

Verantwortung für die Zukunft

Fair Tax – Ein neues Steuersystem

Hannes Farnleitner
Peter Takacs

Management Summary

Im gegenständlichen Vorschlag wird das geltende Umsatzsteuersystem auf die sogenannte Allphasen-Netto-Umsatzsteuer ohne Vorsteuerabzug umgestellt. Ergänzt wird das System durch eine Transaktionssteuer auf Schenkungen und Erwerben von Todes wegen für Erwerbe außerhalb der Verwandtschaft. Im Gegenzug werden alle übrigen Steuern und die Beiträge zur Sozialversicherung aufgehoben.

Durch die Einführung einer All-Phasen-Umsatzsteuer ohne Vorsteuerabzug und Befreiungen als **Konsum- und Transaktionssteuer** kann ein Aufkommen erzielt werden, das es dem Staat ermöglicht, auf die Erhebung weiterer Steuern und Sozialversicherungsbeiträge zu verzichten.

Dabei ist von einem Normalsteuersatz von 6% und einem ermäßigten Steuersatz in Höhe von 1% auszugehen.

1. Ausgangslage

Die immer wieder aufflammende Diskussion über Fairness und Einfachheit von Steuersystemen hat zwar zu zahlreichen Reformen geführt, aber die Realität zeigt, dass die Systeme meist komplexer und komplizierter wurden. Dies macht es für die Bürger immer schwieriger, gesetzeskonform zu handeln.

Andererseits kann selbst die Vielzahl der Steuern kaum mehr die Staatsfinanzierung sicher stellen. In diesem Zusammenhang ist auf die laufende Diskussion zum Defizit in der Europäischen Union zu verweisen. Auch das geltende Umsatzsteuersystem in der Europäischen Union ist ineffizient. Der durch Hinterziehung und Steuervermeidung entstandene Schaden hat bereits die Höhe des EU-Budgets erreicht. Hervorzuheben ist bei der Umsatzsteuer auch, dass in keinem anderen zusammenhängenden Wirtschaftsraum ein vergleichbar kompliziertes Steuersystem aufweist. Außerdem werden 90% des Umsatzes innerhalb der Europäischen Union erbracht, nur 10% wird in der restlichen Welt erbracht.

Weiters sind die Entwicklungen auf dem Weltkapitalmarkt zu beachten. Geld ist nicht mehr das „Schmiermittel“ des Handels, Geld ist selbst Ware geworden und muss auch als solche behandelt werden.

Außer Streit steht abschließend, dass der Faktor Arbeit zu hoch besteuert ist und der Faktor Kapital zu gering, wenn überhaupt, besteuert wird.

2. Das derzeitige Steuersystem

Ein Steuersystem im Sinne des Steuerrechts umfasst die Gesamtheit aller Steuern eines Staates. Ein Steuersystem beruht auf Besteuerungsgrößen. Einkommen und Konsum sind die zwei möglichen Besteuerungsgrößen.

2.1. Steuerstruktur in Österreich

Steuern stellen die wichtigste Form der öffentlichen Einnahmen dar. Sie sind nach allgemeinen Normen bestimmte Zwangsabgaben an den öffentlichen Sektor, ohne Anspruch auf spezielle Gegenleistung im Einzelfall. Im Laufe der Zeit wurde versucht ein optimales Steuersystem zu entwickeln.

Die stärkere Betonung der Distributionsfunktion führte zum Siegeszug der direkten Einkommensteuer.

Abgabenstruktur in Prozent 2005	Einkommensteuern	Verbrauch- und Verkehrsteuern	Sozialversicherungsbeiträge	Vermögenssteuern	Sonstige Steuern	Gesamtsteuern
Deutschland	28,2	29,0	39,9	2,5	0,4	100
Österreich	28,6	28,4	34,5	1,3	7,2	100
USA	46,5	17,4	24,7	11,4	-	100
Italien	31,5	26,4	30,8	5,0	6,3	100
Schweden	39,1	26,1	26,7	3,0	5,1	100
OECD	32,7	32,3	28,5	4,7	1,8	100
Europa						
OECD gesamt	35,2	31,9	25,6	5,6	1,7	100

Tabelle: Abgabenstruktur von ausgewählten Ländern/OECD in Prozent 2005

Quelle: OECD-Revenue Statistik 2008

Das Abgabensystem Österreichs hat folgenden Aufbau:

	In Mio. €	in % des Steueraufkommens	in % der Gesamtabgaben
Bundesabgaben	58.950,1	90,5	61,4
Davon			
Körperschaftsteuer	4.686,9	7,2	4,9
Einkommensteuer	2.264,0	3,5	2,4
Lohnsteuer	16.904,7	26,0	17,6
Kapitalertragsteuer	837,2	1,3	0,9
Kapitalertragsteuer auf Zinsen	1.376,4	2,1	1,4
Erbschaft- und Schenkungssteuer	131,9	0,2	0,1
Umsatzsteuer	18.586,7	28,5	19,4
Biersteuer	191,7	0,3	0,2
Mineralölsteuer	3.552,7	5,5	3,7
Grunderwerbsteuer	618,5	0,9	0,6
Kraftfahrzeugsteuer	916,9	1,4	1,0
Gemeindeabgaben	3.463,7	5,3	3,6
Davon			
Kommunalsteuer	2.096,7	3,2	2,2
Getränksteuer	2,6	0,0	0,0
Grundsteuer	544,0	0,8	0,6
Landesabgaben	268,8	0,4	0,3
Fonds	1.599,9	2,5	1,7
Beiträge zum EU-Haushalt	841,7	1,3	0,9
Gesamtabgabenaufkommen	65.124,2	100,0	67,9
Sozialversicherungsträger	30.837,0	-	32,1
Summe der Steuern und Abgaben	95.961,2	-	100,0

Tabelle: Abgabensystem Österreich 2006

Quelle: Gebarung und Sektor Staat 2006, Statistik Austria

2.2. Kritik

Durch die negativen finanziellen Auswirkungen auf den Bürger und die eingeschränkten Möglichkeiten zur Einflussnahme auf den Vermögensverlust sind Steuern und die Steuergesetzgebung ein ständiger politischer Streitpunkt und vielfacher Kritik ausgesetzt. Diese Kritik richtet sich im wesentlichen auf die Punkte Gerechtigkeit und Angemessenheit, die Wirksamkeit (bei Steuern mit Lenkungsfunktion – z. B. der Ökosteuern), die Durchsetzbarkeit und die allgemeinen ökonomischen Folgen. Verschiedene politische Richtungen führen gegen bestimmte Steuern – und manche Gruppierungen sogar gegen die Steuer an sich – Argumente an, die teilweise wissenschaftlich umstritten sind. Die oft heftige Kritik führt zu einer fehlenden gesellschaftlichen Akzeptanz der Besteuerung und kann als Folge eine Steuerverweigerungshaltung auslösen. Mögliche Wege zur Umgehung der Steuer sind die Steuerflucht, bei der Einkünfte in ein Niedrigsteuerland (Steuerparadies) verlagert werden oder als Straftat die Steuerhinterziehung. Die Hinterziehung von Steuern wird in weiten Teilen der Gesellschaft als ein Kavaliärsdelikt angesehen.

Weil die Steuern eine staatlich erzwungene Abgabe darstellen, ist ein direkter Widerstand gegen die Zahlung nur eingeschränkt oder gar nicht möglich. Auch die Verwendung der Mittel nach ihrer Hingabe kann durch den Steuerzahler nur indirekt (bei politischen Wahlen) beeinflusst werden. Die Nutzung der Steuermittel ist auch für Zwecke möglich, mit denen nicht jeder einzelne Steuerzahler einverstanden ist. Ausnahmen dazu siehe im Steuerrecht der Schweiz, das dem Wahlbürger aufgrund eines anderen Demokratieverständnisses

wesentlich mehr Gestaltungs- und Mitwirkungsrechte – was die Erhebung wie Verwendung der Mittel angeht – einräumt.

Daneben wird das Problem der Steuergerechtigkeit immer wieder kritisch hinterfragt. Dabei ist nicht nur der soziale Aspekt der Steuerbelastung entsprechend den Vermögens- oder Einkommensverhältnissen strittig, sondern auch die Kompliziertheit des Steuerrechts und seine Vielzahl von Ausnahmetatbeständen, deren Ausnutzung nicht jedem Bürger möglich ist. Als höchststrichterlich anerkannt galt seit 1995 der Halbteilungsgrundsatz. Nach diesem von Paul Kirchhof mitverfasstem Urteil war jedem Steuerbürger wenigstens die Hälfte seines Einkommens als angemessener Nettoverdienst (nach Steuern) zu belassen. Diese Rechtsprechung wurde im März 2006 durch das Bundesverfassungsgericht, das eine Steuerbelastung von 59,9 % als noch verfassungsgemäß ansah, wieder aufgegeben.

Je nach politischer und gesellschaftlicher Position ergeben sich verschiedene Ansätze zur wirtschaftswissenschaftlichen Kritik an der Steuer als solcher oder auch an bestimmten Steuerarten. Oft wird argumentiert, Steuern würden grundsätzlich zu einem Nettowohlfahrtsverlust führen und Steuererhöhungen ein mögliches Wirtschaftswachstum zerstören (siehe Laffer-Kurve).

Ein volkswirtschaftlicher Kritikpunkt ist die (Mit-)Finanzierung von ineffizienten Staatstätigkeiten neben den notwendigen und angemessenen Staatsaufgaben.

Ein häufig anzutreffender Kritikpunkt ist die potentielle Verursachung von Arbeitslosigkeit: Eine mögliche wirtschaftliche Betätigung werde durch die Steuerlast behindert oder sogar verhindert, weil der Preis des Produktes oder der Dienstleistung durch Steuern zu hoch für potentielle Nachfrager werde.

Bei den Bagatellsteuern ist festzuhalten, dass den meist nur geringen Einnahmen für den Staat die erheblichen Kosten für Steuererhebung und -durchsetzung gegenüberstehen. (Siehe Bundesminister der Finanzen für 2004: 79,5 % der Steuer werden von drei Steuerarten erbracht).

Steuern sind im Allgemeinen nicht entscheidungsneutral. Gerade in der angelsächsischen Literatur wird deshalb oft darauf hingewiesen, Steuern auf solche Märkte zu erheben, deren Nachfrage auf Preise unelastisch reagiert (siehe auch Preiselastizität). Dieser Grundsatz steht jedoch im Widerspruch zur Gerechtigkeit der Besteuerung, weil unelastisch nachgefragte Güter typischerweise solche sind, die die Grundbedürfnisse befriedigen. Eine Steuer auf unelastisch nachgefragte Güter würde also besonders die ärmeren Bevölkerungsschichten belasten.

Eine weitere Fragestellung beschäftigt sich mit der Steuerinzidenz. Bei der Einführung der Steuer sollte geklärt werden, wer die eigentliche Last der Steuer trägt. Der Steuerschuldner zahlt die Abgabe entsprechend der gesetzlichen Richtlinie (Zahllast). Der Steuerträger trägt die Last der Abgabe (Traglast). Der Steuerschuldner ist aber nicht mit dem Steuerträger gleichzusetzen, da der Steuerschuldner bei der Steuerüberwälzung die Zahllast auf den Steuerträger abwälzen kann. Ob dies erfolgreich ist, hängt von der Marktform, der Art der Steuer (Mengensteuer, Wertsteuer) und der Preiselastizität von Angebot und Nachfrage ab.

In dieser Kritikategorie finden sich häufig Argumente für eine höhere Besteuerung. Insbesondere reiche die Besteuerung des Verbrauchs von Energie und Energieträgern nicht

aus. Grundlage dieser Kritik ist das Verursacherprinzip: Wer eine gemeinsam benutzte Umwelt belastet, der müsse die Gemeinschaft für diese Belastung kompensieren.

Ist die Besteuerung zu hoch, leidet die Wirtschaft. Ist sie zu niedrig, dann nimmt die Wirtschaft Kredit bei nicht einwilligungsfähigen Folgegenerationen. Eine Preisbildung in einem „Markt“ wird dadurch erschwert, dass die Marktteilnehmer von morgen an der Preisbildung von heute nicht mitbeteiligt sind. Das gilt zwar auch für andere Märkte, aber der Markt der Entropieproduktion ist prinzipiell in einer thermodynamisch nur begrenzt offenen Umwelt durch *Unumkehrbarkeit* gekennzeichnet. Deswegen haben Folgegenerationen keine Möglichkeit zur schnellen Korrektur.

Verkompliziert wird bedingt durch die Natur einer gemeinschaftlich genutzten globalen Umwelt die Situation noch dadurch, dass bestimmte Steuergebiete (insbesondere hochindustrialisierte Staaten) auch die Umwelt belasten, die sich weit außerhalb ihrer Grenzen befindet. Die Unterschiede zwischen den Staaten bei der Besteuerung der Umweltbelastung ermöglicht es Unternehmen, sich durch Standortverlagerungen oder Outsourcing an der gemeinschaftlichen Umwelt zu bedienen, ohne dafür zu zahlen.

Die direkte Kopplung der Besteuerung an den Verbrauch von Energieträgern ermöglicht im Prinzip eine sehr hohe Steuergerechtigkeit. Darum wird von Kritikern einer zu niedrigen Besteuerung von Umweltbelastung auch eine konsequente Besteuerung von Treibstoffen für Flugzeuge gefordert. Das Gegenargument ist, dass beispielsweise eine Kerosinsteuer der Wirtschaft schade, insbesondere im globalen Wettbewerb. Da Energiepreise jedoch Marktpreise sind, schützt eine niedrige oder eine unterlassene Besteuerung von Energieverbrauch den Verbraucher nicht vor hohen Energiekosten.

Die Ökologische Sichtweise macht auch deutlich, dass Steuerzahler sich zwar einerseits gegen eine Verteilung eines Teils ihres Einkommens an die Gemeinschaft wenden, es aber andererseits für gerechtfertigt halten, die Ressourcen der Gemeinschaft ohne direkt messbare Gegenleistung zu beanspruchen. Ökologische Ansätze sind grundsätzlich systemanalytisch: Ein streng ökologisch bilanzierender Systemansatz hilft, ein Verständnis für Steuerzahlungen zu entwickeln und das Verhältnis von Ressourcennutzung und Kompensation quantitativ zu bestimmen. Wer Ressourcen der Gemeinschaft beansprucht, hat die Gemeinschaft dafür zu kompensieren.

Kapital ist weitaus mobiler als die Einkommensteuerzahler. Diese Tatsache führt dazu, dass sich in vielen Staaten die Besteuerung vor allem auf Einkommenszahler und ihre Einkommen stützt, in der Regel als Quellensteuer. Kritiker sehen das als einen Triumph des Machbarkeitsprinzips über das Gerechtigkeitsprinzip. Die im Staat organisierte Gemeinschaft gäbe die Verfolgung von Steuerflüchtlingen und von mobilem Kapital auf und halte sich einfach nur noch an diejenigen, die weniger mobil sind. Als ein Gegenmittel empfehlen Kritiker beispielsweise eine Besteuerung von Kapitalflüssen mit einer Tobin-Steuer.

2.3. Europäisches Steuerrecht

Durch den Vertrag über die Europäische Union mit dem definierten Ziel eines europäischen Staatenverbundes wirkt das Europarecht immer stärker auf die nationalen Steuergesetzgebungen ein und zwar durch die Vorgabe von Richtlinien und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs. Durch die Vorgabe von Richtlinien soll das Steuerrecht auf nationaler Ebene stetig weiter harmonisiert – also aneinander angepasst werden. Im Bereich der direkten Steuern sorgen die Richtlinien zur

Arbeitnehmerfreizügigkeit, zur Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit sowie zur Freiheit des Kapitalverkehrs für eine steuerliche Gleichbehandlung von EU-Bürgern in verschiedenen Mitgliedsstaaten. Vor allem aber richtet sich der Harmonisierungsanspruch auf die indirekten Steuern. Speziell das Umsatzsteuerrecht ist europaweit durch die 6. Richtlinie zum gemeinsamen Mehrwertsteuersystem einander angeglichen und lässt nur noch Abweichungen im Steuersatz und beim Vorsteuerabzug zu.

Innerhalb der Europäischen Union ist die Umsatzsteuer aufgrund der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie (MwStSystRL), die am 1. Januar 2007 die bis dahin geltende 6. EG-Richtlinie ersetzt hat, einheitlich geregelt. Jedes Land hat die Umsatzsteuer als Mehrwertsteuer ausgestaltet. Die Mitgliedstaaten müssen einen Regelsteuersatz von mindestens 15 % haben. Eine Obergrenze für die Steuersätze ist durch das europäische Recht nicht vorgegeben. Auch ist es ihnen gestattet für bestimmte Leistungs- und Warengruppen geringere Steuersätze vorzusehen. Der Mindeststeuersatz für den ermäßigten Steuersatz ist 5 %. Nach Maßgabe der Richtlinie können Leistungsgruppen auch von der Mehrwertsteuer befreit werden oder es kann für sie eine Nullsatzregelung erfolgen. Während bei einer Befreiung die davon betroffenen Leistungen damit außerhalb der Umsatzbesteuerung stehen, unterliegen Leistungen, auf die eine Nullsatzregelung anwendbar ist, weiterhin den umsatzsteuerrechtlichen Vorschriften und berechtigen insbesondere auch zum Vorsteuerabzug. In Deutschland wird die Nullsatzregelung nur in Bezug auf den innergemeinschaftlichen und internationalen Luft-, See- und teilweise auf den Binnenschiffverkehrsverkehr angewandt.

Für die meisten EU-Mitgliedsländer sowie die meisten Staaten mit international verflochtenen Märkten stellt die USt eine Hauptfinanzierungsquelle dar. Sie ist mindestens gleichrangig mit den direkt erhobenen Steuern und gilt als das weitestgehende praktizierte moderne Finanzierungsinstrument.

Im Dezember 2007 einigten sich die EU-Finanzminister, einen Systemwechsel bei der Besteuerung von Dienstleistungen vorzunehmen. Grenzüberschreitende Dienstleistungen sind von 2010 an innerhalb der EU zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen nicht mehr im Ursprungsland, sondern im Bestimmungsland mehrwertsteuerpflichtig.

2.4. Kritik zur Umsatzsteuer

Die Umsatzsteuer birgt, wie jede andere Steuerform auch, Vor- und Nachteile in sich.

Nicht zuletzt aufgrund des einfachen Erhebungsverfahrens ist die USt eine der schnellsten Möglichkeiten des Staates, Steuern einzutreiben. Es ist zugleich vorteilhaft, eine periodische Kongruenz zwischen Markt- und Fiskalfinanzierung herzustellen, die mess- und spürbar ist.

Die USt ist eine aus Sicht des Staates relativ bürokratiearme und damit erhebungseffiziente Abgabe. Sie bedarf keiner wesentlichen Erhebungsverwaltung, sondern der Erhebungsaufwand lässt sich hauptsächlich auf die Aufsicht beschränken. Damit steht ein relativ hoher Anteil der abgeführten USt tatsächlich dem Staatshaushalt zur Verfügung. Weil fast alle Wirtschaftstransaktionen von der USt betroffen sind, war bis in die 80er Jahre die Abführung dieser Steuer - insbesondere für kleinere Unternehmen - mit einem erheblichen Aufwand verbunden.

Die USt ermöglicht dem Endabnehmer eine Steuerung der Eigenbelastung, die bei direkten Steuern nicht möglich ist. Wenn er mehr Güter am Markt abnimmt, wird er stärker belastet,

wenn er weniger in Anspruch nimmt, wird er weniger belastet. Praktisch bedeutet das lediglich eine *zeitliche* Verzögerung der Belastung, da man sein zunächst zurückgelegtes (= gespartes) Geld irgendwann doch für den Gütererwerb ausgeben wird.

Der Steuersatz richtet sich nach dem konsumierten Gut. Somit ist es mittels Mehrwertsteuer nicht möglich, größere Einkommen überproportional zu belasten, wie dies etwa mittels Einkommensteuer geschieht. Viele bemängeln, Bezieher niedriger Einkommen und Familien mit Kindern würden einen höheren Anteil ihres Einkommens für den Konsum ausgeben müssen und deshalb durch die Mehrwertsteuer überproportional belastet werden. Andere halten dagegen wegen der niedrigeren Besteuerung des Grundbedarfs und unterschiedlicher Rückerstattung über die Sozialsysteme den sozialen Ausgleich für gegeben. Einige sehen diesen Aspekt sogar als Garant für mehr soziale Gerechtigkeit an, da er kaum Steuerflucht ermögliche und Steuerschlupflöcher stark einschränke.

Die Umsatzsteuer wird nicht auf Exportprodukte erhoben. Das gesamte Exportvolumen trägt somit nicht über die Mehrwertsteuer zur Staatsfinanzierung bei. Importprodukte dagegen unterliegen der Umsatzsteuer. Je mehr sich ein Staat also über die USt finanziert, umso mehr stärkt er den eigenen Export gegenüber dem Binnen- und Importmarkt.

Die USt besteuert das Endprodukt des Produktionsprozesses. Die Faktorbesteuerung dagegen verteuert die Produktionsfaktoren, also die Produktentstehung. Die beiden Besteuerungsarten haben unterschiedlichen Einfluss auf die Produktivkräfte einer Volkswirtschaft. Da die Faktorbesteuerung der Produktentstehung entgegensteht und damit Produktivkräfte hemmt, ist diese nur bei der bewussten Zielsetzung einer Faktorvermeidung sinnvoll. Mit unserem gegenwärtigen System der Lohnnebenkosten und Lohnsteuer werden z.B. die Arbeitskosten sehr stark beeinflusst und wird Arbeitslosigkeit erzeugt. Hier hat eine Konsumsteuer eindeutige Vorteile gegenüber dem Besteuern des Faktors Arbeit. Grundsätzlich beeinflusst eine Faktorbesteuerung den Faktoreinsatz in den Unternehmen und bewirkt eine Faktorreduzierung durch die Unternehmen. Generell muss eine auf einen Faktor konzentrierte Besteuerung als problematisch angesehen werden, da dies zur Reduktion dieses Faktors und damit zur Reduktion der Staatseinnahmen führt. Unternehmen werden durch Faktorbesteuerung animiert, gegen den Staat zu arbeiten, weil sie durch Kostensenkung zwar ihren Wohlstand vermehren aber gleichzeitig Staatseinnahmen verhindern können. Diesen entscheidenden Nachteil vermeidet die Konsumsteuer. Nur bedingt gilt dies für durch § 4 UStG steuerbefreite Unternehmen und deren Produkte. Da diese ihre Vorsteuer nicht geltend machen können, reichen sie diese in einem vermeintlich steuerfreien Umsatz weiter. Hierbei werden neben Privatkunden (die die Umsatzsteuer in jedem Fall entrichten müssen) auch Unternehmen über Gebühr belastet, welche diese höheren Kosten dann wiederum an die Verbraucher weiterreichen.

Das gegenwärtige Umsatzsteuersystem ist sehr missbrauchs anfällig. So gehen dem deutschen Fiskus jährlich Milliarden durch so genannte „Karussellgeschäfte“ verloren. Laut Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung soll es für 2007 Umsatzsteuerausfälle in Höhe von insgesamt 14 Mrd. € gegeben haben.

Unabhängig davon hat die Umsatzsteuer den Vorteil, dass sie auch bei Erträgen aus Schwarzarbeit und Schwarzgeld (bei beiden wird ja die direkte Besteuerung vermieden) anfällt, wenn sie auch durch eine steuerverkürzende Ohne-Rechnung-Abrede v.a. im Zusammenhang mit Schwarzgeschäften häufig umgangen wird.

In einigen Ländern (z. B. Italien) gibt es eine starke Tendenz, direkte Steuern zu senken und indirekte Steuern zu erhöhen, dies steigert die Nettoeinkommen, ermöglicht eine leichtere Umsetzung des Lohnabstandsgebots, erhöht die Anreize zum Geldverdienen und senkt die Konsumtionsneigung. Sofern die Einkommensteuer keine Kopfsteuer oder eine Flattax ist, lassen sich dadurch Steuerüberbelastungen (Stichwort Kalte Progression, Ausbluten des Mittelstandes) einzelner Bevölkerungsgruppen vermeiden.

Der Umsatzsteuer sind i.d.R. alle Konsumenten gleichermaßen unterworfen. Bei der Besteuerung von Einkommen bestehen demgegenüber Unterschiede je nach Einkommensart, Einkommenshöhe und Einkommensbezieher (Verheiratet vs. Nichtverheiratet z.B.). So wird Einkommen aus Kapital, aus der Veräußerung von Immobilien, aus der Rente, aus unselbständiger Arbeit, aus Arbeit bei einem Arbeitgeber einer europäischen Institution usw... unterschiedlich besteuert. Die Folge einer breiten Bemessungsgrundlage besteht darin, dass z.B. statt einer Anhebung einer Steuer mit nur einer kleinen Basis von ca. 10% Punkte nur eine Anhebung von z.B. 1% Punkt notwendig ist um den selben fiskalischen Effekt zu erreichen.

Die Umsatzsteuer senkt die Nettotransferhöhe an Transfereinkommensbezieher hier seien insbesondere Pensionäre, Rentner, Arbeitslose und Kinder (Kindergeld) zu nennen. Dies ermöglicht nominal die Höhe des Transfers beizubehalten, zugleich aber die Kosten für die Gesellschaft schulterbar zu halten. Insbesondere die nordischen Länder (z.B. Schweden) nutzen diesen Effekt und haben einen entsprechend hohen Umsatzsteuersatz.

Weiters besteht Kritik an den verschiedenen Steuersätzen. Auf bestimmte Produkte (zum Beispiel Lebensmittel, Druckerzeugnisse) werden "nur" 10 % Mehrwertsteuer erhoben. Würden diese mit einem Steuersatz von 20 % besteuert, so könnte der Staat die Umsatzsteuereinnahmen um 5 Milliarden Euro erhöhen.

Der deutsche Bundesrechnungshof hat 2010 in einem Gutachten deutliche Kritik an vielen Regelungen geübt und Korrekturen bei der Mehrwertsteuer angemahnt.

- Zum Beispiel sei es politisch nur bedingt vermittelbar, dass (unbehandelte) Nahrungsmittel grundsätzlich mit 7% besteuert werden, ohne dass danach unterschieden werde, ob es sich um ungesunde Fettmacher, typische Grundnahrungsmittel oder aber um Feinschmeckerprodukte handelt.
- Andere Unterscheidungen seien logisch/inhaltlich nicht nachvollziehbar. So fallen Pferde und Kartoffeln unter 7%, Esel und Süßkartoffeln aber unter 19%. Bücher fallen je nach Inhalt unter die 7% bzw. 19% (Pornographie) bzw. je nach Repräsentationsform; Papier 7% und e-Book 19%. Getränke (außer Leitungswasser) werden mit 19% versteuert, während getränkeartige Nahrungsmittel wie Milch mit 7% besteuert werden. In der Gastronomie kommen beide Steuersätze vor: Essen zum Mitnehmen 7%, Übernachtungen 7% (seit 1. Januar 2010), Essen im Haus 19%.
- Das System der Begünstigungen sei „zunehmend unübersichtlicher und widersprüchlicher“ geworden.

Ähnliches gilt auch für Österreich.

Demgegenüber weist eine **Allphasen-Brutto-Umsatzsteuer** eine Reihe von anderen Eigenschaften auf:

Die Abgabe erfasst auch die Rohstoffe, Zwischenprodukte und Investitionsgüter, die von anderen Unternehmen bezogen und zur Erstellung des Endproduktes eingesetzt werden.

Der nominelle und der effektive Steuersatz fallen auseinander. Die Steuerbelastung des Endproduktes nimmt dadurch zu, dass jeweils der gesamte Umsatz, und nicht nur die zusätzliche Wertschöpfung einer Stufe der USt unterworfen wird, und damit die Steuerbelastung mit jeder weiteren Stufe bzw. Phase, die ein Produkt durchläuft, zunimmt. Es wird „Steuer von der Steuer“ berechnet (Kumulativ- oder Kaskadenwirkung).

Für gleichartige Endprodukte könne sich aufgrund der kumulativen Wirkung je nach der Länge des Weges von der Produktion bis zur Konsumreife unterschiedliche steuerliche Belastung ergeben. In allokativer Hinsicht verzerrt die Allphasen-Brutto-Umsatzsteuer die relativen Güterpreise, in distributiver Hinsicht hat sie wenig berechenbare und steuerbare Belastungsunterschiede zur Folge.

Die Möglichkeit, durch Zusammenfassung aufeinanderfolgender Umsatzstufen einen Steuerzugriff zu vermeiden, übt einen starken Anreiz zur vertikalen Konzentration aus.

Demgegenüber steht aber die leichte Form der Erhebbarkeit. Insbesondere fallen viele Nachteile weg, wenn es sich dabei um die einzige erhobene Steuer handelt.

Eine Sales-Tax hat wiederum einige Nachteile der Allphasen-Umsatzsteuer nicht, aber leidet unter dem Manko des geringen Aufkommens, da eine Besteuerung nur in der Endstufe erfolgt.

Zu diskutieren ist auch die Verteilungswirkung. Der Vorteil einer Konsumbesteuerung liegt hier jedenfalls in der Möglichkeit, dass der Steuerpflichtige selbst die Entscheidung fällen kann, ob eine Steuer überhaupt anfällt. Jedenfalls ist auch bei der derzeitigen Form der Erhebung die Verteilungswirkung der Einkommensteuer zu hinterfragen.

3. Vorschlag

Der gegenständliche Vorschlag sieht nun vor, alle Steuern, Gebühren und Beiträge durch eine einzige Steuer zu ersetzen. Diese Steuer soll – nicht wie bisher am Einkommen – am Konsum erhoben werden. Hier bietet sich als Basis die Umsatzsteuer an, die jedoch ohne Vorsteuerabzug erhoben werden sollte, um eine gleichmäßige Steuerbelastung aller Stufen zu erreichen. Außerdem ist in einem solchen Fall es notwendig, auf jedwede Ausnahme zu verzichten.

Besonders herausgehoben soll das Thema der Besteuerung der Kapitalmärkte werden. Die Börsenumsatzsteuer ist eine Kapitalverkehrsteuer und wird auf den Umsatz aus dem Handel mit Wertpapieren erhoben, wenn die Geschäfte im Inland oder unter Beteiligung wenigstens eines Inländers im Ausland abgeschlossen werden. Als Wertpapiere im Sinne des Steuerrechts gelten Schuldverschreibungen (Festverzinsliche Wertpapiere), Aktien sowie Investmentzertifikate (Investmentsparen).

In vielen Ländern wurde sie abgeschafft, so in den Vereinigten Staaten 1966, in Spanien 1988, den Niederlanden 1990, Deutschland 1991¹, Dänemark 1999, in Japan 1999 und in Österreich 2000.

In den Vereinigten Staaten gab es bis ins Jahr 1966 eine Börsenumsatzsteuer von zuletzt 0,4 Prozent und wurde dann abgeschafft. Seitdem gibt es nur noch eine bundesstaatabhängige

¹ Artikel 4 des Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen der Finanzmärkte; BGBl I 1990, 266

Vermögensverkehrssteuer bspw. in New York im Umfang von 5 Cent je Aktie und maximal 350 US-Dollar pro Transaktion.

In Großbritannien („Stamp duty reserve tax“ - SDRT) und einigen anderen Ländern, wie z.B. die Schweiz („Eidgenössische Umsatzabgabe“ 0,75 Promille) gibt es die Börsenumsatzsteuer weiterhin.

Ein Fiasko war die Einführung der Börsenumsatzsteuer in Schweden 1985. Anstelle der geschätzten Einnahmen von umgerechnet jährlich 165 Mio. Euro wurden nicht mehr als 9 Mio. Euro erlöst. Grund dafür war der Zusammenbruch der Handelsumsätze um 85 Prozent bei festverzinslichen Wertpapieren und des Terminhandel mit Futures und Optionen auf nahezu Null. Im Jahr 1992 wurde die Steuer abgeschafft².

Die Schweiz erhebt für den Kauf und Verkauf von Wertpapieren eine „Eidgenössische Umsatzabgabe“ von 1,5 ‰ für inländische Wertpapiere und 3,0 ‰ für ausländische Wertpapiere.

In Belgien existiert eine Börsenumsatzsteuer von 0,17 % bei Kauf/Verkauf belgischer oder ausländischer, börsennotierter Aktien, Anleihen und anderer Wertpapiere, höchstens 500 Euro. Daneben gibt es bei Kauf/Verkauf von belgischen Staatsschuldtiteln ein Sondersteuersatz von 0,7 %.

In Griechenland besteht eine Börsenumsatzsteuer bei Kauf oder Verkauf griechischer oder ausländischer, börsennotierter Aktien von 0,15 %.

Seit Oktober 2009 werden in Brasilien ausländische Investitionen in Aktien und Anleihen pauschal mit zwei Prozent versteuert.

Seit 1. Januar 1994 gibt es in der Volksrepublik China eine Börsensteuer bzw. eine Stempelsteuer auf chinesische Aktien von 0,1 Prozent, die im Mai 2007 auf 0,3 erhöht und im April 2008 wieder auf 0,1 Prozent gesenkt wurde.

In den Wirtschaftswissenschaften werden Börsenumsatzsteuern überwiegend kritisch bewertet, da diese als Transaktionskosten die Effizienz der Wertpapiermärkte senkten. So stellten Karl Friedrich Habermeier und Andrei Kirilenko in einer Studie des IWF fest, dass Transaktionssteuern negative Effekte auf Volatilität und Liquidität von Märkten haben und zu einer geringeren Informationseffizienz führen³. In einer Studie über Änderungen in der Finnischen und Schwedischen Börsenumsatzsteuer haben Peter Swan und Joakim Westerholm festgestellt, dass eine Verringerung von Transaktionskosten zu deutlich niedriger Volatilität führt⁴.

Befürworter halten dem einen positiven Beitrag zur Verringerung spekulativer Investitionen entgegen, weil kurzfristige Vermögensverschiebungen relativ zu langfristigen Anlagen teurer werden, im Gegensatz zu einer Abgeltungssteuer, bei der Dividende und Kursgewinn

² Bundestagsdrucksache 16/12571, wobei die Beschreibung auf folgender Quelle basiert: Umlauf, 1993, „Transactions Taxes and the Behavior of the Swedish Stock Market“, Journal of Financial Economics

³ K F Habermeier, A Kirilenko: Securities Transaction Taxes and Financial Markets, IMF Working Paper 01/51, <http://ideas.repec.org/p/imf/imfwpa/01-51.html>

⁴ P Swan, J Westerholm: The Impact Of Transaction Costs On Turnover And Asset Prices; The Cases Of Sweden'S And Finland'S Security Transaction Tax Reductions, CEIS Working Paper 144, <http://ideas.repec.org/p/rtv/ceiswp/144.html>

gleichermaßen besteuert werden. Dieser Überlegung zugrunde liegt die Annahme, dass ein Investment, das mit dem Ziel einer zu erwartender Dividende getätigt wird, gegenüber einem Investment, das aufgrund erwarteter Kursgewinne getätigt wird, für die Gesamtwirtschaft nützlicher ist⁵.

Dazu soll die Gewinnspanne beim Aktienhandel verringert werden, was einer beabsichtigten Effizienzverringern der Wertpapiermärkte gleichkommt. Keynes geht davon aus, dass dann Spekulation, die er als Voraussagen der Marktpsychologie beschreibt, verringert werden kann. Dadurch sollen auch Marktüberreaktionen, zum Beispiel nach einem Terroranschlag, ausbleiben, da die Anleger schon vorher langfristig und mit Blick auf Aktiendividenden angelegt haben.

Insgesamt erscheint daher eine Einbeziehung auch der Umsätze beim Kapitaltransfer als sinnvoll. Doch sollte hier ein ermäßigter Steuersatz gelten.

Geht man nun von einem steuerbaren Gesamtumsatz von Euro 590 Milliarden und steuerfreien Umsätzen von Euro 124,7 Milliarden in Österreich pro Jahr aus und unterstellt man durchschnittlich fünf bis sechs Stufen (dies ergibt sich aus einer Betrachtung des bisher geltend gemachten Vorsteuerabzuges im Verhältnis zur an das Finanzamt abzuführenden Zahllast), dann ergibt sich ein Steuersatz von 6% in jeder Stufe, um jenes Aufkommen zu erzielen, das etwa dem bisherigen Gesamtaufkommen aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen entspricht. Nach dem oben Gesagten sollte dieser um einen Steuersatz für Kapitaltransaktionen in Höhe von maximal 1% ergänzt werden.

Umsätze 2007	In Mio. €
Steuerbare Umsätze	590.696.350
Steuerbefreite Umsätze	124.758.019
Gesamt	715.454.369

Tabelle: Umsätze 2007

Quelle: Statistik Austria, Umsatzsteuerstatistik 2007

Kapitalmarktumsätze 2009	in Mio €
Bruttoabsatz Emissionen	139.205
Ausleihungen Nichtbanken	39.595
Ausleihungen Private Haushalte	128.409
Ausleihungen Öffentliche Haushalte Euroraum	26.654
Ausleihungen Öffentliche Haushalte Nicht-Euroraum	198.541
Gesamt	532.404

Tabelle: Bankumsätze 2000

Quelle: OeNB, Statistik 2009

Der zugrunde gelegte Steuersatz richtet sich nach dem konsumierten Gut, nicht nach dem Abnehmer. Somit ist es mittels Mehrwertsteuer nicht möglich, größere Einkommen überproportional zu belasten, wie dies etwa mittels Einkommensteuer geschieht. Viele bemängeln, niedrige Einkommen und Familien mit Kindern würden einen durchschnittlich höheren Anteil ihres Einkommens direkt konsumieren und deshalb durch die Mehrwertsteuer überproportional belastet werden⁶. Andere halten dagegen wegen deutlich geringerer Sätze bei der Besteuerung des Grundbedarfs und unterschiedlicher Rückerstattung über die Sozialsysteme den sozialen Ausgleich für gegeben. Einige sehen diesen Aspekt sogar als Garant für mehr soziale Gerechtigkeit an, da er kaum Steuerflucht ermögliche und Steuer-

⁵ John Maynard Keynes: The General Theory of Employment, Interest and Money, Kapitel 12 Abs. 6

⁶ Thomas Straubhaar: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/0,1518,649734,00.html>

Schlupflöcher stark einschränke⁷. Dem letzteren Argument ist zu folgen. Es ist nämlich zu bedenken, dass Steuerpflichtige mit höherem verfügbarem Einkommen auch höhere Konsumausgaben tätigen. Weiters darf nicht übersehen werden, dass durch die Einführung einer reinen Konsumsteuer auf Basis der geltenden Umsatzsteuer es zu einer Entlastung im Bereich der Einkommensteuer und der Sozialversicherungsbeiträge kommt.

Hervorzuheben ist, dass es natürlich im Laufe der Zeit zu einer Bereinigung der Umsatzstufen kommen wird. Die dadurch verursachten Ausfälle sollten mit der Besteuerung der Kapitalmarkttransaktionen wett gemacht werden können.

Umsatzsteuerharmonisierung bedeutet die Herstellung eines Umsatzsteuerrechtes in allen Mitgliedstaaten der EU, welches die Wettbewerbsbedingungen nicht verfälscht und den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr im Gemeinsamen Markt nicht behindert.

Grundlage der Umsatzsteuerharmonisierung ist die Sechste Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern - Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage⁸.

Für die Steuerharmonisierung der EU ist zuständig die Generaldirektion Steuern und Zollunion der Europäischen Kommission (TAXUD).

Die Harmonisierung wird auf nationaler Ebene durch die Veränderung des Steuersatzes im Umsatzsteuergesetz (UStG) erreicht.

Zur Erreichung des Zieles, mit Hilfe der Umsatzsteuer alles anderen Steuern zu ersetzen, ist es notwendig, auf europäischer Ebene die oben angeführte Richtlinie in folgenden Punkten abzuändern:

- Vorsteuerabzug
- Befreiungen
- Ermäßigter Steuersatz

4. Resumee

Durch die Einführung einer All-Phasen-Umsatzsteuer ohne Vorsteuerabzug und Befreiungen kann ein Aufkommen erzielt werden, das es dem Staat ermöglicht, auf die Erhebung weiterer Steuern und Sozialversicherungsbeiträge zu verzichten.

Dabei ist von einem Normalsteuersatz von 6% und einem ermäßigten Steuersatz in Höhe von 1% auszugehen.

⁷ Egbert Scheunemann: Sind indirekte Steuern wie Öko- oder Mehrwertsteuer unsozial? <http://www.memo.uni-bremen.de/docs/m4305.pdf>

⁸ Amtsblatt Nr. L 145 vom 13/06/1977 S. 0001 - 0040