



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlamentsdirektion

BD | Budgetdienst

Analyse des Budgetdienstes

Entlastungsvolumen des Teuerungsabsetzbetrags für Arbeitnehmer:innen

Grundlage für die Analyse ist folgendes Dokument:

- Teuerungs-Entlastungspaket (BGBl. I Nr. 93/2022)

8. September 2022



Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Überblick	5
2 Entlastung von Beispielpersonen.....	6
3 Geschätztes Entlastungsvolumen auf Basis der EU-SILC-Daten.....	7
3.1 Berechnung auf Basis der Einkommen 2019	7
3.2 Berücksichtigung von Lohn- und Beschäftigungsveränderungen bis 2022.....	7
3.3 Berücksichtigung von steuerfreien Bezügen, Abzügen in der Lohnverrechnung und Pendlerpauschale.....	8
3.4 Berücksichtigung weiterer Abzüge bei der Veranlagung	9
3.5 Berücksichtigung weiterer Arbeitnehmer:innen	10
3.6 Gesamteffekt	11
4 Alternative Schätzung auf Basis der Lohnsteuerstatistik.....	13
5 Alternative Schätzung auf Basis der Integrierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik.....	17



Abkürzungsverzeichnis

BFG	Bundesfinanzgesetz
BFRG	Bundesfinanzrahmengesetz
BMF	Bundesministerium für Finanzen
EK	Europäische Kommission
EStG	Einkommensteuergesetz 1988
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EUROMOD	Tax-benefit microsimulation model for the European Union
iHv	in Höhe von
JRC	Joint Research Centre
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
rd.	rund
u. a.	unter anderem
SILC	Community Statistics on Income and Living Conditions
SV	Sozialversicherung
UG	Untergliederung(en)
WIFO	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
z. B.	zum Beispiel



Tabellenverzeichnis

	Seite
Tabelle 1: Vergleich von Arbeitnehmer:innen in Lohnsteuerstatistik und EU-SILC-Daten.....	10
Tabelle 2: Entlastung von Arbeitnehmer:innen durch den Teuerungsabsetzbetrag	11
Tabelle 3: Entlastung von Beispielpersonen in den Lohnsteuerdaten.....	14

Grafikverzeichnis

	Seite
Grafik 1: Entlastungswirkung des Teuerungsabsetzbetrags.....	6
Grafik 2: Verteilung der Entlastungshöhe	12
Grafik 3: Entlastung von Arbeitnehmer:innen in der Stichprobe der Lohnsteuerdaten 2020.....	15
Grafik 4: Entlastungsvolumen in der Stichprobe der Lohnsteuerdaten	16
Grafik 5: Entlastung von Arbeitnehmer:innen in der Stichprobe der Integrierten Lohn- und Einkommensteuerdaten 2019	18
Grafik 6: Entlastungsvolumen in der Stichprobe der Integrierten Lohn- und Einkommensteuerdaten.....	20



1 Überblick

Für Arbeitnehmer:innen wurde mit dem Initiativantrag zum Teuerungs-Entlastungspaket¹ ein Teuerungsabsetzbetrag iHv bis zu 500 EUR im Jahr 2022 beschlossen. Pensionist:innen erhalten stattdessen eine außerordentliche Einmalzahlung und Selbständige eine außerordentliche Gutschrift bei den SV-Beiträgen, welche ebenfalls bis zu 500 EUR betragen. Diese Analyse behandelt nur den Teuerungsabsetzbetrag für Arbeitnehmer:innen.

Der maximale Teuerungsabsetzbetrag steht Arbeitnehmer:innen bis zu einem Einkommen (Steuerbemessungsgrundlage) von 18.200 EUR zur Gänze zu². Dies entspricht einem Monatsbruttoeinkommen von etwa 1.800 EUR. Durch eine Einschleifregelung wird der Absetzbetrag bis zu einem Einkommen von 24.500 EUR dann auf null reduziert, was einem Bruttomonatseinkommen von etwa 2.500 EUR entspricht. Um eine Berücksichtigung des Teuerungsabsetzbetrags auch im Rahmen der Negativsteuer (SV-Rückerstattung) zu ermöglichen, wird das maximale Ausmaß der Negativsteuer im Jahr 2022 um 15 %-Punkte auf 70 % der relevanten Werbungskosten (im Wesentlichen der geleisteten SV-Beiträge) angehoben. Die maximale Negativsteuer wird für 2022 mit 1.550 EUR festgelegt.

Das mit den Standardmethoden des Budgetdienstes³ geschätzte Entlastungsvolumen beträgt etwa 750 Mio. EUR. Unter Berücksichtigung des möglicherweise ungleich verteilten Einkommenswachstums in unterschiedlichen Bereichen der Einkommensverteilung erhält man eine Bandbreite zwischen etwa 720 Mio. EUR und 770 Mio. EUR. Alternative Berechnungen auf Basis der Lohnsteuerstatistik (750 Mio. EUR) bzw. der Integrierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik (770 Mio. EUR) ergeben ein ähnlich hohes Volumen. Das Entlastungsvolumen liegt den Berechnungen des Budgetdienstes zufolge damit deutlich unter dem vom BMF genannten Wert (1.000 Mio. EUR).⁴

¹ Siehe [Bundesgesetzblatt I Nr. 93/2022](#).

² Die Entlastung ist bei Einkommen unter rd. 10.600 EUR allerdings geringer, weil diese mit dem maximal erstattbaren Anteil der SV-Beiträge begrenzt ist, der durch die Reform angehoben wird.

³ Diese basieren auf einer Mikrosimulation von Steuern und Sozialleistungen mit Hilfe von EUROMOD auf Basis der EU-SILC-Daten.

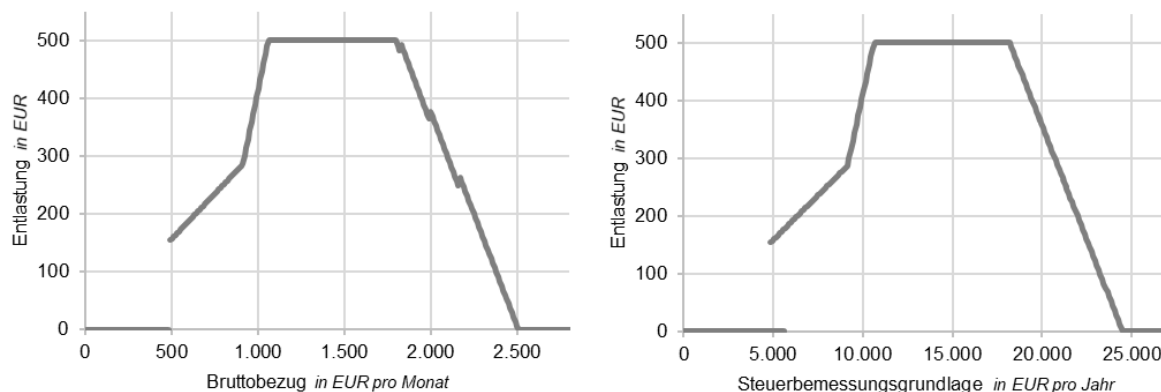
⁴ Siehe [Information zur 2. Novelle des BFG 2022 und des BFRG 2022-2025](#). Der Teuerungsabsetzbetrag mindert laut BMF die Einzahlungen der UG 16-Öffentliche Abgaben im Jahr 2023 um 1.000 Mio. EUR. Die Auszahlungen für die außerordentlichen Einmalzahlungen für Pensionist:innen werden davon getrennt mit 440 Mio. EUR und die außerordentlichen Gutschriften für Selbständige mit 80 Mio. EUR beziffert.



2 Entlastung von Beispielpersonen

Die folgende Grafik stellt die Entlastungswirkung in Abhängigkeit vom monatlichen Bruttolohn für Beispielpersonen ohne spezifische Frei- und Absetzbeträge dar:

Grafik 1: Entlastungswirkung des Teuerungsabsatzbetrags



Quelle: Eigene Berechnungen.

Geringfügig beschäftigte Arbeitnehmer:innen (unter 485,85 EUR pro Monat) werden nicht entlastet. Bei monatlichen Bruttobezügen bis etwa 900 EUR beträgt die Entlastung 15 % der SV-Beiträge, weil die maximale SV-Rückerstattung (Negativsteuer) von 55 % auf 70 % der geleisteten SV-Beiträge angehoben wurde. Bei höheren Bruttobezügen bis etwa 1.100 EUR steigt die Entlastungswirkung steiler an, auf maximal 500 EUR.⁵ Im Bereich zwischen etwa 1.100 EUR und 1.800 EUR beträgt die Entlastung 500 EUR. Bei höheren Einkommen kommt es wegen der Einschleifregelung zu einer sukzessiven Reduktion auf 0 EUR bei monatlichen Bruttobezügen über 2.500 EUR bzw. Einkommen über 24.500 EUR.⁶

Durch unterjährige Einkommensschwankungen, steuerfreie Bezüge und Abzüge (z. B. Pendlerpauschale, andere Werbungskosten) variiert die konkrete Entlastungswirkung auch bei gleichem Bruttobezug. Dies wird in den folgenden Schätzungen berücksichtigt und ist in den Grafiken 3 und 5 für Stichproben von Arbeitnehmer:innen dargestellt.

⁵ In diesem Bereich (rd. 900 bis 1.100 EUR monatlicher Bruttobezug) hätten Arbeitnehmer:innen vor Einführung des Teuerungsabsatzbetrags die maximale Negativsteuer iHv 1.050 EUR erreicht. Sie profitieren daher auch von der Anhebung der maximalen SV-Rückerstattung von 1.050 EUR auf 1.550 EUR.

⁶ Zu einer jeweils leichten Gegenbewegung bei 1.828 EUR, 1.994 EUR sowie 2.161 EUR (siehe Grafik 1) kommt es wegen des Anstiegs des Arbeitslosenversicherungsbeitrags auf 1 %, 2 % sowie 3 % bei diesen Grenzbeträgen. Dadurch sinkt die Steuerbemessung und der Teuerungsabsatzbetrag steigt.



3 Geschätztes Entlastungsvolumen auf Basis der EU-SILC-Daten

Die Standardmethode des Budgetdienstes verwendet das Mikrosimulationsmodell EUROMOD⁷ auf Grundlage der EU-SILC-Daten⁸. Dabei werden vom Budgetdienst sowohl in EUROMOD selbst als auch bei den Inputdaten Anpassungen vorgenommen, um die Steuern und Sozialleistungen im jeweiligen Jahr einer Reform besser abbilden zu können als dies in der Standardversion von EUROMOD der Fall ist. Die Auswirkungen dieser Anpassungen und das jeweils geschätzte Entlastungsvolumen des Teuerungsabsetzbetrags 2022 werden in der Folge beschrieben.

3.1 Berechnung auf Basis der Einkommen 2019

Ausgangspunkt sind die EU-SILC-Daten 2020, welche die Einkommen der befragten Personen aus dem Jahr 2019 enthalten. Wendet man das Steuersystem des Jahres 2022 auf diese Rohdaten an, erhalten 2,05 Mio. Arbeitnehmer:innen eine Entlastung durch den Teuerungsabsetzbetrag. Bei einer durchschnittlichen Entlastung iHv 306 EUR beträgt das Entlastungsvolumen 628 Mio. EUR.

3.2 Berücksichtigung von Lohn- und Beschäftigungsveränderungen bis 2022

Um die Entwicklung von Beschäftigung und Bruttolöhnen zwischen 2019 und 2022 gemäß aktueller Wirtschaftsprognosen abzubilden, werden sowohl die Nominaleinkommen der simulierten Personen als auch deren Anzahl angepasst. Laut WIFO-Prognose vom Juni 2022 sollen die Löhne je unselbständig Beschäftigten im Jahr 2022 um 8,9 % höher sein als im Jahr 2019. Die Anzahl der unselbständig Beschäftigten wird um 3,1 % höher als im Jahr 2019 erwartet, während die Anzahl der Arbeitslosen um 13,1 % zurückgehen soll.

⁷ [EUROMOD](#) simuliert Steuern und Sozialleistungen einzelner Personen bzw. Haushalte für Länder in der EU. Es wird seit 2021 vom Joint Research Centre (JRC) der EK gepflegt und ist frei verfügbar.

⁸ EU-SILC ist eine jährliche, EU-weite Befragung von Haushalten zu ihren Einkommen und Lebensbedingungen, die für Österreich von der Statistik Austria durchgeführt wird. Die Mikrodaten werden für wissenschaftliche Zwecke bereitgestellt und dienen als Input für EUROMOD.



Höhere Nominaleinkommen der Arbeitnehmer:innen reduzieren die Gesamtentlastung, weil ein größerer Anteil der Personen ein Einkommen über 18.200 EUR bezieht und somit von der Einschleifregelung betroffen ist oder überhaupt aus dem Bezieher:innenkreis entfällt. Im Gegenzug steigt zwar die Entlastung der Arbeitnehmer:innen mit monatlichen Bruttobezügen unter 1.100 EUR, dies sind allerdings weniger Personen, deren Einkommen in absoluten Zahlen auch nicht so stark ansteigt, sodass dieser Effekt quantitativ weniger bedeutsam ist.⁹

Eine höhere Anzahl von Arbeitnehmer:innen würde grundsätzlich die Anzahl der betroffenen Personen und damit das Entlastungsvolumen steigern.¹⁰ Ein Teil der zusätzlichen Beschäftigung im Jahresdurchschnitt resultiert jedoch aus der zurückgehenden Arbeitslosigkeit.¹¹ Wenn einzelne Personen im Jahr 2022 mehr Monate beschäftigt und weniger Monate arbeitslos sind, steigt ihr Einkommen und ihre Entlastung durch den Teuerungsabsetzbetrag kann zurückgehen. Deshalb muss eine höhere Beschäftigung bei gleichzeitig zurückgehender Arbeitslosigkeit das Entlastungsvolumen nicht erhöhen.

Insgesamt reduziert die Berücksichtigung von Lohn- und Beschäftigungsveränderungen zwischen 2019 und 2022 die geschätzte Anzahl der vom Teuerungsabsetzbetrag betroffenen Personen um 0,19 Mio. und die durchschnittliche Entlastung pro Person um 7 EUR. Das geschätzte Entlastungsvolumen geht um 71 Mio. EUR auf 557 Mio. EUR zurück.¹²

3.3 Berücksichtigung von steuerfreien Bezügen, Abzügen in der Lohnverrechnung und Pendlerpauschale

Der Budgetdienst hat in einer Zusatzauswertung der Statistik Austria weitere Kennzahlen aus den Lohnzetteln der lohnsteuerpflichtigen Personen in der EU-SILC-Stichprobe erhalten. Diese ermöglichen eine genauere Berechnung ihrer Einkommensteuer als in der Standardversion von EUROMOD, die im Wesentlichen nur die Bruttobezüge und den Familienzusammenhang verwendet.

⁹ Der Anstieg der Entlastung bei diesen Personen beträgt etwa ein Viertel des Rückgangs bei den Personen im Einschleifbereich.

¹⁰ Wenn 3,1 % Personen mit gleicher Einkommensverteilung zusätzlich beschäftigt sind, würde das Entlastungsvolumen auch um 3,1 % steigen.

¹¹ Während rd. 118.000 zusätzliche unselbständig Beschäftigte erwartet werden, geht die Anzahl der Arbeitslosen um rd. 40.000 Personen zurück.

¹² Im angeführten Hauptszenario wird dabei angenommen, dass das Lohnwachstum in allen Bereichen der Einkommensverteilung gleichmäßig erfolgt. Ein unterschiedliches Lohnwachstum in den unteren und oberen Einkommensbereichen verändert das Ergebnis (siehe dazu Pkt. 3.6).



Konkret werden für die Arbeitnehmer:innen die steuerbegünstigten Bezüge im Jahressechstel (Kennzahl 220¹³), die steuerfreien Bezüge gemäß § 68 EStG (Kennzahl 215, u. a. Schmutz-, Erschwernis- und Gefahrenzulagen sowie Überstundenzuschläge) sowie die Summe übriger Abzüge (Kennzahl 243) berücksichtigt. Außerdem wird das Pendlerpauschale simuliert, wobei neben dem in der Lohnverrechnung geltend gemachten Pendlerpauschale¹⁴ auch jene Arbeitnehmer:innen geschätzt werden, die es bei der Veranlagung geltend machen.

In Summe reduzieren diese Faktoren die Steuerbemessungsgrundlage der Arbeitnehmer:innen, sodass insgesamt mehr Personen entlastet werden bzw. die durchschnittliche Entlastungswirkung für Personen, deren Bemessungsgrundlage ohne Berücksichtigung dieser Steuerbegünstigungen im Einschleifbereich lag, zunimmt. Die Anzahl der betroffenen Personen steigt um 0,16 Mio. und die durchschnittliche Entlastung pro Person steigt um 8 EUR. Das geschätzte Entlastungsvolumen ist nach diesem Schritt mit 619 Mio. EUR um 62 Mio. EUR höher als zuvor.

3.4 Berücksichtigung weiterer Abzüge bei der Veranlagung

Bei der Veranlagung können von Arbeitnehmer:innen weitere Werbungskosten, Sonderausgaben und außergewöhnliche Belastungen geltend gemacht werden, welche die Steuerbemessung reduzieren. Diese wurden für die verwendete Stichprobe vom Budgetdienst auf Basis der Ergebnisse der Arbeitnehmerveranlagungsstatistik 2019 geschätzt.¹⁵

Die zusätzlichen Abzüge reduzieren die Steuerbemessung bei der Veranlagung und erhöhen damit potenziell den Teuerungsabsetzbetrag. In den Schätzungen für den Teuerungsabsetzbetrag haben dadurch 0,04 Mio. Personen zusätzlich Anspruch und die durchschnittliche Entlastung steigt um 2 EUR pro Person. Das geschätzte Entlastungsvolumen steigt durch diese Anpassung um 16 Mio. EUR auf 635 Mio. EUR.

¹³ Die Standardannahme in EUROMOD wäre ansonsten, dass die Jahressechstel zur Gänze ausgeschöpft werden.

¹⁴ Dieses ist ein Teil der Kennzahl 243 und wird bei den betroffenen Arbeitnehmer:innen von der berücksichtigten Kennzahl 243 abgezogen, um einen doppelten Abzug zu vermeiden.

¹⁵ Eine Zuordnung erfolgt dabei nach Bruttobezugsstufe und Geschlecht. Nicht inkludiert wurden dabei das Pendlerpauschale, welches bereits im vorangegangenen Schritt berücksichtigt wurde, sowie die Topsonderausgaben, welche nur bis zum Jahr 2020 geltend gemacht werden konnten.



3.5 Berücksichtigung weiterer Arbeitnehmer:innen

Konzeptionell werden in der EU-SILC-Stichprobe Personen mit Hauptwohnsitz in österreichischen Privathaushalten inkludiert. Nicht enthalten sind daher Personen in Anstaltshaushalten (u. a. Pensionist:innenheime, Student:innenheime, Internate) und Gemeinschaftsunterkünften sowie Personen ohne festen Wohnsitz. Auch im Ausland gemeldete, aber in Österreich erwerbstätige Personen sind davon nicht umfasst. Personen, die nur einen Teil des Jahres in Österreich gemeldet sind, sind nur dann Teil der Stichprobe, wenn sie zum jeweiligen Stichtag der Stichprobenziehung hier gemeldet sind. Daher deckt die EU-SILC-Stichprobe nicht alle lohnsteuerpflichtigen Personen ab.

In der folgenden Tabelle werden die Anzahl der Arbeitnehmer:innen¹⁶ und die Summe ihrer Bruttobezüge im Jahr 2019 in der Lohnsteuerstatistik mit den EU-SILC-Daten verglichen:

Tabelle 1: Vergleich von Arbeitnehmer:innen in Lohnsteuerstatistik und EU-SILC-Daten

Stufen des Bruttobezuges in EUR pro Jahr	Anzahl in Mio. Personen				Summe der Bruttobezüge in Mio. EUR			
	EU-SILC	Lohnsteuerstatistik	Differenz		EU-SILC	Lohnsteuerstatistik	Differenz	
			absolut	in %			absolut	in %
0 bis unter 6.000	0,55	0,74	+0,20	+36%	1.404	1.747	+343	+24%
6.000 bis unter 10.000	0,19	0,26	+0,07	+37%	1.513	2.021	+508	+34%
10.000 bis unter 15.000	0,33	0,33	+0,01	+2%	4.046	4.165	+119	+3%
15.000 bis unter 20.000	0,32	0,35	+0,02	+7%	5.662	6.050	+388	+7%
20.000 bis unter 25.000	0,31	0,38	+0,06	+21%	6.995	8.472	+1.477	+21%
25.000 bis unter 30.000	0,35	0,39	+0,04	+11%	9.528	10.697	+1.170	+12%
30.000 bis unter 40.000	0,76	0,78	+0,02	+3%	26.429	27.248	+819	+3%
40.000 bis unter 50.000	0,51	0,54	+0,03	+5%	22.791	24.124	+1.333	+6%
50.000 bis unter 70.000	0,54	0,52	-0,02	-4%	31.400	30.503	-897	-3%
70.000 bis unter 100.000	0,27	0,26	-0,01	-5%	21.676	20.937	-739	-3%
100.000 und mehr	0,12	0,14	+0,02	+15%	16.787	21.274	+4.487	+27%
Insgesamt	4,25	4,68	+0,43	+10%	148.231	157.238	+9.007	+6%

Quellen: Lohnsteuerstatistik 2019, EU-SILC 2020 (Einkommen 2019), eigene Berechnungen.

Insgesamt ist die Anzahl der Arbeitnehmer:innen in der Lohnsteuerstatistik um 0,43 Mio. bzw. 10 % höher als in den EU-SILC-Daten. Etwa die Hälfte davon wird durch Arbeitnehmer:innen mit einem Wohnsitz im Ausland (0,22 Mio. Arbeitnehmer:innen) erklärt.¹⁷ Die Summe der Bruttobezüge ist in der Lohnsteuerstatistik um rd. 9,01 Mrd. EUR bzw. 6 % höher als in den EU-SILC-Daten.

¹⁶ Als Arbeitnehmer:innen werden lohnsteuerpflichtige Personen klassifiziert wenn sie Bezüge aus unselbständiger Erwerbstätigkeit haben und diese größer als etwaige Pensionsbezüge sind.

¹⁷ Bei der übrigen Hälfte kann es sich um Personen handeln, die nur einen Teil des Jahres in Österreich gelebt haben und während der Erwerbstätigkeit in Österreich gemeldet waren, bzw. um Personen außerhalb von Privathaushalten (z. B. in Studierendenheimen).



Die nicht enthaltenen Personen haben durchschnittlich niedrigere Bezüge.¹⁸ Für den Teuerungsabsetzbetrag relevant sind insbesondere Bruttobezüge bis etwa 35.000 EUR. In diesem Bereich enthält die Lohnsteuerstatistik etwa 0,4 Mio. zusätzliche Personen (+17 %).

Für die Abschätzung von Steuereinnahmen oder fiskalischen Auswirkungen von Reformen hat der Budgetdienst daher eine Anpassung der Stichprobengewichte in den EU-SILC-Daten vorgenommen, um die Gesamtheit aller steuerpflichtigen Personen abzudecken.¹⁹ Neben den Bruttobezügen werden dabei auch die Verteilung der Steuerbemessungsgrundlage und der bezahlten Einkommensteuer gemäß Integrierter Lohn- und Einkommensteuerstatistik verwendet.

Für die geschätzte Gesamtentlastung durch den Teuerungsabsetzbetrag bedeutet die Berücksichtigung dieser zusätzlichen Arbeitnehmer:innen eine höhere Anzahl betroffener Personen (+0,40 Mio.) und ein höheres Entlastungsvolumen (+117 Mio. EUR).

3.6 Gesamteffekt

Die folgende Tabelle fasst die Auswirkungen der beschriebenen Anpassungen im Vergleich zu den Ausgangsdaten 2019 zusammen:

Tabelle 2: Entlastung von Arbeitnehmer:innen durch den Teuerungsabsetzbetrag

		Betroffene in Mio. Personen	Entlastungsvolumen in Mio. EUR	Entlastung pro Person in EUR
Berechnung auf Basis der Einkommen 2019	Schätzung	2,05	628	306
Berücksichtigung von Lohn- und Beschäftigungsveränderungen bis 2022	Veränderung	-0,19	-71	-7
	Schätzung	1,86	557	299
Berücksichtigung von steuerfreien Bezügen, Abzügen in der Lohnverrechnung und Pendlerpauschale	Veränderung	+0,16	+62	+8
	Schätzung	2,02	619	307
Berücksichtigung weiterer Abzüge bei der Veranlagung	Veränderung	+0,04	+16	+2
	Schätzung	2,06	635	309
Berücksichtigung weiterer Arbeitnehmer:innen (z. B. Auslandswohnsitz)	Veränderung	+0,40	+117	-3
	Schätzung	2,45	752	306

Quelle: Eigene Berechnungen mit EUROMOD auf Grundlage der EU-SILC-Daten.

¹⁸ Eine Ausnahme stellen Personen in der höchsten Einkommenskategorie mit Bruttobezügen ab 100.000 EUR dar, welche in den EU-SILC-Daten ebenfalls deutlich untererfasst sind (15 % mehr Personen sowie 27 % höhere Bruttobezüge in der Lohnsteuerstatistik). Personen mit Bruttobezügen zwischen 50.000 EUR und 100.000 EUR werden hingegen etwas übererfasst, was durch Schwankungen in Zusammenhang mit der geringeren Stichprobengröße erklärt werden kann.

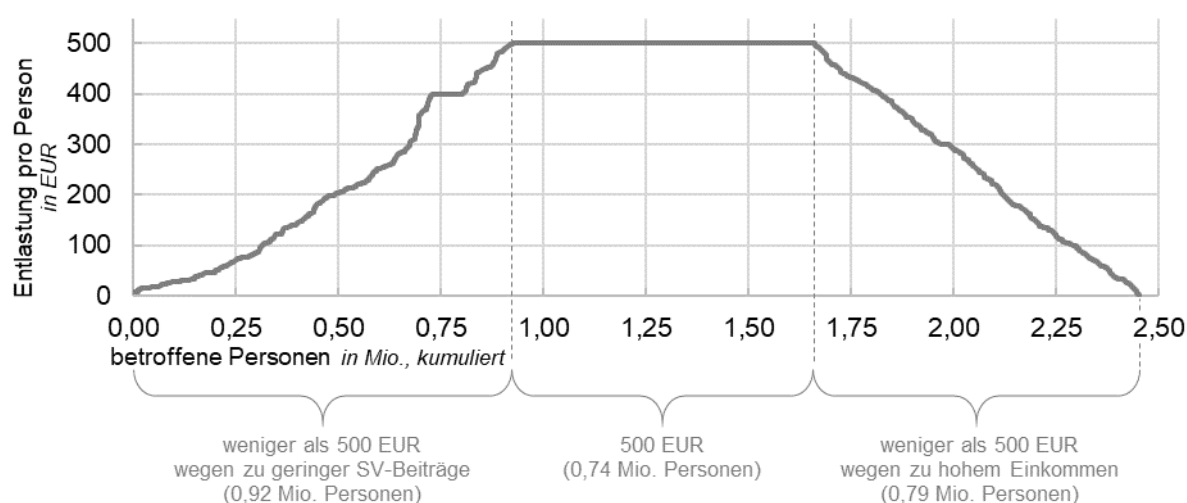
¹⁹ Für Verteilungsanalysen wird hingegen auf die Definition der umfassten Personen gemäß EU-SILC zurückgegriffen, die etwa auch die Grundlage für die Berechnung sozialstatistischer Kennzahlen (z. B. Armutsgefährdungsschwelle) ist.



Unter Berücksichtigung aller zusätzlichen Faktoren beträgt das mit der Standardmethode des Budgetdienstes geschätzte Entlastungsvolumen durch den Teuerungsabsetzbetrag für Arbeitnehmer:innen 752 Mio. EUR. Betroffen sind davon 2,45 Mio. Personen, welche um durchschnittlich 306 EUR entlastet werden.

Die folgende Grafik zeigt die Verteilung der persönlichen Entlastungshöhe für die 2,45 Mio. betroffenen Arbeitnehmer:innen:

Grafik 2: Verteilung der Entlastungshöhe



Quelle: Eigene Berechnungen mit EUROMOD auf Grundlage der EU-SILC-Daten.

Bei 0,92 Mio. Personen sind die Einkommen zu gering um die volle Entlastung iHv 500 EUR zu erhalten. In der Regel bedeutet dies, dass die bezahlten und damit maximal rückerstattbaren SV-Beiträge zu gering sind. Als Häufung bei einer Entlastung iHv 400 EUR sind in der Grafik aber auch jene Pendler:innen sichtbar, die bereits die maximale Negativsteuer iHv 1.550 EUR erhalten.²⁰ Die volle Entlastung iHv 500 EUR erhalten 0,74 Mio. Arbeitnehmer:innen. Die übrigen 0,79 Mio. Personen, die vom Teuerungsabsetzbetrag profitieren, fallen wegen ihrer Steuerbemessung über 18.200 EUR in den Einschleifbereich und erhalten daher weniger als 500 EUR.

Unsicherheiten bei der Schätzung bestehen insbesondere hinsichtlich der Verteilung des Lohnwachstums. Im Hauptszenario wird angenommen, dass das Lohnwachstum pro Person gleichmäßig in allen Bereichen der Einkommensverteilung stattfindet. Falls die Löhne bei

²⁰ Bei Pendler:innen wurde die maximale Negativsteuer von 1.150 EUR nur um 400 EUR auf 1.550 EUR angehoben. Bei den übrigen Arbeitnehmer:innen betrug der Anstieg 500 EUR (1.550 EUR statt 1.050 EUR).



Personen mit niedrigen Einkommen im Zeitraum 2019 bis 2022 überdurchschnittlich stiegen, würde das Entlastungsvolumen geringer ausfallen, weil ein höherer Anteil von Arbeitnehmer:innen zu hohe Einkommen für den Teuerungsabsetzbetrag hätte. Umgekehrt würde bei einem unterdurchschnittlichen Lohnwachstum in der unteren Einkommenshälfte das Entlastungsvolumen höher sein. Um die Größenordnung der Auswirkung eines ungleichmäßig verteilten Einkommenswachstums abzuschätzen, kann die in unterschiedlichen Dreijahreszeiträumen der Periode 2005 bis 2020 beobachtete Veränderung der Einkommensverteilung auf den Zeitraum 2019 bis 2022 umgelegt werden. Das resultierende Entlastungsvolumen liegt dabei zwischen 719 Mio. EUR (Einkommensveränderung 2017 bis 2020) und 770 Mio. EUR (Einkommensveränderung 2014 bis 2017). Steigen die Löhne im Jahr 2022 insgesamt stärker als in der WIFO-Prognose würde das Entlastungsvolumen niedriger ausfallen und umgekehrt bei niedrigerem Lohnwachstum. Ein zusätzlicher gleichmäßiger Anstieg bzw. Rückgang der Löhne um 1 % bewirkt dabei einen Rückgang bzw. Anstieg um rd. 11 Mio. EUR.

4 Alternative Schätzung auf Basis der Lohnsteuerstatistik

Die Statistik Austria stellt für wissenschaftliche Zwecke anonymisierte Mikrodaten der Lohnsteuerstatistik bereit. Der standardisierte Datensatz ist für die Jahre bis 2020 verfügbar und besteht aus einer Stichprobe von jeweils 1 % der Lohnsteuerpflichtigen.

Für die Arbeitnehmer:innen²¹ in der Stichprobe wird die Entlastungswirkung durch den Teuerungsabsetzbetrag geschätzt. Dabei werden weitere Einkünfte bzw. Abzüge im Rahmen der Veranlagung nicht berücksichtigt, sodass es bei den einzelnen Personen zu Überschätzungen bzw. Unterschätzungen kommen kann. Bei Verwendung der Integrierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik werden diese berücksichtigt (siehe Pkt. 5). Die Ergebnisse nur auf Basis der Lohnsteuerstatistik erscheinen daher grundsätzlich ungenauer, sind aber für ein weiteres Jahr verfügbar (Stichprobe des Jahres 2020) und weichen in der Praxis kaum von den Ergebnissen in Pkt. 5 ab.

²¹ Die Zuordnung erfolgt dabei gemäß sozialer Stellung in den Daten der Statistik Austria. Ein Teil der Pensionist:innen ist auch unselbstständig erwerbstätig. Diese haben jedoch bei Erhalt der außerordentlichen Einmalzahlung für Pensionist:innen keinen Anspruch auf den Teuerungsabsetzbetrag.



Die Entlastung wird wie folgt berechnet:

- Die maximale Höhe des Teuerungsabsetzbetrags ergibt sich aus den steuerpflichtigen Bezügen (Kennzahl 245). Bis 18.200 EUR beträgt der Absetzbetrag 500 EUR, darüber sinkt er gleichmäßig auf 0 EUR bei Einkommen über 24.500 EUR.
- Bei geringen Einkommen ist der Teuerungsabsetzbetrag durch die maximale SV-Rückerstattung begrenzt. Dabei kann entweder der maximal erstattete Anteil (70 % nach der Reform) oder der Maximalbetrag (1.550 EUR nach der Reform) ausschlaggebend sein. Daher werden pro Beispielsperson zwei Beträge berechnet, wobei der jeweils höhere Betrag die Obergrenze der Entlastung dieser Person darstellt:
 - 15 % der insgesamt für lohnsteuerpflichtige Einkünfte einbehaltenen „SV-Beiträge, Kammerumlage, Wohnbauförderung“. Dies reflektiert, dass die SV-Rückerstattung von 55 % auf 70 % der relevanten Werbungskosten angehoben wurde. Arbeitnehmer:innen mit sehr niedrigen Einkommen erhalten daher zusätzlich 15 % ihrer SV-Beiträge als Negativsteuer ausbezahlt.
 - 70 % der SV-Beiträge zuzüglich der Lohnsteuer gemäß Steuerbemessung abzüglich der bisherigen maximalen Negativsteuer von 1.050 EUR. Dabei wird die maximale Erstattung berechnet (70 % der SV-Beiträge als Negativsteuer und eine allfällige positive Lohnsteuer) und die bereits bestehende Maximalerstattung (1.050 EUR) abgezogen. Daraus ergibt sich ein Maximalbetrag, der durch den zusätzlichen Teuerungsabsetzbetrag erstattet werden kann. Dies ist für jene Arbeitnehmer:innen relevant, bei denen 70 % der SV-Beiträge weniger als 1.550 EUR sind, sodass der Teuerungsabsetzbetrag nicht zur Gänze als Negativsteuer ausbezahlt werden kann (monatliches Bruttoeinkommen unter etwa 1.100 EUR).

Die folgende Tabelle zeigt zur Illustration die Berechnung der Entlastung für drei Beispielpersonen, bei denen jeweils ein anderer Grund für eine Entlastung unter 500 EUR vorliegt:

Tabelle 3: Entlastung von Beispielpersonen in den Lohnsteuerdaten

in EUR pro Jahr	Steuer- bemessung	SV-Beiträge	Teuerungs- absetzbetrag	15% der SV-Beiträge	70% der SV-Beiträge + Lohnsteuer - 1.050 EUR	Negativsteuer vor Reform	Negativsteuer nach Reform	Entlastung
Person 1	2.580	517	500	78	< 0	284	362	78
Person 2	10.398	1.953	500	293	317	1.050	1.367	317
Person 3	19.430	6.330	402	> 500	> 500	-	-	402

Quelle: Eigene Berechnungen.



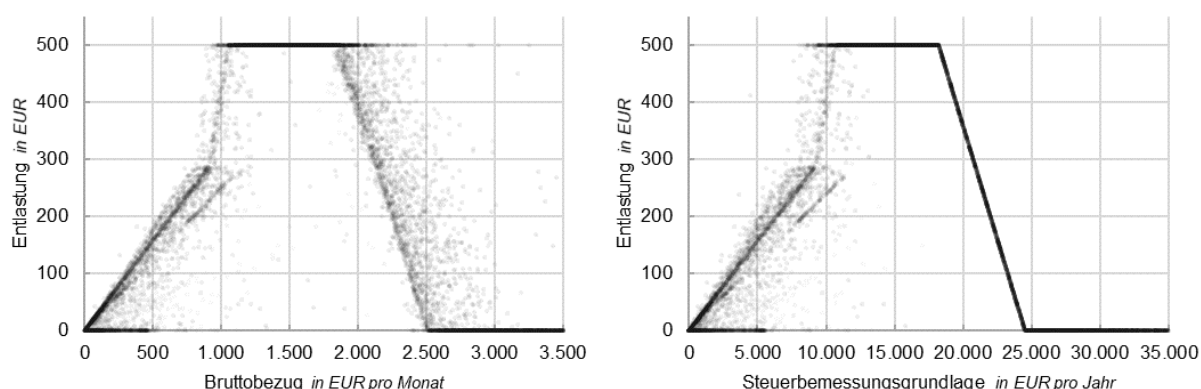
Person 1 zahlt nur geringe SV-Beiträge (517 EUR pro Jahr). Ohne die Reform erhält sie daher 55 % der SV-Beiträge als Negativsteuer ausbezahlt (284 EUR), nach der Reform (Teuerungsabsetzbetrag und Anhebung der Negativsteuer) 70 % der SV-Beiträge (362 EUR). Ihre Entlastung beträgt somit 78 EUR.

Person 2 zahlt ausreichend hohe SV-Beiträge (1.953 EUR), um ohne Reform die bisherige maximale Negativsteuer iHv 1.050 EUR zu erhalten. Nach der Reform erhält sie 70 % der SV-Beiträge (1.367 EUR), bleibt damit aber unter dem neuen Maximalbetrag iHv 1.550 EUR. Ihre Entlastung beträgt somit 317 EUR.

Person 3 hat ein Einkommen (19.430 EUR pro Jahr), das über der Einschleifgrenze für den Teuerungsabsetzbetrag (18.200 EUR) liegt. Sie erhält daher nicht mehr den vollen Teuerungsabsetzbetrag, sondern nur 402 EUR.

Die folgende Grafik zeigt die Entlastung der einzelnen Arbeitnehmer:innen in der Stichprobe der Lohnsteuerstatistik 2020. Im linken Teil wird diese in Abhängigkeit vom monatlichen Bruttobezug²², im rechten Teil in Abhängigkeit von der Steuerbemessung (Kennzahl 245) dargestellt:

Grafik 3: Entlastung von Arbeitnehmer:innen in der Stichprobe der Lohnsteuerdaten 2020



Quellen: Standardisierter Datensatz Lohnsteuerstatistik 2020, eigene Berechnungen.

Nicht entlastet durch den Teuerungsabsetzbetrag werden Arbeitnehmer:innen mit nur geringfügiger Beschäftigung (keine rückerstattbaren SV-Beiträge) sowie Arbeitnehmer:innen mit einer Steuerbemessung über 24.500 EUR. Bei einer Steuerbemessung unter 18.200 EUR beträgt der Teuerungsabsetzbetrag 500 EUR, allerdings ist die Entlastung bei geringeren Einkommen niedriger, weil der (angehobene) maximal erstattbare Anteil der SV-Beiträge erreicht wird.

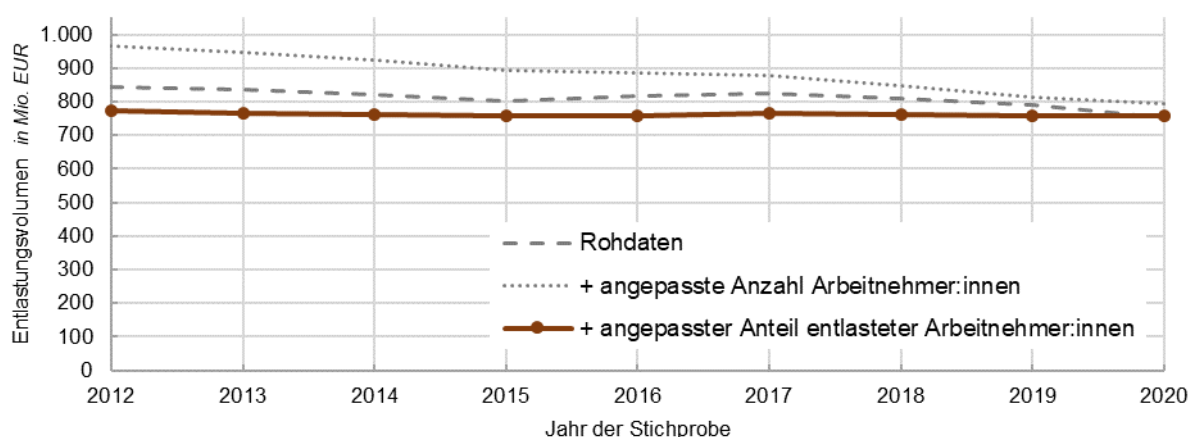
²² Bruttobezug ohne die steuerbegünstigten Sonderzahlungen (Kennzahl 210 abzüglich Kennzahl 220 geteilt durch 12).



Durch Aufsummieren der individuellen Entlastung (gewichtet mit dem Stichprobengewicht) erhält man das Gesamtentlastungsvolumen für das jeweilige Jahr der Lohnsteuerstatistik. Im Jahr 2022 werden im Vergleich zu den früheren Jahren jedoch sowohl eine höhere Anzahl an Arbeitnehmer:innen als auch höhere Nominaleinkommen erwartet. Deshalb wurde in einer weiteren Variante auch das Volumen berechnet, wenn die Anzahl der Arbeitnehmer:innen jeweils auf das erwartete Niveau 2022 skaliert wird.²³ Dies erhöht das geschätzte Entlastungsvolumen. In einer dritten Variante wird auch der Anteil der Arbeitnehmer:innen, die von der Entlastung profitieren, auf das für 2022 geschätzte Niveau skaliert, um dessen Reduktion durch wachsende Nominaleinkommen zu berücksichtigen.²⁴ Dies reduziert das Entlastungsvolumen und ist die realistischste Schätzung auf Basis der Lohnsteuerstatistik.

Die folgende Grafik stellt die drei Varianten für die verfügbaren Stichprobenjahre seit 2012 dar, sodass auch die Trends im Zeitverlauf sichtbar werden:

Grafik 4: Entlastungsvolumen in der Stichprobe der Lohnsteuerdaten



Quellen: Standardisierte Datensätze Lohnsteuerstatistik, eigene Berechnungen.

Das berechnete Entlastungsvolumen unter Verwendung der Lohnsteuerstatistik 2020 beträgt 753 Mio. EUR (strichlierte Linie). Verwendet man statt der zuletzt verfügbaren Stichprobe 2020 jene von früheren Jahren, steigt das geschätzte Entlastungsvolumen (Stichprobe 2012: 843 Mio. EUR) obwohl die Anzahl der Arbeitnehmer:innen niedriger war als im Jahr 2020. Dies

²³ Konkret wird auf Basis der WIFO-Prognose vom Juni 2022 angenommen, dass die Anzahl der Arbeitnehmer:innen im Jahr 2022 um 3,1 % höher ist als im Vorkrisenjahr 2019. Dabei wird vereinfachend angenommen, dass die gearbeiteten Monate pro Jahr konstant bleiben und das Beschäftigungswachstum das Entlastungsvolumen proportional erhöht. Insoweit das Beschäftigungswachstum auch auf einem Rückgang der Monate in Arbeitslosigkeit beruht, überschätzt dies den Effekt auf das Entlastungsvolumen. Bei den Berechnungen in Pkt. 3 wurde daher auch die Prognose für die Arbeitslosigkeit zur Anpassung auf das Jahr 2022 verwendet.

²⁴ Der für das Jahr 2022 extrapolierte Anteil von Arbeitnehmer:innen mit einer positiven Entlastung beträgt rd. 53,1 %. Dieser Anteil weist mit steigendem Nominaleinkommen eine sinkende Tendenz auf und wäre in den verwendeten Stichproben von 61,6 % im Jahr 2017 auf 56,5 % im Jahr 2020 gefallen.



liegt an den damals niedrigeren Nominaleinkommen. Eine Fortsetzung des im Zeitverlauf negativen Trends lässt im Jahr 2022 ein tatsächlich niedrigeres Entlastungsvolumen erwarten, als auf Basis der Rohdaten 2020 geschätzt wurde.

Berücksichtigt man die höher erwartete Anzahl von Arbeitnehmer:innen im Jahr 2022 erhält man ein geschätztes Entlastungsvolumen iHv 795 Mio. EUR (gepunktete Linie). Eine Anpassung der älteren Stichproben an diese höhere Anzahl resultiert in noch höheren Schätzungen für frühere Jahre (Stichprobe 2012: 964 Mio. EUR). Der Trend ist im Zeitverlauf deutlich negativ, sodass im Jahr 2022 ein niedrigeres Entlastungsvolumen als auf Basis der Stichprobe 2020 erwartet wird.

Berücksichtigt man zudem, dass höhere Nominaleinkommen 2022 den Anteil der Arbeitnehmer:innen mit einer Entlastung reduzieren, sinkt das geschätzte Volumen auf 748 Mio. EUR (durchgezogene Linie). Die dämpfende Wirkung der höheren Nominaleinkommen 2022 im Vergleich zu 2020 entspricht also in etwa der erhöhenden Wirkung des Beschäftigungswachstums. Berücksichtigt man sowohl die Veränderung bei der Anzahl der Arbeitnehmer:innen als auch die Veränderung der Nominaleinkommen, ist das geschätzte Entlastungsvolumen in den früheren Stichproben weitgehend konstant.²⁵

Unter Berücksichtigung von Beschäftigungs- und Nominallohnwachstum beträgt das geschätzte Entlastungsvolumen auf Basis der Lohnsteuerstatistik daher in etwa 750 Mio. EUR. Darin nicht berücksichtigte Effekte im Rahmen der Veranlagung können das Volumen etwas erhöhen oder reduzieren.

5 Alternative Schätzung auf Basis der Integrierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik

In der Integrierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik werden von der Statistik Austria Daten aus der Lohnsteuerstatistik mit der Einkommensteuerstatistik (inklusive Arbeitnehmerveranlagungen) zusammengeführt. Damit werden im Gegensatz zur Lohnsteuerstatistik auch weitere Einkünfte sowie in der Veranlagung geltend gemachte Abzüge berücksichtigt.²⁶ Insofern enthält sie eine genauere Verteilung der Steuerbemessung, welche etwa für die Berechnung

²⁵ Der Rückgang von 764 Mio. EUR in der Stichprobe 2012 auf 748 Mio. EUR in der Stichprobe 2020 liegt dabei an einem entsprechend leichten Rückgang der geschätzten durchschnittlichen Entlastung der betroffenen Arbeitnehmer:innen (299 EUR im Jahr 2012, 292 EUR im Jahr 2020).

²⁶ Die Daten beruhen dabei auf dem Veranlagungsstand etwa 1,75 Jahre nach dem Steuerjahr. Eine Veranlagung ist innerhalb von 5 Jahren möglich, wobei Statistik Austria die Vollzähligkeit bereits mit etwa 95 % beziffert.

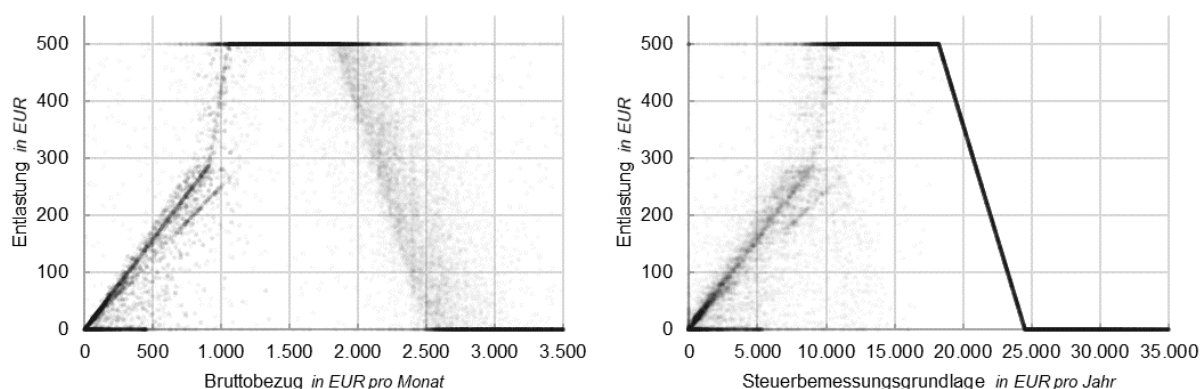


des Teuerungsabsetzbetrags benötigt wird. Die für die maximale Höhe der Negativsteuer relevanten SV-Beiträge sind hingegen in der Stichprobe der Integrierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik nicht als Variable verfügbar. Sie werden daher vom Budgetdienst mittels statistischem Matching mit der Lohnsteuerstatistik geschätzt.²⁷

Für die folgenden Berechnungen werden wiederum von Statistik Austria bereitgestellte anonymisierten Mikrodaten verwendet. Der standardisierte Datensatz ist für die Jahre bis 2019 verfügbar und besteht aus einer Stichprobe von jährlich 1 % der Lohn- bzw. Einkommensteuerpflichtigen.

Die folgende Grafik zeigt die Entlastung der einzelnen Arbeitnehmer:innen in der Stichprobe der Integrierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2019. Im linken Teil wird diese in Abhängigkeit vom monatlichen Bruttobezug, im rechten Teil in Abhängigkeit von der Steuerbemessungsgrundlage dargestellt:

Grafik 5: Entlastung von Arbeitnehmer:innen in der Stichprobe der Integrierten Lohn- und Einkommensteuerdaten 2019



Quellen: Standardisierter Datensatz Integrierte Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2019, eigene Berechnungen.

²⁷ In der Stichprobe der Integrierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik sind die Lohneinkünfte (Bruttobezüge abzüglich der SV-Beiträge) der Arbeitnehmer:innen bekannt. Jeder Person werden dann die SV-Beiträge einer zufälligen Person aus der Stichprobe der Lohnsteuerstatistik mit gleichem Geschlecht und möglichst gleich hohen Lohneinkünften zugewiesen. Im für den Teuerungsabsetzbetrag relevanten Einkommensbereich sind die jährlichen Lohneinkünfte der Matches dabei auf 100 EUR gerundet gleich hoch. Alternativ könnte auf Basis der SV-Beitragssätze eine Höhe der SV-Beiträge aus der Höhe der Lohneinkünfte berechnet werden. Dabei ergeben sich jedoch insofern Ungenauigkeiten, als die Verteilung der Jahresbruttobezüge auf die einzelnen Monate nicht bekannt ist. Im Zusammenhang mit dem Teuerungsabsetzbetrag sind dabei insbesondere die Anzahl der Monate unterhalb der Geringfügigkeitsgrenze sowie unterhalb der Grenzen für reduzierte Arbeitslosenversicherungsbeiträge relevant. Die Schätzung der SV-Beiträge mittels statistischem Matching erscheint aus Sicht des Budgetdienstes daher präziser.



Grundsätzlich zeigt sich dabei ein ähnliches Bild wie in der Stichprobe der Lohnsteuerstatistik in Grafik 3. Im linken Teil der Grafik (Entlastung in Abhängigkeit vom Bruttobezug) fällt die vergleichsweise höhere Streuung im Bereich der Einschleifregelung auf. Diese resultiert aus den in der Veranlagung wirksamen zusätzlichen Abzügen sowie dem Hinzurechnen anderer Einkunftsarten (z. B. selbständige Einkünfte). Dadurch variiert bei gleichem Bruttobezug die Steuerbemessung und damit die Entlastungshöhe.

Unterschiede im rechten Teil (Entlastung in Abhängigkeit von der Steuerbemessung) ergeben sich dadurch, dass bei niedriger Steuerbemessung teilweise trotzdem 500 EUR Entlastung wirksam werden. Dabei handelt es sich um Arbeitnehmer:innen, die etwa wegen höherer Werbungskosten nach der Veranlagung zwar eine niedrige Steuerbemessung haben, aber ausreichend SV-Beiträge bezahlt haben, um vom Teuerungsabsetzbetrag voll zu profitieren.

Durch Aufsummieren der individuellen Entlastung (gewichtet mit dem Stichprobengewicht) erhält man das Gesamtentlastungsvolumen für das jeweilige Jahr der Integrierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik. So wie bei der Stichprobe der Lohnsteuerstatistik werden dabei drei Varianten berechnet. Neben den unbereinigten Zahlen berücksichtigt die zweite Variante die erwartete Anzahl an Arbeitnehmer:innen im Jahr 2022.²⁸ Die dritte Variante berücksichtigt zusätzlich die Reduktion durch wachsende Nominaleinkommen.²⁹ Dies reduziert das Entlastungsvolumen und ist die realistischste Schätzung auf Basis der Integrierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik.

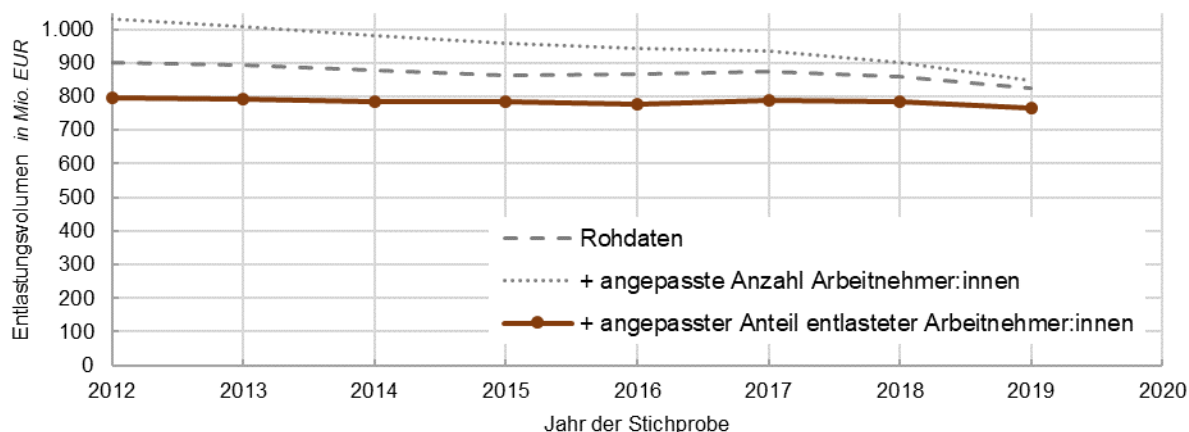
Die folgende Grafik stellt die drei Varianten für die verfügbaren Stichprobenjahre seit 2012 dar, sodass auch die Trends im Zeitverlauf sichtbar werden:

²⁸ Konkret wird auf Basis der WIFO-Prognose vom Juni 2022 angenommen, dass die Anzahl der Arbeitnehmer:innen im Jahr 2022 um 3,1 % höher ist als im Vorkrisenjahr 2019.

²⁹ Der für das Jahr 2022 extrapolierte Anteil von Arbeitnehmer:innen mit einer positiven Entlastung in der Integrierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik beträgt rd. 53,0 %. Dieser Anteil ist in den verwendeten Stichproben von 64,3 % im Jahr 2016 auf 58,7 % im Jahr 2019 gefallen.



Grafik 6: Entlastungsvolumen in der Stichprobe der Integrierten Lohn- und Einkommensteuerdaten



Quellen: Standardisierte Datensätze Integrierte Lohn- und Einkommensteuerstatistik, eigene Berechnungen.

Das berechnete Entlastungsvolumen unter Verwendung der Integrierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2019 beträgt 824 Mio. EUR (strichlierte Linie). Verwendet man statt der zuletzt verfügbaren Stichprobe 2019 jene von früheren Jahren, steigt das geschätzte Entlastungsvolumen (Stichprobe 2012: 903 Mio. EUR) obwohl die Anzahl der Arbeitnehmer:innen niedriger war. Eine Fortsetzung des im Zeitverlauf negativen Trends lässt im Jahr 2022 ein tatsächlich niedrigeres Entlastungsvolumen erwarten, als auf Basis der Rohdaten 2019 geschätzt wurde.

Berücksichtigt man die höher erwartete Anzahl von Arbeitnehmer:innen im Jahr 2022 erhält man 850 Mio. EUR (gepunktete Linie). Eine Anpassung der älteren Stichproben an diese höhere Anzahl würde in noch höheren Schätzungen (Stichprobe 2012: 1.030 Mio. EUR) resultieren. Da der Trend im Zeitverlauf deutlich negativ ist, wird im Jahr 2022 ein niedrigeres Entlastungsvolumen als auf Basis der Stichprobe 2019 erwartet.

Berücksichtigt man zudem, dass höhere Nominaleinkommen 2022 den Anteil der Arbeitnehmer:innen mit einer Entlastung reduzieren, sinkt das geschätzte Volumen auf 768 Mio. EUR (durchgezogene Linie). Bei einer Anpassung der älteren Stichproben an die erwartete Anzahl der Arbeitnehmer:innen und den Anteil der entlasteten Arbeitnehmer:innen im Jahr 2022, erhält man leicht höhere Werte (Stichprobe 2012: 797 Mio. EUR). Der im Zeitverlauf negative Trend ist dabei auf einen Rückgang der geschätzten durchschnittlichen Entlastung pro betroffene:r Arbeitnehmer:in zurückzuführen (310 EUR im Jahr 2012, 299 EUR im Jahr 2019). Bei einer Fortsetzung dieses Trends wäre das Entlastungsvolumen im Jahr 2022 etwas niedriger als die auf Basis der Stichprobe 2019 ermittelten 768 Mio. EUR.



Unter Berücksichtigung von Beschäftigungs- und Nominallohnwachstum beträgt das geschätzte Entlastungsvolumen auf Basis der Integrierten Lohn- und Einkommensteuerstatistik daher rd. 770 Mio. EUR. Dies ist um etwa 20 Mio. EUR höher als auf Basis der Lohnsteuerstatistik. Die zusätzlich berücksichtigten Abzüge im Rahmen der Veranlagung dürften das Entlastungsvolumen somit etwas mehr erhöhen als es die zusätzlichen Einkünfte reduzieren.