

WIFO

A-1103 WIEN, POSTFACH 91
TEL. 798 26 01 • FAX 798 93 86

 **ÖSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG**

**Erste Evaluierung der makro-
ökonomischen Effekte
der Steuerreform 2004/05**

**Karl Aiginger, Helmut Kramer,
Margit Schratzenstaller**

Jänner 2004

Erste Evaluierung der makro- ökonomischen Effekte der Steuerreform 2004/05

**Karl Aiginger, Helmut Kramer,
Margit Schratzenstaller**

Ausarbeitung des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen

Jänner 2004

Erste Evaluierung der makroökonomischen Effekte der Steuerreform 2004/05

1. Einleitung

Nachdem die Eckpunkte sowie die Volumina der einzelnen Maßnahmen der zweiten Steuerreformstufe 2005 nun im Regierungsentwurf festgelegt worden sind, wird in der vorliegenden Ausarbeitung eine erste Evaluierung der makroökonomischen Effekte der Steuerreform 2004/05 vorgenommen¹⁾. In diese Evaluierung werden außerdem die steuerlichen Maßnahmen der beiden Konjunkturbelebungsprogramme 2001 und 2002 sowie des Wachstumspakets 2003 einbezogen.

Die Gesamtevaluierung stützt sich auf bereits vorgenommene Schätzungen der Wirkungen der ersten Steuerreformstufe 2004 sowie der beiden Konjunkturbelebungsprogramme 2001 und 2002 durch das WIFO (Aiginger – Kramer, 2003), die auch in der kurzfristigen Konjunkturprognose vom Dezember 2003 schon berücksichtigt worden sind. Nun werden auch die Effekte der zweiten Steuerreformstufe 2005 auf BIP, Budgetdefizit und Beschäftigung mit Hilfe des WIFO-Makromodells geschätzt. Betrachtet werden primär die kurzfristig zu erwartenden Wirkungen: Die Evaluierung umfasst die Jahre 2005 und 2006.

2. Übersicht über die steuerlichen Maßnahmen und Volumina der Steuerreform 2004/05, der Konjunkturbelebungsprogramme 2001 und 2002 sowie des Wachstumspakets 2003

Übersicht 1 fasst die Volumina der beiden Steuerreformstufen 2004 und 2005 sowie der steuerlichen Maßnahmen der beiden Konjunkturbelebungsprogramme 2001 und 2002 und des Wachstumspakets 2003 zusammen. Die steuerliche Entlastung durch die beiden Steuerreformstufen der Steuerreform 2004/05 erreicht netto – unter der Berücksichtigung der Anhebungen im Bereich Mineralölsteuer- und Energiebesteuerung ab 2004 im Rahmen der ersten Steuerreformstufe 2004 – insgesamt 2,851 Mrd. € im Jahr 2005 bzw. 3,043 Mrd. € im Jahr 2006.

Die steuerlichen Maßnahmen des Konjunkturbelebungsprogramms 2001 führen zu Steuerminderungen von jeweils 142 Mio. € 2005 und 2006. Hinzu kommen 322 Mio. bzw. 399 Mio. € für 2005 bzw. 2006 aus dem Konjunkturbelebungsprogramm 2002 sowie jeweils 100 Mio. € aus dem Wachstumspaket 2003. Damit summiert sich der Steuerausfall aus den drei Paketen auf 564 Mio. € 2005 und 641 Mio. € 2006.

¹⁾ Diese Evaluierung beruht bezüglich der zweiten Steuerreformstufe 2005 auf der Beschlusslage vom 9. Januar 2004.

Die Steuerreform 2004/05 sowie die Konjunkturbelebungs- und Wachstumspakete bewirken zusammen eine steuerliche Nettoentlastung von 3,415 Mrd. € 2005, die auf 3,684 Mrd. € im Jahr 2006 ansteigt.

Übersicht 1: Übersicht über die steuerlichen Maßnahmen und Volumina der Steuerreform 2004/05, der Konjunkturbelebungs- und Wachstumspakete 2001 und 2002 sowie des Wachstumspakets 2003 (in Mio. €)

Maßnahme	2003	2004	2005	2006
Lohn- und Einkommensteuer 2004/05	-	-579	-1.981	-2.173
Lohn- und Einkommensteuer erste Stufe 2004	-	-329	-601	-793
Tarifreform 2004	-	-320	-380	-380
Eigenkapitalbegünstigung	-	-	-200	-400
Studienbeiträge	-	-	-3	-3
Gleichbehandlung ausländischer Kapitaleinkünfte	-	-5	-10	-10
Breitbandtechnik	-	-4	-8	-
Lohn- und Einkommensteuer zweite Stufe 2005	-	-250	-1.380	-1.380
Tarifreform	-	-	-1.100	-1.100
Kinderzuschläge AVAB ¹⁾	-	-200	-200	-200
Zuverdienstgrenze Alleinverdienerabsetzbetrag	-	-30	-30	-30
Kirchenbeiträge	-	-	-30	-30
Pendlerpauschale	-	-20	-20	-20
Unternehmensbesteuerung zweite Stufe 2005	-	-	-1.150	-1.150
Körperschaftsteuer (netto) ²⁾	-	-	-975	-975
Gruppenbesteuerung	-	-	-100	-100
Versicherungstechnische Rückstellungen	-	-	-25	-25
Agrardiesel	-	-	-50	-50
Verbrauchssteuern 2004/05	-2.100	+300	+280	+280
Verbrauchssteuern erste Stufe 2004	-2.100	+300	+310	+310
Umsatzsteuer (Entfall Sonder-VZ)	-1.700	-	-	-
Umsatzsteuer (auf MöSt/EnAbg)	-	+40	+43	+43
Einfuhrumsatzsteuer	-400	-	-	-
Mineralölsteuer	-	+200	+240	+240
Energieabgaben	-	+135	+117	+117
Straßenbenützungsabgabe	-	-75	-90	-90
Verbrauchssteuern zweite Stufe 2005	-	-	-30	-30
Schaumweinsteuer	-	-	-22	-22
Biersteuer	-	-	-8	-8
Steuerreform erste Stufe 2004 gesamt	-2.100	-29	-291	-483
Steuerreform zweite Stufe 2005 gesamt	-	-250	-2.560	-2.560
Steuerreform 2004/05 gesamt	-2.100	-279	-2.851	-3.043
in % des BIP	-0,9	-0,1	-1,2	-1,2
Steuerliche Entlastung Konjunkturpakete	-549	-782	-564	-641
Konjunkturpaket 2001	-218	-215	-142	-142
Konjunkturpaket 2002	-331	-347	-322	-399
Wachstumspaket 2003	-	-220	-100	-100
Steuerliche Entlastung Steuerreform 2004/05 und Konjunktur-/Wachstumspakete	-2.649	-1.061	-3.415	-3.684
in % des BIP	-1,2	-0,5	-1,4	-1,5

Q: Bundesministerium der Finanzen; WIFO-Berechnungen. ¹⁾ AVAB = Alleinverdiener(erzieher)absetzbetrag. – ²⁾ Bruttoentlastung 1.170 Mio. € durch Steuersatzsenkung abzüglich 195 Mio. € Belastung durch Verbreiterung der Bemessungsgrundlage.

3. Makroökonomische Effekte der beiden Steuerreformstufen sowie der Konjunkturbelebungs- und Wachstumspakete

3.1 Steuerreform 2004/05

3.1.1 Zweite Stufe der Steuerreform 2005

Die makroökonomischen Effekte der zweiten Stufe der Steuerreform, die 2005 in Kraft tritt, werden auf der Grundlage des WIFO-Makromodells simuliert. Angenommen wurde einnahmenseitig eine Entlastung bei der Lohn- und Einkommensteuer in Höhe von 1.380 Mio. €. Bezüglich der Körperschaftsteuer gehen die Senkung des Körperschaftsteuersatzes von 34% auf 25%, die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage sowie die Steuerentlastung durch die Gruppenbesteuerung in das Modell ein.

Die auf 2004 vorgezogenen Maßnahmen der zweiten Steuerreformstufe 2005 im Umfang von 250 Mio. €²⁾ werden vernachlässigt, da nur ein Teil dieser die Lohn- und Einkommensteuer betreffenden Entlastungen bereits 2004 wirksam wird. Der Rest wird erst 2005 im Rahmen der Arbeitnehmerveranlagung die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte erhöhen. Ebenso wird die Senkung der Verbrauchssteuern (insgesamt 80 Mio. €³⁾) aufgrund ihres geringen Volumens in der folgenden Schätzung nicht berücksichtigt.

Ausgabenseitig wurde eine Gegenfinanzierung in dem Ausmaß unterstellt, das in der 2. Fortschreibung des Österreichischen Stabilitätsprogramms für die Jahre 2003 bis 2007 (vom November 2003) angegeben ist: Danach sinkt die Ausgabenquote von 50,7% 2004 auf 50% 2005 bzw. 49,4% 2006 (*Bundesministerium für Finanzen, 2003*).

Unter diesen Annahmen ist gegenüber der Basislösung ohne Steuerreform ein positiver Effekt auf das BIP im Ausmaß von 0,3% für das Jahr 2005 und von knapp 0,4% für das Jahr 2006 zu erwarten (vgl. Übersicht 2). Davon entfällt jeweils 0,1% auf die Körperschaftsteuersenkung. Diese Anhebung des BIP resultiert daraus, dass die Steuerreform die Binnennachfrage – insbesondere den privaten Konsum, aber auch die Bruttoanlageinvestitionen und hier vor allem die privaten Ausrüstungsinvestitionen – erhöht.

Die Zahl der unselbständig Beschäftigten steigt in den Jahren 2005 und 2006 gegenüber der Basislösung um rund 4.000 bis 5.000 Personen.

Der Finanzierungssaldo erhöht sich gegenüber der Situation ohne Steuerreform in beiden Jahren um 0,9 Prozentpunkte.

²⁾ Erhöhung von AVAB, Zuverdienstgrenze und Pendlerpauschale.

³⁾ Senkung der Mineralölsteuer für Agrardiesel, Senkung der Biersteuer und Setzen der Schaumweinsteuer auf Null.

Übersicht 2: Makroökonomische Effekte der zweiten Stufe der Steuerreform 2005

	2005	2006
	Kumulierte Abweichungen	
BIP real (in %)	0,3	0,4
Beschäftigung (in Personen)	4.000 bis 5.000	4.000 bis 5.000
Finanzierungssaldo (in Prozentpunkten)	-0,9	-0,9

Q: WIFO-Berechnungen.

3.1.2 Gesamtevaluation der Steuerreform 2004/05

Die für die zweite Steuerreformstufe 2005 mit Hilfe des WIFO-Makromodells ermittelten Effekte und die für die erste Steuerreformstufe 2004 erwarteten Wirkungen werden im Folgenden in einer Gesamtschau zusammengeführt. Anschließend wird auf nicht modellmäßig erfassbare und quantifizierbare Wirkungen eingegangen.

3.1.2.1 Quantifizierbare Effekte der Steuerreform 2004/05

Die erste Steuerreformstufe 2004 bringt im Jahr 2005 eine Nettoentlastung der privaten Haushalte (Entlastung durch die Tarifreform bei Lohn- und Einkommensteuer und Belastung durch die Erhöhung von Verbrauchssteuern) sowie der Einzel- und Personenunternehmen durch die steuerliche Begünstigung der einbehaltenen Gewinne von 291 Mio. €, im Jahr 2006 von 483 Mio. €. Dabei entfällt der Großteil dieser Entlastung mit 200 Mio. € 2005 und 400 Mio. € 2006 auf die steuerliche Begünstigung der einbehaltenen Gewinne. Analog zu der Schätzung des BIP-Effekts der Lohn- und Einkommensteuersenkung im Rahmen der zweiten Steuerreformstufe 2005 sollte die Steuerreformstufe 2004 eine Stimulierung des BIP um 0,1% bewirken.

Die zweite Steuerreformstufe 2005, deren makroökonomische Wirkungen mit dem WIFO-Makromodell simuliert wurden, erhöht das BIP 2005 um 0,3%, 2006 um knapp 0,4%.

Zusammengenommen dürfte die Steuerreform 2004/05 durch die Erhöhung der Binnennachfrage das BIP um bis zu 0,4% im Jahr 2005 und bis zu 0,5% im Jahr 2006 erhöhen.

Beim Vergleich mit der im Dezember 2003 veröffentlichten Konjunkturprognose für 2005 ist allerdings zu bedenken, dass sich seit dem Zeitpunkt von deren Fertigstellung auch andere Rahmendaten und -annahmen geändert haben, insbesondere der Euro-Wechselkurs, so dass die vorliegende Evaluation nicht als Revision der Konjunkturprognose interpretiert werden sollte.

3.1.2.2 Nicht quantifizierbare Effekte der Steuerreform 2004/05

Das WIFO-Makromodell ermöglicht eine Untersuchung der Wirkung einer Senkung des Körperschaftsteuersatzes auf das unternehmerische Investitionsverhalten durch das Konzept der Kapitalnutzungskosten (Kaniowski, 2002). Eine Senkung des Körperschaftsteuersatzes verringert die Kapitalnutzungskosten und steigert damit die Investitionen.

Wenn darüber hinaus die deutliche Körperschaftsteuersenkung langfristig zu einer Neuan-siedlung von Unternehmen bzw. Investitionen führt und die Abwanderung einheimischer Unternehmen in das niedriger besteuerte Ausland verhindert, sind langfristig weitere positive Wachstumswirkungen zu erwarten. Diese Effekte sind empirisch schwer einzuschätzen, da die Reaktionen des internationalen Umfelds nur begrenzt vorhersehbar sind. Auch die Fachliteratur liefert zu diesen Fragen keine eindeutigen Ergebnisse.

Verbessert außerdem die steuerliche Begünstigung der Einbehaltung von Gewinnen der Einzel- und Personenunternehmen deren Eigenkapitalausstattung, so dass sich die Risikofreudigkeit erhöht und die Krisenanfälligkeit sinkt, dann wird auch diese Maßnahme mit positiven Wachstums- und Struktureffekten einhergehen.

3.2 Konjunkturbelebungs- und Wachstumspakete

Relevant bezüglich des Volumens und der Wirkung auf die Investitionstätigkeit der Unternehmen ist insbesondere die Investitionszuwachsprämie, die zunächst im Rahmen des Konjunkturbelebungs pakets 2002 für 2002 und 2003 gewährt wurde und mit dem Wachstumspaket 2003 um ein weiteres Jahr verlängert wurde.

Das WIFO hat für 2003 geschätzt, dass die Investitionszuwachsprämie das BIP im Jahr 2003 mit bis zu ¼% stimuliert hat. Diese Einschätzung beruht allerdings auf erwarteten Vorzieheffekten aufgrund der zunächst bis 2003 vorgesehenen Befristung der Prämie. In welchem Umfang diese Vorzieheffekte nach der im November 2003 angekündigten Verlängerung der Prämie um ein weiteres Jahr tatsächlich eingetreten sind, kann kaum quantifiziert werden. Allerdings erscheint die Annahme plausibel, dass auch 2004, wenn nach den Plänen der Regierung die Investitionszuwachsprämie tatsächlich ausläuft, eigentlich erst für 2005 geplante Investitionen vorgezogen werden und diese Nachfrage 2005 fehlt. Eine Schätzung des Gesamteffekts ist allerdings mit so großen Unsicherheiten behaftet, dass hier darauf verzichtet wird.

2005 wird durch die drei Pakete ein weiteres steuerliches Entlastungsvolumen von 564 Mio. €, 2006 von 641 Mio. € wirksam. Die dahinter stehenden steuerlichen Maßnahmen sind die Ausdehnung von Forschungsfreibetrag und -prämie, die Einführung von Bildungsfreibetrag und -prämie, Steuerbegünstigungen für Betriebsübertragungen, der Ersatz des Lehrlingsfreibetrags durch eine Lehrlingsprämie sowie die Steuerbegünstigung kapitalgedeckter Altersvorsorge.

Das Design des WIFO-Makromodells ermöglicht keine Simulation der Wachstumswirkungen dieser steuerlichen Maßnahmen, welche die Standortbedingungen verbessern. Es ist zu erwarten, dass sie kurzfristig das BIP nur wenig beeinflussen. Allerdings werden sie mittel- und langfristig positive Wachstumseffekte entfalten, weil sie Investitionen der Unternehmen in Humankapital und in Innovationen fördern und den Erhalt und die Weiterführung vor allem von mittelständischen Unternehmen erleichtern.

4. Zusammenfassung

Die Steuerreform 2004/05 lässt aufgrund der Stimulierung der Binnennachfrage insgesamt einen BIP-Effekt von bis zu 0,4% 2005 und bis zu 0,5% 2006 erwarten.

Davon entfallen 0,3% 2005 bzw. 0,4% 2006 auf die zweite Steuerreformstufe 2005. Die Beschäftigung wird durch die zweite Stufe der Steuerreform 2005 in den Jahren 2005 und 2006 um rund 4.000 bis 5.000 Personen erhöht. Das Budgetdefizit erhöht sich 2005 und 2006 um jeweils 0,9 Prozentpunkte. Die erste Steuerreformstufe 2004 dürfte das BIP um weitere 0,1% stimulieren.

Bei den geschätzten Effekten der Steuerreform 2004/05 handelt es sich freilich nur um die kurzfristigen positiven Wirkungen der steuerlichen Maßnahmen, mit denen aufgrund der steuersenkungsinduzierten Erhöhung von Konsum und Investitionen für die kommenden beiden Jahre zu rechnen ist.

Von den Steuerentlastungen für Kapitalgesellschaften und Personenunternehmen durch die Senkung der Körperschaftsteuer sowie die Begünstigung der einbehaltenen Gewinne für die Personenunternehmen können, wenn die dadurch bewirkte Verbesserung der Standortbedingungen die inländische Investitionstätigkeit erhöht oder auch Abwanderungen von Unternehmen verhindert, mittel- und langfristig weitere positive Wachstums- und Struktureffekte erwartet werden. Dieselbe Erwartung gilt auch für die steuerliche Förderung von F&E-Investitionen durch die Ausdehnung der Forschungsprämie und des Forschungsfreibetrags, für Bildungsfreibetrag und –prämie, die Lehrlingsprämie und Steuerbegünstigungen für Betriebsübertragungen im Rahmen der Konjunktur- und Wachstumspakete.

Eine eingehende Evaluation der Steuerreform 2004/05 (besonders der zweiten Stufe 2005) mit vollständigerer Modellierung und Simulation der zu erwartenden makroökonomischen und budgetären Effekte ist für die erste Jahreshälfte 2004 beabsichtigt. Zu diesem Zweck sind im WIFO-Makromodell einige Modifikationen durchzuführen und zusätzliche Annahmen über die Ausgabenentwicklung nach Kategorie und Gebietskörperschaften zu treffen.

Literaturhinweise

Aiginger, K.; Kramer, H., Wirtschaftspolitik zur Steigerung des Wirtschaftswachstums, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen und des Bundesministeriums für Arbeit und Wirtschaft, Wien, 2003.

Bundesministerium für Finanzen, 2. Fortschreibung des Österreichischen Stabilitätsprogramms, Wien, 2003.

Kaniovski, S., Kapitalnutzungskosten in Österreich, WIFO-Monatsberichte, 2002, 75 (5), S. 339-346.

© 2004 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Herausgeber und Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung,
Wien 3, Arsenal, Objekt 20 • Postanschrift: A-1103 Wien, Postfach 91 • Tel. (+43 1) 798 26 01-0 •
Fax (+43 1) 798 93 86 • <http://www.wifo.ac.at/> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Verkaufspreis: 20,00 €, Download kostenlos:

http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=24819