

Senkung des Eingangsteuersatzes in der Lohn- und Einkommensteuer

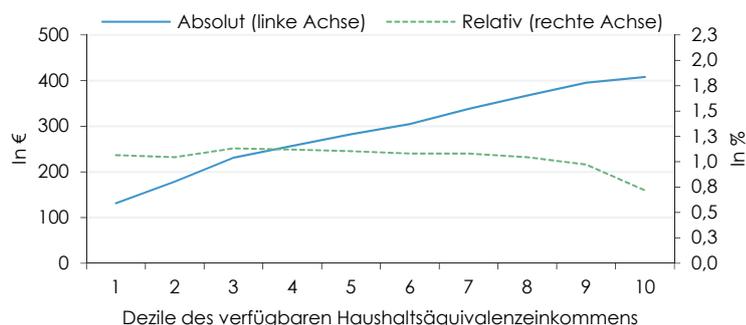
Wirkung auf Steuerbelastung, Steueraufkommen und verfügbares Einkommen der privaten Haushalte

Marian Fink, Silvia Rocha-Akis

- Die Bundesregierung hat in ihrem Regierungsprogramm eine Senkung des Eingangsteuersatzes in der Lohn- und Einkommensteuer von 25% auf 20% angekündigt, die insbesondere kleine und mittlere Einkommen spürbar entlasten und das verfügbare Einkommen erhöhen soll.
- Die direkte Betroffenheit von der Reform variiert erheblich über die Einkommensschichten. Unter den 10% der Bevölkerung mit den geringsten Einkommen sind 7,4% und unter jenen mit den höchsten Einkommen 80,1% der Personen betroffen.
- Das Ausmaß der absoluten individuellen Entlastung steigt mit der Höhe des zu versteuernden Einkommens und beträgt bis zu 350 € jährlich.
- Für die untersten 10% der Einkommen ist der relative Zuwachs des verfügbaren Haushaltseinkommens mit +0,2% marginal. Auch in den anderen Einkommenszehnteln beträgt er weniger als 1%.
- Der jährliche Steuerentfall durch die Reform beträgt 1,46 Mrd. €. Davon entfallen nur 13,9% auf das untere Drittel der Einkommen und 50,1% auf das obere Einkommensdrittel.

Reformbedingte Veränderung des jährlichen verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommens der betroffenen Steuerpflichtigen

2021



Je höher das verfügbare Haushaltsäquivalenzeinkommen der betroffenen Steuerpflichtigen, desto höher ist der absolute Einkommenszuwachs infolge der Senkung des Eingangsteuersatzes. Die relative Steigerung fällt mit höchstens rund 1,1% in allen Einkommensklassen ähnlich gering aus (Q: WIFO-Berechnungen).

"Das Ziel der Entlastung vor allem niedriger und mittlerer Einkommen kann mit einer Senkung der Grenzsteuersätze der unteren Tarifstufen nicht erreicht werden. Der Stufen-grenzsatztarif bedingt, dass auch hohe Einkommen von einer Senkung der Steuersätze im unteren Bereich des Einkommensteuertarifs profitieren."

Senkung des Eingangssteuersatzes in der Lohn- und Einkommensteuer

Wirkung auf Steuerbelastung, Steueraufkommen und verfügbare Einkommen der privaten Haushalte

Marian Fink, Silvia Rocha-Akis

Senkung des Eingangssteuersatzes in der Lohn- und Einkommensteuer. Wirkung auf Steuerbelastung, Steueraufkommen und verfügbare Einkommen der privaten Haushalte

Wie die vorliegende Ex-ante-Evaluierung zeigt, werden durch die Senkung des Eingangssteuersatzes von 25% auf 20% breite Bevölkerungsschichten geringfügig entlastet. Das Ausmaß der absoluten individuellen Entlastung steigt mit dem zu versteuernden Einkommen und ist mit 350 € jährlich nach oben hin begrenzt. Der relative Zuwachs des verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommens beträgt im Durchschnitt der Gesamtbevölkerung 0,8%. Für die hochgerechnet 4,63 Mio. direkt betroffenen Steuerpflichtigen erreicht der relative Zuwachs durchschnittlich 1,0%. Die Reform geht mit einer Verringerung der Lohn- und Einkommensteuereinnahmen um 1,46 Mrd. € einher. 13,9% dieses Entlastungsvolumens kommen dem Drittel der Bevölkerung mit den geringsten, 50,1% dem Drittel der Bevölkerung mit den höchsten verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen zugute.

Lowering the Tax Rate for the Lowest Income Tax Bracket in Austria. Impact on Tax Burden, Tax Revenues and Disposable Income of Private Households

The present ex-ante evaluation of the reduction in the marginal tax rate for the lowest income tax bracket from 25 percent to 20 percent shows that the reform will provide slight relief to broad sections of the population. The extent of the absolute individual relief increases with taxable income and is capped at 350 € per year. The relative growth in equivalised disposable household income averages 0.8 percent. For the 4.63 million directly affected taxpayers, the relative growth amounts to 1.0 percent on average. The reform is accompanied by a reduction of wage and income tax revenues by 1.46 billion €. 13.9 percent of this relief volume benefits the third of the population with the lowest equivalised disposable income, 50.1 percent goes to the upper third.

JEL-Codes: D31, H24, I31 • **Keywords:** Einkommensteuerreform, Einkommensverteilung, Einkommensteuerbelastung, Einkommensteueraufkommen, Wohlfahrt, Armut

Der vorliegende Beitrag basiert auf hochgerechneten Daten der Bevölkerungs-, Erwerbs- und Einkommensstruktur des Jahres 2016/17. Aufgrund der gesundheitspolitischen Restriktionen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie schnellten die Arbeitslosigkeit und die Zahl der Personen in Kurzarbeit in die Höhe, die Bundesregierung kündigte ein Hilfspaket im Umfang von bis zu 38 Mrd. € an (Stand 15. 4. 2020). Bei Redaktionsschluss sind weder die gesamtwirtschaftlichen Folgen absehbar noch ob und zu welchem Zeitpunkt die geplante Tarifreform umgesetzt wird. Die Rahmenbedingungen einer Tarifreform dürften dann jedoch anders sein als vor der COVID-19-Krise.

Gefördert aus Mitteln des Jubiläumsfonds der Oesterreichischen Nationalbank (Projektnummer: 16273). Die Analyse verwendet Daten aus European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC).

Begutachtung: Simon Loretz, Margit Schratzenstaller • Abgeschlossen am 9. 3. 2020

Kontakt: Mag. Marian Fink (marian.fink@wifo.ac.at), Mag. Dr. Silvia Rocha-Akis (silvia.rocha-akis@wifo.ac.at)

1. Einleitung

Mit der Senkung des Eingangssteuersatzes sollen gemäß Regierungsprogramm niedrige Einkommen entlastet werden, sodass "den Menschen mehr zum Leben bleibt".

Bereits im Regierungsprogramm der Bundesregierung Kurz I war eine Reform der Einkommensteuer geplant. Der Familienbonus Plus und der Kindermehrbetrag¹⁾ wurden umgesetzt, weitere angekündigte Reformschritte wie die Änderung des Einkommensteuertarifs gerieten durch die frühzeitige Auflösung der Regierung im Mai 2019 allerdings ins Stocken. Die Übergangsregierung beschloss noch Maßnahmen wie die seit 1. Jänner

2020 geltende Anhebung des Pensionistenabsetzbetrages, die Einführung eines Zuschlages zum Verkehrsabsetzbetrag und den Sozialversicherungsbonus, einer Tarifänderung kam jedoch nicht mehr zustande. Auch das Regierungsprogramm der Bundesregierung Kurz II sieht eine Tarifreform vor. Am 30. Jänner 2020 folgte ein Ministerratsvortrag ("Menschen entlasten – Ökologisierung fördern", BMF – BKA – BMöDS, 2020), der

¹⁾ Baumgartner et al. (2018) und Fink – Rocha-Akis (2018) untersuchen den Effekt der Einführung dieser beiden steuerpolitischen Instrumente.

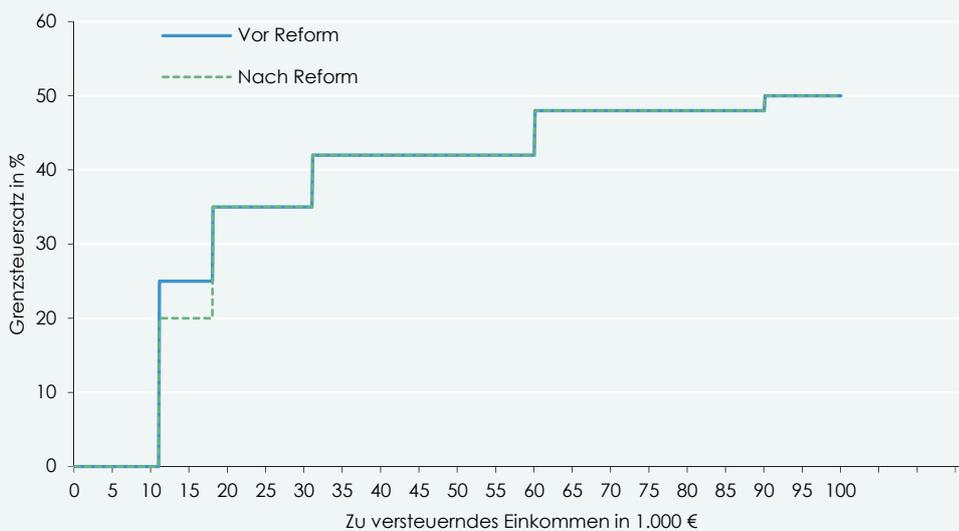
die Tarifreform ebenfalls umfasst und vom Ministerrat beschlossen wurde. Demnach ist eine Senkung mehrerer Grenzsteuersätze des Steuertarifs bei unveränderten Tarifstufen vorgesehen: Der Eingangssteuersatz, der für nach Tarif zu versteuernde laufende Jahresbezüge²⁾ zwischen 11.000 € und 18.000 € gilt, soll mit 1. Jänner 2021 von 25% auf 20% herabgesetzt werden. Als weiterer Schritt sollen ab 2022 die Steuersätze der zweiten und dritten Stufe des Einkommensteuertarifs gesenkt werden: von 35% auf 30% bzw. von 42% auf 40%³⁾. Der temporäre Spitzensteuersatz von 55% für steuerpflichtige Jahreseinkommen über 1 Mio. €, der anlässlich der Steuerreform 2015/16 eingeführt wurde und bis 2020 befristet ist, gilt künftig unbefristet⁴⁾. In den anderen Tarifzonen sind keine Änderungen vorgesehen. Das Ziel der Reform des

Einkommensteuertarifs ist, "Steuern insbesondere für niedrige und mittlere Einkommen spürbar [zu] senken" (BMF – BKA – BMöDS, 2020, S. 1). Der konkrete Gesetzesentwurf und die Wirkungsorientierte Folgenabschätzung im Rahmen des Begutachtungsentwurfs stehen gegenwärtig noch aus.

Mit dem Mikrosimulationsmodell WIFO-Micromod werden im vorliegenden Beitrag im Rahmen einer Ex-ante-Evaluierung die Effekte der geplanten Senkung des Eingangssteuersatzes von 25% auf 20% auf die Einkommensteuerbelastung, das Einkommensteueraufkommen und die verfügbaren Einkommen in privaten Haushalten sowie die damit verbundenen Verteilungseffekte analysiert.

Abbildung 1: Einkommensteuertarif mit und ohne Senkung des Eingangssteuersatzes

2021



Q: WIFO-Darstellung. Zu versteuerndes Einkommen: jährliches zu versteuerndes Einkommen ohne sonstige Bezüge.

2. Senkung des Eingangssteuersatzes

Der österreichische Lohn- und Einkommensteuertarif ist ein Stufengrenzsatztarif mit sieben Tarifstufen, in denen jeweils ein konstanter Grenzsteuersatz angewandt wird. Beginnend mit 0% für steuerpflichtige Jahreseinkommen unter der ersten Tarifstufe bzw. für die ersten 11.000 € (Grundfreibetrag) fällt in jeder nächsthöheren Tarifstufe ein höherer Steuersatz in einer Bandbreite zwischen 25% und 55% an (Abbildung 1). Die Senkung des

Eingangssteuersatzes von 25% auf 20% betrafte steuerpflichtige Jahreseinkommensteile zwischen 11.000 € und 18.000 €. Laut der letztverfügbaren Integrierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik (Statistik Austria, 2019) bezogen 2,48 Mio. der 7,17 Mio. Einkommensteuerpflichtigen im Jahr 2016 zu versteuernde Einkommen unter dem Grundfreibetrag. Somit wären 65,4% der Einkommensteuerpflichtigen von einer Senkung des Ein-

Von der Senkung des Eingangssteuersatzes von 25% auf 20% wäre die Mehrheit der Einkommensteuerpflichtigen mit einer jährlichen Entlastung von höchstens 350 € betroffen.

²⁾ Im Weiteren werden aus Gründen der leichteren Lesbarkeit die Ausdrücke "zu versteuerndes Einkommen" und "zu versteuerndes Jahreseinkommen" gleichbedeutend mit "nach Tarif zu versteuernde laufende Jahresbezüge" verwendet.

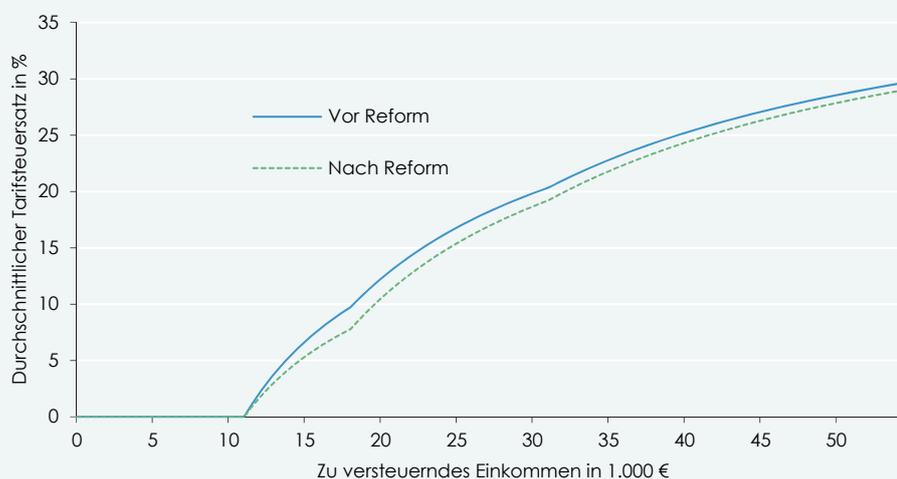
³⁾ Die zweite Stufe umfasst zu versteuernde Jahreseinkommen zwischen 18.000 € und 31.000 €, die dritte Stufe jene zwischen 31.000 € und 60.000 €.

⁴⁾ Die Beibehaltung des Spitzensteuersatzes in der Lohn- und Einkommensteuer, von dem in Österreich nur wenige Steuerpflichtige betroffen sind, spielt für die Analyse mangels Beobachtungen in EU-SILC keine Rolle.

gangssteuersatzes betroffen. Da je betroffene Person eine jährliche Steuerentlastung von höchstens 350 €⁵⁾ möglich ist, kann ein Reformvolumen von höchstens rund 1,6 Mrd. € als erster quantitativer Richtwert angenommen werden⁶⁾. Einen vorläufigen Hinweis auf die individuelle Steuerentlastungswirkung liefert der Vergleich des durchschnittlichen Tarifsteuersatzes⁷⁾ im Status quo mit jenem im Reformszenario (Abbildung 2). Für zu versteuernde Jahreseinkommen zwischen 11.000 € und 18.000 € steigt die abso-

lute jährliche Entlastung der Einkommensteuerepflichtigen schrittweise von 0 € bis 350 € und verbleibt für Einkommen über dieser Grenze auf diesem Niveau. In Relation zur Steuerschuld ist die Entlastung für die Steuerpflichtigen im unteren Einkommensbereich aufgrund der sehr geringen Steuerschuld im Status quo am höchsten und nimmt mit steigendem Einkommen kontinuierlich ab. Gemessen am zu versteuernden Einkommen fällt die Entlastung jedoch mit höchstens knapp -2% deutlich geringer aus.

Abbildung 2: **Durchschnittlicher Steuersatz mit und ohne Senkung des Eingangsteuersatzes**
2021



Q: WIFO-Berechnungen. Zu versteuerndes Einkommen: jährliches zu versteuerndes Einkommen ohne sonstige Bezüge.

Mit dem auf EU-SILC basierenden Mikrosimulationsmodell WIFO-Micromod wird die Senkung des Eingangsteuersatzes in Hinblick auf Verteilungs- und Aufkommenswirkungen untersucht.

3. Daten und Methode

Für die Analyse im vorliegenden Bericht wird das Mikrosimulationsmodell WIFO-Micromod⁸⁾ verwendet. Dieses bildet die wesentlichen Teile des Steuer- und Transfersystems für die Jahre 2004/2020 ab. Auf Basis von Daten zur Einkommens- und Haushaltsstruktur der österreichischen Bevölkerung erlaubt das Modell, Änderungen im Steuer- und Transfersystem zu analysieren. Sowohl die Parameter des Steuer- und Transfersystems als auch seine Regelungen können geändert werden, sodass aus der Gegenüberstellung mit der jeweils gültigen Rechtslage eine Ex-ante-Evaluierung von Änderungen des

Systems im Hinblick auf ihre Verteilungs-, Aufkommens- und Anreizwirkungen möglich ist.

Für die hier simulierten Szenarien werden zunächst die Parameter des Steuer- und Transfersystems auf den Stand des Jahres 2021 gebracht: Bereits beschlossene Maßnahmen für 2021 werden ergänzt (Entfall des Sonderausgabenpauschales) und jährlich veränderliche Parameter des Systems (Geringfügigkeitsgrenze, Höchstbeitragsgrundlage, Grenzbeträge für verminderte Arbeitslosenversicherungsbeiträge) werden valorisiert⁹⁾. Das so definierte Steuer- und Transfersystem

⁵⁾ Dies entspricht 5% des gesamten zu versteuernden Einkommens im Bereich zwischen 11.000 € und 18.000 € pro Jahr.

⁶⁾ Dieser Betrag ist als Obergrenze zu verstehen, da die Integrierte Lohn- und Einkommensteuerstatistik keine Details zur Verteilung der jährlichen Steuerbemessungsgrundlagen zwischen 11.000 € und 18.000 € angibt und für alle Steuerpflichtigen in dieser Tarifstufe eine jährliche Entlastung von 350 € angenommen wird. Das Bundesministerium für Finanzen (2020) gab diesen Betrag auch in einer Pressemeldung bekannt.

⁷⁾ Der durchschnittliche Tarifsteuersatz errechnet sich aus der individuellen Steuerschuld in Relation zum zu versteuernden Einkommen (ohne Berücksichtigung von Absetzbeträgen).

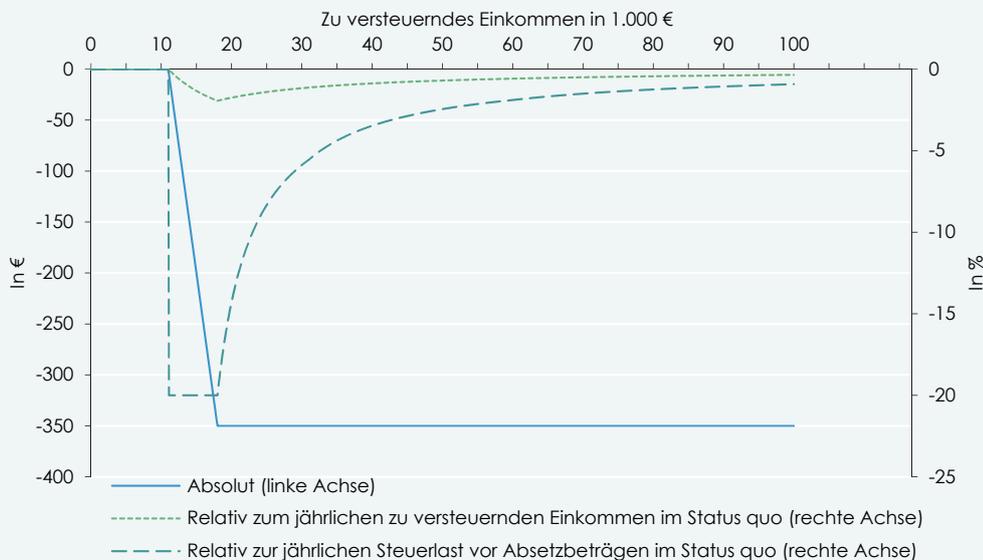
⁸⁾ Zur Struktur des Modells siehe Grünberger (2009) und Rabethge (2009). Das Modell wird laufend erweitert und wurde zuletzt etwa in Fink – Rocha-Akis (2018) angewandt.

⁹⁾ Für das Jahr 2021 wird eine Aufwertung von 2,1% angenommen. Dadurch erhöht sich etwa die monatliche Geringfügigkeitsgrenze von 460,66 € im Jahr 2020 auf 470,33 € im Jahr 2021.

dient als Ausgangspunkt (Status quo) der Analyse. Für das Alternativszenario wird – bei sonst gleichbleibenden Parametern und

Regelungen – der Eingangssteuersatz des Einkommensteuertarifs 2021 von 25% auf 20% gesenkt.

Abbildung 3: **Jährliche Entlastung durch die Senkung des Eingangssteuersatzes**
2021



Q: WIFO-Berechnungen. Zu versteuerndes Einkommen: jährliches zu versteuerndes Einkommen ohne sonstige Bezüge.

WIFO-Micromod basiert auf Daten der EU-SILC für Österreich, einer jährlichen Erhebung der Einkommen und Lebensbedingungen von privaten Haushalten. Neben Informationen zur Haushaltsstruktur bietet EU-SILC die für die Simulation von Steuer- und Transfersystemen notwendigen Daten zur Beschäftigungssituation und Einkommenskomponenten der befragten Haushalte und ihrer Mitglieder (*Statistik Austria*, 2018). Für die Analyse werden die Daten der EU-SILC-Welle 2017 verwendet, die die Einkommen im Jahr 2016 erfasst. Die Einkommen werden anhand der realisierten und prognostizierten¹⁰⁾ Entwicklung des Verbraucherpreisindex für die Jahre 2017 bis 2021 hochgerechnet. Diese Fortschreibung impliziert die Annahme seit 2016/17 unveränderter Strukturen hinsichtlich Demographie, Erwerbsbeteiligung und Einkommen. Zudem wird unterstellt, dass alle Personen eine Einkommensteuererklärung bzw. Arbeitnehmeranmeldung vornehmen, die simulierte Einkommensteuerschuld damit alle Steuerabsetzmöglichkeiten berücksichtigt ("full take-up").

Für die Analyse der Verteilungswirkungen wird neben dem persönlichen Einkommen

das gesamte verfügbare Haushaltseinkommen betrachtet, das sich im Wesentlichen aus der Summe der Erwerbseinkommen, Pensionseinkünfte und Sozialtransfers abzüglich der geleisteten Lohn- und Einkommensteuer und Sozialversicherungsbeiträge der Haushaltsmitglieder zusammensetzt. Für die Vergleichbarkeit von Haushalten unterschiedlicher Größe und Struktur wird das verfügbare Haushaltseinkommen in Äquivalenzeinkommen bzw. bedarfsgewichtete Pro-Kopf-Einkommen umgerechnet¹¹⁾. Das so gewichtete Haushaltseinkommen wird auch als äquivalisiertes Haushaltseinkommen bezeichnet.

Für die Darstellung der Verteilungswirkungen werden die Personen nach ihrem jährlichen verfügbaren äquivalisierten Haushaltseinkommen im Status quo geordnet und abgegrenzt nach Einkommenschwellenwerten (Dezilen) in zehn Gruppen bzw. Einkommensklassen mit gleicher Personenzahl geteilt. Die Ermittlung der Reformeffekte erfolgt durch Gegenüberstellung der Ergebnisse im Status quo (Eingangssteuersatz von 25%) und

¹⁰⁾ Mittelfristige WIFO-Prognose vom Dezember 2019 (*Baumgartner – Kaniowski*, 2020).

¹¹⁾ Die Gewichtung erfolgt anhand der modifizierten OECD-Skala bzw. EU-Skala: Die erste erwachsene Person im Haushalt erhält dabei ein Gewicht von 1, jede weitere Person im Haushalt von mindestens 14 Jahren

erhält ein Gewicht von 0,5 und Kinder unter 14 Jahren ein Gewicht von jeweils 0,3. Zur Berechnung des Äquivalenzeinkommens eines Haushaltes wird das Haushaltseinkommen durch die Summe der Gewichte im Haushalt dividiert.

im Reformszenario (Eingangssteuersatz von 20%).

Mögliche Effekte auf das Arbeitskräfteangebot und die Beschäftigung sowie andere makroökonomische Wechselwirkungen

werden in der vorliegenden Analyse nicht berücksichtigt. Wie die nachfolgenden Ergebnisse zeigen, ergeben sich durch die Reform nur marginale Einkommenseffekte, die keine relevanten Beschäftigungseffekte erwarten lassen.

Rund die Hälfte der Bevölkerung ist direkt im Sinne einer Senkung der individuellen Einkommensteuerschuld betroffen, während insgesamt 83,1% der Bevölkerung von der Steigerung der verfügbaren Einkommen profitieren.

4. Unterschiedliche Betroffenheit nach Einkommensschichten

Von der Reform ist rund die Hälfte (53,5%) der Bevölkerung direkt im Sinne einer Senkung der individuellen Einkommensteuerschuld um mindestens 1 € betroffen (Übersicht 1)¹²⁾. Die Betroffenheitsquote auf individueller Ebene unterscheidet sich erheblich zwischen den Einkommensschichten und steigt mit jedem Einkommenszehntel. Von den 10% der Bevölkerung mit den geringsten Einkommen sind nur 7,4%, im fünften Einkommenszehntel dagegen mehr als die Hälfte (57,7%) und unter den 10% mit den höchsten Einkommen 80,1% der Personen direkt von der Reform betroffen. Die in den unteren Einkommenszehnteln geringere individuelle Betroffenheit ist Folge des höheren Anteils der Personen ohne oder mit sehr geringem Einkommen. Dazu zählen vor allem geringfügig

und instabil Beschäftigte, Transfereinkommensbeziehende und Nicht-Erwerbstätige (u. a. Kinder und Mütter kleiner Kinder)¹³⁾. Die Unterschiede zwischen den individuellen Betroffenheitsquoten nach Einkommensklasse können somit weitgehend durch die unterschiedliche demographische und Beschäftigungsstruktur der Haushalte erklärt werden. Während der Anteil der Haushalte mit mindestens einer direkt betroffenen Person im untersten Einkommenszehntel nur 13,8% beträgt, trifft dies für nahezu alle Haushalte in der oberen Hälfte der Verteilung zu. Im Durchschnitt sind 81,6% der Haushalte von der Reform betroffen. Der Anteil der in diesen Haushalten direkt betroffenen Personen steigt von 56,9% im untersten auf 86,8% im obersten Zehntel.

Übersicht 1: Betroffene Personen und Haushalte 2021

Dezileinteilung nach Haushaltsäquivalenzeinkommen aller Personen

	Direkt betroffene Personen In % aller Personen	Betroffene Haushalte In % aller Haushalte	Direkt betroffene Personen In % aller Personen in betroffenen Haushalten	Indirekt und direkt betroffene Personen In % aller Personen
Insgesamt	53,5	81,6	75,4	83,1
1. Dezil	7,4	13,8	56,9	16,0
2. Dezil	25,5	52,5	68,2	49,9
3. Dezil	40,2	80,8	67,7	77,7
4. Dezil	48,0	92,8	67,2	93,5
5. Dezil	57,7	98,1	71,5	98,2
6. Dezil	58,4	97,8	71,6	98,1
7. Dezil	67,4	97,8	78,2	98,5
8. Dezil	72,7	99,5	81,7	99,7
9. Dezil	77,9	99,9	84,4	99,8
10. Dezil	80,1	100,0	86,6	100,0

Q: WIFO-Micromod basierend auf EU-SILC 2017. Direkt betroffen: Personen, deren persönliche Einkommensteuerschuld sich durch die Reform verändert. Indirekt betroffen: Personen, deren verfügbares Haushaltseinkommen sich durch die Reform verändert. Betroffene Haushalte: Haushalte mit mindestens 1 direkt betroffenen Person.

Die Steigerung des individuellen Nettoeinkommens zieht Änderungen des verfügbaren Haushaltseinkommens nach sich, sodass

etwa auch Kinder oder andere Personen ohne oder mit sehr geringem Einkommen im Haushalt indirekt von der Steuerentlastung

¹²⁾ Der Anteil der von der Reform potentiell betroffenen Personen (zu versteuerndes Jahreseinkommen über 11.000 €) ist mit durchschnittlich 56,8% höher. Die Senkung des Eingangssteuersatzes kann für einen Teil der Personen die nicht-negativsteuerfähigen Absetzbeträge verringern, sodass die Steuerschuld unverändert bleibt. Die größte Abweichung zwischen dem Anteil der potentiell und jenem der direkt individuell Betroffenen findet sich im 2. Zehntel: Hier wären potentiell 37,3% betroffen, aber nur für 25,5% der Einkommensteuerepflichtigen ändert sich die Steuerschuld. Mit stei-

gender Einkommensklasse nähern sich die Quoten der potentiellen und direkten Betroffenheit. Im vorliegenden Beitrag weisen die Übersichten für jedes Einkommenszehntel Durchschnitte und Mediane der jeweiligen Untersuchungsgruppe aus.

¹³⁾ Kleine Kinder sind in den unteren Bereichen der Einkommensverteilung konzentriert (Rocha-Akis et al., 2019).

anderer Haushaltsmitglieder profitieren¹⁴⁾. Im untersten Zehntel sind demnach 16,0% und in der oberen Hälfte der Verteilung nahezu alle Personen von der Senkung des Eingangssteuersatzes betroffen. Insgesamt

steigt für 83,1% der Bevölkerung das äquivalisierte verfügbare Haushaltseinkommen durch die Reform um mindestens 1 € (Übersicht 1).

5. Geringfügige Entlastung breiter Bevölkerungsschichten

Das jährliche verfügbare Haushaltsäquivalenzeinkommen, das im Status quo im Durchschnitt 29.316 € beträgt, steigt durch die Reform im Durchschnitt über alle Personen um 237 € bzw. 0,8% (Übersicht 2). Der relative durchschnittliche Zuwachs ist für die 10% der Bevölkerung mit den niedrigsten verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen aufgrund der geringen direkten Betroffenheit marginal (+21 € jährlich bzw. +0,2%). Mehr als die Hälfte der Bevölkerung in den untersten zwei Einkommenszehnteln verzeichnet

keine Einkommenssteigerung. Aber auch in allen höheren Einkommensklassen nimmt das Haushaltseinkommen trotz relativ deutlicher Betroffenheit um höchstens 1% zu, da die jährliche Entlastung pro Person mit 350 € nach oben hin begrenzt ist. Der absolute jährliche Zugewinn des verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommens ist im obersten Zehntel, in dem der Anteil der direkt Betroffenen im Haushalt am höchsten ist, mit +381 € am größten.

Der durch die Steuerreform verursachte relative Zuwachs des verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommens fällt in allen Einkommensklassen mit höchstens +1% gering aus.

Übersicht 2: Wirkung der Senkung des Eingangssteuersatzes auf die jährlichen verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen der Gesamtbevölkerung 2021

Dezileinteilung nach Haushaltsäquivalenzeinkommen aller Personen

	Status quo		Reformeffekt		Status quo		Reformeffekt	
	In €	Mittelwert	Absolute Veränderung In €	Relative Veränderung In %	In €	Median	Absolute Veränderung In €	Relative Veränderung In %
Insgesamt	29.316		+ 237	+ 0,8	26.966		+ 233	+ 0,8
1. Dezil	9.568		+ 21	+ 0,2	10.749		+ 0	+ 0,0
2. Dezil	16.788		+ 77	+ 0,5	16.729		+ 0	+ 0,0
3. Dezil	20.354		+ 152	+ 0,7	20.368		+ 167	+ 0,8
4. Dezil	22.925		+ 205	+ 0,9	22.899		+ 194	+ 0,9
5. Dezil	25.568		+ 248	+ 1,0	25.541		+ 233	+ 0,9
6. Dezil	28.184		+ 269	+ 1,0	28.137		+ 263	+ 0,9
7. Dezil	31.233		+ 303	+ 1,0	31.138		+ 332	+ 1,1
8. Dezil	35.172		+ 340	+ 1,0	35.140		+ 350	+ 1,0
9. Dezil	40.711		+ 370	+ 0,9	40.731		+ 350	+ 0,9
10. Dezil	62.704		+ 381	+ 0,7	54.304		+ 389	+ 0,7

Q: WIFO-Micromod basierend auf EU-SILC 2017.

Auch bei ausschließlicher Betrachtung der hochgerechnet 4,63 Mio. direkt betroffenen Personen zeigt sich eine äußerst homogene Wirkung über die Einkommensschichten: Mit Ausnahme des obersten Einkommenszehntels steigt das Haushaltseinkommen dieser Personengruppe um rund 1% (Übersicht 3). Im obersten Zehntel erhöht sich das verfügbare Haushaltsäquivalenzeinkommen zwar mit +408 € absolut am stärksten, in Relation zum Haushaltseinkommen fällt der Zuwachs aber mit +0,7% etwas geringer aus als in den anderen Einkommenszehnteln. Das verfügbare Haushaltsäquivalenzeinkommen steigt im Durchschnitt um 325 € bzw. 1,0%.

Neben der Wirkung auf das Haushaltseinkommen interessiert die unmittelbare Wirkung auf die persönliche Steuerleistung. Die durchschnittliche Steuerlast bzw. der Anteil

der geleisteten Lohn- und Einkommensteuer am zu versteuernden Einkommen variiert im Status quo zwischen 6,6% im untersten und 34,7% im obersten Zehntel der Verteilung der zu versteuernden Einkommen der direkt Betroffenen (Übersicht 4). Durch die Senkung des Eingangssteuersatzes verringert sich die durchschnittliche individuelle jährliche Steuerschuld im untersten Zehntel um 208 € bzw. ab dem 3. Zehntel um rund 350 €. Relativ sinkt die Steuerschuld für die Steuerpflichtigen im untersten Einkommenszehntel im Durchschnitt am stärksten (-194%). Da die mittlere (mediane) jährliche Steuerschuld im untersten Zehntel aber mit 310 € deutlich niedriger ist als die durchschnittliche (2.945 €), fällt auch die mediane Entlastung im untersten Einkommenszehntel mit -20,3% wesentlich geringer aus als die durchschnittliche Entlastung. Mit steigender Einkommens-

Die Steuerpflichtigen werden in Relation zur Steuerschuld im untersten Einkommenszehntel am stärksten entlastet. In Relation zum zu versteuernden Einkommen verringert sich die Belastung aber unabhängig von der Einkommenschicht nur geringfügig.

¹⁴⁾ Unter der Annahme, dass die Haushaltsmitglieder ihr Einkommen miteinander teilen.

klasse schwächt sich der Entlastungseffekt ab. Im obersten Zehntel beträgt die Entlastung 1,4% der geleisteten Lohn- und Einkommensteuer im Status quo. Bezogen auf das zu versteuernde Einkommen nimmt die

Belastung durch die Lohn- und Einkommenssteuer für die direkt Betroffenen unabhängig von der Einkommensklasse nur geringfügig ab (-0,4% bis -1,5%, durchschnittlich -1,1%).

Übersicht 3: Wirkung der Senkung des Eingangssteuersatzes auf die jährlichen verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen der direkt betroffenen Personen 2021

Dezileinteilung nach Haushaltsäquivalenzeinkommen aller Personen

	Status quo in €			Reformeffekt		
	Status quo in €	Absolute Veränderung in €	Relative Veränderung in %	Status quo in €	Absolute Veränderung in €	Relative Veränderung in %
	Mittelwert			Median		
Insgesamt	34.270	+ 325	+ 1,0	31.024	+ 350	+ 1,0
1. Dezil	12.486	+ 131	+ 1,1	12.864	+ 126	+ 1,1
2. Dezil	17.077	+ 179	+ 1,0	17.161	+ 180	+ 1,1
3. Dezil	20.405	+ 231	+ 1,1	20.489	+ 233	+ 1,1
4. Dezil	22.956	+ 257	+ 1,1	22.936	+ 233	+ 1,0
5. Dezil	25.582	+ 282	+ 1,1	25.571	+ 286	+ 1,1
6. Dezil	28.208	+ 305	+ 1,1	28.197	+ 316	+ 1,1
7. Dezil	31.283	+ 338	+ 1,1	31.191	+ 350	+ 1,1
8. Dezil	35.187	+ 367	+ 1,0	35.185	+ 350	+ 1,0
9. Dezil	40.705	+ 395	+ 1,0	40.696	+ 393	+ 1,0
10. Dezil	61.614	+ 408	+ 0,7	54.287	+ 467	+ 0,7

Q: WIFO-Micromod basierend auf EU-SILC 2017.

Übersicht 4: Wirkung der Senkung des Eingangssteuersatzes auf die individuelle jährliche Steuerlast der direkt betroffenen Personen 2021

Dezileinteilung nach dem zu versteuernden Einkommen der direkt betroffenen Personen

	Zu versteuerndes Einkommen		Status quo				Reformeffekt					
			Steuerschuld		Veränderung der Steuerschuld							
	In €		In €	In %	In €	In %	In % des zu versteuernden Einkommens					
	Durchschnitt	Median	Durchschnitt	Median	Durchschnitt	Median	Durchschnitt	Median	Durchschnitt	Median	Durchschnitt	Median
Insgesamt	33.803	26.932	7.692	4.424	15,9	16,5	- 317	- 350	- 50,1	- 7,6	- 1,1	- 1,2
1. Dezil	21.834	14.625	2.945	310	6,6	2,2	- 208	- 179	- 194,0	- 20,3	- 1,0	- 1,0
2. Dezil	23.901	17.529	3.500	1.075	9,9	6,2	- 301	- 323	- 35,9	- 28,3	- 1,4	- 1,5
3. Dezil	26.344	20.095	4.452	1.967	12,5	10,0	- 350	- 350	- 48,8	- 17,8	- 1,5	- 1,7
4. Dezil	28.200	22.811	5.129	3.086	14,9	13,7	- 348	- 350	- 15,9	- 11,3	- 1,4	- 1,5
5. Dezil	29.484	25.750	5.584	4.358	17,2	16,9	- 345	- 350	- 9,9	- 8,0	- 1,3	- 1,4
6. Dezil	32.583	29.138	6.743	5.574	19,1	19,3	- 349	- 350	- 9,0	- 6,3	- 1,1	- 1,2
7. Dezil	37.308	33.001	8.725	7.049	21,6	21,6	- 350	- 350	- 5,2	- 5,0	- 1,0	- 1,1
8. Dezil	42.588	38.598	10.732	9.227	23,8	24,4	- 350	- 350	- 4,1	- 3,8	- 0,9	- 0,9
9. Dezil	54.048	47.546	15.824	12.812	27,5	27,7	- 350	- 350	- 2,7	- 2,7	- 0,7	- 0,7
10. Dezil	101.967	75.886	39.463	25.544	34,7	33,9	- 350	- 350	- 1,4	- 1,4	- 0,4	- 0,5

Q: WIFO-Micromod basierend auf EU-SILC 2017. Zu versteuerndes Einkommen: jährliches zu versteuerndes Einkommen ohne sonstige Bezüge.

6. Ungleichheit und Armut

Die Reform hat keinen nennenswerten Einfluss auf die Ungleichheit der Verteilung der verfügbaren Einkommen und auf die Armutsgefährdung.

Die Ungleichheit der Verteilung der verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen der Bevölkerung verändert sich durch die Senkung des Eingangssteuersatzes erwartungsgemäß kaum, der Gini-Koeffizient liegt unverändert bei 0,26. Auch die Ungleichheit

der lohn- und einkommensteuerpflichtigen Einkommen der direkt Betroffenen nach Berücksichtigung der Sozialversicherungsbeiträge und der Einkommenssteuer bleibt von der Senkung des Eingangssteuersatzes unberührt¹⁵⁾. Ebenso hat die Reform kaum

¹⁵⁾ Auch andere gängige Streuungsmaße verändern sich nicht.

Einfluss auf die Armutsgefährdung¹⁶⁾ der Bevölkerung: Der Anteil der Armutsgefährdeten steigt durch die leichte Erhöhung des Medianeinkommens von 13,5% auf 14,0%; wird die Armutsgefährdungsschwelle bei

dem Betrag vor der Reform verankert, bleibt die Armutsgefährdungsquote aber unverändert. Die Armutsgefährdung der direkt Betroffenen (5,8%) wird ebenfalls nicht beeinflusst.

7. Lohn- und Einkommensteueraufkommen

Die Reform des Einkommensteuertarifs geht laut Simulation mit einem Entgang an Lohn- und Einkommensteuereinnahmen von 1,46 Mrd. € einher. Davon sind 11,2% der Entlastung direkt Betroffener in den untersten drei Einkommenszehnteln zuzurechnen, 45,5% den Mindereinnahmen aus den ober-

ten drei Zehnteln der Einkommensverteilung. Der Steuerentfall ist im untersten Einkommenszehntel mit 13 Mio. € am geringsten und steigt über die Einkommensklasse schrittweise auf 237 Mio. € im obersten Einkommenszehntel.

11,2% des gesamten Lohn- und Einkommensteuerentfalls von 1,46 Mrd. € entstehen in den untersten drei Einkommenszehnteln, während 45,5% der Entlastung den obersten drei Zehnteln zuzurechnen sind.

Übersicht 5: Wirkung der Senkung des Eingangsteuersatzes auf das Lohn- und Einkommensteueraufkommen 2021

Dezileinteilung nach Haushaltsäquivalenzeinkommen aller Personen

	Status quo		Reformeffekt		Entlastung	
	Anteile in %	Veränderung in Mio. €	Veränderung in %	Anteile in %	Anteile in %, kumuliert	
Insgesamt	100,0	- 1.466	- 4,2	100,0		
1. Dezil	- 0,3	- 13	- 11,3	0,9	0,9	
2. Dezil	0,3	- 51	- 47,7	3,5	4,4	
3. Dezil	1,6	- 100	- 17,8	6,8	11,2	
4. Dezil	3,2	- 130	- 11,6	8,9	20,0	
5. Dezil	5,1	- 157	- 8,8	10,7	30,8	
6. Dezil	6,1	- 161	- 7,5	11,0	41,7	
7. Dezil	8,6	- 187	- 6,2	12,8	54,5	
8. Dezil	11,2	- 206	- 5,3	14,0	68,6	
9. Dezil	17,0	- 224	- 3,8	15,3	83,9	
10. Dezil	47,1	- 237	- 1,4	16,1	100,0	

Q: WIFO-Micromod basierend auf EU-SILC 2017.

8. Zusammenfassung

Die im Regierungsprogramm vorgesehene Reform des Einkommensteuertarifs soll insbesondere Personen mit niedrigem und mittlerem Einkommen spürbar entlasten. Als erster Schritt in diese Richtung ist die Senkung des Eingangsteuersatzes geplant, der eine Senkung weiterer Stufen des Tarifs folgen soll. Wie die vorliegende Ex-ante-Evaluierung zeigt, werden durch die Senkung des Eingangsteuersatzes breite Bevölkerungsschichten geringfügig entlastet. Das Ausmaß der absoluten individuellen Entlastung hängt von der Höhe des individuellen zu versteuernden Einkommens ab und ist mit 350 € jährlich nach oben hin begrenzt.

Da der Reformvorschlag darauf ausgerichtet ist, die Konsummöglichkeiten insbesondere der unteren und mittleren Einkommensgruppen zu erweitern, stehen in der vorliegenden Analyse die Auswirkungen auf die Haushaltseinkommen im Mittelpunkt. Die Effekte auf das verfügbare Einkommen hängen entscheidend von der Haushaltszusam-

mensetzung und der Beschäftigungsintensität der Haushaltsmitglieder ab. Der relative Zuwachs des verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommens ist für die 10% der Bevölkerung mit den niedrigsten verfügbaren Haushaltsäquivalenzeinkommen gering (+20,9 € jährlich bzw. +0,17%), aber auch in den oberen Einkommensklassen steigt das Haushaltseinkommen um weniger als 1%. Der absolute Zugewinn ist im obersten Zehntel, in dem der Anteil der direkt Betroffenen im Haushalt am höchsten ist, mit +381 € am größten.

Für die direkt Betroffenen ist die Entlastung bezogen auf die individuelle Steuerschuld im Status quo im untersten Einkommenszehntel am höchsten, sie verringert sich durchschnittlich um 194% bzw. im Median um 20,3%. Bezogen auf das zu versteuernde Einkommen nimmt die Belastung durch die Lohn- und Einkommensteuer allerdings unabhängig von der Einkommensklasse nur

¹⁶⁾ Die Armutsgefährdungsschwelle wird bei 60% des Medians der verfügbaren Haushaltsäquivalenzein-

kommen angenommen und beträgt für 2021 1.348 € monatlich (Jahreszwölftel).

geringfügig ab (-0,6% bis -1,1%, durchschnittlich -0,9%).

Die Reform verursacht laut der vorliegenden Schätzung Mehrkosten von 1,5 Mrd. €. Der absolute Steuerentfall steigt mit jeder Einkommensklasse. Die Hälfte (50,1%) des Steuerentfalls ist auf Mindereinnahmen von direkt betroffenen Personen im oberen Einkommensdrittel der Verteilung zurückzuführen, während 13,9% des Steuerentfalls der Entlastung im unteren Einkommensdrittel zuzurechnen sind.

Wie auch die jüngste große Tarifreform 2015/16, im Rahmen derer die Grenzsteuersätze in den unteren Tarifstufen gesenkt wurden, erreicht die geplante Senkung des Eingangssteuersatzes das Ziel der Entlastung vor

allem niedriger und mittlerer Einkommen nicht (Rocha-Akis, 2015). Der Stufengrenzsatztarif bedingt, dass auch hohe Einkommen von einer Senkung der Steuersätze im unteren Bereich des Einkommensteuertarifs profitieren. Wenngleich die Senkung des Eingangssteuersatzes als Einzelmaßnahme nicht geeignet ist, gezielt Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen zu entlasten, trägt sie doch dazu bei, die hohe Grenzbelastung persönlicher Einkommen zu verringern. Eingebettet in die Gesamtreform (etwa weitere Tarifreformschritte, ökosoziale Elemente), die im vorliegenden Beitrag nicht untersucht wurde, könnte die Senkung des Eingangssteuersatzes eine stimmige Ergänzung zu den bereits umgesetzten und noch geplanten Reformschritten sein.

9. Literaturhinweise

- Baumgartner, J., Fink, M., Kaniovski, S., Rocha-Akis, S., "Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Einführung des Familienbonus Plus und des Kindermehrbetrages", WIFO-Monatsberichte, 2018, 91 (10), S. 745-755, <https://monatsberichte.wifo.ac.at/61434>.
- Baumgartner, J., Kaniovski, S., "Update der mittelfristigen Prognose der österreichischen Wirtschaft 2020 bis 2024", WIFO-Monatsberichte, 2020, 93(1), S. 33-40, <https://monatsberichte.wifo.ac.at/62440>.
- Bundesministerium für Finanzen, Finanzminister Blümel: 2021 kommt die Senkung der ersten Lohnstufe, Pressemitteilung, 30. Jänner 2020.
- Bundesministerium für Finanzen (BMF), Bundeskanzleramt (BKA), Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport (BMöDS), Vortrag an den Ministerrat "Menschen entlasten – Ökologisierung fördern", Wien, 2020.
- Fink, M., Rocha-Akis, S., "Effects of the Introduction of Family Bonus and Supplementary Child Benefit, the New Tax Relief for Families in Austria. A Microsimulation Study", WIFO Bulletin, 2018, 23(14), S. 131-144, <https://bulletin.wifo.ac.at/61484>.
- Grünberger, K., Strukturelle Modelle des Arbeitsangebots: Eine Schätzung erwerbsbezogener Präferenzen österreichischer Haushalte, Diplomarbeit, Universität Wien, 2009.
- Rabethge, B., Die Methode der Mikrosimulation am Beispiel einer Abschaffung des Alleinverdienerabsetzbetrags, Diplomarbeit, Universität Wien, 2009.
- Rocha-Akis, S., "Verteilungseffekte der Einkommensteuerreform 2015/16", WIFO-Monatsberichte, 2015, 88(5), S. 387-398, <https://monatsberichte.wifo.ac.at/58170>.
- Rocha-Akis, S., Bierbaumer-Polly, J., Bock-Schappelwein, J., Einsiedl, M., Klien, M., Leoni, Th., Loretz, S., Lutz, H., Mayrhuber, Ch., Umverteilung durch den Staat in Österreich 2015, WIFO, Wien, 2019, <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/61782>.
- Statistik Austria, Tabellenband EU-SILC 2017. Einkommen, Armut und Lebensbedingungen, Wien, 2018.
- Statistik Austria, Integrierte Statistik der Lohn- und Einkommensteuer 2016, Wien, 2019.