

Schwerpunktthema – Inflation aktuell Q4/22:

Budgetärer Effekt des „Inflationsschocks“ 2021/2022

von Johannes Holler (johannes.holler@oenb.at) und Lukas Reiss (lukas.reiss@oenb.at)

Der jüngste Anstieg der Inflation trug zu einem starken Wachstum der staatlichen Einnahmen aus Steuern und Sozialbeiträgen bei, was den Staatshaushalt als großen Profiteur höherer Inflation erscheinen lässt. Drei Faktoren sprechen allerdings dagegen: Erstens, höhere Inflation lässt auch die Staatsausgaben ansteigen. Zweitens ist der aktuelle „Inflationsschock“ ungünstig für die Entwicklung des realen BIP, wodurch die öffentlichen Finanzen über die automatischen Stabilisatoren negativ betroffen sind. Drittens führt der aktuelle Schock zu einer starken Entwertung der verfügbaren Haushaltseinkommen, was großen Druck zur Verabschiedung expansiver Fiskalmaßnahmen erzeugt. Diese Box stellt die ersten beiden Effekte anhand der jüngsten Entwicklung in Österreich dar, der dritte Effekt wurde in „Inflation Aktuell Q3/22“ (Kasten I) erläutert.

Quantifizierung des „Inflationsschocks“ anhand von Revisionen der Konjunkturprognosen

Gemäß dem zugrunde liegenden Beitrag von Holler und Reiss (2023) wird der Effekt des „Inflationsschocks“ 2021/22 quantifiziert, in dem die budgetären Auswirkungen der Revision der WIFO-Prognose vom Oktober 2022 gegenüber dem Oktober 2021 mit Hilfe des FISK-Prognosemodells (Fiskalrat, 2014)¹ quantifiziert werden. Ein Vergleich dieser beiden Prognosen zeigt eine deutliche Aufwärtsrevision des nominellen BIP, der nominellen privaten Konsumausgaben, der Arbeitnehmerentgelte sowie der 10-Jahresrendite von Bundesanleihen (schwarze Linien in Grafik 1). Eine Zerlegung dieser Revisionen in eine „reale“ und eine „Deflator (Preis)“-Komponente zeigt, dass Abwärtsrevisionen des realen BIP und des realen Konsums (rote Balken) durch starke Aufwärtsrevisionen der jeweiligen Deflatoren (blaue Balken) überkompensiert wurden. Zudem stiegen durch die höhere Inflation die Marktzinsen deutlich. Insgesamt entspricht dies dem zu erwartenden Muster eines adversen Angebotsschocks. Der Methodik der FISK-Prognose folgend wird dieser makroökonomische Schock als exogen behandelt.²

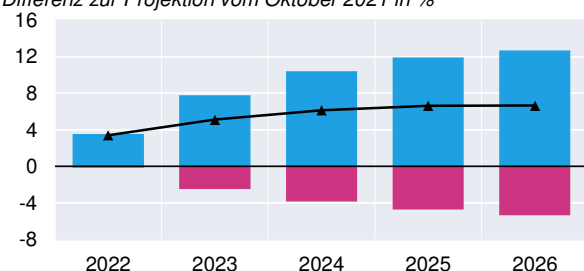
¹ Hier kommt eine aktualisierte Version des entsprechenden Modells zur Anwendung, die im Kern der Modellbeschreibung des Fiskalrates (2014) entspricht. Die Oktober-Projektionen des WIFO sind traditionell eine Grundlage für die Erstellung des Bundesbudgets.

² Die hier angenommene Reduktion der Erklärung der Prognoserevisionen auf einen „Inflationsschock“ stellt nur eine grobe Approximation dar, da auch abweichende Prognoseeinschätzungen, Basisrevisionen und potenziell gleichzeitig existierende Alternativschocks eine Rolle für die Revision spielen können.

Revisionen der makroökonomischen Prognose des WIFO: Oktober 2022 ggü. Oktober 2021

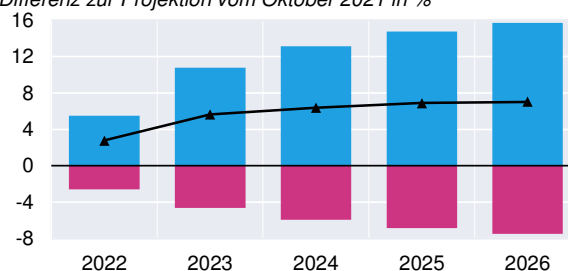
Nominales BIP

Differenz zur Projektion vom Oktober 2021 in %



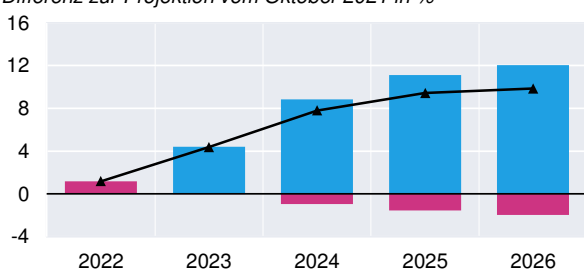
Nominelle private Konsumausgaben

Differenz zur Projektion vom Oktober 2021 in %



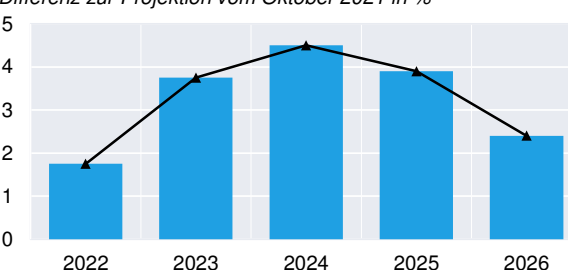
Arbeitnehmerentgelte

Differenz zur Projektion vom Oktober 2021 in %



Rendite 10-jähriger Bundesanleihen

Differenz zur Projektion vom Oktober 2021 in %



Revision realer Teil

Revision Deflator/ nomineller Teil

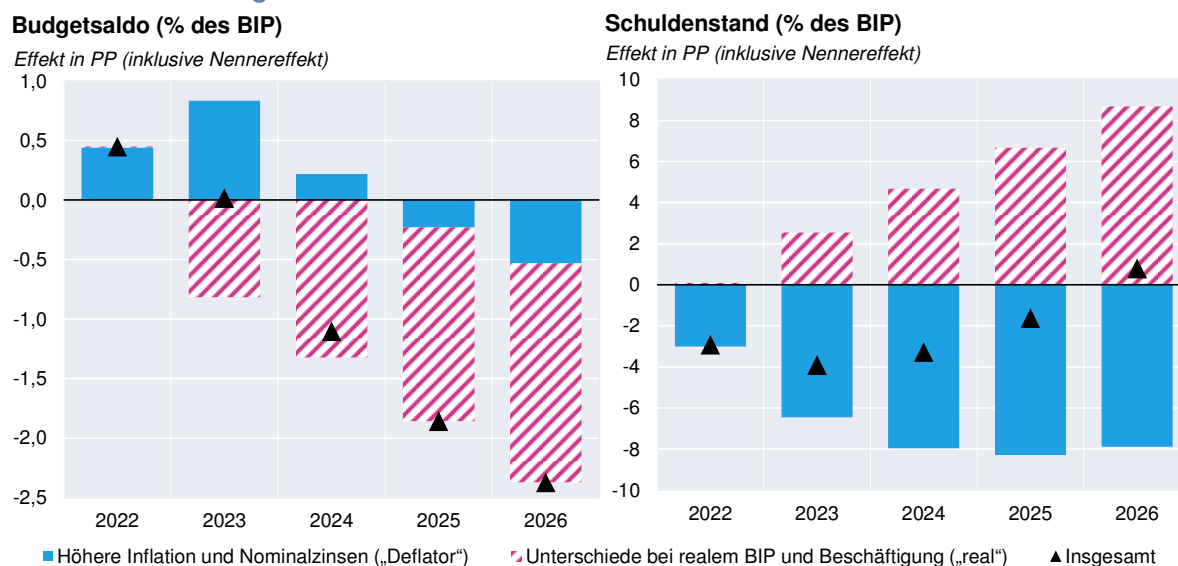
Gesamtrevision

Quelle: WIFO, Büro des Fiskalrats, OeNB.

Effekt auf Budgetsaldo 2022 leicht positiv, mittelfristig aber negativ

Die Revisionen der makroökonomischen Prognose schlagen sich in vielfältiger Weise auf die Entwicklung der Staatseinnahmen, aber auch der Staatsausgaben nieder. Der Gesamteffekt auf den Finanzierungssaldo ist trotz der großen Revisionen der erwarteten makroökonomischen Entwicklung in den Jahren 2022 und 2023 noch relativ gering. Während sich der Budgetsaldo 2022 aufgrund des Schocks noch leicht verbessert (+0,5 % des BIP), liegt der Effekt 2023 in etwa bei null. In den Folgejahren ist der Budgeteffekt aber klar negativ und beträgt 2026 schon -2,5 % des BIP (schwarze Dreiecke im linken Teil von Grafik 2).

Effekt der Makro-Prognose-Revision auf die öffentlichen Finanzen



Quelle: WIFO, Büro des Fiskalrats, OeNB.

Entsprechend der Zerlegung der makroökonomischen Revisionen in Grafik 1 kann der Gesamteffekt auf den Budgetsaldo in den direkten Effekt höherer Inflation („Deflator“-Komponente) und höherer Zinsen (blaue Balken im linken Teil von Grafik 2) sowie in den Effekt des „Inflationsschocks“ auf die Realwirtschaft („reale Komponente“, rot schraffierte Balken im linken Teil von Grafik 2) zerlegt werden. Letzterer Effekt ist aufgrund der Wirkung des niedrigeren realen BIP auf die automatischen Stabilisatoren ab 2023 deutlich negativ und ab 2024 überwiegt dieser Effekt die direkten Folgen höherer Inflation und Zinsen bei Weitem.

Der zeitliche Verlauf des direkten budgetären Effekts höherer Inflation (und Zinsen) kann durch die unterschiedlichen zeitlichen Reaktionen der Staatseinnahmen und Staatsausgaben erklärt werden. Der „Inflationsschock“ besitzt eine stärkere unmittelbare Reaktion auf die Staatseinnahmen. Mehreinnahmen aus Umsatzsteuer (indirekte Steuern) und Gewinnsteuern erhöhen die Staatseinnahmen bereits 2022 deutlich. Der Anstieg der Staatsausgaben 2022 ist vorrangig durch Mehrausgaben für Vorleistungen und Zinsendienst getrieben und fällt in Summe etwas geringer aus als der Anstieg der Staatseinnahmen.

Im Jahr 2023 und noch deutlich stärker im Jahr 2024 kommen die budgetären Effekte der verzögerten Inflationsabgeltung sowohl bei Löhnen aber auch bei wichtigen Transferzahlungen wie den Pensionen zusätzlich zum Tragen. Diese erhöhen sowohl die Staatseinnahmen (Lohnsteueraufkommen und Sozialbeiträge) als auch Staatsausgaben (Arbeitnehmerentgelte der öffentlich Beschäftigten, Pensionen). Zudem verstärkt sich die Wirkung höherer Inflation auf jene Transferausgaben, die Zahlungen für die Erbringung öffentlicher Leistungen durch Nicht-Staats-Einheiten mit einer hohen „Lohnkomponente“ darstellen (Ordensspitäler, Privatschulen und -kindergärten etc). Hinzu kommt auf der Ausgabenseite noch ein stetig ansteigender Beitrag deutlich höherer Zinsausgaben.

Die unterschiedliche Entwicklung verschiedener Preisindizes trägt auch negativ zur Entwicklung des Budgetsaldos bei. Da ein signifikanter Teil des „Inflationsschocks“ importiert ist, steigen die Konsumentenpreise (Konsumdeflator, Verbraucherpreisindex) stärker als der BIP-Deflator. Der Verbraucherpreisindex ist eine wichtige Determinante der Ausgabenentwicklung, weil einige Sozialleistungen mit diesem indexiert werden und sich die Anpassung der öffentlichen Löhne und Pensionen an diesem Index orientiert. Der geringer ansteigende BIP-Deflator reflektiert hingegen

letztlich auch den Anstieg der im Inland generierten (Lohn- und Gewinn-) Einkommen, welche die wichtigste Grundlage für die Steuereinnahmen bilden. Damit steigen die Staatsausgaben mittelfristig stärker als die Staatseinnahmen.

Schuldenquote wird kurzfristig geringfügig reduziert, mittelfristig aber erhöht

Die mittelfristig negativen Gesamteffekte des „Inflationsschocks“ auf den Budgetsaldo implizieren auch einen Anstieg der Bruttoverschuldung Österreichs in EUR. In Prozent des BIP reduziert der „Inflationsschock“ aber insbesondere in den ersten Jahren durch den Anstieg des nominellen BIP-Wachstums (BIP-Nennereffekt: die Staatsschulden werden durch das nominelle BIP dividiert) die Schuldenquote. Erst ab 2026 übersteigt die kumulierte Verschlechterung des Budgetsaldos und der damit verbundene Anstieg der Bruttoverschuldung den BIP-Nennereffekt und die Schuldenquote steigt an (schwarze Dreiecke im rechten Teil von Grafik 2). Dank der hohen durchschnittlichen Laufzeit der österreichischen Staatsschulden dauert es lange, bis höhere Zinsen voll auf die staatlichen Zinszahlungen durchschlagen. Dafür ist dieser Effekt aber sehr persistent: Im hypothetischen Fall einer Rückkehr der Zinsen im Jahr 2027 auf das Niveau vor dem aktuellen „Inflationsschock“ würde der Zinsendienst durch die teureren Schuldaufnahmen in den Jahren 2022 bis 2026 noch bis zu deren Laufzeitende erhöht bleiben.

Inflationsindexierung von Familienleistungen und Einkommensteuerstufen hat großen Effekt

Ab 2023 werden die sozialen Geldleistungen im Familienbereich sowie die Einkommensteuer-Tarifstufen und wichtigsten Absetzbeträge an die vergangene Inflation indexiert. Ohne diese Veränderung hätte ein Anstieg der Inflation (bei konstanter Entwicklung des realen BIP) auch mittelfristig eine positive Auswirkung auf den Budgetsaldo. Allerdings wäre eine jahrelange Nicht-Indexierung in diesen fiskalischen Bereichen im Speziellen bei hoher Inflation sozial und politisch schwer begründbar. Die Tarife einiger wichtiger Verbrauchs- und Verkehrssteuern (insbesondere Mineralölsteuer und motorbezogene Versicherungssteuer) bleiben auch weiterhin nominell fixiert und werden nicht an die Inflation angepasst, wodurch es bei positiver Inflation zu einer realen Entwertung der Tarife dieser Abgaben kommt.

Literatur

Fiskalrat. 2014. Fiscal Forecasts of the Austrian Fiscal Advisory Council: Forecasting Principles and Methods. November 2014. Wien.

Fiskalrat. 2022. Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2021–2026. Wien.

Holler, J. und Reiss, L. 2023. Quantifying the impact of the 21/22 inflation shock on Austrian public finances. Forthcoming in: Monetary Policy & the Economy. OeNB.