

Abänderungsantrag

der Abgeordneten Dr. Matthias Strolz, Kolleginnen und Kollegen

zum Bericht des Finanzausschusses über den Antrag 2231/A der Abgeordneten Ing. Mag. Werner Groß, Dietmar Keck, Kolleginnen und Kollegen betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Einkommensteuergesetz 1988, das Körperschaftsteuergesetz 1988, das Stiftungseingangssteuergesetz, das Aktiengesetz und das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz geändert sowie aktienrechtliche Sonderregelungen über die planmäßige Abgabe von Aktien einer Arbeitgebergesellschaft erlassen werden (Mitarbeiterbeteiligungsstiftungsgesetz 2017 – MitarbeiterBetStG 2017) (1722 d.B.) - TOP 3

Der Nationalrat wolle in zweiter Lesung beschließen:

Der dem Bericht des Finanzausschusses über den Antrag 2231/A der Abgeordneten Ing. Mag. Werner Groß, Dietmar Keck, Kolleginnen und Kollegen betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Einkommensteuergesetz 1988, das Körperschaftsteuergesetz 1988, das Stiftungseingangssteuergesetz, das Aktiengesetz und das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz geändert sowie aktienrechtliche Sonderregelungen über die planmäßige Abgabe von Aktien einer Arbeitgebergesellschaft erlassen werden (Mitarbeiterbeteiligungsstiftungsgesetz 2017 – MitarbeiterBetStG 2017) (1722 d.B.), angeschlossene Gesetzesentwurf wird wie folgt geändert:

1. In Art. I wird nach Z. 6 folgende Z. 6a eingefügt:

"Z. 6a Nach § 134 wird folgender § 135 angefügt:

"§ 135. Beginnend mit dem 1. Jänner 2018 vermindern oder erhöhen sich die in § 33 Abs. 1 angeführten Betragsgrenzen jedes Jahr jeweils ab dem 1. Jänner in dem Maß, das sich aus der Veränderung des von der Bundesanstalt Statistik Österreich verlautbarten Jahresdurchschnittswerts des Verbraucherpreisindex 2015 des jeweils vorvergangenen Jahres gegenüber dem Indexwert 100,9 (Durchschnittswert des Jahres 2016) ergibt. Bei der Berechnung der neuen Betragsgrenzen sind Beträge, die einen halben Euro nicht übersteigen, auf den nächstniedrigeren ganzen Euro abzurunden und Beträge, die einen halben Euro übersteigen, auf den nächsthöheren ganzen Euro aufzurunden. Der Bundesminister für Finanzen hat die geänderten Betragsgrenzen jeweils unverzüglich nach Verlautbarung des Jahresdurchschnittswerts des Verbraucherpreisindex 2015 im Bundesgesetzblatt kundzumachen."

2. In Art. I wird in Z. 7 nach lit b) folgende lit c) angefügt:

"c) § 135 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. xxx/2017 ist erstmals auf den Veranlagungszeitraum 2019 anzuwenden."

Begründung

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 gängige 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 Steuertarifeckwerte 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.

Durch die kalte Progression verändert sich nicht nur die Steuerbelastung, sondern auch deren Verteilung. Das kann zu einer einkommensbezogenen Steuerverteilung führen, die in dieser Form niemals vom Gesetzgeber legitimiert wurde. Wissenschaftler des Münchner ifo Institutes fassen dies in einem Papier so zusammen: "Durch das Hineinrutschen in höhere Grenzsteuersätze kommt es zu einer Stauchung der gesellschaftlichen Steuerlastverteilung und somit zu einer Abweichung von den ursprünglich vom Gesetzgeber intendierten Verteilungswirkungen des Steuersystems. Diese Änderungen der Steuerlastverteilung sind zudem nicht explizit demokratisch legitimiert." (Quelle: Fuest, Clemens, Björn Kauder, Luisa Lorenz, Martin Mosler, Niklas Potrafke und Florian Dorn, *Heimliche Steuererhöhungen – Belastungswirkungen der Kalten Progression und Entlastungswirkungen eines Einkommensteuertarifs auf Rädern*, ifo Forschungsberichte 76, ifo Institut, 2016) Forscher des selbigen Instituts ziehen in einem aktuellen Papier zur kalten Progression folgende Schlussfolgerung: "Das Phänomen der (...) Kalten Progression jedoch muss als »Irrtum« des Steuersystems aufgefasst werden. Die Kalte Progression schwächt die Verteilungswirkungen des Steuersystems und führt zu einer Ausweitung der Steuerquote, die sich der demokratischen Kontrolle entzieht. Es ist deshalb wünschenswert, die Kalte Progression zu beseitigen." (Quelle: Dorn, Florian; Clemens Fuest; Björn Kauder; Luisa Lorenz; Martin Mosler und Niklas Potrafke, "Steuererhöhungen durch die Hintertür – fiskalische Aufkommenswirkungen der Kalten Progression", *ifo Schnelldienst* 70 (02), 2017, 51-58)

Bei der Verteilung der Last geht es aber nicht nur um die Verteilung zwischen den verschiedenen Einkommensklassen, sondern um die Aufteilung von erwirtschafteten Erträgen zwischen privat und öffentlich. Die zusätzlichen Mittel, welche an die öffentliche Hand gehen, sind auch aus ökonomischer Sicht problematisch – vor allem vor dem Hintergrund der zweithöchsten Abgabenbelastung auf den Faktor Arbeit in ganz Europa. Es mangelt dem mit der kalten Progression verbundenen Anstieg der Steuerquote an Rechtfertigung. Auch aus ökonomischer Sicht ist es nicht schlüssig, warum eine schleichende Steuererhöhung im Sinne der Bürger_innen wäre, ohne dass der Gesetzgeber darlegt, dass die Nachfrage nach öffentlichen Gütern schneller

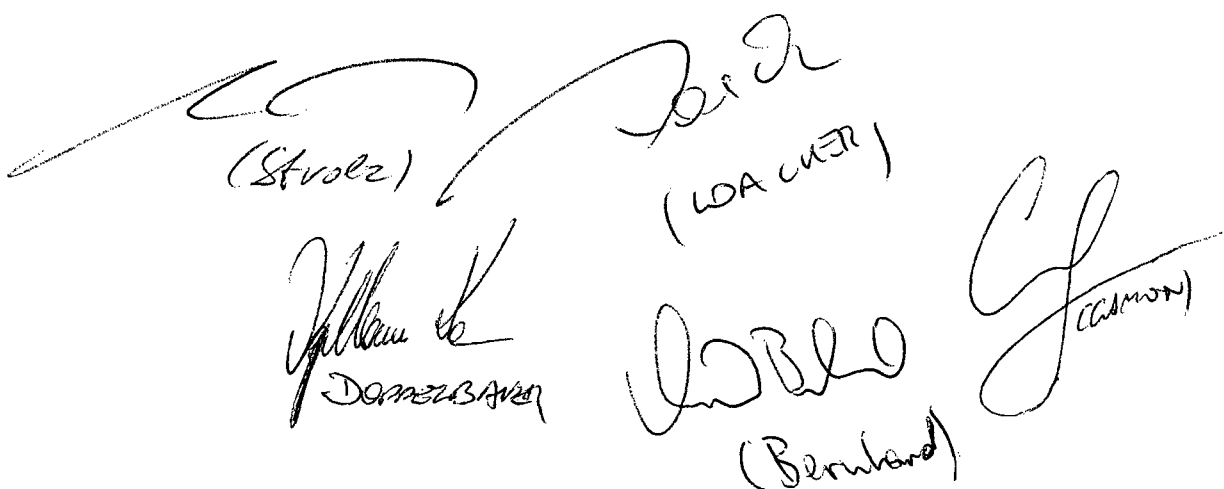
steigt als die Nachfrage nach privaten Gütern – nur eine solche Nachfrageverschiebung würde eine Erhöhung der Steuerbelastung rechtfertigen.

D.h. eine Diskussion über eine Belastungsverteilung steht dem Gesetzgeber in jeder Form zu, diese sollte aber unabhängig von einer illegitimen, automatisierten Zusatzbelastung stattfinden. Fakt ist jedenfalls: Durch die kalte Progression kommt es zu einer Steuererhöhung, welche nicht vom Parlament beschlossen werden muss und welche somit nur selten das Ergebnis einer öffentlichen politischen Debatte ist. Diese Debatte ist aber dringend zu führen.

Durch die immer größer werdende Steuerbelastung sinkt auch der Arbeitsanreiz, vor allem in den unteren Einkommensklassen. Denn nur wenn der Unterschied zwischen dem arbeitsfreien Einkommen und dem Nettoeinkommen groß genug ist, wird der Anreiz zu arbeiten groß genug sein. Mit derselben Argumentation rechtfertigt Kanzler Kern auch seine Forderung nach einer Erhöhung des Mindestlohns. Konkret ist in dessen "Plan A" zu lesen: "Mit einem Mindestlohn von 1.500 Euro wird auch gleich der Abstand zu arbeitsfreiem Einkommen größer. (...) Weil uns Arbeit das wert sein muss und weil sich Arbeit lohnen muss." Auch die Sozialdemokratie erkennt also an, dass sich der Unterschied zwischen arbeitsfreiem Einkommen und Arbeitseinkommen vergrößern soll und nicht verkleinern, wie es durch die kalte Progression passieren kann.

Das ist aber nicht nur bei unteren Einkommen entscheidend. Bei größer werdender Steuerbelastung auf den Faktor Arbeit sinkt der Arbeitsanreiz auch bei höheren Steuerklassen. Diese Erkenntnis ist auch dem BMF bekannt. Dieses bewarb die Steuerreform auch wegen der Arbeitsanreize, wie im Budgetbericht von 2016 zu lesen ist: "... die erhöhten Arbeitsanreize durch Senkung der Steuerbelastung heben auch nachhaltig Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit an. Diese Effekte haben auch die führenden Wirtschaftsforschungsinstitute in Gutachten bestätigt."

In den meisten OECD Ländern ist eine vergleichbare Indexierung bereits durchgesetzt.


(Strolz)
(Wacker)
Dornbacher
(Bernhard)
Gassmann

