



KAMMER DER
WIRTSCHAFTSTREUHÄNDER

Ein Steuerreformplan für Österreich 2014 – 2018

**Strukturvereinfachung – Schwerpunkte
– Zeitplan**

**erstellt und empfohlen von der Arbeitsgruppe Steuerpolitik
des Fachsenates für Steuerrecht**

**unter der Leitung von
WP/StB MMag. Dr. Bernhard Gröhs, LL.M,**

Wien, im Oktober 2013

Impressum

Für den Inhalt verantwortlich: Kammer der Wirtschaftstreuhänder, Schönbrunner Straße 222–228 (U4Center), 1120 Wien, Telefon: +43/1/811 73, Fax: +43/1/811 73100, E-Mail: office@kwt.or.at, www.kwt.or.at, Verlagspostamt 1120 Wien P.b.b.

Vertretungsbefugt: Präsident Mag. Klaus Hübner.

Unternehmensgegenstand: Vertretung und Förderung der Angehörigen der Wirtschaftstreuhandberufe in Österreich.

Grafik und Druck: Kammer der Wirtschaftstreuhänder.

Hinweis

Die verwendeten geschlechtsspezifischen Bezeichnungen betreffen Frauen und Männer gleichermaßen und wurden nur zur leichteren Lesbarkeit verwendet.

Vorwort

Der Fachsenat für Steuerrecht der Kammer der Wirtschaftstreuhänder (KWT) hat in den letzten Jahrzehnten bereits mehrere „Steuerreform-Memoranden“ mit umfangreichen Steuerreformvorschlägen erarbeitet und der Öffentlichkeit präsentiert (zuletzt das „Memorandum 2008 für die Steuerreform 2010“ vom April 2008). Zahlreiche darin enthaltene Vorschläge wurden erfreulicherweise immer wieder vom Steuergesetzgeber realisiert.

Im Hinblick auf die kommende Legislaturperiode und das Zusammentreffen von schwachem Wirtschaftswachstum, der höchsten Verschuldung, die Industriestaaten in Friedenszeiten je hatten und einem Zinsniveau, das ein Allzeittief erreicht hat, hat sich der Fachsenat für Steuerrecht der Kammer der Wirtschaftstreuhänder dazu entschlossen, anstelle einer Vielfalt von steuertechnischen Vorschlägen einen Steuerreformplan zu erstellen, der eine steuerpolitische Leitlinie für die nächsten Jahre aufzeigt und fundamentale Steuerreformvorschläge enthält.

Diese Vorschläge werden, in der gegebenen österreichischen (Real-)Verfassung, durchaus einer großen Kraftanstrengung der involvierten Politiker bedürfen. Die Kammer ist aber überzeugt, dass ohne eine derartige Kraftanstrengung im bestehenden System keine sinnvollen Veränderungen mehr stattfinden können. Vorschläge, die erst in weiteren Steuerreformetappen oder nur im europäischen Kontext einer Weiterentwicklung der Steuersysteme innerhalb der Europäischen Union verwirklicht werden können, werden daher einem späteren Steuermemorandum vorbehalten. Die nächste Steuerreformetappe sollte jedoch ein wichtiger Meilenstein bei der Weiterentwicklung des österreichischen Steuersystems und bei der weiteren Senkung der Abgabenquote sein.

Zum Gelingen dieses Steuerreformplans haben viele Personen beigetragen. Im Anhang finden Sie eine Liste aller mitwirkenden Experten aus der Arbeitsgruppe Steuerpolitik, bei denen wir uns für die rege Mitarbeit und die kritischen Diskussionen bedanken möchten.

Für die wertvolle redaktionelle Unterstützung bedanken wir uns ganz besonders bei Dr. Elisabeth Riener-Micheler.



Mag. Klaus Hübner
Präsident der KWT



MMag. Dr. Klaus-Bernhard Gröhs LL.M.
Leiter der Arbeitsgruppe Steuerpolitik
des Fachsenats für Steuerrecht der KWT

INHALTSVERZEICHNIS

1. Einleitung	7
1.1. Österreich als Teil des europäischen Wirtschaftsraums	7
1.2. Europäisches Steuerumfeld	13
1.3. Übergeordnete Ziele einer Steuerpolitik	14
1.3.1. Wachstumsorientierung oder Umverteilung im Fokus?	14
1.3.2. Lösen von Wachstums„bremsen“	20
1.3.2.1. Staatsquote	20
1.3.2.2. Belastung des Faktors Arbeit	23
1.3.2.3. Komplexität des österreichischen Abgabensystems	23
1.4. Zwischenergebnis und Leitlinien für eine Steuerpolitik	24
2. Schwerpunkte einer wachstumsorientierten Steuerpolitik	25
2.1. Strukturreform der Lohnabgaben zur Reduktion der Verwaltungskosten von Staat & Unternehmen	25
2.2. Arbeitsplätze sichern: Lohnnebenkosten senken	27
2.3. Leistungsbereitschaft	28
2.3.1. Große Tarifreform: Reform des Einkommen- bzw Lohnsteuertarifs	28
2.3.2. Mitarbeiterbeteiligung	32
2.4. Bildung und Lernen	32
2.4.1. Ist-Situation	32
2.4.2. Zusammenfassung der Zielvorschläge der Kammer	36
2.5. Zukunftstechnologien und Innovation, Risikokapital	37
2.5.1. Forschungsförderung allein ist keine Garantie für Innovation	37
2.5.2. Innovationskultur & qualifizierter Zuzug	37
2.5.3. Sicherer Zuzug	37
2.5.4. Kapitalmarkt	37
2.5.5. Die volkswirtschaftliche Bedeutung der österreichischen Privatstiftung	38
2.5.6. Eigenkapital für KMU, Private Equity & Risikokapital	40
3. Qualitätselemente eines Steuersystems – Die Wiedergewinnung von Vertrauen in Wirtschaft & Politik	41
3.1. Effizienz	41
3.1.1. EStG	41
3.1.2. KStG	42
3.1.3. Gebührengesetz	42
3.2. Vorhersehbarkeit/Berechenbarkeit/Rechtssicherheit	42
3.3. Bewusstsein und Bildung für Themen der Wirtschaft und der Politik	43
3.4. Transparenz	43
3.5. Verantwortungsbewusstsein	44
3.6. Verantwortung für Jugend und Zukunft	44
3.6.1. Bildung und Familie	44
3.6.2. Pensionssystem	44
3.7. Arbeitswelten nachhaltig anpassen	46
3.8. Steuerstrafrecht muss „ultima ratio“ bleiben	47
4. Zusammenfassung und Zeitplan	48
5. Anlage: Kurzinformation zum Fachsenat Steuerrecht der Kammer der Wirtschaftstreuhänder	49

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1 Öffentlicher Bruttoschuldenstand	8
Abbildung 2 Steuern und Sozialbeiträge in der Europäischen Union: Abgabenquoten im Vergleich 2011	10
Abbildung 3 Abgabenquoten im OECD-Vergleich für das Jahr 2010.....	11
Abbildung 4 Österreich in Wirtschaftsstandortrankings.....	13
Abbildung 5 BIP pro Kopf in Kaufkraftstandards in der EU im Jahr 2012	15
Abbildung 6 Tatsächlicher Individualverbrauch pro Kopf in KKS im Jahr 2012	16
Abbildung 7 Die absolute Differenz zwischen den Gini-Koeffizienten des Einkommens vor und nach Steuern und Transfers.....	17
Abbildung 8 Umverteilungswirkung des österreichischen Pensionssystems	18
Abbildung 9 Entwicklung der Renditen holländischer Staatsanleihen.....	19
Abbildung 10 Gesamtlast an Steuern und Abgaben als Anteil der Arbeitskosten in %.....	23
Abbildung 11 Graphische Darstellung derzeitiger Einkommensteuertarif	28
Abbildung 12 Graphische Darstellung Vergleich alter und vorgeschlagener neuer ESt-Tarif	30
Abbildung 13 Übersicht zur Bildungsförderung bei natürlichen Personen	33
Abbildung 14 Übersicht zur Bildungsförderung für Arbeitgeber	35
Abbildung 15 Übersicht zu den steuerlichen Förderungen für Bildungseinrichtungen und Lehrende	36
Abbildung 16 Überblick über die Verteilung des Gesamtvermögens in österreichischen Privatstiftungen.....	39
Abbildung 17 Beitragsleistungen im Rahmen der Abfertigung Neu, in Mio Euro	46
Tabelle 1 Staatsquoten im internationalen Vergleich	9
Tabelle 2 EU-Vergleich der Lohnnebenkosten.....	12
Tabelle 3 Überblick über die Lohnnebenkosten	27
Tabelle 4 Vorschlag neuer ESt-Tarifaufbau	28
Tabelle 5 Vergleich alter und vorgeschlagener neuer ESt-Tarif.....	29
Tabelle 6 Anzahl der Steuerpflichtigen in den jeweiligen Einkommens- und Tarifstufen	30

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs	Absatz
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BAO	Bundesabgabenordnung
BBG	Budgetbegleitgesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BKK	Betriebskrankenkassa
BVK	Betriebliche Vorsorgekassa
bzw	beziehungsweise
COFOG	Classification of the Function of the Government
DB	Dienstgeberbeitrag zum Familienlastenausgleichsfonds
DZ	Zuschlag zum Dienstgeberbeitrag (DB)
dh	das heißt
ESt	Einkommensteuer
EStG	Einkommensteuergesetz
ESVG	Europäisches System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung
EU	Europäische Union
FACTA	Foreign Account Tax Compliance Act
FinStrG	Finanzstrafgesetz
FLAF	Familienlastenausgleichsfonds
FLAG	Familienlastenausgleichsgesetz
GPLA	Gemeinsame Prüfung lohnabhängiger Abgaben
KESSt	Kapitalertragsteuer
KKS	Kaufkraftstandards
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KommSt	Kommunalsteuer
KommStG	Kommunalsteuergesetz
KSt	Körperschaftsteuer
KStG	Körperschaftsteuergesetz
lit	litera
LAO	Landesabgabenordnung
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
pa	per anno/pro Jahr
pm	per mensem/pro Monat
SEG-Zulagen	Schmutz-, Erschwernis- und Gefahren-Zulagen
TIA	Tax Information Agreements
TIV	Tatsächlicher Individualverbrauch
UStG	Umsatzsteuergesetz
VDA	Vereinheitlichte Dienstabgabe
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl	vergleiche
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
Z	Ziffer
zB	zum Beispiel

1. EINLEITUNG

Die Erwartungshaltung der Bevölkerung in die österreichische Politik, sinnvolle Steuerreformen und eine große, nachhaltig wirksame Strukturreform zu schaffen, ist groß und aus Sicht der Kammer der Wirtschaftstrehänder verständlich. Aufgrund der Komplexität des Steuerrechts und der vielfachen Sonderregelungen für einzelne Bevölkerungsgruppen sind Steuerreformen aber schwierig durchzusetzen. Gleichzeitig ist der Spielraum für budgetwirksame Maßnahmen durch die Staatsschuldenquote limitiert.

Der vorliegende Bericht soll dazu dienen, einen Ausweg aus diesem Dilemma aufzuzeigen, indem

- eine Evaluierung der wirtschaftspolitischen Parameter erfolgt,
- ein Vorschlag für eine klare Schrittreihenfolge vorgelegt wird und
- die dazu notwendigen Einzelmaßnahmen vorgestellt werden.

1.1. Österreich als Teil des europäischen Wirtschaftsraums

In den letzten Jahrzehnten hat Europa Frieden, Wohlstand und Sicherheit geschaffen. Dennoch steht der europäische Wirtschaftsraum und damit auch das politische Projekt vor einer großen Bewährungsprobe, denn die Bewältigung der Staatsschuldenkrise hat auch die Schwachpunkte der europäischen Konstruktion aufgezeigt. Österreich steht mitten in diesem Spannungsfeld der Reformen im Haushaltsbereich, der Bemühungen um die Funktionsfähigkeit des Finanzsektors, der wechselseitigen Abhängigkeit von Bankensystemen und Nationalstaaten und den Ungleichgewichten der Leistungsbilanzen.

Gemeinsames Ziel der europäischen Länder in diesem Umfeld muss es sein, trotz der Zielsetzung bis 2016 ausgeglichene Haushalte zu haben, wieder nachhaltiges Wachstum anzustreben. Dazu gehören – auch in Österreich – mittel- bis langfristig wirkende **Strukturreformen**, um die strukturelle Staatsverschuldung in Zeiten niedriger Wachstumsraten zu reduzieren.

Bevor man daher an eine Steuerreform herangeht, sollte zuerst eine Analyse der österreichischen Staatsverschuldung und der Staatsausgaben erfolgen.

Im Jahr 2001 lag die österreichische Staatsverschuldung bei 66,8% des BIP und war damit schlechter als der EU-Durchschnitt (EU-27 und EU-17). Durch den nachfolgenden Konsolidierungskurs sank die Staatsverschuldung auf 60,2% des BIP im Jahr 2007, wodurch annähernd das Maastricht-Kriterium von 60% Bruttoschuldenstand erreicht werden konnte. Seit 2007 ist die Staatsverschuldung allerdings kontinuierlich angewachsen und 2012 wurde ein neuer Höchstwert von 73,4% des BIP erreicht. Österreich liegt mit dieser Entwicklung zwar unter dem EU-Durchschnitt, in fünf Jahren ist die österreichische Staatsverschuldung aber um mehr als 12 Prozentpunkte gestiegen.

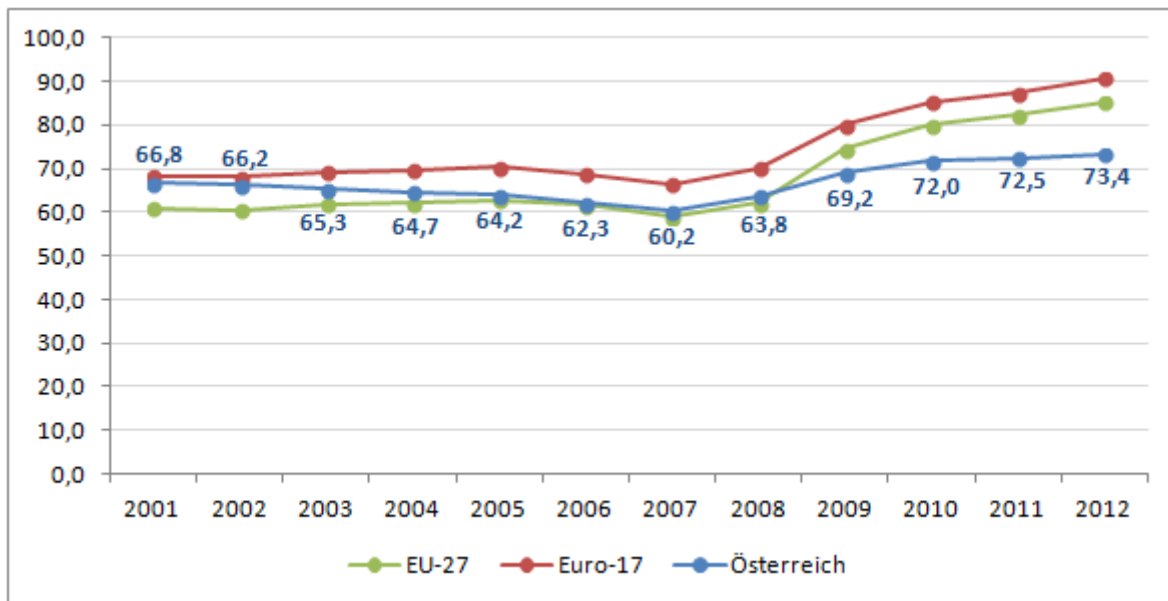


Abbildung 1 Öffentlicher Bruttoschuldenstand¹

Weit schlechter schaut die österreichische Staatsverschuldung aus, wenn man die Pensionsverpflichtung des Staates mitberücksichtigt. Bei der Berechnung der impliziten Staatsquote² hat EcoAustria³ eine Nachhaltigkeitslücke des BIP in Höhe von 251% ausgerechnet. Zusätzlich zu der bestehenden öffentlichen Verschuldung, müsste Österreich demnach knapp 178% des BIP an Mitteln heute auf den Kapitalmärkten aufnehmen, um die zukünftigen Nettoverpflichtungen finanzieren zu können.

Durch eine Analyse der Staatsquote erhält man einen Überblick über die Höhe der Staatsausgaben eines Landes. Die Staatsquote ist definiert als das Verhältnis der Summe aller Haushaltsausgaben zum Bruttoinlandsprodukt (BIP). Wie aus nachfolgender Tabelle ersichtlich, lag die Staatsquote in Österreich im Jahr 2012 bei 51,2%. Der EU-27 Durchschnitt lag im selben Jahr hingegen bei 49,4% und damit um 1,8 Prozentpunkte niedriger als die österreichische Staatsquote.

¹ Quelle: Eurostat

² Die implizite Staatsquote stellt auf Basis der geltenden Rechtslage und bereits beschlossener Reformen alle gegenwärtigen und zukünftigen Ausgaben des Staates den gegenwärtigen und zukünftigen Einnahmen gegenüber.

³ Vgl EcoAustria, Ein Schulden-Check für Österreich, Wien 2013, 4.

Land	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Belgien	51,7	49,7	53,6	52,4	53,2	54,7	54,1	54,2
Bulgarien	37,3	38,4	41,4	37,4	35,6	35,7	37,5	38,2
Dänemark	52,6	51,6	58	57,5	57,5	59,5	57,8	56,8
Deutschland	46,9	44,1	48,2	47,7	45,3	45	45,4	45,1
Estland	33,6	39,7	45,5	40,7	38,3	40,5	39,6	37,6
EU-27	46,7	47,1	51,1	50,6	49,1	49,4	49,2	48,8
Euroraum	47,3	47,1	51,2	51	49,5	49,9	49,7	49,3
Finnland	50,2	49,2	55,9	55,5	54,7	55,6	56,3	56,7
Frankreich	53,5	53,3	56,8	56,5	55,9	56,6	57,2	57,1
Griechenland	44,4	50,5	54	51,3	51,9	54,7	47,3	46,5
Irland	33,9	43,1	48,6	66,1	48,2	42,2	42,3	39,4
Italien	47,9	48,6	52	50,5	50	50,7	51,1	50,2
Japan	36,4	36,9	41,9	40,7	42	42,5	42,8	42,3
Lettland	35,8	39,1	43,8	43,4	38,4	36,4	35,5	34,7
Litauen	33,2	37,2	44,9	42,4	38,8	36,1	35,6	34,8
Luxemburg	41,5	39,1	44,6	42,9	41,8	43	43,1	43,4
Malta	43,6	43,2	42,4	42	42,1	43,9	44,6	44,7
Niederlande	44,8	46,2	51,4	51,3	49,9	50,4	50,9	50,8
Österreich	49,9	49,3	52,6	52,6	50,5	51,2	51,3	50,8
Polen	43,4	43,2	44,6	45,4	43,4	42,3	41,6	41
Portugal	46,6	44,7	49,7	51,5	49,4	47,4	48,6	46,6
Rumänien	33,6	39,3	41,1	40,1	39,4	36,4	36,6	36,8
Schweden	53,6	51,7	54,7	52	51	51,8	52,2	51,5
Slowakei	38	34,9	41,6	40	38,3	37,4	36,9	36,3
Slowenien	45,3	44,3	49,3	50,4	50,8	49	50,3	49,1
Spanien	38,4	41,5	46,3	46,3	45,1	47	43,3	42,9
Tschechien	43	41,2	44,7	43,8	43	44,5	43,4	43,3
Ungarn	50,1	49,3	51,5	49,7	49,5	48,4	49,6	50,3
USA	36,3	39,1	42,8	42,7	41,7	40,3	39,6	39,1
Vereinigtes Königreich	43,8	47,7	51,4	50,5	48,6	48,5	48,5	47,8
Zypern	43,1	42,1	46,2	46,2	46	46,3	47,1	47,5

Tabelle 1 Staatsquoten im internationalen Vergleich⁴

Reine Durchschnittsvergleiche sind im gegebenen Zusammenhang allerdings aussagekritisch, weil die Rahmenbedingungen und die Qualität der öffentlichen Leistungen in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich sind. In Abschnitt 1.3.2.1 Staatsquote wird gezeigt, dass im konkreten Vergleich mit Deutschland zumindest in vier von zehn Bereichen Handlungsbedarf in Österreich besteht und Österreich bei einem vergleichbaren Standard an öffentlichen Leistungen höhere Staatsausgaben als Deutschland hat. Mit anderen Worten: eine substantielle Steuerreform kann nicht ohne Effizienz fördernde Ausgabenreform erfolgen.

Bei den Einnahmen sind Steuern die wichtigste Quelle des Staates. Sie finanzieren fast 85% der Ausgaben (ohne Sozialversicherung). Der finanzielle Spielraum der Steuerpolitik wird daher stark von den Ausgaben und ihrer Entwicklung geprägt.

⁴ Quelle: EU-Kommission „Statistischer Anhang der Europäischen Wirtschaft“, Stand: Mai 2013, <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/2013/07/Inhalte/Kapitel-5-Statistiken/5-1-19-staatsquoten-im-internationalen-vergleich.html?view=renderPrint>.

Österreich liegt mit einer Steuer- und Abgabenlast von rund 44,3% im Jahr 2012 bzw 43,7% im Jahr 2011 deutlich über dem europäischen Durchschnitt in einer Spitzengruppe von Hochsteuerstaaten. Um Österreich auch im internationalen Umfeld weiterhin wettbewerbsfähig zu halten, ist ein weiterer Anstieg der Abgabenquote kaum denkbar. Der Druck auf eine Reduktion der Staatsausgaben nimmt daher auch aus dieser Perspektive deutlich zu.

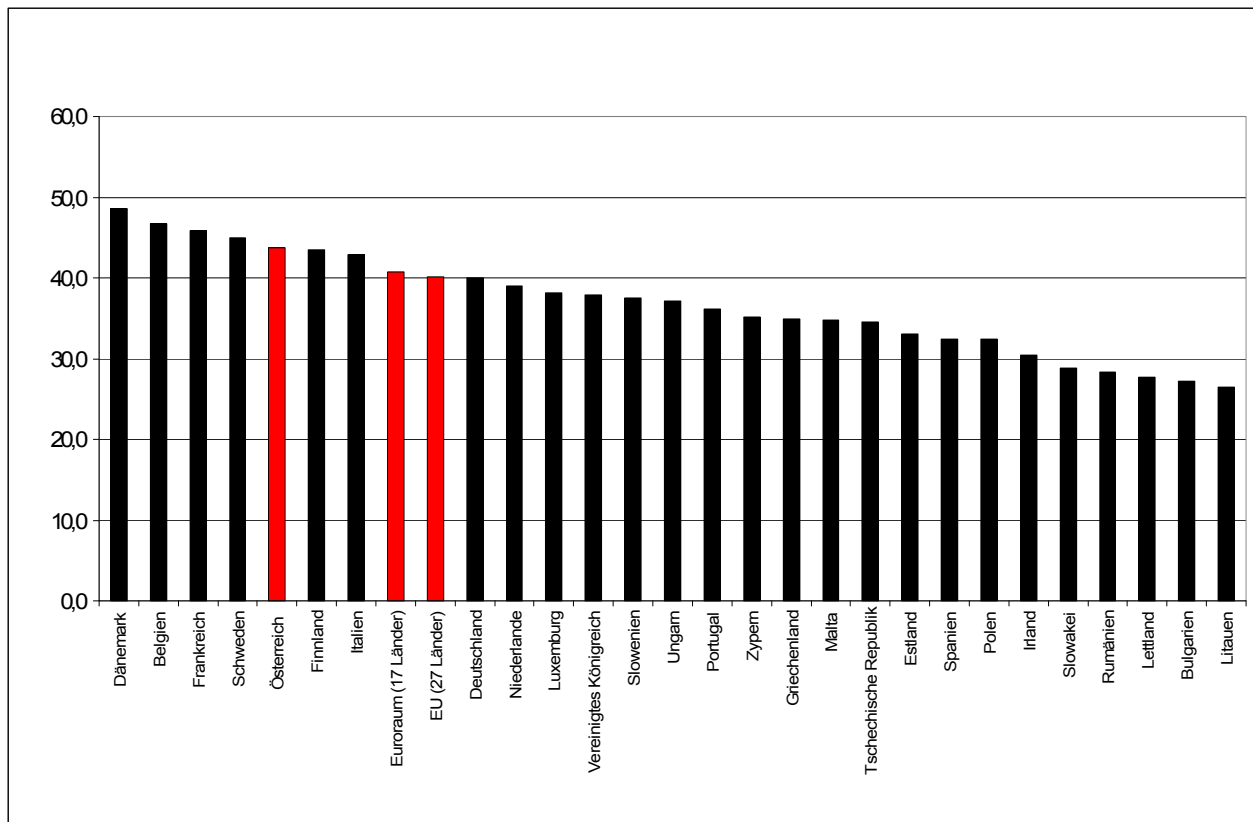


Abbildung 2 Steuern und Sozialbeiträge in der Europäischen Union: Abgabenquoten im Vergleich 2011⁵

⁵ Quelle: EUROSTAT, erstellt am: 28. März 2013: Verwendet wird der Indikator 4, dh Steuern und tatsächliche Sozialbeiträge (Sektoren S.13 + S.212 ESVG95) plus imputierte Sozialbeiträge sowie abzüglich uneinbringlicher Steuern und Sozialbeiträge in Prozent des BIP.

Der Europavergleich ist allerdings in einer globalisierten Weltwirtschaft nicht mehr alleine maßgeblich, denn auch in den Wirtschaftsbeziehungen zu den europäischen Staaten steht der österreichische Wirtschaftsstandort im Wettbewerb mit anderen Märkten, darunter die Wachstumsmärkte Asien, Südamerika und Afrika. Ein Blick auf die Abgabenquoten im OECD-Vergleich zeigt ein ähnliches Bild wie im EU-Vergleich. Auch hier ist Österreich unter den Spitzenreitern zu finden.

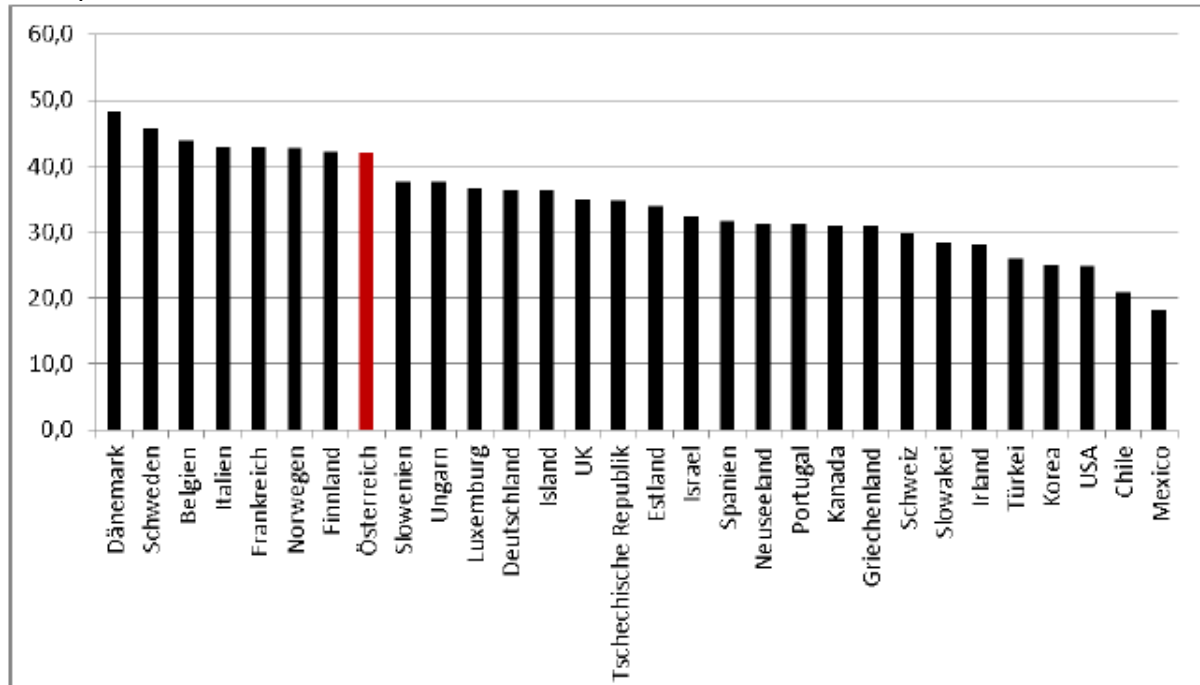


Abbildung 3 Abgabenquoten im OECD-Vergleich für das Jahr 2010⁶

⁶ Quelle: OECD (2012), Daten für 2010

Nicht nur die gesamte Abgabenbelastung ist in Österreich sehr hoch. Bei einer näheren Analyse der einzelnen Abgabenarten fällt auf, dass ein wichtiger Standortfaktor, nämlich die menschliche Arbeitskraft, sehr hoch besteuert wird. Besorgniserregend ist vor allem die Situation bei den lohnsummenabhängigen Abgaben. Österreich liegt mit € 37,- Lohnnebenkosten auf € 100,- Bruttoverdienst ca 16% über dem EU-27 Durchschnitt. Im Vergleich mit Deutschland liegt Österreich sogar ca 37% über dem deutschen Niveau.

Mitgliedstaaten der EU	Auf 100 Euro Bruttoverdienst entfielen zusätzlich x Euro Lohnnebenkosten
Schweden	51 €
Frankreich	50 €
Belgien	47 €
Litauen	41 €
Italien	40 €
Tschechische Republik	37 €
Estland	37 €
Spanien	37 €
Österreich	37 €
Euro-Währungsgebiet	36 €
Slowakei	36 €
Ungarn	35 €
Europäische Union (EU 27)	32 €
Niederlande	30 €
Rumänien	30 €
Griechenland ⁷	29 €
Finnland	28 €
Deutschland	27 €
Lettland	26 €
Portugal ⁷	26 €
Zypern	21 €
Polen	20 €
Bulgarien	18 €
Irland	18 €
Vereinigtes Königreich	17 €
Slowenien	16 €
Luxemburg	16 €
Dänemark	15 €
Malta	10 €

Tabelle 2 EU-Vergleich der Lohnnebenkosten⁸

⁷ Werte für das Jahr 2012 wurden auf Basis der ersten drei Quartale 2012 geschätzt.

⁸ Quelle:

<https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/VerdiensteArbeitskosten/ArbeitskostenLohnnebenkosten/EUVergleich/Tabellen/Hoehelohnnebenkosten.html>; Berechnungen erfolgten auf Basis von Eurostat-Daten vom 20.3.2013.

Die Entwicklung der Qualität des Wirtschaftsstandortes Österreich ist ein wichtiger Indikator für zukünftiges Wachstum. Die laufende Verschlechterung der Attraktivität des österreichischen Wirtschaftsstandortes in internationalen Standortvergleichen ist ein weiterer Anlass zur Besorgnis.

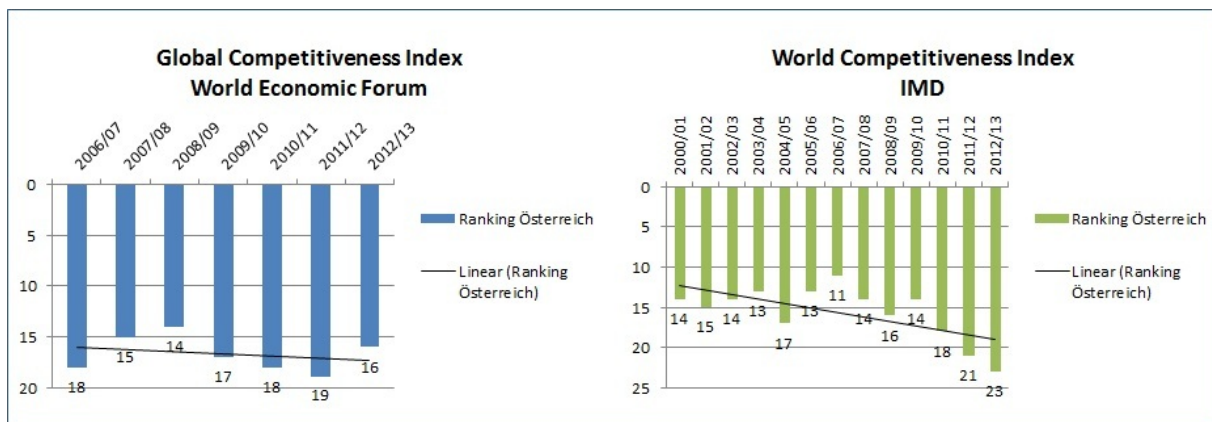


Abbildung 4 Österreich in Wirtschaftsstandortrankings

Im Global Competitiveness Index des World Economic Forums werden 144 Volkswirtschaften analysiert und eine Rangliste der Volkswirtschaften mit den höchsten Wachstumschancen erstellt. Österreich lag zwar 2012/2013 auf Rang 16⁹, schaut man sich die Entwicklung seit 2006 an, so ist eindeutig ein Abwärtstrend feststellbar. Besonders schlecht hat Österreich in den Bereichen

- Anlegerschutz („Strength of Investor Protection“)
- Abgabenquote („Total tax rate, % profits“)
- Staatsschulden („General government debt, % GDP“) und
- Flexibilität bei den Lohn- und Gehaltsbestimmungen („Flexibility of wage determination“)

abgeschnitten.

Im World Competitiveness Index des IMD wird die Entwicklung der weltweiten Wettbewerbsfähigkeit untersucht. Dabei werden mehr als 60 Länder in 333 Kriterien miteinander verglichen. Österreich war in diesem Ranking in den Jahren 2000 bis 2003 immer zwischen den Plätzen 13 – 15 zu finden. Bei den letzten veröffentlichten Ergebnissen im Jahr 2012/13 konnte nur mehr der 23. Platz erreicht werden.

1.2. Europäisches Steuerumfeld

Neben den nationalen Gegebenheiten ist für Österreich als Mitgliedstaat der Europäischen Union zusätzlich auch das europäische Steuerumfeld relevant. In Europa findet aufgrund des Budgetdrucks der Staaten nach der Finanzkrise ein von den G 20-Staaten unterstützter Umbruch der Steuersysteme statt, der in seiner Tragweite, Geschwindigkeit und politischen Entschlossenheit noch nicht treffend wahrgenommen wird. Dies betrifft einerseits die Transparenz und Besteuerung von **Kapitalvermögen** und andererseits die **Standortpolitik** und damit die **Mobilität der Unternehmen**. In den nächsten Jahren kann es zu einer **völligen Neuorientierung der globalen Unternehmen** in diesem Bereich kommen, weil der Kampf gegen „base erosion and profit shifting“, der Aushöhlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage und der Gewinnverlagerung, auf folgenden Ebenen geführt wird:

- in der gezielten Bekämpfung der Steueroasen durch vollständige Transparenz (Angabe steuerlich relevanter Auslandsdaten in den Jahresabschlüssen der

⁹ Vgl. http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012-13.pdf, 96.

Unternehmen: „country by country reporting“; Informationsaustausch und Vollstreckungshilfe);

- in der Bekämpfung der aggressiven Steuerplanung („aggressive tax planning“) und
- damit verbunden der Förderung eines kooperativen Verhaltens der Steuerzahler in Verbindung mit einer permanenten begleitenden Prüfungstätigkeit des Staates („horizontal monitoring“).

Diese Maßnahmen werden derzeit von einer Reihe von teils unkoordinierten Einzelmaßnahmen auf vielfacher bilateraler Ebene getragen: zB die Abkommen Österreichs mit Schweiz und Liechtenstein, TIA UK mit Kanalinseln und das FATCA-Abkommen mit den USA. Die Lage wird zunehmend unübersichtlich, die Unsicherheit der Unternehmen steigt und damit die Reputationsgefahr und das Risiko der (allenfalls strafrechtlichen) Haftung der Manager. Globale Unternehmen werden für wichtige Unternehmensfunktionen sehr rasch Standorte suchen, deren Steuerrecht

- Rechtssicherheit,
- möglichst hohe Einfachheit und
- akzeptable Steuersätze für Unternehmensgewinne sowie
- akzeptable Belastungen des Faktors (Arbeits-)Leistung bieten.

1.3. Übergeordnete Ziele einer Steuerpolitik

1.3.1. Wachstumsorientierung oder Umverteilung im Fokus?

Eine kluge Steuerpolitik sollte nicht kurzfristig angelegt sein, sondern nachhaltig in erster Linie die Finanzierung der Staatsaufgaben sicherstellen. Neben dieser primären und effizient wahrzunehmenden Aufgabe können einem Steuersystem auch Anreize zur Wachstumsförderung mitgegeben oder – punktuelle oder breitwirkende – Umverteilungsmaßnahmen auferlegt werden.

Wie oben bereits dargelegt wurde, scheint es sinnvoll, eine Steuerpolitik für die nächste Dekade wachstumsorientiert auszugestalten. Einer Umverteilungsdebatte, zB mit dem Ziel, wieder eine Vermögensbesteuerung einzuführen, scheint gemessen an den relevanten Indikatoren hingegen keine Priorität zuzukommen:

- Der **Wohlstand der Österreicher ist im internationalen Vergleich hoch**. Für die Messung des Wohlstandes eines Landes gibt es noch keine einheitlichen Parameter. Eurostat hat für das Jahr 2012 als Wohlstandsindikatoren für Europa einerseits das BIP pro Kopf in Kaufkraftstandards (KKS) und andererseits den Tatsächlichen Individualverbrauch (TIV) zur Wohlstandsmessung herangezogen. Beim **BIP pro Kopf liegt Österreich europaweit an vierter Stelle** und damit ca 30% über dem EU-Durchschnitt (siehe Abbildung 5). Luxemburg hat mit einem Wert von mehr als dem Zweieinhalbfachen des EU-Durchschnitts den ersten Platz inne. Dieser hohe Wert ist allerdings teilweise auf die große Anzahl von Grenzgängern zurückzuführen, da Grenzgänger zwar zum BIP beitragen, aber in der Wohnbevölkerung nicht berücksichtigt werden.

Beim TIV werden Güter und Dienstleistungen als Messkriterium herangezogen, die tatsächlich vom Haushalt konsumiert werden, unabhängig davon, ob diese Güter und Dienstleistungen von Haushalten, vom Staat oder gemeinnützigen Organisationen erworben und bezahlt wurden. Im Allgemeinen sind die Niveaus bei dieser Berechnungsmethode homogener als die des BIP. Dennoch können erhebliche Unterschiede festgestellt werden. Österreich liegt auch hierbei weit vorne und ist europaweit an sechster Stelle, nach Luxemburg, Norwegen, Schweiz, Deutschland und UK zu finden. Damit liegt Österreich nach dieser Wohlstandsmessung fast **20% über dem EU 27-Durchschnitt** (siehe Abbildung 6).

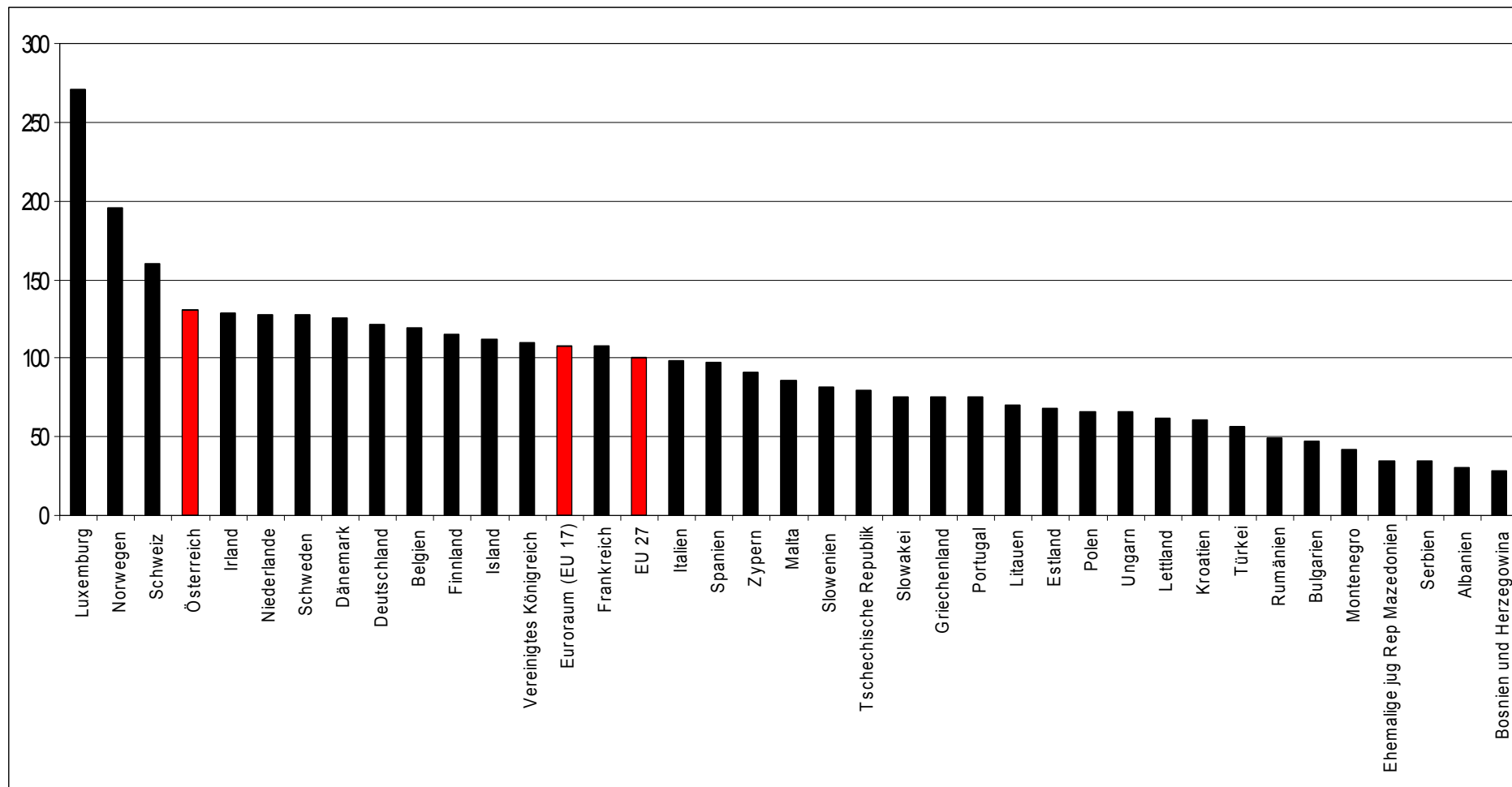


Abbildung 5 BIP pro Kopf in Kaufkraftstandards in der EU im Jahr 2012¹⁰

¹⁰ Quelle: Eurostat; http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-19062013-BP/DE/2-19062013-BP-DE.PDF

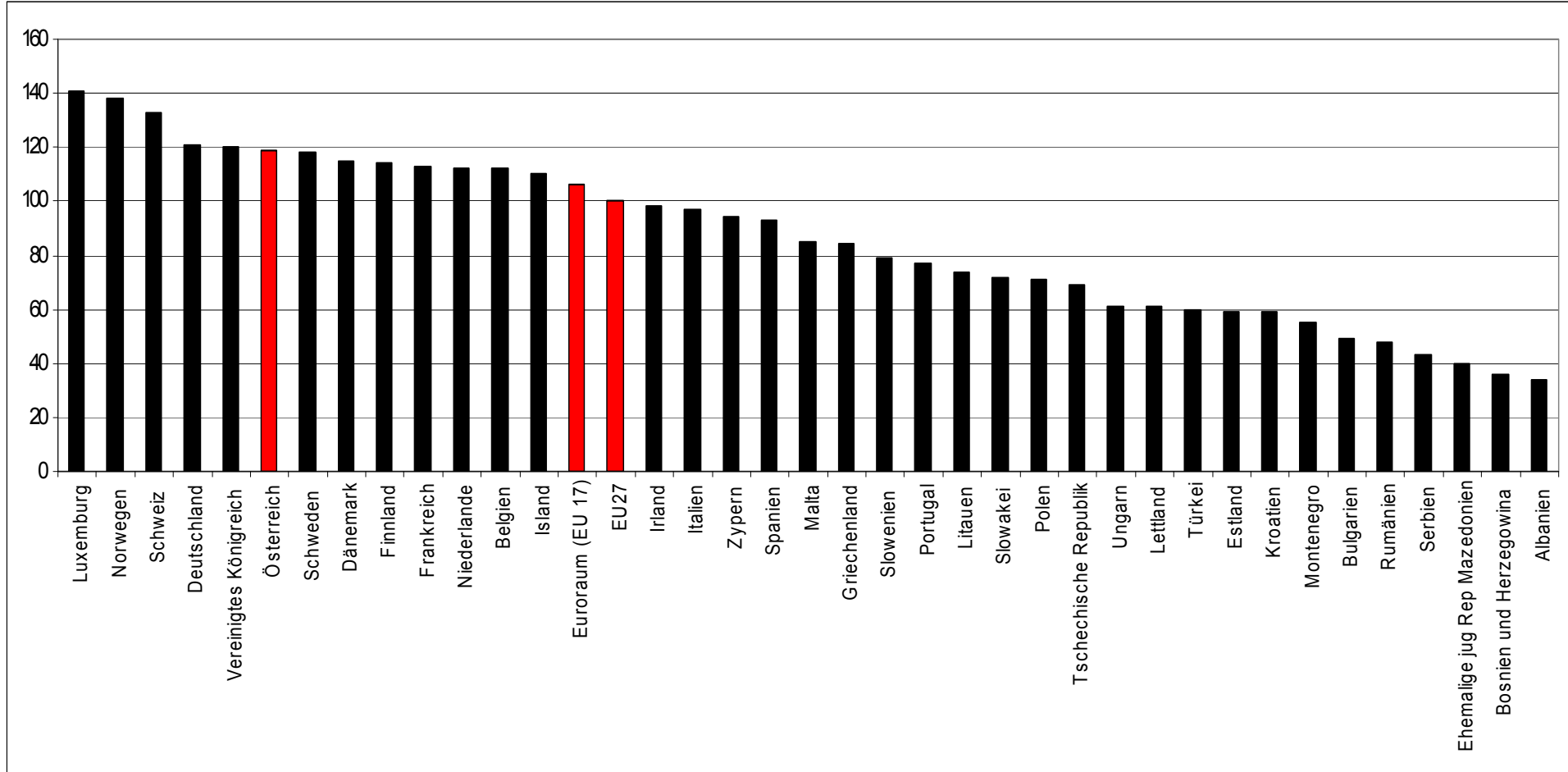


Abbildung 6 Tatsächlicher Individualverbrauch pro Kopf in KKS im Jahr 2012¹¹

¹¹ Quelle: Eurostat; http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-19062013-BP/DE/2-19062013-BP-DE.PDF

- Die **effektive Umverteilung der Einkommen** ist in Österreich im europäischen Vergleich bereits **überdurchschnittlich groß**. Gemessen am Gini-Koeffizienten¹² ist die Ungleichheit der Einkommen vor Steuern und Transfers erkennbar höher als im OECD-Durchschnitt. Gemessen an der **Reduktion des Gini-Koeffizienten** ist in Österreich eine der höchsten Umverteilungsleistungen festzustellen. Damit liegt Österreich im OECD-Vergleich an der „Spitze“¹³ (siehe Abbildung 7).

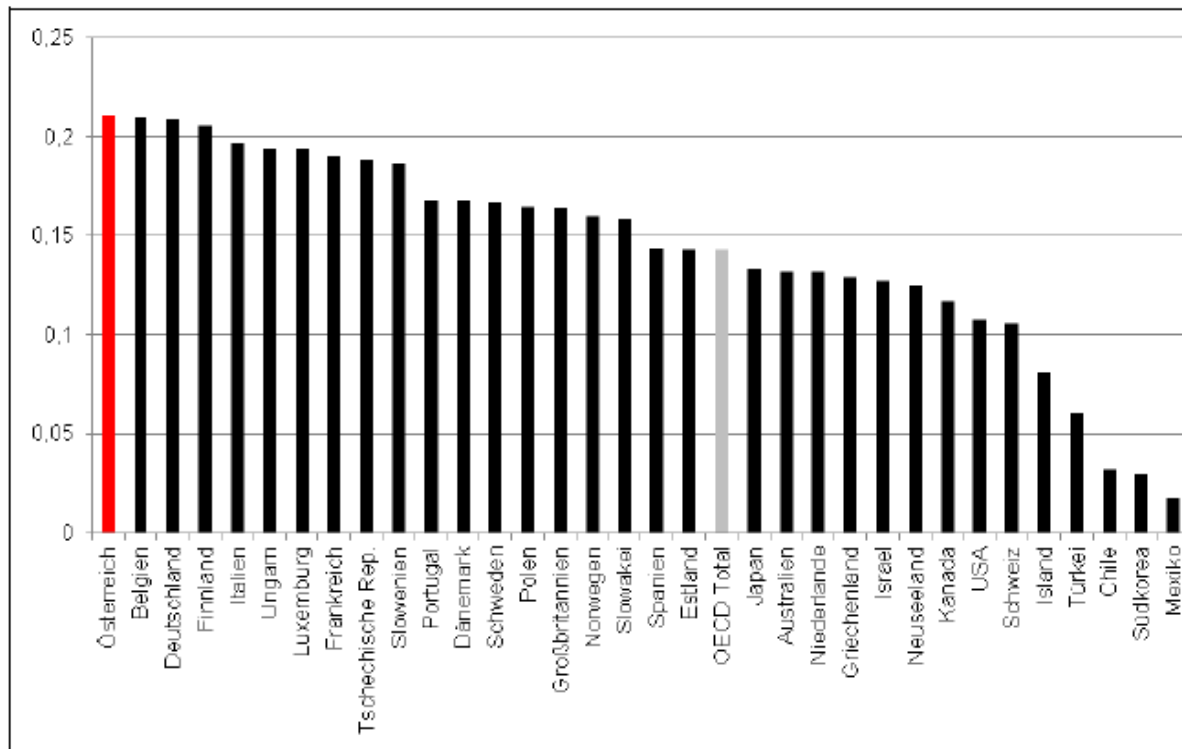


Abbildung 7 Die absolute Differenz zwischen den Gini-Koeffizienten des Einkommens vor und nach Steuern und Transfers¹⁴

Damit ist ersichtlich, dass die Umverteilung in Österreich im europäischen Vergleich bereits außerordentlich hoch ist. In keinem anderen OECD-Land wird die Ungleichverteilung des Einkommens durch Eingriffe des Staates so stark reduziert wie in Österreich. Österreich ist OECD-Champion, was Umverteilung betrifft. Es ist eine Grenze erreicht, bei deren Überschreitung mit starkem Steuerwiderstand von Leistungsträgern zu rechnen ist.

- Das **Nettogesamtvermögen der Österreicher** ist bei Einbeziehung des Nettopensionsvermögens **deutlich gleichmäßiger verteilt als in anderen Staaten**. Die umfangreiche Absicherung im Alter durch den österreichischen Staat ersetzt derzeit in weiten Teilen der Bevölkerung eine private Vorsorge für das Alter. Daher ist das Vermögen der Pensionsfonds mit rund 5,1% des BIP in Österreich minimal. Im Vergleich: in Ländern mit einem hohen Anteil der kapitalgedeckten Säule beträgt das

¹² Der Gini-Koeffizient kann einen Wert zwischen 0 und 1 annehmen. Bei absoluter Ungleichverteilung (eine Person erhält das gesamte Einkommen) liegt der Wert bei 1. Bei Gleichverteilung (das Einkommen eines jeden ist gleich hoch) liegt der Wert bei 0.

¹³ IHS, Zur Besteuerung von Vermögen in Österreich, Februar 2013.

¹⁴ Quelle: OECD, Social and Welfare Statistics and IHS Berechnungen, Anmerkung: Daten von Ende der 2000er

Pensionsvermögen zwischen 110% und 140% des BIP¹⁵. Bezieht man die Pensionsansprüche der Österreicher daher in eine Betrachtung des Nettogesamtvermögens mit ein, sinkt der Gini-Koeffizient der geschätzten Verteilung der Vermögen von 0,69 (Nettovermögen) auf 0,4 (Nettogesamtvermögen). Beim Nettopensionsvermögen sinkt der Gini-Koeffizient sogar auf 0,26, sodass die Umverteilungswirkung des österreichischen Pensionssystems (Höchstbeitragsgrundlage als Obergrenze; Mindestpension als Untergrenze) besonders deutlich ersichtlich wird. In Zahlen ausgedrückt: Bezieher von unterdurchschnittlichen Bruttojahreseinkommen verfügen über ein Nettopensionsvermögen in Höhe des 9,85-fachen eines Bruttojahresverdienstes, besserverdienende Österreicher verfügen über ein 7,2-faches eines jährlichen Bruttoverdienstes. Die Zusammenhänge sind in Abbildung 8 ersichtlich:

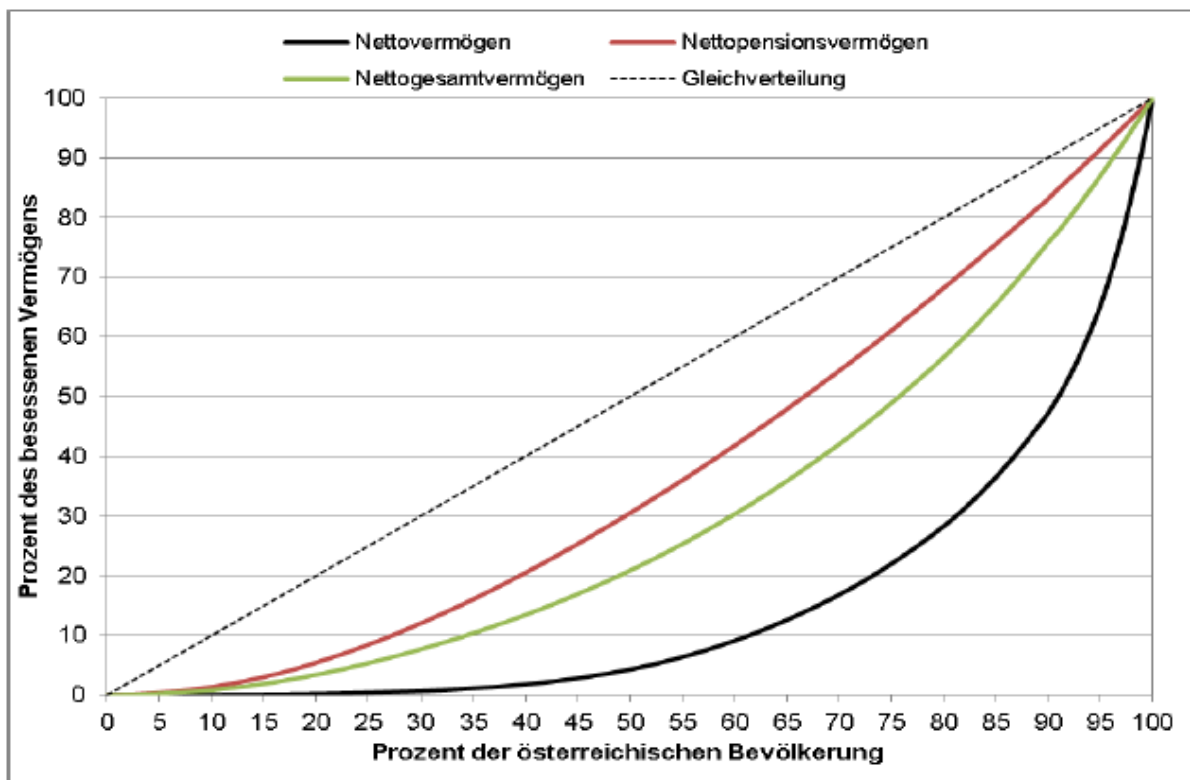


Abbildung 8 Umverteilungswirkung des österreichischen Pensionssystems¹⁶

¹⁵ Dies ist wohl auch einer der Gründe, warum der österreichische Kapitalmarkt trotz des hohen Wohlstandes stark unterentwickelt ist.

¹⁶ IHS, Zur Besteuerung von Vermögen in Österreich, Wien 2013, 46.

Zusätzlich zu diesen Kennzahlen, die einen Umverteilungsschwerpunkt einer Steuerreform in keiner Weise stützen, ist ein weiterer Aspekt zu beachten, der die Vermögensteuerdebatte betrifft: Das aktuelle (und vermutlich: nachhaltige) Zinsniveau, vor allem die Renditen langfristiger „sicherer“ Staatsanleihen, hat nun das tiefste Niveau erreicht, seit es Aufzeichnungen gibt (siehe Abbildung 9).

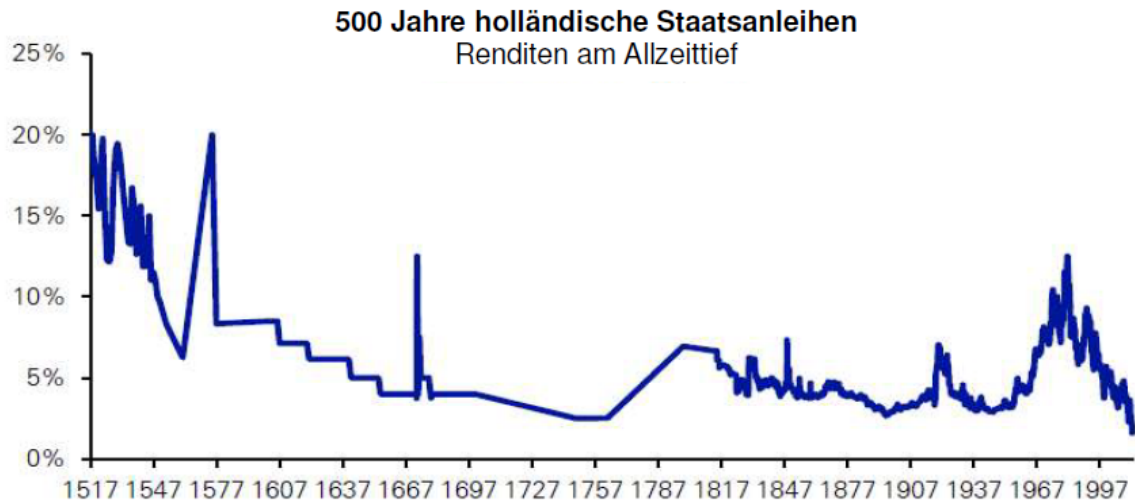


Abbildung 9 Entwicklung der Renditen holländischer Staatsanleihen¹⁷

Insgesamt gesehen ist daher festzuhalten, dass die (Wieder)einführung von Vermögensteuern – gleichgültig, ob es sich um eine jährliche Nettovermögensteuer oder eine Erbschaftssteuer handelt – kritisch zu hinterfragen ist, weil

- eine Umverteilungsdiskussion empirisch nicht angezeigt ist und
- weil Vermögensteuern aus den laufenden Erträgen des zugrundeliegenden Vermögens gezahlt werden müssten, was beim derzeit geltenden Zinsniveau gar nicht möglich wäre. Eine Vermögensteuer hätte daher insbesondere beim Kapitalvermögen konfiskatorische Wirkungen und wäre wachstumspolitisch höchst bedenklich.¹⁸

Mit anderen Worten: Es gibt keine überzeugenden ökonomischen Gründe für die Wiedereinhebung der Vermögensteuer. Wenn man mehr Umverteilung will, lassen sich Umverteilungsziele mit einer Erbschaftssteuer und der progressiven Einkommensteuer besser erreichen als mit einer Vermögensteuer. Allerdings werden die Einkommen in Österreich schon jetzt stärker umverteilt als in allen anderen Ländern in der OECD. Eine noch stärkere Umverteilung insbesondere über eine Verschärfung der Steuerprogression hätte einen hohen ökonomischen Preis in Form von Wachstums- und Beschäftigungsverlusten zur Folge.

Schließlich ist festzuhalten, dass eine Vermögensteuer wegen der erforderlichen Bewertung des Sachvermögens zu aktuellen Werten mit erheblichen Bewertungsproblemen behaftet wäre, was hohe Erhebungs- und Befolgungskosten nach sich zieht.

Hinzukommt, dass sich Steuerpflichtige der Vermögensteuer nicht nur durch Wegzug in Länder entziehen können, die keine Vermögensteuer erheben, sie können auch Vermögen

¹⁷ Quelle: Deutsche Bank, GFD, Bloomberg Finance LLP.

¹⁸ Wiegard in v. Wartenberg/Hey/Wiegard/Eilers/Lenk/Simon, Steuerpolitik im Wahlkampf, ifst-Schrift Nr. 489 (2013), 11ff.

in solche Länder verlagern oder sich in Österreich verstärkt der Fremdfinanzierung bedienen, um das steuerpflichtige Vermögen zu verringern.

1.3.2. Lösen von Wachstums„bremsen“

In der öffentlichen Diskussion und volkswirtschaftlich abgesichert erscheinen somit für eine Steuerreform drei Feststellungen **als wesentlich, die Wachstumsbremsen in Österreich beschreiben:**

- Gesamtwirtschaftlich gesehen gilt eine **Staatsquote** von 51,2%, verbunden mit einer **Steuerquote** von 44,3%, als **zu hoch** und kostet Wachstum, weil die Wettbewerbsfähigkeit eingeschränkt wird.
- Der **Faktor Arbeit ist mit Abgaben zu hoch belastet.**
- Das österreichische **Abgabensystem ist zu kompliziert.**

1.3.2.1. Staatsquote

Die globale Quote der Staatsausgaben (in Abgrenzung des europäischen Systems der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung – ESVG 95) ist in Österreich im Vergleich zu Deutschland deutlich höher. Die Staatsquote Österreichs liegt weiters auch spürbar über der im EU-Durchschnitt, doch sind Durchschnittsvergleiche generell wenig aussagekräftig, weil die Rahmenbedingungen in den einzelnen Ländern und die Qualität der öffentlichen Leistungen sehr unterschiedlich sind.

Um den Budgetspielraum für Österreich besser abschätzen zu können, empfiehlt sich sohin ein Vergleich der Staatsquote mit Deutschland. Beide Länder verfügen über annähernd gleiche Rahmenbedingungen (dreistufiger Staatsaufbau, weitgehend gleiches Niveau in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Soziales, aber auch in der Infrastruktur). Die Qualität der öffentlichen Leistungen (Güter) aber auch der Transfers weist kaum Abweichungen auf. Das Pro-Kopf-BIP beider Staaten ist ebenfalls annähernd gleich.

Dennoch liegt in Deutschland die globale Staatsquote im langjährigen Durchschnitt um etwa 5 Prozentpunkte niedriger als in Österreich.

Im zeitlichen Verlauf kann folgende Entwicklung festgestellt werden: In den Jahren 2000-2007 sank in beiden Ländern die Staatsquote, wobei in Österreich allerdings Ausgliederungen von Einheiten in den privaten (marktbestimmten) Sektor eine größere Rolle spielten als in Deutschland. In Österreich sank die globale Staatsquote von 51,9% im Jahre 2000 auf 48,6% im Jahre 2007, das sind 3,3 Prozentpunkte des BIP. In Deutschland belief sich der Rückgang auf 1,6 Prozentpunkte (von 45,1% im Jahre 2000 auf 43,5% 2007).

Die Wirtschafts- und Finanzkrise ließ die Quoten deutlich ansteigen. In Österreich lag die Quote 2010 mit 52,6% um 3 Prozentpunkte über dem Niveau von 2007, in Deutschland stieg sie sogar um 4,2 Prozentpunkte auf 47,7% des nominellen BIP. Sie war damit aber noch immer deutlich niedriger als in Österreich.

2011 sanken aufgrund von Konsolidierungsmaßnahmen einerseits, aber auch aufgrund der guten Konjunktur andererseits die Staatsquoten in beiden Ländern wieder deutlich, wobei der Rückgang in Deutschland (2011: 45,3%) etwas stärker ausfiel als in Österreich (2011: 50,5%). In Österreich stieg die Quote im Jahre 2012 auf 51,2% leicht an. In Deutschland hingegen war 2012 ein leichter Rückgang auf 45,0% zu verzeichnen. An dieser Entwicklung wird sich 2012/2013 wenig ändern. Das bedeutet, dass der Spielraum in Österreich für die Steuerpolitik nur durch eine Senkung der Staatsquote erweitert werden kann.

Ein detaillierter Vergleich der öffentlichen Ausgaben zwischen Österreich und Deutschland nach 10 Aufgabenbereichen in der international üblichen COFOG-Gliederung (Classification of the Functions of Government) lässt in vier Bereichen erhebliche Abweichungen erkennen.

Erstens, Verwaltung; zweitens, Bildung; drittens, Gesundheit und viertens, wirtschaftliche Angelegenheiten, insbesondere Subventionen. Ein erheblicher Teil der Unterschiede in der Staatsquote dürfte auf Abweichungen in der Effizienz bei der Erstellung der öffentlichen Leistungen liegen. Einen zweiten wichtigen Faktor für die Abweichungen dürfte die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Ebenen der Gebietskörperschaften darstellen.

Es geht daher primär darum, Doppelgleisigkeiten und Mischfinanzierungen möglichst gering zu halten. Gegenwärtig werden in Österreich rund 31 Mrd € innerhalb des öffentlichen Sektors als laufende Transfers und Kapitaltransfers hin- und hergeschoben (das sind fast 10% des nominellen BIP). Hier dürften nicht unerhebliche Einsparungspotentiale vorhanden sein, wenn es gelänge, die Aufgabenerfüllung und ihre Finanzierung besser aufeinander abzustimmen.

1.3.2.1.1. Exkurs: Steuerwettbewerb – Ein Mittel zur Reduktion der Staatsquote?

Der Bund hebt gegenwärtig rund 95% der gesamten Steuereinnahmen ein, die Länder (mit Wien) etwas mehr als 0,5% und die Gemeinden (mit Wien) rund 4,5%. Dazu kommt, dass die aufkommenstärksten, ausschließlichen Gemeindeabgaben (Kommunalsteuer, Grundsteuer) und ausschließliche Landesabgaben (Feuerschutzsteuer) bundesgesetzlich geregelt sind. Der Bund dominiert daher die Steuerpolitik in Österreich ganz klar. Das sichert die Einheitlichkeit in der Besteuerung im gesamten Bundesgebiet.

Die Länder verfügen zwar über ein Steuerfindungsrecht, das jedoch durch ein Einspruchsrecht des Bundes stark eingeschränkt wird. Er übt diese Möglichkeit in der Praxis auch aus. Das beschneidet die Steuerautonomie der Länder.

Die Steuerautonomie der Länder könnte einerseits durch die Übertragung von gemeinschaftlichen Bundesabgaben an die Länder oder andererseits durch Zuschläge zu gemeinschaftlichen Bundesabgaben gestärkt werden.

Die Übertragung von gemeinschaftlichen Bundesabgaben an die Länder würde jedoch einen erheblichen, zusätzlichen Verwaltungsaufwand bei den Ländern verursachen und zu einer regionalen Zersplitterung in der Besteuerung führen. Bei Zuschlägen würden die Ermittlung der Bemessungsgrundlage und die Einhebung der Abgaben – wie bisher – beim Bund verbleiben.

Die regionale Aufgliederung des Steueraufkommens lässt bereits erhebliche Probleme bei einer verstärkten Steuerautonomie der Länder durch Zuschläge erkennen¹⁹.

Das Steueraufkommen wird (gegenwärtig) nach dem Zahlungsprinzip den einzelnen Bundesländern zugeordnet. Das bedeutet, die Steuereinnahmen werden jenem Bundesland zugerechnet, wo sich das zuständige Betriebsfinanzamt für jene Abgaben befindet, die von den Unternehmungen abgeführt werden.

*Achatz*²⁰ hat in einer Studie für das Bundesministerium für Finanzen die einzelnen Steuern detailliert untersucht und hat darauf hingewiesen, dass die Zuordnung der Steuern nach dem Wohnsitzprinzip erfolgen soll (muss).

¹⁹) Regionale Aufgliederung der Steuereinnahmen, siehe: Statistik Austria, Gebarungsübersichten 2011, Tabelle 6.15.

²⁰ Vgl. *Achatz*, Zur Stärkung der Abgabenaufonomie subnationaler Gebietskörperschaften der Länder, https://www.bmf.gv.at/budget/finanzbeziehungen-zu-laendern-und-gemeinden/Achatz_Abgabenaufonomie.pdf?3vtfko

Das erfordert umfangreiche Zerlegungsvorgänge und verursacht vor allem für die Unternehmungen, die die Steuern berechnen und abführen müssen, aber auch für die Finanzämter einen erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand.

Schweizer Studien zeigen, dass dort rund 40% des Verwaltungsaufwandes der Schweizer Unternehmungen auf die notwendigen Zerlegungsvorgänge entfallen. In Deutschland wurde im Zuge der Finanzausgleichsreform das Problem der Steuerautonomie von vornherein ausgeklammert, um die Reform nicht scheitern zu lassen.

Offene Fragen könnten sich auch bei der Arbeitnehmerveranlagung ergeben. Denn budgetär werden die Lohnsteuer gegenwärtig eigentlich zu hoch und die Einkommensteuer zu niedrig ausgewiesen, weil die Lohnsteuer-Rückzahlungen von brutto immerhin rund 1,3 Mrd € statistisch das Einkommensteueraufkommen schmälern.

Darüber hinaus ergeben sich noch einige weitere offene Fragen.

1. Wenn durch Zuschläge die globale Steuerquote nicht steigen soll, wären die (bisherigen) Anteile der Länder an den Ertragsanteilen der Steuern, auf die Zuschläge eingehoben werden, zu reduzieren. Wahrscheinlich müssten Ober- und Untergrenzen für die Zuschläge eingeführt werden.
2. An welche Gebietskörperschaften sind die Zuschläge abzuführen. An das Finanzamt, das die Einnahmen an die Länder weiterleitet oder an die Länder direkt?
3. Kontrolle. Wenn die Länder mehr Steuerautonomie erhalten, erfordert das auch mehr Kontrolle durch die Länder und damit auch mehr Verwaltungsaufwand.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass eine verstärkte Steuerautonomie der Länder erhebliche Probleme aufwirft, vor allem bei den Unternehmungen. Schließlich ist zu bedenken, dass sich die Steuerpflichtigen möglicherweise neun verschiedenen Steuergebieten gegenübersehen.

Die Kammer ist daher insgesamt der Ansicht, dass eine ausgabensenkende Strukturreform der öffentlichen Verwaltung bei Aufrechterhaltung eines einheitlichen Steuergebietes klare Vorteile gegenüber einer Staatsreform mit verstärkter Steuerautonomie der Länder aufweist.

Resümee:

Änderungen (Reformen) im öffentlichen Sektor und den öffentlichen Haushalten erfordern Zeit. Der Zeitfaktor spielt eine wichtige Rolle. Das Bundesfinanzrahmengesetz, der Strategiebericht der Bundesregierung und der zwischen Bund, Ländern und Gemeinden abgeschlossene Stabilitätspakt prägen bis 2017 die Budgetpolitik. Bis 2016 wird ein ausgeglichener „Maastricht-Haushalt“ angestrebt. Darüber hinaus muss getrachtet werden, die Staatsquote (weiter) zu senken, um Spielraum für eine Reduktion der Abgabenquote zu schaffen. Sie ist notwendig, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft und den Standort abzusichern.

1.3.2.2. Belastung des Faktors Arbeit

Beinahe die Hälfte der Kosten, die in einem Unternehmen für die Beschäftigung eines durchschnittlichen Arbeitnehmers anfallen, geht an Fiskus und Sozialversicherung.

Die Gesamtlast an Steuern und Abgaben beträgt in Österreich durchschnittlich 48,4% der gesamten Lohnkosten, im OECD-Durchschnitt 35,2%.

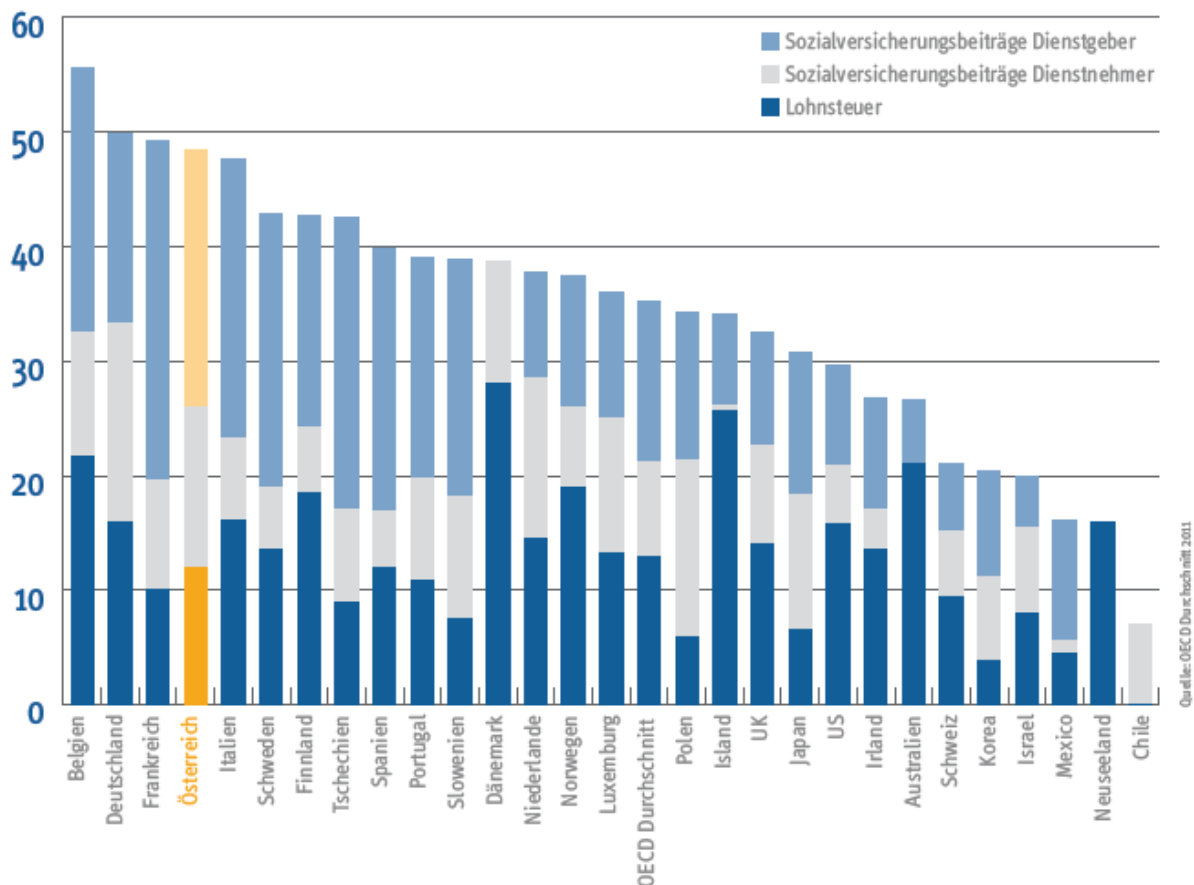


Abbildung 10 Gesamtlast an Steuern und Abgaben als Anteil der Arbeitskosten in %²¹

Die lohnsummenabhängigen Abgaben (in OECD-Definition) lagen in Österreich im Jahre 2010 bei 2,8% des BIP. Diese Quote ist die höchste aller EU-Staaten und erklärt den Großteil der Abweichungen in der globalen Abgabenquote. Im EU-Durchschnitt liegt die Quote der lohnsummenabhängigen Abgaben bei 0,5% des BIP; in Deutschland bei 0%. Zu diesen Steuern gehören in Österreich der Wohnbauförderungsbeitrag, der Dienstgeberbeitrag zum Familienlastenausgleichsfonds und die Kommunalsteuer. Hier müsste eine Entlastung einsetzen, wenn es darum geht, Arbeit geringer zu besteuern. Bei den Sozialversicherungsbeiträgen sind die Unterschiede zwischen Österreich einerseits und Deutschland und Frankreich auf der anderen Seite hingegen nur gering.

1.3.2.3. Komplexität des österreichischen Abgabensystems

Die Komplexität einer Steuerrechtsordnung ergibt sich zumeist aus politisch erwünschten Lenkungseffekten, nicht zuletzt durch Wahlversprechen an bestimmte Bevölkerungsgruppen. Derartige Eingriffe sind in der Regel systemfremd und erschweren die Rechtsumsetzung.

²¹ Quelle: IV, FairSteuern, Wien 2012, 4.

Dies gilt vor allem für den Bereich der Erwerbseinkommen: Im Jahr 2013 listet der Rechnungshof²² 558 (!) Sonderbestimmungen im EStG auf. Durch diese Komplexität und die damit verbundene Vielzahl von Privilegien werden notwendige strukturelle Reformen nahezu unmöglich gemacht, weil die zur Umsetzung erforderliche politische Einigung kaum machbar ist. Gleichzeitig wird klar, dass singuläre Vereinfachungen keinen erkennbaren Fortschritt bringen: Kleinere Vereinfachungen werden häufig durch eine Vielzahl von Korrekturen bestehender Sonderregelungen wettgemacht.

Das Vertrauen in ein sicheres und vorhersehbares Steuerrecht ist dementsprechend gesunken. Dies hat folgende Konsequenzen:

- Eine Vereinfachung im Wege „kleiner Schritte“ ist bereits annähernd aussichtslos, nur eine radikale Durchforstung des Steuerrechts würde eine spürbare Erleichterung bringen.

Eine Steuerreform sollte möglichst geringe Ambitionen auf Lenkungseffekte haben. Aus diesem Grund sieht die Kammer insbesondere davon ab, Vorschläge für eine Ökologisierung des Steuerrechts zu unterbreiten.

1.4 Zwischenergebnis und Leitlinien für eine Steuerpolitik

Eine Steuerpolitik für die nächsten Jahre muss daher zum Ziel haben, zunächst die Qualität des Steuersystems durch radikale Vereinfachung zu heben, weiters die Staats- und sodann die Steuerquote zu reduzieren, insbesondere die Belastung der Arbeitseinkommen zu verringern. Als weitere Rahmenbedingung muss beachtet werden, dass eine zusätzliche Umverteilung sowohl des Einkommens als auch des Vermögens hohe negative Effekte für die Leistungsbereitschaft und für die Bereitschaft, in Österreich privat zu sparen bzw. Risikokapital zur Verfügung zu stellen, hätte. Beide Effekte stellen starke Wachstumsbremsen dar. Gleichzeitig ist die Staatsverschuldung ein limitierender Faktor für kurzfristige Steuersenkungen, sodass eine wesentliche Senkung der Steuerquote nur über Strukturreformen hergestellt werden kann. Ein Steuerentwicklungsplan für die nächste Legislaturperiode wird daher im derzeitigen Umfeld eine **Schrittfolgenfolge** definieren müssen.

²² Rechnungshof (Hrsg), Transparenz von Begünstigungen im Einkommensteuerrecht, GZ 860.141/002-1B1/13; http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2013/berichte/teilberichte/bund/Bund_2013_03/Bund_2013_03_2.pdf

2. SCHWERPUNKTE EINER WACHSTUMSORIENTIERTEN STEUERPOLITIK

Inhaltlich gesehen sollten die Steuerreformmaßnahmen der nächsten Legislaturperiode **Wachstum fördern oder zumindest nicht behindern**. Im Idealfall sollte eine Steuerpolitik die grundlegenden Herausforderungen, die europäische Staaten heute haben, berücksichtigen, denn es ist mittlerweile unbestritten, dass bedeutende gesellschaftliche und wirtschaftliche Fragen nur im Zusammenspiel von Wirtschaft, Politik und Gesellschaft gelöst werden können.

Österreich hat mit einem grundsätzlich einfachen und international vorbildlichen Unternehmenssteuerrecht im Vergleich zu anderen Standorten in den letzten Jahren an Boden verloren, weil einige notwendige steuerliche Maßnahmen verabsäumt wurden, wie zB

- die Abschaffung der Gesellschaftsteuer zur Stärkung der Eigenkapitalbildung,
- ein schlanker und verlässlicher genereller Ruling-Prozess sowie
- eine Reform der Lohnabgaben.

In dem geschilderten neuen Umfeld hat Österreich jedoch wieder ein **window of opportunity**! Wenn sich die Unternehmen in Europa standortpolitisch neu ordnen, hat Österreich mit seinen „natürlichen“ Standortvorteilen die Chance, durch einige wenige Maßnahmen in diesem neuen Umfeld die besten Voraussetzungen zu schaffen, um ein attraktiver Standort zu werden.

In Anbetracht der Haushaltslage stellt sich der gegenständliche Steuerreformplan der Herausforderung, die vorgeschlagenen Reformen möglichst **aufkommensneutral** zu gestalten, solange Steuersenkungen nicht durch eine Reduktion der Staatsausgaben erzielt werden können, was aus Sicht der Kammer jedoch weiterhin erste Priorität haben sollte. Aufgrund der vorgeschlagenen substantiellen bzw zum Teil radikalen Veränderungen liegt es in der Natur der Sache, dass die zur Finanzierung gegensteuernden Maßnahmen ebenso beachtliche Dimensionen erreichen müssen. Der Steuerreformplan verlangt daher Mut zur Veränderung und auch Mut zur Aufgabe bisher vertrauter, bei genauerer Betrachtung aber zum Teil nicht mehr sinnvoller und anachronistisch anmutender Ausnahmebestimmungen und Sonderregelungen.

2.1. Strukturreform der Lohnabgaben zur Reduktion der Verwaltungskosten von Staat & Unternehmen

Ziel dieses Steuerreformplans im Bereich der Lohnabgaben ist es daher zunächst, in einem ersten Reformschritt wesentliche Vereinheitlichungen und Vereinfachungen zu bewerkstelligen und dadurch begleitend Rechtsicherheit und administrative Entlastung zu schaffen und hernach zwei wesentliche Ziele erreichen zu können: 1) Absenkung der Lohnnebenkosten und 2) Etablierung eines neuen Lohnsteuertarifs.

Die Verwaltung – öffentlich und betrieblich! – der Lohnabgaben ist völlig überbordend:

- Mehr als 360 Sozialversicherungs-Beitragsgruppen werden von 19 Krankenversicherungsträgern, 5 Pensionsversicherungsträgern und 4 Unfallversicherungsträgern administriert.
- Die Finanzämter sind für die Erhebung der Lohnsteuer und partiell der Lohnnebenkosten (DB, DZ) zuständig.
- Zusätzlich sind die Gemeinden bei der Erhebung von Lohnnebenkosten wie der Kommunalsteuer sowie in Wien der U-Bahn-Abgabe eingebunden.
- Zahlreiche Abweichungen (zumindest 20 stark praxisrelevante) zwischen sozialversicherungsrechtlicher und lohnsteuerlicher Bemessungsgrundlage machen das System auch für den Arbeitgeber schwer durchschaubar und administrierbar.
- Hohe Nachzahlungen bei Prüfungen infolge Rechtszersplitterung und praktisch oft unvollziehbare Ausnahmebestimmungen beschäftigen Finanzverwaltung und Sozialversicherungsträger.

Die damit verbundenen Kosten sind enorm²³. Das Ziel einer Reform sollte die Einsparung von mindestens einem Drittel dieser Erhebungskosten auf Staats- und Unternehmensebene sein.

Die Kammer schlägt daher folgende **Schritte zu einer Strukturreform** bei den arbeitnehmerseitigen Lohnabgaben vor:

- (1) **Vereinheitlichung der Bemessungsgrundlage** von Sozialversicherung und Lohnsteuer. Die unterschiedlichen Ausnahmebestimmungen in § 49 Abs 3 ASVG versus §§ 3, 68 EStG sind hierzu ausnahmslos zu vereinheitlichen und in einer „Leitnorm“ zusammenzufassen.²⁴
- (2) Eine radikale **Reduktion der Beitragsgruppen** in der Sozialversicherung ist durchzuführen. Als realistisch erscheint die Etablierung von lediglich drei Beitragsgruppen (Arbeiterkammer-Mitglieder / Nicht Arbeiterkammer-Mitglieder / Pensionisten).
- (3) Die einheitliche Erhebung der Lohnsteuer und der Sozialversicherung erfolgt durch **eine Behörde** (vorzugsweise ist dies das Betriebsstättenfinanzamt des Arbeitgebers).
- (4) Insgesamt 15 Sozialversicherungsträger (die neun Gebiets- und die sechs Betriebskrankenkassen) sind **zu ein bis drei Sozialversicherungsträgern zusammenzulegen**. Wesentliche administrative Vereinfachungen auf beiden Seiten – Behörden- und Dienstgeberseite – sind damit verbunden.

Mit diesen Reformvorschlägen sind nicht nur erhebliche Administrationseinsparungen verbunden, sondern auch eine erhöhte **Rechtssicherheit** für Unternehmen: Untragbare **administrative Zustände**, die noch dazu ein **hohes Haftungspotential für Dienstgeber** beinhalten, können **beseitigt werden**. Beachtlich ist, dass lohnsteuerliche Begünstigungen idR einzig dem Dienstnehmer zukommen und der Dienstgeber faktisch davon nicht profitiert. Dies berücksichtigend ist es aber untragbar, dass der Dienstgeber rechtliche Unsicherheiten zu seinen Lasten gelten lassen muss und als Folge einer Gemeinsamen Prüfung lohnabhängiger Abgaben (GPLA) im Haftungsweg in Anspruch genommen wird. Die empirischen Auswertungen im Zusammenhang mit GPLA zeigen nämlich, dass das Haftungspotential in aller Regel nicht in der Lohnverrechnung selbst liegt, sondern in unklaren Rechtsfragen und mangelnder Rechtssicherheit „im Umkreis bzw im Vorfeld“ der

²³ Laut dem Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2013 betragen die nicht leistungsbezogenen Aufwendungen rd 1,7 Mrd Euro, davon > 0,8 Mrd in der Krankenversicherung, rd 0,5 Mrd in der Pensionsversicherung und rd 0,2 Mrd in der Unfallversicherung.

²⁴ Die Ermittlung der zeitlichen Zuflüsse soll weiterhin nach dem steuerlichen Zuflussprinzip erfolgen. Das Anspruchslohnprinzip bleibt zur Absicherung der sozialversicherungsrechtlichen Ansprüche erhalten und soll wie bisher als Korrektiv in der Personalverrechnung Berücksichtigung finden.

eigentlichen Lohnverrechnung. Es erscheint untragbar, wenn zB ein Lohnabgabenprüfer im Rahmen einer GPLA jede (!) Fahrt eines Fahrtenbuches Jahre (!) später mit dem Routenplaner (!) „nachfährt“ und bei Abweichungen die Steuerfreiheit von Reiseaufwandsentschädigungen (Taggelder bzw halbe Sachbezüge) aberkennt. Kein Unternehmen kann und soll sich eine solche „Administrationsmannschaft“ im Hintergrund leisten, um Fahrtaufzeichnungen von Mitarbeitern „Tag für Tag“ in dieser offenbar geforderten Form zu verifizieren. Wird dieser strenge Maßstab durch die Behörden aber auch durch die Judikatur nicht aufgegeben, kann die Forderung der Kammer nur jene sein, solche „Begünstigungsbestimmungen“ entweder auf den Weg der Arbeitnehmerveranlagung zu verweisen oder – noch besser – überhaupt gänzlich abzuschaffen und das dadurch gewonnene Steuersubstrat in eine Tarifsenkung (Reduktion des Eingangssteuersatzes) zu investieren.

Moderne Ansätze der Arbeitswelt könnten gefördert werden. Aus volkswirtschaftlicher Sicht scheint es wenig sinnvoll zu sein, dass der Steuergesetzgeber zB Überstunden steuerlich fördert bzw steuerliche Incentives setzt, damit solche geleistet werden. Anstelle dessen sollten vielmehr innovative Beiträge statt Überstundenzuschläge begünstigt werden und Prämien für Verbesserungsvorschläge aber auch Mitarbeiterbeteiligungsmodelle forciert werden.

2.2. Arbeitsplätze sichern: Lohnnebenkosten senken

Die Lohnnebenkosten lassen sich nach aktuellem Stand wie folgt darstellen:

Lohnnebenkosten	Höhe
Dienstgeberbeitrag zum Familienlastenausgleichsfonds (DB)	4,5%
Zuschlag zum DB (DZ)	0,40% (bundesländerspezifisch unterschiedlich)
Kommunalsteuer (KommSt)	3%
Beitrag zur Abfertigung Neu (BVK-Beitrag)	1,53%
Gesamt	9,43 % (U-Bahn-Steuer vernachlässigt)
zusätzlich in Wien: U-Bahn-Steuer	2,- €/Dienstnehmer/Woche

Tabelle 3 Überblick über die Lohnnebenkosten

Der Vorschlag der Kammer zur Vereinfachung der arbeitgeberseitigen Lohnnebenkosten lautet wie folgt:

- (1) Etablierung einer vereinheitlichten Dienstgeberabgabe (VDA), die den DB, den DZ sowie die Kommunalsteuer umfasst und zusammenzieht. Damit hätte die VDA bei gleichbleibender Abgabenhöhe einen Tarif von 7,9%.
- (2) Der **BVK-Beitrag muss systemkonsistent individuell zuordenbar bleiben** und wird daher in den Dienstgeber-Sozialversicherungsanteil integriert, dh der Dienstgeber-Anteil zur Sozialversicherung bleibt bestehen – so auch die Höchstbeitragsgrundlage.
- (3) Die U-Bahn-Steuer sollte aus Verwaltungsvereinfachungsgründen und aus systematischen Überlegungen ersatzlos eliminiert werden. Falls dies budgetär nicht realisierbar ist, sollte als zweitbeste Lösung eine pauschale Dienstgeber-Abgabe, zB gestaffelt nach Belegschaftsgröße geschaffen werden.
- (4) Die vereinheitlichte Dienstgeberabgabe (VDA) **basiert auf der Bruttolohnsumme** der monatlichen Lohn- und Gehaltsverrechnung.
- (5) Sämtliche für Lohnnebenkosten derzeit bestehende Ausnahmen (vgl § 5 Abs 2 KommStG, § 41 Abs 4 FLAG) werden zur Vereinfachung und wegen ihrer Unpraktikabilität und faktischen Wirkungslosigkeit ersatzlos gestrichen.
- (6) **Die Vereinheitlichte Dienstgeberabgabe (VDA) sollte stufenweise auf 5% gesenkt werden** (Reduktion der Lohnnebenkosten um rd 3 Prozentpunkte, auf mehrere Jahre verteilt).

2.3. Leistungsbereitschaft

2.3.1. Große Tarifreform: Reform des Einkommen- bzw Lohnsteuertarifs

Der Tarif der Einkommensteuer ist durch die Reformen der letzten Jahre sowie durch die „kalte Progression“ infolge Inflation für alle Einkommensstufen in hohem Maße unattraktiv geworden, er ist leistungshemmend und bei einer Gesamtbetrachtung mit der Sozialversicherung durch unerklärliche Sprünge gekennzeichnet. Der Einstiegssteuersatz ist mit 36,5% relativ hoch angesetzt. Dadurch ist der weitere Progressionsverlauf relativ flach. Der Tarif sollte nach den vorbereitenden Maßnahmen (Strukturreform und Lohnnebenkostensenkung) ebenfalls einer umfassenden Reform unterzogen werden.

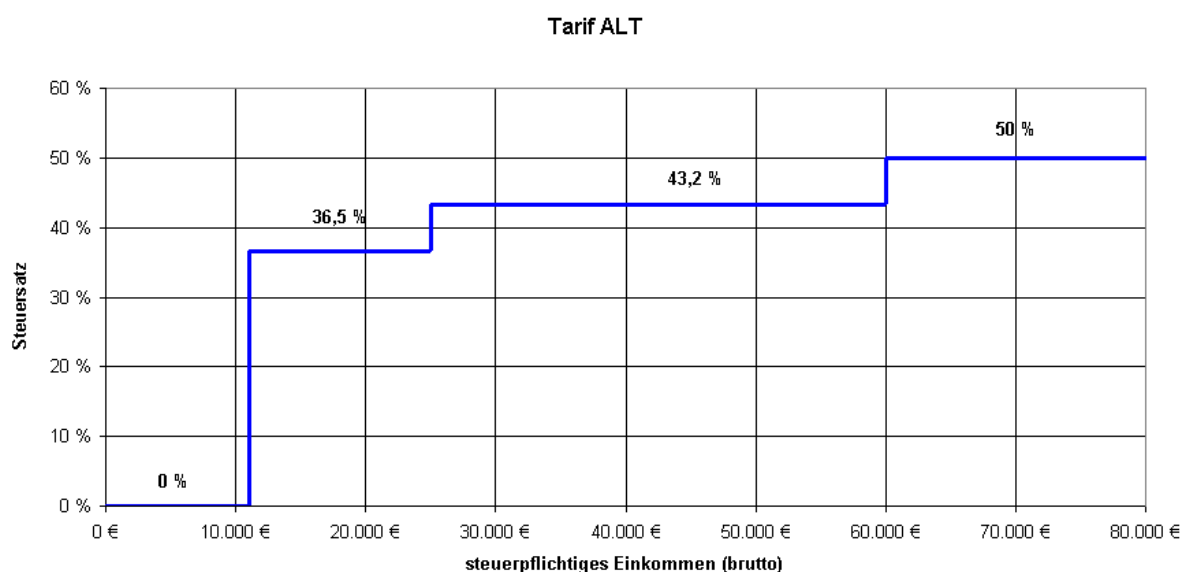


Abbildung 11 Graphische Darstellung derzeitiger Einkommensteuertarif

Wie eingangs schon erwähnt, ist zu bedenken, dass Senkungen des Einkommensteuertarifes unter erheblichen budgetären Beschränkungen stehen. Sie dürfen das Ziel, bis 2016 einen ausgeglichenen „Maastricht-Haushalt“ zu erreichen, nicht gefährden. Es müssen daher auf der Ausgabenseite die entsprechenden Spielräume geschaffen werden und der Zeitfaktor darf nicht außer Acht gelassen werden. Budgetkonsolidierung und Steuersenkung müssen zeitlich aufeinander abgestimmt werden. Neben der ausgabenseitigen Reform müssen auch im Einkommensteuerrecht selber einige Sonderregelungen aufgegeben werden, um ein sinnvolles Volumen für eine Tarifreform schaffen zu können.

Tarifaufbau NEU	
Einkommen	Steuersatz
11.000 €	0%
11.000 € – 30.000 €	25%
30.000 € – 70.000 €	38%
70.000 € – 250.000 €	43%
über 250.000 €	50%

Tabelle 4 Vorschlag neuer ESt-Tarifaufbau

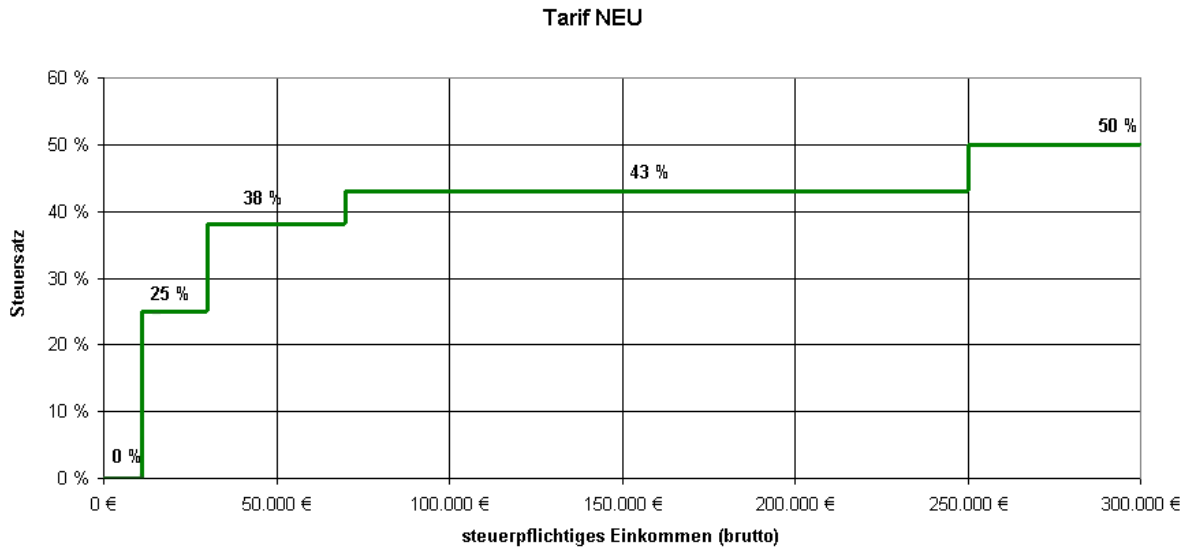


Abbildung Graphische Darstellung des neuen Tarifs

Insgesamt könnte der neue Tarif im Vergleich zum derzeitigen Tarif wie folgt aussehen:

Einkommen	Tarif ALT	Tarif NEU
0 € – 11.000 €	0%	0%
11.000 € – 25.000 €	36,5%	25%
25.000 € – 30.000 €	43,2%	25%
30.000 € – 60.000 €	43,2%	38%
60.000 € – 70.000 €	50,0%	38%
70.000 € – 250.000 €	50,0%	43%
über 250.000 €	50,0%	50%

Tabelle 5 Vergleich alter und vorgeschlagener neuer ESt-Tarif

Zu beachten ist, dass bei Lohnsteuerpflichtigen (Arbeitnehmern, Pensionisten etc) die Steuerbelastung infolge der Begünstigung für den 13. und 14. Bezug (nur 6% Lohnsteuer; so genannte „Sechstelbegünstigung“ gem § 67 Abs 1 EStG) bezogen auf das Jahreseinkommen in Wirklichkeit deutlich niedriger ist: Bei optimaler **Ausnutzung dieser „Sechstelbegünstigung“**²⁵ beträgt die **Grenzsteuerbelastung für Lohnsteuerpflichtige** (bezogen auf das Jahreseinkommen) daher

- in der ersten Tarifstufe statt 36,5% nur 32,1%,
- in der zweiten Tarifstufe statt 43,2143% nur 38,0% und
- beim Spitzensteuersatz statt 50% nur 43,7%.

Durch die Einführung der bis 2016 befristeten Solidarabgabe im 1. StabG 2012 treten noch folgende Stufen auf:

- Ab 175.000,- € steigt der Grenzsteuersatz auf 46,7%.
- Ab 350.000,- € steigt der Grenzsteuersatz auf 48%.
- Ab 583.000,- € ist ein Ansteigen auf 50% zu vermerken.

²⁵ Optimal wird die Sechstelbegünstigung dann genutzt, wenn das lohnsteuerpflichtige Jahreseinkommen auf 14 gleich hohe Bezüge aufgeteilt wird. Der Begriff „Sechstelbegünstigung“ ist daher insofern irreführend, als in Wirklichkeit ein Siebtel des Gesamtbezugs bei gleichmäßiger Aufteilung begünstigt mit nur 6% besteuert wird.

Ein Vergleich alter und vorgeschlagener neuer Tarif würde unter Berücksichtigung der Sechstelbegünstigung folgendermaßen ausschauen:

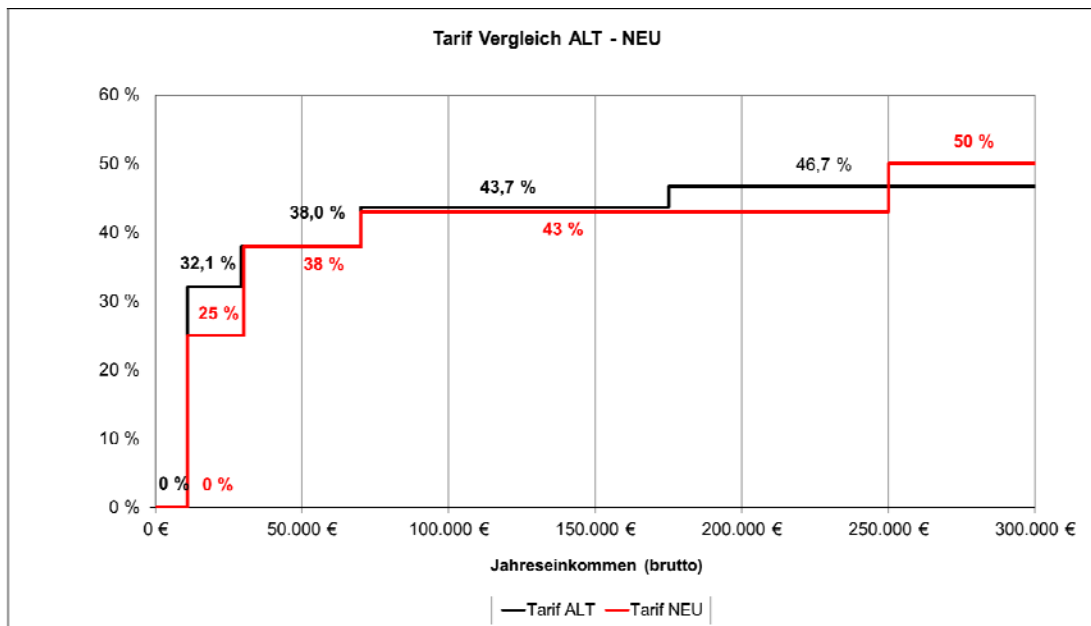


Abbildung 12 Graphische Darstellung Vergleich alter und vorgeschlagener neuer ESt-Tarif²⁶

Von dieser Tarifentlastung würden fast 4 Mio österreichische Steuerzahler profitieren, wobei 2,6 Mio Steuerpflichtige mit einem steuerpflichtigen Jahreseinkommen von weniger als 11.000,- € auch weiterhin steuerfrei bleiben würden. Nachfolgende Tabelle zeigt die Verteilung der österreichischen Steuerpflichtigen auf die jeweiligen Einkommensstufen.

Steuerpflichtiges Einkommen	Anzahl Personen	Steuersatz alt	Steuersatz neu
bis 11.000,- € pa	2.630.885	0%	0%
von 11.000,- € bis unter 25.000,- € pa	2.670.724	36,5%	25%
von 25.000,- € bis unter € 60.000,- pa	1.181.837	43,21%	25% bzw 38%
von 60.000,- € bis unter € 100.000,- pa	130.261	50%	38% bzw 43%
von 100.000,- € bis unter € 200.000,- pa	41.627	50%	43%
von 200.000,- € bis unter € 300.000,- pa	7.180	50%	43% bzw 50%
über 300.000,- € pa	4.843	50%	50%

Tabelle 6 Anzahl der Steuerpflichtigen in den jeweiligen Einkommens- und Tarifstufen²⁷

Um die oben genannten Vereinfachungen und vor allem die damit einhergehende dringend notwendige Lohnnebenkostensenkung sowie die Reform des Einkommensteuertarifs finanzieren zu können, wird es in Anbetracht der Haushaltslage notwendig sein, nebst dem erheblichen Einsparungspotential im Administrationsbereich (Zusammenlegung der Sozialversicherungsträger, etc) weitere bisher gewährte steuerliche Begünstigungen in den Tarif zu integrieren bzw kritisch zu hinterfragen – dies **zugunsten eines besseren und faireren Tarifs** für alle und zugunsten einer **Entlastung der unteren Einkommen und des Mittelstandes**.

²⁶ In dieser Abbildung wurde der Grenzsteuersatz inkl der Begünstigung 13. und 14. Monatsgehalt mit dem neuen Tarifvorschlag verglichen.

²⁷ Vgl Statistik Austria, [Integrierte Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2010](https://www.statistik.at/web_de/statistiken/oeffentliche_finanzen_und_steuern/steuerstatistiken/integrierte_lohn_und_einkommensteuerstatistik/index.html), https://www.statistik.at/web_de/statistiken/oeffentliche_finanzen_und_steuern/steuerstatistiken/integrierte_lohn_und_einkommensteuerstatistik/index.html

Daher schlägt die KWT vor, die Vorteile der begünstigten Besteuerung des 13./14. Monatsgehalt und den Gewinnfreibetrag (vgl § 10 EStG) in den neuen Tarif zu integrieren und damit den Weg zu einer Tarifreform zu ermöglichen.

Nur so kann der Eingangssteuersatz von derzeit 36,5% auf 25% gesenkt werden. Gleichzeitig wird die Stufe von gegenwärtig 11.000,- € bis 25.000,- € zu versteuerndes Jahreseinkommen auf 11.000,- € bis 30.000,- € Bemessungsgrundlage verbreitert (um die Effekte der kalten Progression zu mildern). Die zweite Tarifstufe beginnt daher bei 30.000,- € zu versteuerndes Jahreseinkommen und erstreckt sich bis 70.000,- € Bemessungsgrundlage (gegenwärtig 60.000,- €). Der Grenzsteuersatz beträgt in dieser Stufe 38%. Die stärkste Entlastung erfolgt im Einkommensbereich zwischen 30.000,- € und 40.000,- € Lohnsteuer-Bemessungsgrundlage (ca 2.100,- € bis ca 2.800,- € monatlich bei 14 Jahresgehältern bzw 2.500,- € bis 3.300,- € monatlich bei 12 Jahresgehältern). Zwischen 70.000,- € und 250.000,- € Einkommen wird eine zusätzliche Stufe mit einem Grenzsteuersatz von 43% eingeführt (entspricht in etwa dem alten Effektivsteuersatz). Der Spitzensteuersatz mit 50% greift für alle Einkommensteile über 250.000,- €. Betragsmäßig wurde diese Grenze an Deutschland angelehnt, um die Wettbewerbsfähigkeit Österreichs aufrechtzuerhalten.

Durch die Tarifreform wird die steuerliche Eingangsgrenze von 11.000,- € nicht angehoben. Die Integration der Begünstigungen des 13./14. Monatsgehalts in der Gruppe 11.000,- € bis 17.500,- € Jahreseinkommen erfolgt durch eine technische Korrektur bei der Veranlagung. Dadurch wird eine weitere Erhöhung der Zahl der steuerlich nicht erfassten Menschen vermieden und die Finanzamtsnähe/Transparenz (siehe auch unten) wird schrittweise erhöht.

Zur Abmilderung der wegen der Höchstbeitragsgrundlage zur Sozialversicherung erfolgenden abrupten Reduktion der Grenzbelastung ab einem Bruttojahresgehalt von rd 62.000,- € pa, kann überlegt werden, den Steuersatz von 43% nicht erst bei 70.000,- € beginnen zu lassen, sondern an die jeweilige Höchstbeitragsgrundlage zu „koppeln“.

Weiters sollten auch sämtliche Begünstigungen im Bereich Lohnsteuer und Sozialversicherung zur Disposition gestellt werden. Eine Eliminierung sämtlicher Ausnahmebestimmungen wäre im Sinne einer gemeinsamen Kraftanstrengung zu bevorzugen, weil damit alle durch diese Ausnahmebestimmungen privilegierten Steuerpflichtigen zur Tarifbereinigung beitragen würden.

Zur Diskussion gestellt werden sollten nach Ansicht der Kammer – weil zum Teil verfehlt begünstigt²⁸ bzw zum Teil anachronistisch oder gar verfassungswidrig²⁹ – **ua die folgenden bisher begünstigten Positionen:**

- a.) Steuerliche Begünstigung für Überstundenzuschläge nach § 68 Abs 1 und 2 EStG – ersatzlose Eliminierung
- b.) Lohnabgabenrechtliche Begünstigung für Taggelder (§ 3 Abs 1 Z 16c bzw § 26 Z 4 EStG) – ersatzlose Eliminierung
- c.) Halber Sachbezug bei firmeneigenen Kraftfahrzeugen (0,75%) – ersatzlose Eliminierung
- d.) Veränderung der lohnabgabenrechtlichen Begünstigung für Schmutz- Erschwernis- und Gefahren-Zulagen (SEG-Zulagen) – „Ankoppelung“ an Kollektivvertragsanspruch; gleichzeitig Beschränkung des Freibetrags zB auf 100,- € pm.
- e.) Streichung sämtlicher Ausnahmeregelungen für Lohnnebenkosten (vgl § 5 Abs 2 KommStG, § 41 Abs 4 FLAG)

²⁸ Begünstigung für Überstundenzuschläge.

²⁹ Vgl § 3 Abs 1 Z 16c EStG.

Für steuerfreie Zulagen, die aufgrund arbeitsrechtlicher Regelungen geschuldet werden und die im Jahr 1.500,- € übersteigen, sollten steuerliche Übergangsbestimmungen einen Härteausgleich ermöglichen.

Dieser Tarif brächte eine Entlastung des Arbeitseinkommens von etwa 1,5 Mrd Euro und im Bereich der kleineren und mittleren Einkommen eine jährliche Steuererleichterung von durchschnittlich 400,- € pro Jahr.

2.3.2. Mitarbeiterbeteiligung

Die Beteiligung von Mitarbeitern am Unternehmen und damit am Erfolg des Unternehmens gewinnt immer mehr an Bedeutung. Die Beteiligung bildet für den Mitarbeiter einen Anreiz eigenverantwortlich zu handeln, sie steigert die Motivation und fördert die Identifikation mit dem Unternehmen. Häufig dient die Mitarbeiterbeteiligung auch als Vorstufe für die Unternehmensnachfolge, vor allem für kleine und mittlere Unternehmen. Die Kammer schlägt daher vor, die bisher bestehenden Regelungen noch weiter auszubauen.

2.4. Bildung und Lernen

Bildung ist das zentrale Zukunftsthema – darüber besteht breiter gesellschaftlicher Konsens. Bildung schafft soziale Durchlässigkeit, ist der Schlüssel für erfolgreiche Migration, sichert die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft und erleichtert die Bewältigung der Probleme längerer Lebensarbeitszeit. Investitionen in lebenslange Bildung sollten daher erste Priorität im Rahmen einer Standortstrategie darstellen.³⁰ Überwiegend werden steuerpolitische Maßnahmen als ergänzende Instrumente im Bereich der Bildungs- und Berufsbildungspolitik gesehen, die den Einzelnen und Unternehmer zur Inanspruchnahme von Bildungsangeboten motivieren können.³¹

2.4.1. Ist-Situation

Im Hinblick auf die steuerliche Unterstützung von Bildungsmaßnahmen können folgende Bereiche unterschieden werden:

- (1) Steuerliche Förderung von Bildungsmaßnahmen natürlicher Personen
 - a.) für den Steuerpflichtigen
 - b.) für Kinder
 - c.) für Lehrlinge
- (2) Steuerliche Förderungen für Arbeitgeber
- (3) Steuerliche Förderungen für Bildungseinrichtungen

³⁰ Vgl dazu auch das Arbeitsprogramm zur Umsetzung der Ziele der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in Europa [Amtsblatt C 142 vom 14.6.2002] sowie die Schlussfolgerungen des Rates vom 12.5.2009 zu einem strategischen Rahmen für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung („ET 2020“) [Amtsblatt C 119 vom 28.5.2009].

³¹ Vgl Cedefop (European Center for the Development of Vocational Training), Using tax incentives to promote education and training (2009) 13.

Ad (1) Steuerliche Förderung von Bildungsmaßnahmen natürlicher Personen

Darunter sind folgende Instrumente zu subsumieren:

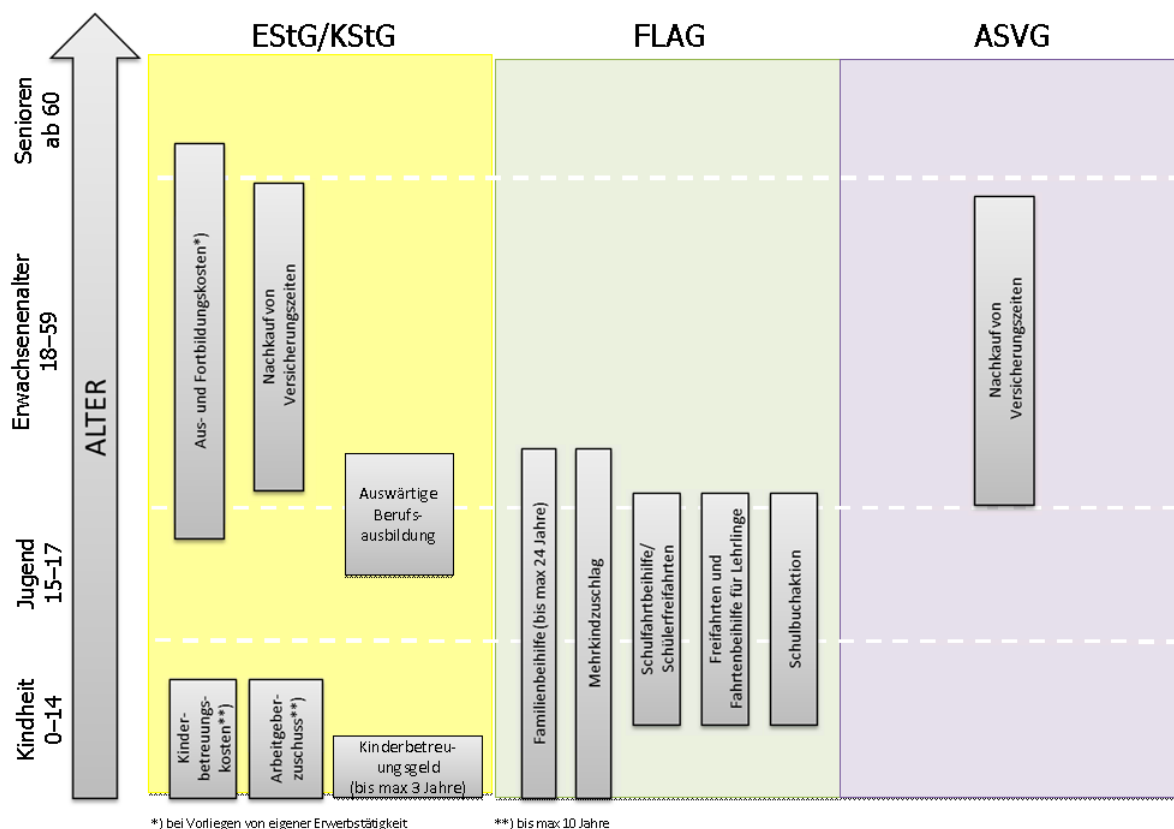


Abbildung 13 Übersicht zur Bildungsförderung bei natürlichen Personen

Unter den Förderungen für Kinder ist auch die Familienbeihilfe anzuführen. In der **Bildungsausgabenstatistik** sind unter den Transfers an private Haushalte neben Schülerunterstützungen, Stipendien, Heimbeihilfen, Schulfahrtbeihilfen und Lehrlingsfahrtbeihilfen auch jene Teile der Familienbeihilfen ausgewiesen, die nach Angaben des UOE-Manuals³² an den Studierendenstatus gebunden sind.³³ Diese Teile der Familienbeihilfen machen ca 14% der gesamten Familienbeihilfen aus und können als in engerem Zusammenhang mit der Förderung von Bildung angesehen werden. In der Bildungsausgabenstatistik 2011 sind die Transfers an private Haushalte wie Studienförderungen, Stipendien, Schul- und Fahrtbeihilfen sowie bildungsrelevante Teile der Familienbeihilfe mit 773,2 Mio € (4,7% der Gesamtausgaben) ausgewiesen.³⁴

³² Manual zur internationalen Berichterstattung von UNESCO/OECD/EUROSTAT (UOE), vgl Bayerl/Martinschitz, Öffentliche Bildungsausgaben 2006, Statistische Nachrichten 8/2008, 68.

³³ Vgl Statistik Austria, Standard-Dokumentation Metainformationen (Definitionen, Erläuterungen, Methoden, Qualität) zur Bildungsausgabenstatistik, Stand 16.4.2012, 13.

³⁴ Vgl Statistik Austria, Bildung in Zahlen 2011/2012, Schlüsselindikatoren und Analysen (2013) 80.

Begreift man sämtliche Maßnahmen zur steuerlichen Entlastung von Familien als vom Thema Bildung umfasst, so steht die gesamte „**Familienbesteuerung**“ auf dem Prüfstand. Derzeit sind im Bereich der Familienbesteuerung (-entsteuerung) folgende Maßnahmen im Einsatz:

- Kinderabsetzbetrag
- Unterhaltsabsetzbetrag
- Zuschläge zum Alleinverdiener- und Alleinerzieherabsetzbetrag
- Familienbeihilfe
- Kinderfreibetrag
- Steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten
- Arbeitgeberzuschuss zu Kinderbetreuungskosten

Es handelt sich um eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen, die insgesamt ein komplexes und für den Steuerpflichtigen schwer durchschaubares System darstellen. Die Anzahl der Entscheidungen des Unabhängigen Finanzsenates zum Bereich der Familienbesteuerung ist erheblich. Insbesondere in Bezug auf den Kinderfreibetrag stehen Administrationsaufwand und Entlastungseffekt nach Ansicht der Kammer in keinem ausgewogenen Verhältnis. Eine Fokussierung der Förderungsmaßnahmen in diesem Bereich ist anzustreben. Als Mindestmaß wäre eine **Integration des (umgerechneten) Kinderfreibetrags in den Kinderabsetzbetrag** (der ohnehin an die Familienbeihilfe gekoppelt ist und mit dieser ausbezahlt wird) zu fordern. Die Integration von Kinderabsetzbetrag und Familienbeihilfe ist nach dem Ministerratsbeschluss vom 18.6.2013 ohnehin geplant und zu begrüßen.

Der VfGH überlässt die Methode zur steuerlichen Berücksichtigung des Kindesunterhalts dem Gesetzgeber, im Ergebnis muss jedoch mindestens die halbe Unterhaltsleistung steuerfrei bleiben. Im derzeitigen System lässt sich vor diesem Hintergrund unter Einrechnung der Familienbeihilfe eine Unterförderung älterer Kinder, insbesondere bei Steuerpflichtigen mit höheren Einkünften, feststellen. Im geltenden System werden zudem Kinder in getrennt lebenden Familien über Kinderabsetzbetrag, Familienbeihilfe, Kinderfreibetrag und Unterhaltsabsetzbetrag sowie Alleinerzieherabsetzbetrag samt Kinderzuschlägen stärker gefördert als Kinder mit zusammenlebenden Eltern. Der Judikatur des VfGH wird Genüge getan, wenn der halbe Kindesunterhalt – bemessen an den Regelbedarfsätzen bzw dem sog Unterhaltsstopp – zum Abzug von der Einkommensteuerbemessungsgrundlage zugelassen wird.

Die Kammer tritt daher für die **Einführung eines automatischen Vorteilhaftigkeitsvergleichs** ein, in dem die Entlastung durch Transfers jährlich dem Abzug der halben Unterhaltsleistung von der Einkommensteuer, bemessen am sog Unterhaltsstopp, dh 125% des Regelbedarfs, gegenübergestellt wird.³⁵

Die steuerliche Berücksichtigung von **Kinderbetreuungskosten** sollte parallel dazu beibehalten werden. Sie ist derzeit allerdings im Regelfall nur für Kinder bis zur Vollendung des 10. Lebensjahres möglich. Für die Gruppe der 10 bis 14jährigen fehlt es an einer steuerlichen Maßnahme. Die Regelungen zur Berücksichtigung von Kinderbetreuungskosten sollten daher auf Kinder bis zur **Vollendung des 14. Lebensjahres** ausgeweitet werden.³⁶

³⁵ Als Alternativmodelle zum derzeitigen System der Familienbesteuerung kommen weiters Familienrealsplitting, Familientarifsplitting, Erhöhung des Kinderfreibetrags auf einen die tatsächlichen Kinderlasten/das Kinderexistenzminimum abdeckenden Betrag, etc, in Betracht (vgl dazu im Detail *Aigner/Kofler/Kofler/Schellmann/Tumpel*, Gegenwärtige Ausgestaltung und Reformoptionen der Familienbesteuerung in Österreich, Spektrum der Rechtswissenschaften 2012, SPRW 1/2011-Steu A, Jahrgangsband 2012, 63 ff).

³⁶ Vgl auch Initiativstellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Frühkindliche Betreuung und Bildung“, ABI C 2010/339/01, 4.2, wonach sich Investitionen in die Kinderbetreuung auch auf Schulkinder bis zu 14 Jahren erstrecken sollten. In Punkt 4.8 der Stellungnahme wird festgehalten, dass Steueranreize zur Schaffung von mehr qualitativ hochwertigen Betreuungseinrichtungen beitragen können.

Aus- und Fortbildungsmaßnahmen sind steuerlich abzugsfähig, wenn sie im Zusammenhang mit einer vom Steuerpflichtigen ausgeübten oder einer damit verwandten beruflichen Tätigkeit stehen. Abgesehen von den Kosten einer auswärtigen Berufsausbildung sind Ausbildungskosten von (noch) nicht Berufstätigen steuerlich nicht verwertbar. Es sollte durch geeignete Maßnahmen vorgesehen werden, dass die Aufwendungen bei jenem, der sie trägt (in der Regel sind dies die Eltern), steuerlich berücksichtigt werden können. Systematisch kommt ein Abzug im Rahmen der Sonderausgaben in Betracht.

Bei älteren Kindern können Kosten einer **auswärtigen Berufsausbildung** geltend gemacht werden. Die Regelungen hierzu sind komplex, alleine die dazu ergangenen Verordnungen zeigen die Fülle an Auslegungsbedarf. Im Hinblick auf die Forderung nach Entscheidungsneutralität des Steuersystems wäre die Streichung des Passus „*wenn im Einzugsbereich des Wohnortes keine entsprechende Ausbildungsmöglichkeit besteht*“ in § 34 Abs 8 EStG zu fordern. Der als außergewöhnliche Belastung absetzbare Pauschalbetrag (110,- €/Monat) entspricht der Höhe nach nicht den Kosten, die tatsächlich für eine (auswärtige) Berufsausbildung anfallen. Im Sinne der Einfachheit ist eine Pauschalierung zu begrüßen, dennoch sollte es zu einer einigermaßen realitätsgerechten Abbildung der tatsächlichen Kosten kommen. Es bedarf daher einer Neuordnung mit dem Ziel einer entscheidungsneutralen und realitätsgerechteren Berücksichtigung von Kosten einer auswärtigen Berufsausbildung.

Ad (2) Steuerliche Förderungen für Arbeitgeber

Darunter sind folgende Instrumente zu subsumieren:

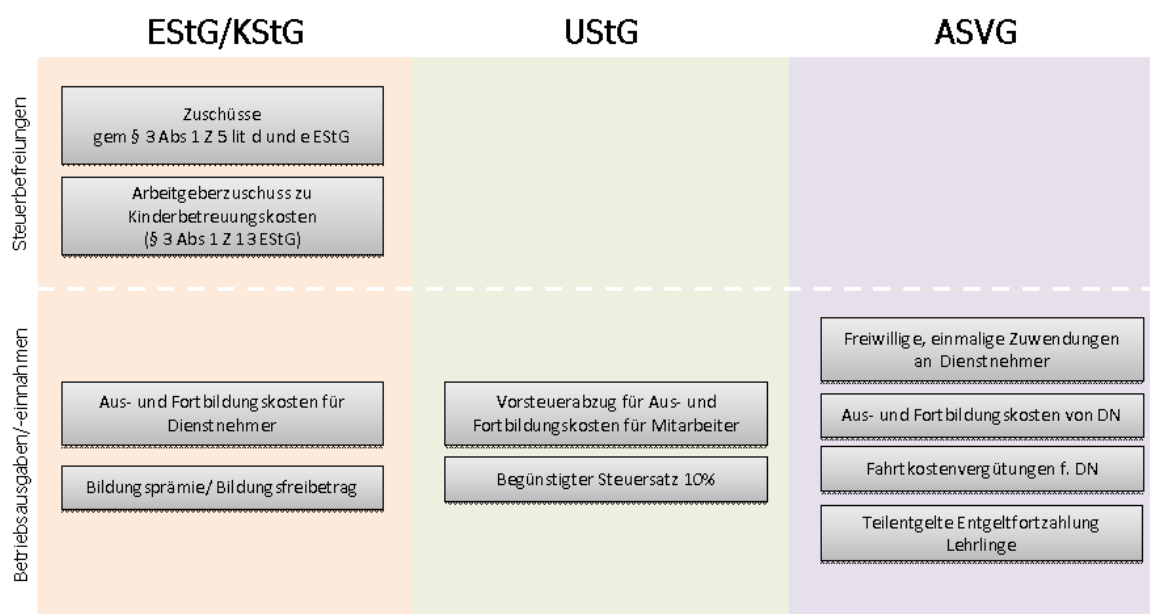
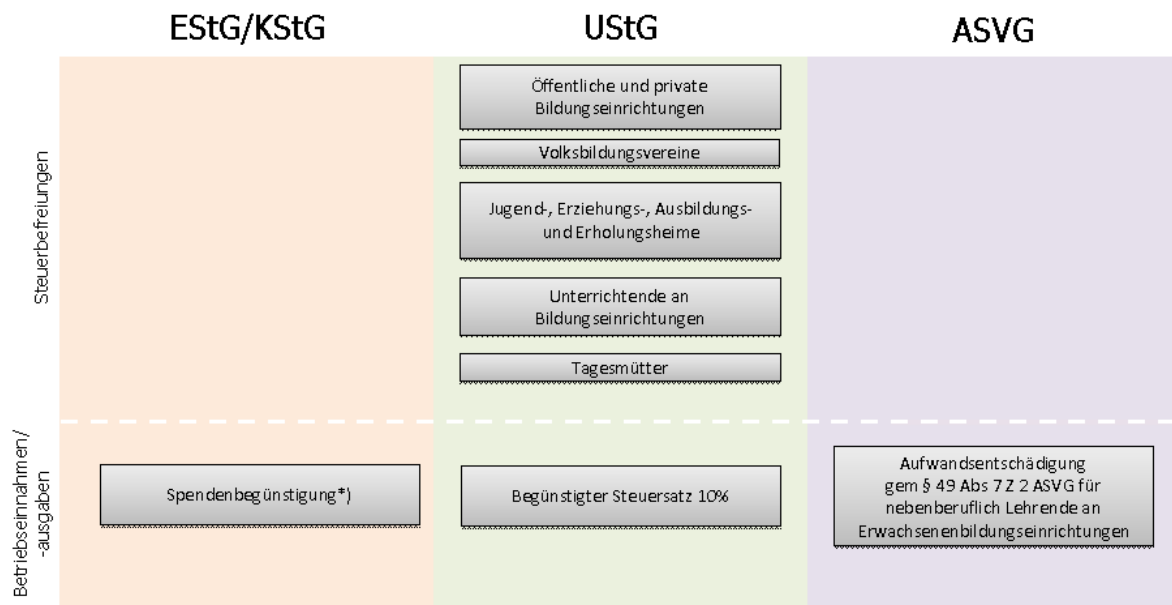


Abbildung 14 Übersicht zur Bildungsförderung für Arbeitgeber

Bei Bildungsfreibetrag und Bildungsprämie sollte aus Vereinfachungsgründen eine Zusammenlegung (Abschaffung des Bildungsfreibetrags zugunsten einer Anhebung der Bildungsprämie – analog zur Vorgangsweise bei der Forschungsförderung – samt Vereinheitlichung des Anwendungsbereiches) angestrebt werden. Da Bildungsfreibetrag/Bildungsprämie nur als Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für Mitarbeiter,

nicht aber für Unternehmer selbst zur Anwendung kommen, wäre eine Ausweitung auf Fortbildungsmaßnahmen für den Unternehmer selbst wünschenswert.³⁷

Ad (3) Steuerliche Förderungen für Bildungseinrichtungen und Lehrende



*) Bildungseinrichtung als begünstigte Spendeneempfängerin gem § 4a Abs 2 EStG

Abbildung 15 Übersicht zu den steuerlichen Förderungen für Bildungseinrichtungen und Lehrende

Bei diesen Maßnahmen (Spendenbegünstigung, Umsatzsteuerbefreiungen) ist zu untersuchen, inwiefern durch die (eingeschränkte) Definition der Anspruchsberechtigten Verzerrungen im Wettbewerb auftreten können.

2.4.2. Zusammenfassung der Zielvorschläge der Kammer

Familienbesteuerung:

- Transferleistungen sollen bestehen bleiben, aber vereinfacht werden. Die Altersgrenze sollte auf 26 Jahre angehoben werden.
- Einführung eines automatischen Vorteilhaftigkeitsvergleichs (Transfer versus Abzug von der Bemessungsgrundlage) im Rahmen der Veranlagung.

Kinderbetreuungskosten:

- Anhebung der Altersgrenze auf Vollendung des 14. Lebensjahres. Systematische Platzierung beim „Kinderfreibetrag neu“ und Vereinfachung der Administration des Arbeitgeberzuschusses.

Ausbildungskosten:

- Einführung der Abzugsfähigkeit bei demjenigen, der die Kosten trägt, wenn der Auszubildende noch nicht berufstätig ist.

Auswärtige Berufsausbildung:

- Vereinfachung, entscheidungsneutrale und realitätsgerechtere Ausgestaltung: Streichung des Passus „wenn im Einzugsbereich des Wohnortes keine

³⁷ Vgl Cedefop, Using tax incentives to promote education and training (2009) 41.

entsprechende Ausbildungsmöglichkeit besteht“, Betragsanhebung für (auswärtige) Berufsausbildung, Berücksichtigung von Berufsausbildungskosten am Wohnort. Systematische Platzierung beim „Kinderfreibetrag neu“.

Bildungsfreibetrag/Bildungsprämie:

- Abschaffung des Bildungsfreibetrags zugunsten einer Anhebung der Bildungsprämie samt Vereinheitlichung des Anwendungsbereiches.

2.5. Zukunftstechnologien und Innovation, Risikokapital

2.5.1. Forschungsförderung allein ist keine Garantie für Innovation

Wohlstandsabsicherung ohne Innovation in der Wirtschaft scheint heute undenkbar. Diese Wahrnehmung machen Wirtschaftstreuhänder täglich bei der Betreuung ihrer Klienten. Die Beratung der Unternehmen zur Nutzung der vielfachen Förderungen von Forschung ist ein wichtiger Beitrag. Forschungsförderung allein reicht aber nicht aus, um eine wertschöpfende Umsetzung von Forschungsausgaben sicherzustellen.

2.5.2. Innovationskultur & qualifizierter Zuzug

Innovation entsteht nur in einer entsprechenden Innovationskultur (Unternehmensgründungen – Zuzug von Schlüsselkräften – Scheitern zulassen bzw nicht pönalisieren). Im internationalen Wettbewerb und für die Ansiedlung von umsetzungsorientierten Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten spielt neben der Einbettung in ein leistungsfähiges Forschungssystem auch ein den qualifizierten Zuzug stimulierendes Steuermodell eine große Rolle. Die steuerlichen Regelungen für Expatriates sollten daher an internationale Standards herangeführt werden.

2.5.3. Sicherer Zuzug

Das Vertrauen in die Steuerrechtsordnung ist im Zuge der Finanzkrise und der damit verbundenen Reaktionen der Finanzverwaltungen und der öffentlichen Debatte um „aggressive tax planning“ versus faire Unternehmensbesteuerung gesunken. Österreich sollte die gesetzliche Regelung (§ 118 BAO) zur bindenden Auskunftserteilung erweitern und die organisatorischen Voraussetzungen für rasche und wirtschaftlich sinnvolle Auskünfte schaffen, um die besten Voraussetzungen für ein „fair play“ zwischen Finanzverwaltung und Unternehmen zu gewährleisten.

2.5.4. Kapitalmarkt

Ein funktionierender Kapitalmarkt ist ein wesentlicher Faktor für die Finanzierung von Investitionen und Wirtschaftswachstum. Könnten Akquisitionen und Investitionen nicht ausreichend finanziert werden, hätte dies deutlich negative Folgen für Beschäftigung und Wachstum.

Eine funktionsfähige Börse ist die Grundlage für die Bereitstellung von ausreichendem Fremd- und Eigenkapital für Großunternehmen aber auch für die breit gestreute Mittelaufbringung für Klein- und Mittelunternehmen. Für den Wirtschaftsstandort Österreich hat die Wiener Börse eine hohe Bedeutung. Durch eine eigene Börse ist die Wahrnehmung der hier notierten österreichischen Titel wesentlich höher als an ausländischen Börsen, weil die relativ kleinen österreichischen Unternehmen an großen europäischen Börseplätzen keine entsprechende Aufmerksamkeit erzielen würden.

Ein wesentlicher Faktor für die schlechte Entwicklung des Kapitalmarkts dürfte auch die annähernde Bedeutungslosigkeit von Pensionsfonds in Österreich darstellen. Die Kammer schlägt daher folgendes Maßnahmenpaket zur Förderung der zweiten und dritten Säule der Zukunftssicherung vor:

- Umbau und Förderung des derzeitigen Systems „Abfertigung Neu“ in ein System der zweiten Säule mit Förderung von Arbeitnehmerbeiträgen (siehe Kapitel 3.6.2);
- Ein neues, einfaches System der steuerlichen Begünstigungen der privaten Altersvorsorge;
- Eine Neuregelung der Umwandlung von laufenden Bezügen in Pensionsvorsorgebeiträge;
- Ausnahmen für Pensionsfonds bei Einführung einer Finanztransaktionssteuer.

Weiters sollten die Bestimmungen für Mittelstandsfinanzierungsgesellschaften wieder attraktiviert werden, um kleinen und mittleren Unternehmen einen (indirekten) Kapitalmarktzugang zu ermöglichen (siehe Kapitel 2.5.6).

Aus steuerlicher Sicht ist ein funktionierender Kapitalmarkt aus verschiedensten Aspekten wichtig. Aus Sicht des Steueraufkommens wäre eine positive Kursentwicklung im Hinblick auf das neue KEST-Regime von Vorteil. Neben den genannten Vorschlägen ist eine rasche **Streichung der Gesellschaftsteuer** zu unterstützen, deren Aufkommen von zuletzt rd 80 Mio € die negative Lenkungswirkung (weg von Eigenkapital) bei weitem nicht mehr rechtfertigt. Auch die **geplante Finanztransaktionssteuer ist** in der derzeit vorliegenden Form **kapitalmarktschädlich**. Ausnahmen sollten zumindest bei Pensionsfonds vorgesehen werden.

2.5.5. Die volkswirtschaftliche Bedeutung der österreichischen Privatstiftung

Die Ziele des Gesetzgebers bei der Schaffung des Privatstiftungsgesetzes vor 20 Jahren wurden in der Praxis weitgehend realisiert. Ein überwiegendes Motiv für die Errichtung von Privatstiftungen war und ist die Nachfolgeregelung für Unternehmen und maßgebliche Unternehmensbeteiligungen zum **Schutz des Unternehmensfortbestandes**.

Untersuchungen haben ergeben,

- dass rund 60% des Gesamtvermögens der Privatstiftungen in Unternehmensbeteiligungen liegt und dieser Anteil ansteigt (im Jahre 2000 waren es noch 52%).
- Rund 22% sind Immobilien, darunter auch Forstbetriebe, Schlösser, Burgen und andere Kulturdenkmäler.
- Nur etwa 11% sind Kapitalvermögenswerte, die für Investitionen zur Verfügung stehen.

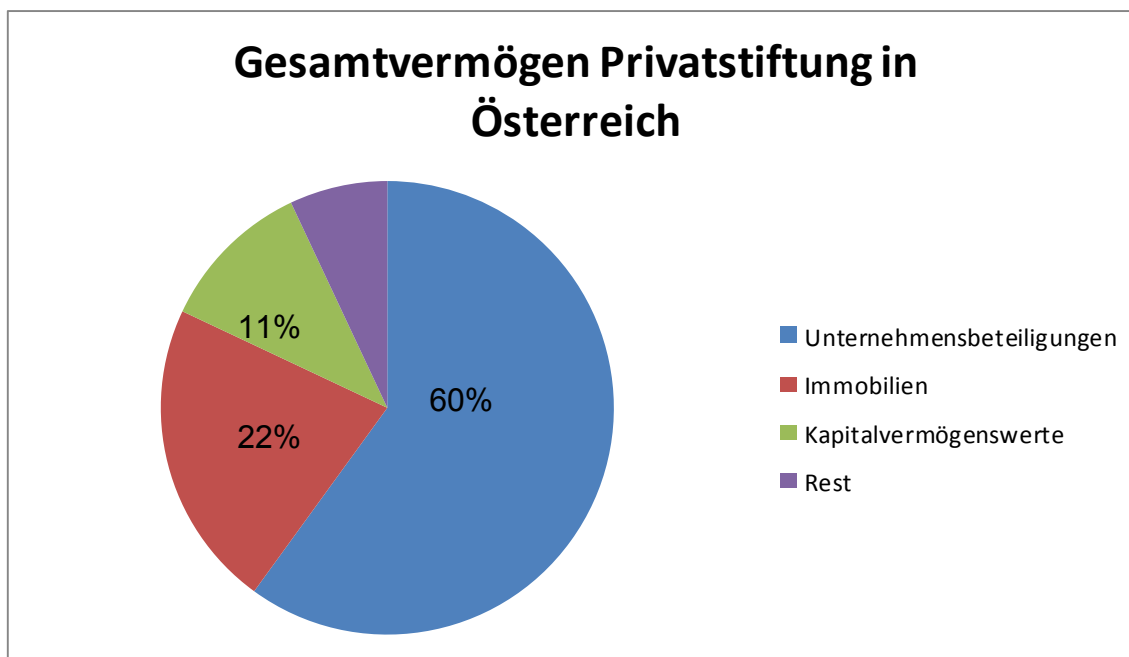


Abbildung 16 Überblick über die Verteilung des Gesamtvermögens in österreichischen Privatstiftungen

80 der 100 größten Unternehmen Österreichs sind zumindest teilweise im Eigentum von Privatstiftungen und damit sind 400.000 Arbeitsplätze direkt oder indirekt von Privatstiftungen abhängig. Volkswirtschaftliche Untersuchungen ergeben einen unmittelbaren Beschäftigungseffekt durch das Institut der Privatstiftungen im Ausmaß von 32.500 Beschäftigten. Der Wertschöpfungseffekt wird auf über 2 Milliarden € pa geschätzt.

In den nächsten 5 Jahren ist mit 30.000 Unternehmensübergaben zu rechnen, woraus die große Bedeutung des Themas Unternehmensnachfolge erkennbar wird. Privatstiftungen können dabei helfen, Nachfolgeprobleme zu reduzieren und den dauerhaften Bestand des Unternehmens zu sichern.

Ein wesentliches Ziel der Privatstiftung ist die **Vermeidung von Wertevernichtung**, wie

- die Vermeidung der Gefährdung von Arbeitsplätzen durch Erbstreitigkeiten, Entscheidungsschwäche betreffend Unternehmensführung, Managementsuche, professionelle und verantwortungsvolle Vermögensverwaltung;
- die Sicherung des volkswirtschaftlich sinnvollen Einsatzes des Vermögens durch zweckmäßige Kapitalbindung;
- die Sicherung von Kapitalrückflüssen in Unternehmen und damit die Stärkung des Eigenkapitals von Unternehmen, die von Privatstiftungen gehalten werden;
- der Unternehmenserwerb bzw Beteiligungserwerb durch Privatstiftungen und die Möglichkeit der Schaffung oder Erhaltung österreichischer Kernaktionäre.

Volkswirtschaftliche Untersuchungen haben ergeben, dass die von Privatstiftungen gehaltenen Unternehmen eine **höhere Eigenkapitalquote** und damit eine höhere Stabilität und größere Überlebenswahrscheinlichkeit haben. Daraus ergibt sich eine positive Auswirkung auf den Beschäftigtenstand. Unternehmen im Stiftungseigentum sind beschäftigungsintensiver und zeigen ein geringeres Insolvenzrisiko.

Rechtssicherheit und Rechtskontinuität sind für dieses in Österreich noch junge Rechtsinstitut eine wesentliche Grundlage, damit die positive volkswirtschaftliche Bedeutung der Privatstiftung nachhaltig zur Wirkung kommen kann. Daher sollte aus Sicht der Kammer auch die Besteuerung der Privatstiftungen keinesfalls verschlechtert werden.

2.5.6. Eigenkapital für KMU, Private Equity & Risikokapital

Das gegenwärtige ökonomische Umfeld ist von einer Rückführung der exzessiven Giralgeldschöpfung gekennzeichnet. Damit muss die Realwirtschaft zunehmend aus eigener Kraft wachsen über das Eigenkapital.

Entdiskriminierung des Eigenkapitals

Die Eigenkapitalfinanzierung wird derzeit jedoch steuerlich benachteiligt. Nur Fremdkapitalzinsen sind steuerlich abzugsfähig; auch hinsichtlich der Verkehrssteuern wird nur die Zuführung von Eigenkapital besteuert (Gesellschaftsteuer), während die Rechtsgeschäftsgebühren für die Aufnahme von Krediten und Darlehen abgeschafft wurden.

Um ertragsteuerliche Anreize für die Zuführung von Eigenkapital zu schaffen, könnte – entsprechend der belgischen „Notional interest deduction“ – die Einführung eines Eigenkapitalzinsabzuges angedacht werden. Da diese Regelung jedoch legislativ nur relativ kompliziert umzusetzen ist, sollte aus der Sicht der Kammer mittelfristig der KSt-Satz – eventuell in Stufen – auf einen international attraktiven Zielwert von rd 22% gesenkt werden.

Neben dieser – im Hinblick auf budgetäre Erfordernisse wohl nur mittelfristig umsetzbaren – Maßnahme sollte kurzfristig die 1%ige Gesellschaftsteuer ersatzlos abgeschafft werden.

Neue Rahmenbedingungen für Risikokapitalfonds

Weil in der derzeitigen Situation die traditionelle Bankfinanzierung an ihre Grenzen stößt, sollten zur Förderung des über die Börse aufgebrachten Eigenkapitals – in Abstimmung mit den neuen europarechtlichen Regulierungen für Risikokapitalgeber – neue rechtliche, wirtschaftliche und steuerliche Rahmenbedingungen für Kapitalsammelgesellschaften (Investmentgesellschaften) geschaffen werden, um die Finanzierung von wachstumsorientierten, innovativen Unternehmen sicherzustellen.

Die Bestimmungen für „alte“ Mittelstandsfinanzierungsgesellschaften laufen per 31.12.2013 aus, die Regelungen für „neue“ Mittelstandsfinanzierungsgesellschaften sind totes Recht geblieben. In Ermangelung adäquater Organisationsstrukturen, wegen des Bestehens von Rechtsunsicherheit und österreichweiter Bekämpfung von Venture-Capital-Beteiligungen in Form von atypisch stillen Gesellschaften, steht immer weniger Private Equity zur Finanzierung von Start-up-Unternehmen zur Verfügung; etablierte Private Equity Manager stellen ihre Tätigkeit ein oder wandern ins Ausland ab. Dadurch entsteht eine volkswirtschaftlich unerwünschte Finanzierungslücke, die das Austria Wirtschaftsservice mit Steuergeld zu schließen versucht. Die Kammer empfiehlt daher dringend, international übliche und rechtssichere Rahmenbedingungen für Private Equity und Venture Capital in Österreich zu schaffen.

3. QUALITÄTSELEMENTE EINES STEUERSYSTEMS – DIE WIEDERGEWINNUNG VON VERTRAUEN IN WIRTSCHAFT & POLITIK

3.1. Effizienz

Mit dem Thema Effizienz im EStG und KStG hat sich jüngst auch der Rechnungshof auseinandergesetzt und dabei die Begünstigungsbestimmungen im EStG und KStG untersucht.

3.1.1. EStG

Im Bereich des EStG hat der Rechnungshof in seinem Bericht eine Liste von 558 Ausnahmebestimmungen im EStG³⁸ vorgelegt. Die dadurch zum Ausdruck gebrachte Komplexität von Ausnahmen und Gegenausnahmen lässt sich nur durch eine radikale Vereinfachung des EStG beseitigen:

- durch die in diesem Steuerreformplan vorgeschlagene Reform der Besteuerung der Arbeitseinkommen;
- durch eine Zusammenlegung von Einkunftsarten (dies sollte einer nächsten Reformetappe vorbehalten werden);
- durch eine Vereinfachung der Gewinnermittlungsvorschriften;
- durch Streichung der zahlreichen Pauschalierungsvorschriften im EStG und den entsprechenden Verordnungen,
- durch Streichung von Bagatellausnahmen, bei denen der Verwaltungsaufwand in keiner Relation zum Nutzen für den Steuerpflichtigen steht (wie zB bei den Topf-Sonderausgaben).

Die Kammer tritt aber auch im betrieblichen Bereich für eine Effizienzsteigerung ein. Dies sollte insbesondere die große Anzahl österreichischer KMU unterstützen.

Steuervereinfachung für Klein- und Mittelbetriebe

- **Einführung eines weiten Betriebsbegriffes:** Wirtschaftsgüter sollten von einem Betrieb in einen anderen Betrieb desselben Steuerpflichtigen ohne Einkommensteuerpflicht überführt werden können, kommt es damit doch zu keiner Realisierung im Sinne der Markteinkommenstheorie. Damit könnten einzelne (Teil-)Betriebe leichter an Kinder unter Überführung von bspw Grundstücken in einen anderen Betrieb der Eltern übergeben werden.
- **Stärkung der Einheitsbilanz:** Es sollte überlegt werden, generell unternehmensrechtliche Bewertungsansätze, insbesondere die unternehmensrechtlichen Abschreibungsmethoden, auch für das Steuerrecht – wenn sie im konkreten Fall als sachgerecht und willkürfrei anzusehen sind – anzuerkennen, damit würde es stärker zu einer Angleichung von unternehmensrechtlicher und steuerlicher Bilanz kommen und das Ziel der sogenannten Einheitsbilanz gestärkt werden. Die hohen Verwaltungskosten der Unternehmer könnten damit reduziert werden.
- **Ausdehnung der Gewinnermittlung nach § 5 EStG – gewillkürtes Betriebsvermögen:** Rechtspolitisch wäre es aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung auch möglich und erstrebenswert, neben der Einnahmen-Ausgaben-Rechnung nach § 4 Abs 3 EStG nur noch eine Bilanzierung iSd § 5 EStG zuzulassen, denn mit der generellen Immobilienbesteuerung ab 1.4.2012 ist der

³⁸ Rechnungshof, Transparenz von Begünstigungen im Einkommensteuerrecht, Wien 2013, <http://www.rechnungshof.gv.at/berichte/ansicht/detail/transparenz-von-beguenstigungen-im-einkommensteuerrecht.html>

wichtigste steuerpolitische Grund für die Beibehaltung der Gewinnermittlung iSd § 4 Abs 1 EStG entfallen. Gewillkürtes Betriebsvermögen und ein abweichendes Wirtschaftsjahr sollte bei allen betrieblichen Einkünften und Gewinnermittlungsarten möglich sein. Die Regelungen zum Sonderbetriebsvermögen sollten vereinfacht werden.

3.1.2. KStG

In dem im Frühjahr 2013 vorgelegten Bericht des Rechnungshofes zu den Begünstigungen im Körperschaftsteuerrecht³⁹ wurde insbesondere an der Gruppenbesteuerung Kritik geübt. Die wesentlichsten Kritikpunkte waren der hohe Verwaltungsaufwand und die mangelnde Transparenz. Das Bundesministerium für Finanzen habe nie erschöpfend erhoben, ob die steuerliche Begünstigung vorteilhaft für den österreichischen Wirtschaftsstandort ist.

Die Kammer sieht die Gruppenbesteuerung als ein wichtiges volkswirtschaftliches Asset an und spricht sich ausdrücklich für die Beibehaltung dieses Instrumentes aus. Der Sinn der Gruppenbesteuerung liegt nicht nur im Sichern von internationalen Headquarters sondern auch darin international agierende österreichische Unternehmen vor der Versteuerung von Scheingewinnen zu schützen. Inländische Gewinne sollten weiterhin nicht versteuert werden, ohne dass ausländische Verluste berücksichtigt werden. Mögliche Missbrauchsmöglichkeiten wie bei der Verwertung von ausländischen Verlusten hat der Steuergesetzgeber durch eine Neuregelung kürzlich den Riegel vorgeschoben. Eine weitere Beschränkung der Geltendmachung von Auslandsverlusten ist daher weder geboten noch europarechtlich zulässig.⁴⁰

Ein weiterer Effizienzgewinn wäre die Abschaffung der Gesellschaftsteuer (siehe bereits Kapitel 2.5.6 Eigenkapital für KMU, Private Equity & Risikokapital) und des Gebührengesetzes. Dazu folgende Überlegungen:

3.1.3. Gebührengesetz

Eine Totalreform des Gebührenrechts ist sowohl aus Gründen der Steuervereinfachung als auch aus Gründen der Steuergerechtigkeit seit Jahren überfällig. Eine derartige Totalreform könnte dabei aus folgenden Maßnahmen bestehen:

- Zusammenlegung der festen (Stempel-)Gebühren mit den Verwaltungsabgaben.
- Übernahme einzelner beizubehaltender Rechtsgebühren in andere Gesetze (zB Adoptionsgebühren in das Gerichtsgebührengesetz, Wetten in das Glücksspielgesetz).
- Ersatzlose Abschaffung der sonstigen Rechtsgeschäftsgebühren, insbesondere der unsozialen Gebühren für Mietverträge.

3.2. Vorhersehbarkeit/Berechenbarkeit/Rechtssicherheit

Rechtssicherheit (no surprises!) wird in den nächsten Jahren zu einem der wichtigsten Standortkriterien werden (siehe oben Kapitel 1.2). Die Kammer sieht als vordringlichstes Ziel die Vereinheitlichung des Lohnabgabenrechts und des damit verbundenen Verfahrensrechts.

Anstelle von zwei bis drei Abgabenänderungsgesetzen im Jahr sollten alle steuerlichen Änderungen eines Jahres in einem „**Jahressteuergesetz**“ zusammengefasst werden, das erst im Herbst eines Kalenderjahres den Gesetzgebungsprozess durchläuft. Diese Praxis hat sich in Deutschland bereits bewährt. Sie ermöglicht eine längere Vorbereitung der Gesetzesvorhaben und erhöht damit auch deren Qualität. Darüber hinaus würde die

³⁹ Rechnungshof, Transparenz von Begünstigungen im Körperschaftsteuerrecht mit dem Schwerpunkt Gruppenbesteuerung, Wien 2013, <http://www.rechnungshof.gv.at/berichte/ansicht/detail/transparenz-von-beguenstigungen-im-koerperschaftsteuerrecht-mit-dem-schwerpunkt-gruppenbesteuerung.html>

⁴⁰ Vgl. *Weinzierl*, Rechtliche Grenzen von Wahlzuckerln, Wirtschaftsblatt 26.9.2013, 13.

mittlerweile geradezu unüberschaubare Zahl an permanenten steuerlichen Änderungen eingeschränkt werden.

Weiters sollten diese Jahressteuergesetze in ein **Mehrjahresprogramm für Steuerentwicklungen** eingebettet werden. In diesem Mehrjahresprogramm sollten eine Festlegung von Budgetzielen und langfristige Steuerentwicklungen wie zB die Ankündigung von Steuersenkungen über einen längeren Zeitraum erfolgen.

In einem derartigen Mehrjahresprogramm könnten zur Erhöhung der Vorhersehbarkeit auch die **wichtigsten steuerlichen Strukturelemente** in der Individualbesteuerung und der Unternehmensbesteuerung „außer Streit“ gestellt werden. Damit könnte das Vertrauen in das Steuersystem gestärkt werden und die Steuerpflichtigen haben die Möglichkeit langfristig zu planen. Gerade Unternehmen sind im Wirtschaftsalltag oft mit Entscheidungen konfrontiert, die langfristige Auswirkungen in der Zukunft haben. Die Vorhersehbarkeit und Berechenbarkeit eines Steuersystems ist in der Unternehmensbesteuerung daher von großer Bedeutung.

Die Kammer sieht insbesondere folgende Elemente als Fixpunkte an:

- Endbesteuerungswirkung der Kapitalertragsteuer;
- Gruppenbesteuerung;
- Halbsatzbesteuerung;
- internationale Schachtelbeteiligungen;
- Steuerregime für Privatstiftungen.

Die Vorhersehbarkeit ist aber nicht nur für die Wirtschaft ein wichtiges Qualitätselement des Steuersystems, sondern auch die Abgabenbehörden profitieren von einer kontinuierlichen Arbeit und Entwicklung. Neben den angeführten gesetzgebenden Elementen zur Unterstützung der Planbarkeit sollten auch im Bereich der Zusammenarbeit zwischen Steuerpflichtigen und Abgabenbehörden die Voraussetzungen zur Erlangung von rechtsverbindlichen Auskünften in inhaltlicher und zeitlicher Hinsicht verbessert werden, damit die Instrumente des **Horizontal Monitoring** eingesetzt werden können. Die Vorabbeurteilung von Rechtsfragen und das zeitnahe Lösen von Problemen senkt das Steuerrisiko des Einzelnen und stärkt den Wirtschaftsstandort.

3.3. Bewusstsein und Bildung für Themen der Wirtschaft und der Politik

Das Wissen um wirtschaftliche Zusammenhänge ist in Österreich im internationalen Vergleich unterentwickelt. Das budgetär ohnehin erforderliche „Einbremsen“ der staatlichen Pension sollte mit einer gleichzeitigen Förderung privater Pensionsvorsorge einhergehen, Die Umschichtung vom staatlichen System in eine private Eigenvorsorge würde beim Einzelnen auch für ein höheres Bewusstsein für den Kapitalmarkt und die Zusammenhänge in der Wirtschaft sorgen und die Eigenverantwortlichkeit fördern (siehe dazu Kapitel 3.6.2 Pensionssystem) .

Ein weiterer Aspekt ist die Förderung des „mündigen Steuerbürgers“. Die Kammer erachtet es als sinnvoll, Steuerentlastungen im Bereich der Einkommensteuer an die Geltendmachung in der Steuererklärung zu knüpfen, statt sie innerhalb der Lohnverrechnung „vorzukauen“. Damit wird Eigeninitiative gefördert und der Verwaltungsaufwand der Unternehmen reduziert.

3.4. Transparenz

Die Transparenz der Abgabenleistungen wurde in den letzten Jahren in Österreich schon wesentlich erhöht. Inzwischen erhält der Steuerpflichtige eine Information in seinem Einkommensteuerbescheid, wie seine Steuerleistung anteilmäßig verwendet wird und das

Bundesministerium für Finanzen stellt seit kurzem auch im Internet diverse Informationsmöglichkeiten zur Verfügung.

Zusätzlich informieren die Krankenkassen die Beitragspflichtigen über die empfangenen Leistungen des letzten Jahres. In diesem Bericht werden aber die geleisteten Zahlungen des Beitragspflichtigen nicht aufgelistet.

Um die Transparenz noch weiter zu erhöhen, schlägt die Kammer einen Gesamtabgabenbericht als Rechenschaftsbericht an den Bürger vor. In diesem Gesamtabgabenbericht soll der Staat einerseits Auskunft über die erhaltene Steuerleistung und die erhaltenen Beiträge zur Sozialversicherung geben und andererseits auch über die sorgfältige Verwendung der erhaltenen Mittel aufklären. Weiters tritt die Kammer für eine vollständige Veröffentlichung der Jahresabschlüsse der Sozialversicherungsträger ein.

3.5. Verantwortungsbewusstsein

Um das Verantwortungsbewusstsein der Steuerpflichtigen zu erhöhen, könnte die Möglichkeit geschaffen werden, dass der Steuerpflichtige einen Teil seiner eigenen Steuerleistung in der Verwendung priorisieren darf. Studien⁴¹ haben gezeigt, dass die Steuermoral der Bürger umso höher ausfällt, je größer die Bedeutung der direktdemokratischen Elemente in diesem Land ist. Direkte Einflussmöglichkeiten erhöhen daher die Wahrscheinlichkeit, dass die rechtlichen Normen und damit auch die zu leistende Steuerzahlung von den Bürgern internalisiert werden.

Diese Zweckwidmungsmöglichkeiten könnten unterschiedlich ausgestaltet werden. Beispielsweise könnte man durch Fragen in der Steuererklärung dem Bürger die Möglichkeit geben, einen Schwerpunkt aus verschiedenen Bereichen wie Bildung, Gesundheit, Infrastruktur, Kultur, etc auszuwählen. Mit dieser Schwerpunktsetzung muss allerdings nicht eine sofortige Bindung der Mittel erfolgen, sondern es geht auch darum die Meinung der Bevölkerung zu erfragen. Zusätzlich könnte im Budget ein gewisser Spielraum an Mitteln jährlich festgelegt werden, der für diese Schwerpunktsetzung zur Verfügung gestellt wird. Eine derartige Maßnahme kann durchwegs vorsichtig und in Schritten eingeführt werden und die dazu entstehende Diskussion beobachtet werden.

3.6. Verantwortung für Jugend und Zukunft

3.6.1. Bildung und Familie

Die Vorschläge zur Familienbesteuerung (siehe dazu Kapitel 2.4.2 Zusammenfassung der Zielvorschläge der Kammer) berücksichtigen die gesellschaftspolitisch erforderliche Unterstützung von Familien und deren (auszubildende) Kinder. Bildung ist aus Sicht der Kammer ein wesentlicher Erfolgsfaktor für Arbeit – insbesondere bei einer immer länger werdenden Lebensarbeitszeit.

3.6.2. Pensionssystem

Gleichzeitig sieht die Kammer die Notwendigkeit, die private Altersvorsorge zu fördern, um – im Einklang mit den notwendigen außersteuerlichen Reformschritten – die staatliche Pension zu entlasten. Die Kammer würde die Neugestaltung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge und eine Neuregelung der Altersvorsorge durch Bezugsumwandlung begrüßen. Derartige Maßnahmen können aber nur unter Beachtung der budgetären

⁴¹ Vgl Deutsches Bundesfinanzministerium, Steuermoral – Das Spannungsfeld von Freiwilligkeit der Steuerzahlung und Steuerhinterziehung, Monatsbericht des BMF 2005, 51, http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/Publikationen_Migration/2005/03/Steuermoral-Das-Spannungsfeld-von-Freiwilligkeit-der-Steuerzahlung-und-Steuerhinterziehung-pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Auswirkungen einer Gesamtreform getroffen werden. In diesem Zusammenhang ist weiters ein steuerliches Randthema zu beachten, nämlich das System der Abfertigung Neu:

Mit der Abfertigung Neu wurde der Kreis der Anspruchsberechtigten ab 2003 erheblich ausgeweitet. Erstens entsteht ein Anspruch auf Abfertigung bereits ab dem zweiten Monat des neuen Arbeitsverhältnisses (oder ab dem Übertrittstag von der Abfertigung Alt), der jedoch „mobilisiert“ wird, denn er bleibt unabhängig von der Art der Beendigung des Dienstverhältnisses bei Arbeitsplatzwechseln bestehen. Der Abfertigungsanspruch kann somit in einen anderen Betrieb übertragen werden. Zweitens haben Lehrlinge, sowie ab 1. Jänner 2008 auch freie Dienstnehmer, selbständig Erwerbstätige, freiberuflich Selbständige sowie Land- und Forstwirte (Opting-In-Modell) einen Zugang zu Abfertigungen.

Die Beiträge der Arbeitgeber in der Höhe von 1,53 % der Beitragsgrundlage für die Abfertigung Neu und jene der betrieblichen Selbständigen-Vorsorge sind in eine betriebliche Vorsorgekasse (BV-Kasse, ehemals: Mitarbeitervorsorgekasse) zu übertragen. Derzeit gibt es in Österreich zehn betriebliche Vorsorgekassen.

Die Arbeitnehmer haben nach bestimmten Bedingungen den Anspruch auf Verfügung der Abfertigung und können ihn in unterschiedlicher Form ausüben:

- Bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses (durch Kündigung durch Arbeitgeber, unverschuldete, berechtigte und einvernehmliche Auflösung etc) nach zumindest drei Einzahlungsjahren entsteht ein Auszahlungsanspruch. Er besteht jedenfalls auch ab Inanspruchnahme einer Eigenpension oder einer vorzeitigen Alterspension.
- Sobald ein Auszahlungsanspruch besteht, hat der Arbeitnehmer das Recht die Abfertigung zu entnehmen oder für eine künftige Pensionszahlung weiter anzusparen. Im letzteren Fall können folgende Varianten gewählt werden: Neben einer Weiterveranlagung in der bisherigen Abfertigungskasse sind auch die Übertragung in die Abfertigungskasse des neuen Arbeitgebers, die Überweisung in eine Pensionszusatzversicherung oder die Übertragung in eine Pensionskasse oder BV-Kassa, wenn der Anwartschaftsberechtigte dort bereits Berechtigter ist, möglich.

Der Anspruch auf Abfertigung eines Arbeitnehmers kann nach mehreren Arbeitsverhältnissen daher auf unterschiedliche betriebliche Vorsorgekassen aufgeteilt sein. Die Höhe der Abfertigung Neu ergibt sich aus der Summe aller Beiträge, zuzüglich Veranlagungserfolg und abzüglich Verwaltungskosten. Seit Einführung der Abfertigung Neu stiegen die Beitragsleistungen von 146 Mio € im Jahr 2003 auf 890 Mio € im Jahr 2011 an.

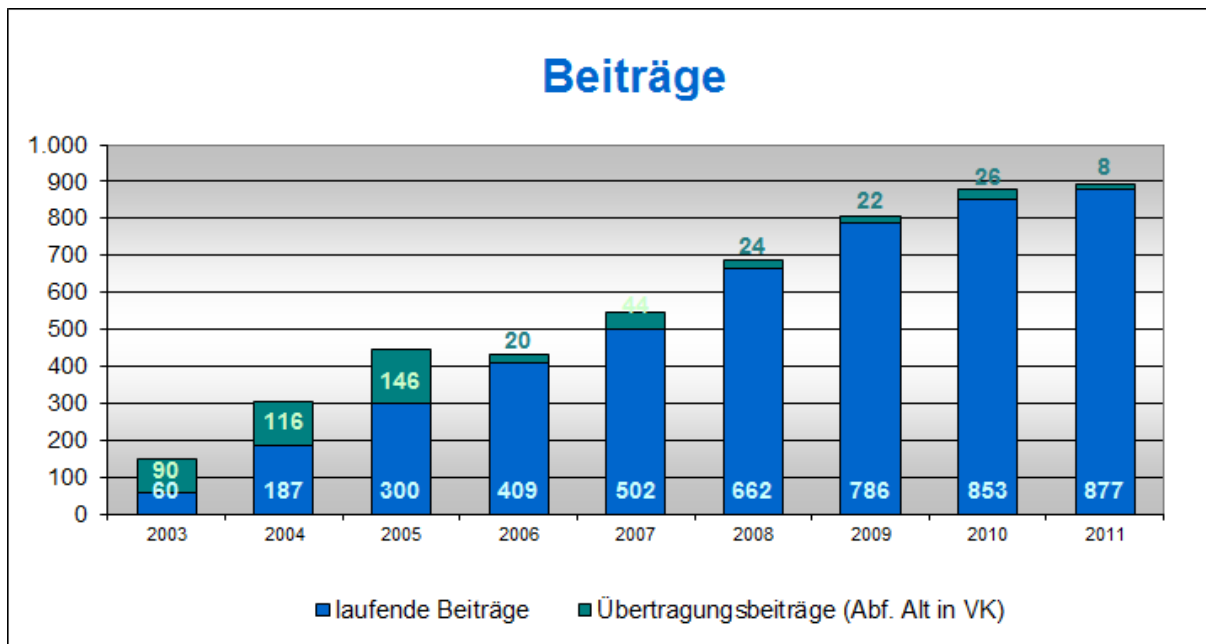


Abbildung 17 Beitragsleistungen im Rahmen der Abfertigung Neu, in Mio Euro⁴²

Entsprechend ihrer Ausgestaltung entwickelt sich bei der Abfertigung Neu die Anzahl der Anwartschaftsberechtigten sehr dynamisch. Ausgehend von 779.000 Anwartschaftsberechtigten im Jahr 2003 ist ihre Anzahl auf 2,656 Mio. Personen im Jahr 2011 angestiegen.

Die Erwartungen hinsichtlich einer prominenten Rolle des neuen Abfertigungssystems als zusätzliches Instrument der Altersvorsorge haben sich bis dato nicht eindeutig erfüllt, weil die Möglichkeit einer frühestmöglichen Auszahlung des angesparten Kapitals gegenwärtig intensiv genutzt wird.

Der Grund liegt in der wenig geglückten Ausgestaltung dieser Form der betrieblichen Vorsorge begründet. Hohe Erträge, die ursprünglich in Aussicht gestellt wurden, konnten bei Weitem nicht generiert werden. Die Möglichkeit einer raschen Entnahme des Kapitals durch die Versicherten dämpft prinzipiell die Ertragsmöglichkeiten in diesem Bereich, weil die Vorsorgekassen aus Liquiditätsgründen genötigt sind sehr kurzfristig zu veranlagen.

Das System sollte daher in eine obligatorische private Altersvorsorge ohne Entnehmbarkeit des Kapitals bei Dienstgeberwechsel umgestellt werden. Dies würde einerseits dazu beitragen, einen Teil der durch die Leistungsdämpfung in der gesetzlichen Altersvorsorge entstehenden „Pensionslücke“ zu kompensieren. Andererseits würde dadurch die bestehende Problematik der niedrigen Performance der betrieblichen Vorsorgekassen entschärft. In einem weiteren Reformschritt könnte eine steuerliche Abzugsfähigkeit für Beiträge der Dienstnehmer geschaffen werden („Verdoppelung“ des Ansparens).

3.7. Arbeitswelten nachhaltig anpassen

Aus steuerlicher Sicht sollte eine Verschiebung der Belohnung von Mehrarbeit (Überstunden) zu qualitativvoller Beschäftigung erfolgen. Dies deshalb, weil bei längerer Lebensarbeitszeit eine Überbeanspruchung von Arbeitnehmern weniger sinnvoll ist als die Förderung produktiver Beiträge. Vorschläge dazu finden sich in Zusammenhang mit der Vereinheitlichung der Bemessungsgrundlagen der Lohnabgaben.

Auch die Vorschläge zur Mitarbeiterbeteiligung sind als Beitrag zu diesem Thema gedacht.

⁴² Quelle: Plattform der betrieblichen Vorsorgekassen.

3.8. Steuerstrafrecht muss „ultima ratio“ bleiben

Ein faires, auf die Ahndung besonders strafwürdiger Vergehen beschränktes und effizientes Finanzstrafrecht ist für jede Steuerrechtsordnung unverzichtbar. Insbesondere führt eine ineffiziente und lückenhafte Ahndung von schwerwiegenden Finanzvergehen zu untragbaren Wettbewerbsverletzungen zu Lasten der rechtstreuen Wirtschaft. Demnach befürwortet auch die Kammer eine effiziente Ahndung von Finanzvergehen.

Der Fachsenat für Steuerrecht der Kammer hat bereits im Februar 2010 einen ausführlichen Reformkatalog für das Finanzstrafrecht vorgelegt. Zahlreiche Anregungen aus diesem Reformkatalog wurden im Rahmen der FinStR-Novelle 2010, 2012 und auch 2013 umgesetzt. Leider wurden einige sehr wesentliche Anregungen bislang nicht berücksichtigt und es wäre dringend erforderlich diesen Anregungen nachzukommen. Die wesentlichsten offenen Anregungen sind derzeit:

- Nach wie vor ist eine **Abgabenverkürzung** bereits im Falle **leichter Fahrlässigkeit strafbar**. Im Hinblick auf die zunehmende Komplexität des Steuerrechts und die Änderungsgeschwindigkeit dieser Materie führt dies zu einer unverhältnismäßigen Strenge, die dem Sinn und Zweck des Strafrechts als „ultima ratio“ widerspricht. Aus gutem Grund ist zB in Deutschland seit Jahren lediglich leichtfertige Verkürzung als Ordnungswidrigkeit strafbar (leichtfertige Verkürzung entspricht in der österreichischen Terminologie der groben Fahrlässigkeit bzw dem schweren Verschulden [vgl § 34 Abs 3 FinStrG]). Inzwischen wird bereits auch aus Kreisen der Finanzverwaltung diese „Schieflage“ im FinStrG kritisiert.
- **Bedingte Strafnachsicht** auch im verwaltungsbehördlichen Verfahren.
- **Einschränkung der Verbandsverantwortlichkeit** entsprechend den völkerrechtlichen Erfordernissen, insbesondere keine Verbandsverantwortlichkeit bei Fahrlässigkeit oder bloßen Finanzordnungswidrigkeiten.
- **Gesetzliche Klarstellung des derzeit noch sehr unbestimmten Tatbestandes des Abgabenbetruges.**
- **Adaption des Strafaufhebungsgrundes des § 30a FinStrG:** Diese Bestimmung wird grundsätzlich als sehr zielführend angesehen, weil sie die Möglichkeit eröffnet, minderschwere Delikte in einem „vereinfachten Verfahren“ mit Steuerzuschlägen zu ahnden, was aus Überlegungen des dringend gebotenen zielgerechten Ressourceneinsatzes geboten erscheint. Die Bestimmung wird allerdings in der Praxis aus verschiedenen Gründen nur sehr lückenhaft angewendet und weist derzeit gesetzliche Einschränkungen auf, die die Anwendung der Bestimmung in wesentlichen Bereichen erschweren.

Im gegebenen Zusammenhang soll nur auf diese wesentlichen Punkte hingewiesen werden, die entsprechende Arbeitsgruppe des Fachsenats für Steuerrecht arbeitet derzeit an der Neufassung eines Reformkataloges, der noch vor Ende dieses Jahres vorliegen wird.

Mindestens genauso wichtig wie diese gesetzlichen Adaptionen wären aber auch Maßnahmen in Zusammenhang mit der Handhabung des Finanzstrafrechtes in der Praxis.

Es erscheint insbesondere im Hinblick auf die zum Teil unerträglich langen Verfahrensdauern sowohl im verwaltungsbehördlichen wie auch im gerichtlichen Finanzstrafverfahren dringend geboten sicherzustellen, dass die Strafsachenstellen personell mit exzellent ausgebildeten Finanzstrafrechtsjuristen aufgerüstet werden. Während Einheiten wie die Finanzpolizei permanent personell aufgestockt werden, fehlt es an qualifizierten Steuerstrafrechtlern, die die zum Teil auch von der Finanzpolizei durch ihre ersten Erhebungen „angerissenen“ Verfahren letztendlich juristisch qualifiziert aufarbeiten. Vor diesem Hintergrund scheint eine Adaption der Kapazitätenplanung unumgänglich.

4. ZUSAMMENFASSUNG UND ZEITPLAN

Die schlechten Noten der österreichischen Fiskalpolitik in den internationalen Rankings und die praktischen Erfahrungen der Steuerberater lassen den zwingenden Schluss zu:

- Priorität 1 muss eine **radikale Vereinfachung des Steuersystems**, allen voran der Lohnabgaben haben. Damit wäre auch eine Strukturreform der Sozialversicherung möglich. Weitere Vereinfachungsschritte sollten das EStG betreffen (Vereinfachung der Gewinnermittlungsvorschriften, Streichung von Pauschalierungsvorschriften, Streichung von Bagatellausnahmen wie zB die Topf-Sonderausgaben).
- Priorität 2 muss die Senkung der Lohnabgaben haben, wobei zunächst der Fokus auf die **aktive** Bevölkerung gelegt werden sollte, somit eine Senkung der **Lohnnebenkosten**.
- Priorität 3 wäre dann eine große Tarifreform, bei der es zu einer substantiellen Entlastung der Steuerpflichtigen kommen muss.

Diese Schrittreihenfolge könnte in einer Legislaturperiode umgesetzt werden, weil die Schritte so aufeinander abgestimmt sind, dass sie den jeweils nächsten Schritt ermöglichen:

Schritt 1 (2014 & 2015):

Radikale Vereinfachung des Steuersystems, allen voran der Lohnabgaben, wird erarbeitet
Start Strukturreform: Ziel Zusammenlegung SV-Träger und Harmonisierung von Sozialversicherungs- und Lohnsteuerbemessungsgrundlage

- Radikalreform des Lohnabgabenrechts
- Vereinfachung Gewinnermittlungsvorschriften
- Streichung von Pauschalierungsvorschriften
- Streichung von Bagatellausnahmen, wie zB die Topf-Sonderausgaben
- Abschaffung Gesellschaftsteuer
- Umbau Gebührenrecht



Schritt 2 (2015-2017):

Entlastung der Lohnkosten durch schrittweise Reduktion der steuerlichen Lohnnebenkosten (jährlich um einen Prozentpunkt)
Politisch vereinbarte und gesetzlich abgesicherte Reduktion der Staatsquote (jährlich um einen Prozentpunkt)



Schritt 3 (ab 2016):

weitere steuerliche Anreize für nachhaltiges Wachstum sichern:
Große Tarifreform, Senkung KSt-Satz

5. ANLAGE: KURZINFORMATION ZUM FACHSENAT STEUERRECHT DER KAMMER DER WIRTSCHAFTSTREUHÄNDER

Der Fachsenat für Steuerrecht ist ein Ausschuss der Kammer der Wirtschaftstreuhänder, der sich vor allem mit folgenden steuerrechtlichen Aufgaben befasst:

- Begutachtung von Entwürfen zu Gesetzen, Verordnungen und Erlässen betreffend Steuerrecht sowie andere steuerlich relevante Themen
- Ausarbeitung von Vorschlägen für steuerliche Änderungen und Verbesserungen von Gesetzen, Verordnungen und Erlässen
- Ausarbeitung von steuerpolitischen Konzepten, insbesondere für künftige Steuerreformen (Memoranden zu Steuerreformen)
- Information und Unterstützung der Berufsangehörigen bei für den Berufsstand relevanten steuerlichen Themen, insbesondere auch durch Versendung von Fachsenats-Rundschreiben, Newsletter, Musterverfahren etc.

Vorsitzender des Fachsenats für Steuerrecht ist Herr **WP/StB Prof. Mag. Dr. Thomas Keppert**.

Stellvertretende Vorsitzende sind **StB Univ.-Prof. MMag. Dr. Klaus Hirschler, WP/StB Univ.Doz. Mag. Dr. Reinhard Schwarz, WP/StB Prof. Mag. Dr. Walter Schwarzinger, WP/StB MMag. Dr. Verena Trenkwalder**.

Der Fachsenat für Steuerrecht umfasst derzeit 148 Mitglieder und ist in folgende Arbeitsgruppen untergliedert:

Arbeitsgruppe	–	Steuerpolitik
Arbeitsgruppe 12	–	Verfassungs- und Verwaltungsrecht
Arbeitsgruppe 13	–	Verfahrensrecht
Arbeitsgruppe 14	–	Finanzstrafrecht
Arbeitsgruppe 15	–	Unionsrecht
Arbeitsgruppe 21	–	Gewinnermittlung/Unternehmereinkünfte
Arbeitsgruppe 22	–	Einkünfte aus selbständiger Arbeit/Freie Berufe
Arbeitsgruppe 23	–	Einkünfte aus Kapitalvermögen/Fragen der KEST
Arbeitsgruppe 24	–	Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung
Arbeitsgruppe 25	–	Sonstige Bereiche der ESt/Familienbesteuerung
Arbeitsgruppe 26	–	Lohnsteuer/Lohnabgaben
Arbeitsgruppe 27	–	Pauschalierung
Arbeitsgruppe 31	–	Körperschaftsteuer
Arbeitsgruppe 32	–	Umgründungssteuerrecht
Arbeitsgruppe 33	–	Stiftungsrecht
Arbeitsgruppe 41	–	Umsatzsteuer/Verbrauchssteuern/Zoll
Arbeitsgruppe 51	–	Bewertungsrecht/Besteuerung Land- u Forstwirtschaft
Arbeitsgruppe 62	–	Gebühren/Kapitalverkehrssteuern/Gründerwerbsteuer und Fragen der Erbschafts- und Schenkungssteuer
Arbeitsgruppe 71	–	Umweltabgaben
Arbeitsgruppe 72	–	Landes- und Gemeindeabgaben
Arbeitsgruppe 81	–	Internationales Steuerrecht
Arbeitsgruppe 83	–	Steuererklärungsformulare

Der vorliegende Steuerreformplan wurde unter Mitarbeit folgender Mitglieder der Arbeitsgruppe Steuerpolitik des Fachsenates für Steuerrecht der Kammer der Wirtschaftstreuhänder sowie zusätzlichen externen Experten erstellt:

MMag. Dr. Bernhard Gröhs, LL.M. (Leiter der Arbeitsgruppe Steuerpolitik und Gesamtedaktion)

Dr. Günter Cerha
Dr. Kasper Dziurdź
Dr. Martin Freudhofmeier
Mag. Karin Fuhrmann
Univ.-Prof. MMag. Dr. Klaus Hirschler
Mag. Klaus Hübner
Univ.-Prof. Mag. Dr. Sabine Kanduth-Kristen
Prof. Mag. Dr. Thomas Keppert
Univ.-Prof. Mag. Dr. Herbert Kofler
Univ.-Prof. Mag. Dr. Dr. h.c Michael Lang
Prof. Dr. Gerhard Lehner
Mag. Robert Pejhovský
Prof. Dipl.-Ing. Mag. Friedrich Rödler
Dr. Andreas Staribacher
Mag. Gottfried Sulz
Mag. DDr. Hans Zöchling