

## Information des Büros des Fiskalrates<sup>1</sup> vom 10. Juli 2015

### Effekte des Steuerreformpakets 2015/2016 – Status quo

- Die Budgetwirkung des Steuerreformpakets 2015/2016 kann aus der **wirkungsorientierten Folgenabschätzung** (WFA) aller betroffenen Regierungsvorlagen ermittelt werden.
- Eine **ESVG-konforme** Berechnung auf Basis der WFA-Schätzungen ergibt Folgendes: Der **Maastricht-Finanzierungssaldo** verschlechtert sich ohne Selbstfinanzierung um –0,7 Mrd EUR (2016), –0,9 Mrd EUR (2017) bzw. –0,8 Mrd EUR (2018 und 2019).
- Die Schätzungen zu den Maßnahmen Betrugsbekämpfung und Einsparungen bei Verwaltung und Förderung sind mit großen Unsicherheiten behaftet.
- Die **kurzfristigen Wirkungen des Steuerreformpakets auf das reale BIP** (Niveaueffekt) liegen laut WIFO, IHS und OeNB je nach Annahme bzgl. Wirkung der Gegenfinanzierungsmaßnahmen im Bereich von 0,0 bis +0,5% des BIP.
- Die Einkommensteuertarifreform erhöht den durchschnittlichen **Progressionsgrad**. Die stärkere Wirkung der (kalten) Progression spiegelt sich in einer um ca. 0,1 höheren **Aufkommenselastizität** bzgl. der Pro-Kopf-Bruttoeinkommen auf 1,86 (Arbeitnehmer) bzw. 2,11 (Pensionisten) wider (jährliches Zusatzaufkommen von ca. 70 Mio EUR).
- Die **Änderung der lokalen Progression** betrifft verschiedene Einkommensgruppen allerdings **nicht im gleichen Ausmaß**. Für Bruttojahreseinkommen von 10.000 EUR und 15.000 EUR steigt die lokale Progression stark an, während sie für 20.000 EUR markant sinkt (aufgrund des Absenkens des Tarifeingangssteuersatzes). Für Einkommen ab 25.000 EUR (mit Ausnahme von 35.000 EUR und 40.000 EUR) steigt der Progressionsgrad moderat.
- Im Vergleich der Bruttoeinkommen erhöht sich für einen Angestellten bzw. Pensionisten (ohne Kinder, spezielle Absetzbeträge, Sonderzahlungen, oder -ausgaben) im Einkommensbereich **25.000 EUR bis 60.000 EUR** das Nettojahreseinkommen mit einem Zuwachs zwischen etwa **+4% und +5% am stärksten** (mit Ausnahme von Angestellten knapp über der Geringfügigkeitsgrenze, die mit +6% Nettojahreseinkommen aufgrund der Ausweitung der Negativsteuer noch relativ stärker profitieren).
- Anhand des Mikrosimulationsmodells SORESI ergibt sich für Personen in betroffenen Haushalten eine **durchschnittliche Erhöhung des äquivalisierten Haushaltsnettoeinkommens pro Kopf von 3,3%**. Die stärkste relative Veränderung erfahren Personen im 7. bis 9. Dezil (+3,7% bis 3,8%) während Personen im 1. und 2. Dezil im geringsten Ausmaß profitieren (+2,4% bis 2,5%).

---

<sup>1</sup> Der vorliegende Beitrag spiegelt nicht notwendigerweise die Meinung des Fiskalrates wider.

## Budgetwirkung der Steuerreform laut Regierungsvorlagen (Stand 2.7.2015)

Nachdem das Stabilitätsprogramm vom April 2015 keine Aufgliederung der budgetären Wirkung der Steuerreform enthielt, ist eine offizielle Abschätzung und jährliche Zuteilung erst seit den **wirkungsorientierten Folgenabschätzungen (WFA)** der Gesetzesentwürfe ab Mai 2015 bekannt. Informationen basieren auf den zusammengeführten Daten aus den WFA der Regierungsvorlagen zu Steuerreformgesetz 2015/2016, Bankenpaket und Sozialbetrugsbekämpfung. Tabelle 1 enthält eine Auflistung der zeitlichen Budgetwirkung auf Basis der Einzelmaßnahmen.

**Tabelle 1: Budgetwirkung Einzelmaßnahmen laut WFA**

Maßnahmen in Mio EUR gegenüber Vorjahr	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Reform Est-Tarif	0	-3.750	-650	0	0	0
Anhebung ANAB/VAB	0	-120	-40	0	0	0
Anhebung Kinderfreibetrag	0	0	-100	0	0	0
Negativsteuer Arbeitnehmer	0	-120	-180	0	0	0
Negativsteuer Pensionisten	0	-35	-35	0	0	0
Anhebung Steuerbegünstigung Mitarbeiterbeteiligung	0	-25	0	0	0	0
Steuerbefreiung der Mitarbeiterrabatte	0	-10	0	0	0	0
Anhebung Forschungsprämie	0	0	-80	0	0	0
Betrugsbekämpfung	0	1.000	270	207	27	0
Anhebung Spitzensteuersatz	0	50	0	0	0	0
Streichung Topfsonderausgaben	0	0	40	40	40	40
Verschärfung Immobilienabschreibung	0	0	380	-4	-4	-4
Anhebung Immo-EST	0	90	25	0	0	0
Sonstige Est/KÖSt-Maßnahmen	0	10	25	20	0	0
Anhebung KEST	0	115	35	0	0	0
Streichung Bildungsfreibetrag/-prämie	0	0	25	0	0	0
Anhebung USt	0	175	45	0	0	0
Anhebung Grunderwerbssteuer	0	20	12	2	2	2
Verschärfung Steuerbegünstigung Dienstaute	0	30	0	0	0	0
Anhebung SV-Höchstbeitragsgrundlage <sup>1)</sup>	0	139	3	3	3	3
Konteneinsicht	-82	781	-99	-100	-100	.
Sozialbetrug	0	265	5	5	6	6
Einsparungen bei Verwaltung und Förderungen <sup>2)</sup>	0	1.100	0	0	0	0
Senkung SV für Landwirte	0	0	-15	0	0	0
Senkung SV für Selbstständige	0	-40	0	0	0	0
Antragslose Arbeitnehmerveranlagung	0	0	-200	0	0	0
<b>Summe</b>	<b>-82</b>	<b>-326</b>	<b>-534</b>	<b>173</b>	<b>-26</b>	<b>.</b>

1) Schätzung ohne Berücksichtigung der Auswirkung auf Beiträge für Familienlastenausgleichsfonds, Wohnbeihilfe und Arbeiterkammer.

2) Noch keine WFA veröffentlicht. Volumen aus Ministerratsvorlage März, keine Zuweisung zu Jahren verfügbar.

Quelle: WFA laut Regierungsvorlagen Juni/Juli 2015. Beträge nach Kassaprinzip.

Dabei sind folgende Dinge zu beachten. Erstens sind für einige Maßnahmen **noch keine konkreten Gesetzesentwürfe** bzw. Details bekannt. Im Speziellen trifft dies auf die mit 1,1 Mrd EUR geplanten **Einsparungen bei Verwaltung und Förderungen**. Zweitens sind Schätzungen zu gewissen Maßnahmen (**Betrugsbekämpfung**) schwer durchzuführen und die vorhandenen **Abschätzungen** daher mit **größerer Unsicherheit** verbunden. Drittens muss für eine Evaluierung der vorliegenden Maßnahmen auf den **Gesamtstaatlichen Finanzierungssaldo** eine Anpassung der Schätzungen von Kassa-Prinzip auf „**Accrual-Prinzip**“ (ESVG 2010) vorgenommen werden. Tabelle 2 präsentiert eine Übersicht der Maßnahmen aggregiert, nach Einnahmen- und Ausgabenseite auf Basis von Administrativdaten und nach Überleitung gemäß ESGV.

**Tabelle 2: Maastricht-relevante Budgetwirkung (ESVG-Definition)**

Maßnahmen in Mio EUR gegenüber Vorjahr	WFA/Administrativdaten						ESVG-Definition					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Einnahmenseitig</b>	<b>0</b>	<b>-1.523</b>	<b>-535</b>	<b>173</b>	<b>-26</b>	<b>.</b>	<b>0</b>	<b>-1.684</b>	<b>52</b>	<b>173</b>	<b>-26</b>	<b>.</b>
Reform der Lohn- und Einkommensteuer	0	-3.830	-890	0	0	0	0	-4.182	-538	0	0	0
Betrugsbekämpfung <sup>1)</sup>	0	1.949	176	112	-68	.	0	1.949	176	112	-68	.
Änderung Sozialversicherung	0	99	-12	3	3	3	0	99	-12	3	3	3
Sonstige Maßnahmen im Steuersystem	0	260	192	58	38	38	0	450	427	58	38	38
<b>Ausgabenseitig</b>	<b>-82</b>	<b>1.197</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-82</b>	<b>1.042</b>	<b>-270</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Einsparungen bei Verwaltung und Förderungen <sup>2)</sup>	0	1.100	0	0	0	0	0	1.100	0	0	0	0
Betrugsbekämpfung	-82	97	0	0	0	0	-82	97	0	0	0	0
Ausgabenseitige Steuergutschriften	0	0	0	0	0	0	0	-155	-270	0	0	0
<b>Summe</b>	<b>-82</b>	<b>-326</b>	<b>-534</b>	<b>173</b>	<b>-26</b>	<b>.</b>	<b>-82</b>	<b>-642</b>	<b>-218</b>	<b>173</b>	<b>-26</b>	<b>.</b>

1) Für 2020 ist in der WFA bzgl. Kontoöffnung keine Schätzung enthalten. 2) Laut Ministerratesvorlage März, keine Zuweisung zu Jahren verfügbar.

Anmerkung: Einige Maßnahmen werden in der WFA netto dargestellt. Hier erfolgt keine explizite Trennung zwischen Einnahmen- und Ausgabenseite.

Quelle: WFA laut Regierungsvorlagen Juni/Juli 2015.

Größere Verschiebungen bei dem Vergleich der Auswirkungen nach Administrativ- bzw. ESGV-Daten entstehen für die Zuteilung auf die Jahre 2016 und 2017. Grund hierfür ist in erster Linie, dass die Auswirkung der Lohnsteuersenkung in den Administrativdaten nur zu 11/12 wirken. Die Maastricht-relevanten Auswirkungen sind daher -82 Mio EUR (2015), -724 Mio EUR (2016), -942 Mio EUR (2017), -769 Mio EUR (2018) sowie -795 Mio EUR (2019). Kumuliert für die Jahre 2015 bis 2019 ergibt dies einen negativen Effekt auf den Finanzierungssaldo im Ausmaß von -3,3 Mrd EUR. Nicht berücksichtigt in dieser Aufstellung sind budgetäre Effekte aus der Selbstfinanzierung.

### Bestehende Analysen – Makroeffekte der Steuerreform

Zum jetzigen Zeitpunkt sind folgende Einschätzungen der Auswirkung der Steuerreform auf Makroebene bekannt. Das **WIFO** (Baumgartner und Kaniovski, 2015) verwendet das makroökonomische Modell *Macromod*, um **drei verschiedene Szenarien** zu simulieren. Diese unterscheiden sich bezüglich der Annahmen zur Wirkung der geplanten Gegenfinanzierung (Betrugsbekämpfung und Ausgabenreduktion): Szenario 1: 2016: 100%, 2017: 100%, 2018: 100%, Szenario 2: 2016: 50%, 2017: 75%, 2018: 100%, Szenario 3: 2016: 25%, 2017: 75%, 2018: 75%. Szenario 1 entspricht jenem, welches im Stabilitätsprogramm des BMF verwendet wurde. Die Reform führt zu einem Anstieg des Konsums der privaten Haushalte. Dieser Effekt wird durch einen Rückgang des öffentlichen Konsums und des Außenbeitrags (konstante Exporte, steigende Importe) gedämpft, sodass die Auswirkungen auf das BIP deutlich geringer sind. In **Szenario 1** ist der kumulierte Effekt der Steuerreform auf das **reale BIP +0,0% (2016), +0,1% (2017) und +0,2% (2018)**. In Szenario 2 und 3 sind aufgrund der geringeren Gegenfinanzierung die expansiven Effekte größer. Der kumulierte Effekt auf das reale BIP in Szenario 2 ist +0,2% (2016), +0,3% (2017) und +0,3% (2018). In Szenario 3 beträgt der Effekt +0,3% (2016), +0,4% (2017) und +0,4% (2018). Das **IHS** hat im Auftrag des BMF eine Evaluierung<sup>2</sup> der Steuerreform hinsichtlich der Makroeffekte mit Hilfe des Gleichgewichtsmodells *TaxLab* erstellt. Dabei werden bei Teilen der Gegenfinanzierung entsprechende Effizienzsteigerungen angenommen (modelliert als Kürzung nichtproduktiver Staatsausgaben). Der kurzfristige Niveaueffekt auf das reale BIP beträgt **+0,5% des BIP**, während ein langfristiger Niveaueffekt laut Simulation +1% beträgt. Die **OeNB** berücksichtigt die Steuerreform in ihrer aktuellen Prognose (Juni 2015, OeNB, 2015) und beziffert den kurzfristigen Niveaueffekt auf des reale BIP auf **knapp unter 0,5%**. Dies basiert auf der Annahme einer

<sup>2</sup> Die Studie ist noch nicht veröffentlicht, wird jedoch in BMF (2015) sowie in der WFA laut Regierungsvorlagen Juni/Juli 2015 zitiert.

expansiven Wirkung der Steuerreform (Effekt auf Finanzierungssaldo von knapp über 0,5% des BIP), da aufgrund der ESZB-weiten Fiskalprognoserichtlinien Maßnahmen bzgl. Steuer- und Sozialbetrag nicht berücksichtigt werden dürfen.

### Aufkommenschätzung Lohn-/Einkommensteuer

Der Posten mit der größten budgetären Änderung ist die Lohn- und Einkommensteuer. Betroffen ist das Aufkommen der Lohn- und Einkommensteuer durch: a) die Änderung des Tarifs, b) die Zusammenlegung und Erhöhung des Arbeitnehmer- und des Verkehrsabsetzbetrags, c) die Erhöhung der maximal auszahlbaren Negativsteuer für Arbeitnehmer und Pensionisten, d) die Beseitigung der Sprungstelle bei der Negativsteuer.<sup>3</sup> Darüber hinaus wirken sich auch Änderungen bzgl. der Sozialversicherungsbeitragszahlungen (außertourliche Anhebung der Sozialversicherungshöchstbeitragsgrundlage und die Angleichung der Krankenversicherungsbeiträge von Arbeitern und Angestellten) aufgrund der Abzugsfähigkeit indirekt auf Lohn- und Einkommenssteueraufkommen aus.<sup>4</sup> Tabelle 3 enthält eine Gegenüberstellung verschiedener Aufkommenschätzungen (mit und ohne veranlagte Einkommensteuer) unter Berücksichtigung der Negativsteuer für Arbeitnehmer und Pensionisten (im „Vollausbau“, d. h. ab 2016 gültig und ab 2017 budgetwirksam). Nicht berücksichtigt in den Schätzungen ist die Aufkommenswirkung durch die Einführung der automatischen Veranlagung.

**Tabelle 3: Schätzung des Aufkommenseffekts auf Lohn-/Einkommensteuer**

Aufkommenseffekte in Mrd EUR	BMF	WIFO	FISK <sup>1)</sup>	FISK <sup>2)</sup>	SORESI <sup>3)</sup>
LSt inkl. Negativsteuer (AN u. PE)	-4,59	-	-4,68	-4,59	-
LSt und veranlagte ESt inkl. Negativsteuer (AN u. PE)	-4,93	-4,70	-	-	-4,67

1) Bruttoeinkommen inflationiert mit Lohn-/Pensionswachstum.

2) Bruttoeinkommen inflationiert mit VPI-Entwicklung.

3) Zeitraum 2014 bis 2016 nicht inflationiert. Ohne Negativsteuer Pensionisten.

Anmerkungen: Ohne Anhebung des Spitzensteuersatzes auf 55% ab steuerbarem Einkommen von 1 Mio EUR, AN = Arbeitnehmer, PE = Pensionisten.

Quelle: WFA laut Regierungsvorlagen Juni/Juli 2015, Rocha-Akis (2015), <http://soresi.sozialministerium.at>, eigene Berechnungen.

Gegenübergestellt sind die Schätzungen des BMF laut WFA, des WIFO auf Basis ihres Mikrosimulationsmodells (Rocha-Akis, 2015)<sup>5</sup>, der Webversion des SORESI-Mikrosimulationsmodells<sup>6</sup> und des Büros des Fiskalrates (FISK) auf Basis einer simplen Mikrosimulation anhand der Lohnsteuerstatistik 2013. Auf dieser Datenausgangsbasis wurden vom FISK nur Aufkommenschätzungen der Lohnsteuer (inkl. Negativsteuer für Arbeitnehmer und Pensionisten) durchgeführt. Die FISK-Schätzungen (Büro) bestätigen weitgehend die Aufkommenseinschätzung des BMF (für den Fall der Hochrechnung der Bruttoeinkommen von 2013 auf 2016, unter Berücksichtigung der prognostizierten Lohn- und Pensionswachstumsraten anstelle der Inflationsraten, liegt die Schätzung des Einnahmefalls um rund 0,1 Mrd EUR höher). Die Mikrosimulationen des WIFO und mit Hilfe von SORESI basieren auf dem EU-SILC. Eine Trennung zwischen Lohn- und veranlagter Einkommensteuer kann hier nicht ausgewie-

<sup>3</sup> c) und d) wirken sich jeweils mit einem Jahr Verzögerung aus (da Negativsteuer erst im Zuge der Veranlagung geltend gemacht werden kann).

<sup>4</sup> Die Änderungen der Dienstgeberbeiträge wirken sich ceteris paribus auch auf das Aufkommen der Körperschaftssteuer aus.

<sup>5</sup> Ausgewiesenes Gesamtaufkommen von -4,94 Mrd EUR ohne Anhebung des Kinderfreibetrags (-0,24 Mrd EUR). In Rocha-Akis (2015) wurde eine Anhebung der Sozialversicherungshöchstbeitragsgrundlage basierend auf der Ministerratsvorlage im März um 100 EUR anstelle von 90 EUR (Gesetzesvorlage Mai) simuliert.

<sup>6</sup> SORESI basiert auf einer Implementierung des EURMOD-Modells für das BMASK in Kooperation mit dem Europäischen Zentrum für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung <http://soresi.sozialministerium.at>.

sen werden. Beide Schätzungen liegen um etwas mehr als 0,2 Mrd EUR unter der Schätzung des BMF. Die Aufkommensschätzung mit der Webversion von SORESI erfolgte allerdings ohne Inflationierung der Einkommen von 2014 bis 2016, ohne Negativsteuer für Pensionisten und ohne Änderung der Sprungstelle bei der Negativsteuer für Arbeitnehmer. Der Einnahmenausfall wird daher tendenziell unterschätzt. Gemäß einer konservativen Ad-hoc-Schätzung wird der zusätzliche Einnahmenausfall auf ca. 0,3 Mrd EUR geschätzt<sup>7</sup>, sodass sich ein Gesamteffekt von rund 5,0 Mrd EUR ergibt, welcher geringfügig über der Schätzung des BMF liegt.

### Revision der Lohnsteueraufkommensschätzung ab 2016 (neue Aufkommenselastizitäten)

Die Neugestaltung des Einkommensteuertarifs hat Auswirkungen auf die Schätzungen des Lohnsteueraufkommens in der FISK-Fiskalprognose. Die Schätzung basierte (getrennt nach Arbeitnehmern (A) und Pensionisten (P)) auf folgender Gleichung<sup>8</sup>:

$$LSt_{t+1}^i = (1 + gE_{t+1}^i + gW_{t+1}^i \cdot \varepsilon_{t+1}^i) \cdot LSt_t^i + Disk_t^i, \quad i \in \{A, P\}.$$

$LSt_t^i$  bezeichnet das Lohnsteueraufkommen für Gruppe  $i$  im Jahr  $t$ .  $gE_{t+1}^i$  ist die prognostizierte Wachstumsrate der **Beschäftigten bzw. Pensionsbezieher in Köpfen**, welche implizit mit einer Elastizität von 1 versehen ist.  $gW_{t+1}^i$  ist die prognostizierte Wachstumsrate des **nominellen durchschnittlichen Pro-Kopf-Lohneinkommens bzw. der Pro-Kopf-Pension**. Multipliziert wird dies mit der Elastizität des Lohnsteueraufkommens bzgl. des Lohn- bzw. Pensionswachstums  $\varepsilon_{t+1}^i$ .  $Disk_t^i$  stellt einen additiv modellierten diskretionären Eingriff dar. Für das Jahr 2016 wäre dies der Betrag von -4,2 Mrd EUR (für Lohnsteueraufkommensschätzung nach ESVG), welcher auf Arbeitnehmer und Pensionisten (z. B. gemäß der bisherigen Anteile am gesamten Lohnsteueraufkommen) aufgeteilt wird. Eine grundlegende Reform wie jene der Neugestaltung des Einkommensteuertarifs wirkt sich jedoch nicht in einer einmaligen Niveauverschiebung aus. Sie hat auch einen Effekt auf das zukünftige Wachstum des Aufkommens, da sich die lokale Progressivität für jeden einzelnen Lohnsteuerzahler und daher auch die Auswirkungen der „**kalten Progression**“ ändern. Dies bedeutet, dass die Elastizitäten  $\varepsilon_{t+1}^i$  neu zu ermitteln sind. Tabelle 4 zeigt die Änderungen der geschätzten Elastizitäten, welche mittels **Mikrosimulation** auf Basis des 1%-Samples der Lohnsteuerstatistik 2013 (Statistik Austria, 2014) erstellt wurde. Box 1 erklärt die durchgeführte Simulation. Die Interpretation der in Tabelle 4 abgebildeten Werte lautet: Um wieviel Prozent steigt das Aufkommen aus Sozialversicherungsbeiträgen bzw. Lohnsteuer, wenn bei konstanter Verteilung alle Bruttojahreseinkommen um 1% erhöht werden? Dabei wurden zwei verschiedene Simulationen durchgeführt. In einem Fall werden die Sozialversicherungsbeitragsgrenzen (Geringfügigkeitsgrenze, Höchstbeitragsgrundlage und Arbeitslosenversicherungsstufen) ebenfalls um 1% erhöht (mit Indexierung), im anderen Fall werden sie konstant gelassen (ohne Indexierung). In Österreich werden die Sozialversicherungsbeitragsgrenzen jährlich mit der **Aufwertungszahl** angepasst. Die Aufwertungszahl  $1 + gA_t$  ist der Wachstumsfaktor der durchschnittlichen Bemessungsgrundlage gegenüber Vorjahr in  $t - 2$ . Da die Aufwertungszahl nicht notwendigerweise mit dem prognostizierten Wachstumsfaktor der Pro-Kopf-Lohneinkommen bzw. der Pro-Kopf-Pensionen übereinstimmen muss, kann die Elastizität wie folgt approximativ korrigiert werden (exemplarisch für LSt Arbeitnehmer 2016, neu):

<sup>7</sup> Annahmen: Negativsteuer Pensionisten: -0,07 Mrd EUR, Beseitigung Sprungstelle Negativsteuer +0,03 Mrd EUR, Inflationierung 2014 bis 2016: jährliches Wachstum Köpfe: +0,5%, jährliches Wachstum Bruttoeinkommen/Kopf: +1,5%, Aufkommenselastizität 1,7 ergibt approximativ:  $-4,67 \cdot ((1+0,005+0,015 \cdot 1,7)^2 - 1) = -0,29$  Mrd EUR.

<sup>8</sup> Interaktionsterme aus  $gE_{t+1}^i$  und  $gW_{t+1}^i$  sind vernachlässigbar klein und können daher ignoriert werden.

$$\varepsilon_{2016}^A = 1,94 + (1,86 - 1,94) \cdot gA_{2016}/gW_{2016}^A$$

Der Effekt der Reform des Einkommensteuertarifs auf die Elastizität beträgt etwas mehr als 0,1. Eine Nichtanpassung der Elastizitäten würde bei einem unterstellten jährlichen Wachstum der nominellen Pro-Kopf-Lohneinkommen bzw. der Pro-Kopf-Pensionen von 2% zu einer jährlichen **Unterschätzung des Aufkommens von rund 70 Mio EUR** führen. Dies beziffert den Effekt der verstärkten „kalten Progression“. Der nächste Abschnitt geht der Auswirkung auf die lokale Progressivität näher nach.

**Tabelle 4: Aufkommenselastizitäten bzgl. Veränderung der Pro-Kopf-Bruttojahreseinkommen**

	ohne Indexierung der SV-Grenzen			mit Indexierung der SV-Grenzen		
	2014	2016 (alt)	2016 (neu)	2014	2016 (alt)	2016 (neu)
SV Arbeitnehmer	0,89	0,87	0,88	1,04	1,05	1,05
SV Pensionisten	0,97	0,97	0,97	1,00	1,00	1,00
LSt Arbeitnehmer	1,83	1,80	1,94	1,75	1,72	1,86
LSt Pensionisten	2,05	1,99	2,12	2,04	1,98	2,11

Quelle: Eigene Simulation basierend auf 1%-Sample der Lohnsteuerstatistik 2013.

**Box 1: Simple Mikrosimulation auf Basis der Lohnsteuerstatistik**

Als Basis für die durchgeführte Mikrosimulation dient das rund 60.000 Individuen umfassende 1-prozentige Sample der **Lohnsteuerstatistik 2013** (Statistik Austria, 2014). Der erste Schritt besteht darin, das erfasste aggregierte Lohnsteueraufkommen für 2013 auf Basis der individuellen Bruttoeinkommen und sonstiger Charakteristika möglichst gut zu replizieren. Dazu werden die Individuen in drei Gruppen geteilt: Arbeiter, Pensionisten (inkl. Beamte in Ruhestand) und Angestellte (letzterer Kategorie wurden auch Beamte, Vertragsbedienstete, Lehrlinge und Sonstige zugewiesen). Von den Bruttobezügen [KZ210] werden sonstige Bezüge (Abfertigung, Bonus und sonstige über das Jahressechstel hinausgehende Bezüge, etc.) [FESTSAT+NTSONST] abgezogen. Anschließend werden die Bruttolöhne mit Hilfe der Information über die Anzahl der Bezugswochen [BEZW] auf ganzjährige Beschäftigungsverhältnisse hochgerechnet. Mit Hilfe eines Steuerlastsimulationsmodells (Reiss und Schuster, 2015) wird für jedes der modifizierten Bruttoeinkommen in Abhängigkeit von der Gruppenzugehörigkeit (Arbeiter, Angestellte, Pensionisten) ein Jahresnettoeinkommen berechnet. Aus Mangel an zusätzlichen individuellen Merkmalen wurden im Steuerlastsimulationsmodell folgende Annahmen getroffen: 14 gleich große Monatsgehälter, keine Kinder, keine Überstunden, kein Pendler, keine speziellen Sonderausgaben, keine Veranlagung. Im letzten Schritt werden die resultierenden Jahresnettoeinkommen wieder von der ganzjährigen auf die tatsächliche Beschäftigungsdauer skaliert. Diese Anpassung wird durchgeführt, da im Lohnsteueraufkommen keine Informationen aufgrund der „Aufrollung“ im Zuge der Veranlagung enthalten sind. Um die Simulation für 2016 durchzuführen, werden unter der Annahme einer konstanten Verteilung alle Bruttoeinkommen mit den Wachstumsraten des nominellen durchschnittlichen Pro-Kopf-Lohneinkommens bzw. der Pro-Kopf-Pension von 2013 bis 2016 inflationiert. Zusätzlich werden die resultierenden Gesamtvolumina mit dem Beschäftigungswachstum bzw. Wachstum der Anzahl von Pensionisten hochgeschätzt. Als Quellen für die prognostizierten Wachstumsraten dienen die aktuellen WIFO- und FISK-Prognosen. Die Parametrisierung der Einkommensteuerreform beinhaltet die Tarifänderung, die Anhebung der Sozialversicherungshöchstbeitragsgrundlage, die Änderung der Krankenversicherungsbeitragsätze sowie die Zusammenführung und Anhebung von Arbeitnehmer- und Verkehrsabsetzbetrag. Für die Ermittlung der Aufkommensänderung wird zusätzlich die Erhöhung der Negativsteuer (welche nach ESVG in der veranlagten Einkommensteuer erfasst ist) für Arbeitnehmer und Pensionisten<sup>9</sup> inklusive der Beseitigung der bisherigen Sprungstelle simuliert.

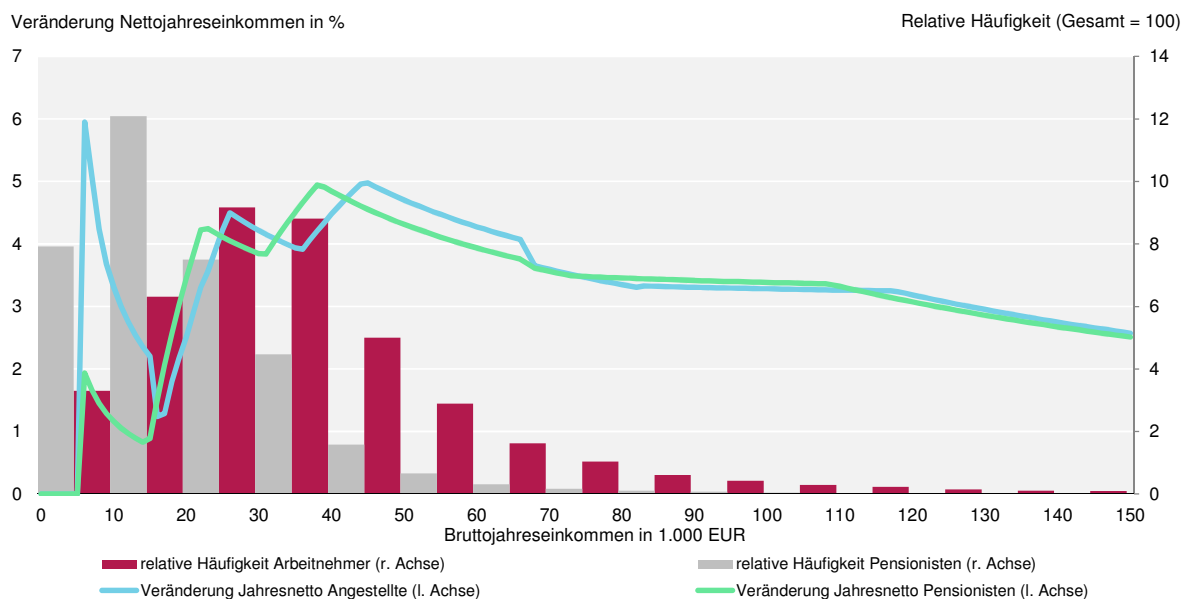
<sup>9</sup> Die geplante Einschränkung der Negativsteuer auf Pensionisten, die keine Ausgleichszulage erhalten, wurde nicht berücksichtigt.



## Entlastung nach Einkommens- und Haushaltsgruppen und Entwicklung über die Zeit

Grafik 1 zeigt die relative **Änderung des Nettoeinkommens** für einen Angestellten bzw. einen Pensionisten (ohne Kinder, spezielle Absetzbeträge, Sonderzahlungen oder –ausgaben) im Zuge der Steuerreform 2016 für verschiedene Bruttojahreseinkommen. Für Personen knapp über der Geringfügigkeitsgrenze (Bruttojahreseinkommen von 5.796 EUR) wirken die Erhöhungen bzw. Einführung der Rückvergütung der Sozialversicherungsbeiträge („Negativsteuer“). Die Veränderung des Nettojahreseinkommens beträgt für solche Personen bis zu +6% (Angestellte) bzw. +2% (Pensionisten). Für die Einkommensgruppe um 16.000 EUR fällt die Entlastung vergleichsweise schwach aus (leicht über +1%). Für den Einkommensbereich 25.000 bis 60.000 EUR beträgt die Erhöhung des Nettojahreseinkommens ca. zwischen 4% und 5%. Innerhalb der Gruppe der ganzjährig beschäftigten Angestellten, Arbeiter, Beamten und Vertragsbediensteten befinden sich laut Lohnsteuerstatistik 2013 60% in diesem Einkommensbereich. Für Pensionisten ist der relative Anteil in diesem Einkommensbereich mit 40% geringer.

**Grafik 1: Veränderung des Nettojahreseinkommens 2016 (mit vs. ohne Steuerreform) für Angestellte und Pensionisten**



Anmerkung: Angestellte und Pensionisten ohne Kinder oder spezielle Absetzbeträge oder Sonderausgaben. Relative Häufigkeit basiert auf Lohnsteuerstatistik 2013, *Arbeitnehmer* inkludiert alle ganzjährig beschäftigten Angestellten, Arbeiter, Beamte und Vertragsbedienstete.

Quelle: Büro des Fiskalrates. Eigene Berechnung auf Basis von Reiss und Schuster (2015).

Tabelle 5 präsentiert die Verteilungswirkung der Steuerreform **auf Haushaltsebene**. Die Resultate stammen vom Mikrosimulationsmodell SORESI laut WFA.<sup>10</sup> Dabei wurden neben der Tarifreform und Änderung der Berechnung der Sozialversicherungsbeiträge auch die Verdoppelung des Kinderfreibetrags und die Anhebung der KEST von 25% auf 27,5% (ausgenommen Bankeinlagen) berücksichtigt. 97% aller in Privathaushalten lebenden Personen sind direkt oder indirekt von den angeführten Maßnahmen betroffen. Für die betroffenen Personen ergibt sich eine durchschnittliche Erhöhung des äquivalisierten Haushaltsnettoeinkommens pro Kopf von 3,3%. Die stärkste relative Veränderung erfahren Personen im 7. bis 9. Dezil (+3,7 bis 3,8%), während Personen im 1. und 2. Dezil im geringsten Ausmaß profitieren (+2,4 bis 2,5%).

<sup>10</sup> Ähnliche Analysen wurden von Rocha-Akis (2015) und dem IHS (noch unveröffentlicht) durchgeführt.



**Tabelle 5: Veränderung der jährlichen äquivalisierten Haushaltsnettoeinkommen pro Kopf**

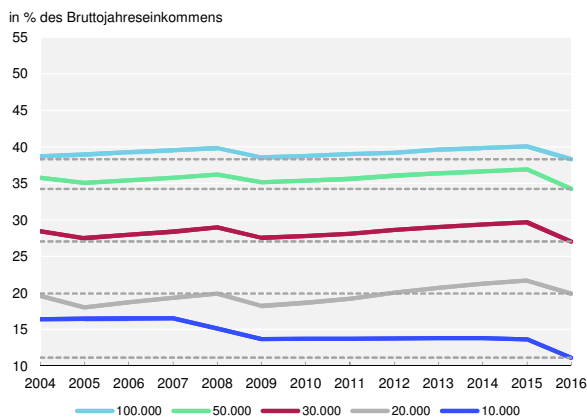
	Personen insgesamt	Pro-Kopf-Nettoeinkommen vor der Reform	Durchschnittliche Veränderung		Von der Reform betroffene Personen	Durchschnittliche Veränderung	
			in EUR	in %		in EUR	in %
1. Dezil	836.656	8.667	166	1,8	622.217	223	2,4
2. Dezil	837.472	13.953	329	2,4	792.544	348	2,5
3. Dezil	831.595	16.762	505	3,0	817.423	513	3,1
4. Dezil	836.785	19.160	640	3,3	831.610	644	3,4
5. Dezil	833.453	21.347	736	3,5	832.752	737	3,5
6. Dezil	837.497	23.670	811	3,4	834.631	814	3,4
7. Dezil	833.026	26.463	984	3,7	833.026	984	3,7
8. Dezil	836.652	29.890	1.123	3,8	836.652	1.123	3,8
9. Dezil	833.612	35.142	1.314	3,7	833.612	1.314	3,7
10. Dezil	834.938	53.228	1.668	3,3	833.864	1.670	3,3
Insgesamt	8.351.685	24.823	827	3,2	8.068.329	857	3,3

Quelle: SORESI-Desktopversion zitiert in WFA laut Regierungsvorlage Juni/Juli 2015.

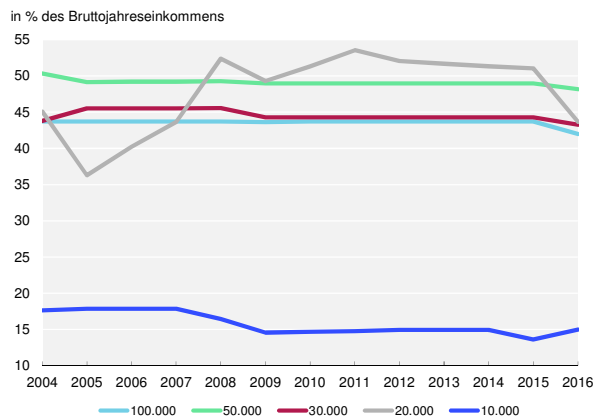
Grafik 2 zeigt die **Entwicklung der effektiven durchschnittlichen und marginalen Abgabensätze** von 2004 bis 2016.<sup>11</sup> Die dargestellten Abgabensätze enthalten Sozialversicherungsbeiträge und Lohn- bzw. Einkommensteuer. Anhand der dargestellten Entwicklung des durchschnittlichen Abgabensatzes ist eine deutliche Reduktion der Steuerlast auf Arbeit für die verschiedenen abgebildeten Einkommenskategorien erkennbar. Für ein Bruttojahreseinkommen von 20.000 EUR und 100.000 liegt die Belastung nach der Steuerreform 2016 etwa auf dem Niveau von 2004. Für Einkommen von –30.000 EUR und 50.000 liegt die Belastung 2016 leicht, für Einkommen um 10.000 EUR erheblich, unter jener von 2004.

**Grafik 2: Durchschnittlicher effektiver Abgabensatz für einen Angestellten<sup>12</sup> über die Zeit**

**Durchschnittliche Steuerbelastung**



**Marginale Steuerbelastung (+/- 10%)**

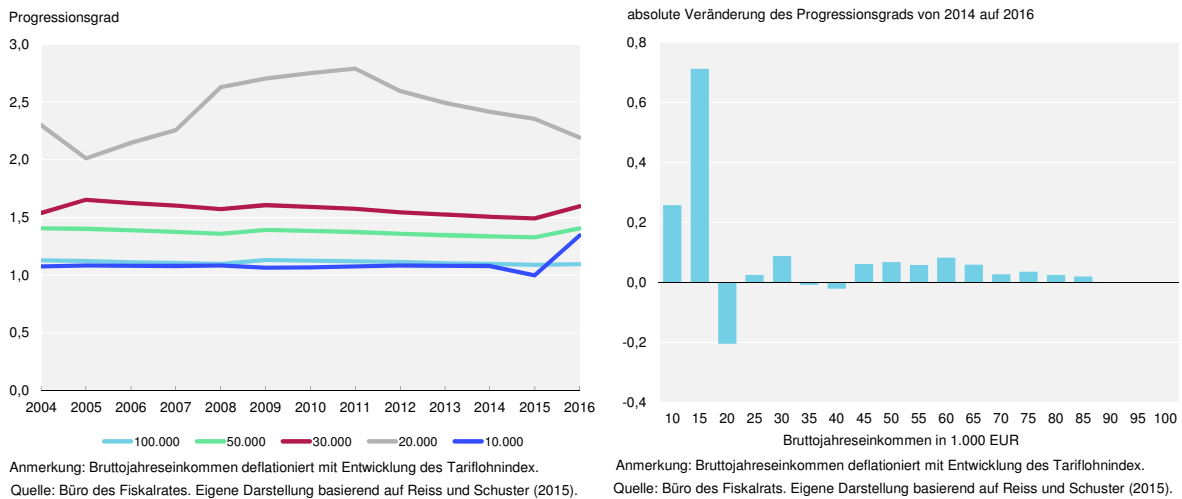


<sup>11</sup> Siehe Reiss und Schuster (2015) für eine detaillierte Analyse der Abgabentwicklung auf Arbeit seit 1975.

<sup>12</sup> Ohne Kinder, spezielle Absetzbeträge, Sonderzahlungen oder –ausgaben.

Der **marginale Abgabensatz** (gemessen mittels einer Variation des Bruttojahreseinkommens um +/- 10%) sinkt von 2015 auf 2016 für Einkommen von 30.000, 50.000 und 100.000 EUR um weniger als 2%-Punkte. Eine starke Reduktion des Grenzabgabensatzes von mehr als -7 Prozentpunkte ergibt sich für Einkommen von 20.000 EUR durch die Senkung des Tarifeingangssteuersatzes von 36,5% auf 25%. Das Niveau des marginalen Abgabensatzes für Einkommen von 20.000 bleibt jedoch mit über 40% weiter hoch. Ein Grund für das hohe Niveau liegt unter anderem an der momentanen Gestaltung der Arbeitslosenversicherungsbeiträge (mit Sprungstellen in der durchschnittlichen Belastung). Die relativ starke Reduktion des Grenzabgabensatzes für ein Einkommen von 20.000 EUR führt dazu, dass diese Einkommensgruppen die einzige von den betrachteten Einkommensgruppen ist, für welche der Progressionsgrad markant sinkt, allerdings weiter auf einem vergleichsweise hohen Wert von über 2 liegt. Der **individuelle Progressionsgrad** ( $\eta$ ) für ein Bruttoeinkommen  $y$  wird als Quotient aus Grenzsteuersatz ( $T'(y)$ ) und Durchschnittssteuersatz ( $T(y)/y$ ) berechnet. Er entspricht daher der Elastizität des individuellen Steuerlast ( $T(y)$ ) bezüglich des individuell Bruttoeinkommens. Je höher der Progressionsgrad umso höher ist der Effekt der (kalten) Progression. Grafik 3 zeigt die Entwicklung der Progressionsgrad für verschiedene Einkommen.

**Grafik 3: Die Veränderung des Progressionsgrads für einen Angestellten<sup>13</sup> über die Zeit**



Der **gesamtwirtschaftliche Progressionsgrad** ( $\varepsilon$ ), d. h. die Elastizität des gesamten Steueraufkommens bezüglich der gesamten Lohnsumme, kann durch die mit den Steuerlastanteilen gewichtete Summe der individuellen Progressionsgrade gewonnen werden, wie folgende Formel zeigt, unter der Verwendung der Approximation  $T((1 + g) \cdot y) \approx T(y) + T'(y) \cdot gy$  für eine kleine Wachstumsrate  $g$ .

$$\varepsilon \cdot g = \frac{\sum_y T((1 + g) \cdot y) - \sum_y T(y)}{\sum_y T(y)} \Rightarrow \varepsilon = \frac{\sum_y (T'(y) \cdot y)}{\sum_y T(y)} = \sum_y \left( \eta(y) \cdot \frac{T(y)}{\sum_y T(y)} \right)$$

<sup>13</sup> Ohne Kinder, spezielle Absetzbeträge, Sonderzahlungen oder -ausgaben.

## **Literaturverzeichnis**

- Baumgartner, J. und Kaniovski, S. (2015): „Steuerreform 2015/16 – Gesamtwirtschaftliche Wirkungen bis 2019“, WIFO-Monatsberichte, 2015, 88(5), S. 399–416.
- Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2015): Sozialreform-Mikrosimulation (SORESI), <http://soresi.sozialministerium.at>.
- Bundesministerium für Finanzen (2015): Österreichisches Stabilitätsprogramm 2015 bis 2019. Fortschreibung vom April 2015, Wien.
- Oesterreichische Nationalbank (2015): „Gesamtwirtschaftliche Prognose der OeNB für Österreich 2015 bis 2017“, Juni 2015, Wien.
- Reiss, L. und Schuster, P. (2015): „The evolution of effective labor taxation in Austria from 1975 to 2016“, mimeo.
- Rocha-Akis, S. (2015): „Verteilungseffekte der Einkommensteuerreform 2015/16“, WIFO-Monatsberichte, 2015, 88(5), S. 387–398.
- Statistik Austria (2014): Lohnsteuerstatistik 2013, Wien.