



Verteilungswirkung der Abgeltung der kalten Progression 2023 bis 2025

Anfragebeantwortung



Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	3
2	Gegenstand der Anfrage.....	6
3	Abgeltung der kalten Progression im Zeitraum 2023 bis 2025.....	7
4	Budgetäre Wirkung im Vergleich zu einer Vollarpassung an die Inflation	8
4.1	Anpassung der Tarifgrenzen	10
4.2	Maßnahmen anstelle einer Vollarpassung der Tarifgrenzen	12
5	Verteilungswirkung.....	14
5.1	Nach Einkommen	14
5.2	Haushaltsgruppen	17
5.3	Nach Geschlecht.....	18
Anhang: Anfrage		20
Abkürzungsverzeichnis.....		21
Tabellen- und Grafikverzeichnis		22

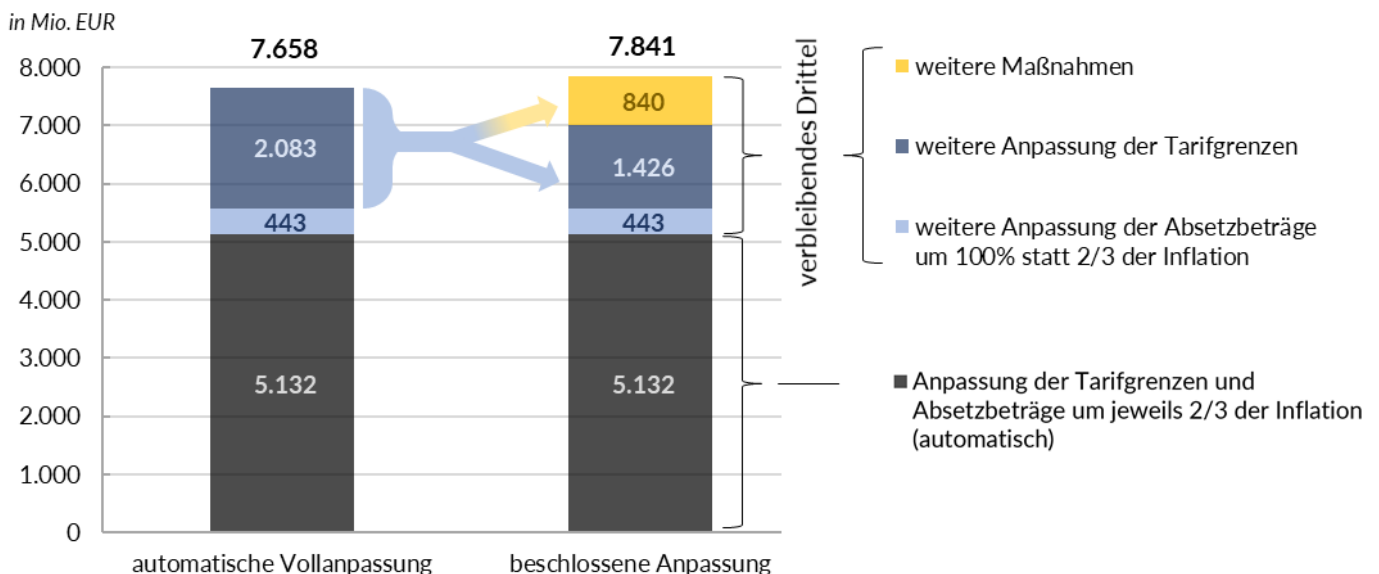


1 Zusammenfassung

Die vorliegende Anfragebeantwortung des Budgetdienstes zu einer Anfrage des Abgeordneten Dr. Jakob Schwarz untersucht die Verteilungswirkungen im Zusammenhang mit der Abgeltung der kalten Progression für den Zeitraum 2023 bis 2025. Dabei werden die Verteilungswirkungen des tatsächlich erfolgten Progressionsausgleichs (automatische Anpassung um zwei Drittel der Inflationsrate und diskretionärer Ausgleich des verbleibenden Drittels) mit jenen, die sich bei einer automatischen Vollanpassung der Tarifeckwerte ergeben würden, verglichen.

Budgetäre Wirkung der Abgeltung der kalten Progression seit 2023 im Jahr 2025

Das Gesamtvolumen der im Jahr 2025 ausgeglichenen kalten Progression beläuft sich auf 7,8 Mrd. EUR, das heißt das Steueraufkommen 2025 würde ohne den seit 2023 erfolgten Ausgleich der kalten Progression um diesen Betrag höher ausfallen. Im Vergleich zu einer automatischen Vollanpassung fällt das Gesamtvolumen damit gemäß den Berechnungen des Budgetdienstes um 183 Mio. EUR bzw. 2,4 % höher aus.



Quellen: WFA zum Progressionsabgeltungsgesetz 2024, Auskünfte des BMF, eigene Berechnungen mit EUROMOD.

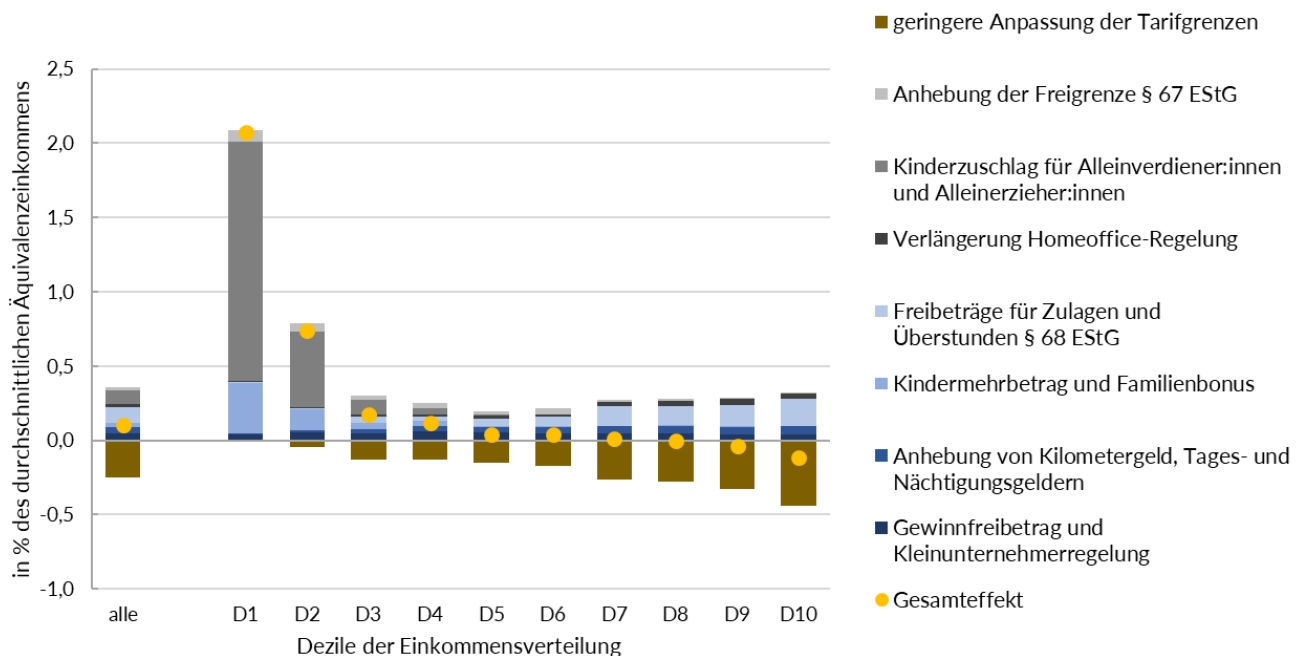
Das verbleibende Drittel wurde bei der beschlossenen Anpassung für eine volle Anpassung der Absetzbeträge, für eine Anpassung der Tarifgrenzen um mehr als zwei Drittel der auszugleichenden Inflation und für weitere diskretionäre Maßnahmen herangezogen. Bei der automatischen Vollanpassung wären alle Tarifeckwerte im Ausmaß der vollen Inflation angepasst worden.



Da eine volle Anpassung der Absetzbeträge beide Szenarien betrifft, besteht der Unterschied zwischen den Szenarien in der unter der Inflationsrate liegenden Anpassung der Tarifgrenzen und den stattdessen umgesetzten Maßnahmen. Die geringere Anpassung der Tarifgrenzen führt 2025 gemäß den Berechnungen des Budgetdienstes gegenüber einer Vollanpassung zu Mehreinnahmen iHv 657 Mio. EUR. Das Volumen der stattdessen umgesetzten weiteren Maßnahmen zur Abgeltung des verbleibenden Drittels ist mit 840 Mio. EUR etwas höher. Bei diesen Maßnahmen handelt es sich etwa um die höhere steuerliche Begünstigung von Überstunden und Zulagen, den Kinderzuschlag, die Anhebung der Kleinunternehmergrenze oder die Anhebung von Kilometergeld bzw. Tages- und Nächtigungsgeldern.

Verteilungswirkungen im Jahr 2025

Für das Jahr 2025 wird das verfügbare Haushaltseinkommen sowohl für das umgesetzte Szenario als auch für das fiktive Szenario mit einem vollen Inflationsausgleich der Tarifeckwerte ermittelt. Für jeden Haushalt kann dann die Differenz der verfügbaren Einkommen in den beiden Szenarien ermittelt werden. Die nachstehende Grafik zeigt **Unterschiede der verfügbaren Einkommen 2025** nach Dezilen:



Quelle: Eigene Berechnungen mit EUROMOD.

Der tatsächlich erfolgte Progressionsausgleich seit 2023 führte in den ersten beiden Einkommensdezilen im Durchschnitt zu einer stärkeren Entlastung als dies bei einer automatischen Vollanpassung der Tarifeckwerte der Fall gewesen wäre. Im



1. Einkommensdezil ist das Haushaltseinkommen im Jahr 2025 im Durchschnitt um 2,1 % und im 2. Dezil um 0,7 % höher als im fiktiven Szenario mit einer Vollanpassung der Tarifeckwerte. Dies ist vor allem auf den Kinderzuschlag für Alleinverdiener:innen und Alleinerzieher:innen und die Erhöhung des Kindermehrbetrags zurückzuführen. In den mittleren Einkommensdezilen sind die Unterschiede zwischen den beiden Szenarien gering. In den oberen Einkommensdezilen wäre das durchschnittliche Haushaltseinkommen bei einer automatischen Vollanpassung hingegen etwas höher, weil hohe Einkommen besonders stark von der zusätzlichen Anpassung der Tarifstufen profitieren würden. Die Streuung der Entlastungswirkung ist insbesondere in den unteren beiden Einkommensdezilen hoch, weil die Unterschiede vor allem auf an Familien mit geringem Einkommen gerichtete Maßnahmen zurückzuführen sind.

Auswirkungen auf Frauen und Männer

Die einzelnen Maßnahmen zum Ausgleich der kalten Progression haben teilweise unterschiedliche Auswirkungen auf Frauen und Männer:

	Gesamtvolumen <i>in Mio. EUR</i>	Aufteilung nach Geschlecht	
		Frauen	Männer
Beschlossene Anpassung	7.841	42%	58%
automatische zwei Drittel (Anpassung der Tarifgrenzen und Absetzbeträge um 2/3 der Inflation)	5.132	42%	58%
weitere Anpassung der Tarifgrenzen	1.221	44%	56%
weiter Anpassung der Absetzbeträge	648	43%	57%
weitere diskretionäre Maßnahmen	840	39%	61%
<i>Freigrenze für sonstige Bezüge</i>	54	67%	33%
<i>Kinderzuschlag für Alleinverdiener:innen und Alleinerzieher:innen</i>	180	57%	43%
<i>Homeoffice Paket</i>	65	46%	54%
<i>Freibeträge für Zulagen und Überstunden (§ 68 EStG)</i>	264	21%	79%
<i>Kindermehrbetrag und Familienbonus</i>	56	73%	27%
<i>Anhebung von Kilometergeld, Tages- und Nächtigungsgeldern</i>	105	16%	84%
<i>Gewinnfreibetrag und Kleinunternehmerregelung</i>	110	32%	68%
Automatische Vollanpassung	7.658	41%	59%

Quelle: Eigene Berechnungen mit EUROMOD.

Vom Gesamtvolumen des seit 2023 erfolgten Progressionsausgleichs, das sich im Jahr 2025 auf insgesamt 7,8 Mrd. EUR beläuft, entfallen 58 % auf Männer und 42 % auf Frauen. Bei einer automatischen Vollanpassung wäre der auf Männer entfallene Anteil mit 59 % geringfügig höher.



2 Gegenstand der Anfrage

Der Abgeordnete Dr. Jakob Schwarz, Mitglied des Budgetausschusses, ersuchte den Budgetdienst um eine Analyse zu den Verteilungswirkungen im Zusammenhang mit der Abgeltung der kalten Progression. Es sollen für den Zeitraum 2023 bis 2025 die Verteilungswirkungen des tatsächlich erfolgten Ausgleichs (automatische Anpassung um zwei Drittel der Inflationsrate und diskretionärer Ausgleich des verbleibenden Drittels) mit den Verteilungswirkungen, die sich bei einer automatischen Vollarpassung der Tarifeckwerte ergeben würden, verglichen werden.¹ Die konkreten Fragestellungen an den Budgetdienst lauten:

- ◆ Wie wirkte sich die gewählte Form der Abschaffung der kalten Progression verglichen mit einer Vollarpassung auf die Einkommensdezile aus?
- ◆ Wie ist die Wirkung der beiden Varianten auf Männer und Frauen bzw. auf verschiedene Haushaltstypen, zum Beispiel Haushalte mit Kindern, Alleinverdiener:innen, Alleinerzieher:innen, Arbeiternehmer:innen und Selbständige?
- ◆ In den drei Jahren wurden die Tarifgrenzen insgesamt um weniger als bei einer Vollarpassung angehoben. Wie hoch sind die budgetären Auswirkungen der Maßnahmen, die anstelle der Vollarpassung der Tarifgrenzen innerhalb des „dritten Drittels“ beschlossen wurden. Um wieviel würde sich das Budgetdefizit erhöhen, wenn diese Maßnahmen zusätzlich zu einer automatischen Vollarpassung der Tarifstufen beschlossen worden wären?

¹ Der vollständige Text der Anfrage ist dem Anhang zu entnehmen.



3 Abgeltung der kalten Progression im Zeitraum 2023 bis 2025

Seit dem Jahr 2023 ist jährlich die durch die kalte Progression verursachte steuerliche Mehrbelastung abzugelten. Die kalte Progression ist im Einkommensteuergesetz 1988 (EStG) als das inflationsbedingte Mehraufkommen an Einkommensteuer definiert, wenn die gesetzlich festgelegten Tarifeckwerte² nicht mit der auszugleichenden Inflationsrate angepasst werden. Konkret gelangt folgende Vorgangsweise zur Anwendung:

- ◆ Die auszugleichende Inflationsrate ist das arithmetische Mittel der monatlichen Jahresinflationsraten von Juli des vorangegangenen bis Juni des laufenden Jahres. Die maßgebliche Inflationsrate für das Jahr 2025 beträgt 5,0 % (siehe Tabelle 1).
- ◆ Die gesetzlich festgelegten Tarifeckwerte (v. a. Tarifstufen und wesentliche Absetzbeträge) sind jedenfalls im Ausmaß von zwei Dritteln der auszugleichenden Inflationsrate anzupassen.
- ◆ Der Ausgleich der noch nicht berücksichtigten Inflationswirkungen (verbleibendes Drittel) erfolgt diskretionär auf Grundlage eines Ministerratsbeschlusses, der jedes Jahr bis zum September zu fassen ist. Das Volumen für diesen diskretionär auszugleichenden Teil wird auf Grundlage eines Progressionsberichts ermittelt.

² Dabei handelt es sich im Wesentlichen um die Tarifstufen (mit Ausnahme der Grenze für den Höchststeuersatz iHv 55 %) und eine Reihe im § 33 EStG genannter Absetzbeträge.



Die nachstehende Tabelle stellt die maßgeblichen Inflationsraten und das Gesamtvolumen der Abgeltung der kalten Progression für die Jahre 2023 bis 2025 dar:

Tabelle 1: Abgeltung der kalten Progression 2023 bis 2025

	2023	2024	2025
Maßgebliche Inflationsraten	<i>in %</i>		
jährliche Anpassung	5,2%	9,9%	5,0%
kumuliert seit 2023	5,2%	15,6%	21,4%
Gesamtvolumen	<i>in Mio. EUR</i>		
beschlossene Anpassung 2023 bis 2025	1.818	5.604	7.841
<i>automatische zwei Drittel</i>	1.187	3.699	5.132
<i>verbleibendes Drittel</i>	631	1.905	2.709

Quellen: WFA zum Progressionsabgeltungsgesetz 2024, Auskünfte des BMF, eigene Berechnungen mit EUROMOD.

Der Ausgleich der kalten Progression ab dem Jahr 2023 fiel in eine Phase mit für österreichische Verhältnisse ungewöhnlich **hohen Inflationsraten**. Im Jahr 2023 betrug die auszugleichende Inflationsrate 5,2 %, im Jahr 2024 betrug sie sogar 9,9 %. Für den Progressionsausgleich 2025 ging sie wieder auf 5,0 % zurück. Der zwischen 2023 und 2025 kumulierte Anstieg der auszugleichenden Inflationsrate beträgt 21,4 %, das heißt bei einer vollen Anpassung der Tarifeckwerte wären diese im Jahr 2025 um 21,4 % höher als im Jahr 2022.

Das **Volumen** der 2023 ausgeglichenen kalten Progression betrug 1,8 Mrd. EUR. Im Jahr 2024 stieg es unter Berücksichtigung des bereits 2023 ausgeglichenen Volumens auf 5,6 Mrd. EUR an, das heißt das Steueraufkommen 2024 würde ohne die seit 2023 vorgenommenen Änderungen zum Ausgleich der kalten Progression um diesen Betrag höher ausfallen. Im Jahr 2025 steigt das Gesamtvolumen weiter auf 7,8 Mrd. EUR an.

4 Budgetäre Wirkung im Vergleich zu einer Vollanpassung an die Inflation

Die von der Legaldefinition der kalten Progression umfassten negativsteuerfähigen **Absetzbeträge** und ihre Einschleifgrenzen wurden in jedem Jahr im Ausmaß von 100 % statt zwei Drittel der maßgeblichen Inflation angepasst, sodass es zu keinen Abweichungen gegenüber einer automatischen Vollanpassung kam. Dafür wurde jeweils bereits ein Teil des verbleibenden Drittels verwendet.

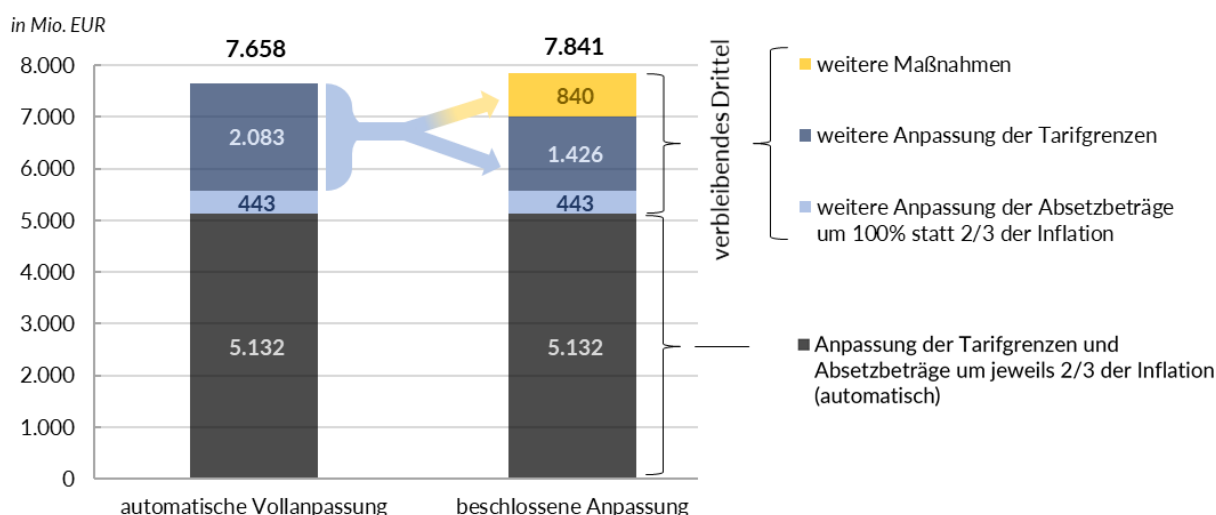


Die **Tarifgrenzen** für die Einkommensteuer wurden wegen der anderweitigen Verwendungen des dritten Drittels in den Jahren 2023 bis 2025 insgesamt nicht in vollem Ausmaß an die Inflation angepasst.³ Im Jahr 2025 werden dadurch 657 Mio. EUR im Vergleich zu einer Vollanpassung eingespart (siehe Tabelle 2). Da die Tarifgrenzen aber um mehr als zwei Drittel erhöht wurden, entfällt darauf ein weiterer Teil des verbleibenden Drittels.

In den Jahren 2024 und 2025 wurde jeweils der verbleibende Teil des dritten Drittels für **weitere Maßnahmen** verwendet, bei denen es aufgrund der Legaldefinition der kalten Progression andernfalls zu keinen automatischen Anpassungen gekommen wäre. Die Kosten für diese weiteren Maßnahmen betragen im Jahr 2025 insgesamt 840 Mio. EUR (siehe Tabelle 3). Im Jahr 2023 wurde das verbleibende Drittel zur Gänze für die Erhöhung der Tarifgrenzen und Absetzbeträge verwendet, wobei die Erhöhung der unteren Tarifgrenze über der maßgeblichen Inflationsrate lag.

Die nachstehende Grafik stellt die Aufteilung des Gesamtvolumens 2025 iHv 7,8 Mrd. EUR auf die einzelnen Teilkomponenten (Tarifgrenzen, Absetzbeträge, weitere Maßnahmen) bei einer automatischen Vollanpassung im Vergleich zur beschlossenen Anpassung dar:

Grafik 1: Budgetäre Auswirkung der Abgeltung der kalten Progression seit 2023 im Jahr 2025



Anmerkung: Das Gesamtvolumen wäre bei einer automatischen Vollanpassung der Tarifgrenzen und Absetzbeträge gemäß den Berechnungen des Budgetdienstes um 183 Mio. EUR niedriger als bei der beschlossenen Anpassung.

Quellen: WFA zum Progressionsabgeltungsgesetz 2024, Auskünfte des BMF, eigene Berechnungen mit EUROMOD.

³ Im Jahr 2023 wurden die Grenzen für die unteren beiden Tarifstufen mit 6,3 % zwar stärker angehoben als die maßgebliche Inflation (5,2 %). In den Jahren 2024 und 2025 lag die Anpassung aber jeweils unter der Inflation.



Das Volumen aus der Anpassung der Tarifgrenzen und Absetzbeträge im Ausmaß von zwei Dritteln der auszugleichenden Inflation (automatische Anpassung) beläuft sich 2025 auf insgesamt 5,1 Mrd. EUR. Die weitere Anpassung der Absetzbeträge um 100 % statt zwei Drittel der auszugleichenden Inflation, die ebenfalls sowohl das fiktive Szenario mit einer automatischen Vollanpassung als auch die beschlossene Anpassung betrifft, hat 2025 ein Gesamtvolumen iHv 0,4 Mrd. EUR. Im Szenario mit einer automatischen Anpassung wären die Tarifgrenzen um 100 % statt zwei Drittel der auszugleichenden Inflation angepasst worden, was 2025 ein Volumen von 2,1 Mrd. EUR zur Folge hätte. Bei der beschlossenen Anpassung teilt sich das verbleibende Volumen auf die weitere Anpassung der Tarifgrenzen um mehr als zwei Drittel der auszugleichenden Inflation (1,4 Mrd. EUR) und weitere diskretionäre Maßnahmen (840 Mio. EUR) auf.

Das Gesamtvolumen der tatsächlich umgesetzten Maßnahmen ist mit 7,8 Mrd. EUR im Jahr 2025 um 183 Mio. EUR höher als dies bei einer automatischen Vollanpassung der Fall gewesen wäre. Dies ist darauf zurückzuführen, dass vor allem 2025 das verbleibende Drittel mit den beschlossenen Maßnahmen überkompensiert wurde.

4.1 Anpassung der Tarifgrenzen

Die folgende Tabelle zeigt die tatsächlich erfolgte Anpassung der Tarifgrenzen im Vergleich zu einer vollständigen Anpassung und die resultierenden finanziellen Auswirkungen.

Tabelle 2: Geringere Anpassung der Tarifgrenzen im Vergleich zu einer Vollanpassung

	Jahr 2022	Jahr 2025			
	Ausgangs- werte	hypothetisch bei Vollanpassung	beschlossene Werte	Anteil an Vollanpassung	Einsparung im Vergleich zu Vollanpassung
	in EUR	in EUR	in EUR	in %	in Mio. EUR
1. Tarifstufe (Steuersatz 20%)	ab 11.000	ab 13.354	ab 13.308	98%	48
2. Tarifstufe (Steuersatz 30%)	ab 18.000	ab 21.852	ab 21.617	94%	99
3. Tarifstufe (Steuersatz 40%)	ab 31.000	ab 37.634	ab 35.836	73%	371
4. Tarifstufe (Steuersatz 48%)	ab 60.000	ab 72.838	ab 69.166	71%	122
5. Tarifstufe (Steuersatz 50%)	ab 90.000	ab 109.257	ab 103.072	68%	17
Gesamtvolumen					657

Quelle: Eigene Berechnungen mit EUROMOD.



Die Grenze für die 1. Tarifstufe, ab der ein Steuersatz iHv 20 % gilt, wurde in den Jahren 2023 bis 2025 zu 98 % an die maßgebliche Inflation in diesem Zeitraum angepasst. Im Jahr 2025 sind die fiskalischen Kosten dadurch geringfügig um 48 Mio. EUR niedriger als bei einer vollen Anpassung. Bei der 2. Tarifstufe (Steuersatz iHv 30 %) sind die Einsparungen mit 99 Mio. EUR wegen der geringeren Anpassung etwas höher. Die größten fiskalischen Auswirkungen mit 371 Mio. EUR hat die Abweichung bei der 3. Tarifstufe, welche um 73 % der maßgeblichen Inflation angepasst wurde.

Die Grenzen der 4. Tarifstufe wurden mit 71 % zwar noch weniger an die Inflation angepasst. Allerdings sind weniger Steuerpflichtige davon betroffen und der Anstieg beim Steuersatz von 40 % auf 48 % ist mit 8 %-Punkten geringer als bei den unteren Stufen. Daher sind die Einsparungen durch diese Minderanpassung mit 122 Mio. EUR geringer als bei der 3. Tarifstufe. Die Tarifgrenzen für die 5. Tarifstufe wurden zwar nur um etwas mehr als zwei Drittel der maßgeblichen Inflation angepasst. Wegen der geringeren Anzahl der Steuerpflichtigen mit Einkommen über 100.000 EUR und des mit 2 %-Punkten kleineren Anstiegs beim Steuersatz sind die Einsparungen im Vergleich zu einer Vollanpassung mit 17 Mio. EUR niedriger. Die Grenze für die oberste Tarifstufe mit einem Grenzsteuersatz von 55 % ab einem Einkommen von 1 Mio. EUR ist nicht von der Legaldefinition der kalten Progression umfasst und daher nicht von den Berechnungen betroffen.

Eine vollständige Anpassung der Tarifgrenzen an die Inflation hätte somit im Vergleich zur tatsächlich erfolgten Anpassung der Tarifgrenzen insgesamt Mindereinnahmen iHv 657 Mio. EUR im Jahr 2025 verursacht. Stattdessen wurden bei der Abgeltung des dritten Drittels der kalten Progression in den Jahren 2024 und 2025 andere Maßnahmen gesetzt. Im Jahr 2025 wurde das verbleibende Drittel durch die beschlossenen Maßnahmen mehr als ausgeglichen.



4.2 Maßnahmen anstelle einer Vollarpassung der Tarifgrenzen

Die folgende Tabelle stellt die finanziellen Auswirkungen im Jahr 2025 jener Maßnahmen dar, welche bei der Abgeltung des dritten Drittels anstelle einer Vollarpassung der Tarifgrenzen beschlossen wurden:

Tabelle 3: Maßnahmen zum Ausgleich des verbleibenden Drittels

	Kosten im Jahr 2025
in Mio. EUR	
weitere Maßnahmen im Rahmen der Progressionsabgeltung 2023	0
<i>Mit dem dritten Drittel wurden 2023 ausschließlich Tarifgrenzen und Absetzbeträge angehoben.</i>	
weitere Maßnahmen im Rahmen der Progressionsabgeltung 2024	400
Erhöhung des Gewinnfreibetrags (Grundfreibetrag)	10
Höhere steuerliche Begünstigung von Überstunden und Zulagen (§ 68 EStG)	264
Verlängerung der Homeoffice-Regelung	65
Erhöhung des Kindermehrbetrags (+150 EUR pro Jahr und Kind) und des Familienbonus (+50 EUR pro Jahr pro Kind ab 18 Jahren)	56
Erhöhung des Zuschusses zur Kinderbetreuung und Erweiterung der Betriebskindergärten	5
weitere Maßnahmen im Rahmen der Progressionsabgeltung 2025	440
Anhebung der Freigrenze für sonstige Bezüge (§ 67 EStG)	54
Kinderzuschlag für einkommensschwache Alleinverdiener:innen und Alleinerzieher:innen (60 EUR pro Kind und Monat)	180
Anhebung der Kleinunternehmergrenze	100
Anhebung von Kilometergeld, Tages- und Nächtigungsgeldern	105
Gesamt volumen weitere Maßnahmen 2023 bis 2025	840
weitere Anpassung Tarifgrenzen 2023 bis 2025	1.426
weitere Anpassung der Absetzbeträge 2023 bis 2025	443
Gesamt volumen verbleibendes Drittel	2.709

Quellen: WFA zum Progressionsabgeltungsgesetz 2024, Auskünfte des BMF, eigene Berechnungen mit EUROMOD.

Bei der **Progressionsabgeltung für das Jahr 2023** wurde das dritte Drittel neben der vollen Anpassung der Absetzbeträge ausschließlich für Anhebungen der Tarifgrenzen verwendet. Die unteren beiden Tarifgrenzen wurden um mehr als die auszugleichende Inflationsrate erhöht (6,3 % statt 5,2 %), die weiteren Tarifgrenzen wurden um zwei Drittel der auszugleichenden Inflation erhöht. Die entsprechenden finanziellen Auswirkungen sind bei den Berechnungen in Tabelle 2 zur Anpassung der Tarifgrenzen berücksichtigt.



Bei der **Progressionsabgeltung für das Jahr 2024** wurde das dritte Drittel durch eine volle Anpassung der Absetzbeträge, durch eine gestaffelte Anpassung der ersten vier Tarifgrenzen und durch weitere diskretionäre Maßnahmen ausgeglichen. Die geschätzten Kosten der zusätzlichen Maßnahmen betragen 400 Mio. EUR im Jahr 2025. Dies betrifft mit 264 Mio. EUR insbesondere die höhere steuerliche Begünstigung von Schmutz-, Erschwernis- und Gefahrenzulagen, Zuschlägen für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit sowie von Überstundenzuschlägen.⁴

Der Kindermehrbetrag wurde ab dem Jahr 2024 von 550 EUR auf 700 EUR pro Kind angehoben. Weil dadurch der Familienbonus für Kinder ab 18 Jahren mit 650 EUR niedriger gewesen wäre als der Kindermehrbetrag, wurde in der Folge auch der Familienbonus für diese Kinder auf 700 EUR angehoben. Wegen dieses direkten Zusammenhangs wird auch diese Anhebung des Familienbonus zu den diskretionären Maßnahmen gezählt, wenngleich sie nicht mit dem Progressionsabgeltungsgesetz 2024 beschlossen wurde.⁵

Die unbefristete Verlängerung der Homeoffice-Regelung kostet 65 Mio. EUR im Jahr 2025. Außerdem wurde der Grundfreibetrag zum Gewinnfreibetrag angehoben (10 Mio. EUR) sowie der steuerfreie Zuschuss zur Kinderbetreuung erhöht und die Begünstigung von Betriebskindergärten ausgeweitet (5 Mio. EUR).

Bei der **Progressionsabgeltung für das Jahr 2025** wird das dritte Drittel erneut teilweise durch eine volle Anpassung der Absetzbeträge und durch eine um 0,5 %-Punkte stärkere Erhöhung der Tarifgrenzen (Erhöhung um 3,83 % statt 3,33 %) ausgeglichen. Das Volumen der weiteren Maßnahmen zum Ausgleich des verbleibenden Drittels beträgt 440 Mio. EUR. Der überwiegende Teil entfällt auf die Einführung eines Kinderzuschlags für Alleinverdiener:innen und Alleinerzieher:innen mit niedrigem Einkommen, die Erhöhung der Kleinunternehmergrenze sowie die Anhebung des Kilometergeldes und der Tages- und Nächtigungsgelder. Für weitere Details zur Progressionsabgeltung wird auf die diesbezügliche [Analyse des Budgetdienstes](#) verwiesen.

⁴ Die Ausweitung der steuerfreien Überstundenzuschläge ist teilweise bis zum Jahr 2025 befristet und die Auswirkungen dieser Maßnahme auf den Arbeitsmarkt sowie der Verteilung hinsichtlich Geschlecht, Branchen und Einkommensgruppen ist vom Bundesminister für Finanzen im Jahr 2025 zu evaluieren. Das finanzielle Volumen, das durch das Auslaufen der Maßnahme entfällt, ist in die Abgeltung der kalten Progression ab 2026 neu einzubeziehen (§ 124b Z 440 EStG).

⁵ Der Beschluss erfolgte im Dezember 2023 mit dem Start-Up-Förderungsgesetz ([BGBl. I Nr. 200/2023](#)).



5 Verteilungswirkung

Für die Berechnungen der Verteilungswirkungen und der in den vorangegangenen Abschnitten dargestellten finanziellen Auswirkungen wurde das Mikrosimulationsmodell EUROMOD auf Grundlage der EU-SILC-Daten verwendet, die auf Basis der aktuellen WIFO-Konjunkturprognose fortgeschrieben wurden. Darüber hinaus wurden Daten aus der Lohnsteuerstatistik und der Arbeitnehmerveranlagungsstatistik herangezogen.⁶ Für die Analyse zur Erhöhung der Tages- und Nächtigungsgelder bzw. des Kilometergeldes wurden Ergebnisse des WIFO auf Basis der vom BMF bereitgestellten Auswertungen herangezogen.⁷ Das budgetäre Volumen aufgrund der Erhöhung der Kleinunternehmergrenze bezieht sich ebenfalls auf Angaben des BMF, das Volumen wurde dann im Mikrosimulationsmodell auf potentiell anspruchsberechtigte Personen aufgeteilt. Im Zusammenhang mit der Homeoffice-Pauschale wurde die Anzahl der Homeoffice-Tage auf Basis der Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung geschätzt und zur Berücksichtigung von ergonomisch geeignetem Mobiliar wurde angenommen, dass durchschnittlich 100 EUR pro berechtigter Person geltend gemacht werden, um das in der WFA angegebene Gesamtvolumen zu erreichen.

5.1 Nach Einkommen

In diesem Abschnitt werden die Verteilungswirkungen auf Haushaltsebene dargestellt, die sich aus dem tatsächlich erfolgten Ausgleich der kalten Progression seit 2023 im Vergleich zu einer automatischen Vollanpassung der Tarifeckwerte ergeben. Die verfügbaren Haushaltseinkommen werden äquivalisiert, das heißt um die Haushaltsgröße gewichtet.⁸

Die Berechnungen werden für das Jahr 2025 dargestellt. Dabei wird das verfügbare Haushaltseinkommen sowohl für das umgesetzte Szenario als auch für das fiktive Szenario mit einem vollen Inflationsausgleich der Tarifeckwerte ermittelt. Für jeden Haushalt kann dann die Differenz der verfügbaren Einkommen in den beiden

⁶ Diese betreffen etwa die steuerfreien Beiträge gemäß § 68 EStG (Zulagen und Überstunden) und weitere Werbungskosten (z. B. Pendlerpauschale), die für das Einkommensteueraufkommen und für die Wirkung der geplanten Maßnahmen von Relevanz sind.

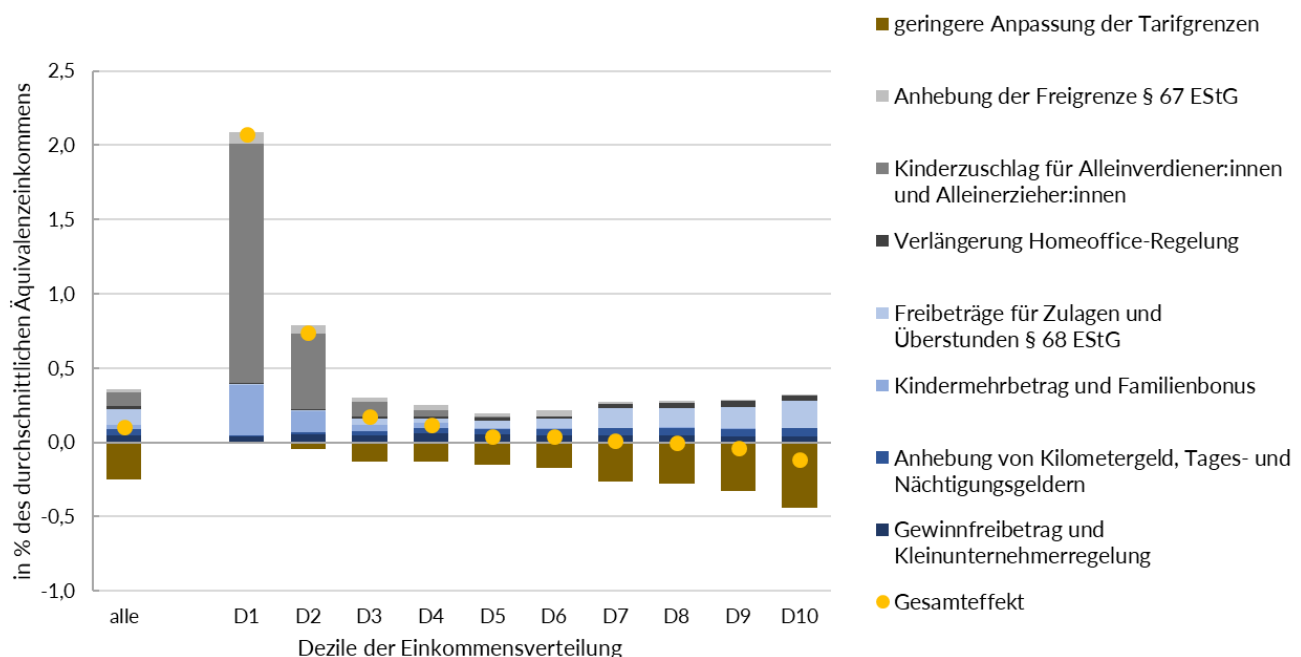
⁷ Siehe [Verteilungswirkungen des Ausgleichs der kalten Progression für das Jahr 2025 - Zusatzbericht zum Progressionsbericht 2024](#).

⁸ Um das Einkommen von Haushalten mit unterschiedlicher Größe vergleichbar zu machen, wird das Haushaltseinkommen um die Haushaltsgröße gewichtet (äquivalisiert). Hierfür wird ein Gewicht von 1 für den ersten Erwachsenen, von 0,5 für den zweiten Erwachsenen und von jeweils 0,3 für Kinder unter 14 Jahren verwendet.



Szenarien ermittelt werden. Für diese Differenzen wird dann für jedes Einkommensdezil ein Durchschnitt gebildet. Dabei kann auch dargestellt werden, auf welche Maßnahmen die Einkommensunterschiede zurückzuführen sind. Die Ergebnisse dieser Berechnungen sind der nachstehenden Grafik zu entnehmen:

Grafik 2: Unterschied zu einer automatischen Vollanpassung im Jahr 2025 nach Einkommensdezilen



Quelle: Eigene Berechnungen mit EUROMOD.

Der tatsächlich erfolgte Progressionsausgleich seit 2023 führte in den ersten beiden Einkommensdezilen im Durchschnitt zu einer stärkeren Entlastung als dies bei einer automatischen Vollanpassung der Tarifeckwerte der Fall gewesen wäre. Im

1. Einkommensdezil ist das Haushaltseinkommen im Jahr 2025 im Durchschnitt um 2,1 % und im 2. Dezil um 0,7 % höher als im fiktiven Szenario mit einer Vollanpassung der Tarifeckwerte. Dies ist vor allem auf den Kinderzuschlag für Alleinverdiener:innen und Alleinerzieher:innen und die Erhöhung des Kindermehrbetrags⁹ zurückzuführen. Demzufolge betrifft die zusätzliche Entlastung in den unteren Einkommensbereichen vor allem Familien mit geringem Einkommen.

⁹ In der Grafik wird die Erhöhung des Kindermehrbetrags gemeinsam mit der Erhöhung des Familienbonus um 50 EUR pro Jahr für Kinder ab 18 Jahren dargestellt. Die Erhöhung des Familienbonus wirkt stärker in den mittleren und oberen Einkommensbereichen, hat aber ein geringeres Gesamtvolumen.

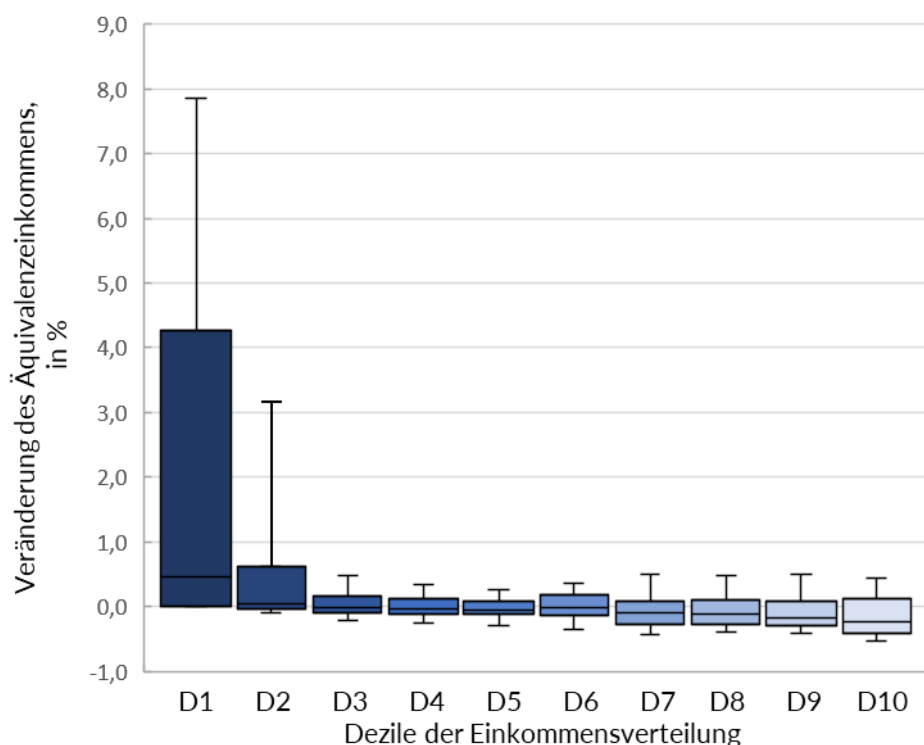


In den mittleren Einkommensdezilen sind die Unterschiede zwischen den beiden Szenarien gering, im Durchschnitt ist das verfügbare Haushaltseinkommen auch im dritten bis sechsten Dezil geringfügig höher als bei einer automatischen Vollaanpassung. In den oberen Einkommensdezilen wäre das durchschnittliche Haushaltseinkommen bei einer automatischen Vollaanpassung hingegen etwas höher, weil hohe Einkommen besonders stark von der zusätzlichen Anpassung der Tarifstufen profitieren würden.

Beim vorgenommenen Vergleich zu berücksichtigen ist das insgesamt um 183 Mio. EUR höhere Volumen beim beschlossenen Progressionsausgleich, weshalb das verfügbare Einkommen im Durchschnitt über alle Haushalte im beschlossenen Szenario um 0,1 % höher ist als bei einer Vollaanpassung der Tarifeckwerte.

In Grafik 2 wurden die Durchschnittswerte für jedes Einkommensdezil dargestellt. Die nachstehende Grafik zeigt die Streuung dieser Unterschiede innerhalb der Dezile:

Grafik 3: Unterschiede innerhalb der Einkommensdezile



Quellen: Eigene Berechnungen mit EUROMOD.

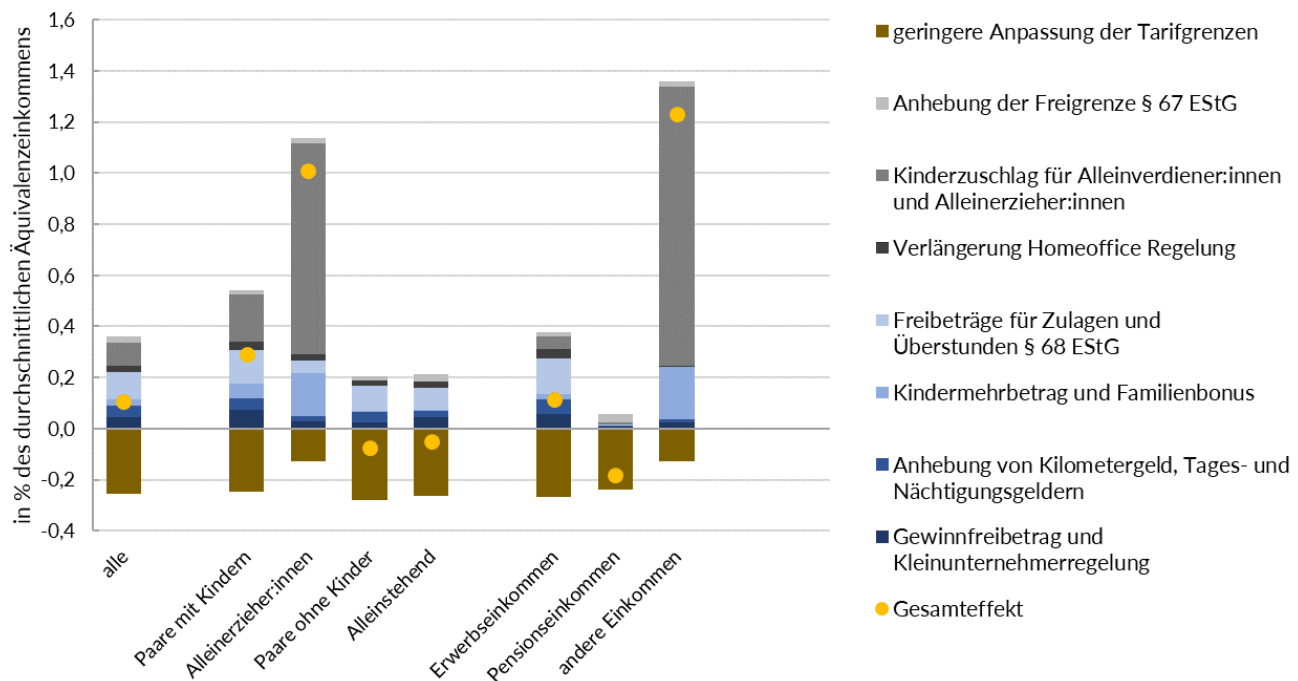


Die Streuung ist insbesondere in den unteren beiden Einkommensdezilen hoch, weil die Unterschiede vor allem auf an Familien mit geringem Einkommen gerichtete Maßnahmen zurückzuführen sind. Haushalte mit geringem Einkommen ohne Kinder werden durch diese nicht entlastet. Darüber hinaus steigt die Entlastungshöhe mit der Kinderanzahl, das heißt große Familien werden stärker entlastet als kleine Familien, was zu einer weiteren Streuung in der Entlastungswirkung führt. Auch bei weiteren Maßnahmen gibt es Unterschiede in der Entlastungswirkung innerhalb der Dezile. Beispielsweise profitiert nur ein Teil der Haushalte von der höheren steuerlichen Begünstigung von Überstunden und Zulagen, von der Verlängerung der Homeoffice-Regelung oder der Anhebung der Kleinunternehmergrenze.

5.2 Haushaltstypen

In diesem Abschnitt werden die Unterschiede zwischen dem tatsächlich erfolgten Progressionsausgleich und dem Szenario mit einer automatischen Vollanpassung aller Tarifeckwerte für unterschiedliche Haushaltstypen dargestellt. Die Ergebnisse sind der nachstehenden Grafik zu entnehmen:

Grafik 4: Unterschied zu einer automatischen Vollanpassung im Jahr 2025 für verschiedene Haushaltstypen



Quelle: Eigene Berechnungen mit EUROMOD.



Erwartungsgemäß sind die verfügbaren Einkommen von Haushalten mit Kindern und insbesondere von Alleinerzieher:innenhaushalten beim tatsächlich umgesetzten Progressionsausgleich höher als bei einer automatischen Vollanpassung. Dies resultiert vor allem aus dem im Rahmen des diskretionären Ausgleichs eingeführten Kinderzuschlags bzw. aus der Erhöhung des Kindermehrbetrags. Diese Maßnahmen gleichen den Effekt der unter der Inflationsrate liegende Erhöhung der Tarifgrenzen mehr als aus. Bei Haushalten ohne Kinder ist dies nicht der Fall, deren Einkommen wäre bei einer automatischen Vollanpassung im Durchschnitt höher.

Bei Haushalten, deren Einkommen überwiegend aus Erwerbseinkommen besteht, sind die Unterschiede zwischen den beiden Szenarien zumindest im Durchschnitt gering. Der Effekt aus der geringeren Anpassung der Tarifgrenzen wird durch die aus den weiteren Maßnahmen resultierende Entlastung in etwa ausgeglichen. Haushalte, deren Einkommen überwiegend aus Pensionseinkommen besteht, hätten bei der automatischen Vollanpassung ein höheres Einkommen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Maßnahmen im Rahmen des diskretionären Ausgleichs stark auf Familien bzw. Erwerbseinkommen (z. B. Erhöhung steuerliche Begünstigung von Zulagen und Überstunden, Homeoffice-Paket) ausgerichtet waren. Besonders stark vom umgesetzten Progressionsausgleich profitiert die kleinere Gruppe der Haushalte, deren Einkommen überwiegend aus anderen Einkommensquellen (z. B. Sozialhilfe, Arbeitslosengeld) besteht. Familien in dieser Gruppe werden, sofern ein (geringes) Erwerbseinkommen vorliegt, durch den Kinderzuschlag bzw. Kindermehrbetrag entlastet.

5.3 Nach Geschlecht

In diesem Abschnitt wird die (unterschiedliche) Wirkung der tatsächlich erfolgten Abgeltung der kalten Progression mit einer automatischen Vollanpassung der Tarifeckwerte auf Frauen und Männer analysiert. Hierfür wird der Effekt der Maßnahmen auf Personenebene ermittelt.¹⁰

¹⁰ Für weitere Details zur methodischen Vorgangsweise bei der Ermittlung der Genderwirkung des verbleibenden Drittels wird auf die [Anfragebeantwortung des Budgetdienstes zur Genderwirkung der Abgeltung der kalten Progression 2023 bis 2026](#) verwiesen.



Die nachstehende Tabelle zeigt die Aufteilung der Entlastungsvolumina in den beiden Varianten auf Frauen und Männer und stellt diese Aufteilung auch für die einzelnen Maßnahmen dar:

Tabelle 4: Aufteilung Entlastungsvolumina auf Frauen und Männer

	Gesamtvolumen <i>in Mio. EUR</i>	Aufteilung nach Geschlecht	
		Frauen	Männer
Beschlossene Anpassung	7.841	42%	58%
automatische zwei Drittel (Anpassung der Tarifgrenzen und Absetzbeträge um 2/3 der Inflation)	5.132	42%	58%
weitere Anpassung der Tarifgrenzen	1.221	44%	56%
weiter Anpassung der Absetzbeträge	648	43%	57%
weitere diskretionäre Maßnahmen	840	39%	61%
Freigrenze für sonstige Bezüge	54	67%	33%
Kinderzuschlag für Alleinverdiener:innen und Alleinerzieher:innen	180	57%	43%
Homeoffice Paket	65	46%	54%
Freibeträge für Zulagen und Überstunden (§ 68 EStG)	264	21%	79%
Kindermehrbetrag und Familienbonus	56	73%	27%
Anhebung von Kilometergeld, Tages- und Nächtigungsgeldern	105	16%	84%
Gewinnfreibetrag und Kleinunternehmerregelung	110	32%	68%
Automatische Vollanpassung	7.658	41%	59%

Quelle: Eigene Berechnungen mit EUROMOD.

Vom Gesamtvolumen des seit 2023 erfolgten Progressionsausgleich, das sich im Jahr 2025 auf insgesamt 7,8 Mrd. EUR beläuft, entfallen 58 % auf Männer und 42 % auf Frauen. Bei einer automatischen Vollanpassung wäre der auf Männer entfallene Anteil mit 59 % geringfügig höher.

Die Genderwirkung der einzelnen Maßnahmen, die im Rahmen der Progressionsabgeltungsgesetze seit 2023 beschlossen wurden, weist beträchtliche Unterschiede auf. Ein überproportionaler Anteil auf Frauen entfällt mit etwa 73 % bei der Erhöhung des Kindermehrbetrags. Auch von der Erhöhung der Freigrenze für sonstige Bezüge profitieren Frauen aufgrund ihrer im Durchschnitt geringeren Einkommen mehr. Beim Kinderzuschlag für Alleinverdiener:innen und Alleinerzieher:innen beträgt der Frauenanteil am Volumen 57 %. Männer profitieren besonders stark von der Erhöhung der Freibeträge für Zulagen und Überstunden, der Anhebung der Reisekostenpauschalen und der Kleinunternehmerregelung.



Anhang: Anfrage

**Anfrage an den Budgetdienst:
Abg. z. NR Jakob Schwarz (Grüne)
Budgetsprecher der Grünen**

(9. Juli 2024)

Verteilungswirkung der Abschaffung der Kalten Progression: Beschlüsse 2023 bis 2025 vs. automatische Vollarpassung.

Die Regierung hat die kalte Progression in der Form einer automatischen Anpassung der Tarifgrenzen und negativsteuerfähigen Absetzbeträge in Höhe von 2/3 der Inflationsrate und der diskretionären Verteilung des „dritten Drittels“ abgeschafft. Diese Form wurde unter anderem gewählt um eine bessere Verteilungswirkung im Gegensatz zu einer automatischen Vollarpassung zu erreichen – Stichwort „Soziales Drittel“. Der Budgetdienst wird ersucht eine Analyse zu erstellen, in der die Verteilungswirkung des beschlossenen Modells der Abschaffung der kalten Progression in den Jahren 2023 bis 2025 mit einer Vollarpassung verglichen wird. Die konkreten Fragen lauten:

- Wie wirkte sich die gewählte Form der Abschaffung der kalten Progression verglichen mit einer Vollarpassung auf die Einkommensdezile aus?
- Wie ist die Wirkung der beiden Varianten auf Männer und Frauen bzw. auf verschiedene Haushaltstypen, zum Beispiel Haushalte mit Kindern, Alleinverdiener/Alleinerzieher:innen, Arbeitnehmer:innen und Selbständige?
- In den drei Jahren wurden die Tarifgrenzen insgesamt um weniger als bei einer Vollarpassung angehoben. Wie hoch sind budgetären Auswirkungen der Maßnahmen, die anstelle der Vollarpassung der Tarifgrenzen innerhalb des „dritten Drittels“ beschlossen wurden. Um wieviel würde sich das Budgetdefizit erhöhen, wenn diese Maßnahmen zusätzlich zu einer automatischen Vollarpassung der Tarifstufen beschlossen worden wären?



Abkürzungsverzeichnis

BMF	Bundesministerium für Finanzen
EStG	Einkommensteuergesetz 1988
EU	Europäische Union
EUR	Euro
iHv	in Höhe von
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
v. a.	vor allem
WFA	Wirkungsorientierte Folgenabschätzung(en)
WIFO	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
z. B.	zum Beispiel



Tabellen- und Grafikverzeichnis

Tabellen

Tabelle 1:	Abgeltung der kalten Progression 2023 bis 2025.....	8
Tabelle 2:	Geringere Anpassung der Tarifgrenzen im Vergleich zu einer Vollanpassung.....	10
Tabelle 3:	Maßnahmen zum Ausgleich des verbleibenden Drittels.....	12
Tabelle 4:	Aufteilung Entlastungsvolumina auf Frauen und Männer	19

Grafiken

Grafik 1:	Budgetäre Auswirkung der Abgeltung der kalten Progression seit 2023 im Jahr 2025	9
Grafik 2:	Unterschied zu einer automatischen Vollanpassung im Jahr 2025 nach Einkommensdezilen	15
Grafik 3:	Unterschiede innerhalb der Einkommensdezile.....	16
Grafik 4:	Unterschied zu einer automatischen Vollanpassung im Jahr 2025 für verschiedene Haushaltsgruppen	17