

Margit Schratzenstaller

Zur Steuerreform 2005

Anlässlich der für das Jahr 2005 geplanten zweiten Stufe der Steuerreform werden einige zentrale Defizite im österreichischen Steuersystem identifiziert. Die Analyse umfasst mit Körperschaftsteuer, Einkommensteuer und der vermögensbezogenen Besteuerung drei zentrale Bereiche des österreichischen Steuersystems. Der Körperschaftsteuersatz ist in Österreich etwas höher als im EU-Durchschnitt und deutlich höher als in den Beitrittsländern; gemessen an der effektiven Körperschaftsteuerbelastung schneidet Österreich im internationalen Vergleich aber günstiger ab als auf der Grundlage des Steuertarifs. Der Einkommensteuer-Spitzensatz ist geringfügig höher als im EU-Durchschnitt und ebenfalls merklich höher als in den Beitrittsländern. Negative Arbeitsanreize sind vor allem im unteren Einkommensbereich festzustellen. Positive Arbeitsanreize könnten hier durch die Einführung eines an eine Arbeitsaufnahme gekoppelten Steuernachlasses gesetzt werden. Die der Besteuerung von Vermögen (Grundsteuer, Erbschafts- und Schenkungssteuer) zugrunde gelegten Einheitswerte weichen von den Verkehrswerten deutlich und mit regionalen Unterschieden ab.

Begutachtung: Helmut Kramer • Wissenschaftliche Assistenz: Brigitte Schütz • E-Mail-Adresse: Margit.Schatzenstaller@wifo.ac.at

Die Ziele und Kriterien für Steuersysteme und Steuerreformen sind vielfältig. Neben der fiskalisch-budgetären Funktion (Neumark, 1970) – Steuern bilden in allen modernen Staaten die Haupteinnahmequelle zur Finanzierung der öffentlichen Haushalte – sind dies in erster Linie wirtschaftspolitische Ziele: Dies betrifft die Wachstums-, Konjunktur- und Stabilitätspolitik sowie allokatiospolitische und verteilungspolitische Aspekte. Hinzu kommen als steuertechnische Grundsätze Steuertransparenz und einfache Administrierbarkeit (Andel, 1998). Schließlich sind auch die auf der europäischen Ebene gesetzten steuerrechtlichen Rahmenbedingungen zu beachten.

Die Vielzahl dieser Anforderungen impliziert mögliche Konflikte zwischen den einzelnen Zielen. So können etwa die unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Ziele selbst in einem "optimalen" Steuersystem nicht gleichzeitig verwirklicht werden (und schon gar nicht in vollem Umfang). In der Praxis steht daher ein rationales Steuersystem vor der Herausforderung, eine möglichst ausgewogene Balance zwischen den unterschiedlichen und teilweise gegensätzlichen Zielen herzustellen und Inkonsistenzen möglichst zu minimieren.

Aus allokativer Sicht sollen Steuern zunächst Anreiz- und Lenkungenfunktionen ausüben, indem etwa Aktivitäten mit negativen externen Effekten (z. B. umweltschädigendes Verhalten) besteuert oder solche mit positiven Externalitäten (z. B. Forschung und Entwicklung) steuerlich begünstigt werden. Gleichzeitig soll sich die Besteuerung des Einkommens der privaten Haushalte und der Gewinne von Unternehmen durch Beschäftigungs-, Investitions- und Wachstumsfreundlichkeit auszeichnen. Eine beschäftigungsfördernde Besteuerung der Einkommen aus unselbständiger und selbständiger Arbeit muss negative Arbeitsanreize vermeiden und Leistungsanreize setzen. Die Investitionsfreundlichkeit eines Unternehmenssteuersystems hängt von der absoluten sowie von der relativen Steuerbelastung im internationalen Vergleich ab. Nicht minder bedeutsam sind Strukturelemente des Steuersystems, die Investitionen der Arbeitnehmer in ihr Humankapital sowie der Unternehmen in das Humankapital der Beschäftigten und in technologischen Fortschritt fördern und so positive Wachstumseffekte auslösen.

Aus effizienztheoretischer Perspektive erlangen aufgrund der wachsenden internationalen Verflechtung von Güter- und Kapitalmärkten Probleme der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit von Nationalstaaten und steuerliche Wettbewerbsverzerrungen ("Steuerwettbewerb") zunehmende Bedeutung. Das nationale Steuersystem – insbesondere die Besteuerung von Unternehmen bzw. Investitionen mit hoher grenzüberschreitender Mobilität – soll die Wettbewerbsfähigkeit von Standorten nicht beeinträchtigen, da die steuerlichen Rahmenbedingungen ein Faktor im internationalen Standortwettbewerb sind.

Allerdings werden die Effizienzwirkungen des internationalen Unternehmenssteuerwettbewerbs in der Literatur kontrovers beurteilt. Einerseits werden effizienzfördernde Wirkungen erwartet, da der Unternehmenssteuerwettbewerb Staaten zur Ausgabendisziplin zwingt (Kramer, 1998) und Ineffizienzen in der Bereitstellung öffentlicher Güter verringert (Schulze – Ursprung, 1999). Andererseits sind alloкатive Verzerrungen möglich: etwa eine suboptimale Bereitstellung öffentlicher Güter oder eine ineffiziente internationale Allokation von Kapital (Sinn, 1995, Keen – Marchand, 1997). Einige Autoren sehen auch einen Trade-off zwischen Effizienz und Verteilung: So könne der zwischenstaatliche Steuerwettbewerb den Spielraum nationaler Umverteilungspolitik einschränken (Sinn, 1997) oder eine Verlagerung der Steuerbelastung vom mobilen Faktor Kapital zu immobilen Faktoren (vor allem unselbständige Arbeit) bewirken (Bucovetsky – Wilson, 1991).

Einem Steuersystem kann darüber hinaus die Funktion zukommen, zum Ausgleich von Konjunkturschwankungen beizutragen, hauptsächlich als automatischer Stabilisator. Bei der Umsetzung einer Steuerreform ist auch die aktuelle Konjunkturlage zu berücksichtigen, um prozyklische Wirkungen zu vermeiden. Umstritten ist der Einsatz von Steuern im Rahmen diskretionärer Eingriffe, da deren Effektivität aufgrund von Lags und pessimistischen Zukunftserwartungen der Wirtschaftssubjekte sowie (vor allem in kleinen offenen Volkswirtschaften) durch ein Versickern der expansiven Effekte ins Ausland beeinträchtigt werden kann. Gleichzeitig wird aus stabilitätspolitischen Erwägungen dem Ziel eines langfristig ausgeglichenen Haushaltes (nicht zuletzt aufgrund des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts) ein hoher Stellenwert beigemessen; das beschränkt wiederum den konjunkturpolitischen Spielraum des Steuersystems. Ein weiterer stabilitätspolitischer Aspekt umfasst die gesamte Belastung des Faktors Arbeit durch Steuern und Sozialabgaben: Eine hohe Abgabenbelastung kann mit negativen Beschäftigungswirkungen einhergehen, da sie Anreize für die Unternehmen schafft, Arbeit durch Kapital zu substituieren.

Schließlich haben Steuern auch eine verteilungspolitische Aufgabe: Sie sollen Ungleichheiten in der primären Verteilung von Einkommen und Vermögen mildern.

Rahmenbedingungen und Ziele der geplanten zweiten Etappe der Steuerreform 2005

Nach der Verabschiedung der ersten Stufe der in zwei Etappen geplanten Steuerreform 2004/05 werden derzeit die Detailregelungen für die zweite Stufe erarbeitet. Dies gibt Anlass, einige Eckpunkte der geplanten Reform zu identifizieren, die sich aus Strukturdefiziten des österreichischen Steuersystems ableiten lassen. Die Analyse beschränkt sich auf drei zentrale Bereiche des österreichischen Steuersystems, denen in der aktuellen steuerpolitischen Diskussion vermehrte Aufmerksamkeit geschenkt wird: die Körperschaftsteuer, die Einkommensteuer und die Vermögensbesteuerung. Neben den eingangs angerissenen wirtschaftspolitischen Zielen spielt die bevorstehende EU-Erweiterung um zehn Länder – darunter acht ostmitteleuropäische Transformationsländer¹⁾ – eine zentrale Rolle, weil sich in der Folge der internationale Steuerwettbewerb verschärfen kann.

¹⁾ Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn.

Übersicht 1: Steuerquoten im internationalen Vergleich

	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002 Prognose
Steuereinnahmen in % des BIP							
EU 15 ¹⁾	25,7	27,7	28,3	28,5	30,1	29,6	29,1
Belgien	30,2	31,2	28,8	29,9	31,6	31,4	31,6
Dänemark	43,2	45,7	45,7	47,8	47,2	47,6	47,7
Finnland	29,1	33,0	35,0	32,7	35,2	33,8	33,7
Frankreich	23,3	24,8	24,0	25,2	28,9	28,6	27,7
Deutschland ²⁾	22,7	21,8	20,6	23,3	23,0	22,2	21,7
Griechenland	16,2	18,4	20,5	21,9	26,7	25,5	23,5
Irland	26,9	29,9	28,5	28,1	27,0	25,6	23,7
Italien	18,9	22,5	26,1	28,2	30,0	29,9	28,6
Luxemburg	29,1	33,3	29,7	31,1	30,2	29,6	30,5
Niederlande	27,0	23,8	26,9	24,4	25,1	25,3	25,4
Österreich	27,5	28,6	27,2	26,5	28,5	30,6	29,3
Portugal	17,0	19,7	21,3	23,7	25,5	24,5	24,8
Spanien	11,9	16,3	21,4	21,0	22,8	22,6	23,0
Schweden	32,8	35,3	37,8	35,1	39,5	36,1	35,3
Großbritannien	29,3	31,0	30,7	28,7	31,0	31,0	29,8
MOEL 4 ¹⁾	.	.	.	.	23,6	22,6	22,9
Polen	.	.	.	27,6	24,3	23,5	24,2
Slowakei	.	.	.	.	20,5	17,9	19,2
Tschechien	.	.	.	23,7	21,9	21,3	21,9
Ungarn	.	.	.	27,3	27,6	27,5	26,3
Schweiz	20,1	20,5	20,6	20,8	23,6	22,8	23,4
USA	21,1	19,5	19,8	20,7	22,8	21,8	.
Japan	17,8	18,9	21,3	17,6	17,6	17,0	.
OECD ¹⁾	24,6	25,8	26,7	26,8	27,9	27,5	.

Q: OECD (2003B). – ¹⁾ Ungewichteter Durchschnitt. – ²⁾ Bis 1990 ohne Ostdeutschland.

Übersicht 2: Abgabenquoten im internationalen Vergleich

	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002 Prognose
Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträge in % des BIP							
EU 15 ¹⁾	35,8	38,5	39,2	40,1	41,4	41,0	40,5
Belgien	42,4	45,6	43,2	44,6	45,7	45,8	46,2
Dänemark	43,9	47,4	47,1	49,4	49,5	49,8	49,4
Finnland	36,1	39,9	44,6	45,1	47,3	46,1	45,9
Frankreich	40,6	43,8	43,0	44,0	45,2	45,0	44,2
Deutschland ²⁾	34,6	34,3	32,9	38,2	37,8	36,8	36,2
Griechenland	24,2	28,6	29,3	32,4	37,5	36,9	34,8
Irland	31,4	35,0	33,5	32,8	31,2	29,9	28,0
Italien	30,4	34,4	38,9	41,2	41,9	42,0	41,1
Luxemburg	40,8	45,1	40,8	42,3	40,4	40,7	42,3
Niederlande	43,6	42,6	43,0	41,9	41,1	39,5	39,3
Österreich	39,8	41,9	40,4	41,6	43,3	45,4	44,1
Portugal	24,1	26,6	29,2	32,5	34,3	33,5	34,0
Spanien	23,1	27,8	33,2	32,8	35,2	35,2	35,6
Schweden	46,1	47,0	51,9	48,5	54,0	51,4	50,6
Großbritannien	35,2	37,7	36,8	34,8	37,2	37,3	35,9
MOEL 4 ¹⁾	.	.	.	.	36,8	35,8	36,3
Polen	.	.	.	39,6	34,3	33,6	34,3
Slowakei	.	.	.	.	34,9	32,3	33,8
Tschechien	.	.	.	40,1	38,9	38,4	39,2
Ungarn	.	.	.	42,4	39,0	39,0	37,7
Schweiz	28,9	26,6	26,9	28,5	31,2	30,6	31,3
USA	27,0	26,1	26,7	27,6	29,7	28,9	.
Japan	25,1	27,2	30,0	27,6	27,5	27,3	.
OECD insgesamt ¹⁾	32,0	33,6	34,8	36,0	37,1	36,9	.

Q: OECD (2003B). – ¹⁾ Ungewichteter Durchschnitt. – ²⁾ Bis 1990 ohne Ostdeutschland.

Die zweite Steuerreformstufe ist zunächst allokatons- und wachstumspolitisch motiviert. Sie wird mit der im internationalen Vergleich überdurchschnittlich hohen Abgabenquote Österreichs (Steuern und Sozialversicherungsbeiträge im Verhältnis zum BIP) begründet: Diese betrug 2002 44,1% des BIP, gegenüber 40,5% im EU-Durchschnitt. Die Steuerquote überstieg den EU-Durchschnitt (29,1%) mit 29,3% im Jahr 2002 leicht. Der langfristig angelegte Rückbau des öffentlichen Sektors soll Effizienz- und Wachstumspotentiale freisetzen. Quantitativ soll er sich in einer Verringerung der Abgaben- und der Ausgabenquote niederschlagen. Die Abgabenquote soll von 45,4% (2001) auf 41,9% im Jahr 2007 und unter 40% im Jahr 2010 sinken.

Die fiskalische Entlastung durch die beiden Steuerreformstufen 2004 und 2005 soll ein gesamtes Volumen von 3 Mrd. € (rund 1,3% des BIP) erreichen. Sie soll durch Ausgaben senkungen gegenfinanziert werden: Die Gesamtausgabenquote soll im Zeitraum 2001/2007 von 51,8% auf 48,4% sinken.

Die Steuersenkung im Rahmen der ersten Etappe vergrößert bedingt durch Steuererhöhungen (Mineralölsteuer, Energieabgaben) das laufende Defizit (2004) voraussichtlich um nur 0,1 Prozentpunkte. Dagegen verursacht die zweite Etappe eine vorübergehende Steigerung des laufenden Defizits (Übersicht 3).

Übersicht 3: Budgetindikatoren 2001 bis 2007

	Abgabenquote	Ausgabenquote	Budgetsaldo		Konjunktur- bereinigt ¹⁾ Einschließlich Steuerreform
	Steuern und Sozialabgaben	Gesamtausgaben	Ohne Steuerreform ²⁾ In % des BIP	Einschließlich Steuerreform	
2001	45,4	51,8	+ 0,3	+ 0,3	–
2002	44,2	51,3	– 0,1 ³⁾	– 0,1	– 0,2
2003	43,9	51,9	– 1,3	– 1,3	– 1,0
2004	43,4	50,7	– 0,6	– 0,7	– 0,4
2005	42,3	50,0	– 0,3	– 1,5	– 1,3
2006	42,1	49,4	+ 0,2	– 1,1	– 1,1
2007	41,9	48,4	+ 1,0	– 0,4	– 0,5

Q: Bundesministerium für Finanzen (2003B). – ¹⁾ Tatsächlicher Budgetsaldo bereinigt um Konjunktüreinflüsse. – ²⁾ Gemäß Stabilitätsprogramm vom März 2003 (Bundesministerium für Finanzen, 2003A). – ³⁾ Abweichend vom Stabilitätsprogramm gemäß dem endgültigen Ergebnis vom August 2003.

Ein weiteres allokatonspolitisches Ziel der zweiten Steuerreformetappe ist die Erhöhung der steuerlichen Standortattraktivität Österreichs für ausländische Investoren und die heimischen Unternehmen. Hierzu sollen die Kapitalgesellschaften durch eine Senkung der Körperschaftsteuer entlastet werden. Weiters wird eine Tarifreform angestrebt, deren konkrete Ausprägung noch nicht feststeht, die jedoch durch eine Steuerentlastung den Faktor Arbeit verbilligen soll.

Körperschaftsteuer

Der Körperschaftsteuersatz liegt in Österreich 2003 mit 34% über dem Durchschnitt der EU 15 (29,7% bzw. 31,5% einschließlich der Zuschlagsteuern und kommunalen ertragsabhängigen Steuern; *Kramer – Marterbauer – Schratzenstaller, 2003*). Die österreichische Kommunalsteuer ist zwar eine ertragsunabhängige Besteuerung der Lohnsumme, erhöht aber für jene Unternehmen, die sie nicht überwälzen können, die gesamte Steuerlast. Ist ein Unternehmen auf angespannte Arbeitsmarktsegmente angewiesen, so ist eine Überwälzung auf die Arbeitnehmer nur eingeschränkt möglich. In den zehn ostmitteleuropäischen Beitrittskandidatenländern (MOEL 10)²⁾ beträgt der durchschnittliche Körperschaftsteuersatz 2003 23,5%³⁾. Wird die in fünf der acht Beitrittsländer geplante Senkung des Körperschaftsteuersatzes tatsächlich beschlossen, dann sinkt der durchschnittliche Steuersatz in den MOEL 10 auf 21,2% im Jahr 2004.

²⁾ Die MOEL 10 umfassen die acht MOEL, die 2004 der EU beitreten werden, sowie Bulgarien und Rumänien, deren Beitritt frühestens 2007 zu erwarten ist.

³⁾ Lokale Steuern spielen in den meisten Beitrittsländern keine Rolle: Lediglich in Estland wird eine in der Höhe unbedeutende lokale Unternehmenssteuer eingehoben; in Ungarn werden 2% der Umsätze abzüglich einiger Ausgaben, in Litauen 0,3% bis 0,48% der Umsätze als kommunale Steuern erhoben (*KPMG, 2003*).

Nominale Steuersätze haben in einer international verflochtenen Wirtschaft eine Signalfunktion hinsichtlich der Gesamtheit der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen von Standorten (OECD, 2000), die nicht unterschätzt werden darf. Ihr kommt eine umso größere Bedeutung zu, je schwieriger und aufwendiger einerseits die Informationsbeschaffung über die konkreten Detailregelungen des gesamten Unternehmenssteuerrechtes ist und je größere Defizite andererseits in den sonstigen Standortfaktoren bestehen. Beide Umstände treffen besonders auf die "neuen" EU-Mitgliedsländer zu. Sie setzen daher durch Steuersatzsenkungen gerade anlässlich des EU-Beitritts positive Signale hinsichtlich ihrer steuerlichen Attraktivität. Gleichzeitig versuchen sie, trotz gewisser Fortschritte (EBRD, 2002) nach wie vor bestehende Mängel (Zinnes – Eilat – Sachs, 2001) insbesondere in der für Unternehmen relevanten Infrastruktur und in den sonstigen Investitionsbedingungen zu kompensieren.

Um der Gefahr der Fehlinterpretation solcher Signale zu entgehen, ist zu beachten, dass sich die tatsächliche Unternehmenssteuerlast aus zwei Faktoren ergibt: aus dem nominalen Steuersatz sowie den steuerrechtlichen Regelungen zur Festlegung des zu versteuernden Gewinns. Hier spielen eine Reihe von Detailregelungen eine Rolle (Spengel, 2003, Baker & McKenzie, 2001, Europäische Kommission, 2001). Am wichtigsten sind Abschreibungsregeln und Bewertungsvorschriften, die steuerliche Abzugsfähigkeit von Kosten, die Möglichkeiten zur Bildung von steuerfreien Rückstellungen (für ungewisse Verbindlichkeiten, drohende Verluste, Pensionsverpflichtungen usw.) und zum intertemporalen Verlustausgleich (Verlustvorträge und -rückträge), die Besteuerung von Veräußerungsgewinnen sowie die steuerliche Behandlung von ausländischen Gewinnen und Verlusten.

Weil der Einfluss dieser Gewinnermittlungsvorschriften im Zusammenwirken mit dem nominalen Steuersatz durch eine bloße Analyse der nationalen Steuerkodizes nicht quantifizierbar ist, wurden in den vergangenen zwei Jahrzehnten eine Vielzahl theoretisch-methodischer Ansätze zur Bildung von Indikatoren der effektiven Steuerbelastung der Unternehmen erarbeitet und weiterentwickelt. Unterlegt mit empirischen Daten spiegeln diese Kennzahlen als zukunftsorientierte hypothetische oder vergangenheitsorientierte faktische Maße jeweils die künftige oder vergangene Unternehmenssteuerlast wider. Den "richtigen" Ansatz zur Messung der Unternehmenssteuerlast gibt es nicht. Vielmehr hängt die Auswahl eines oder mehrerer dieser Indikatoren ab von der erkenntnisleitenden Fragestellung. Im Folgenden werden die Ergebnisse der wichtigsten aktuellen Studien kritisch beleuchtet.

Hypothetische Indikatoren dienen der Ermittlung der allokativen Wirkungen von Unternehmenssteuersystemen bzw. -reformen. Sie sollen die Anreizwirkungen für die Ansiedlung von Investitionen oder Unternehmen erfassen, indem aufgrund des geltenden Unternehmenssteuerrechts die Steuerbelastung von hypothetischen Investitionsvorhaben oder von Modellunternehmen ermittelt wird. Neben dem nominalen Steuersatz als dem einfachsten hypothetischen Indikator erlangten in der Literatur hypothetische mikroökonomische Grenzsteuersätze ("effective marginal tax rates" – EMTR) und Durchschnittssteuersätze ("effective average tax rates" – EATR) große Bedeutung.

Die meisten Studien berechnen hypothetische effektive Steuersätze lediglich für Kapitalgesellschaften. Nur wenige Untersuchungen, die jedoch Österreich nicht einbeziehen (Deutscher Sachverständigenrat, 2001, 2003, Europäische Kommission, 2001), ermitteln auch Effektivsteuersätze für Personenunternehmen.

Gegenübergestellt werden hier vier aktuelle Arbeiten: zwei Untersuchungen von Baker & McKenzie (1999, 2001), die Studie der Europäischen Kommission (2001) sowie Berechnungen von Devereux – Griffith – Klemm (2002)⁴. Sie errechnen hypothetische effektive Steuersätze für inländische Investitionen auf der Ebene von Kapitalgesellschaften, d. h. ohne Berücksichtigung der Besteuerung der Anteilseigner⁵.

Hypothetische Indikatoren der effektiven Unternehmenssteuerbelastung

⁴ Diese Ergebnisse sind nicht mit denen anderer Studien vergleichbar (z. B. Schneider – Winner, 2001), da diese auch die Einkommensteuer der Aktionäre und weitere Steuern einbeziehen.

⁵ Mit Hilfe des European Tax Analyzer wird für Modellunternehmen (Kapitalgesellschaften) des Verarbeitenden Gewerbes der EATR für sechs Länder ermittelt (Jacobs – Spengel, 2001, Spengel, 2003). Weil dieser Ansatz Österreich nicht berücksichtigt, wird auf ihn hier nicht weiter eingegangen. Ebenfalls auf der Grundlage eines Modellunternehmens leitet PriceWaterhouseCoopers (1999) effektive Durchschnittssteuersätze ab, die

Übersicht 4 zeigt teilweise erhebliche Abweichungen zwischen den Ergebnissen der einzelnen Studien. Dies ist auf unterschiedliche Annahmen (z. B. Gewichtung von Investitionsarten und Finanzierungsformen), methodische Unterschiede sowie die Berücksichtigung einzelner unternehmensrelevanter Steuern zurückzuführen. Dass sich etwa die Position Österreichs 2001 nach Baker & McKenzie (2001) im Jahr 2001 gegenüber der Untersuchung für das Jahr 1998 verbessert hat, wird mit der Einführung der fiktiven Eigenkapitalverzinsung erklärt. Allerdings ist unklar, ob die Abschaffung des Investitionsfreibetrags im Jahr 2000 berücksichtigt wurde, sodass der Effektivsteuersatz möglicherweise unterschätzt wird. Auch könnte die Entlastung durch die fiktive Eigenkapitalverzinsung überschätzt worden sein. Die Steuersatz-Schätzungen der Europäischen Kommission (2001) sowie von Devereux – Griffith – Klemm (2002) enthalten zudem nicht die Kommunalsteuer. Baker & McKenzie (2001) zeigen mit Sensitivitätsanalysen, dass der EMTR in Österreich deutlich mit der Personalintensität schwankt. Welche Rolle die Lohnsummensteuer in Österreich für die Effektivsteuerbelastung der Unternehmen spielt, wäre eine weiterführende Untersuchung wert, die auch den Überwälzungsgrad der Kommunalsteuer sowie die Personalintensität der österreichischen Unternehmen empirisch erfassen und entsprechend berücksichtigen würde.

Übersicht 4: Hypothetische inländische mikroökonomische effektive Steuersätze für Kapitalgesellschaften in der EU

	Baker & McKenzie (1999)	Baker & McKenzie (2001)	EMTR Europäische Kommission (2001)		Devereux – Griffith – Klemm (2002)	EATR Europäische Kommission (2001)		Devereux – Griffith – Klemm (2002)
	1998	2001	1999	2001	2001	1999	2001	2001
	In %							
Belgien	23,5	17,2	22,4	22,4	26,0	34,5	34,5	34,0
Dänemark	22,8	19,8	21,9	21,6	.	28,8	27,3	.
Deutschland	37,0	23,8	31,0	26,1	28,0	39,1	34,9	34,0
Finnland	18,1	18,6	19,9	21,3	20,0	25,5	26,6	25,0
Frankreich	40,7	36,8	33,2	31,8	21,0	37,5	34,7	30,0
Griechenland	13,7	4,9	18,2	16,9	28,0	29,6	28,0	33,0
Großbritannien	22,3	23,4	24,7	24,8	20,0	28,2	28,3	26,0
Irland	22,3	10,6	11,7	11,7	7,0	10,5	10,5	8,0
Italien	17,7	11,5	– 4,1	– 15,9	9,0	29,8	27,6	29,0
Luxemburg	23,5	17,1	20,7	20,7	.	32,2	32,2	.
Niederlande	23,2	19,9	22,6	22,7	24,0	31,0	31,0	30,0
Österreich	27,0	20,4	20,9	12,6	17,0	29,8	27,9	27,0
Portugal	22,5	16,6	22,5	21,0	20,0	32,6	30,7	29,0
Schweden	17,2	15,5	14,3	14,3	16,0	22,9	22,9	23,0
Spanien	32,8	16,6	22,8	22,8	29,0	31,0	31,0	32,0
EU ¹⁾	24,3	18,2	20,2	18,3	20,4	29,5	28,5	27,7

Q: WIFO-Zusammenstellung, WIFO-Berechnungen. EMTR . . . effective marginal tax rate, EATR . . . effective average tax rate. – ¹⁾ Ungewichteter Durchschnitt.

Im Hinblick auf die bevorstehende EU-Erweiterung wäre eine Berechnung der effektiven Steuersätze für die MOEL von großem Nutzen. Allerdings liegen hiezu noch keine umfassenden Untersuchungen vor, deren Ergebnisse mit denen für die EU 15 vergleichbar wären⁶⁾.

Neben den vorgestellten inländischen Effektivsteuersätzen können hypothetische effektive Steuersätze für grenzüberschreitende (zufließende und abfließende) Investitionen ermittelt werden. Aktuelle Ergebnisse für Österreich liefern die Europäische Kommission (2001) sowie Yoo (2003). Die wichtigsten Resultate hält Übersicht 5 fest.

Die Europäische Kommission berechnet EATR für grenzüberschreitende Investitionen in materielle und immaterielle Vermögensgegenstände sowie Finanzinvestitionen für

jedoch aufgrund der Vielfalt der zugrundeliegenden Szenarien im vorliegenden Beitrag nicht berücksichtigt werden können.

⁶⁾ Treier (2002) berechnet für 1994 und 1999 effektive Grenzsteuersätze für fünf MOEL; Jacobs et al. (2003) ermitteln für 2003 effektive Durchschnittssteuersätze für die acht Länder, die 2004 der EU beitreten.

die EU 15. Yoo kalkuliert EATR und EMTR für zu- und abfließende Direktinvestitionen (materielle Vermögensgegenstände) für die EU 15 sowie die vier MOEL, die Mitglied der OECD sind.

Hypothetische mikroökonomische effektive Steuersätze

Die Berechnung hypothetischer mikroökonomischer effektiver Steuersätze basiert auf dem Ansatz von King – Fullerton (1984), der insbesondere von Devereux – Griffith (1999) weiterentwickelt wurde.

Effektive Grenzsteuersätze ("effective marginal tax rates" – EMTR) werden für marginale Investitionen (Investitionen mit einem Kapitalwert von null) nach folgender Formel errechnet:

$$EMTR = \frac{p^c - s}{p^c}.$$

Dabei steht p^c für die Kapitalkosten des Investors, d. h. für jene Vorsteuerrendite, bei der sich die Durchführung des Investitionsprojektes im Vergleich zu einer risikolosen Alternativinvestition gerade noch lohnt. Die ökonomische Rendite nach Steuern liegt also bei null. s bezeichnet die vom Kapitalgeber geforderte Nachsteuerrendite. Es wird angenommen, dass der Investor alle Investitionsvorhaben verwirklicht, die mindestens die Kapitalkosten erbringen. EMTR beeinflussen die Kapitalkosten und damit das Investitionsvolumen und geben Aufschluss über die Investitionswirkungen von Unternehmenssteuern.

Effektive Durchschnittssteuersätze ("effective average tax rates" – EATR) beziehen sich auf inframarginale Investitionsprojekte mit einem positiven Kapitalwert und ergeben sich nach folgender Formel:

$$EATR = \frac{R^* - R}{\frac{P}{1+r}}.$$

R^* repräsentiert den Kapitalwert des Investitionsprojekts vor, R den Kapitalwert nach Steuern; die Differenz entspricht also den abdiskontierten erwarteten Steuerzahlungen. $\frac{P}{1+r}$ ist gleich der abdiskontierten Vorsteuerrendite.

Der Investor steht vor der Wahl zwischen mehreren Investitionsprojekten, die ökonomische Renditen erbringen; er wird sich für das Investitionsvorhaben mit der geringsten steuerlichen Gesamtbelastung entscheiden. EATR spiegeln die durchschnittliche Steuerbelastung von Investitionsprojekten an einzelnen Standorten wider und können somit als Indikator für die steuerliche Attraktivität von Standorten interpretiert werden.

Die abgebildeten grundlegenden Formeln berücksichtigen nur die Ebene der Kapitalgesellschaft, nicht jedoch die persönliche Einkommensteuer des Kapitalgebers und beziehen sich lediglich auf inländische Investitionen¹⁾. Für jedes Land wird ein EATR bzw. EMTR berechnet. Dazu werden für die betrachtete Ländergruppe identische ökonomische Rahmenbedingungen (Inflationsrate, Kapitalmarktzins) festgelegt und Annahmen über die Rendite des Investitionsprojektes getroffen. Für verschiedene Investitionsarten (immaterielle Investitionen, Gebäude, Ausrüstungsinvestitionen, Finanzinvestitionen) werden in Abhängigkeit von der Finanzierung (Fremdfinanzierung, Eigenfinanzierung durch frisches Kapital oder einbehaltene Gewinne) und vom landesspezifischen Unternehmenssteuerrecht die jeweiligen effektiven Steuersätze errechnet. Dann wird mit einheitlichen Gewichten für die einzelnen Investitionsarten und Finanzierungsformen für jedes Land ein gewichteter durchschnittlicher EMTR und EATR ermittelt. Weil somit ein Standardinvestitionsprojekt festgelegt wird und die ökonomischen Rahmenbedingungen konstant gehalten werden, geben die abgeleiteten effektiven Steuersätze nur die steuerlichen Regelungen eines Landes wieder. Dies impliziert gleichzeitig, dass die reale Steuerbelastung in einem Land umso weiter von den hypothetischen Steuersätzen abweicht, je weniger die tatsächlichen Investitionsaktivitäten der Unternehmen dem Standardinvestitionsprojekt entsprechen und je mehr die tatsächlichen von den unterstellten ökonomischen Rahmenbedingungen abweichen.

Beim Vergleich einzelner Studien muss berücksichtigt werden, dass die verwendete Methode differieren kann. Einige Autoren gehen von der Vorsteuerrendite, andere von der Nachsteuerrendite aus. Auch können nicht alle Elemente eines Steuersystems berücksichtigt werden. So bleiben etwa Möglichkeiten des intertemporalen Verlustausgleichs außer Betracht, da nur rentable Investitionen zugrunde gelegt werden. Hinsichtlich der Interpretation effektiver Steuersätze ist zu beachten, dass die Termini "Grenzsteuersatz" und "Durchschnittssteuersatz" abweichend vom üblichen Gebrauch in der Steuerlehre (Grenzsteuersatz als zusätzliche Steuerbelastung einer zusätzlichen Einheit der Bemessungsgrundlage, Durchschnittssteuersatz als durchschnittliche Steuerbelastung der gesamten Bemessungsgrundlage) verwendet werden: EMTR beziehen sich auf Grenzinvestitionen mit einem Kapitalwert von null, EATR auf Investitionen, die ökonomische Renditen abwerfen.

Q: Deutscher Sachverständigenrat (2001), Europäische Kommission (2001), Devereux – Griffith (1998, 1999), King – Fullerton (1984).
– ¹⁾ Zur Methode der Ermittlung grenzüberschreitender hypothetischer effektiver Steuersätze vgl. im Detail Europäische Kommission (2001), Yoo (2003).

Nach der Untersuchung von Yoo (2003) weisen Direktinvestitionen aus den vier MOEL in die EU 15 sowie aus der EU 15 in die MOEL 4 durchwegs höhere Effektivsteuersätze

auf als Direktinvestitionen innerhalb der EU 15. Dies könnte darauf hinweisen, dass der Vorteil der niedrigen Nominalsteuersätze der Beitrittsländer durch ungünstigere Regelungen zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage überkompensiert wird. Allerdings ist diese Interpretation insofern zu relativieren, als grenzüberschreitende effektive Steuersätze sich aus der Gesamtheit der steuerlichen Regelungen im Herkunftsland des investierenden Unternehmens und im Gastland ergeben und zudem von der Ausgestaltung der Doppelbesteuerungsabkommen zwischen Geber- und Nehmerland beeinflusst werden. Wieweit die länderspezifischen grenzüberschreitenden Effektivsteuersätze durch das inländische Unternehmenssteuersystem determiniert werden, ist ohne eine detaillierte Untersuchung der beteiligten Unternehmenssteuersysteme nicht festzustellen. Dies ist auch bei der Interpretation der österreichischen grenzüberschreitenden effektiven Steuersätze für aus- und zufließende Investitionen zu berücksichtigen, die gemäß beiden Studien mehrheitlich leicht über dem Durchschnitt der EU 15 liegen, laut Yoo dagegen mehrheitlich unter dem Durchschnitt der MOEL 4.

Übersicht 5: Hypothetische grenzüberschreitende mikroökonomische effektive Steuersätze für Kapitalgesellschaften in der EU

	EMTR		EATR			
	Yoo (2003)		Europäische Kommission (2001)		Yoo (2003)	
	Investitionen aus der übrigen EU	Investitionen in der übrigen EU	Investitionen aus der übrigen EU	Investitionen in der übrigen EU	Investitionen aus der übrigen EU	Investitionen in der übrigen EU
	2001	2001	1999 In %	1999 In %	2001	2001
Belgien	18,0	15,0	30,2	35,6	29,1	32,9
Dänemark	14,7	19,4	29,5	29,7	27,9	27,6
Deutschland	17,5	19,4	30,2	36,4	29,0	33,0
Finnland	14,6	19,3	29,7	27,4	27,9	27,0
Frankreich	17,0	17,8	29,4	38,3	28,9	30,5
Griechenland	19,7	16,6	35,1	30,9	32,5	31,7
Großbritannien	15,5	20,2	31,3	29,4	27,4	27,8
Irland	13,2	10,7	31,1	14,7	28,9	13,2
Italien	18,5	8,4	30,4	30,9	29,2	31,2
Luxemburg	16,3	12,9	30,7	33,0	27,9	30,7
Niederlande	15,5	19,2	32,1	31,9	27,9	30,4
Österreich	15,3	20,6	32,1	31,2	27,9	30,0
Portugal	16,6	5,8	30,2	34,7	28,1	27,8
Schweden	14,7	16,0	29,9	24,8	26,1	25,5
Spanien	15,4	21,5	29,3	32,6	25,9	31,0
EU 15 ¹⁾						
Investitionen aus/in der EU 15	16,2	16,2	30,7	30,8	28,3	28,7
Investitionen aus/in den MOEL 4	23,8	18,9			30,5	31,6

Q: WIFO-Zusammenstellung, WIFO-Berechnungen. EMTR ... effective marginal tax rate, EATR ... effective average tax rate. – ¹⁾ Ungewichteter Durchschnitt.

Faktische Indikatoren der effektiven Unternehmenssteuerbelastung

Die faktischen Steuerlastindikatoren sind mikroökonomische oder makroökonomische Maße der Unternehmenssteuerlast. Während faktische mikroökonomische EATR auf Bilanzgewinne und tatsächliche Steuerzahlungen einzelner Unternehmen zurückgreifen, verwenden makroökonomische Steuerlastmaße aggregierte Daten zur Steuerzahllast der Unternehmen und zu den Gewinnen des Unternehmenssektors.

Faktische mikroökonomische EATR ermitteln die folgenden drei Studien, jeweils aufgrund unterschiedlicher Mikrodaten: *Buijink – Janssen – Schols* (1999) legen Konzernbilanzen eines Panels von Kapitalgesellschaften für den Zeitraum 1990 bis 1996 zugrunde, *Nicodème* (2001) und *Gorter – de Mooij* (2001) untersuchen Einzelbilanzen für die Jahre 1990 bis 1999. Die *European Commission* (2003) dagegen berechnet für den Zeitraum 1998 bis 2000 makroökonomische faktische Durchschnittssteuersätze ("implizite" Steuersätze) für Kapitalgesellschaften und Personenunternehmen. In Österreich liegt der faktische Effektivsteuersatz nach allen vier Studien markant unter dem Durchschnitt der EU-Vergleichsländer (Übersicht 6).

Übersicht 6: Faktische effektive Steuersätze für Unternehmen in der EU

	Buijink – Janssen – Schols (1999)	Nicodème (2001)	Gorter – de Mooij (2001)	European Commission (2003)
	Ø 1990/1996	Ø 1990/1999	Ø 1990/1999	Ø 1998/2000
	In %			
Belgien	20,99	11,2	20,8	20,9
Dänemark	29,40	16,9	31,4	20,6
Deutschland	38,53	20,4	43,4	31,8
Finnland	29,82	11,7	30,5	29,4
Frankreich	32,82	13,0	35,0	25,0
Griechenland	20,85	.	27,3	34,5
Großbritannien	29,00	.	30,2	19,2
Irland	13,86	.	20,8	.
Italien	35,32	20,2	43,8	31,7
Luxemburg	34,09	.	.	.
Niederlande	31,80	17,5	31,2	19,5
Österreich	17,67	10,3	20,1	17,8
Portugal	17,19	12,7	22,4	26,0
Schweden	27,47	10,2	27,9	19,6
Spanien	24,11	13,1	26,7	20,6
EU ¹⁾	26,86	14,3	29,4	24,4

Q: WIFO-Zusammenstellung, WIFO-Berechnungen. – ¹⁾ Ungewichteter Durchschnitt.

Der Vergleich zwischen Nominal- und Effektivsteuersatz eines Landes führt allerdings (ebenso wie der direkte Vergleich der Ergebnisse der einzelnen Untersuchungen) nicht weit, weil der Nenner der effektiven Steuersätze nicht immer dem tatsächlich zu versteuernden Gewinn entspricht. *Buijink – Janssen – Schols* (1999) beziehen die im Konzernabschluss ausgewiesene Steuerschuld auf den Vorsteuergewinn. *Gorter – de Mooij* (2001) setzen die Steuerzahlungen laut Einzelabschlüssen in Relation zum Vorsteuergewinn. *Nicodème* (2001) definiert den effektiven Steuersatz als Verhältnis zwischen den Steuerzahlungen und dem gross operating profit (nach Abzug des Personalaufwands und vor Abzug der Abschreibungen) laut Gewinn- und Verlustrechnung⁷⁾. Die impliziten Körperschaftsteuersätze der Europäischen Kommission (*European Commission*, 2003) schließlich sind die Quote aus den Steuerzahlungen der Kapitalgesellschaften und dem net operating surplus der Kapital- und Personengesellschaften laut Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung.

Zudem sind einige Besonderheiten der einzelnen Studien zu beachten: Die Berechnung von *Buijink – Janssen – Schols* (1999) anhand konsolidierter Unternehmensbilanzen impliziert, dass im Zähler die weltweiten Steuerzahlungen, im Nenner die weltweiten Unternehmensgewinne enthalten sind, unabhängig davon, wo sie angefallen sind. Damit ist der EATR lediglich ein Maß dafür, wie hoch die Steuerlast eines an einem bestimmten Standort aktiven Unternehmens ist, weil er sowohl die Einflüsse des inländischen als auch der ausländischen Unternehmenssteuersysteme widerspiegelt. Die Samples für einige Länder sind überdies recht klein (für Österreich werden 39 Unternehmen einbezogen), sodass die Ergebnisse nur begrenzt repräsentativ sind. Eine Unterschätzung der effektiven Steuersätze kann daraus resultieren, dass "negative Steuersätze" (für Unternehmen, die Verluste ausweisen, aber dennoch Steuern zahlen, z. B. die Mindestkörperschaftsteuer in Österreich) nicht ausgeschieden werden.

Der auf Einzelbilanzen basierende Ansatz von *Nicodème* (2001) und von *Gorter – de Mooij* (2001) hat den Vorteil, nur die im Inland gezahlten Steuern zu erfassen. Da die Bemessungsgrundlage aber auch im Ausland erwirtschaftete Gewinne enthalten kann, unterschätzt dieser EATR die tatsächliche Unternehmenssteuerlast.

Die impliziten Körperschaftsteuersätze der Europäischen Kommission (*European Commission*, 2003) enthalten im Nenner nicht nur den net operating surplus der Kapitalgesellschaften, sondern auch jenen der Personenunternehmen. Daher ist erstens die in der Studie vorgenommene Gegenüberstellung der impliziten Steuersätze und der tariflichen Körperschaftsteuersätze irreführend. Zweitens wird damit der implizite

⁷⁾ EBIT plus Abschreibungen (EBITD).

Fazit und Implikationen für eine Reform der Körperschaftsteuer

Körperschaftsteuersatz unterschätzt, weil die gezahlten Steuern der Kapitalgesellschaften auf den net operating surplus von Kapital- und Personengesellschaften bezogen werden. Eine Unterschätzung kann sich auch daraus ergeben, dass der Nenner auch die Gewinne nicht steuerpflichtiger Organisationen (z. B. Pensionsfonds) enthält. Außerdem wird der net operating surplus nur um Verluste des laufenden Jahres, der Zähler dagegen (aufgrund der Möglichkeit des zeitlichen Verlustausgleichs) um Verluste vergangener Jahre verringert (OECD, 2003). Andererseits kann eine Überschätzung daraus resultieren, dass der net operating surplus durch die Einbeziehung von Unternehmen, die Verluste erwirtschaften, reduziert wird (OECD, 2001).

Eine sinnvolle Verwendung der Ergebnisse kann daher (ebenso wie für die hypothetischen effektiven mikroökonomischen Steuersätze) nur in internationalen Querschnittsvergleichen oder nationalen Längsschnittsvergleichen bestehen.

Grundsätzlich können somit hypothetische Indikatoren Anhaltspunkte für die Anreizwirkungen von Steuersystemen und aufgrund ihrer Aktualität auch für die Steuerbelastung künftiger Investitionsvorhaben geben. Für eine Untersuchung der Verteilungswirkungen von Steuersystemen und der gesamten Steuerbelastung des Unternehmenssektors muss jedoch auf faktische Maße zurückgegriffen werden. Sie haben allerdings den Nachteil, dass sie nur mit zeitlicher Verzögerung verfügbar sind.

In einem Ranking der betrachteten Länder auf der Basis aller präsentierten Studien (Rang 1 steht für den niedrigsten Steuersatz in einer Studie) weichen die Rangzahlen für die einzelnen Länder zum Teil beträchtlich voneinander ab. Zur Ableitung der relativen Gesamtposition eines Landes im Vergleich mit den anderen EU-Ländern werden daher zwei Indikatoren gebildet:

- Der erste Indikator bezieht für jedes Land die Zahl jener Steuersätze, die unter dem EU-Durchschnitt liegen, auf die Gesamtzahl der ermittelten Steuersätze (effektive Steuersätze sowie nominaler Körperschaftsteuersatz). Demnach nimmt Österreich (mit Finnland) in der EU 15 Rang 3 ein, nach Schweden und Irland.
- Der zweite Indikator bildet für jedes Land den Mittelwert aus den gewichteten Rangzahlen⁸⁾. Hier weicht die Rangfolge der Länder nur unerheblich von jener ab, die sich nach dem ersten Indikator ergibt. Österreich nimmt ebenfalls Rang 3 ein.

Etwas ungünstiger erscheint die relative Position Österreichs in einem Vergleich nur der hypothetischen Steuersätze, die für Investitions- und Standortentscheidungen eine größere Bedeutung haben als die faktischen Steuersätze (Übersicht 8). Beide Indikatoren weisen Österreich einen Rang im Mittelfeld zu (gemeinsam mit Italien und Portugal bzw. mit Italien jeweils Rang 6).

Die faktische effektive Steuerbelastung der Unternehmen ist somit in Österreich im internationalen Vergleich sehr niedrig. Die inländischen hypothetischen Steuersätze liegen nach den meisten Untersuchungen unter oder nahe dem EU-Durchschnitt; für Grenzinvestitionen schneidet Österreich tendenziell besser ab als für profitable Investitionen. Kein eindeutiges Bild ergeben die hypothetischen effektiven grenzüberschreitenden Steuersätze.

Die relativen Rangzahlen, die sich aus den einzelnen Studien für Österreich ergeben, streuen – wie der Variationskoeffizient für die relativen Rangzahlen zeigt – vergleichsweise breit. Darin spiegelt sich, dass die Studien für Österreich zu teils recht unterschiedlichen effektiven Steuersätzen gelangen: gerade in der Gegenüberstellung der faktischen und der hypothetischen Effektivsteuersätze. Wodurch diese Unterschiede im Einzelnen verursacht werden, müsste in einer genaueren Analyse der untersuchten Studien ermittelt werden, als sie im Rahmen des vorliegenden Beitrags möglich ist.

⁸⁾ Die gewichtete Rangzahl ergibt sich als Relation der absoluten Rangzahl, die dem Land in einer Studie zugewiesen wird, zur Gesamtzahl der Steuersätze in dieser Studie. Damit wird berücksichtigt, dass nicht alle untersuchten Studien alle 15 EU-Länder berücksichtigen; eine gute Position wird so in einer Studie, die alle 15 Vergleichsländer umfasst, höher bewertet als in einer Studie, die weniger Länder analysiert.

Übersicht 7: Ranking der EU-Länder nach faktischen und hypothetischen effektiven Steuersätzen

		Belgien	Dänemark	Deutschland	Finnland	Frankreich	Griechenland	Großbritannien	Irland	Italien	Luxemburg	Niederlande	Österreich	Portugal	Schweden	Spanien
		Rang														
Faktische effektive Steuersätze																
Buijink – Janssen – Schols (1999)	Ø 1990/1996	5	9	15	10	12	4	8	1	14	13	11	3	2	7	6
Nicodème (2001)	Ø 1990/1999	3	8	11	4	6	.	.	.	10	.	9	2	5	1	7
Gorter – de Mooij (2001)	Ø 1990/1999	2	11	13	9	12	6	8	2	14	.	10	1	4	7	5
European Commission (2003)	Ø 1998/2000	7	5	12	10	8	13	2	.	11	.	3	1	9	4	5
Hypothetische inländische effektive Steuersätze																
EMTR																
Baker & McKenzie (2001)	2001	8	10	14	9	15	1	13	2	3	7	11	12	5	4	5
Europäische Kommission (2001)	2001	10	9	14	8	15	5	13	2	1	6	11	3	7	4	12
Devereux – Griffith – Klemm (2002)	2001	10	.	11	5	8	11	5	1	2	.	9	4	5	3	13
EATR																
Europäische Kommission (2001)	2001	13	4	15	3	14	7	8	1	5	12	10	6	9	2	10
Devereux – Griffith – Klemm (2002)	2001	12	.	12	3	8	11	4	1	6	.	8	5	6	2	10
Hypothetische grenzüberschreitende effektive Steuersätze																
EMTR																
Yoo (2003)																
Investitionen aus der übrigen EU	2001	13	3	12	2	11	15	7	1	14	9	7	5	10	3	6
Investitionen in der übrigen EU	2001	5	11	11	10	8	7	13	3	2	4	9	14	1	6	15
EATR																
Europäische Kommission (2001)																
Investitionen aus der übrigen EU	1999	6	3	6	4	2	15	12	11	9	10	13	13	6	5	1
Investitionen in der übrigen EU	1999	13	5	14	3	15	6	4	1	6	11	9	8	12	2	10
Yoo (2003)																
Investitionen aus der übrigen EU	2001	13	4	12	4	10	15	3	10	14	4	4	4	9	2	1
Investitionen in der übrigen EU	2001	14	4	15	3	9	13	5	1	12	10	8	7	5	2	11
Nominaler Körperschaftsteuersatz ¹⁾	2003	8	4	15	3	14	12	4	1	8	6	11	8	7	2	12
Anteil der unterdurchschnittlichen länderspezifischen Steuersätze in %																
Gesamtposition		43,8	57,1	6,3	62,5	12,5	33,3	60,0	85,7	37,5	36,4	18,8	62,5	56,3	93,8	50,0
		9	6	15	3	14	12	5	2	10	11	13	3	7	1	8
Mittelwert der gewichteten Rangzahlen																
Gesamtposition		0,61	0,49	0,86	0,43	0,68	0,71	0,45	0,23	0,60	0,59	0,62	0,41	0,49	0,26	0,56
		11	6	15	4	13	14	5	1	10	9	12	3	6	2	8
Variationskoeffizient		0,43	0,48	0,21	0,54	0,34	0,36	0,52	1,07	0,50	0,31	0,27	0,59	0,41	0,53	0,51

Q: Kramer et al. (2003, Übersichten 4, 6 und 7); WIFO-Berechnungen. – ¹⁾ Einschließlich Zuschlagsteuern und lokale ertragsabhängige Steuern.

Die häufige Einschätzung, dass der Tarifsatz der Körperschaftsteuer in Österreich im internationalen Vergleich (vor allem gegenüber den Beitrittsländern) hoch sei, kann durch die betrachteten Maße der effektiven Unternehmenssteuerlast insgesamt nicht bestätigt werden. Dies ist das Hauptproblem, mit dem eine Reform des österreichischen Körperschaftsteuersystems konfrontiert ist. Insbesondere aus zwei Gründen besteht Handlungsbedarf, der umso dringlicher erscheint, als einige andere EU-Länder ebenfalls eine Senkung der Körperschaftsteuer erwägen:

- Die Signale zur steuerlichen Attraktivität des Unternehmensstandortes Österreich geben die im internationalen Vergleich offenbar insgesamt günstigen steuerlichen Rahmenbedingungen nicht adäquat wieder. Zwar ist unsicher, wieweit Unternehmen sich tatsächlich in erster Linie am tariflichen Körperschaftsteuersatz orientieren oder nicht vielmehr Investitionsentscheidungen aufgrund von hypothetischen Berechnungen treffen. Plausibel erscheint die Hypothese, dass der nominelle Steuersatz für kleinere Unternehmen, die nicht über ausreichende Kapazitäten zur Beschaffung und Auswertung umfassender Informationen verfügen, eine größere Rolle spielt als für große Unternehmen. Dennoch besteht die Gefahr einer international ineffizienten Kapitalallokation, wenn trotz günstiger Investitionsbedingungen aufgrund eines hohen tariflichen Körperschaftsteuersatzes zu wenig in Österreich investiert wird.

Übersicht 8: Ranking der EU-Länder nach hypothetischen effektiven Steuersätzen

		Belgien	Dänemark	Deutschland	Finnland	Frankreich	Griechenland	Großbritannien	Irland	Italien	Luxemburg	Niederlande	Österreich	Portugal	Schweden	Spanien
									Rang							
Hypothetische inländische effektive Steuersätze																
EMTR																
Baker & McKenzie (2001)	2001	8	10	14	9	15	1	13	2	3	7	11	12	5	4	5
Europäische Kommission (2001)	2001	10	9	14	8	15	5	13	2	1	6	11	3	7	4	12
Devereux – Griffith – Klemm (2002)	2001	10		11	5	8	11	5	1	2		9	4	5	3	13
EATR																
Europäische Kommission (2001)	2001	13	4	15	3	14	7	8	1	5	12	10	6	9	2	10
Devereux – Griffith – Klemm (2002)	2001	12		12	3	8	11	4	1	6		8	5	6	2	10
Hypothetische grenzüberschreitende effektive Steuersätze																
EMTR																
Yoo (2003)																
Investitionen aus der übrigen EU	2001	13	3	12	2	11	15	7	1	14	9	7	5	10	3	6
Investitionen in der übrigen EU	2001	5	11	11	10	8	7	13	3	2	4	9	14	1	6	15
EATR																
Europäische Kommission (2001)																
Investitionen aus der übrigen EU	1999	6	3	6	4	2	15	12	11	9	10	13	13	6	5	1
Investitionen in der übrigen EU	1999	13	5	14	3	15	6	4	1	6	11	9	8	12	2	10
Yoo (2003)																
Investitionen aus der übrigen EU	2001	13	4	12	4	10	15	3	10	14	4	4	4	9	2	1
Investitionen in der übrigen EU	2001	14	4	15	3	9	13	5	1	12	10	8	7	5	2	11
Nominaler Körperschaftsteuersatz ¹⁾	2003	8	4	15	3	14	12	4	1	8	6	11	8	7	2	12
Anteil der unterdurchschnittlichen länderspezifischen Steuersätze in % Gesamtposition		25,0 11	70,0 4	8,3 14	75,0 3	8,3 14	25,0 11	66,7 5	83,3 2	50,0 6	40,0 9	16,7 13	50,0 6	50,0 6	100,0 1	33,3 10
Mittelwert der gewichteten Rangzahlen Gesamtposition		0,70 13	0,43 4	0,83 15	0,37 3	0,68 12	0,74 14	0,46 5	0,24 2	0,50 6	0,56 9	0,61 11	0,50 6	0,53 8	0,23 1	0,60 10
Variationskoeffizient		0,33	0,56	0,23	0,61	0,38	0,31	0,53	1,05	0,55	0,30	0,23	0,42	0,36	0,51	0,53
Q: Kramer et al. (2003, Übersichten 4, 6 und 7); WIFO-Berechnungen. – ¹⁾ Einschließlich Zuschlagsteuern und lokaler ertragsabhängiger Steuern (2003).																

Q: Kramer et al. (2003, Übersichten 4, 6 und 7); WIFO-Berechnungen. – ¹⁾ Einschließlich Zuschlagsteuern und lokaler ertragsabhängiger Steuern (2003).

- Internationale Nominalsteuersatzdifferenziale schaffen einen Anreiz für Gewinnverschiebungsstrategien (durch die Gestaltung konzerninterner Transferpreise oder Finanzierungsbeziehungen; Devereux – Griffith – Klemm, 2002). Dies kann letztlich die gesamte Steuerbasis und damit das inländische Körperschaftsteueraufkommen reduzieren.

Die geplante Senkung des nominalen Körperschaftsteuersatzes ist daher sinnvoll, um die "optische" Verzerrung und die Attraktivität von Strategien der internationalen Steuerplanung einzuschränken und den Abstand zu den Beitrittsländern nicht zu groß werden zu lassen. Durch eine Steuersatzsenkung bei gleichzeitiger Verbreiterung der Bemessungsgrundlage kann auch die Körperschaftsteuersatzsenkung optisch deutlicher ausfallen. Ebenso wichtig sind jedoch spezielle Steueranreize, die die Realisierung eines wachstums- und investitionsfreundlichen Unternehmenssteuersystems mit gezielter Förderung der Investitionen von Unternehmen in Humankapital und technologische Innovationen besser unterstützen können als unkonditionierte Steuersatzsenkungen und damit die durch die geplante Körperschaftsteuersenkung angestrebte Standortverbesserung verstärken. Die in den letzten Jahren in Österreich eingeführte bzw. ausgedehnte Steuerbegünstigung von Ausgaben für Weiterbildung, Forschung und Entwicklung sowie Lehrlingsausbildung (Schatzenstaller et al., 2003) ist in dieser Hinsicht positiv zu beurteilen. Österreich kann mit solchen Steueranreizen seine Attraktivität als "Qualitätsstandort" für ausländische Investoren, deren Aktivitäten mit positiven technologischen Spill-overs für die österreichische Wirtschaft einhergehen, effektiv und effizient verbessern.

Gleichzeitig sollten die Regelungen des österreichischen Unternehmenssteuersystems zur Ermittlung des zu versteuernden Gewinns an die internationalen Standards angenähert werden. Das österreichische Bilanzierungs- und Unternehmenssteuerrecht ist traditionell geprägt durch das Vorsichtsprinzip; das schlägt sich in im internationalen Vergleich (gerade gegenüber den angelsächsischen Systemen) relativ großzügigen Regelungen für Bewertungsvorschriften und Bildung von Rückstellungen nieder. Mittelfristig wird eine stärkere Orientierung an den International Financial Reporting Standards (IFRS)⁹⁾ unvermeidbar sein: So müssen alle börsennotierten Unternehmen mit Sitz in der EU ab 2005 ihre Jahresabschlüsse nach IFRS erstellen. Eine schrittweise Umstellung der österreichischen Rechnungslegungs- und Steuerekodizes ist daher besonders im Interesse der grenzüberschreitend aktiven Unternehmen.

Aus Sicht ausländischer Unternehmen hat eine Angleichung des österreichischen Bilanzierungs- und Unternehmenssteuerrechts an internationale Standards den Vorteil einer größeren Vergleichbarkeit und Transparenz. So könnten die Informations- und Befolgungskosten verringert und somit ein wesentliches Investitionshemmnis abgebaut werden (*Europäische Kommission*, 2001). Aus diesem Grund sollte Österreich auch die Bemühungen auf EU-Ebene zu einer Harmonisierung der Bemessungsgrundlage für die Körperschaftsteuer (*Martinez-Serrano – Patterson*, 2003) unterstützen. Viele EU-Länder haben in den achtziger und neunziger Jahren ihr Körperschaftsteuersystem im Sinne eines "tax cuts cum base broadening" (*Bond – Chennells*, 2000) reformiert, d. h. die tariflichen Steuersätze gesenkt und gleichzeitig Möglichkeiten zur Minderung der Bemessungsgrundlage eingeschränkt. Langfristig konvergiert somit das Steuerrecht in der EU ohne explizit abgestimmte Harmonisierung (*Lannoo – Levin*, 2002).

Der Spitzensatz der Einkommensteuer liegt in Österreich mit 50% um 2 Prozentpunkte über dem EU-Durchschnitt (Übersicht 9). Der effektive nominale Spitzensteuersatz erreicht allerdings aufgrund der Steuerbegünstigung des 13. und 14. Monatsgehalts für unselbstständig Erwerbstätige nur 43%. Im Durchschnitt der MOEL 10 wird der Spitzensteuersatz 2004 voraussichtlich gut 33% betragen.

In der aktuellen steuerpolitischen Auseinandersetzung spielt jedoch weniger die Höhe der Spitzenbelastung als vielmehr die grundsätzliche Ausgestaltung des Steuertarifs eine zentrale Rolle. Diese Diskussion wird inspiriert durch das Beispiel einiger Beitrittsländer, die statt einer progressiven Einkommensteuer eine "Flat Tax" (einen Proportionaltarif)¹⁰⁾ erheben (die baltischen Länder) oder demnächst einführen werden (Slowakei). Auch in Deutschland wird aktuell über den Ersatz des dort traditionell linear-progressiven Formeltarifs diskutiert: Der am weitesten reichende Vorschlag (das "Kirchhof-Modell" nach dem Proponenten Paul Kirchhof) läuft ebenfalls auf eine proportionale Besteuerung aller Einkommensarten mit einem einheitlichen Steuersatz von 25% hinaus.

Aus effizienztheoretischer Sicht sind zunächst die dem Einkommensteuersystem innewohnenden Arbeitsanreize relevant. Von besonderer Bedeutung sind hier die niedrigen Einkommen: Die Einkommensbesteuerung muss in diesem Bereich negative Anreize für die Aufnahme und Aufrechterhaltung von Beschäftigungsverhältnissen (gegenüber der Alternative, Transferleistungen zu beziehen) vermeiden. Gleichzeitig sollen positive Anreize für die individuelle Arbeitsmarktbeteiligung geschaffen werden. Aus dieser Perspektive erscheint das österreichische Einkommensteuersystem reformbedürftig. Zum einen ist der Eingangssteuersatz mit 21% relativ hoch. Somit ergibt sich – verstärkt durch die hohe Transferentzugsrate, da der Bezug von Arbeitseinkommen eine entsprechende Kürzung der Sozialhilfeleistungen zur Folge hat – bei Aufnahme gering bezahlter Arbeit im unteren Einkommensbereich eine relativ hohe Grenzbelastung. Dieses Problem könnte durch eine Senkung des Eingangssteuersatzes abgemildert werden¹¹⁾.

Einkommensteuer

⁹⁾ Bisher wurde die Abkürzung IAS (International Accounting Standards) verwendet.

¹⁰⁾ Vgl. zur Konzeption der "Flat Tax" *Hall – Rabushka* (1985).

¹¹⁾ In diesem Zusammenhang ist auch eine Senkung der Transferentzugsrate zu erwägen: Bei Aufnahme einer Erwerbstätigkeit dürfte ein bestimmter Teil der Sozialleistungen zumindest befristet weiter bezogen wer-

Übersicht 9: Einkommensteuer-Spitzensätze in der EU 15 und den MOEL 10

		In %
EU 15 ¹⁾		48
Belgien	2004	54,3
Dänemark	2003	59
Deutschland	2004	44,3
Finnland	2003	52
Frankreich	2003	60,8
Griechenland	2003	40
Großbritannien	2004	40
Irland	2003	42
Italien	2003	45,9
Luxemburg	2003	39
Niederlande	2003	52
Österreich	2004	50
Portugal	2003	40
Schweden	2003	56
Spanien	2003	45
MOEL 10 ¹⁾		33,4
Bulgarien	2003	29
Estland	2004	26
Lettland	2004	25
Litauen	2004	33
Polen	2004	40
Rumänien	2003	40
Slowakei	2004	19
Slowenien	2004	50
Tschechien	2004	32
Ungarn	2004	40

Q: PriceWaterhouseCoopers (2003), KPMG (2003), Bundesministerium der Finanzen (2002). Einschließlich Zuschlagsteuern. – ¹⁾ Ungewichteter Durchschnitt.

Positive Arbeitsanreize könnten durch die Einführung von Steuernachlässen gesetzt werden, die an die Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses gekoppelt sind. Als Vorbild können die entsprechenden Regelungen in Großbritannien oder in den USA (Duncan, 2002) dienen. Hier wird im Niedrigeinkommensbereich ein "Earned Income Tax Credit" (USA) bzw. "Working Tax Credit" (Großbritannien) gewährt, der als Steuergutschrift von der Steuerschuld abgezogen oder – im Falle sehr niedriger Arbeitseinkommen – als Transfer ausgezahlt wird. Das österreichische Einkommensteuersystem kennt mit der Negativsteuer ein ähnliches Instrument, dessen Höhe (110 € pro Jahr) allerdings zu gering ist, um wirksame Arbeitsanreize zu bieten¹²⁾.

Ein hoher Einkommensteuer-Spitzensatz kann den Anreiz für hochqualifizierte Arbeitnehmer aus dem Ausland für eine Beschäftigung in Österreich vermindern. Zudem kann er im grenznahen Bereich eine Verlagerung von Personengesellschaften in das niedriger besteuerte Ausland fördern. Auch hier sind freilich die Regelungen zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage zu berücksichtigen. Die effektive Besteuerung hoher Einkommen von Selbständigen, die planerisch oder kreativ tätig sind (z. B. in Forschung und Entwicklung), erreicht jedoch häufig deutlich über 50% (gerade im Zusammenspiel mit der vergleichsweise hohen Umsatzsteuer): Weil kaum Betriebskosten anfallen, können nur geringe Ausgaben und Vorsteuerbeträge steuerlich geltend gemacht werden. Aus wachstumspolitischer Sicht ist dies problematisch und legt die Einführung spezieller Steueranreize für diese Tätigkeitsbereiche nahe. Schließlich können hohe Grenzsteuersätze auf Kapitaleinkünfte einen Anreiz zur Verlagerung von Finanzanlagen der privaten Haushalte ins Ausland und zur Steuerhinterziehung bieten. Dieses Problem wird in Österreich allerdings durch die Dualisierung des Einkommensteuersystems abgemildert, wonach Zinseinkünfte und Veräußerungsgewinne einer ermäßigten Einkommensbesteuerung unterliegen.

den, um die "Armutsfalle" zu vermeiden (Aiginger – Kramer, 2003). Auf dieses Problem einer beschäftigungsfördernden Ausgestaltung der Sozialleistungssysteme und ihrer Integration mit der Einkommensbesteuerung soll hier nur verwiesen, aus Platzgründen jedoch nicht näher eingegangen werden.

¹²⁾ Diese Negativsteuer ersetzt den Arbeitnehmerabsetzbetrag, wenn dieser aufgrund einer zu geringen Einkommensteuerschuld nicht geltend gemacht werden kann.

Earned Income Tax Credit

Der "Earned Income Tax Credit" und der "Working Tax Credit" sind Varianten einer negativen Einkommensteuer. Anders als im ursprünglichen Konzept der negativen Einkommensteuer (Friedman, 1962) gelten jedoch neben der Höhe des Einkommens weitere Anspruchsvoraussetzungen, insbesondere hinsichtlich Familienstruktur und Erwerbstätigkeit.

In den USA ist der "Earned Income Tax Credit" (EITC) eine Leistung des Bundes, die in einigen Bundesstaaten durch Zuschläge ergänzt wird. Er wird von der Einkommensteuerschuld abgezogen. Ist er höher als die Einkommensteuerschuld, so wird er als Transfer ausgezahlt. Voraussetzung für die Inanspruchnahme war zunächst das Vorhandensein von Kindern im Haushalt. Seit einigen Jahren können auch Haushalte ohne Kinder unter bestimmten Voraussetzungen den EITC erhalten – allerdings in wesentlich geringerer Höhe. Anspruchsvoraussetzung ist, dass der Haushalt Einkommen aus selbständiger oder unselbständiger Erwerbstätigkeit bezieht. Die Leistung ist bedürfnisgeprüft; bei der Festsetzung des Anspruchs werden Arbeits- und Kapitaleinkommen berücksichtigt. Für Haushalte mit mehr als einem Kind wird der EITC aufgestockt. Er steigt zunächst mit dem verdienten Einkommen und wird ab einer Einkommensgrenze allmählich abgeschmolzen. Der EITC wird regulär im Rahmen der jährlichen Einkommensteuerveranlagung ausgezahlt. Unselbständig Beschäftigte können einen Vorschuss beantragen, der vom Arbeitgeber im Rahmen der monatlichen Gehaltsabrechnung berücksichtigt wird.

In Großbritannien bildet der "Working Tax Credit" (WTC) ebenfalls eine Steuergutschrift und wird grundsätzlich Familien gewährt. Unter bestimmten Bedingungen können auch kinderlose Paare und Behinderte die Steuergutschrift nutzen. Grundlage für die Berechnung ist das jährliche gesamte Haushaltseinkommen; der WTC ist eine bedürftigkeitsgeprüfte Leistung. Er ist nicht nur an eine Erwerbstätigkeit, sondern auch an eine wöchentliche Mindestarbeitszeit (16 Stunden) gebunden. Haushalte, in denen die gesamte Wochenarbeitszeit mindestens 30 Stunden beträgt, erhalten einen weiteren Bonus. Zusätzliches Einkommen, das im Laufe eines Steuerjahres hinzukommt, bleibt bis zu einer bestimmten Höhe bei der Ermittlung des WTC unberücksichtigt, um Anreize zur Arbeitsaufnahme zu setzen. Über einer bestimmten Einkommensgrenze wird der WTC schrittweise auf null zurückgeführt.

Q: Moffitt (2003), Bennett (2002), Department of the Treasury (2002), HM Treasury (2002), Friedman (1962).

Verteilungspolitische Ziele spielen bei der Besteuerung der Einkommen der privaten Haushalte eine weitere zentrale Rolle. Der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (die u. a. von der Höhe des Einkommens bestimmt wird) umfasst die Dimension der vertikalen und der horizontalen Steuergerechtigkeit (Reding – Müller, 1999). Horizontale Steuergerechtigkeit verlangt die Gleichbehandlung von Individuen mit identischer steuerlicher Leistungsfähigkeit. Vertikale Steuergerechtigkeit erfordert nach der traditionellen Interpretation, die auch dem österreichischen Einkommensteuerrecht zumindest bezüglich der Besteuerung der Einkommen aus selbständiger und unselbständiger Arbeit zugrunde liegt¹³), die Anwendung eines Steuertarifs mit progressiver Wirkung.

Eine Proportionalbesteuerung im Rahmen einer Flat Tax ist mit beiden Dimensionen der Steuergerechtigkeit nur schwer zu vereinbaren. Selbst wenn eine indirekte Progression durch Gewährung von Grundfreibeträgen oder Abstufung des Einkommensteuersatzes in den unteren Einkommensbereichen¹⁴) hergestellt würde, könnte sie nicht das Ausmaß jener Progression erreichen, die mit einem nach traditioneller Auffassung des Leistungsfähigkeitsprinzips ausgestalteten Progressivtarif erzielt wird: Der reguläre Proportionaltarif für die mittleren und hohen Einkommen wäre zu nied-

¹³) Das österreichische Steuersystem enthält allerdings mit einigen Elementen einer dualen Einkommensbesteuerung auch Ausnahmen vom Leistungsfähigkeitsprinzip (Schatzenstaller, 2003): bezüglich der Besteuerung von Zinseinkünften (definitive Abgeltungssteuer) und von privaten Veräußerungsgewinnen (Halbsatzverfahren).

¹⁴) Die slowakische Flat Tax etwa sieht für die niedrigsten Einkommen ermäßigte Einkommensteuersätze vor; gemäß dem "Kirchhof-Modell" unterliegt in den unteren Einkommensbereichen nur ein bestimmter, mit der Höhe des Einkommens steigender Prozentsatz des steuerpflichtigen Einkommens dem regulären Proportionaltarif.

rig. Die mit der Einführung einer Flat Tax einhergehende beträchtliche Verringerung der Steuerprogression würde daher vermutlich den politischen Druck auf eine Kompensation durch die Erhöhung oder Wiedereinführung vermögensbezogener Steuern (Vermögensteuer, Erbschafts- und Schenkungssteuer, Grundsteuer) erhöhen.

Aus Sicht der horizontalen Steuergerechtigkeit wiederum ist problematisch, dass Flat-Tax-Modelle im Gegenzug zur Einführung eines relativ niedrigen Proportionaltarifs eine radikale Steuervereinfachung durch die Streichung aller Steuerbegünstigungen bzw. Ausnahmeregelungen vorsehen. Somit werden die Möglichkeiten eingeschränkt, im Rahmen der Einkommensbesteuerung individuelle Umstände zu berücksichtigen, die die steuerliche Leistungsfähigkeit verringern.

Aus diesen Gründen sollte – wenn dem Leistungsfähigkeitsprinzip weiterhin eine dominierende Rolle in der Einkommensbesteuerung zukommen soll – grundsätzlich an einem progressiven Einkommensteuertarif festgehalten werden. Allerdings sollte die geplante Steuerreform genutzt werden, um zur Verwirklichung von größerer Transparenz und Einfachheit sämtliche Steuerbegünstigungen gründlich zu überprüfen. Das österreichische Einkommensteuersystem enthält eine Reihe von ökonomisch nur schwer zu rechtfertigenden Ausnahmeregelungen (z. B. die Absetzbarkeit von Ausgaben zur Wohnraumbeschaffung). Deren Streichung oder Einschränkung ist nicht zuletzt aus Gründen der Gerechtigkeit sinnvoll, da ihr "Wert" aufgrund des progressiven Steuertarifs zumindest bis zu einer bestimmten Einkommensgrenze mit dem Einkommen steigt oder weil sie nur von gut informierten Steuerpflichtigen in Anspruch genommen werden¹⁵⁾.

Gegenüber einer Flat Tax, die keine oder nur geringe Progressionseffekte aufweist, hat eine Einkommensteuer mit Progressivtarif darüber hinaus den Vorzug, dass sie als passives Instrument der automatischen Konjunkturstabilisierung eingesetzt werden kann (Nowotny, 1999). Sie mildert Konjunkturschwankungen ab, die mit gleichläufigen Ausschlägen insbesondere der Einkünfte der Selbständigen einhergehen. Diese aus stabilitätspolitischer Sicht positive Eigenschaft einer progressiven Einkommensteuer ist angesichts der Tatsache, dass in der EU die Souveränität über den Einsatz diskretionärer Geld- und Fiskalpolitik ganz oder teilweise auf die EU-Ebene verlagert wurde, nicht zu unterschätzen.

Schließlich sollte es auch ein Ziel sein, die im internationalen Vergleich hohe Belastung des Faktors Arbeit durch Sozialabgaben in Österreich, auf die die Gegenüberstellung von Steuer- und Abgabenquote (Übersichten 1 und 2) hinweist, zu verringern, um den Anreiz zur Substitution von Arbeit durch Kapital und die damit einhergehenden negativen Beschäftigungseffekte abzuschwächen.

Vermögensbesteuerung

Die vermögensbezogene Besteuerung beschränkt sich in Österreich im Wesentlichen auf die Erbschafts- und Schenkungssteuer sowie die Grundsteuer, die von den Gemeinden erhoben wird. Insbesondere die Abschaffung der Vermögensteuer vor zehn Jahren, aber auch die insgesamt mäßige Besteuerung von Schenkungen, Erbschaften und Grundbesitz hatten ebenso wie die steuerliche Begünstigung von Grundvermögen aufgrund der bestehenden Bewertungsvorschriften zur Folge, dass die Vermögensbesteuerung in Österreich inzwischen deutlich unter dem internationalen Durchschnitt liegt. Dies spiegelt die Relation der vermögensbezogenen Steuern (vor allem Vermögensteuer, Schenkungs- und Erbschaftssteuer sowie Grundsteuer) zum BIP sowie zum gesamten Abgabenaufkommen wider (Übersicht 10).

Die gesamten vermögensbezogenen Steuern erreichten in Österreich im Jahr 2001 1,3% des Gesamtabgabenaufkommens und 0,6% des BIP. In der EU und in der OECD sind die Quoten markant höher: In der EU 15 machen die Vermögensteuern 4,9% des Abgabenaufkommens und 2% des BIP aus, in der OECD 5,4% des Abgabenaufkommens und 1,9% des BIP. Im Gegensatz zu Österreich wird der Verzicht auf eine eigenständige Vermögensteuer in der Mehrheit der EU-Staaten (Bundesministerium der Finanzen, 2003) also offenbar durch andere vermögensbezogene Steuern kompensiert.

¹⁵⁾ Z. B. die steuerliche Absetzbarkeit von Ausgaben im Zusammenhang mit der Anschaffung junger Aktien.

Die Erbschafts- und Schenkungssteuer ist in Österreich zu einer Bagatelsteuer geworden (0,08% des BIP, EU 15 0,22%, OECD 0,17%). Sie erbringt in Österreich lediglich 0,15% des gesamten Abgabenaufkommens. Im EU-Durchschnitt liegt dieser Anteil bei 0,58%, in der OECD bei 0,49%.

Übersicht 10: Steuern auf Vermögen im internationalen Vergleich 2001

	Vermögensbezogene Steuern		Erbschafts- und Schenkungssteuern	
	In % des BIP	In % der Gesamt-abgaben	In % des BIP	In % der Gesamt-abgaben
EU 15 ¹⁾	2,0	4,9	0,22	0,53
Belgien	1,5	3,2	0,45	0,97
Dänemark	1,7	3,4	0,20	0,41
Deutschland	0,8	2,3	0,15	0,40
Finnland	1,1	2,3	0,28	0,61
Frankreich	3,1	6,9	0,55	1,23
Griechenland	1,8	4,8	0,27	0,72
Großbritannien	4,3	11,6	0,24	0,65
Irland	1,7	5,8	0,15	0,49
Italien	2,0	4,9	0,08	0,18
Luxemburg	3,9	9,7	0,11	0,26
Niederlande	2,0	5,2	0,30	0,77
Österreich	0,6	1,3	0,08	0,17
Portugal	1,1	3,1	0,07	0,22
Schweden	1,6	3,1	0,11	0,22
Spanien	2,2	6,4	0,21	0,60
MOEL 4 ¹⁾	0,8	2,2	0,13	0,38
Polen	1,3	3,9	0,03	0,08
Slowakei	0,5	1,7	0,40	1,23
Tschechien	0,5	1,3	0,03	0,07
Ungarn	0,7	1,8	0,04	0,12
Schweiz	2,8	9,1	0,28	0,91
USA	3,1	10,6	0,36	1,25
Japan	2,8	10,3	0,33	1,22
OECD ¹⁾	1,9	5,4	0,17	0,46

Q: OECD (2003B). – ¹⁾ Ungewichteter Durchschnitt.

Aus wirtschaftspolitischer Perspektive impliziert das Leistungsfähigkeitsprinzip eine angemessene Besteuerung von Vermögen als einer Determinante der steuerlichen Leistungsfähigkeit (Birk, 1999). Die horizontale Dimension der Steuergerechtigkeit erfordert, dass alle Vermögensarten steuerlich gleich behandelt werden. Die vertikale Steuergerechtigkeit wird zumindest bezüglich der Besteuerung von Erbschaften so interpretiert, dass mit der Höhe des vererbten Vermögens auch dessen durchschnittliche Steuerlast steigt, also eine progressive Besteuerung verwirklicht werden soll. Eine grundsätzliche Rechtfertigung findet die Besteuerung darin, dass Erbschaften ein leistungsloser Zufluss von Einkommen sind und bei einer Ungleichverteilung der Vermögen in der vererbenden Generation eine entsprechend ungleiche Verteilung in der Erbengeneration bewirken (Nowotny, 1999). Die erhöhte persönliche soziale Sicherheit im Zusammenhang mit Vermögensbesitz liefert eine weitere Begründung für eine Besteuerung (Bohnet, 1999). Die Besteuerung von Grundbesitz wird zudem durch das Äquivalenzprinzip begründet (Andel, 1998): Kommunale Leistungen, die den Grundbesitzern in besonderem Maße zugute kommen, werden – wenn auch in sehr pauschalierter Form – durch die Zahlung von Grundsteuern abgegolten.

In der haushalts- und steuerpolitischen Diskussion in Österreich kommt der Besteuerung der Vermögen durch die Erbschafts- und Schenkungssteuer sowie die Grundsteuer auch eine fiskalische Bedeutung zu: Eine Erhöhung dieser beiden Steuern würde den Spielraum für eine Senkung der Einkommen- und Körperschaftsteuer erhöhen. Aus fiskalischer Sicht haben beide Steuern den Vorteil eines langfristig stabilen und ergiebigen Aufkommens. Aus diesem Grund eignet sich die Grundsteuer besonders gut als Gemeindesteuer (Bach – Bartholmai, 2002).

Ein wichtiger Ansatzpunkt für eine Reform beider Steuern ist die Anpassung der Bewertung von Grundvermögen, um die zunehmenden Bewertungsdifferenzen innerhalb des Grundvermögens zu nivellieren. Die Bemessungsgrundlage ergibt sich nicht aus dem Verkehrswert, sondern aus den "Einheitswerten"¹⁶⁾; diese wurden zuletzt 1973 in einer Hauptfeststellung ermittelt und – abgesehen von einer einmaligen linearen Erhöhung um 35% – nicht mehr an die dynamische und regional unterschiedliche Entwicklung von Grundstücks- und Baupreisen angepasst. Eine Annäherung der Einheitswerte¹⁷⁾ würde nicht nur die Ausschöpfung zusätzlicher Einnahmepotentiale ermöglichen. Zudem würde die bestehende steuerliche Ungleichbehandlung innerhalb des Grundvermögens beseitigt und damit ein höheres Maß an horizontaler Gerechtigkeit innerhalb der Vermögensbesteuerung verwirklicht. Freilich müssten dann auch die Freigrenzen erhöht werden.

Reformbedarf bezüglich weiterer Elemente des österreichischen Steuersystems

Bagatellsteuern

Ohne auf Einzelheiten einzugehen, sollen abschließend zwei weitere Bereiche des österreichischen Steuersystems angerissen werden, in denen Reformbedarf festzustellen ist.

Dies betrifft zunächst den gesamten Katalog der "Bagatellsteuern", d. h. Steuern, die nur einen sehr geringen Beitrag zum gesamten Steueraufkommen liefern. Die Entscheidung, Bagatellsteuern abzuschaffen oder beizubehalten, muss wirtschaftspolitische Ziele ebenso wie Aspekte der Transparenz und der Steuervereinfachung und nicht zuletzt EU-Vorschriften im Blick behalten. Für einzelne Bagatellsteuern kann eine Beibehaltung durchaus gerechtfertigt werden: insbesondere für Steuern, die eine ergiebige und stabile Einnahmenquelle bei geringem Verwaltungsaufwand und Umgehungspotential (z. B. bestimmte spezielle Verbrauchsteuern) bilden. Aus fiskalischer Perspektive ist auch zu beachten, dass die Abschaffung zweckgebundener bzw. für bestimmte Gebietskörperschaften durchaus auch quantitativ bedeutsamer Abgaben durch die Erhöhung anderer Steuern oder Abgaben gegenfinanziert werden muss, wenn die damit finanzierten Ausgaben weiterhin getätigt werden sollen. Eine weitere Begründung für die Beibehaltung können allokativen Erwägungen liefern. So sind bestimmte Konsumaktivitäten mit negativen externen und/oder demeritorischen Effekten verbunden, die eine Besteuerung rechtfertigen, um den Konsum einzudämmen bzw. die zur Beseitigung der verursachten Schäden erforderlichen Finanzmittel aufzubringen (z. B. Alkoholsteuer). Nicht zuletzt schreibt das EU-Recht die Erhebung bestimmter Steuern (z. B. Biersteuer) vor.

Energiebesteuerung

Steuern gehören zu den anreizkompatiblen Instrumenten der Umweltpolitik (Köppel – Pichl, 1995). Sie tragen als marktkonforme Lenkungsinstrumente zur Internalisierung externer Kosten bei, die durch den Umweltverbrauch entstehen. Kurzfristig sind Umweltsteuern kosteneffizienter als insbesondere das traditionelle ordnungspolitische Instrumentarium; langfristig gehen von Umweltsteuern permanente Anreize zu umweltfreundlichen technologischen Innovationen aus. Darüber hinaus verursachen sie vergleichsweise geringe administrative Kosten.

Die quantitative Bedeutung von Energiesteuern ist in Österreich bislang etwas geringer als in den anderen EU-Ländern. Ökologisch motivierte Steuern machten 2001 in Österreich 2,6% des BIP (EU 15: 2,7%) und 5,7% der Gesamtabgaben aus (EU 15: 6,8%; European Commission, 2003). Mit der ersten Stufe der Steuerreform werden ab 2004 die ökologischen Akzente innerhalb des österreichischen Steuersystems durch die Erhöhung der Erdgasabgabe und der Mineralölsteuer sowie die Einführung einer Kohleabgabe verstärkt. Österreich überschreitet dann für alle besteuerten fossilen Energieträger zum Teil erheblich die (allerdings niedrigen) Mindeststeuersätze, auf deren Einführung zum Jahr 2004 sich die EU-Länder im März 2003 geeinigt haben.

Eine konsistente Ökologisierung des österreichischen Steuersystems würde weitere Schritte erfordern. Zunächst ist die Steuersatzstruktur ökologisch unsystematisch. Aus ökologischer Perspektive sollte sich die Steuersatzstruktur von Energiesteuern am Energiegehalt der Energieträger einerseits und an deren CO₂-Intensität andererseits orientieren (Truger, 2001). Auf der Grundlage des Volumens der CO₂-Emissionen ist

¹⁶⁾ Bemessungsgrundlage für die Schenkungs- und die Erbschaftssteuer ist das Dreifache des Einheitswertes.

¹⁷⁾ Diese müssten in der Folge dynamisiert werden.

eine Mengeneinheit Kohle am höchsten zu besteuern, vor Heizöl und Dieseltreibstoff, Benzin, Erdgas sowie elektrischem Strom (*Deutsches Umweltbundesamt*, 1994, *Stenitzer*, 1998). In Österreich hingegen wird Kohle als der CO₂-intensivste Energieträger deutlich niedriger als Erdgas und Elektrizität besteuert. Dafür dürften u. a. soziale Gründe eine Rolle spielen. Positiv hervorzuheben ist die ab 2004 vorgesehene Steuersatzdifferenzierung für Benzin und Dieseltreibstoff nach dem Schwefelgehalt, von der unmittelbare positive Lenkungswirkungen zu erwarten sind.

Soll eine Energiebesteuerung langfristig Lenkungswirkungen in Form einer zunehmenden Verbrauchseinschränkung bewirken und gleichzeitig möglichst geringe Anpassungskosten für die privaten Haushalte und die Unternehmen verursachen, so müssen die Steuerbeträge schrittweise real angehoben werden. Diesem Erfordernis trägt das österreichische Steuersystem nicht Rechnung – über die einmalige Erhöhung im Jahr 2004 hinaus ist derzeit keine weitere Anhebung der Energiesteuern geplant.

Schließlich sind auch die Steuerbefreiungen zu überprüfen. Der Primärenergieeinsatz zur Stromerzeugung bleibt steuerfrei, sodass im energieerzeugenden Sektor keine Anreize zur Einsparung sowie zu einer weniger klimaschädlichen Umstrukturierung des Primärenergieträger-Mix gesetzt werden. Ebenfalls aus anreiztheoretischen Erwägungen sowie aufgrund der Erfordernisse der EU-Richtlinie sollte zudem die vorgesehene Verlängerung des Energieabgabenvergütungsgesetzes (zunächst bis Ende 2003) überprüft werden, um eine EU-kompatible Regelung zu erreichen. Allerdings ist zu bedenken, dass Energiesteuern die internationale Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen verringern, die auf den internationalen Märkten Preisnehmer sind und daher die Steuerbelastung nicht überwälzen können. Schließlich spielt auch die Verwendung der Energiesteuereinnahmen eine Rolle. Simulationen (z. B. *Köppel et al.*, 1995) zeigen, dass die Wachstums-, Beschäftigungs- und Lenkungseffekte etwa von Energiesteuern verstärkt werden können, wenn die Steuereinnahmen zur Senkung der Lohnnebenkosten sowie zur Finanzierung der Diffusion energieeffizienterer Technologien verwendet werden.

Die für 2005 in Österreich geplante zweite Stufe der Steuerreform sollte nicht nur durch das Ziel einer Steuerentlastung, sondern auch durch die Behebung von Strukturdefiziten im österreichischen Steuersystem geleitet werden. Vordringlich ist erstens die Beseitigung verzerrender Wirkungen im Körperschaftsteuersystem, die durch die Kombination eines relativ hohen tariflichen Steuersatzes mit vergleichsweise günstigen Regelungen zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage entstehen. Zweitens sind negative Arbeitsanreize im Bereich der niedrigen und hohen Einkommen zu beseitigen und Incentives in Form gezielter Steueranreize (z. B. "Earned Income Tax Credit" – EITC) einzubauen. Auch sollten österreichische Besonderheiten überprüft werden – vor allem die lohnabhängigen Steuern und Abgaben wie die Kommunalsteuer, die unklare und ungleichmäßige Belastungswirkungen hat, oder der Wohnbauförderungsbeitrag.

Darüber hinaus weist die vorliegende Untersuchung auf weiteren Forschungsbedarf hin. Dies betrifft zunächst die Erarbeitung aussagefähiger Konzepte zur Ermittlung der effektiven Unternehmenssteuerbelastung. Auch lohnt die Konkretisierung einer beschäftigungs- und standortpolitisch adäquaten Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme. Die im vorliegenden Beitrag nur grob skizzierten Vorschläge zur Schaffung von Arbeitsanreizen in der Einkommensbesteuerung sollten evaluiert und für die spezifisch österreichische Situation detailliert werden. Wichtig erscheint zudem der Entwurf einer langfristigen Konzeption zur konsequenten Ökologisierung des Steuersystems, die auch verteilungs- und standortpolitische Aspekte berücksichtigt.

Angesichts des dynamischen internationalen Steuerumfelds, das durch die bevorstehende EU-Erweiterung zusätzliche Impulse erhält, bildet die geplante Steuerreform in Österreich zwar einen wichtigen und unverzichtbaren Schritt; die steuerlichen Rahmenbedingungen bedürfen jedoch auch nach ihrer Umsetzung weiterhin einer permanenten Überprüfung und Anpassung.

Zusammenfassung und Ausblick

Literaturhinweise

- Aiginger, K., Kramer, H., Wirtschaftspolitik zur Steigerung des Wirtschaftswachstums, WIFO, Wien, 2003, http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=24548.
- Andel, N., Finanzwissenschaft, 4. Auflage, Tübingen, 1998.
- Bach, S., Bartholmai, B., Perspektiven der Vermögensbesteuerung in Deutschland. Endbericht eines Forschungsprojekts für die Hans-Böckler-Stiftung, Berlin, 2002.
- Baker & McKenzie, Survey of the Effective Tax Burden in the EU, Amsterdam, 1999.
- Baker & McKenzie, The Effective Tax Burden of Companies in the Member States of the EU – The Perspective of a Multinational Investor, Amsterdam, 2001.
- Bennett, F., "Gender Implications of Current Social Security Reforms", Fiscal Studies, 2002, 23(4), S. 559-584.
- Birk, D., "Rechtfertigung der Besteuerung des Vermögens aus verfassungsrechtlicher Sicht", in Birk, D. (Hrsg.), "Steuern auf Erbschaft und Vermögen", Deutsche Steuerjuristische Gesellschaft, 1999, (22), S. 7-24.
- Bohnet, A., Finanzwissenschaft: Grundlagen staatlicher Verteilungspolitik, 2. Auflage, München-Wien, 1999.
- Bond, E. W., Chennells, L., Corporate Income Taxes and Investment: A Comparative Study. Final Report, London, 2000.
- Buijink, W., Janssen, B., Schols, Y., Corporate Effective Tax Rates in the European Union. Final Report, Maastricht, 1999.
- Bukovsky, S., Wilson, J. D., "Tax Competition with Two Tax Instruments", Regional Science and Urban Economics, 1991, 21(3), S. 333-350.
- Bundesministerium der Finanzen, Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich, Berlin, 2002.
- Bundesministerium der Finanzen, "Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich", Monatsbericht, 2003, (1), S. 55-68.
- Bundesministerium für Finanzen (2003A), Österreichisches Stabilitätsprogramm: Fortschreibung für die Jahre 2003 bis 2007 (März 2003), Wien, 2003.
- Bundesministerium für Finanzen (2003B), Österreichisches Stabilitätsprogramm: 2. Fortschreibung für die Jahre 2003 bis 2007 (November 2003), Wien, 2003.
- Department of the Treasury, Internal Revenue Service, Earned Income Credit, Washington, D.C., 2002.
- Deutscher Sachverständigenrat zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2001/2002: Für Stetigkeit – gegen Aktionismus, Stuttgart, 2001.
- Deutscher Sachverständigenrat zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2003/2004: Staatsfinanzen konsolidieren – Steuersystem reformieren, Stuttgart, 2003.
- Deutsches Umweltbundesamt, Jahresbericht 1994, Berlin, 1994.
- Devereux, M. P., Griffith, R., "Taxes and the Location of Production: Evidence from a Panel of US Multinationals", Journal of Public Economics, 1998, 68(3), S. 335-367.
- Devereux, M. P., Griffith, R., The Taxation of Discrete Investment Choices, London, 1999.
- Devereux, M. P., Griffith, R., Klemm, A., "Corporate Income Tax Reforms and International Tax Competition", Economic Policy, 2002, 17(35), S. 451-495.
- Duncan, A., "Promoting Employment through Welfare Reform: Lessons from the Past, Prospects for the Future", University of Melbourne, Faculty of Economics and Commerce, Melbourne, 2002.
- Europäische Kommission, Unternehmensbesteuerung im Binnenmarkt, KOM(2001) 582 endg., Brüssel, 2001.
- European Bank for Recovery and Development (EBRD), Transition Report 2002, London, 2002.
- European Commission, Structures of the Taxation Systems in the European Union, Luxemburg, 2003.
- Friedman, M., Capitalism and Freedom, Chicago, 1962.
- Gorter, J., de Mooij, R. A., Capital Income Taxation in Europe: Trends and Trade-offs, Den Haag, 2001.
- Hall, R. E., Rabushka, A., The Flat Tax, 2. Auflage, Stanford, 1985.
- HM Treasury, The Child and Working Tax Credit, London, 2002.
- Jacobs, O. H., Spengel, Ch., Effective Tax Burden in Europe, Heidelberg-New York, 2001.
- Jacobs, O. H., Spengel, Ch., Finkenzeller, M., Roche, M., Company Taxation in the New EU Member States. Survey of the Tax Regimes and Effective Tax Burdens for Multinational Investors, Studie von Ernst & Young und ZEW, Frankfurt am Main-Mannheim, 2003.
- Keen, M., Marchand, M., "Fiscal Competition and the Pattern of Public Spending", Journal of Public Economics, 1997, 66(1), S. 33-53.
- King, M. A., Fullerton, D., The Taxation of Income From Capital, Chicago, 1984.
- Köppl, A., et al., "Makroökonomische und sektorale Auswirkungen einer umweltorientierten Energiebesteuerung in Österreich", Wirtschaftspolitische Blätter, 1995, 42(5), S. 360-372.
- Köppl, A., Pichl, C., "Anreizorientierte Instrumente der Umweltpolitik", WIFO-Monatsberichte, 1995, 68(11), S. 697-707.
- KPMG, Tax Rates – EU Accession Countries, Amsterdam, 2003 (mimeo).

- Kramer, H., "Economic Aspects of Tax Co-ordination in the EU", in Austrian Federal Ministry of Finance, Austrian Institute of Economic Research (Hrsg.), Conference Proceedings: Tax Competition and Co-ordination in the European Union, Wien, 1998, S. 51-62.
- Kramer, H., Marterbauer, M., Schratzenstaller, M., "Konjunkturpolitische Ansatzpunkte", WIFO-Monatsberichte, 2003, 76(11), S. 817-828, http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=24668.
- Lannoo, K., Levin, M., An EU Company without an EU Tax?, CEPS Research Report, Brüssel, 2002.
- Martinez-Serrano, A., Patterson, B., "Taxation in Europe: Recent Developments", Directorate-General for Research Working Paper, 2003, (131).
- Moffitt, R. A., "The Negative Income Tax and the Evolution of U.S. Welfare Policy", Journal of Economic Perspectives, 2003, 17(3), S. 119-140.
- Neumark, F., Grundsätze gerechter und ökonomisch rationaler Steuerpolitik, Tübingen, 1970.
- Nicodème, G., "Computing Effective Corporate Tax Rates: Comparison and Results", Directorate General for Economic and Financial Affairs Economic Paper, 2001, (153).
- Nowotny, E., Der öffentliche Sektor, 4. Auflage, Berlin et al., 1999.
- OECD, Effective Tax Burdens: Alternative Measures, Paris, 2000.
- OECD, Tax Ratios – A Critical Survey, Paris, 2001.
- OECD (2003A), Using Micro-Data to Assess Average Tax Rates, Paris, 2003.
- OECD (2003B), Revenue Statistics 1965-2002, Paris, 2003.
- PriceWaterhouseCoopers, Study of Potential of Effective Corporate Tax Rates in Europe, Amsterdam, 1999.
- PriceWaterhouseCoopers, Individual Taxes 2003-2004. Worldwide Summaries, Hoboken, 2003.
- Reding, K., Müller, W., Einführung in die Allgemeine Steuerlehre, München, 1999.
- Schneider, F., Winner, H., "Ein Vorschlag zur Reform der österreichischen Unternehmensbesteuerung", Kredit und Kapital, 2001, 34, S. 223-256.
- Schatzenstaller, M., "Dualisierung von Einkommensteuersystemen – Stand und Perspektiven im internationalen Vergleich", DIW-Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 2003 (erscheint demnächst).

Tax Reform 2005 – Summary

This article identifies some fundamental structural failings shown by the Austrian tax system that should be considered within the second phase of the tax reform envisaged for 2005. It focuses on corporate and personal income taxes as well as on property taxes.

The statutory corporate income tax rate in Austria is higher than its equivalents in the "old" EU member states and even higher than the rates applicable in the countries about to join. An analysis of current studies, all of them based on different methodological approaches to calculate effective tax rates, does not bear out the comparatively high nominal Austrian tax rate. As the statutory tax rate obviously does not adequately reflect the relatively favourable tax environment, it would be advisable to consider some degree of tax cut. A tax-cuts-cum-base-broadening strategy could create more room for manoeuvre for a decrease of the tax rate. In addition, the tax code should be brought in line with international standards.

Regarding the design of the personal income tax schedule, occasionally proposals are floated to replace the progressive tax regime by a flat tax. A flat tax is problematic, however, from an equity perspective as it favours high-income groups in particular. As an added disadvantage, it cannot serve as an automatic stabiliser. Rather, the envisaged personal income tax reform should concentrate on work incentives. Positive work incentives could be introduced by granting tax credits which are contingent on labour market participation ("Earned Income Tax Credit").

Austrian property taxes are considerably lower than the international average. Real estate is not taxed according to its current market value, but on the basis of its substantially lower assessed value ("Einheitswert") for the purposes of inheritance and gift taxes as well as real estate tax. The assessed values should be adjusted to conciliate existing tax differences within real estate categories. An increase of property taxes could also partly compensate for cuts in corporate and personal income taxes.

- Schratzenstaller, M., Falk, M., Kramer, H., Marterbauer, M., Schwarz, G., Walterskirchen, E., "Erste Evaluierung der Konjunkturbelebungsmaßnahmen seit 2001", WIFO-Monatsberichte, 2003, 76(10), S. 755-768, http://publikationen.wifo.ac.at/pls/wifosite/wifosite.wifo_search.get_abstract_type?p_language=1&pubid=24622.
- Schulze, G. G., Ursprung, H. W., "Globalisierung contra Nationalstaat?", in Busch, A., Plümper, Th. (Hrsg.), Nationaler Staat und internationale Wirtschaft, Baden-Baden, 1999, S. 41-89.
- Sinn, H.-W., "Implikationen der vier Grundfreiheiten für eine nationale Finanzpolitik", Wirtschaftsdienst, 1995, 75(5), S. 240-249.
- Sinn, H.-W., "The Selection Principle and Market Failure in Systems Competition", Journal of Public Economics, 1997, 66(2), S. 247-274.
- Spengel, Ch., Internationale Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Union, Düsseldorf, 2003.
- Stenitzer, M. "Kohlendioxidemissionen in Wien", Perspektiven, 1998, (9-10), S. 20-22.
- Treier, V., Fiskalwettbewerb in Mittel- und Osteuropa: Realität oder Fiktion?, Bamberg, 2002.
- Truger, A., "Der deutsche Einstieg in die ökologische Steuerreform", in Truger, A. (Hrsg.), Rot-grüne Steuerreformen in Deutschland. Eine Zwischenbilanz, Marburg, 2001, S. 135-169.
- Yoo, K.-Y., "Corporate Taxation of Foreign Direct Investment Income 1991-2001", OECD Economics Department Working Paper, 2003, (19).
- Zinnes, C., Eilat, Y., Sachs, J., "Benchmarking Competitiveness in Transition Economies", Economics of Transition, 2001, 9(2), S. 315-353.