

Helmut Kramer, Markus Marterbauer, Margit Schratzenstaller

Konjunkturpolitische Ansatzpunkte

Die erste Stufe der vorgesehenen Steuerreform sorgt ab 2004 für die Steuerfreistellung von Bruttojahreseinkommen bis 14.500 €. Die unmittelbare Konjunkturwirksamkeit der Lohnsteuersenkung wird durch anhaltende Konsolidierungsbemühungen und Gegenfinanzierung durch Anhebung anderer Abgaben und Beiträge begrenzt. Die Steuerbegünstigung einbehaltener Gewinne, die gleichfalls in Kraft tritt, wird tendenziell Unternehmen mit höheren Gewinnen bzw. mit höherer Quote der Gewinnthesaurierung begünstigen. Auch bei dieser Maßnahme tritt die Konjunkturwirksamkeit gegenüber der Erwartung längerfristig verbesserter Risikofinanzierung zurück. In einer kleinen offenen Volkswirtschaft entfalten Konjunkturbelebungsmaßnahmen in der Regel begrenzte Wirkung, weil die Importquote relativ hoch ist. Die Möglichkeit verstärkter Sparneigung in einer Phase der Unsicherheit über den Konjunkturverlauf drückt gleichfalls die konjunkturelle Effizienz. Relativ am günstigsten erscheint unter diesen Gesichtspunkten eine Stärkung der Kaufkraft unterer und mittlerer Einkommenschichten, die im Durchschnitt eine niedrigere Sparquote und auch eine unterdurchschnittliche Importquote aufweisen. Österreich sollte koordinierte Wachstumsinitiativen auf europäischer Ebene unterstützen, für welche die Leistungsbilanzbelastung und die Effizienz der eingesetzten öffentlichen Mittel günstiger zu beurteilen sind.

Der vorliegende Beitrag beruht auf dem ersten Teil der WIFO-Studie "Wirtschaftspolitik zur Steigerung des Wirtschaftswachstums" im Auftrag der Bundesministerien für Wirtschaft und Arbeit sowie für Finanzen im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (2003, 76 Seiten, 30 €, kostenloser Download: http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=24548; Bestellungen bitte an Christine Kautz, Tel. (+43 1) 798 26 01-282, Fax (+43 1) 798 93 86, E-Mail Christine.Kautz@wifo.ac.at); der zweite Teil der Studie beschäftigt sich mit strukturpolitischen Maßnahmen zur Beschleunigung des Wachstums. Im Heft 10/2003 der Monatsberichte publizierte das WIFO eine "Erste Evaluierung der Konjunkturbelebungsmaßnahmen seit 2001" (http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=24622). • Begutachtung: Karl Aiginger • E-Mail-Adressen: Markus.Marterbauer@wifo.ac.at, Margit.Schratzenstaller@wifo.ac.at

Im Juni 2003 beschloss das Parlament die Bundeshaushalte für 2003 und 2004. Das Bundesfinanzgesetz 2004 berücksichtigt die erste, kleinere Etappe der Steuerreform, für 2005 ist die zweite und größere Etappe vorgesehen. Die wichtigsten steuerlichen Neuregelungen umfassen die begünstigte Besteuerung nicht entnommener Gewinne im Rahmen der Einkommensteuer sowie die Anhebung des allgemeinen Absetzbetrags und die Veränderung der Einschleifregelung im Rahmen der Lohn- und Einkommensteuer. Dazu kommt eine Erhöhung der Energiesteuern.

Zur Verbesserung der Eigenkapitalausstattung werden nicht entnommene Gewinne der bilanzierenden Personenunternehmen (Einzelunternehmen und Mitunternehmerschaften) ab 2004 steuerlich begünstigt: Der nicht entnommene Gewinn, der dem in einem Wirtschaftsjahr eingetretenen Eigenkapitalanstieg entspricht, wird mit dem halben durchschnittlichen Steuersatz versteuert (bis zu einer Höhe von 100.000 €). Wird der Gewinn erst nach einem Zeitraum von sieben Jahren entnommen, entfällt die Pflicht zur Nachversteuerung. Die Möglichkeit der Eigenkapitalzuwachsverzinsung soll für diese Unternehmen entfallen. Das Entlastungsvolumen wird für 2005 auf 200 Mio. € und ab 2006 – wenn die Steuerentlastung voll greift – auf 400 Mio. € geschätzt.

Das Ziel einer Verbesserung der Eigenkapitalausstattung der Unternehmen ist grundsätzlich sinnvoll: Neben der Haftungsfunktion des Eigenkapitals stärkt eine ausreichende Eigenkapitaldecke die Fähigkeit und Bereitschaft zu riskanten Investitionen; sie hat eine positive Vertrauenswirkung bei Kunden und Lieferanten. Eigenkapital

Abgabenreform 2004

Begünstigte Besteuerung nicht entnommener Gewinne

Im Rahmen der ersten Stufe der Steuerreform wird 2004 die Lohn- und Einkommensteuerlast um 329 Mio. €, ab 2005 um 380 Mio. € jährlich gesenkt. Die Lohnnebenkosten für ältere Arbeitnehmer werden um 140 Mio. € verringert. Die für 2004 vorgesehene Anhebung der Mineralölsteuer sowie der Energieabgaben (335 Mio. €) kompensiert einen beträchtlichen Teil dieser Entlastungen. Hinzu kommt die Erhöhung der Krankenversicherungsbeiträge im Umfang von 302 Mio. € 2004 bzw. 409 Mio. € pro Jahr ab 2005. Die gesamtwirtschaftlichen Effekte der Steuerreform einschließlich Gegenfinanzierung bleiben daher insgesamt gering.

Entlastungen im Bereich der Lohn- und Einkommensteuer und Lohnnebenkostensenkung

Gegenfinanzierung

Konjunkturreffekte des ersten Teils der Abgabenreform

Überlegungen zur konjunkturpolitischen Strategie

dient darüber hinaus als Sicherheit bei der Beschaffung von Fremdkapital. Schließlich erhöht eine unzureichende Eigenkapitalausstattung die Krisenanfälligkeit von Unternehmen. Allerdings zieht die Verbesserung der Eigenfinanzierungsmöglichkeiten durch eine Steuerentlastung der Gewinnthesaurierung nicht automatisch eine Ausweitung der Investitionstätigkeit nach sich. Im Grunde ist dies nicht eine Investitionsförderung, sondern eine Sparförderung, neben der Wirkung, das Kapital im Betrieb zu belassen, statt es extern für Konsum oder Finanzinvestitionen zu verwenden.

Auch ist die Effektivität der vorgesehenen steuerlichen Förderung der Eigenkapitalbildung durch die Stärkung der Innenfinanzierungsmöglichkeiten gering. In Österreich verfügen gerade die kleinen Unternehmen über eine schwache Eigenkapitaldecke. Da jedoch die Steuerentlastung mit dem Gewinn steigt, profitieren die kleinen Unternehmen nur unterdurchschnittlich. Viele Unternehmer beziehen aus dem Gewinn ihren Lebensunterhalt und können ihn daher nicht im Unternehmen belassen. Aus allokativer Perspektive problematisch sind mögliche Lock-in-Effekte, wenn Gewinne aus rein steuerlichen Gründen im Unternehmen verbleiben, obwohl außerhalb des Unternehmens höhere Bruttorenditen erwirtschaftet werden könnten. Schließlich ist auch die Verfassungskonformität der beschlossenen Regelung umstritten, da Einzelunternehmer (insbesondere Freiberufler) von der Steuerbegünstigung nicht profitieren.

Durch die Erhöhung des allgemeinen Absetzbetrags sowie die Veränderung der Einschleifregelung wird eine Senkung der Lohn- und Einkommensteuerbelastung erreicht, die im Jahr 2004 329 Mio. €, ab 2005 380 Mio. € jährlich betragen wird. Letztlich wird die Steuerfreistellung eines Bruttojahreseinkommens von 14.500 € bewirkt. Diese Maßnahme wird etwa 300.000 Lohn- und Einkommensteuerzahler mit einem Bruttomonatsbezug zwischen 1.000 € und 1.400 € steuerfrei stellen. Einkommen über 1.400 € werden kaum entlastet. Für Einkommen unter 1.000 € pro Monat (das betrifft etwa 900.000 Steuerfälle) fallen keine Entlastungen an, da eine Erhöhung der Negativsteuer nicht vorgesehen ist. Die Lohnnebenkosten für ältere Arbeitnehmer werden im Umfang von 140 Mio. € gesenkt.

Das Ziel, den Staatshaushalt mittelfristig zu konsolidieren, veranlasste Schritte zur Gegenfinanzierung der Erleichterungen im Bereich der Einkommensbesteuerung. Der Umfang der für 2004 vorgesehenen Anhebung der Mineralölsteuer sowie der Energieabgaben (335 Mio. € brutto, abzüglich Wegfall der Straßenbenützungsabgabe im Volumen von 75 Mio. €) gleicht rechnerisch einen beträchtlichen Teil der Entlastungen im Bereich der Einkommensteuern und der Lohnnebenkosten aus. Hinzu kommt die Erhöhung der Krankenversicherungsbeiträge im Umfang von 302 Mio. € 2004 (Arbeitnehmer 230 Mio. €, Unternehmen und Selbstständige 72 Mio. €) bzw. von 409 Mio. € pro Jahr ab 2005 (Arbeitnehmer 322 Mio. €, Unternehmen und Selbstständige 87 Mio. €). Insgesamt dürften sich durch die Maßnahmen im Abgabensystem für Monatseinkommen unter 1.000 € brutto eine Belastung durch höhere Energiesteuern und zum Teil Erhöhungen von Sozialversicherungsbeiträgen ergeben; der Einkommensbereich zwischen 1.000 € und 1.400 € wird entlastet, darüber liegende Einkommen werden belastet.

Kurzfristig werden die Maßnahmen der ersten Etappe der Steuerreform angesichts der Gegenfinanzierung per Saldo geringe Konjunkturwirksamkeit entfalten. Von den Veränderungen im Steuer- und Abgabensystem sind 2004 daher netto keine signifikanten expansiven Wirkungen zu erwarten. Die verfügbaren Einkommen dürften mit etwa 200 Mio. € (0,1% des BIP) belastet werden. Die Anhebung der Energieabgaben dürfte den Verbraucherpreisindex um 0,1 bis 0,2 Prozentpunkte erhöhen. Auch die Konjunkturreffekte der Steuerbegünstigung von nicht entnommenen Gewinnen auf die Investitionstätigkeit treten gegenüber längerfristigen Erwägungen zurück.

Für das Jahr 2004 erwartet das WIFO eine allmähliche Belebung der internationalen Konjunktur und der Binnennachfrage. Konsum, Investitionen und Exporte sollten positive Wachstumsbeiträge bringen, der Außenbeitrag (Leistungsbilanzüberschuss) wegen höherer Importneigung leicht abnehmen. Erst im Laufe des kommenden Jahres

würde annähernd das Potentialwachstum erreicht, sodass sich ab dann auch der Arbeitsmarkt verbessern würde. Die Potential-Output-Lücke würde sich auch erst dann verringern und möglicherweise 2005 oder 2006 verschwinden.

Für den Jahresanfang 2004, wenn die Beschäftigungsnachfrage saisonbedingt ohnehin relativ schwach ist, sind noch hohe Arbeitslosenzahlen und unterdurchschnittliche Auslastung, vor allem auch im konsumnahen Bereich der Wirtschaft, zu erwarten. Deshalb stellt sich auch unter der Annahme einer Konjunkturbelebung die Frage nach stimulierenden Maßnahmen zugunsten der privaten Nachfrage, der Investitionen und theoretisch auch der Exporte.

Mit hoher Wahrscheinlichkeit würde nicht die Verpflichtung zur Einhaltung der Defizit-Obergrenze des Stabilitätspaktes einer aktiven Konjunkturpolitik in Österreich Grenzen setzen. Zwar dürften die Rechnungsabschlüsse für 2003 ein höheres Defizit der öffentlichen Haushalte als das überraschend geringe des Jahres 2002 ausweisen. Dennoch wäre – auch angesichts der Verschlechterung der durchschnittlichen Defizitposition in der EU sowie im Euro-Raum im Jahr 2002, die sich heuer wegen der Defizitüberschreitung einiger großer Mitgliedstaaten weiter verschlechtern dürfte (*European Commission*, 2003) – einiger Spielraum für einnahmen- oder ausgabenseitige expansive Maßnahmen gegeben. Die Grenzen, die zu beachten sind, werden vielmehr durch die volkswirtschaftliche Effektivität und Effizienz diskretionärer konjunkturpolitischer Maßnahmen und die Berücksichtigung der längerfristigen Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen gezogen.

Die Quantifizierung des konjunkturbereinigten Saldos der Staatsfinanzen hängt erheblich von der Berechnungsmethode ab. Obwohl das Defizit im Jahr 2002 – auch aufgrund einmaliger Einflüsse – überraschend gering war, weist der österreichische Staatshaushalt neben der konjunkturellen Komponente immer noch ein (mäßiges) strukturelles Defizit auf (*Europäische Kommission*, 2003A). Nach dem Budgetprogramm 2003 bis 2006 der Bundesregierung (Juni 2003) würde er auch ohne zusätzliche stimulierende Maßnahmen unter den gegebenen mittelfristigen Wachstumsperspektiven bis einschließlich 2007 ein konjunkturelles Defizit von 0,4% des BIP (unter Berücksichtigung der Steuerreform) aufweisen. Es ist freilich unklar, ob darin die mittelfristigen Effekte des Budgetbegleitgesetzes 2003, speziell der Pensionsreform 2003 einerseits und der militärischen Beschaffungen andererseits, voll berücksichtigt sind.

Das Budgetprogramm 2003 bis 2005 sieht für die in zwei Schritten in Aussicht genommene Steuersenkung ein Volumen von insgesamt 3 Mrd. € oder 1,3% des BIP vor; davon würde der größere Teil (2,5 Mrd. €) im Jahr 2005 wirksam. Dieser Einnahmenausfall belastet gemäß Budgetprogramm das Defizit des Staatshaushalts zusätzlich. Dies impliziert die etwas pessimistische Annahme, dass die Steuersenkung nicht einmal teilweise durch eine Stärkung der Wirtschaftsdynamik und entsprechend positive Effekte für die Staatsfinanzen ausgeglichen wird.

Europäische Kommission und Internationaler Währungsfonds haben – wie auch der österreichische Staatsschuldenausschuss und die Nationalbank – wiederholt betont, dass unter diesen Umständen eine substantielle Senkung der Steuerbelastung, die nicht durch Ausgabenkürzungen, sondern durch Kreditaufnahme finanziert wird, nicht vertretbar erscheint. Selbst wenn die Steuerentlastung in überraschend hohem Maß die Nachfrage nach inländischen Gütern beleben sollte, würde jedoch diese Belebung durch restriktive Effekte zusätzlicher Einsparungen auf der Ausgabenseite konterkariert.

Die österreichische Staatsschuldenquote liegt 2003 – nach einer statistischen Korrektur nach oben – bei etwa 67% und wird voraussichtlich bis 2006 nicht unter 60% sinken. Österreich zählt zu jenen EU-Ländern, deren demographische Perspektiven etwa ab 2010 eine besonders ausgeprägte Tendenzwende für die Finanzierung der Altersvorsorge, des Pflege- und des Gesundheitswesens erwarten lassen. Die impliziten Verpflichtungen des gegenwärtigen Pensions- und Gesundheitssystems für die kommenden Jahrzehnte sind in Österreich überdurchschnittlich. Die demographisch bedingte Tendenzwende wird ohne umfassende Reformen im gesamten Abgabensystem eine beträchtliche Mehrbelastung oder Minderbegünstigung der dann erwerbstätigen Generation mit sich bringen. Diese könnte durch höhere öffentliche

Längerfristige Perspektiven der Staatsfinanzen

Kurzfristige Effektivität und Effizienz konjunkturstimulierender Maßnahmen

Ersparnisse im Vorfeld der demographischen Schwelle abgefedert werden. Ergänzend dazu erscheint auch eine Strategie, die die materiellen und vor allem immateriellen Investitionen bis dahin deutlich steigert und dann längerfristig höhere Erträge erwarten lässt, makroökonomisch sinnvoll.

Allerdings darf die Verfolgung des Ziels der langfristigen Budgetkonsolidierung kurzfristige Erfordernisse, die aus der anhaltenden Konjunkturschwäche und dem Ausbleiben einer Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt resultieren, nicht außer Acht lassen. Eine wirtschaftspolitische Strategie, die in der Konjunkturkrise die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte forciert und deren negative Kreislaufwirkungen vernachlässigt, läuft Gefahr, rezessive Tendenzen zu verstärken, womit wiederum die Voraussetzungen für eine erfolgreiche mittel- und langfristige Konsolidierung wesentlich verschlechtert würden.

In Österreich ist die marginale Importneigung zusätzlicher Konsumkaufkraft relativ hoch. Zwischen 1994 und 2002 nahmen die nominellen Konsumausgaben der privaten Haushalte um 4,2 Mrd. € (+20%) zu. Die Importe von Konsumgütern (SITC 8) stiegen in diesem Zeitraum um 3,8 Mrd. € (+45%). Bedeutend stärker (+90%) erhöhte sich die Einfuhr von Nahrungs- und Genussmitteln (SITC 0, 1); die Ausgaben im Reiseverkehr wuchsen annähernd so kräftig (+36%) wie die Importe von Konsumgütern.

Die weitere Zunahme der Importneigung des privaten Konsums kann als der notwendige und unvermeidliche Effekt des Eintritts Österreichs in die EU und die Voraussetzung für eine kräftige Ausweitung der Exportlieferungen bezeichnet werden. Zugleich reduziert aber diese engere Verflechtung den Spielraum für national abgegrenzte Kaufkraftsteigerungen. Allerdings unterscheidet sich die Importneigung nach Einkommensgruppen: Im unteren Einkommensdrittel ist die Nachfrage nach Importgütern geringer als im oberen.

Aufgrund der aktuellen Konjunkturlage besteht über die kurzfristigen Auswirkungen einer Senkung der Unternehmens- und Einkommensteuern erhebliche Unsicherheit. Positive Konjunkturreffekte können nur erwartet werden, wenn die Unternehmen die zusätzlichen Mittel tatsächlich für Investitionen nutzen. Wenn die Absatzerwartungen der Unternehmen vorsichtig oder pessimistisch sind und die Kapazitätsauslastung schwach ist, werden auch unkonditionierte Steuersenkungen keinen Anlass für eine Ausweitung der Investitionen bieten.

Ähnlich können private Haushalte bei allgemein unsicherer Wirtschaftslage zusätzliche Einkommen zur Ersparnisbildung nutzen. Von der Kaufkraft einer allgemeinen Steuerentlastung der Haushalte wird regelmäßig ein höherer Anteil gespart als vom gesamten Haushaltseinkommen, weil die Begünstigten zunächst keine Ausgabenpläne haben, weil sie der Nachhaltigkeit der Steuersenkung misstrauen oder eben, weil sie damit vorrangig ihre Vermögensposition verbessern wollen. Dies kann mit Vorsicht oder Angst motiviert sein. Angesichts der anhaltenden Diskussion über Pensionsreformen und der faktischen Kürzung der künftigen Ansprüche muss derzeit angenommen werden, dass die Ersparnisbildung aus zusätzlichen Nettoeinkommen deutlich höher sein wird als die durchschnittliche Sparquote. Die Konsumeffekte einer Senkung von direkten Steuern werden allerdings sehr wesentlich davon beeinflusst, welche Einkommensgruppen entlastet werden. Die kurz- und die mittelfristige Konsumneigung differieren stark nach Einkommensgruppen: Für das untere Einkommensdrittel können eine kurzfristige Konsumneigung von 0,8 und eine mittelfristige Konsumneigung von 1,2 angenommen werden. Im mittleren Einkommensdrittel beträgt die kurzfristige Konsumneigung 0,5, die mittelfristige etwa 1. Für das obere Einkommensdrittel lautet die Konsumneigung kurzfristig dagegen nur 0,4, mittelfristig etwa 0,8.

Die Aushöhlung der Konsumkaufkraft durch den progressiven Einkommensteuertarif (fiscal drag) schließlich ist wegen der markanten Abschwächung der Inflation seit 2000 bislang kein zwingendes Argument für eine vorgezogene Entlastung der Masseinkommen.

Insgesamt deuten diese Überlegungen darauf hin, dass eine Steuerentlastung der Unternehmensgewinne in der aktuellen Situation konjunkturpolitisch nur wenig wirksam wäre. Die im Inland wirksamen Nachfrageeffekte einer Einkommensteuersen-

kung dürften aufgrund der skizzierten einkommensabhängigen Import- und Konsumquoten kurz- und mittelfristig umso kräftiger sein, je stärker diese dem unteren Einkommensdrittel zugute kommt. Aufgrund der hohen Verbrauchsneigung in diesem Einkommensbereich dürften hier gleichzeitig Angst- und Vorsorgespargen die vergleichsweise geringste Rolle spielen.

Die österreichische Bundesregierung hat eine Senkung der Steuerbelastung in zwei Schritten in den kommenden zwei Jahren beschlossen. 2004 wird eine kleinere Etappe mit einem Nettoaufwand von 0,5 Mrd. € wirksam, der Rest im Ausmaß von 2,5 Mrd. € würde 2005 wirksam. Der kleinere Schritt 2004 wird der Kaufkraft der niedrigsten Einkommen, die heute steuerpflichtig sind, zugute kommen – nicht den Beziehern von Einkommen unter der Einkommensteuerpflicht und auch nicht sehr umfangreich den oberen Einkommenschichten. Außerdem wird dieser erste Schritt die Liquidität und die Eigenkapitalbildung der Unternehmen durch eine Ermäßigung der Besteuerung nicht ausgeschütteter Gewinne stärken und in geringem Umfang die Lohnnebenkosten senken.

Aus dem Blickwinkel der Konjunktur und der längerfristigen Haushaltsperspektiven ist das zu rechtfertigen, wenn auch die konkrete Ausformung dieser Entlastung weitgehend politisch determiniert ist. Der kleinere Schritt der Entlastung im Jahr 2004 wird allerdings durch die Anhebung anderer Steuern und Abgaben kompensiert, sodass von der Einnahmenseite des Staatshaushalts netto keine expansiven Impulse ausgehen werden.

Ob die Rahmenbedingungen im Jahr 2005 für eine größere Entlastung günstiger sind als 2004, kann heute noch nicht mit ausreichender Sicherheit vorhergesehen werden. Einerseits fiele die Entlastung aus heutiger Sicht in eine Phase besserer Konjunktur und schiene dann weniger vordringlich als 2004. Wenn das Jahr 2005 noch nicht als ausgesprochene Hochkonjunkturphase anzusehen ist, wäre der konjunkturpolitische Anlass einer breiten Steuersenkung 2005 eher noch zurückhaltender zu beurteilen als für 2004 und die effektiv belebende Wirkung kaum größer. Andererseits kann aber bis 2005 das Ziel einer Steuerentlastung mit wesentlichen Aspekten einer Reform des Steuersystems besser in Einklang gebracht werden. Die längerfristige volkswirtschaftliche Effizienz einer Steuerstrukturreform wäre dann wesentlich günstiger zu beurteilen. Auch die bis dahin schon etwas weiter fortgeschrittene progressionsbedingte Aushöhlung der Massenkaukraft würde eher für eine Reform sprechen.

Reformen des Steuersystems erscheinen aus vielen Gründen volkswirtschaftlich wünschenswert. Ein Aspekt ist die Verschärfung der Konkurrenz von Anbietern und Standorten durch die Erweiterung der EU im kommenden Jahr. Eine konsequente Evaluierung dieser neuen Situation erscheint dringlich; vor allem die Standortkonkurrenz im grenznahen Raum für eine Reihe gewerblicher Dienstleistungen und für den Transportsektor ist zu prüfen.

Aus ähnlichen Gründen sind die Auswirkungen der Steuersenkungen 2001 und 2004 in Deutschland auf die relative Attraktivität der Standorte in Österreich zu bedenken: Der gesplante Körperschaftsteuertarif (40% für einbehaltene, 30% für ausgeschüttete Gewinne) wurde in Deutschland 2001 durch einen einheitlichen Steuersatz von 25% ersetzt. Zur Ermittlung des effektiven Steuersatzes ist zudem die deutsche Gewerbesteuer zu berücksichtigen (durchschnittlicher Satz gut 16%). So ergibt sich ein kombinierter nominaler Steuersatz von 38,2%. Obwohl in Österreich die Kommunalsteuer mit 3% der Arbeitslöhne für Dienstnehmer zu Buche schlägt, liegt der kombinierte nominale Steuersatz in Österreich wohl nach wie vor nicht über dem deutschen. Der Körperschaftsteuersatz ist in Österreich mit 34% etwas höher als im EU-Durchschnitt (2003: 29,7%; ohne Kommunalsteuern sowie Zuschlagsteuern, die einige EU-Länder vorsehen). Einschließlich der gewinnabhängigen Zuschlagsteuern und Kommunalsteuern beträgt der kombinierte nominale Unternehmenssteuersatz für Kapitalgesellschaften im EU-Durchschnitt 31,5%. Der Körperschaftsteuersatz wurde in Österreich 1994 als Kompensation für die gleichzeitige Abschaffung der Gewerbeertragsteuer von 30% auf 34% erhöht. Auf der Grundlage einer durchschnittlichen Gewerbeertragsteuerbelastung betrug der kombinierte österreichische Unternehmenssteuersatz vor dieser Reform 38,3% (Lehner et al., 1993).

Überlegungen zur Steuerpolitik

Der durchschnittliche Körperschaftsteuersatz liegt in den MOEL mit 23,5% erheblich unter dem österreichischen (34%). Die Beitrittskandidatenländer versuchen so, ihre Wettbewerbsnachteile im Bereich vieler anderer Standortfaktoren (z. B. Infrastrukturdefizite) auszugleichen. Wie lange die MOEL die Steuersenkungsstrategie des vergangenen Jahrzehnts angesichts des zum Teil erheblichen Konsolidierungsbedarfs in den öffentlichen Haushalten aufrechterhalten können, ist fraglich.

In der aktuellen Diskussion wird häufig darauf verwiesen, dass der Körperschaftsteuersatz in den ostmitteleuropäischen Beitrittskandidatenländern erheblich niedriger ist als in Österreich (MOEL 10 2003 23,5%, 2004 21,2%). Die Beitrittsländer versuchen so ihre Wettbewerbsnachteile bezüglich vieler anderer Standortfaktoren (Defizite in der Infrastruktur, zum Teil instabile politische und ökonomische Rahmenbedingungen) auszugleichen. Einige von ihnen wollen den Körperschaftsteuersatz 2004 weiter senken; wie lange angesichts des zum Teil erheblichen Konsolidierungsbedarfs in den öffentlichen Haushalten einerseits und des öffentlichen Investitionsbedarfs (Bildungssystem, Infrastruktur) andererseits die Steuersenkungsstrategie des vergangenen Jahrzehnts aufrechterhalten werden kann, ist allerdings fraglich. So zieht etwa Slowenien derzeit eine Anhebung des Körperschaftsteuersatzes in Erwägung.

Übersicht 1: Eckpunkte der Einkommensteuertarife in Deutschland und Österreich

	Eingangsteuersatz	Steuerfreies Jahresbruttoeinkommen	Spitzensteuersatz	Einkommengrenze für den Spitzensteuersatz
	In %	In €	In %	In €
<i>Deutschland</i>				
2003	19,9	7.235	48,5	55.008
Einschließlich Solidaritätszuschlag ¹⁾	21,0		51,2	
2004	15,0	7.664	42,0	52.152
Einschließlich Solidaritätszuschlag ¹⁾	15,8		44,3	
<i>Österreich</i>				
2004	21,0	14.500	50,0	50.870
Unselbstständige			43,7 ²⁾	

¹⁾ 5,5% auf die Einkommensteuerschuld. – ²⁾ Aufgrund der steuerlichen Begünstigung des 13. und 14. Monatsgehalts.

Übersicht 2: Körperschaft- und Einkommensteuersätze in der EU

	Körperschaftsteuersatz ¹⁾				Einkommensteuer-Spitzensteuersatz ²⁾			
	1991	1995 In %	2003	1991/2003 Veränderung in Prozentpunkten	1990	1995 In %	2002	1990/2002 Veränderung in Prozentpunkten
Belgien	39,0	39,0	33,0	– 6,0	58,3	60,6	59,7	+ 1,4
Dänemark	38,0	34,0	30,0	– 8,0	68,3	65,0	59,0	– 9,3
Deutschland	50,0 ³⁾	45,0 ³⁾	25,0	– 25,0	53,0	57,0	51,2	– 1,8
Finnland	40,2 ⁴⁾	25,0	29,0 ⁵⁾	– 11,2	56,0	.	52,5	– 3,5
Frankreich	42,0	33,0	33,3	– 8,7	56,8	56,8	60,8	+ 4,0
Griechenland	46,0	40,0 ⁶⁾	35,0	– 11,0	50,0	45,0	40,0	– 10,0
Großbritannien	34,0	33,0	30,0	– 4,0	40,0	40,0	40,0	± 0,0
Irland	43,0	40,0	12,5	– 30,5	53,0	48,0	42,0	– 11,0
Italien	36,0	36,0	34,0	– 2,0	58,1	51,0	46,2	– 11,9
Luxemburg	33,0	33,0	22,0	– 11,0	56,0	.	39,0	– 17,0
Niederlande	35,0	35,0	34,5	– 0,5	60,0	60,0	52,0	– 8,0
Österreich	30,0	34,0	34,0	+ 4,0	50,0	50,0	50,0	± 0,0
Portugal	36,0	36,0	30,0	– 6,0	40,0	40,0	40,0	± 0,0
Schweden	30,0	28,0	28,0	– 2,0	66,0	56,0	56,0	– 10,0
Spanien	35,0	35,0	35,0	± 0,0	56,0	56,0	48,0	– 8,0
Durchschnitt	37,8	35,1	29,7	– 8,1	54,8	52,7	49,1	– 5,7

Q: Bronchi – Burns (2000), Deutsches Bundesministerium der Finanzen (2002), KPMG (2003A), Institut der deutschen Wirtschaft (verschiedene Jahre). – ¹⁾ Ohne Zuschlagsteuern und Kommunalsteuern. – ²⁾ Einschließlich Zuschlagsteuern. – ³⁾ Auf einbehaltene Gewinne. – ⁴⁾ 1992. – ⁵⁾ 2002. – ⁶⁾ Auf ausgeschüttete Gewinne.

Ein Steuerlastvergleich nur anhand der tariflichen Steuersätze liefert freilich wegen der erheblich unterschiedlichen Regelungen zur Ermittlung der Steuerbemessungsgrundlage innerhalb der alten EU und noch mehr in den MOEL ein unvollständiges Bild. Aktuelle Studien deuten darauf hin, dass die effektive Steuerbelastung der Unternehmen in Österreich nicht übermäßig hoch ist. Nach einer jüngeren Studie der Europäischen Kommission (2003B), die allerdings methodisch nicht unproblematisch

erscheint, wäre die faktische implizite Steuerbelastung von Gewinnen der Kapitalgesellschaften makroökonomisch (gesamtes Körperschaftsteueraufkommen in Relation zu den Gewinnen der Kapitalgesellschaften laut Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung)¹⁾ in Österreich niedriger als der tarifliche Steuersatz und läge auch unter dem Durchschnitt der anderen EU-Länder²⁾. Für diese makroökonomischen Befunde bestehen relativ große Unsicherheiten über die statistische Qualität der Daten (vor allem der Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung) und deren internationale Vergleichbarkeit.

Übersicht 3: Kombinierte nominale Unternehmenssteuersätze in der EU

Körperschaftsteuer, Gewerbeertragsteuern und vergleichbare andere Steuern des Zentralstaates und der Gebietskörperschaften, 2003

	Körperschaftsteuer	Zuschlagsteuer	Steuern der Gebietskörperschaften ¹⁾	Insgesamt
		In %		
Belgien	33,0	3,0 Krisenzuschlag auf Steuerschuld	–	34,0
Dänemark	30,0	–	–	30,0
Deutschland	25,0	5,5 Solidaritätszuschlag auf Steuerschuld	16,0 Gewerbsteuer auf Gewerbeertrag	38,2
Finnland	29,0 ²⁾	–	–	29,0
Frankreich	33,3	3,0 + 3,3 Zuschlag und Sozialzuschlag auf Steuerschuld	Höchstens 1 Gewerbsteuer auf Mehrwert	35,4
Griechenland	35,0	–	–	35,0
Großbritannien	30,0	–	–	30,0
Irland	12,5	–	1,0 bis 1,25 Lohnsummensteuer	12,5
Italien	34,0	–	4,3 Wertschöpfungssteuer	34,0
Luxemburg	22,9	–	7,5 Gewerbsteuer	30,4
Niederlande	34,5	–	–	34,5
Österreich	34,0	–	3 Lohnsummensteuer	34,0
Portugal	30,0	–	10 Gemeindezuschlag auf Körperschaft- steuersatz	33,0
Schweden	28,0	–	–	28,0
Spanien	35,0	–	– Kommunale Gewerbsteuer	35,0
Durchschnitt	29,7	–	–	31,5

Q: Deutsches Bundesministerium der Finanzen (2002, 2003), KPMG (2003A). – ¹⁾ Nicht auf den Gewerbeertrag bezogene Steuern auf Ebene der Gebietskörperschaften werden nicht in die Berechnung des kombinierten nominalen Unternehmenssteuersatzes einbezogen. – ²⁾ 2002.

¹⁾ Genauer zum net operating surplus.

²⁾ Eine ausführliche Übersicht über die wichtigsten vorliegenden Studien erscheint im WIFO-Monatsbericht 12/2003.

Sie scheinen durch die Entwicklung der mikroökonomischen fiktiven Grenz- und Durchschnittssteuersätze, die im Auftrag der Europäischen Kommission für alle Mitgliedsländer errechnet wurden, bestätigt. Erhebliche Unsicherheit besteht auch darüber, in welchem Umfang internationale Standortentscheidungen tatsächlich aufgrund der tariflichen oder der zu erwartenden effektiven Steuersätze getroffen werden.

Ab 2004 wird der deutsche Einkommensteuer-Spitzensatz aufgrund der geplanten vorgezogenen letzten Stufe der Einkommensteuerreform voraussichtlich deutlich niedriger sein als der österreichische³⁾; der nominale Satz beträgt dann in Österreich 50%, in Deutschland 42%. Allerdings fallen effektiver und nominaler Spitzensteuersatz in Österreich aufgrund der erheblichen steuerlichen Begünstigung des 13. und 14. Monatsgehalts für Unselbständige viel mehr auseinander als in Deutschland. Im EU-Vergleich liegt der österreichische Einkommensteuer-Spitzensatz im Mittelfeld.

Nach Berechnungen der OECD (tatsächliche Lohnsteuerzahlungen in Relation zu den Bruttolohneinkommen) betrug der faktische durchschnittliche effektive Einkommensteuersatz für alle Unselbständigen in Österreich 1999 17,3% (OECD, 2003). Er steigt für Bruttojahreseinkommen über 42.900 € bis 31,5% (Bruttojahreseinkommen über 250.000 €) und liegt damit erheblich unter dem Spitzensteuersatz der Einkommensteuer.

Übersicht 4: Körperschaftsteuersätze in den osteuropäischen Beitrittskandidatenländern

	2003	In %	2004
Bulgarien	23,5		23,5
Estland ¹⁾	26,0		26,0
Lettland	19,0		15,0
Litauen	15,0		15,0
Polen	27,0		19,0
Rumänien	25,0		25,0
Slowakei	25,0		19,0
Slowenien	25,0		25,0
Tschechien	31,0		28,0
Ungarn	18,0		16,0
Durchschnitt	23,5		21,2

Q: KPMG (2003B), nationale Steuergesetze. – ¹⁾ Thesaurierungssatz bzw. Ausschüttungssatz.

Für die mittelfristige steuerpolitische Strategie implizieren diese Überlegungen folgende Eckpunkte: Die für das Jahr 2005 geplante Reform der österreichischen Körperschaftsteuer sollte primär der Behebung bestehender Strukturdefizite dienen. Da die nominalen Steuersätze die effektive Steuerbelastung in Österreich offenbar nicht adäquat wiedergeben, sollte die Körperschaftsteuerreform auch die Möglichkeiten eines "tax cut cum base broadening" erwägen. Eine Senkung des Tarifsatzes von 34% könnte in gewissem Umfang mit einer Ausdehnung der Bemessungsgrundlage (z. B. durch Einschränkung der Bildung von Rückstellungen, Reform der Bewertungsvorschriften) verbunden werden. Dabei ist eine Orientierung an den international üblichen Regelungen anzustreben. Das hätte darüber hinaus den Vorteil, für ausländische Investoren die Transparenz und Vergleichbarkeit der Unternehmensbesteuerung in Österreich zu erhöhen. Zugleich ist darauf zu achten, dass der Abstand zwischen der Steuerbelastung von Personenunternehmen und Kapitalgesellschaften nicht zu groß ist.

Weitere Aspekte, die die Ausgestaltung der künftigen Steuerpolitik berücksichtigen sollte, sind die Notwendigkeit einer Verlagerung der anhaltend hohen Steuer- und Abgabenlast vom Faktor Arbeit zum Faktor Energie und zu hohen Vermögen und Erbschaften, die in Österreich nach wie vor eine nur mäßige Steuerlast tragen.

³⁾ Bei Redaktionsschluss war die Steuersenkung noch nicht beschlossen.

Der hohe Grad der wirtschaftlichen Verflechtung im europäischen Binnenmarkt kann die Effizienz bzw. Effektivität isolierter Konjunkturstimulierung durch fiskalische Maßnahmen beeinträchtigen: Die Effektivität wird gedämpft, wenn Einnahmenausfälle oder Ausgabensteigerungen durch Ausgabenkürzungen gegenfinanziert werden; die Effizienz leidet, wenn eine Vergrößerung der Staatsschuld die Erreichung wichtiger mittel- und längerfristiger Ziele beeinträchtigt. Ein Teil dieser Bedenken würde gegenstandslos oder zumindest in seiner Bedeutung wesentlich gemildert, wenn sich die Länder der EU oder der Währungsunion zu einem koordinierten Vorgehen zur Überwindung der Wachstumsschwäche entschließen könnten. Vor allem kleine Volkswirtschaften sollten daran ein vitales Interesse haben.

Der Schwerpunkt nationaler wirtschaftspolitischer Initiativen sollte daher nicht auf dem Versuch liegen, die Konjunktur im Inland kurzfristig in Gang zu bringen, sondern auf Maßnahmen, die die längerfristige Entwicklung unterstützen und das Vertrauen von Unternehmen und Konsumenten verbessern. Konsequente langfristige Strategien können solche positiven Effekte auslösen, ohne kurzfristig unvertretbar hohen Aufwand in den öffentlichen Haushalten zu verursachen. Sie können sogar kurzfristig die Nachfrage des privaten Sektors stimulieren, weil Unsicherheiten abgebaut und längerfristige Orientierungen gegeben werden.

Maßnahmen, welche die Produktivität auf mittlere und längere Sicht steigern und die Standortwahl günstig beeinflussen, sind vor allem im Bereich des Bildungs- und Forschungssektors anzusiedeln. Dabei geht es um die Steigerung der Erwerbsbeteiligung durch Abbau von Qualifikationsmängeln und durch die Erleichterung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, um die Nachqualifikation Älterer, Änderung der Anreize für vorzeitigen Ruhestand, um Qualitätsverbesserungen an den höheren Schulen und Universitäten und um eine Forschungsinitiative, die die bisherigen Engpässe und Versäumnisse überwindet.

Eine Wachstumsinitiative ("New Deal") für die EU, welche die Europäische Kommission und der italienische EU-Vorsitz im Juni 2003 vorschlugen, empfiehlt den Ausbau der transeuropäischen Verkehrsnetze (TEN; Bezug auf das Weißbuch der EU von 1993) sowie Maßnahmen für Forschungs- und Innovationsprojekte. Eine Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz von Karel Van Miert präsentierte Ende Juni 2003 Vorschläge für eine Umsetzung der prioritären Projekte im Bereich der transeuropäischen Netze. Die Liste umfasst "Essen-Projekte", die aus der ersten TEN-Initiative 1993 stammen und noch nicht umgesetzt wurden, sowie neue Projekte zur Verbesserung der europäischen Verkehrsinfrastruktur.

Österreich sollte sich für die zügige Umsetzung dieser prioritären Verkehrsinvestitionen einsetzen. Die Verwirklichung der Vorschläge ist im besonderen österreichischen Interesse. Erstens sind wesentliche heimische Verkehrsverbindungen erfasst (z. B. Eisenbahn Budapest–Wien, Stuttgart–Wien–Pressburg, Prag–Linz, Autobahn Brunn–Wien, Prag–Linz). Zweitens liegt ein Schwerpunkt auf der ostmitteleuropäischen Infrastruktur. Dies kann langfristig die Wachstumsbedingungen in den Beitrittsländern wesentlich verbessern, wovon wiederum Österreich besonders profitieren würde. Drittens wird damit auch ein Anstoß für eine gesamteuropäische Wachstumspolitik gegeben. Wichtige kurzfristige Konjunkturimpulse können von der TEN-Initiative vor allem aufgrund ihres Signalcharakters ausgehen, langfristig hat sie erhebliche Wachstumswirkungen.

Österreich sollte alle Initiativen zur raschen Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen unterstützen. Dazu gehört auch die Verbesserung der Finanzierungsmöglichkeiten. Langfristig wird im Verkehrssektor ein Ausgabenvolumen von rund 50 bis 70 Mrd. € jährlich ausgelöst. Zur Finanzierung schlägt die Van-Miert-Gruppe primär vor, die Möglichkeiten der Europäischen Investitionsbank verstärkt in Anspruch zu nehmen. Eine dafür notwendige Kapitalaufstockung bei der EIB sollte unterstützt werden. Zudem sollten in der kommenden Finanzperspektive der Kommission den TEN-Projekten ausreichende Budgetressourcen gewidmet und der Gemeinschaftsanteil für grenzüberschreitende Projekte von 10% auf 20% erhöht werden. In Österreich selbst ist die Einsetzung einer Task Force zu empfehlen, die laufend mögliche TEN-Projekte überprüft, Prioritäten für ihre Umsetzung festlegt und die Durchführung

Weitere konjunkturstimulierende Maßnahmen

EU-Wachstumsinitiative

Im Rahmen der von der Europäischen Kommission kürzlich vorgeschlagenen Wachstumsinitiative werden neue Maßnahmen für den Ausbau der transeuropäischen Verkehrsnetze (TEN) sowie für Forschungs- und Innovationsprojekte empfohlen. Österreich sollte sich für die zügige Umsetzungen prioritärer Verkehrsinvestitionen einsetzen. Davon können kurzfristige Konjunkturimpulse, aber auch langfristige Wachstumswirkungen ausgehen. Zu empfehlen ist die Einsetzung einer Task-Force, die laufend mögliche TEN-Projekte überprüft, Prioritäten für ihre Umsetzung festlegt und die Durchführung beratend begleitet. Ergänzende österreichische Projekte sollten beschleunigt werden.

Koordination national-staatlicher Investitionen

Ein EU-weiter Impuls könnte auch dadurch ausgelöst werden, dass sich die EU-Länder auf europäischer Ebene verpflichten, ihre öffentlichen Investitionen 2004 gegenüber 2003 um einen Betrag in vereinbarter Höhe (z. B. ½% des BIP) auszuweiten. Eine solche Steigerung der öffentlichen Investitionen ist nicht nur konjunkturpolitisch geboten, es hat sich auch ein beachtlicher Investitionsbedarf aufgestaut, wie der Rückgang der öffentlichen Investitionsquote in beinahe allen EU-Ländern zeigt⁴⁾.

beratend begleitet. Ergänzende österreichische Projekte sollen beschleunigt werden.

Ein EU-weiter Impuls könnte auch dadurch ausgelöst werden, dass sich die EU-Länder auf europäischer Ebene verpflichten, ihre öffentlichen Investitionen im Jahr 2004 gegenüber 2003 um einen Betrag in vereinbarter Höhe (z. B. ½% des BIP) auszuweiten. Eine solche Steigerung der öffentlichen Investitionen ist nicht nur konjunkturpolitisch geboten; es hat sich auch ein beachtlicher Investitionsbedarf aufgestaut, wie der Rückgang der öffentlichen Investitionsquote in beinahe allen EU-Ländern zeigt⁴⁾.

Übersicht 5: Bruttoanlageinvestitionen des Staates

	1990	1995	2000	2003
	In % des BIP, nominell			
Belgien	1,7	1,8	1,8	1,4
Dänemark	1,6	1,8	1,7	1,7
Deutschland	–	2,3	1,8	1,6
Griechenland	2,8	3,2	4,1	4,0
Spanien	4,9	3,7	3,1	3,4
Frankreich	3,5	3,3	3,2	3,1
Irland	2,1	2,3	3,7	3,9
Italien	3,3	2,1	2,4	2,1
Luxemburg	4,6	4,6	4,1	5,2
Niederlande	3,0	3,0	3,2	3,6
Österreich	3,1	3,1	1,5	1,1
Portugal	3,3	3,7	3,8	3,6
Finnland	3,7	2,7	2,6	2,7
Schweden	–	4,0	2,9	3,3
Großbritannien	2,6	2,0	1,1	1,7
EU 15	–	2,6	2,3	2,3
Euro-Raum	–	2,7	2,5	2,5

Q: EU-Kommission, Statistischer Anhang der Europäischen Wirtschaft, März 2003.

Die Art der Investition könnte dabei den Nationalstaaten überlassen werden. Der Einkommensmultiplikator einer solchen konzertierten Aktion ist deutlich höher als jener einzelstaatlicher Maßnahmen: Wenn Österreich allein die öffentlichen Investitionen erhöht, wächst das BIP mittelfristig mit einem Multiplikator von etwa 1,5; steigern alle EU-Länder simultan ihre Investitionen, so beträgt der Multiplikator zumindest 2,5. Den Investitionen in Informations- und Kommunikationstechnologien und in die Verkehrsinfrastruktur kommt dabei besondere Bedeutung zu.

Österreich weist gegenüber den skandinavischen Ländern einen Rückstand bezüglich der Ausgaben für Informations- und Kommunikationstechnologien auf. Dieser Sektor dürfte die Wirtschaftsentwicklung in den Industrieländern mittelfristig wesentlich vorantreiben. Deshalb scheint es sinnvoll, heute in diesen Bereich zu investieren. Eine Ausweitung der öffentlichen Investitionen im IKT-Bereich wäre vor allem eine Aufgabe der öffentlichen Beschaffung (Adonis-Funknetz, Computer- und Internet-ausstattung in öffentlich zugänglichen Einrichtungen, e-Government, elektronische Verkehrsbemautung, E-Card in der Sozialversicherung usw.).

Die Ausweitung des Finanzierungsrahmens für Asfinag und SCHIG dürfte 2002 und 2003 im Rahmen der zwei Konjunkturbelebungsprogramme die größten Effekte ausgelöst haben, ohne kurzfristig den Staatshaushalt nennenswert zu belasten. Weitere Investitionen der Asfinag in das Straßennetz werden durch die Einnahmen aus der Lkw-Maut finanziert (gültig ab 2004). Mittelfristig stellt sich sowohl für die Asfinag als auch die SCHIG ein Finanzierungsproblem: Die Verschuldung der Asfinag beträgt voraussichtlich mit 31. Dezember 2003 7,4 Mrd. €, jene der SCHIG 4,7 Mrd. €. Die Einführung der Lkw-Maut mit 1. Jänner 2004 ist eine notwendige, wenn auch wahrscheinlich nicht hinreichende Voraussetzung für die mittelfristige Finanzierbarkeit der heimischen Verkehrsinfrastruktur.

⁴⁾ Ein Teil des Rückgangs der öffentlichen Investitionen geht allerdings auf Ausgliederungen und Privatisierungen zurück.

Die erste Stufe der Steuerreform, die 2004 in Kraft tritt, soll zur Verbesserung der Konjunktur beitragen. Die Steuerbegünstigung nicht entnommener Gewinne der Personenunternehmen (Entlastungsvolumen von 200 Mio. € 2004 und von 400 Mio. € ab 2005) ist zwar von der Zielsetzung her zu begrüßen, da die Eigenkapitaldecke der österreichischen Unternehmen vergleichsweise gering ist. Allerdings zieht die Steuerbegünstigung einbehaltener Gewinne nicht automatisch deren Investition nach sich. Zudem ist die Entlastung kleiner Unternehmen, deren Eigenkapitaldecke besonders schwach ist, begrenzt, weil das Entlastungsvolumen mit der Höhe des Gewinns steigt.

Mit der Anhebung des allgemeinen Absetzbetrags und der Veränderung der Einschleifregelungen werden Jahresbruttoeinkommen bis zu 14.500 € völlig von der Lohnsteuer befreit; das gesamte jährliche Entlastungsvolumen erreicht 2004 329 Mio. €, ab 2005 380 Mio. € pro Jahr. Daneben werden die Lohnnebenkosten für ältere Arbeitnehmer um 140 Mio. € gesenkt. Diese Entlastungen werden allerdings durch eine Reihe anderer fiskalischer Veränderungen weitgehend ausgeglichen.

Die zweite Stufe der Steuerreform, die 2005 in Kraft treten soll, wird primär Unternehmens- und Einkommensteuersenkungen umfassen. Die zu erwartenden Konjunkturfekte sind angesichts der zögerlich einsetzenden Belebung der Wirtschaft schwierig zu beurteilen. Die im Inland wirksamen Nachfrageeffekte einer Einkommensteuersenkung dürften aufgrund der vergleichsweise niedrigen Import- und hohen Konsumquoten im unteren Einkommensdrittel stärker wirksam werden. Die geplante Körperschaftsteuersenkung sollte auch für Strukturreformen im Körperschaftsteuersystem genutzt werden. Zwar ist der nominale Körperschaftsteuersatz in Österreich höher als im EU-Durchschnitt; noch wesentlich größer ist diese Differenz gegenüber den ostmitteleuropäischen Beitrittsländern. Allerdings ist die effektive Steuerbelastung der Kapitalgesellschaften in Österreich unterdurchschnittlich. Eine Orientierung der geplanten Körperschaftsteuerreform am Grundsatz eines "tax cut cum base broadening" erscheint einer Prüfung wert.

Zusammenfassung

Measures for Economic Stabilisation and Growth – Summary

One aim of the first phase of the tax reform coming into effect in 2004 is to strengthen the economic recovery. One of its elements is a tax relief granted for retained profits of non-incorporated firms to further the formation of equity capital. However, since small firms and firms with low profits can realise only low tax savings, the effectiveness of this tax measure is restricted. Within personal income taxation, gross incomes up to 14.500 € per year are completely tax-exempt from 2004 on. This tax cut will reach a volume of € 329 million in 2004 and € 400 million in 2005. Moreover, several kinds of social security contributions and payroll taxes for older employees will be lowered. These tax cuts are compensated, however, by the increase in energy and mineral oil taxes and in contributions to public health insurance. Thus no expansionary effect can be expected from the first phase of the tax reform.

The second phase of the tax reform planned for 2005 will include cuts of corporate and personal income taxes. The impact of these tax cuts on economic activity in Austria are hard to evaluate. The effects of personal income tax cuts on domestic aggregate demand will be the higher the more they are aimed at the lower income groups, whose import propensity is comparatively low, while consumption propensity is relatively high. The envisaged corporate income tax reform should primarily be guided by the aim of structural reforms.

Due to the considerable international integration of the Austrian economy, national initiatives to stimulate the economy will have limited effects only. It would be efficient and effective from the perspective of structural and growth policy, but also with respect to the slow and unstable economic recovery, to support current initiatives at the European level which aim at the co-ordinated increase in European and national investment: particularly in the realm of transportation infrastructure, education, information and communication infrastructure as well as research and development. The co-ordinated increase in national public investment at the European level would have positive structural and growth effects and could at the same time support the economic recovery in Austria as well as in the EU countries.

Wegen der hohen internationalen Verflechtung der österreichischen Wirtschaft haben nationale konjunkturstimulierende Maßnahmen nur begrenzte Wirkung. Österreich sollte sich deshalb darüber hinaus für die zügige Umsetzung der Wachstumsinitiative der Europäischen Kommission einsetzen.

Literaturhinweise

- Bronchi, Ch., Burns, A., "The Tax System in the Czech Republic", OECD Economics Department Working Paper, 2000, (245).
- Bundesministerium für Finanzen, Budgetprogramm 2003-2006, Wien, 2003.
- Deutsches Bundesministerium der Finanzen, Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich, Berlin, 2002.
- Deutsches Bundesministerium der Finanzen, Ausarbeitung über Gewerbesteuern und ähnliche Steuern im internationalen Vergleich, Berlin, 2003, www.bundesfinanzministerium.de/Anlage19477/.pdf.
- Europäische Kommission, Unternehmensbesteuerung im Binnenmarkt, KOM(2001) 582 endg., Luxemburg, 2002.
- Europäische Kommission (2003A), Public Finances in EMU 2003, Brüssel, 2003.
- Europäische Kommission (2003B), Structures of the Taxation Systems in the European Union: 1995-2001, Brüssel, 2003.
- European Commission, Autumn 2003 Economic Forecasts, Brüssel, 2003.
- Institut der deutschen Wirtschaft, Deutschland in Zahlen, Köln, verschiedene Jahre.
- KPMG (2003A), KPMG's Corporate Tax Rate Survey, Amsterdam, 2003, <http://www.kpmg.com/pdf/2003CorporateTaxSurveyFINAL.pdf>.
- KPMG (2003B), Tax Rates – EU Accession Countries, Amsterdam, 2003 (mimeo).
- Lehner, G., Breuss, F., Mooslechner, P., Puwein, W., Schebeck, F., Wüger, M., Die zweite Etappe der Steuerreform, WIFO, Wien, 1993.
- OECD, "Using Micro-Data to Assess Average Tax Rates", OECD Tax Policy Studies, 2003, (8).