

# **Österreich – Wohin soll das Land gehen?**

**Überlegungen  
zur wirtschaftlichen Zukunft  
des Landes**

herausgegeben

von

**Hannes Androsch  
Josef Taus**



Wien · Graz 2015

Hannes ANDROSCH

## **Solide Staatsfinanzen und die Kunst der Besteuerung\***

---

---

### **Inhaltsübersicht**

Steuern als wirtschaftspolitisches Attribut der Kulturgeschichte.....	223
Markierungen zum Steuerstaat der Moderne .....	226
Zu den Hebelwirkungen des österreichischen Steuerstaates .....	228
Aktuelle fiskalische Fehlentwicklungen .....	232
Vermögenssteuer .....	233
Stimulans Einkommen- und Lohnsteuer .....	234
Mut und Entschlossenheit.....	236

---

\* Für die Unterstützung bei der Abfassung des Beitrages dankt der Autor Markus Leeb, Renate Osterode und Ingrid Sauer.

*Ein Steuersystem soll  
fiskalisch möglichst ertragreich,  
ökonomisch so unschädlich wie möglich,  
sozial gerecht und  
ökologisch vertretbar sein.*

Im Palazzo Pubblico in Siena, dem von den selbstbewussten Bürgern der Stadt Ende des 13. Jahrhunderts errichteten Rathaus, sind zwei berühmte Fresken des Renaissance-Malers Ambrogio Lorenzetti erhalten geblieben, die die Auswirkungen einer schlechten – „Cattivo Governo“ – und einer guten Regierung gegenüberstellen. Die „Buono Governo“ versinnbildlicht das irdische Paradies durch Friede, Gerechtigkeit und Rechtssicherheit durch klare Rechtsgrundlagen. Dadurch wird der Bürgerfleiß gefördert, der Hand in Hand geht mit blühenden Feldern, reichen Ernten, aufstrebendem Handwerk und regem Handel, aber auch mit der Entfaltung der Wissenschaften und Künste. So erlangen die Menschen Wohlstand, Wohlfahrt und Zufriedenheit. Eine wichtige Grundlage für eine solche prosperierende Entwicklung ist über alle Zeiten hinweg ein gesundes Geldwesen, solide und geordnete öffentliche Finanzen sowie eine vernünftige und gerechte Besteuerung. Leider gibt es in der mehrtausendjährigen Zivilisationsgeschichte der Menschen ungleich mehr Beispiele für die „Cattivo Governo“ als für die „Buon Governo“. Dass dem so ist, hängt auch eng mit der öffentlichen Haushaltswirtschaft und ihrer Finanzierung, also der Einnahmenbeschaffung durch Steuern zusammen.

Zur Steuergerechtigkeit im Sinne einer guten Regierung hatte Thomas von Aquin bereits im frühen 13. Jahrhundert vermerkt: „Wenn die Fürsten von ihren Untergebenen verlangen, was ihnen gemäß der Gerechtigkeit geschuldet ist, um das Gemeinwohl zu erhalten, so ist das kein Raub, selbst wenn Gewalt angewendet wird. Wenn aber Fürsten etwas, was ihnen nicht geschuldet ist, mit Gewalt erpressen, so ist das Raub, genau wie jede andere Räuberei.“

Die Besteuerung gilt als höhere Form der Staats- und Regierungskunst. Jean Baptiste Colbert, der Finanzminister von Ludwig XIV., meinte dazu nicht ohne Ironie: „Steuern zu erheben heißt, die Gans so zu rupfen, dass man möglichst viele Federn mit möglichst wenig Gezische bekommt.“

Zu hoher Steuerdruck verringert die Steuerakzeptanz und erhöht den Steuerwiderstand. Wenn der Zorn zu groß wird, entlädt sich dieser in Steuerrebellion und -revolten oder löst sogar Revolutionen und politi-

sche Umstürze aus. Auch bei der Besteuerung gilt der weise Satz von Paracelsus, dass es die Dosis sei, auf die es ankommt. Aus guten Gründen hat deswegen Adam Smith 1776 in seinem Werk „Der Wohlstand der Nationen“ die immer noch gültigen Steuergrundsätze, nämlich die Gleichmäßigkeit der Besteuerung, die Bestimmtheit der Steuergesetze, die Bequemlichkeit und schließlich Billigkeit der Steuerhebung, formuliert.

### **Steuern als wirtschaftspolitisches Attribut der Kulturgeschichte**

---

Die Geschichte der menschlichen Zivilisation ist seit Anbeginn eng mit dem Steuerwesen verknüpft. Geschichte war daher immer auch schon Geschichte der Besteuerung. Steuern und vor allem Zölle wurden seit den ersten arbeitsteiligen Zusammenschlüssen von Menschen zur Finanzierung von Gemeinschaftsaufgaben wie etwa Sicherheit oder Bewässerung eingehoben. Tribute und Sklavenarbeit, später die Leistungen von Leibeigenen oder Frondiensten, spielten seit der Antike eine wichtige Rolle, aber von Beginn weg reichten weder Steuergebühr noch Fronarbeit für die Bedeckung der Bedürfnisse der Allgemeinheit, der Wünsche der Herrscher oder der Kosten von Kriegen. Daher wurden immer wieder neue Steuern erfunden und eingeführt, sodass es schließlich zur Ausbildung einer staatlichen Steuersystematik kam. Auch bei religiösen Einrichtungen lässt sich schon früh neben Opfergaben, ursprünglich als Menschenopfer, dann Tieropfer, später Sachleistungen und schließlich Geldleistungen, eben auch die Einhebung von Tempelsteuern nachweisen. Inzwischen hat sich in unserem Kulturkreis auch im sakralen Bereich die Kirchensteuer als Haupteinnahmequelle durchgesetzt.

Für die Steuereinhebung wurde es notwendig, Buch zu führen. Dies förderte die Entwicklung der Schrift. Bereits in den städtischen Hochkulturen Mesopotamiens und Ägyptens vermerkten Schreiber akribisch die Einnahmen aus Erntesteuern oder dem Nilzoll. Bis in die Neuzeit überwogen aus verwaltungstechnischen Gründen als staatliche Einnahmequelle Zölle, Wege- und Brückengebühren, Grundsteuern, Kopfsteuern oder der Zehent aus dem Ernteertrag. Nicht wenige Steuern haben sich bis in unsere Zeit, wenn auch angepasst an die veränderten Bedingungen, erhalten, siehe etwa die Autobahnvignetten oder Mautgebühren als Nachfolgerin der Wege- und Brückengebühren.

Die Steuererfindungen zum Zweck der gewünschten Aufstockung des Etats ließen es zu keiner Zeit an Fantasie mangeln, wie die aus heutiger Sicht oft kuriosen Begründungen für neue Steuern und Spezialakzisen (= indirekte Steuer oder Verbrauchssteuer) zeigen, wie etwa die verschiedensten Arten von Vergnügungssteuern, Salzsteuer, Zündholzsteuer, die bereits von einem Kaiser der Ming-Dynastie in China und zuletzt im zaristischen Russland von Peter dem Großen eingehobene Bartsteuer, die Perückensteuer in Preußen, die Fenstersteuer, die etwa in England Ende des 17. Jahrhunderts auch wegen der leichteren Erfassung als Ersatz zur Herdsteuer eingeführt wurde, die Spatzensteuer, um das Saatgut vor Vogelfraß zu schützen, die Giebelsteuer in Amsterdam oder etwa die Einhebung einer Stockwerkssteuer in Wien in der Ringstraßenzeit. Im Gegenzug waren die Menschen schon immer bemüht, Abgaben geschickt zu umgehen, was etwa in Wien in Reaktion auf die Stockwerkssteuer dazu führte, als bauliche Maßnahme Zwischengeschoße einzuführen, das „Mezzanin“ und das „Obergeschoß“, auf denen dann offiziell das erste Stockwerk aufsetzte. Die beiden Termini blieben in manch alten Wiener Häusern bis heute gebräuchlich, was bei ortsunkundigen Besuchern nicht selten zu Irritationen führt. Die in Byzanz bei der Aufstockung von Gebäuden einst eingehobene Luftsteuer, genannt Aerikon, war hingegen schwieriger zu umgehen.

Der heutige Steuerstaat in seiner komplizierten Form und der hohen Gesamtbelastung ist eine Folge der industriellen Revolution, der Auswirkungen des Ersten Weltkriegs und vor allem der Ausbildung des Sozialstaats nach 1945. Bis zur Industrialisierung kam der Großteil der Menschen kaum über das Subsistenzniveau hinaus und hatte daher immer Angst vor Hunger, hungerte oder verhungerte. Viele der Märchen der Gebrüder Grimm spiegeln diese Situation wider.

Die theoretischen Grundlagen, auf denen das moderne Steuerwesen aufbaut, haben sich erst im Gefolge der Industrialisierung, also ziemlich spät, entwickelt. Die mit der öffentlichen Finanzwirtschaft und der Besteuerung zusammenhängenden Probleme hat man jedoch bereits in der Antike erkannt. So hielt Marcus Tullius Cicero im Jahr 55 v. Chr. fest: „Der Staatshaushalt muss ausgeglichen sein, die Steuerkasse muss wieder aufgefüllt werden. Die Arroganz der Bürokratie muss gemäßigt und kontrolliert werden ... die Leute sollen wieder lernen zu arbeiten, statt auf öffentliche Rechnung zu leben.“ Gut hundert Jahre später musste Kaiser Vespasian den Schuldenberg seines Vorgängers Nero beseitigen. Tatsächlich hinterließ Vespasian einen schuldenfreien Staat und eine gefüllte Staatskassa. Mittel zum Zweck war unter anderem auch die Einhebung einer Latrinensteuer.

Die Einwendungen seines Sohnes und Nachfolgers Titus gegen diese Steuer soll Vespasian mit dem Ausspruch quittiert haben: „Pecunia non olet.“

Es heißt, der Mensch muss nur zwei Sachen tun, nämlich Steuer zu zahlen und zu sterben. Daher sind die beiden am meisten gefürchteten Gestalten der Steuer(eintreibungs)mann und der Sensenmann. Wie eng beide zusammenhängen können, verdeutlicht ein aus dem 18. Jahrhundert stammendes steuerliches Sittenbild aus Bayern: „Es gehen viele da gebücket und welken in Elend und Müh. Und andere zerren daran und melken, wie an dem lieben Vieh.“

Die Binsenweisheit, dass man eine Kuh füttern muss, wenn man sie melken will, gilt auch für den Steuerstaat. Auf die langfristige Ergiebigkeit der Steuerquellen ist ebenso zu achten wie auf die Grenzen der Belastungen, die den Menschen zumutbar sind. Werden diese überschritten, sinkt die individuelle Leistungsbereitschaft bzw. nehmen Versuche zur Steuervermeidung zu, die, wie die Geschichte lehrt, bis zum Steuerboykott und schließlich zu offener Rebellion und politischen Umstürzen führen kann. Die Französische Revolution gibt dafür ebenso eindrückliches Beispiel wie die „Bostoner Tea Party“ als Akt des Widerstandes gegen die britische Kolonialpolitik und die Forderung „no taxation without representation“.

In jüngerer Vergangenheit sei an die Wahlniederlage von Olof Palme im Jahr 1976 erinnert, nachdem publik wurde, dass die Schriftstellerin Astrid Lindgren eine Steuervorschreibung erhalten hatte, die ihre Einnahmen um mehr als 100 Prozent besteuerten. Oder an die „Proposition 13“ (Peoples’s Initiative to Limit Property Taxation), als im Jahr 1978 bei den kalifornischen Vorwahlen zum Kongress die Senkung der exorbitanten Haus- und Grundsteuer um mehr als die Hälfte gefordert wurde. Margaret Thatcher wiederum untergrub mit der 1989 in Großbritannien eingeführten und von der Bevölkerung als höchst ungerecht empfundenen poll tax (Kopfsteuer), die eigentlich eine „community charge“ war, ihre Popularität so sehr, dass sie sich ein Jahr später zum Rücktritt gezwungen sah. In Österreich misst man dem Paukenschlag 1968 von Finanzminister Stephan Koren und dem Mallorca-Paket von Bundeskanzler Bruno Kreisky an der Jahreswende von 1982/83 wahlentscheidende Wirkung bei. An dieser Stelle sei eine Anekdote eingeflochten: Im Zuge der damaligen Diskussion um die Einführung einer Quellensteuer auf Spareinlagen richtete ein Landwirt ein Schreiben an den Bundeskanzler, in dem er ihm seine Bewunderung ausdrückte, diese aber mit der Warnung verband, ihn nach der Einführung dieser neuen Steuer nicht mehr zu

wählen, weil sich auf seinen Wiesen im Innviertel zahlreiche Quellen befänden.

All diese Beispiele, für die es viele weitere gibt, sind historische Belege dafür, dass man mit Steuermaßnahmen allein kaum Zustimmung und Legitimation erlangen, aber sehr leicht politisch Schiffbruch erleiden kann. Dieser offensichtlichen politischen Asymmetrie muss daher bei steuerpolitischen Maßnahmen gebührend Rechnung getragen werden.

### **Markierungen zum Steuerstaat der Moderne**

---

---

In der rund 10.000 Jahre zurückreichenden Zivilisationsgeschichte der Menschheit gab es bis zur Industrialisierung eine sich nur langsam entwickelnde Kultur von Umwälzungen und einschneidenden Veränderungen. Dies verdeutlicht auch die Entwicklung der Weltbevölkerung, die erstmals um 1800 die Milliarden-Grenze erreichte, womit das Anthropozän oder Human Age begann. In diesen ist der Mensch nicht mehr Teil der Natur, sondern ihr oft wenig weitsichtiger Beeinflusser. Daher beherrscht er oft selbst nicht mehr die eingesetzte Technik, sondern diese ihn selbst. Zu Beginn der neolithischen Revolution, als die Menschen sesshaft wurden und Ackerbau zu betreiben begannen, betrug die Menschheit geschätzte vier, bei Christi Geburt 170 Millionen Menschen. Heute bevölkern unseren Planeten mehr als sieben Milliarden Menschen, bis 2050 soll die Zahl neun Milliarden übersteigen.

Bis zur industriellen Revolution war die Entwicklung der Lebensstandards der Menschen nahezu flach und erreichte kaum mehr als das Subsistenzniveau. Die Lebenserwartung betrug im allgemeinen Durchschnitt nur 30 bis 40 Jahre. Mit der Industrialisierung trat jedoch eine Entwicklungsexplosion ein. Diese wurde durch technische Erfindungen und Innovationen ausgelöst, die in England ihren Ausgang nahmen: 1764 mit Hargreaves' Spinnmaschine, 1769 mit Arkwights mechanischem Webstuhl oder 1775 mit Watts Dampfmaschine. Diese führte zur Dampfeisenbahn, zu Dampfschiffen und neuen industriellen Fertigungsmöglichkeiten. In einer zweiten industriellen Revolution im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts ermöglichten Erfindungen wie Elektrizität, der Verbrennungsmotor, die Chemie, das Fließband und die Automatisierung die Entwicklung von Massenproduktion. Aber auch neue Hygienestandards wie etwa verbesserte Wasserversorgung und Kanalisation wurden zu treibenden Kräften des Fortschritts.

Eine dritte Revolution brachte uns mit Elektronik, dem Computer und dem Internet das Zeitalter der Digitalisierung. Zusammen wurde das Leben der Menschen durch Energie, Mobilität und Kommunikation zunehmend intensiviert und erleichtert. Eine weite Verbreitung von Erfindungen und Innovationen (General Purpose Technologies) hatte dabei oft lange Vorlaufzeiten.

Menschliche und tierische Muskelkraft wurde zunehmend durch Maschinenkraft ersetzt. Diese Entwicklung hat Massenbeschäftigung, Massenwohlstand gebracht und Massenkonsum ermöglicht. Eric Hobsbawm beschrieb die Auswirkungen des Fortschritts auf den Einzelnen mit der Feststellung, dass in unseren Breiten heute ein Durchschnittsbürger besser lebt als vor zweihundert Jahren ein Monarch. Als Folge dieser Entwicklung kann die Finanzierung von Verwaltung und öffentlichen Aufgaben auch nur durch Massensteuern generiert werden. Sinnvollerweise können dafür nur Einkommensteuern, Umsatzsteuern, wie die Mehrwertsteuer, und die Sozialversicherungsbeiträge die Hauptsäulen bilden.

Die technologischen Entwicklungen haben im Verbund mit der Globalisierung Milliarden Menschen aus der tiefsten Armut befreit und damit die „malthusianischen Zeiten“ überwunden, in denen die meisten Menschen nur nahe dem Existenzminimum lebten und Armut sowie Ungeduld und Unwissen zu einem Mangel an Investitionen in Sachvermögen und Humankapital und damit in die malthusianische Armutsfalle führte.

Mit der digitalen Revolution, der Nutzung und Verknüpfung riesiger Datenmengen (Big Data) und dem Einsatz vernetzter, mit künstlicher Intelligenz ausgestatteter und lernfähiger Roboter befinden wir uns in einer nächsten Phase, der vierten industriellen Revolution, oder kurz Industrie 4.0 und schon bald 5.0 bzw. CPS (Cyber-Physical-Systems) bezeichnet. Auch diese wird alle unsere Lebensbereiche erfassen. Schon jetzt gibt es selbstständige Rasenmäher und Staubsauger, das Google-Auto befindet sich in der Testphase. Vor allem in der Medizin und in der industriellen Fertigung werden Routineaufgaben durch Roboter bis hin zu künstlicher Intelligenz leistungsfähiger und effizienter. Das „Internet der Dinge“ wird erneut die gesellschaftlichen Verhältnisse und die Arbeitswelt grundlegend verändern. Dabei wird es, so wie bei den früheren industriellen Wellen nicht weniger, sondern mehr, allerdings andere Arbeit geben. Die Menschen werden von eintönigen Routinearbeiten befreit und für qualitativere und anspruchsvollere Tätigkeiten frei werden. Die geänderte Arbeitswelt



wird aber entsprechende Qualifikationen erfordern, worauf die Bildungssysteme ausgerichtet werden müssen.

Österreich wird daher die mit der neuen industriellen Schubwelle verbundenen Chancen nur dann nutzen können, wenn das Bildungs- und Ausbildungssystem an die Anforderungen des 21. Jahrhunderts ausgerichtet, Wissenschaft und Forschung gefördert und ein entsprechendes Investitions- und Innovationsklima forciert wird. Dafür bedarf es der Basis einer effizienten, leistungsstarken aber zugleich schlanken Verwaltung und einer ebensolchen Fiskal- und Steuerpolitik.

### **Zu den Hebelwirkungen des österreichischen Steuerstaates**

---

---

Im Zuge der Industrialisierung hat sich auch das staatliche Anforderungsprofil gewandelt. Der Sicherheitsstaat wurde um den Wirtschafts-, Interventions- und Versorgungsstaat ergänzt und wesentlich erweitert.

Die weltweit steigenden Sozialquoten, also der Anteil der Sozialausgaben an der Wirtschaftsleistung, bestätigen das nach dem Nationalökonom Adolph Wagner benannte Gesetz der wachsenden Staatsaufgaben, demzufolge die öffentliche Hand im Zuge der Ablöse des Nachwächterstaats durch den Wohlfahrtsstaat bestehende Aufgaben beständig ausweitet und zusätzlich immer mehr neue Aufgaben übernimmt.

Zum Exempel dafür steht Europa, das mit sieben Prozent der Weltbevölkerung fast 25 Prozent der globalen Wirtschaftsleistung generiert, aber 50 Prozent des weltweiten Sozialbudgets konsumiert. Im OECD-Durchschnitt beträgt die Sozialquote, die dem Anteil der Sozialausgaben an der Wirtschaftsleistung entspricht, 21,7 Prozent, in den USA 19,6, in China unter sechs und in vielen anderen Regionen der Welt ebenso deutlich unter zehn Prozent. Im europäischen Durchschnitt erreicht die Sozialquote 25 Prozent, wobei Österreich mit fast 30 Prozent einen Spitzenplatz einnimmt.

Dementsprechend stieg auch die Gesamtsteuerbelastungsquote (entspricht der Summe aus Gesamtsteuereinnahmen, Arbeitgeberbeiträgen und Sozialabgaben als Prozentsatz des BIP) in Österreich in den letzten Jahrzehnten um knapp zehn Prozentpunkte auf zuletzt 43,4 Prozent an. Die Arbeitgeberbeiträge des Staates eingerechnet kommt man auf eine Quote von 45,3 Prozent. Im OECD-Durchschnitt

beträgt diese zuletzt (im Jahr 2013) 34,1 Prozent, in den USA 25,4, im Durchschnitt der EU 35,7 in Deutschland knapp 41 und in der Schweiz weniger als 39 Prozent. Damit hat Österreich auch bei dieser Kennzahl einen Höchstwert erreicht.

Auf den Punkt gebracht ist insgesamt der „Steuerpreis“ für den Umfang und die Qualität der erbrachten öffentlichen Leistungen, denen es allzu oft an Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit im Sinne der Bundesverfassung fehlt, in Österreich einfach zu hoch. Noch dazu werden Zukunftsaufgaben zum Teil grob vernachlässigt, wie die Bereiche Bildung, Universitäten und Forschung belegen. Die Rekordsteuerbelastung reicht nicht aus, um die Ausgaben zu bedecken, wie die Rekordhöhe der Staatsverschuldung in Folge chronischer Budgetdefizite zeigt. Was nötig ist, sind nicht ausgabendeckende Steuern, die dennoch nicht ausreichen und daher ständig erhöht werden, sondern steuerbedeckte, effiziente und wirkungsvolle Ausgaben. Dies erfordert die richtigen Prioritäten samt haushaltswirtschaftenden Umsetzungsmaßnahmen. Österreich verbaut sich die Zukunft, wenn die öffentlichen Haushalte nicht in Ordnung gebracht, steuerliche Auswüchse nicht beschnitten und das steuerliche System insgesamt auf kein zukunftstaugliches Fundament gestellt wird.

Man hat zunehmend und hartnäckig unterlassen, sich bei den Ausgaben nach der Decke der Steuereinnahmen zu strecken und damit auszukommen. Zudem wurde die goldene Regel der Finanzwirtschaft missachtet, öffentliche Schulden nicht zum Zweck des Konsums, also der Finanzierung laufend wiederkehrender Ausgaben, sondern für Investitionen in die Zukunft auszugeben. Eine solche Politik fügt der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Wettbewerbsfähigkeit, aber auch der sozialen Gerechtigkeit in unserem Land zunehmend Schaden zu.

Unser Steuersystem sorgt für sprudelnde Einnahmen in Rekordhöhe von insgesamt 160 Milliarden Euro (Jahr 2013). Nur reichen diese bei weitem und schon seit Jahren nicht aus, um den Staatshaushalt und die Sozialhaushalte zu finanzieren. Die auch in den Jahren einer guten konjunkturellen Entwicklung anfallenden Budgetdefizite haben inzwischen zu einer Staatsverschuldung von über 80 Prozent des Bruttoinlandsproduktes von rund 320 Milliarden Euro geführt. Wenn man den österreichischen „Supergau“ der Finanzwirtschaft, die Hypo Alpe Adria Bankengruppe, jetzt als „Bad Bank Heta“ bekannt, mit hineinrechnet, kommt man auf eine bedrohliche Staatsschuldenquote von rund 90 Prozent. Dies, sofern sämtliche öffentlichen Schulden erfasst sind, was der Fiskalrat angesichts des mangelhaften Rech-

nungswesens bei Ländern und Gemeinden sowie der fehlenden Transparenz bezweifelt. Nicht berücksichtigt sind jedenfalls die schlummernden Risiken der mit 35 Milliarden Euro unverantwortlich hohen Garantien der Bundesländer ohne Kärnten mit elf Milliarden Euro und vor allem auch nicht die drohenden Kosten zur Finanzierung des österreichischen Frühpensionierungseldorados. Letzteres hat das Umlageverfahren zur Finanzierung der Pensionen ausgehöhlt und zu einem System mit ausgeprägter Generationen-Ungerechtigkeit geführt. Das wird nicht erst in der Zukunft schlagend, wie die immer einseitigeren Umverteilungsverhältnisse zwischen der zahlenden und der empfangenden Bevölkerungsgruppe aufzeigen. Das Umlageverfahren reicht nicht, um die Pensionen zu finanzieren. Zum Ausgleich muss die Lohnsteuer erhalten, wodurch Mittel für Zukunftsaufgaben zu Lasten künftiger Generationen fehlen.

Die jährlich steigenden Ausgaben für Pensionszahlungen verschlingen bereits jetzt zusätzlich zu den Pensionsbeiträgen, die im ursprünglichen Sinn des Systems ja ausreichen sollten, rund zehn Milliarden Euro aus dem Haushaltsbudget. Rechnet man die acht Milliarden Euro aus dem Budgettopf für Bundespensionen hinzu, so werden bereits rund 70 Prozent der Lohnsteuer oder in Summe rund 18 Milliarden Euro für Pensionszahlungen aufgewendet. Damit ist die Lohnsteuer, von Budget zu Budget steigend, zu einer Pensionsfinanzierungssteuer geworden. Daher kann nicht verwundern, dass die heute unter 40-Jährigen Vieles glauben, nur nicht, dass ihre Pensionen gesichert wären.

Im Zuge des Finanzausgleichs werden die Steuereinnahmen von rund 72 Milliarden Euro ohne die Sozialversicherungsabgaben von über 50 Milliarden Euro im Verhältnis 67 : 21 : 12 auf Bund, Länder und Gemeinden aufgeteilt. Damit sind die Bundesländer deutlich überdotiert und erst recht, wenn man alle übrigen Transferzahlungen wie beispielsweise die Besoldung der Landeslehrer oder Mittel für Spitäler durch den Bund berücksichtigt. Dies zeigt die Ineffizienz des Systems, dass einerseits durch einen Einnahmenezentralismus und andererseits durch einen unkontrollierten Ausgabenföderalismus gekennzeichnet ist. Nicht zu Unrecht nannte es der Ökonom Hans Pitlik vom Institut für Wirtschaftsforschung ein „System der organisierten Verantwortungslosigkeit“. Spezifische Belege dafür sind die bekannt gewordenen Beispiele von Zockereien, also spekulativen Veranlagungen, bei denen man große Summen mit teilweise nicht überschaubarer Konstruktion riskiert und verloren hat. Diese haben auch den weithin herrschenden Mangel an leistbaren Wohnungen mitverursacht, weil einzelne Bundesländer die an sich zweckgebundenen

Wohnbaufördermittel vergeudet und sogar bei riskanten Veranlagungen in Casino-Manier verspielten. Denselben Machenschaften einer öffentlichen Geldvernichtung frönten auch einige Landeshypothekenbanken. Warum dann die Länder von der ohnehin überhöhten Bankensteuer von 600 Millionen Euro 40 Prozent erhalten, obwohl sie zur Bankenrettung bisher nichts beitragen mussten, deren Notwendigkeit aber maßgeblich verursacht haben, ist im Sinne der solidargesellschaftlichen Verantwortlichkeit ernsthaft zu hinterfragen. Dasselbe gilt für die Tatsache, dass das durchschnittliche Pensionsantrittsalter in vielen Bereichen des öffentlichen Dienstes bei rund 52 Jahren liegt und dies bei dreifachen Krankenstandstagen und den im Vergleich häufigsten Kuraufenthalten.

Die Säulen der Steuereinnahmen von fast 160 Milliarden Euro bilden die Sozialabgaben mit über 50 Milliarden Euro, die Mehrwertsteuer mit rund 25 Milliarden Euro, die Lohn- und Einkommensteuer mit rund 30 Milliarden Euro. Dazu kommt noch eine Reihe von Spezialakzisen, das sind Verbrauchssteuern wie jene auf Tabak und Alkohol oder Steuern auf Fahrzeuge, vor allem PKWs. Letztere werden mit folgenden Steuern belastet: Der Kauf wird mit Mehrwertsteuer und Normverbrauchsabgabe je nach CO<sub>2</sub>-Ausstoß belegt, die Nutzung mit KFZ-Steuer, vermehrt um Parkraumgebühren und der Mineralölsteuer für Treibstoff. Dazu kommen noch Wegsteuern in Form von Vignetten und Mautgebühren. Alleine aus der KFZ-Steuer, der Besteuerung von Treibstoff und dem Verkauf von Vignetten nahm der österreichische Fiskus im Jahr 2013 rund 4,8 Milliarden Euro ein. Manche Steuern, wie z.B. die Tabaksteuer mit gesundheitspolitischer Zielsetzung, sind Lenkungssteuern, die im Grunde, wenn sie ihr Ziel erfüllen, fiskalisch gar nichts bringen sollen, weil gesellschaftspolitische Wirkungseffekte im Vordergrund stehen.

Bei den Gemeinden bestehen Gebührenhaushalte nach dem Äquivalenzprinzip zur Kostendeckung. Diese Gebühren gehen aber inzwischen weit über die Kostendeckung hinaus und werden für den Normalhaushalt verwendet, wie der Rechnungshof feststellt. Auf diese Weise tragen sie etwa einen beträchtlichen Teil zu den stark gestiegenen Wohnkosten in Österreich bei. Das Äquivalenzprinzip, das demjenigen, dem Vorteile durch öffentliche Leistungen entstehen, Kosten in der Höhe dieser Vorteile vorschreibt, wird durch eingerechnete Querfinanzierungen und mangelnde Effizienz verletzt. Die erbrachte Leistung steht nicht mehr in Relation zu den verursachten Kosten, was dem Grunde nach für das gesamte Steuersystem in seiner aktuellen Ausprägung zutrifft.

## **Aktuelle fiskalische Fehlentwicklungen**

---

---

Der Anteil der Eigenkapital- und Risikokapitalfinanzierung ist in Österreich extrem gering – nicht nur im Bankensektor. Dies betrifft Venture Capital für Start-Ups ebenso wie die Finanzierung von kleineren und mittelständischen Unternehmen und Tourismusbetrieben. Daher war die 2012 eingeführte zusätzliche Besteuerung von Aktienwertzuwächsen (ESt § 27 lit. 1 und 3) ein Fehler. Diese Steuer hat wesentlich dazu beigetragen, dass sich die Wiener Börse vom Aktiencrash in Folge der Lehman-Pleite im Herbst 2008 zum Unterschied von sämtlichen anderen Börsen, die inzwischen neue Höchststände ihrer Indizes erreicht haben, nicht erholt hat. Die auf diese Weise erzielten Steuereinnahmen – also die Steuerergiebigkeit – sind vernachlässigbar. Gleiches gilt für die zeitgleich beschlossene zusätzliche Immobilienbesteuerung (ESt § 30). Bezogen auf die Steuerergiebigkeit schießt die Wiederaufnahme der Sektsteuer mit einem Aufkommen von sage und schreibe 15 Millionen Euro den Vogel ab. Diese führt noch zusätzlich zu einer Wettbewerbsverzerrung zu Lasten der Sektellereien und Winzer gegenüber importierten Produkten wie Prosecco oder Frizzante, da diese nicht von der Sektsteuer betroffen sind.

Angesichts der fiskalisch wie wirkungsbezogenen negativen Erfahrungen mit den angeführten Abgaben wäre eine Korrektur oder zumindest eine erhöhte Sensibilität angebracht. Doch im Gegenteil wird die steuerliche Fehlentwicklung mit der erhöhten Aktiendividendenbesteuerung in der Höhe von 27,5 Prozent bei Verletzung der Gleichmäßigkeit der Besteuerung und damit dem verfassungsrechtlich festgeschriebenen Gleichheitsgrundsatz sogar noch verschärft. Gleiches gilt für die zunehmenden regulativen Auflagen samt dem damit verbundenen administrativen Aufwand für die Tourismuswirtschaft. Auch hier wurde die Gleichmäßigkeit außer Acht gelassen, indem man mit der 30-prozentigen Erhöhung der Mehrwertsteuer, die, wenn sie auf den Kunden überwälzt wird, entweder die Wettbewerbsfähigkeit reduziert oder, falls keine Überwälzbarkeit auf den Endpreis und damit Kunden erfolgt, zu einer Betriebssteuer wird. Hinzu kommt als zweite fiskalische Maßnahme die erhöhte Grunderwerbsteuer, mit der eine Vermögenssteuer durch die Hintertür in Form einer „Erbchaftssteuer light“ eingeführt wird. Das ist ein Keulenschlag gegen die österreichischen Tourismusbetriebe, deren größtes Kapital die Gebäude als Realvermögen darstellen, für die künftig bei einer Übertragung auf die nächste Generation die erhöhte Steuer aus liquiden Mitteln zu bezahlen sein wird. Damit wird der Übergang auf die nächste Generation

erschwert bis unmöglich gemacht. Dabei ist es heute ohnehin oft schon schwierig, eine Weiterführung sicherzustellen. Die dünne Eigenkapitaldecke der Branche sei am Rande angemerkt. Eine Befehung der so wichtigen Tourismuswirtschaft sieht anders aus, und die überfällige Budgetkonsolidierung wird damit ebenso wenig erreicht.

## Vermögenssteuer

---

Es hat sich gezeigt, dass es Sinn macht, Steuern nicht auf die Leistungsgrundlagen einer Volkswirtschaft, dem „capital stock“, zu erheben, sondern auf den daraus erzielten Nutzen, also auf das Ergebnis. Bildlich gesprochen ist es sinnvoller, die Ernte zu besteuern, als den Acker, also den Generator der Ernte. Überdies ist Vermögen, wenn es sich nicht um ursprüngliche Aneignung oder Diebstahl wie bei so manchem Privatisierungsvorgang etwa in der postsowjetischen Zeit oder aber höchst einseitiger Beanspruchung der Reichtümer an natürlichen Ressourcen handelt, das Ergebnis von Ersparnissen aus in der Regel bereits versteuerten Einkommen. Aufgrund derartiger Überlegungen hat die fiskalische Bedeutung von Vermögenssteuern, sofern solche überhaupt noch eingehoben werden, deutlich abgenommen. Irland, die Niederlande und Schweden haben Vermögenssteuern abgeschafft, Belgien und Großbritannien hatten eine solche Steuer nie. Dort, wo es diese Steuer oder vergleichbare Abgaben gibt, liegt deren Aufkommen bei unter 0,5 Prozent des Volkseinkommens.

In Österreich wurde die Vermögenssteuer 1994 abgeschafft, wobei diese zur Hauptsache eine Betriebssteuer war. Ersetzt wurde die Vermögenssteuer durch eine fiskalisch wesentlich ergiebigere Kapitalertragssteuer in der Höhe von 25 Prozent auf Zinsen und Dividenden als Endbesteuerung. Diese erbrachte seither mehr als 22 Milliarden Euro, davon alleine im Jahr 2013 961 Millionen Euro.

In der bei uns seit einigen Jahren geführten Diskussion über die Wiedereinführung einer Vermögenssteuer wird von Vertretern der Regierungsparteien zur Beruhigung der Bevölkerung gleichzeitig versichert, dass große Teile des Gesamtvermögens wie land- und forstwirtschaftliche Vermögen, Betriebsvermögen der kleinen und mittelständischen Betriebe, Spareinlagen sowie Eigenheime in Form von Eigentumswohnungen und Einfamilienhäusern ausgenommen bleiben sollen. Somit ergibt sich die Frage, welche Vermögen überhaupt besteuert werden könnten und welcher fiskalische Beitrag damit zu erzielen wäre.

Große Finanzvermögen können sich sehr leicht und völlig legal eine günstigere „Steuerheimat“ suchen, wie dies große Stiftungsvermögen inzwischen bereits getan haben. Es sei daran erinnert, dass einige der größten derzeit in unserem Land vorhandenen Vermögen gar nicht hier entstanden sind, sondern durch die attraktive steuerliche Behandlung erst hierher verbracht wurden. Diese Vermögen waren mobil und sind es weiterhin geblieben. Auch beliebte heimische Sportler und anerkannte Künstler mit entsprechend hohen Einkommen haben aus finanziellen Gründen ihre Steuerheimat gewechselt, wie Beispiele aus der Vergangenheit zeigen. Wenn man also davon spricht, dass man den Milliardären mit einer Steuer einfach etwas von ihrem Vermögen wegnehmen kann, beruht dies auf eher nicht realistischen Berechnungen. Solche scheinideologische Zielsetzungen führen daher in eine Sackgasse. Sie erzeugen nur steuerliche Phantom-schmerzen ohne fiskalischen Nutzen, dafür aber mit negativer ökonomischer Wirkung. Damit begibt man sich auf ein steuerpolitisches Minenfeld, in dem man politisch kaum etwas gewinnen, dafür aber viel verlieren kann. Die Umverteilung hat dort ihre Grenzen, wo diese zu geringeren Steuereinnahmen führt und die Wirtschaftsentwicklung bzw. die Beschäftigung beeinträchtigt.

Anzumerken bleibt, dass keine Institution und auch keines der Wirtschaftsforschungsinstitute über gesicherte Daten betreffend Höhe und Zusammensetzung der privaten Vermögen verfügt. Kursierende Behauptungen über eine besonders ungleiche Vermögensverteilung in Österreich entbehren daher jeder gesicherten Grundlage. Im Gegenteil, wenn man die breit gestreuten Spareinlagen, das weit verbreitete Immobilieneigentum von Einfamilienhäusern und Wohnungen, die Struktur des land- und forstwirtschaftlichen Besitzes sowie das Betriebsvermögen vor allem von klein- und mittelständischen Betrieben der Börsenkapitalisierung der Wiener Börse von rund 77 Milliarden Euro (Ende 2014) gegenüberstellt, zeigt dies eher eine breite Streuung des Vermögens in Österreich.

---

## **Stimulans Einkommen- und Lohnsteuer**

---

In der Architektur des Steuersystems spielen die Einkommen- und die Lohnsteuer eine besondere Rolle. Das durchaus richtige System der Besteuerung nach dem Prinzip der Leistungsfähigkeit wurde durch hunderte Ausnahmen und Begünstigungen, deren Wirkung niemand mehr durchschaut, sowie einer irrwitzigen Lohnsteuer-Progression,



also kalter Steuererhöhung, längst ad absurdum geführt. Etwa 44 Prozent der Steuerpflichtigen zahlen überhaupt keine Lohnsteuer. Dennoch ist seit dem Jahr 2000 aufgrund der steilen Progression die Lohnsumme um 50 Prozent gestiegen. Weil die Lohnsteuereinnahmen zugleich um 66 Prozent zugenommen haben, ist in der Folge vor allem den Leistungsträgern mit einem monatlichen Bruttoeinkommen zwischen 2.000 und 5.000 Euro immer weniger netto vom Brutto verblieben. Unter Berücksichtigung der in Österreich spitzwertigen Inflation kommt es daher kaum mehr zu einer Steigerung der Realeinkommen, was sich natürlich in einer schwachen Konsumnachfrage niederschlägt. Hier schlägt der eine Steuerkeil (tax wedge) zwischen Brutto und Netto zu Buche. Der zweite Steuerkeil ist Resultat der enormen Lohnnebenkosten, also der Differenz zwischen dem monatlichen Dienstnehmer-Bruttoeinkommen und den Arbeitskosten des Dienstgebers, die sich dann wettbewerbsrelevant in den Lohnstückkosten niederschlagen. Dies gilt umso mehr, als die geringer gewordene Innovationsdynamik nicht mehr genug Produktivitätszuwachs zur Kompensation erbringt. Von der irrwitzigen Progression sind vor allem die Bruttomonatsverdienste zwischen 2.000 und 5.000 Euro betroffen. Angesichts der hundertfachen Ausnahmebestimmungen und Begünstigungen des Paragraf 3 Einkommensteuergesetz ist im Einzelfall die Steuerbelastung bei gleicher Einkommenshöhe sehr verschieden und somit eine Quelle von Steuerungleichheit. Ohnehin muss man zur Beurteilung der Verteilungswirkung und der Steuergerechtigkeit auch die Transferzahlungen (Sozialleistungen) und Subventionen in die Betrachtung miteinbeziehen. Da man dies aber konsequent vermeidet, weiß man überhaupt nicht mehr, welche Wirkung die Umverteilung im Einzelfall und insgesamt hat und wer für wen tatsächlich aufkommt. Ein gerechtes System müsste darauf Antwort geben können. Nur dann wird man auch sinnvoll über Gerechtigkeit diskutieren können.

Diese Konstellationen führten in Österreich zu einer stärkeren Zunahme der Lohnstückkosten als in Deutschland, der Schweiz und anderen Ländern. Damit hat sich unsere Wettbewerbsfähigkeit verschlechtert, wozu Regulierungswut und Überbürokratismus noch zusätzlich beigetragen haben.

Die Wirtschaftsentwicklung stagniert, die Rekordarbeitslosigkeit steigt weiter an, das Vertrauen der internationalen Finanzmärkte sinkt. 2012 hat Österreich die 1976 zuerkannte höchste Bonitätsbewertung für die Kreditwürdigkeit eines Landes, das Triple A eingebüßt und 2015 bei einer anderen Beurteilung ebenso eine Herabstufung hinnehmen müssen.



Ein Gegenkonzept ist notwendig, wenn wir nicht weiter zurückfallen wollen. In den meisten wirtschaftlich relevanten Bereichen wie Standortqualität, Wettbewerbsfähigkeit und Bildung der kommenden Generation rangierte Österreich ohnehin nicht unter den ersten zehn Staaten und ist jüngst sogar aus den Top 20 herausgefallen. Wir müssen wieder aufholen mit dem Ziel, zur internationalen Spitze vorzudringen.

Die Antworten auf die Fragen, warum die Schweiz, Bayern und Baden-Württemberg oder Schweden mit geringerer Steuerlast, niedrigerer Staatsverschuldung, schlankerer Verwaltung und nicht geringerem Sozialstaat so viel besser abschneiden als wir, eine geringere Arbeitslosigkeit und mehr Wachstum vorweisen, fügen sich von selbst zu einem Reformprogramm für Österreich.

Österreich muss die politischen Prioritäten und die damit verbundenen Leistungsanreize auf die Erfordernisse der Zukunft ausrichten: Also vermehrt in Bildung, Wissenschaft, Forschung investieren, Innovationen fördern, positive Leistungsanreize auch zugunsten mehr Eigeninitiative, Eigenverantwortung und Eigenvorsorge schaffen mit dem grundlegenden gesellschaftlichen Verständnis, dass man nur ernten, aber auch nur verteilen und umverteilen kann, was man vorher gesät hat. Was nicht erwirtschaftet wurde, kann auch nicht verteilt werden. Den Regulierungs-, Bürokratie- und Subventionsirrwitz mit oft geringer Treffsicherheit beenden, die sozialen Transferleistungen so gestalten, dass diese den tatsächlich Bedürftigen zu Gute kommen, was derzeit trotz einer Sozialquote von 30 Prozent des BIP nicht gewährleistet ist. Verschwendung und Vergeudung bekämpfen – alleine der Rechnungshof hat 599 Beispiele mit einem Einsparungspotential von 18 Milliarden Euro aufgelistet –, das Bildungs-, Pensions-, Sozial- und Gesundheitswesen auf ein auf die Erfordernisse des 21. Jahrhunderts ausgerichtetes und finanziell tragfähiges Fundament stellen.

## **Mut und Entschlossenheit**

---

Noch vor zehn Jahren meinten wir, die wirtschaftlich besseren Deutschen zu sein, wurde doch in den Medien unseres Nachbarlandes anerkennend festgehalten, dass Österreich Deutschland überflügelt hätte. Tatsächlich hatte Österreich kräftigeres Wachstum, geringere Arbeitslosigkeit, eine niedrigere Neuverschuldung und eine höhere Wirtschaftsleistung pro Kopf. Wir befanden uns auf der Überholspur. Das hat sich inzwischen umgekehrt. Wir sind auf die Kriechspur zu-

rückgefallen und drohen am Pannestreifen zum Stehen zu kommen.

Warum? Weil wir zuerst bequem, dann träge und visionslos und insgesamt mutlos geworden sind, die anstehenden Probleme anzupacken, weil dies schwierig erscheint und man Veränderungswiderstände fürchtet. Doch wer sich der entschlossenen Gestaltung der Zukunft entzieht, verspielt deren Chancen und handelt damit nicht nur gegenüber der eigenen, sondern auch den kommenden Generationen gegenüber unverantwortlich.

Österreich muss wieder Zuversicht gewinnen, in einem gemeinsamen Schulterschluss aller politischen Kräfte und mit einer vermehrten Einbindung der Öffentlichkeit die notwendigen Reformen anpacken und damit Zukunft wagen! „**Yes, we can ... and we must!**“

### Literatur

- Adams Charles. For Good and Evil: The Impact of Taxes on the Course of Civilization. Madison Books. New York 2001
- Androsch Hannes. Kritische Überlegungen zur Entwicklung der österreichischen Steuergesetzgebung. Vortrag. Betriebswirtschaftliche Woche. 31. Oktober 1969
- Androsch Hannes. Konzepte einer künftigen Finanz- und Steuerpolitik in Österreich. Vortrag. Betriebswirtschaftliche Woche. Wien. 22. Oktober 1975
- Androsch Hannes. Staat, Steuern, Gesellschaft. Wirtschaftspolitik als Gesellschaftspolitik in der Welt von morgen. Wien 1978
- Androsch Hannes. Mit Augenmaß und Sachverstand. Das Bemühen um eine möglichst gerechte und wirkungsvolle Besteuerung gehört zu den immerwährenden Herausforderungen jeder Politik. Wiener Zeitung. 6./7. August 2011
- Atkinson A. B., J. E. Stiglitz. The Design of Tax Structure: Direct Versus Indirect Taxation. Journal of Public Economics 1976(6). 55-75
- Atkinson Anthony B. The Mirrlees Review and the State of Public Economics. Journal of Economic Literature 2012. 50(3). 770-780
- Haldane Andrew G. (Chief Economist. Bank of England). Growing, fast and slow. Speech at the University of East Anglia. Norwich. 17. February 2015
- Hall Robert E., Alvin Rabushka. The Flat Tax. Hoover Institution Press Publication No 423. Stanford University. 2007
- Haller Heinz. Die Steuern. Tübingen. 1981
- Handbuch der Finanzwissenschaften 1. bis 3. Auflage
- Hobsbawm Eric. Das Gesicht des 21. Jahrhunderts. München. Wien 2000

- Homburg Stefan. Allgemeine Steuerlehre. München 2010
- Institute for Fiscal Studies. Tax by Design. The Mirrlees Review. Oxford University Press 2011
- Klock Kaspar. Der Vater der guten Staatsfinanzen. In: Die Weltverbesserer. Hg. Lisa Nienhaus. Hanser Verlag München 2015
- Musgrave Richard A. Finanztheorie. Tübingen 1966
- Neumark Fritz. Grundsätze gerechter und ökonomisch rationaler Steuerpolitik. Tübingen 1970
- Pausch Alfons. Steuerkuriosa seit Menschengedenken. Köln 1979
- Pausch Alfons. Kleine Geschichte der Steuerzahler. Köln 1988
- Piketty Thomas. Das Kapital im 21. Jahrhundert. C.H. Beck. München 2015 (Die französische Originalausgabe erschien 2013, die englische Übersetzung 2014)
- Pirnat Karl. Dämon Steuer. Wien. München 1956
- Puviani Amilcare. Die Illusionen in der öffentlichen Finanzwirtschaft. Duncker & Humblot. Berlin 1960
- Recktenwald Horst Claus. Lexikon der Staats- und Geldwirtschaft. München 1983
- Sahm Reiner. Zum Teufel mit der Steuer! 5000 Jahre Steuern – ein langer Leidensweg der Menschheit. Wiesbaden 2012
- Schmölders Günter. Allgemeine Steuerlehre. Berlin. Heidelberg. New York 1965
- Schumpeter J. A. Die Krise der Steuerstaaten. In: Aufsätze zur Soziologie. Tübingen 1953
- Sorba Anton. Die große Schröpfung. Düsseldorf. Wien 1970
- Stelter Daniel. Die Schulden im 21. Jahrhundert. Frankfurter Allgemeine Buch. Frankfurt/Main 2014
- Urschitz Josef. Wir Steueresel und unsere fiskalische Illusion. Die Presse. 26. März 2015
- Webber C., Wildavsky A.: A History of Taxation and Expenditure in the Western World. New York 1986
- Wittmann Walter. Einführung in die Finanzwirtschaft. Stuttgart 1975