuerzahler finanziert werden müssen.

Literatur

Bauer-Hailer, Ursula, 2019, Berufspendler im Bundesländervergleich, Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 2/2019, S. 10-14

Beznoska, Martin, 2022, Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestags. Entwurf eines Steuerentlastungsgesetzes 2022, IW-Report, Nr. 18, Berlin

Beznoska, Martin / Hentze, Tobias, 2022, Hohe Inflation entfacht Kalte Progression, IW-Kurzbericht, Nr. 20, Berlin/Köln

Beznoska, Martin / Hentze, Tobias / Kauder, Björn, 2023, Ein automatischer Ausgleich der kalten Progression würde vor allem die Mitte der Einkommensverteilung vor Mehrbelastungen schützen, in: ifo Schnelldienst, Nr. 2, S. 17-20

Beznoska, Martin / Demary, Markus / Niehues, Judith / Stockhausen, Maximilian, 2023, Entwicklung der Inflationsrate für Haushalte im Rentenalter, Studie unter Zuwendung vom FNA – Forschungsnetzwerk Alterssicherung, Berlin/Köln

BMF – Bundesministerium der Finanzen, 2022a, Schnelle und spürbare Entlastungen, [Bundesfinanzministerium - Schnelle und spürbare Entlastungen](#) [4.3.2023]

BMF, 2022b, Entwurf eines Jahressteuergesetzes 2022, [Entwurf eines Jahressteuergesetzes 2022 \(JStG 2022\) \(bundesfinanzministerium.de\)](#) [4.3.2023]

Brühl, Volker, 2022, Wirkung der Energiesteuersenkung auf Kraftstoffpreise, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 8, S. 652-654

Bundesregierung, 2022, Höherer Heizkostenzuschuss kommt, [Heizkostenzuschuss verdoppelt | Bundesregierung](#) [4.3.2023]

Destatis – Statistisches Bundesamt, 2021, Qualitätsbericht, Einkommens- und Verbrauchsstrichprobe, EVS 2018, Wiesbaden

Destatis, 2022, Inflationsrate im August 2022 voraussichtlich +7,9 % [Inflationsrate im August 2022 voraussichtlich +7,9 % - Statistisches Bundesamt \(destatis.de\)](#) [15.1.2023]

Destatis, 2023, Nach Revision: Reallöhne im Jahr 2022 um 4,0 % gegenüber 2021 gesunken [Nach Revision: Reallöhne im Jahr 2022 um 4,0 % gegenüber 2021 gesunken - Statistisches Bundesamt \(destatis.de\)](#) [15.5.2023]

Deutsche Bundesbank, 2022a, Bundesbank stockt Risikovorsorge weiter auf, <https://www.bundesbank.de/de/aufgaben/themen/bundesbank-stockt-risikovorsorge-weiter-auf-885420> [4.3.2023]

Deutsche Bundesbank, 2022b, Perspektiven der deutschen Wirtschaft für die Jahre 2023 bis 2025, Monatsbericht Dezember, S. 17–45

Elbel, Günther, 2015, Harmonisierter Verbraucherpreisindex: Jährliche Aktualisierung der Gewichte, in: Wirtschaft und Statistik, Ausgabe 3, S. 62-73

FDZ – Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2018, Grundfile 3, eigene Berechnungen

FDZ, 2020, Metadatenreport, Teil II: Produktspezifische Informationen zur Nutzung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018, Grundfile 3 (EVAS-Nummern: 63211 und 63221) als Scientific-Use-File, Version 2, DOI:10.21242/63221.2018.00.08.3.1.0, Wiesbaden

Gaus, Dennis / Murray, Neil / Link, Heike, 2023, 9-Euro-Ticket: Niedrigere Preise allein stärken Alltagsmobilität mit öffentlichen Verkehrsmitteln nicht, in: DIW-Wochenbericht, Nr. 14/15, S. 163–171

Held, Benjamin, 2019, EINKOMMENSPEZIFISCHE ENERGIEVERBRÄUCHE PRIVATER HAUSHALTE, in: Statistisches Bundesamt, WISTA, Nr. 2, S. 72-85 [Einkommensspezifische Energieverbräuche privater Haushalte \(destatis.de\)](https://www.destatis.de/DE/Presseportal/Neuerscheinungen/Wirtschaft/WISTA/Artikel/WISTA_2019_02_072-85_Einkommensspezifische_Energieverbr%C4u%20che_privater_Haushalte.html) [4.3.2023]

Hentze, Tobias, 2020, Doppelbesteuerung der gesetzlichen Renten – Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestags, IW-Report, Nr. 3, Köln

Hentze, Tobias, 2022a, Es mangelt an Zielgenauigkeit, in: ifo-Schnelldienst, 75. Jg., Nr. 11, S. 7-9.

Hentze, Tobias, 2022b, Inflation macht Erhöhung der steuerlichen Freibeträge überfällig, IW-Kurzbericht, Nr. 38, Köln

Ifo, 2022, Ölkonzerne geben Tankrabatt zu 85 bis 100 Prozent weiter, <https://www.ifo.de/pressemitteilung/2022-06-14/oelkonzerne-geben-tankrabatt-zu-85-bis-100-prozent-weiter> [14.1.2023]

Lay, Max et al., 2022, Entlastungspakete, Tankrabatt, Übergewinnabschöpfung: Wie weit kann der Staat uns in Krisen schützen? in: ifo Schnelldienst, 75. Jg., Nr. 11, S. 3-6

Müller-Arnold, Benedikt, 2023, Anstieg der Heizkosten trifft viele Mieter erst in einem Jahr, SPIEGEL Online, <https://www.spiegel.de/wirtschaft/gas-fernwaerme-oel-anstieg-der-heizkosten-trifft-viele-mieter-erst-in-einem-jahr-a-eb3386f3-4e39-4a0b-8848-14353ef46afd> [5.5.2023]

SPD, Bündnis90/Die Grünen und FDP, 2021, Mehr Fortschritt wagen – Koalitionsvertrag 2021 – 2025, Berlin

Sozio-oekonomisches Panel (SOEP), Version 37, Daten der Jahre 1984-2020 (SOEP-Core v37, EU-Edition). 2022. DOI: 10.5684/soep.core.v37eu

vbw, 2022, Verteilungswirkungen klimapolitischer Maßnahmen, Eine vbw Studie, erstellt vom Institut der deutschen Wirtschaft (IW), München