

---

# Wer trägt in Österreich die Steuerlast?

**Zu Edith Kitzmantels Buch »Steuern — wer sie zahlt, wer sie trägt«.  
Verlagsbuchhandlung A. Hadwiger,  
Wien 1979.**

---

Gerade rechtzeitig zum Beginn einer umfassenden Diskussion über das österreichische Steuersystem erschien ein kleines Büchlein, das in dieser Diskussion wahrscheinlich insofern eine hervorragende Rolle spielen wird, als es eine Menge Informationen über das Aufkommen und die Verteilung der Steuerlast enthält. Edith Kitzmantel ist die Autorin der Studie mit dem Titel »Steuern — wer sie zahlt, wer sie trägt«. Da die Arbeit eine Vielzahl von Aspekten aller wichtigen Steuern beleuchtet, können hier nur einige Ergebnisse wiedergegeben und diskutiert werden.

Seit Mitte der sechziger Jahre verlagerte sich innerhalb der direkten Steuern das Hauptgewicht immer mehr auf die Lohnsteuer. Die Steuerquote auf Gewinneinkommen sowohl der Körperschaften als auch der privaten Haushalte ist zwischen 1965 und 1976 im großen und ganzen mit 20 bis 22 Prozent konstant geblieben, während die Belastung der Lohneinkommen mit Lohnsteuern von 5,7 auf 8,2 Prozent und mit Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträgen von 15,1 auf 18,6 Prozent gestiegen ist. Der Belastungsanstieg der Lohneinkommen resultiert, was die Lohnsteuer betrifft,

im wesentlichen aus dem Anstieg der Realeinkommen, verschiedene Anhebungen der Beitragssätze zur Sozialversicherung haben jedoch eine leichte Erhöhung der gesamten realen Abgabenlast bewirkt. Die relative Konstanz der Gewinnbesteuerung hat ihre Ursachen einerseits in der höchst ungleichen Verteilung der Selbständigen-einkommen, was bei einer progressiven Gestaltung des Steuertarifs zu einer geringen Aufkommenselastizität führt, andererseits in der Einführung der Individualbesteuerung im Jahr 1973 sowie in zahlreichen Investitionsbegünstigungen. Diese senken das steuerpflichtige Einkommen und wirken dadurch stark progressionsmildernd. Auf Seite 82 findet sich eine Tabelle, die die Inanspruchnahme der Investitionsbegünstigungen im Zeitablauf darstellt. Insgesamt stieg die Ausnützung von 1965 bis 1974 von 5,4 auf 21,8 Milliarden Schilling, was einer Steuerersparnis von etwa 9 Milliarden Schilling im letzten ausgewiesenen Jahr gleichkommt.

Die steuerliche Investitionsförderung ist international gesehen sehr hoch und wird nur von Großbritannien und Irland überboten. Eine positive Antwort auf die wirtschaftspolitische Effizienz dieses ungeheuer ausgebauten Förderungssystems steht hingegen aus und ist wohl auch nicht zu erwarten, es sei denn, man betrachtet Strukturkonservierung und Zwang zu prozyklischem Investitionsverhalten als wirtschaftspolitischen Erfolg der Investitionsförderung. Steuerbegünstigt werden außer der Investitionstätigkeit noch die Bildung des sogenannten Sozialkapitals, Unternehmensgründungen, Gewinnrücklagenbildung und die Ausschüttung von Gewinnen der Körperschaften, also schlichtweg jedes Unternehmerverhalten. Auch hier stellt sich dringend die Frage nach den hinter diesen Regelungen stehenden wirtschaftspolitischen Absichten.

Der Progressionseffekt der Steuern auf das Einkommen wird jedoch nicht nur bei den Gewinnsteuern durch wirt-

schaftspolitisch begründete Regelungen (und durch die steuerliche Ausnehmung von Einkommensbestandteilen) weitgehend zunichte gemacht, sondern aus anderen Gründen auch bei den Lohnabgaben, nämlich durch die Sozialversicherungsbeiträge. »Während die Lohnsteuer vor allem die überdurchschnittlichen Einkommen belastet, belasten die — quantitativ sehr bedeutsamen — Sozialabgaben die unterdurchschnittlichen Einkommen relativ stärker« (S. 33). Fünf Sechstel der Lohnsteuerzahler zahlen höhere Sozialversicherungsbeiträge als Lohnsteuer (Tabellen 26 und 27). Insgesamt entsteht dadurch ein sehr milder Progressionsverlauf.

Das bedeutet, daß Überlegungen zur Integrierung zumindest der Pensionsversicherung in die Lohnsteuer unumgänglich sind, wenn man diesen regressiven Effekt beseitigen möchte.

Die einkommensteuerliche Belastung der Gewinne liegt deswegen höher als die der Löhne und Gehälter, weil ihre Verteilung viel ungleicher ist: »Während auf das oberste Einkommensdezil der Lohnsteuerpflichtigen rund 24 Prozent der Bruttogehälter entfielen, beträgt die Vergleichszahl für die Einkommensteuerpflichtigen 49 Prozent... Gleichzeitig liegt das Durchschnittseinkommen der Einkommensteuerpflichtigen wesentlich über dem der Lohnsteuerpflichtigen (1973 um 85 Prozent)« (S. 69).

Der »Tarifaushöhlung« widmet die Autorin breiten Raum. Darunter versteht sie »die Schmälerung des Lohnsteueraufkommens durch Berücksichtigung von Abzügen von der Steuerbemessungsgrundlage (Werbungskosten, Sonderausgaben, Freibeträge, Versteuerung nach festen Sätzen) und von der Steuer (Steuerabsetzbeträge)« (S. 30 f.).

Als Ergebnis dieser Tarifaushöhlungen stellt die Autorin fest: »Sie verringern das Lohnsteueraufkommen, das sich aus einer Anwendung des Progressionstarifs auf die Bruttobezüge ergeben würde, auf ziemlich genau ein

Drittel« (S. 31). Obwohl entgegenwirkende Faktoren aufeinandertreffen — die generelle Tarifaushöhlung wie begünstigte Besteuerung des 13. und 14. Monatsgehalts und die Inanspruchnahme von Steuerabsetzbeträgen hat einen positiven Verteilungsaspekt, die »individuelle Tarifaushöhlung« durch Versicherungssparen oder verschiedene Zulagen einen negativen —, sank durch diese Regelungen insgesamt die Belastung für die unteren und mittleren Einkommensbezieher, wenn auch nur proportional, während für das obere Einkommensviertel diese Entlastung mit steigendem Einkommen sinkt.

Eine regressive Wirkung geht von der Sparförderung aus, da die Sparfähigkeit mit dem Einkommen relativ steigt, insbesondere in einkommensstarken kinderreichen Familien, in denen das geförderte Sparvolumen auf viele Kinder aufgeteilt werden kann. Dies gilt, obwohl ein großer Teil der Förderung auf Prämien umgestellt wurde und daher die Höhe der Förderung nicht mehr mit dem marginalen Steuersatz steigt. Diese grundsätzliche Wirkung der Sparförderung wird zu beachten sein, wenn die Reduzierung und Neugestaltung der Sparförderung wieder diskutiert wird.

Im weiteren analysiert Kitzmantel noch Körperschaft- und Vermögenssteuer sowie die Steuern auf Güter und Dienstleistungen. Hier kommt sie zu dem Ergebnis, daß »die starke Satz-differenzierung der Umsatzsteuer . . . dem a priori gegebenen Regressivverlauf von Konsumsteuern soweit entgegen (wirkt), daß eine zum Einkommen weitgehend proportionale Belastung unterstellt werden kann« (S. 13). Wenn dieses Ergebnis korrekt ist, dann spricht das für die Beibehaltung des 30prozentigen Mehrwertsteuersatzes, der ja vor allem aus Zahlungsbilanzgründen eingeführt wurde. (Allerdings sollte auch die distributive Wirkung der Mehrwertsteuerhinterziehung berücksichtigt werden, die sicher mehr den Selbständigen zugute kommt.)

Besonders groß ist die Bedeutung der Transferausgaben: »Fast die Hälfte des Steueraufkommens fließt in Form einkommens- und vermögenswirksamer monetärer Transfers wieder an die privaten Haushalte und an den Unternehmenssektor zurück, so daß sich netto eine Abgabenbelastung des privaten Sektors von rund 21 Prozent (1976) ergibt« (S. 14). Die Bruttobelastung liegt mit ungefähr 40 Prozent im internationalen Vergleich recht hoch.

Die Politik einer Regierung drückt sich auch in der Steuerstruktur aus, die während ihrer Amtszeit entsteht. Das neue Parteiprogramm der SPÖ etwa nennt als ein Instrument zur Einlösung der Forderung nach einer gerechten Einkommensverteilung die Steuerpolitik. Trotz solcher Bekenntnisse, die nicht nur aus der linken Reichshälfte kommen, ist die Umverteilungsbilanz eher ernüchternd: »der Nettoeffekt (der Steuern, E. H.) auf die Einkommensverteilung . . . (ist) vergleichsweise gering« (S. 14). Die progressive Wirkung bei Einkommen- und Lohnsteuer wird weitgehend durch gegenläufige Abgaben beziehungsweise Ausnahmebestimmungen kompensiert; dazu kommt noch die regressive Wirkung der Sparförderung, eine international geringe Vermögensbesteuerung und ein hohes Gewicht der Steu-

ern auf Güter und Dienstleistungen, auch wenn diese nur einen stark abgeschwächten Regressionseffekt aufweisen. »Das Zusammenwirken dieser Faktoren läßt eine für die überwiegende Zahl der österreichischen Haushalte nur geringfügig differenzierte Steuerbelastung vermuten« (S. 15), wobei sich diese schwache Progressivität natürlich auch auf die fiskalische Ergiebigkeit der Steuererträge auswirkt. Lediglich für jene Haushalte, für die die Transferzahlungen die Haupteinnahme sind, wie etwa Pensionisten, ergibt sich eine deutlich geringere Abgabenbelastung, und auch die im internationalen Vergleich sehr ausgebauten Familienförderung senkt die Nettoabgabenbelastung für einkommensschwache Familien.

Hier sollte doch überlegt werden, wie das gesteckte Ziel der Verringerung von Einkommensungleichheiten auch durch die Steuerpolitik unterstützt werden könnte. Und als erstes wäre zu hoffen, daß die soeben einberufene Steuerreformkommission sich auch tatsächlich, wie Vizekanzler Androsch im Vorwort zu der Studie schreibt, mit verteilungspolitischen Fragen und damit mit den Ergebnissen dieser ausgezeichneten Studie auseinandersetzen wird.

**Erich Haas**