

Anfrage an den Budgetdienst:**Abg. z. NR Dipl.- Ing. Karin Doppelbauer (NEOS)****Budgetsprecherin der NEOS**

(22. Jänner 2018)

Vorbemerkung:

Die kalte Progression bezeichnet eine versteckte jährliche Steuererhöhung. Sie entsteht, weil die Einkommen zwar Jahr für Jahr steigen, die Steuerstufen aber nicht an die Inflation angepasst werden. Somit erhöhen sich der Durchschnittssteuersatz und die Steuerschuld stärker als die Inflation. D.h. die kalte Progression betrifft also alle Lohnsteuerpflichtigen und, entgegen der gängigen Auffassung, nicht nur jene, die aufgrund der Inflationsabgeltung in die nächst höhere Steuerstufe rutschen. Wenn der Bruttolohn steigt, steigt auch der Durchschnittssteuersatz - jener Anteil des Einkommens, der an den Finanzminister geht, nimmt also zu. In Österreich sind die einkommensbezogenen Abgaben in Steuern und Sozialversicherung (SV) zu unterteilen. Entscheidend ist dabei, dass bei der Berechnung des versteuerbaren Einkommens die Beiträge zur Sozialversicherung (SV) vom Bruttolohn abgezogen werden. Dabei werden Aufwertungsfaktoren angepasst (geregelt im Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz § 108). Die Freibetragsgrenze, Absetzbeträge und Steuertarifdeckwerte im Steuersystem werden jedoch nicht angepasst. Die kalte Progression entsteht sobald das zu versteuernde Einkommen einer Person an die Inflation angepasst wird und in der Folge zumindest den ersten Grenzsteuersatz von 25 Prozent überschreitet.

Entwicklung des Budgets Im Budgetbericht von 2017 liest man: "Die Lohn- und Gehaltssumme wird 2017 etwas schwächer wachsen als 2016, daher ist mit einem leichten Rückgang der Dynamik der Lohnsteuerbasis und der Sozialversicherungsbeitragsgrundlagen zu rechnen." Gleichzeitig steigt das Lohnsteueraufkommen aber um etwa 3,6% von 2016 auf 2017, während im Budgetbericht auch erwähnt wird, dass die Steigerung sogar noch abgemildert ist. Genauer liest man hier im Budgetbericht: "Der Anstieg gegenüber dem BVA 2016 (24,8 Mrd. €) ist noch durch die teilweise verzögerte Wirkung der Steuerreform 2015/16 abgemindert, da, aufgrund der Fälligkeit der Lohnsteuer, das Aufkommen im Jänner 2016 noch entsprechend der alten Rechtslage vereinnahmt wurde."

Vergleich mit anderen Ländern

Wie so oft, könnten auch hier Schweden und die Schweiz als Vorbild dienen. Wie wird dort mit der kalten Progression umgegangen? Schweiz: In der Schweiz passt man einen Gutteil der Tarife und sonstigen Steuerabzüge automatisch jährlich an die Preisentwicklung an. Absatz- und Freibeträge werden nicht angepasst, daher kann man zwar nicht von einer vollständigen Abgeltung sprechen, wengleich diese Vorgangsweise zirka 90% der kalten Progression abgilt.

Schweden: In Schweden wird nicht nur die kalte Progression eliminiert, sondern auch die Steuerbelastung, gemessen am Gesamteinkommen, konstant gehalten - also auch bei Real-Einkommenssteigerungen wird das Gesamtsteueraufkommen aus dem Faktor Arbeit nicht erhöht (siehe unten).

Eine Abgeltung der kalten Progression ist weit verbreitet. Sie findet in vielen Ländern längst statt. Allein in Europa haben Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, UK, Niederlande, Schweden, Schweiz, Norwegen und Spanien Gesetze erlassen, welche die kalte Progression abgelenken. Dadurch gibt es auch verschiedene Maßnahmen bzw. Modelle, die zur Anwendung kommen können.

Der Think-tank Agenda Austria beispielsweise nennt in seinem Papier zur kalten Progression fünf verschiedene Modelle der inflationären Anpassung:

- Das Basismodell:
 - Es gibt keine Anpassung der Steuer
 - Es gibt eine Anpassung der SV-Grenzen mit Aufwertungszahl (in Österreich 2,17 p.a.)
 - Es gibt keine Periodizität
 - Anwendung: aktuell in Österreich
- Das Richtwertmodell
 - Es gibt eine Anpassung der Steuer, wenn die kumulierte Inflation seit der letzten Anpassung größer als 5% ist (in Mexiko sind es 10%, aber die Inflation ist generell höher, daher dauert eine Anpassung wiederum nicht so lange)
 - Es gibt eine Anpassung der SV-Grenzen mit Aufwertungszahl
 - Periodizität: unregelmäßig, je nach Höhe der Inflation
 - Anwendung: sinngemäß wie in Mexiko; in der Tendenz geht der Vorschlag der Regierung in diese Richtung (allerdings mit Diskriminierung höherer Steuerstufen)
- Inflationsmodell:
 - Es gibt eine Anpassung der Steuer an die Inflation
 - Es gibt eine Anpassung der SV-Grenzen mit Aufwertungszahl
 - Periodizität: jährlich
 - Anwendung: sinngemäß wie in der Schweiz
- Fixmodell:
 - Es gibt eine Anpassung der Steuer um einen fixen Prozentsatz pro Jahr
 - Es gibt eine Anpassung der SV-Grenzen mit Aufwertungszahl
 - Periodizität: jährlich
 - Anwendung: sinngemäß wie in Spanien
- Nominallohnmodell:
 - Es gibt eine Anpassung der Steuer um die Reallohnentwicklung über die Inflation hinaus
 - Es gibt eine Anpassung der SV-Grenzen mit Aufwertungszahl
 - Periodizität: jährlich
 - Anwendung: sinngemäß wie in Schweden

Aktuelles:

Seit der letzten umfangreichen Steuerreform von 2016, bis zur nächsten, welche laut Regierungsprogramm erst 2020 ansteht, werden durch die Kalte Progression mehrere Milliarden Euro zusätzlich eingenommen. Es ist also davon auszugehen, dass auch die nächste Steuerreform durch die Kalte Progression finanziert werden wird.

In diesem Zusammenhang ersuche ich den Budgetdienst eine Kurzstudie zu erstellen, welche auf folgende Frage Bezug nimmt:

- Wie hoch sind die erwarteten, durch die kalte Progression entstehenden Mehreinnahmen des Bundes in den Jahren 2017, 2018 & 2019?
- Wie beurteilen Sie das Richtwertmodell, welches die vergangene Regierung ursprünglich vorgesehen hätte, aus budgetrelevanter Sicht? (Anpassung bei/ab kumulierter Inflation von 5%)
 - Wie hoch wäre die Differenz der einkommensbezogenen Budgeteinnahmen in den Jahren 2017, 2018 & 2019, wenn man dieses Modell bereits ab 2016 Anwendung gefunden hätte?
- Wie beurteilen Sie das Schweizer Modell aus budgetrelevanter Sicht?
 - Wie hoch wäre die Differenz der einkommensbezogenen Budgeteinnahmen in den Jahren 2017, 2018 & 2019, wenn man dieses Modell bereits ab 2016 Anwendung gefunden hätte?
- Wie beurteilen Sie das Schwedische Modell aus budgetrelevanter Sicht?
 - Wie hoch wäre die Differenz der einkommensbezogenen Budgeteinnahmen in den Jahren 2017, 2018 & 2019, wenn man dieses Modell bereits ab 2016 Anwendung gefunden hätte?

Mit freundlichen Grüßen,

Karin Doppelbauer