

Fritz Breuss, Fritz Schebeck, Michael Wüger

Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Steuerreform 1994

Zur quantitativen Erfassung der Auswirkungen der Steuerreform 1994 auf die Gesamtwirtschaft wurde das WIFO-Makromodell verwendet. Damit können die Effekte der einzelnen Maßnahmen unter Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Interdependenzen und der Dynamik über die Zeit ermittelt werden.

Bemerkungen zur Methodik

Das WIFO-Makromodell ist vom Typ eines keynesianischen Nachfragemodells. Es besteht aus Verhaltensgleichungen für die Komponenten der Nachfrage (Konsum, Investitionen, Exporte, Importe), für die Löhne und Preise sowie für die Beschäftigung. Der öffentliche Sektor (Staat im Sinne der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung — VGR) ist im Modell durch eine Reihe von Gleichungen für Steuern und Abgaben berücksichtigt; einige Positionen der Staatsausgaben sind als Instrumente der Wirtschaftspolitik modellexogen. Mit den entsprechenden Definitionsgleichungen bildet das Modell ein VGR-konformes geschlossenes System¹⁾.

Der Erfassung der Auswirkungen der Steuerreform sind aufgrund der Modellstruktur Grenzen gesetzt. Im verwendeten Modell ist die Angebotsseite kaum berücksichtigt; die Frage der Substitution von Produktionsfaktoren als Folge von (steuerinduzierten) Preisänderungen läßt sich nicht beantworten. Die durch die Steuerreform geförderte Verbesserung des Standortes Österreich oder die relative Begünstigung des Produktionsfaktors Kapital muß daher modellexogen berücksichtigt werden.

Die Steuerreform 1994 — ein umfassendes Maßnahmenpaket — senkt vor allem die Steuerbelastung der privaten Haushalte, aber auch der Unternehmen. Dadurch wird die Kaufkraft der Konsumenten gestärkt, der Unternehmensstandort Österreich verbessert und ein Anreiz für Investitionen geschaffen.

Simulationen mit dem WIFO-Makromodell ergeben mittelfristig folgende Auswirkungen auf wichtige gesamtwirtschaftliche Zielgrößen: Der private Konsum fällt real um 1,4%, das Investitionsvolumen um 2% höher aus.

Die kräftigere Inlandsnachfrage bewirkt unter Berücksichtigung gesteigerter Importe ein (zusätzliches)

Wachstum des realen Brutto-Inlandsproduktes um 0,5%. Der Arbeitsmarkt kann dadurch um 11.000 Beschäftigte mehr aufnehmen.

Das Preisniveau steigt um 0,4%. Leistungsbilanz- und Staatsdefizit (Netto-Schuldenaufnahme) erhöhen sich jeweils um 0,6% des Brutto-Inlandsproduktes.

Wegen des hohen Aggregationsgrades des Modells sind Aussagen über unterschiedliche Auswirkungen der Steuerreform auf einzelne Sektoren der Wirtschaft nicht möglich.

Bei der Simulation wirtschaftspolitischer Maßnahmen mit ökonometrischen Modellen stellt sich die Frage, ob solche Maßnahmen die Verhaltensweisen und damit die Strukturparameter des Modells verändern. Das läßt sich im vorhinein nicht mit Sicherheit beantworten. Im Falle der Steuerreform 1994 ist z. B. zu überlegen, ob die Erhöhung des Allgemeinen Absetzbetrags bei der Bemessung der Lohn- und Einkommensteuer die durchschnittliche Konsumneigung (bzw. die Elastizität des Konsums in bezug auf das Einkommen) verändert, weil Einkommensklassen mit unterschiedlicher Konsumneigung unterschiedlich von der Veränderung betroffen sind (Wüger, 1986).

Einige Überlegungen zu den Reformschritten seit 1988

Im Einklang mit der internationalen Entwicklung wurde auch in Österreich 1988 ein Reformprozeß des Steuersystems in Gang gesetzt. Schwerpunkt der Steuerreform 1988 war die direkte Besteuerung. Der zweite große Schritt wird mit der Steuerreform 1994 gesetzt. Zwischen 1988 und 1994 erfolgten kleinere Änderungen (Getränkebesteuerung, Normverbrauchsabgabe für Kraftfahrzeuge, Familienbesteuerung, Endbesteuerung von Zinserträgen).

In der Steuerreform 1988 wurden die Steuersätze spürbar gesenkt und gleichzeitig die Bemessungsgrundlage durch

¹⁾ Eine detaillierte Darstellung des WIFO-Makromodells findet sich in Breuss — Neck — Schebeck (1993).

Streichung von Ausnahmen sowie Zulagen verbreitert Gewinner der Reform waren daher jene Einkommensbezieher, deren Steuersatz am stärksten reduziert und deren Bemessungsgrundlage am wenigsten verbreitert und deren Zulagen nicht gestrichen wurden.

Die stärkste Tarifsenkung gemessen am Durchschnittssteuersatz brachte die Reform 1988 für ein zu versteuerndes Jahreseinkommen von 700 000 S, die stärkste Senkung der Progression gemessen an der Residualeinkommenselastizität im Bereich 200 000 S bis 500 000 S

Da Ausnahmen vor allem bei hohem Grenzsteuersatz attraktiv sind und die Inanspruchnahme ein gewisses Maß an Information voraussetzt, war zu erwarten, daß die Streichung steuerlicher Ausnahmen (Sonderausgaben, Verlustabschreibungsmodelle usw.) eher Besserverdiener, Gebildetere und/oder Angehörige von Unternehmen mit effizienten Lohnbüros trifft

Die Auswirkungen der teilweisen Streichung von Zulagen war im vorhinein kaum einzelnen Einkommensgruppen zuzuordnen, da diese eher branchen- und berufsgruppenspezifisch ausgerichtet sind.

Obwohl durch die Streichung von Ausnahmen die Bemessungsgrundlage erweitert wurde, profitierten infolge der Tarifiereduktion 90% der Lohn- und Einkommensteuerzahler von der Reform 1988. Gewisse Informationen über unterschiedliche Auswirkungen der Reform liefert zumindest für die Industrie eine Gegenüberstellung der Nettoeinkommen in Prozent der Bruttoeinkommen: Der Anteil des Nettoeinkommens stieg durch die Steuerreform (laut internen Berechnungen des WIFO) für Angestellte stärker als für Arbeiter. Da die Einkommen der Angestellten im Durchschnitt höher sind als die der Arbeiter, kann dies in diesem Bereich als ein Indiz dafür gewertet werden, daß die Bezieher höherer Einkommen stärker von der Reform profitierten. Aber auch die Pensionisten, die wiederum eher den unteren Einkommensklassen zuzuordnen sind, zogen überdurchschnittliche Vorteile aus der Reform (weniger Ausnahmen, starke Tarifiereduktion).

Große Unterschiede in den Auswirkungen zwischen den Einkommensklassen traten also nicht zutage. Daher waren auch keine deutlichen Auswirkungen auf die Konsumneigung zu erwarten, zumal sich für die Vergangenheit ebenfalls kein signifikanter Einfluß von Änderungen der Lohn- und Einkommensteuertarife auf die Konsumneigung nachweisen ließ. Tendenziell dürfte die marginale Konsumneigung aber eher gedämpft sein, weil sie mit der Ein-

kommenshöhe sinkt und Pensionisten — eine wichtige Gruppe unter den besonders begünstigten Beziehern niedriger Einkommen — in Österreich zumindest in der Vergangenheit eine besonders hohe Sparneigung aufwiesen. Dieser mögliche dämpfende Effekt wurde jedoch durch den Einkommenseffekt mehr als wettgemacht, so daß der private Konsum durch die Steuerreform 1988 positiv beeinflusst wurde.

Die Änderung der Familienbesteuerung im Jahr 1993 — Einführung von nach der Kinderzahl gestaffelten Kinderabsetzbeträgen — begünstigte die Bezieher niedriger Einkommen. Gleiches gilt für die Anhebung des Allgemeinen Absetzbetrags in der Steuerreform 1994. Dieser Schritt wird die Kaufkraft in den unteren Einkommenschichten mit hoher Konsumneigung relativ stärker erhöhen als in den oberen. In den unteren Einkommenschichten sinkt der Durchschnittssteuersatz um mehr als 2 Prozentpunkte, in den oberen hingegen um nur 0,2 Prozentpunkte (Lehner, 1994A). Dadurch steigt tendenziell die Konsumneigung, während sie durch die Steuerreform des Jahres 1988 tendenziell eher gedämpft worden sein dürfte. Mit der beträchtlichen Entlastung der Einkommen ist daher durch die zweite Etappe der Steuerreform ein positiver Einfluß auf den privaten Konsum zu erwarten.

Aus Berechnungen mit Kapitalwertmodellen (Lehner, 1994B) lassen sich deutlich positive Impulse auf die Investitionen ableiten. Die zweite Etappe der Steuerreform erhöht ceteris paribus die Rentabilität von Investitionen, und zwar zumindest im gleichen Ausmaß wie die Steuerreform 1988. Dadurch gewinnt der Unternehmensstandort Österreich an Attraktivität, Unternehmensansiedlungen werden begünstigt. Wieviel an zusätzlichen Investitionen durch diese Anreize induziert wird, ist freilich schwer zu schätzen. Realistisch wäre die Annahme, daß das Volumen der Investitionen im privaten Sektor um 1% höher ausfällt als in der Basislösung. Ähnlich wurden die Angebotseffekte der Steuerreform 1988 auf die Investitionen angenommen.

Kurz- und mittelfristige Effekte

Ausgangspunkt für die Ermittlung der gesamtwirtschaftlichen Effekte der Steuerreform und Input für die Modellsimulationen sind direkte (statische) Aufkommenswirkungen der steuerpolitischen Maßnahmen (Übersicht 1). Als Basislösung dient eine WIFO-Prognose bis 1997 — die Entwicklung der Gesamtwirtschaft „ohne Steuerreform“. Die Simulationen umfassen die Jahre 1994 bis 1997. Die

Direkte Aufkommenswirkungen der Steuerreform

Übersicht 1

	Spezifische Abgabe	Auswirkung auf die jeweilige Steuer			Insgesamt
		Einkommensteuer	Lohnsteuer	Körperschaftsteuer	
			Mrd S		
Allgemeine Steuersenkung		— 05	— 125		— 130
Unternehmensbesteuerung	— 193	+ 34		+ 116	— 43
Abschaffung von Gewerbesteuer und Vermögensteuer (einschließlich Erbschaftssteueräquivalent)	— 264	+ 24		+ 44	— 196
Erweiterung und Erhöhung der Lohnsummensteuer (Kommunalsteuer)	+ 85	— 09		— 11	+ 65
Erhöhung des Körperschaftsteuersatzes auf 34%				+ 38	+ 38
Sonstige Maßnahmen	— 14	+ 19		+ 45	+ 50
Bankenpaket und Erhöhung der Versicherungssteuer	— 07	— 01		+ 07	— 01
Steuerausfall insgesamt	— 200	+ 28	— 125	+ 123	— 174

Abweichungen der Simulationslösungen von der Basislösung entsprechen den Auswirkungen der Steuerreform auf Einkommen, Nachfrage (BIP und seine Komponenten), Beschäftigung, Preise und Staatshaushalt sowohl kurzfristig (im ersten Jahr) als auch in ihrer dynamischen Entwicklung auf mittlere Sicht (bis zum vierten Jahr).

Um die Auswirkungen der einzelnen Maßnahmen im Rahmen des gesamten Reformpakets zu identifizieren, wurden die Simulationen in vier Schritten durchgeführt:

- Erhöhung des allgemeinen Absetzbetrags,
- Wegfall der Gewerbe- und Vermögensteuer,
- Erweiterung und Erhöhung der Lohnsummensteuer (Kommunalsteuer), Erhöhung des Körperschaftsteuersatzes,
- übrige Maßnahmen des Reformpakets, Investitionsanreize.

Der Gesamteffekt ist die Summe der Einzeleffekte. Im Anhang werden überdies getrennt die Auswirkungen der Anhebung der Mineralölsteuer auf Benzin und die Erhöhung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung per 1. Jänner 1994 geschätzt.

Erhöhung des Allgemeinen Absetzbetrags

Die Modellgleichung für die Lohn- und Einkommensteuer enthält zwei Parameter, die die Tarifstruktur abbilden. Diese Parameter charakterisieren den Zusammenhang zwischen 17 Einkommensstufen und den jeweiligen Durchschnittsteuersätzen unter Berücksichtigung des Allgemeinen Absetzbetrags. Die Erhöhung des Allgemeinen Absetzbetrags um 3.840 S pro Kopf und Jahr senkt die Durchschnittsteuersätze für die einzelnen Einkommensstufen und zieht einen unmittelbaren Ausfall an Lohn- und Einkommensteuer von 13 Mrd. S nach sich (Übersicht 1). Darüber hinaus war zu berücksichtigen, daß die Progressionswirkung (Aufkommenselastizität) in den folgenden Jahren stärker sein wird als nach dem derzeit geltenden System. Die Parameter für die Tarifstruktur wurden daher entsprechend angepaßt.

Nach dem Simulationsergebnis werden allein durch diese Maßnahme die verfügbaren Nettoeinkommen der privaten

Haushalte in den Jahren 1994 bis 1997 um 1% höher sein als in der Basislösung. Die zusätzliche Kaufkraft erhöht die Nachfrage nach Konsumgütern. Das Volumen des privaten Konsums ist daher im ersten Jahr um 0,5% und im vierten Jahr um 0,9% größer. Die Bestimmung des Konsums stützt sich auf eine Funktion mit Fehlerkorrekturmechanismus: Der Konsum reagiert zunächst nicht voll auf eine Einkommensänderung und paßt sich erst im Laufe der Zeit an einen Gleichgewichtswert an. Im Rahmen dieser Simulation wird nicht berücksichtigt, daß die Einkommensbezieher je nach Einkommenshöhe unterschiedlich von der Steuerreform profitieren. Die Bezieher niedrigerer Einkommen haben größere Vorteile (die Auswirkungen dieser differenzierten Betroffenheit wurden weiter oben diskutiert).

Die erhöhte Nachfrage der Konsumenten stimuliert auch die Investitionen. Allerdings wird ein Teil der zusätzlichen inländischen Nachfrage durch Importe gedeckt. Die Auswirkung dieser steuerpolitischen Maßnahme auf das reale BIP beträgt im ersten Jahr +0,1% und im vierten Jahr +0,3%. Die Zahl der unselbständig Beschäftigten ist in dieser Simulation nach vier Jahren um 0,2% (oder um gut 5.500 Personen) höher als in der Basislösung. Effekte auf die Preise sind nicht festzustellen.

Im Staatshaushalt verringert sich der Einnahmefall an direkten Steuern (sowohl durch die Progressionswirkung als auch durch die Wachstumseffekte) von 12,9 Mrd. S im ersten Jahr auf 10,8 Mrd. S im vierten Jahr. Gleichzeitig ergeben sich zusätzliche Einnahmen aus indirekten Steuern. Wohl hat der Ausfall an laufenden Einnahmen abnehmende Tendenz, doch bedingt der im Vergleich zur Basislösung stärkere Schuldenaufbau des Staates auch höhere Zinsaufwendungen. Das zusätzliche Staatsdefizit (Netto-Schuldenaufnahme) verringert sich über die vier Jahre von 12,3 auf 11,5 Mrd. S.

Wegfall der Gewerbe- und Vermögensteuer

Die Abschaffung der Gewerbesteuer und der Vermögensteuer samt Erbschaftssteueräquivalent (26,4 Mrd. S) bedeutet unter Berücksichtigung des Wegfalls der Abzugsfähigkeit für die Bemessung der Einkommen- und Körperschaftsteuer im Jahr der Reform einen unmittelbaren Einnahmefall von 19,6 Mrd. S (Übersicht 1).

Die in diesem Schritt simulierten Maßnahmen haben mittelfristig einen ähnlichen Effekt auf die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte wie die Erhöhung des Allgemeinen Absetzbetrags. Die Entlastung aus dem Wegfall von Gewerbe- und Vermögensteuer betrifft in erster Linie die Unternehmerhaushalte (sonstige Einkommen aus Besitz und Unternehmung). Die Auswirkungen auf den realen privaten Konsum sind nahezu identisch mit jenen der Erhöhung des Allgemeinen Absetzbetrags. Wenn im ersten Fall der Konsumeffekt aufgrund höherer Konsumneigung der begünstigten Bezieher niedriger Einkommen unterschätzt sein könnte, dürfte nun eine Überschätzung der Konsumreaktion vorliegen, weil Unternehmerhaushalte steuerbedingte Netto-Einkommenszuwächse vermutlich unterdurchschnittlich für Konsumausgaben verwenden. Das Ausmaß der Unterschätzung bzw. Überschätzung des Konsumeffekts in den Simulationen ist freilich nicht genau

Reale Nachfrage **Übersicht 2**

	1994	1995	1996	1997
	Abweichung von der Basislösung in %			
Privater Konsum	+0,7	+1,0	+1,2	+1,4
Öffentlicher Konsum	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2
Brutto-Anlageinvestitionen	+1,4	+1,6	+1,9	+2,0
Privat	+1,6	+1,9	+2,2	+2,3
Inländische Endnachfrage	+0,8	+1,0	+1,2	+1,3
Verfügbares Güter- und Leistungsvolumen	+0,8	+1,0	+1,2	+1,3
Exporte i. w. S.	-0,0	-0,1	-0,1	-0,1
Güter	+0,0	-0,0	-0,0	-0,0
Importe i. w. S.	+1,0	+1,1	+1,2	+1,3
Güter	+0,9	+1,0	+1,1	+1,2
Außenbeitrag	Prozentpunkte -0,5	-0,1	-0,1	-0,1
Brutto-Inlandsprodukt	+0,2	+0,4	+0,5	+0,5

Für die Komponenten der Nachfrage, das BIP, die Deflatoren, das verfügbare persönliche Einkommen, die unselbständig Beschäftigten und die Arbeitsproduktivität geben die angeführten Zahlen die kumulierten Niveauabweichungen der Simulationslösung von der Basislösung im n-ten Jahr in % an, für Leistungsbilanz Terms of Trade Lohnquote Arbeitslosenquote und das Net Lending des Staates in Prozentpunkten.

Nominelle Nachfrage und Leistungsbilanz *Übersicht 3*

	1994	1995	1996	1997
	Abweichung von der Basislösung in %			
Privater Konsum	+ 0,9	+ 1,3	+ 1,6	+ 1,8
Öffentlicher Konsum	+ 0,0	+ 0,1	+ 0,2	+ 0,3
Brutto-Anlageinvestitionen	+ 1,7	+ 1,9	+ 2,2	+ 2,4
Inländische Endnachfrage	+ 0,9	+ 1,3	+ 1,5	+ 1,7
Verfügbares Güter- und Leistungsvolumen	+ 0,8	+ 1,2	+ 1,4	+ 1,5
Exporte i w S	- 0,0	- 0,0	- 0,0	- 0,0
Güter	- 0,0	+ 0,0	+ 0,0	+ 0,0
Importe i w S	+ 1,0	+ 1,1	+ 1,2	+ 1,3
Güter	+ 0,9	+ 1,0	+ 1,1	+ 1,2
Brutto-Inlandsprodukt	+ 0,4	+ 0,7	+ 0,8	+ 0,9
Handelsbilanz	Mrd S - 6,7	- 8,1	- 9,7	- 11,1
Leistungsbilanz	Mrd S - 9,0	- 11,2	- 13,5	- 15,4

zu bestimmen; die beiden Abweichungen sollten einander aber annähernd kompensieren, sodaß die Konsumfunktion den Simulationen unverändert zugrunde gelegt werden kann.

Auch die Auswirkungen auf Investitionen und Importe weichen kaum von den im ersten Simulationsschritt erzielten Ergebnissen ab. Das reale BIP ist nach vier Jahren um 0,3% höher als in der Basislösung, und es werden um rund 5 000 Arbeitskräfte mehr nachgefragt. Die Preise verändern sich nicht.

Der Ausfall an direkten Steuern beträgt 19,4 Mrd. S (im ersten Jahr) bis 21,8 Mrd. S (im vierten Jahr). Die indirekten Steuern bringen Mehrerlöse von bis zu 2,2 Mrd. S (im vierten Jahr). Unter Berücksichtigung des steigenden Zinsaufwands für die Staatsschuld ergibt sich eine zusätzliche Netto-Schuldenaufnahme von 19,4 Mrd. S (im ersten Jahr) bzw. 25,4 Mrd. S (im vierten Jahr). Dieser letzte Betrag ist mehr als doppelt so hoch wie der im ersten Simulationsschritt für die Anhebung des Allgemeinen Absatzbetrags ermittelte Wert.

Einführung der Kommunalsteuer und Erhöhung des Körperschaftsteuersatzes

Zur teilweisen Kompensation des Ausfalls anderer Steuereinnahmen wurde die Lohnsummensteuer durch Verbreiterung der Basis und Erhöhung des Satzes (nun als Kommunalsteuer bezeichnet) angehoben. Isoliert betrachtet wäre diese Maßnahme angesichts der gegenwärtigen Debatte über den Standort Europa (Entlastung des Faktors Arbeit, Mehrbelastung von Kapital und Umwelt) der Wettbewerbsfähigkeit einer kleinen offenen Volkswirtschaft abträglich. In seiner Gesamtheit stärkt aber das Reformpaket die Attraktivität des Standorts Österreich.

Aus der *Kommunalsteuer* — sie ist im Rahmen der VGR und somit auch im Modell eine indirekte Steuer — fließen unmittelbar Mehreinnahmen von 8,5 Mrd. S. Aufgrund der Abzugsfähigkeit für die Bemessung der Einkommen- und Körperschaftsteuer resultieren Mindereinnahmen von insgesamt 2 Mrd. S (Übersicht 1).

Im Gegensatz zu den ersten zwei Simulationsschritten hat diese Maßnahme deutlichen Einfluß auf die inländischen Preise und abgeschwächt auf die Exportpreise. Im Modellzusammenhang ergeben sich kaum negative Effekte auf die Exporte. Konsumdeflator und BIP-Deflator sind kurzfristig um 0,2% und mittelfristig (im vierten Jahr) um 0,4% höher als in der Basislösung. Die Kommunalsteuer gilt im

Deflatoren*Übersicht 4*

	1994	1995	1996	1997
	Abweichung von der Basislösung in %			
Privater Konsum	+0,2	+0,3	+0,4	+0,4
Brutto-Anlageinvestitionen	+0,2	+0,3	+0,3	+0,4
Verfügbares Güter- und Leistungsvolumen	+0,1	+0,2	+0,2	+0,2
Exporte i w S	+0,0	+0,1	+0,1	+0,1
Güter	-0,0	+0,0	+0,0	+0,0
Importe i w S	-0,0	-0,0	+0,0	+0,0
Güter	+0,0	+0,0	+0,0	+0,0
Terms of Trade i w S	+0,0	+0,1	+0,1	+0,1
Güter	-0,0	+0,0	+0,0	+0,0
Brutto-Inlandsprodukt	+0,2	+0,3	+0,4	+0,4

Modell VGR-konform als indirekte Steuer, und daher ergibt sich in diesem Fall derselbe Preisüberwälzungsmechanismus wie aus einer entsprechenden Erhöhung anderer indirekter Steuern, z. B. der Mehrwertsteuer. Allerdings ist nicht eindeutig, wie die Unternehmen die Erhöhung der Lohnsummensteuer in ihrer Kalkulation berücksichtigen werden. Freiberufliche Unternehmen, die neu in die Steuerpflicht einbezogen werden, könnten die Kommunalsteuer in hohem Maße überwälzen, die übrigen Sektoren der Wirtschaft jedoch mit der Weitergabe in den Preisen zurückhaltender sein. Als Begründung dafür könnte gelten, daß die Gemeinden mehr finanzielle Anreize für Betriebsansiedlungen bieten, die die Kosten der Unternehmen senken. Da die freiberuflich Tätigen in diesem Zusammenhang ein geringeres Gewicht haben, könnte der simulierte Preiseffekt eine Obergrenze sein.

Der inflationäre Effekt dämpft die Realeinkommen der privaten Haushalte und damit die Nachfrage nach Konsumgütern und Dienstleistungen. Der reale private Konsum ist daher um 0,2% (im ersten Jahr) bzw. um 0,4% (im vierten Jahr) niedriger als in der Basislösung. Dies hat auch Konsequenzen für andere Komponenten der Nachfrage wie Investitionen, Sachgüterkäufe der öffentlichen Hand und Importe. Der dämpfende Einfluß auf das reale Brutto-Inlandsprodukt bewegt sich zwischen 0,1% (im ersten Jahr) und 0,2% (im vierten Jahr). Mittelfristig gehen etwa 3 000 Arbeitsplätze verloren.

Der Staatshaushalt nimmt an direkten Steuern im ersten bzw. vierten Jahr der Simulation von 2,8 bis 3,2 Mrd. S weniger ein als in der Basislösung; die Einnahmen aus indirekten Steuern steigen von 8,7 auf 10,4 Mrd. S. Höhere Steuereinnahmen reduzieren in der Folge den Zinsaufwand des Staates, sodaß sein Defizit (Net Lending) um rund 5,6 bis 6,9 Mrd. S geringer ausfällt als in der Basislösung.

Aus der Erhöhung des *Körperschaftsteuersatzes* von 30% auf 34% werden Eingänge von 3,8 Mrd. S veranschlagt (Übersicht 1). Die Modellrechnung zeigt kaum Real- und Preiseffekte. Lediglich das Staatsbudget wird um 3,8 bis 5,4 Mrd. S entlastet (Net Lending). An direkten Steuern nimmt der Staat um 3,7 bis 4,3 Mrd. S mehr ein als in der Basislösung.

Die übrigen Maßnahmen des Reformpakets — Anreize

Input für den vierten Schritt der Simulation sind die bisher nicht berücksichtigten Maßnahmen des Reformpakets: das Bankenpaket und die Erhöhung der Versicherungs-

steuer, die Erweiterung der Endbesteuerung von Kapitalerträgen, die Erhöhung der Umsatzsteuer-Bagatellgrenzen, die Senkung des Investitionsfreibetrags von 20% auf 15% und die Abschaffung der Investitionsrücklage, weiters die Einschränkung der Rückstellungen, die Beschränkung der Verlustbeteiligungsmodelle, die Beteiligungsfinanzierung und Mitarbeiterbeteiligung, die Erfassung der Substanzgewinne von Investmentzertifikaten, der Ausschluß der Teilwertabschreibung, die Mindestbesteuerung von Kapitalgesellschaften sowie die Pauschalierung von Vorsteuer und Gewinn. Unmittelbar erbringen diese Maßnahmen 1,8 Mrd S an Einkommensteuer und 0,3 Mrd S an indirekten Steuern sowie 5,2 Mrd S an Körperschaftsteuer.

Dieses Maßnahmenbündel für sich genommen erhöht die Steuerbelastung, dämpft die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte und senkt mittelfristig den realen privaten Konsum (um 0,2% gegenüber der Basislösung). Unter Einbeziehung der Reaktion der Investitionen und Importe fällt das reale BIP im vierten Jahr um 0,1% niedriger aus als in der Basislösung. Das Net Lending des Staates wird durch diese Maßnahmen insgesamt mittelfristig um 5 Mrd S begünstigt.

Die bisher beschriebenen Simulationsschritte haben in Summe einen positiven Einfluß auf das reale Brutto-Inlandsprodukt von kurzfristig 0,1% bis mittelfristig 0,3%.

Arbeitsmarkt

Übersicht 5

	1994	1995	1996	1997
	Abweichung von der Basislösung in %			
Unselbständig Beschäftigte	+0,1	+0,2	+0,3	+0,4
In 1.000	+2,7	+6,3	+9,2	+11,2
Arbeitskräfteangebot	+0,0	+0,2	+0,2	+0,3
Arbeitslose	-0,8	-0,5	-0,6	-0,6
Arbeitslosenquote	-0,05	-0,04	-0,05	-0,06
Arbeitsproduktivität insgesamt	+0,1	+0,2	+0,2	+0,2

Einkommen

Übersicht 6

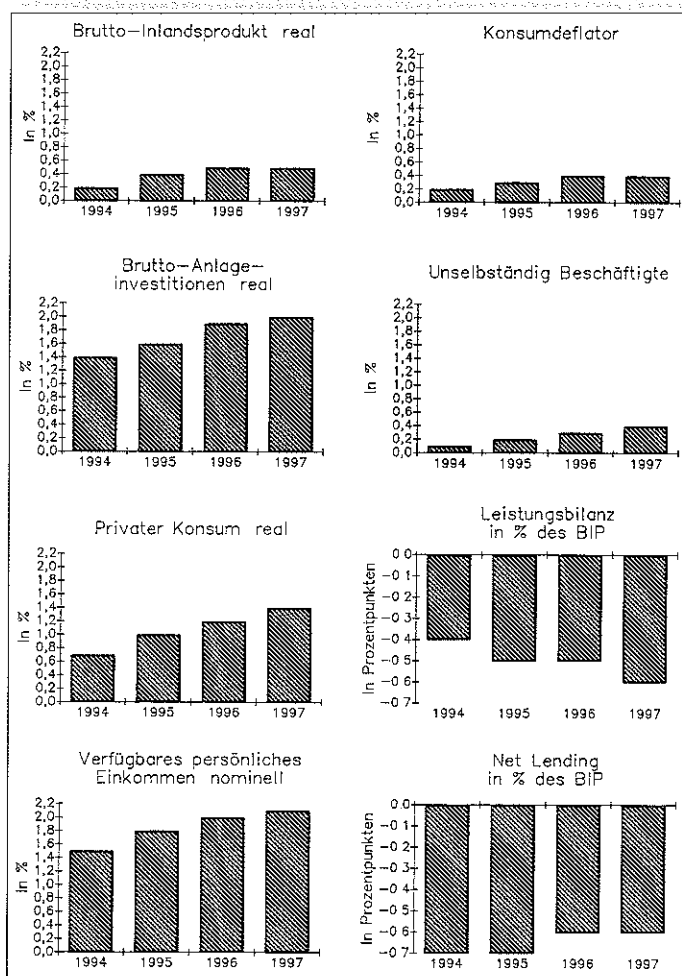
	1994	1995	1996	1997
	Abweichung von der Basislösung in %			
Pro-Kopf-Lohn, privat	+0,1	+0,2	+0,4	+0,4
Bruttoentgelte für unselbständige Arbeit	+0,1	+0,4	+0,6	+0,8
Unternehmereinkommen und unverteilte Gewinne	-0,5	+0,0	+0,3	+0,5
Volkseinkommen	-0,1	+0,2	+0,4	+0,5
Lohnquote	+0,2	+0,2	+0,2	+0,2
Verfügbares persönliches Einkommen	+1,5	+1,8	+2,0	+2,1
Sparquote	+0,6	+0,4	+0,3	+0,2

Modellendogen konnten keine steuerbedingten Anreizeffekte erfaßt werden. Wie anlässlich der Steuerreform 1988 ist mit einer Stimulierung der Investitionen zu rechnen. Wie oben begründet, wird der Investitionsimpuls mit 1% des Investitionsvolumens der Basislösung (Brutto-Anlageinvestitionen ohne öffentlichen Sektor) veranschlagt.

Gesamtwirtschaftliche Effekte der zweiten Etappe der Steuerreform

Abbildung 1

Abweichung von der Basislösung



Gesamteffekte

Die vier Simulationsschritte liefern folgende gesamtwirtschaftlichen Effekte der zweiten Etappe der Steuerreform (jeweils gegenüber einer Entwicklung ohne Steuerreform):

Die verfügbaren Nettoeinkommen der privaten Haushalte verbessern sich gegenüber der Basislösung kurzfristig (im ersten Jahr) um 1,5% und mittelfristig (im vierten Jahr) um 2,1%. Der Deflator des privaten Konsums steigt um 0,2% bzw. um 0,4%. Aufgrund der Stärkung der Realeinkommen ist eine Ausweitung des privaten Konsums um real 0,7% bzw. um 1,4% gegenüber der Basislösung möglich. Der öffentliche Konsum sinkt infolge der Preiseffekte nur wenig. Signifikant gestärkt wird die Investitionstätigkeit (+1,4% bzw. +2%). Die Importe i. w. S. übertreffen die Werte der Basislösung um 1% bzw. 1,3%. Das Niveau des realen Brutto-Inlandsproduktes ist kurzfristig um 0,2% und mittelfristig um 0,5% höher als in der Basislösung.

Die Beschäftigung (Zahl der unselbständig Beschäftigten) ist kurzfristig um 0,1% und mittelfristig um 0,4% oder um rund 11.000 Personen höher (als in der Basislösung). Gleichzeitig verbessert sich auch die Arbeitsproduktivität um bis zu 0,2%. Da sich das Arbeitskräfteangebot — wohl etwas verzögert — an die Nachfrage anpaßt, sinkt die Arbeitslosigkeit nur wenig.

Der Deflator des privaten Konsums liegt kurzfristig um 0,2% und mittelfristig um 0,4% höher als in der Basislösung; ähnlich reagiert auch der BIP-Deflator.

In der Leistungsbilanz ergibt sich aus der Simulation ein Abgang von 9 bis rund 15,4 Mrd S, das sind 0,4% bzw. 0,6% des BIP.

Staatshaushalt

Übersicht 7

	1994	1995	1996	1997	
	Abweichung von der Basislösung in Mrd. S				
<i>Laufende Einnahmen</i>	-15,5	-12,9	-10,8	- 9,0	
Direkte Steuern	-26,7	-26,6	-26,8	-27,0	
Private Haushalte	-22,4	-22,0	-21,6	-21,3	
Beiträge zur sozialen Sicherheit	+ 0,3	+ 1,0	+ 1,6	+ 2,1	
Indirekte Steuern	+10,9	+12,8	+14,4	+15,9	
<i>Laufende Ausgaben</i>	+ 0,8	+ 3,1	+ 5,5	+ 7,7	
Öffentlicher Konsum	+ 0,2	+ 0,6	+ 1,0	+ 1,3	
Lohnsumme	+ 0,2	+ 0,6	+ 1,0	+ 1,3	
Zinsen für die Staatsschuld	+ 0,6	+ 1,9	+ 3,2	+ 4,6	
Sozialtransfers	- 0,0	+ 0,5	+ 1,2	+ 1,7	
Sparen	-16,2	-16,0	-16,3	-16,7	
Netto-Schuldenaufnahme bzw Kreditgewährung	-16,4	-16,2	-16,5	-17,0	
In % des BIP	Prozentpunkte	- 0,7	- 0,7	- 0,6	- 0,6
Staatsschuld	+16,8	+33,8	+51,6	+70,3	

Das gesamte Maßnahmenpaket hat in der Simulationsperiode einen Ausfall an direkten Steuern von 26,7 Mrd. S (im ersten Jahr) bis 27 Mrd. S (im vierten Jahr) zur Folge. An indirekten Steuern werden um 11 Mrd. S bzw. um nahezu 16 Mrd. S mehr erlöst. Unter den Ausgaben nimmt der Zinsaufwand für die Staatsschuld gegenüber der Basislösung am stärksten zu (+4,6 Mrd. S im vierten Jahr). Das Staatsdefizit fällt um 16,4 bis 17 Mrd. S höher aus, das entspricht 0,7% bzw. 0,6% des BIP.

Steuerreform 1988 und 1994: Ein Vergleich der gesamtwirtschaftlichen Effekte

Die gesamtwirtschaftlichen Effekte der ersten und der zweiten Etappe der Steuerreform können hier nur auf Basis der Modellsimulationen verglichen werden. Die Ergebnisse für die Steuerreform 1988 finden sich in Breuss — Schebeck (1988).

Mittelfristig (nach vier Jahren) ergibt sich für beide Reformschritte die gleiche (zusätzliche) Veränderung des realen Brutto-Inlandsproduktes (+0,5%). Die Zahl der unselbstständig Beschäftigten erhöht sich durch die Reform

Veränderung durch die Steuerreform im 4. Jahr

Übersicht 8

	Steuerreform 1988	Steuerreform 1994
	Abweichung von der Basislösung in %	
<i>Reale Nachfrage</i>		
Privater Konsum	+ 1,1	+ 1,4
Brutto-Anlageninvestitionen	+ 1,9	+ 2,0
Inländische Endnachfrage	+ 1,0	+ 1,3
Exporte i w S	± 0,0	- 0,1
Importe i w S	+ 1,1	+ 1,3
Brutto-Inlandsprodukt	+ 0,5	+ 0,5
Leistungsbilanz in % des BIP	Prozentpunkte - 0,4	- 0,6
<i>Deflatoren</i>		
Privater Konsum	+ 0,3	+ 0,4
Brutto-Inlandsprodukt	+ 0,2	+ 0,4
Unselbständig Beschäftigte	+ 0,3	+ 0,4
in 1 000	+ 7,3	+ 11,2

Auswirkungen der Steuerreform auf den Staatshaushalt

Übersicht 9

	Steuerreform 1988	Steuerreform 1994
	Abweichung von der Basislösung in Mrd S	
Laufende Einnahmen	— 6,5	— 9,0
Direkte Steuern	—12,1	—27,0
Private Haushalte	—15,4	—21,3
Indirekte Steuern	+ 4,3	+15,9
Laufende Ausgaben	+ 1,3	+ 7,7
Zinsen für die Staatsschuld	+ 1,9	+ 4,6
Netto-Schuldenaufnahme	— 7,9	—17,0
In % des BIP	Prozentpunkte	— 0,4
		— 0,6

1994 etwas stärker als 1988 (+0,4% gegenüber +0,3%). Der Preiseffekt (gemessen am Konsumdeflator) der Reform 1994 übertrifft jenen der Reform 1988 um 0,1 Prozentpunkt. Auf die Außenwirtschaftsbilanz (Leistungsbilanz in Prozent des BIP) hat die Reform 1994 mit -0,6% größeren Einfluß als das Paket von 1988. Auf das Defizit des Staates (Net Lending) wirkt sich nach den Simulationen das Reformpaket 1994 mit -0,6% des BIP um 0,2 Prozentpunkte stärker aus als die Steuerreform 1988.

Anhang: Erhöhung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung und der Mineralölsteuer auf Benzin

Mit der Steuerreform 1994 treten auch Maßnahmen in Kraft, welche deren positive Auswirkungen schmälern: die Anhebung der Beitragssätze zur Arbeitslosenversicherung für Arbeitgeber und Arbeitnehmer um je 0,35 Prozentpunkte sowie die Erhöhung des Benzinpreises um 60 Groschen (Mineralölsteuer auf Benzin +50 Groschen, Umsatzsteuer +10 Groschen). Die Erhöhung des Benzinpreises wird in der Modellsimulation wie eine Erhöhung einer indirekten Steuer behandelt.

Beide Maßnahmen zusammen senken das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte im Vergleich zur Basislösung kurzfristig um 0,5% und mittelfristig um 0,6%. Mittelfristig steigen dadurch die Konsumgüterpreise (+0,1%). Der reale private Konsum wird um 0,2% (im ersten Jahr) bzw. um 0,5% (im vierten Jahr) gedrückt. In ähnlicher Größenordnung reagieren Investitionen und Importe. Das reale Brutto-Inlandsprodukt bleibt um 0,1% bzw. um 0,2% unter der Basislösung. Im vierten Jahr sind um gut 3 000 Personen weniger beschäftigt. Das Defizit des Staates fällt um 6,5 bis 7,8 Mrd. S niedriger aus als in der Basislösung.

Der isolierte negative Effekt der Mineralölsteuererhöhung auf das reale BIP ist vernachlässigbar. Die Verbraucherpreise sind dadurch mittelfristig um 0,1% höher. Die Einnahmen aus indirekten Steuern steigen um 1,7 bis 1,9 Mrd. S.

Die Steuerreform 1994 und die Anhebung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung und des Benzinpreises erhöhen insgesamt die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte gegenüber der Basislösung um 1,1% (im ersten Jahr) bzw. 1,4% (im vierten Jahr). Der Konsumdeflator steigt um 0,2% bzw. 0,5%. Aufgrund einer verzögerten Anpassung der Konsumausgaben an die Einkommensentwicklung steigt die Sparquote zunächst (um 0,35 Prozent-

Komponenten der Steuerreform 1994

Übersicht 10

Kumulierter Effekt im 4. Jahr

	Brutto- Inlands- produkt	Privater Konsum	Brutto- Anlage- investitionen	Unselbständig Beschäftigte	Konsum- deflator	Leistungs- bilanz in % des BIP	Net Lending in % des BIP
	Real Abweichung von der Basislösung in %				Abweichung von der Basislösung in Prozentpunkten		
Auswirkungen der Steuerreform 1994	+0,5	+1,4	+2,0	+0,4	+0,4	-0,6	-0,6
Erhöhung des allgemeinen Absetzbetrags	+0,3	+0,9	+0,6	+0,2	-0,0	-0,3	-0,4
Abschaffung von Gewerbe- und Vermögensteuer	+0,3	+0,9	+0,6	+0,2	-0,0	-0,3	-0,9
Erweiterung und Erhöhung der Lohnsummensteuer (Kommunalsteuer)							
Erhöhung des Körperschaftsteuersatzes	-0,2	-0,4	-0,5	-0,1	+0,4	+0,2	+0,5
Übrige Maßnahmen des Reformpakets	-0,1	-0,2	-0,1	-0,0	-0,0	+0,1	+0,2
Incentives	+0,2	+0,2	+1,3	+0,2	-0,0	-0,2	+0,1
Erhöhung der Beiträge der Arbeitslosenversicherung	-0,2	-0,4	-0,3	-0,1	+0,0	+0,2	+0,2
Erhöhung der Mineralölsteuer	-0,0	-0,1	-0,1	-0,0	+0,1	+0,0	+0,1
Insgesamt	+0,4	+0,9	+1,6	+0,3	+0,5	-0,4	-0,3

Infolge von Rundungsdifferenzen können Abweichungen zwischen der Summe der Einzelschritte und dem Endergebnis insgesamt auftreten

punkte) und konvergiert mittelfristig zum Niveau der Basislösung. Dadurch nimmt der private Konsum kurzfristig um 0,4% und mittelfristig um 0,9% zu. Stärker als der Konsum reagieren die Investitionen (real +1,4% bzw. +1,6%). Etwa parallel zur inländischen Endnachfrage erhöhen sich die Importe. Die Preissteigerungen beeinträchtigen etwas die internationale Wettbewerbsfähigkeit: Dadurch werden einerseits die Importe begünstigt und andererseits die Exporte (insbesondere der Reiseverkehr) leicht gedämpft. Die aus der Steuerreform 1994 und den Erhöhungen von Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung und Benzinpreis resultierenden Effekte auf das reale Brutto-Inlandsprodukt betragen kurzfristig +0,2% und mittelfristig +0,4% (jeweils im Vergleich mit der Basislösung).

Literaturhinweise

- Bréuss, F., Schebeck, F.: „Gesamtwirtschaftliche Effekte der Steuerreform 1988“. WIFO-Monatsberichte 1988 61(11)
- Bréuss, F., Neck, R., Schebeck, F.: „Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen finanzpolitischer Maßnahmen in einem keynesianischen Modell der österreichischen Wirtschaft: Eine Simulationsanalyse“. in Holzmann, R., Neck, R. (Hrsg.) Konjunkturreffekte der österreichischen Budgetpolitik. Wien 1993 S. 177-247
- Lehner, G. (1994A): „Anhebung des Allgemeinen Absetzbetrags und Einführung einer Negativsteuer“ in diesem Heft
- Lehner, G. (1994B): „Änderungen in der Unternehmensbesteuerung“ in diesem Heft
- Wüger, M.: „The Influence of the Personal Income Distribution on Private Demand in Austria“. Empirica 1986 13(2) S. 155-172