

WIFO

A-1103 WIEN, POSTFACH 91
TEL. 798 26 01 • FAX 798 93 86

 **ÖSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG**

**Ziele und Optionen der Steuerreform:
Vermögensbezogene Steuern**

Oliver Picek, Margit Schratzenstaller

Dezember 2008

Ziele und Optionen der Steuerreform: Vermögensbezogene Steuern

Oliver Picek, Margit Schratzenstaller

Dezember 2008

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Inhalt

Gemäß empirischen Studien zählen Steuern auf Vermögen zu den wachstumsfreundlichsten Abgabekategorien. Dies gilt insbesondere für die Erbschaftssteuer, die Grundsteuer, die Vermögenszuwachssteuer sowie die allgemeine Vermögensteuer. Der Ersatz von weniger wachstums- und beschäftigungsfreundlichen Abgaben – wie jene auf Leistungseinkommen – durch vermögensbezogene Steuern lässt daher positive Wachstums- und Beschäftigungswirkungen erwarten. In Österreich nimmt allerdings das Gewicht vermögensbezogener Steuern entgegen dem internationalen Trend langfristig deutlich ab. Sollen vermögensbezogene Steuern stärker zur Finanzierung der Staatsaufgaben und zur Kompensation von Einnahmefällen aus der Senkung von Abgaben auf den Faktor Arbeit herangezogen werden, so bieten sich insbesondere die Grundsteuer sowie die Vermögenszuwachssteuer an. Vor allem eine Reform des Bewertungsverfahrens der Grundsteuer könnte erhebliche Mehreinnahmen erbringen.

Rückfragen: Margit.Schratzenstaller@wifo.ac.at

2008/310/S/WIFO-Projektnummer: 4608

© 2008 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Herausgeber und Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung,
Wien 3, Arsenal, Objekt 20 • Postanschrift: A-1103 Wien, Postfach 91 • Tel. (+43 1) 798 26 01-0 • Fax (+43 1) 798 93 86 • <http://www.wifo.ac.at/> •
Verlags- und Herstellungsort: Wien

Verkaufspreis: 30,00 € • Download 24,00 €: http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=33940&typeid=8&display_mode=2

Vermögensbezogene Steuern

Oliver Picek, Margit Schratzenstaller

Kurzzusammenfassung

Neben Verteilungs- und Gerechtigkeitsüberlegungen kann eine verstärkte Besteuerung der Vermögen auch aus wachstums- und beschäftigungspolitischen Gründen gerechtfertigt werden; vor allem dann, wenn sie als Finanzierungsalternativen zu weniger wachstums- und beschäftigungsfreundlichen Steuern wie jenen auf Leistungseinkommen erhoben werden. So zeigt etwa eine aktuelle empirische Studie der OECD, dass vermögensbezogene Steuern die wachstumsfreundlichsten Steuern sind. Dies gilt insbesondere für die Erbschaftssteuer, die Grundsteuer, die Vermögenszuwachssteuer sowie die allgemeine Vermögensteuer, da diese die Allokation bzw. ökonomische Entscheidungen nicht oder nur wenig verzerren.

In Österreich werden primär der Bestand (hauptsächlich in Form der Grundsteuer) sowie die Übertragung (insbesondere in Form von Grunderwerbssteuer und Kapitalverkehrssteuern) von Vermögen besteuert. Darüber hinaus unterliegen (realisierte) Wertzuwächse von Vermögensgegenständen der Einkommensteuer, wenn sie innerhalb gewisser Spekulationsfristen (ein Jahr bei Wertpapieren, zehn Jahre bei Grund- und Immobilienvermögen) erzielt werden. Das Gewicht der vermögensbezogenen Steuern geht in Österreich langfristig zurück und liegt deutlich unter dem internationalen Durchschnitt. Obwohl insgesamt die österreichische Abgabenquote im Vergleich zum Durchschnitt der alten EU-Länder überdurchschnittlich hoch ist, erreichen die vermögensbezogenen Steuern in Österreich 2006 noch 0,6% des BIP, was gegenüber dem Jahr 1980 (1,1% des BIP) fast eine Halbierung darstellt. Dagegen hat sich ihr Anteil am BIP im Durchschnitt der EU 15 von 1,4% des BIP 1980 auf 2,2% des BIP 2006 erhöht. Der Anteil der vermögensbezogenen Steuern an den Gesamtabgaben macht Österreich 2006 mit 1,4% nur mehr die Hälfte des Wertes für 1980 aus: gegenüber einem Anstieg von 4,2% auf 5,5% im EU-15-Durchschnitt.

Diese längerfristige Entwicklung hat im Wesentlichen zwei Ursachen. Erstens wurden im Laufe der letzten beiden Jahrzehnte eine Reihe von vermögensbezogenen Steuern (Gewerbesteuer, Vermögensteuer, Wertpapiersteuer, Börsenumsatzsteuer, Erbschafts- und Schenkungssteuer) abgeschafft bzw. Ausnahmeregelungen eingeführt. Zweitens wird das Grundsteueraufkommen allmählich durch die Anwendung eines Bewertungsverfahrens für Grund- und Immobilienvermögen ausgehöhlt, das dazu führt, dass dessen tatsächlicher Wert im Rahmen diverser vermögensbezogener Steuern zunehmend untererfasst wird.

Sollen vermögensbezogene Steuern stärker zur Finanzierung der Staatsaufgaben und zur Kompensation von Einnahmenschwächen aus der Senkung von Abgaben auf den Faktor Arbeit

herangezogen werden, so bieten sich insbesondere die Grundsteuer sowie die Vermögenszuwachssteuer an. Eine Reform des Bewertungsverfahrens bei der Grundsteuer, die die steuerliche Bemessungsgrundlage an die tatsächlichen Verkehrswerte der steuerpflichtigen Liegenschaften annähern würde, könnte erhebliche Mehreinnahmen erbringen. So ergäbe ausgehend von aktuellen Schätzungen des Marktwertes des gesamten Grund- und Immobilienvermögens in Österreich ein reformiertes Bewertungsverfahren, das im Durchschnitt 90% des Verkehrswertes von Liegenschaften erfasst, bei einem Steuersatz von 0,5% zusätzliche Einnahmen von 1 Mrd. €, selbst wenn aufgrund der Gewährung von großzügigen Ausnahmen für sensible Bereiche (Eigenheime, Land- und Forstwirtschaft sowie sonstige betrieblich genutzte Liegenschaften) nur die Hälfte der potenziellen steuerlichen Bemessungsgrundlage besteuert wird. Eine Ausweitung der Besteuerung von durch Verkauf realisierten Vermögenszuwächsen könnte kurzfristig 200 Mio. € an Steuer Mehreinnahmen bringen; das langfristige Aufkommenspotenzial dürfte deutlich höher sein.

Property-related Taxes

Oliver Picek, Margit Schratzenstaller

Brief Summary

Apart from distributional and equity considerations, higher taxation of wealth is justified for reasons of growth and employment policy; especially if they are levied as a financing alternative to taxes that are less supportive of growth and employment such as the taxation of labour income. Thus, a recent empirical study by the OECD shows that property-related taxes are the ones most beneficial to growth. This applies, above all, to inheritance tax, property tax, capital gains tax and general net wealth tax, because these taxes do not – or hardly – distort allocation or economic decisions.

In Austria, property-related taxes apply mainly to assets owned (mainly property taxes) and to the transfer of assets (mainly real estate transfer tax and capital transfer tax). Furthermore, realized capital gains are subject to income tax if they are realised within certain speculation periods (one year for securities, ten years for property and real estate assets). The weight of property-related taxes has been diminishing over the long term in Austria and is far below the international average. Even though the overall tax burden in Austria is higher than the average compared to the old EU countries, the property-related taxes in Austria in 2006 accounted for 0.6 percent of GDP, which is almost half of the figure for 1980 (1.1 percent of GDP). By contrast, its share in GDP on the average of the EU 15 increased from 1.4 percent of GDP 1980 to 2.2 percent of GDP 2006. The share of property-related taxes in total tax revenues in Austria was 1.4 percent in 2006 which is only half of the figure of 1980: compared to an increase of 4.2 percent to 5.5 percent in the EU 15 average.

This long-term development has basically two causes. First, in the course of the last two decades a number of property-related taxes (including tax on real property of a business, net wealth tax, securities tax, stock exchange transfer tax, inheritance tax and gift tax) were abolished or exceptions introduced. Second, the revenues from property tax were gradually diminished by the application of an assessment procedure for property and real estate assets that resulted in the actual market value being considerably higher than registered for the purposes of property taxation.

If property-related taxes are to be used increasingly to finance government spending and to compensate reductions of labour-related taxes, then the property tax and the capital gains tax would be the appropriate instruments. A reform of the assessment system for real estate property that would bring the assessment base closer to the actual market value of the taxable property could generate substantial additional revenues. Thus, starting out from

current estimates of the market value of all property and real estate assets in Austria, a reformed appraisal procedure that would record on the average 90 percent of the market value of land at a tax rate of 0.5 percent would raise additional revenues of € 1 billion, even if generous exceptions were to be granted for sensitive areas (single-family homes, agricultural land and forestry properties and other real estate properties used for business operations) and taxes were to be levied on only half of the potentially taxable assessment base. An extension of capital gains taxation would raise € 200 million in tax revenues over the short term; the long-term revenue potential is probably much higher.

Vermögensbezogene Steuern

Oliver Picek, Margit Schratzenstaller

Inhaltsverzeichnis

1. Grundlegende Überlegungen	1
1.1 Grundsätzliche Argumente für eine Besteuerung von Vermögen	1
1.2 Ansatzpunkte für Steuern auf das Vermögen	2
2. Vermögensbezogene Steuern in Österreich und im internationalen Vergleich	3
3. Vermögensbezogene Steuern in Österreich – Status Quo und Reformoptionen	7
3.1 Steuern auf den Bestand von Vermögen	7
3.2 Steuern auf den Übergang/die Übertragung von Vermögen	8
Grunderwerbsteuer	9
Erbschafts- und Schenkungssteuer	9
Kapitalverkehrsteuer	10
3.3 Steuern auf den Wertzuwachs von Vermögen	10
4. Stiftungsbesteuerung	13
Literaturhinweise	16

Vermögensbezogene Steuern

Oliver Picek, Margit Schratzenstaller

1. Grundlegende Überlegungen

1.1 Grundsätzliche Argumente für eine Besteuerung von Vermögen

Eine Besteuerung von Vermögen, das neben Einkommen und Konsum einen zentralen Indikator für die steuerliche Leistungsfähigkeit darstellt, zusätzlich zur Einkommens- und Konsumbesteuerung kann auf der Grundlage mehrerer Argumente gerechtfertigt werden.¹

Zunächst berücksichtigt in der Praxis die Einkommensteuer nicht alles, was im ökonomischen Sinn Einkommen darstellt. Die Erhebung einer Erbschaftssteuer beispielsweise kann damit gerechtfertigt werden, dass Erbschaften in der Regel nicht im engen Einkommensbegriff des Steuerrechts erfasst werden. Vermögensbezogene Steuern haben in diesem Fall eine Ergänzungsfunktion zur Einkommensteuer.

Weiters gibt es zwei Argumente, die auf dem Prinzip der Belastungsgerechtigkeit (Leistungsfähigkeitstheorie) aufbauen,² wonach Bürger mit identischer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit eine identische Steuerlast (horizontale Gerechtigkeit) und Bürger mit unterschiedlicher wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit eine unterschiedliche Steuerlast tragen sollen (vertikale Gerechtigkeit).

So zielt erstens das so genannte "Fundierungsargument" darauf ab, dass ein gegebenes Vermögenseinkommen im Vergleich zu einem gleich großen Arbeitseinkommen eine höhere Leistungsfähigkeit ergibt. Gerechtfertigt wird dies einerseits mit der Risikolosigkeit, Sicherheit und Beständigkeit von Einkommen aus Vermögen gegenüber jenem aus Arbeit, welches durch Krankheit und Alter gefährdet sein kann. Andererseits wird mit einer gewissen Mühseligkeit der Einkommenserzielung durch Vermögensbesitz argumentiert.

Zweitens verleiht nach dem so genannten "Besitzargument" Vermögen seinem Eigentümer darüber hinaus eine besondere Leistungsfähigkeit (Verfügungsmacht), die nicht in Form von Einkommen oder Konsum versteuert werden kann, z. B. Sicherheit, Ansehen, Kreditwürdigkeit oder Einfluss auf die Gestaltung der Gesellschaft.

¹ Vgl. Nowotny (1999), S. 384f.

² Für eine genauere Erläuterung vgl. Nowotny (1999), S. 249-253.

Eine weitere Argumentationslinie³ bietet vor allem eine Rechtfertigung für die Besteuerung von Vermögensbestand sowie Vermögensübertragungen in Form von Erbschaften und Schenkungen. Da der Markt nur dann zu gerechten Ergebnissen führt, wenn alle Marktteilnehmer gleiche Startchancen (die auch durch den Besitz von Vermögen determiniert werden) vorfinden, erbringt bei einer ungleichen Vermögensverteilung die Erhebung einer Steuer auf Vermögensbestände bzw. -übertragungen gerechtere Verteilungsergebnisse.

Auch aus wachstums- und beschäftigungspolitischer Perspektive lassen sich bestimmte vermögensbezogene Steuern – vor allem dann, wenn sie als Finanzierungsalternativen zu weniger wachstums- und beschäftigungsfreundlichen Steuern wie jenen auf Leistungseinkommen erhoben werden – gut rechtfertigen. So untersucht eine rezente Studie der OECD (*Johansson et al.*, 2008) die Wirkungen von verschiedenen Steuern auf Wachstum und Beschäftigung. Vor dem Hintergrund eines neoklassischen Modells werden vor allem theoretische Argumente angeführt und, wenn verfügbar, mit empirischem Material unterlegt. Ein gutes Zeugnis wird innerhalb der vermögensbezogenen Steuern der Grundsteuer, der Vermögensbestandssteuer und der Erbschaftssteuer ausgestellt, da sie die Allokation (bzw. ökonomische Entscheidungen) nicht oder nur in geringem Ausmaß verzerren. Auch einer Vermögenszuwachsbesteuerung werden keine wachstumshemmenden Wirkungen zugeschrieben. Weniger wachstumsfreundliche vermögensbezogene Steuern sind nach der Argumentation der OECD Transaktionssteuern wie beispielsweise die Grunderwerbssteuer, da diese die effiziente Allokation von Vermögenswerten behindern.

1.2 Ansatzpunkte für Steuern auf das Vermögen

Steuern auf Vermögen können grundsätzlich (1) am Bestand, (2) am Übergang bzw. an der Übertragung, (3) am Wertzuwachs und (4) am Gebrauch von Vermögen ansetzen. In Österreich werden primär der Bestand (hauptsächlich in Form der Grundsteuer) sowie die Übertragung (insbesondere in Form von Grunderwerbssteuer und Kapitalverkehrssteuern) von Vermögen besteuert. Darüber hinaus unterliegen (realisierte) Wertzuwächse von Vermögensgegenständen teilweise der Einkommensteuer.

Die folgenden Überlegungen und Empfehlungen für die österreichische Steuerpolitik beschränken sich hauptsächlich auf die in Österreich noch existierenden vermögensbezogenen Steuern im weiteren Sinne (d.h. auch unter Einbeziehung der Besteuerung von Wertzuwächsen auf Finanz- sowie Grund- und Immobilienvermögen).

³ Vgl. *Reding – Müller* (1999), S. 338.

2. Vermögensbezogene Steuern in Österreich und im internationalen Vergleich

In Österreich sind langfristig die Anteile der einzelnen vermögensbezogenen Steuern an den gesamtstaatlichen Steuereinnahmen (ohne Sozialversicherungsbeiträge)⁴ konstant oder gar sinkend (vgl. Übersicht 1). Ihre Aufkommensdynamik verlief daher insgesamt seit Anfang der neunziger Jahre deutlich gedämpft. Zwischen 1990 und 2006 ist der Finanzierungsbeitrag der vermögensbezogenen Steuern an den Gesamtsteuereinnahmen von 4,6% auf 2,3% zurückgegangen.

Stagnierende Finanzierungsbeiträge stammen von der seit August 2008 nicht mehr erhobenen Erbschafts- und Schenkungssteuer (0,2% 2006), den Kapitalverkehrsteuern (0,2% 2006) sowie der Grunderwerbsteuer (1% 2006). Die Abgabe von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben sowie die Grundsteuer (0,8% 2006) verlieren leicht an Gewicht. Die 1994 abgeschaffte Vermögensteuer hatte 1990 1,5% des gesamten Steueraufkommens und damit deutlich mehr als jeweils die anderen vermögensbezogenen Steuern erbracht.

Diese längerfristige Entwicklung hat im Wesentlichen zwei Ursachen. Erstens wurden im Laufe der letzten beiden Jahrzehnte eine Reihe von vermögensbezogenen Steuern abgeschafft bzw. Ausnahmeregelungen eingeführt. Zweitens wird das Grundsteueraufkommen allmählich durch die Anwendung eines Bewertungsverfahrens für Grund- und Immobilienvermögen ausgehöhlt, das dazu führt, dass dessen tatsächlicher Wert im Rahmen diverser vermögensbezogener Steuern zunehmend untererfasst wird.

Mitte der 1980er Jahre wurde die Gewerbekapitalsteuer, 1994 die eigenständige Vermögensteuer abgeschafft. Von den Kapitalverkehrsteuern existiert inzwischen nur mehr die Gesellschaftsteuer auf die Einbringung von Eigenkapital in Kapitalgesellschaften; die Wertpapiersteuer wurde 1995, die Börsenumsatzsteuer 2000 abgeschafft. Zwar wurde im Vorfeld der Abschaffung der Börsenumsatzsteuer die Ausweitung der so genannten Spekulationsfrist für realisierte Veräußerungsgewinne aus Finanzanlagen von einem auf zwei Jahre diskutiert, doch wurde diese Kompensationsmaßnahme nicht implementiert. Daher sind nach wie vor nur solche Gewinne aus der Veräußerung von Wertpapieren einkommensteuerpflichtig, die innerhalb der einjährigen Spekulationsfrist anfallen.

⁴ Hier sind nur Steuern auf den Bestand sowie die Übertragung von Vermögen berücksichtigt. Steuern auf Wertzuwächse sind nicht enthalten, da diese im Rahmen der Einkommensteuer erfasst und somit in der Steuerstatistik nicht den vermögensbezogenen Steuern zugerechnet werden. Die Einkommensteuern auf realisierte Vermögenszuwächse (Veräußerungsgewinne) werden in der Einkommensteuerstatistik nicht separat ausgewiesen; Daten zu ihrem Aufkommen liegen daher nicht vor.

Übersicht 1: Aufkommen der vermögensbezogenen Steuern in Österreich, 1980¹ bis 2006

In Mio. Euro	1980	1990	1995	2000	2006
<i>Steuern Bund</i>					
Vermögensteuer ²⁾	248	511	45	1	0
Erbschaftssteueräquivalent	53	131	14	0	0
Erbschafts- und Schenkungssteuer	50	77	82	111	132
Abgabe v. Land- u. forstw. Betr.	15	20	20	20	20
Bodenwertabgabe	4	5	5	5	5
Sonderabgabe von Banken	0	123	7	-3	0
Kapitalverkehrssteuern	27	148	89	115	146
Grunderwerbsteuer	150	251	393	452	619
Steuern Bund vom Vermögen	547	1.266	656	702	921
Steuern Gemeinden vom Vermögen (Grundsteuer)	183	292	393	463	544
Vermögensbezogene Steuern Gesamtstaat	730	1.558	1.049	1.164	1.465
Gesamt-Steuereinnahmen Staat	18.958	33.557	41.203	53.840	64.130
In % der Steuereinnahmen des Gesamtstaats					
<i>Steuern Bund</i>					
Vermögensteuer ²⁾	1,3	1,5	0,1	0,0	0,0
Erbschaftssteueräquivalent	0	0	0	0	0
Erbschafts- und Schenkungssteuer	0	0	0	0	0
Abgabe v. Land- u. forstw. Betr.	0	0	0	0	0
Bodenwertabgabe	0	0	0	0	0
Sonderabgabe von Banken	0	0	0	0	0
Kapitalverkehrssteuern	0	0	0	0	0
Grunderwerbsteuer	1	1	1	1	1
Steuern Bund vom Vermögen	2,9	3,8	1,6	1,3	1,4
Steuern Gemeinden vom Vermögen (Grundsteuer)	1,0	0,9	1,0	0,9	0,8
Vermögensbezogene Steuern Gesamtstaat	3,8	4,6	2,5	2,2	2,3

Q: BMF; Statistik Austria. – ¹ Ohne Gewerkekaptalsteuer (abgeschafft 1985). – ² Einschließlich Sonderabgabe vom Vermögen (ab 1969) und Zuschlag für den Katastrophenfonds.

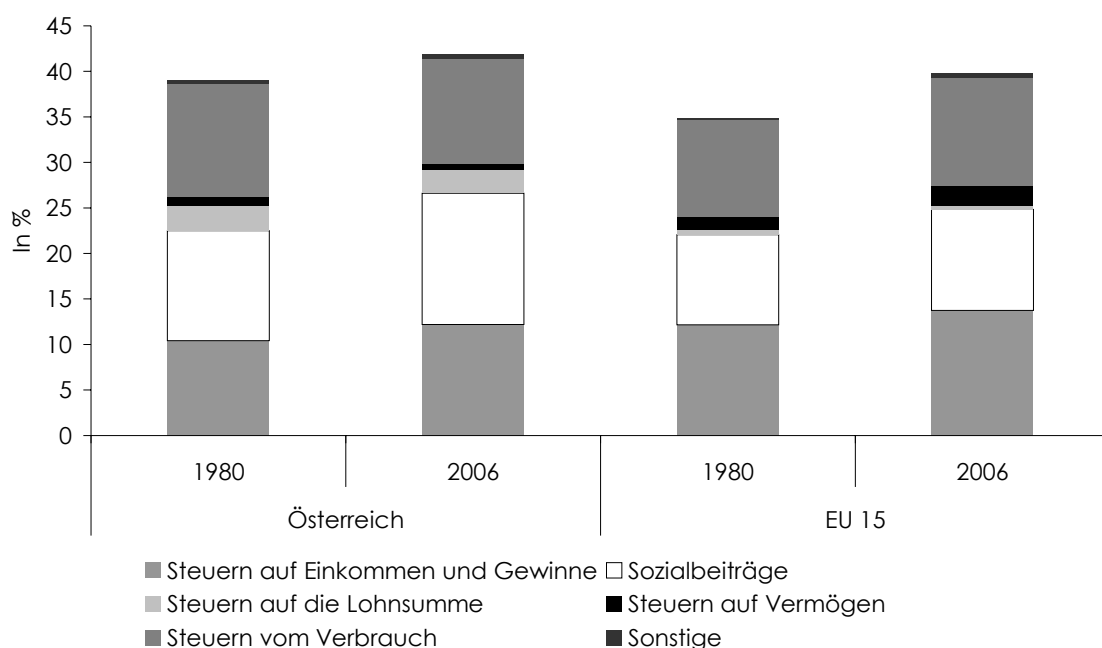
Die Erbschaftssteuer war mit der Reform der Kapitalertragsteuern 1993/1994 in erheblichem Maße ausgehöhlt worden, da umfangreiche Vermögensbestandteile steuerfrei gestellt worden waren: Die Einführung der Endbesteuerung 1993 auf Zinsen und 1994 auf Dividenden (abgeltender Kapitalertragsteuersatz von 25% auf Zinsen und Dividenden) beinhaltete die weitgehende Erbschaftssteuerbefreiung der betreffenden Wertpapiere. Grund- und Immobilienvermögen wurde (wie in der Grundsteuer und teilweise in der Grunderwerbsteuer) auf der

Basis von veralteten Einheitswerten bewertet und besteuert, die vom tatsächlichen Verkehrswert des besteuerten Grund- und Immobilienvermögens immer mehr abwichen. Aus diesem Grunde wurde die Erbschafts- und Schenkungssteuer in ihrer damaligen Ausgestaltung vom Verfassungsgerichtshof in zwei Urteilen im Jahr 2007 für verfassungswidrig erklärt. Da auf eine Reform verzichtet wurde, darf sie seit August 2008 nicht mehr erhoben werden.

Bei der Grundsteuer sorgen neben der Bewertungsproblematik auch Befreiungstatbestände für eine gedämpfte Aufkommensdynamik: So können die Länder die Gemeinden zu einer Grundsteuerbefreiung von neu erstelltem Wohneigentum von bis zu 20 Jahren ermächtigen, wovon die meisten Länder auch Gebrauch machen.

Inzwischen ist daher der Finanzierungsbeitrag der vermögensbezogenen Steuern in Österreich, gemessen am BIP, merklich geringer als im Durchschnitt der EU-15-Länder (vgl. Abbildung 1). Obwohl insgesamt die österreichische Abgabenquote im Vergleich zum Durchschnitt der alten EU-Länder überdurchschnittlich hoch ist, erreichen die vermögensbezogenen Steuern in Österreich 2006 noch 0,6% des BIP, was gegenüber dem Jahr 1980 (1,1% des BIP) fast eine Halbierung darstellt. Dagegen hat sich ihr Anteil am BIP im Durchschnitt der EU 15 von 1,4% des BIP 1980 auf 2,2% des BIP 2006 erhöht.

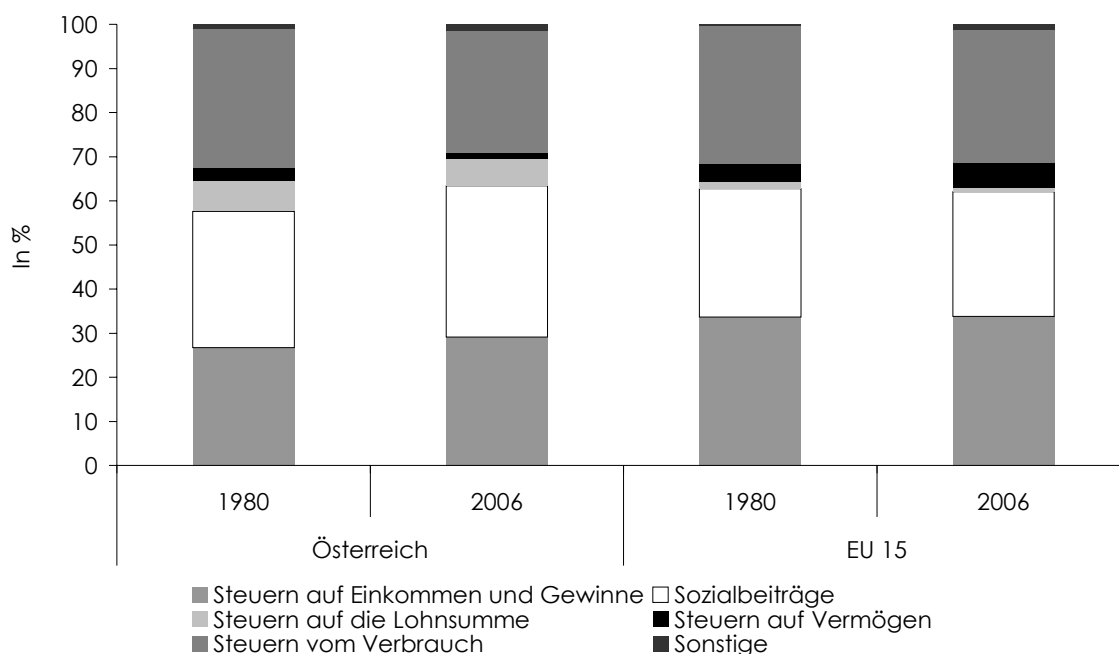
Abbildung 1: Abgabenstruktur Österreichs im Vergleich mit der EU15 1980 und 2006 – Anteile unterschiedlicher Abgabekategorien am BIP in %



Q: OECD.

Abbildung 2 zeigt die Anteile unterschiedlicher Abgabekategorien an den Gesamtabgaben (einschließlich Sozialversicherungsbeiträge) in Österreich im Vergleich zum Durchschnitt der EU 15. Der Anteil der vermögensbezogenen Steuern an den Gesamtabgaben macht Österreich 2006 mit 1,4% nur mehr die Hälfte des Wertes für 1980 aus: gegenüber einem Anstieg von 4,2% auf 5,5% im EU-15-Durchschnitt. Die Bedeutung vermögensbezogener Steuern ist somit in Österreich im Vergleich zu den EU-15-Staaten insgesamt relativ gering.

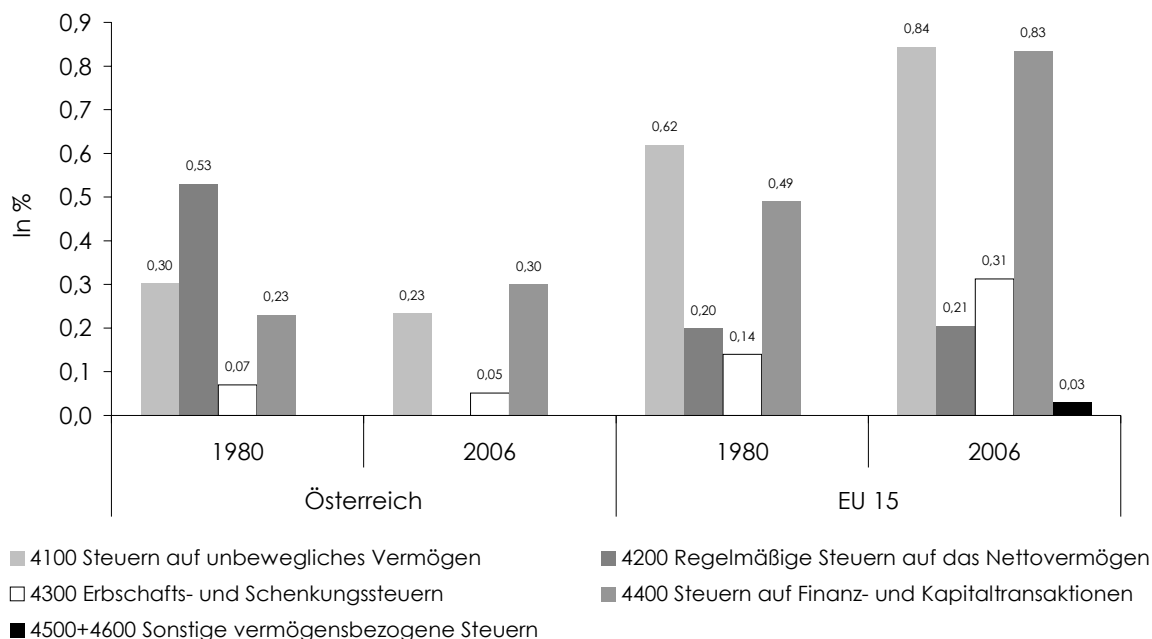
Abbildung 2: Abgabenstruktur Österreichs im Vergleich mit der EU15 1980 und 2006 – Anteile unterschiedlicher Abgabekategorien an den Gesamtabgaben in %



Q: OECD.

Abbildung 3 gibt schließlich die Entwicklung der Struktur der vermögensbezogenen Steuern in Österreich im Vergleich zum EU-15-Durchschnitt wieder. Zwischen 1980 und 2006 ist das Gewicht der Steuern auf unbewegliches Vermögen (primär Grundsteuer) sowie der Erbschafts- und Schenkungssteuer in Österreich gesunken, während es für den Durchschnitt der EU-15-Länder zugenommen hat. 2006 belaufen sich die Steuern auf unbewegliches Vermögen in Österreich auf 0,23% des BIP, in der EU 15 auf 0,84% des BIP; Erbschafts- und Schenkungssteuern betragen in Österreich noch 0,05% des BIP, in der EU 15 dagegen 0,21% des BIP. Nur die Relation der Steuern auf Finanz- und Kapitaltransaktionen (Kapitalverkehrsteuern, Grunderwerbsteuer) zum BIP ist in Österreich gestiegen, von 0,23% 1980 auf 0,3% 2006; wenngleich weniger stark als in den alten EU-Ländern, wo der Anteil dieser Steuern am BIP von 0,49% 1980 auf 0,83% 2006 gewachsen ist.

Abbildung 3: Struktur der vermögensbezogenen Steuern 1980 und 2006, in % des BIP



Q: OECD.

3. Vermögensbezogene Steuern in Österreich – Status Quo und Reformoptionen

3.1 Steuern auf den Bestand von Vermögen

In Österreich existiert seit der Abschaffung der Vermögensteuer 1994 keine umfassende Bestandsbesteuerung sämtlicher Vermögensbestände mehr. Die Grundsteuer ist seither die einzige Vermögensbestandssteuer von Bedeutung.⁵ Sie erfasst land- und forstwirtschaftliches Grundvermögen (Grundsteuer A; 5% des gesamten Grundsteueraufkommens) sowie nicht land- und forstwirtschaftlich genutzte Betriebsgrundstücke sowie Grundvermögen (Grundsteuer B). Die Steuermesszahl wird bundeseinheitlich festgelegt und beträgt grundsätzlich 0,2% des Einheitswertes. Den Gemeinden steht ein Hebesatzrecht zu: Sie können den Hebesatz, mit dem die Steuermesszahl multipliziert wird, bis zu einer Obergrenze von 500% festlegen. Somit ist der maximale Steuersatz 1% des Einheitswertes. Das Aufkommen aus der Grundsteuer erreichte 2006 544 Mio. €, das sind 0,8% des gesamten Steueraufkommens.

⁵ Abgesehen von einigen quantitativ unbedeutenden Steuern, die ebenfalls auf das Grund- und Immobilienvermögen erhoben werden: Bodenwertabgabe, land- und forstwirtschaftliche Abgabe, Beiträge der Landwirtschaft zum FLAF, Kammerbeiträge.

Die Grundsteuer bemisst sich nach den so genannten Einheitswerten. Diese wurden für die Grundsteuer B in einer Hauptfeststellung zum 01.01.1973 festgelegt und in der Zwischenzeit mehrmals pauschal erhöht. Die letzte Hauptfeststellung für die Grundsteuer A datiert zum Jahr 1988 zurück. Wegen des Verzichtes auf regelmäßige Aktualisierungen der Einheitswerte existiert inzwischen eine beträchtliche Divergenz zwischen Einheitswerten und tatsächlichen Verkehrswerten. Ältere Untersuchungen schätzen die Diskrepanz zwischen Einheitswerten und Verkehrswerten bei der Grundsteuer A auf 1:30 bis 1:100, bei der Grundsteuer B auf 1:4 bis 1:10 (Rossmann, 2006).

Eine Reform des Bewertungsverfahrens, die die steuerliche Bemessungsgrundlage an die tatsächlichen Verkehrswerte der steuerpflichtigen Liegenschaften annähern würde, könnte erhebliche Mehreinnahmen aus der Grundsteuer erbringen (siehe Kasten).

Kasten: Potentielle Mehreinnahmen aus einer Reform der Grundsteuer

Hahn – Magerl (2006) schätzen den Marktwert des gesamten Grund- und Immobilienvermögens in Österreich auf 692 Mrd. €. Davon entfallen 387 Mrd. € auf private Haushalte (133 Mrd. € Grund und Boden, 254 Mrd. € Wohngebäude), 231 Mrd. € auf Unternehmen (33 Mrd. € Grund und Boden, 198 Mrd. € Betriebsgebäude) und 74 Mrd. € auf land- und forstwirtschaftliches Vermögen (34 Mrd. € Grund und Boden, 40 Mrd. € Gebäude). Ein reformiertes Bewertungsverfahren, das im Durchschnitt 90% des Verkehrswertes von Liegenschaften erfasst, erbrächte eine potentielle steuerliche Bemessungsgrundlage von gut 620 Mrd. €. Selbst unter der Berücksichtigung sensibler Bereiche (Eigenheime, Land- und Forstwirtschaft sowie sonstige betrieblich genutzte Liegenschaften) in Form von Ausnahmeregelungen sowie bei Anwendung eines geringen (unter dem jetzigen Niveau von bis zu 1% liegenden) Steuersatzes könnte die Grundsteuer daher beträchtliche Mehreinnahmen erbringen. Geht man beispielsweise davon aus, dass aufgrund von Ausnahmeregelungen nur die Hälfte der potenziellen steuerlichen Bemessungsgrundlage, also ca. 310 Mrd. €, besteuert werden kann, so könnten mit einem Steuersatz von 0,5% ein Steueraufkommen von 1,55 Mrd. € und damit zusätzliche Einnahmen in Höhe von 1 Mrd. € realisiert werden.

Ein Vorzug der Grundsteuer ist, dass ihr Aufkommen kurzfristig sehr stabil ist und keinen kurzfristigen Schwankungen unterliegt. Langfristig ist bei einer Reform des Bewertungsverfahrens eine relativ hohe Aufkommenselastizität und damit langfristige Ergiebigkeit der Grundsteuer zu erwarten. Da die Grundsteuer eine gemeindeeigene Steuer ist, könnte das erzielbare Zusatzaufkommen für eine Verbesserung der Abgabenstruktur auf der kommunalen Ebene verwendet werden, indem im Gegenzug die auf die Lohnsumme erhobene Kommunalsteuer gesenkt wird.

3.2 Steuern auf den Übergang/die Übertragung von Vermögen

Der Übergang bzw. die Übertragung von Vermögen unterliegt in Österreich der Grunderwerbsteuer und der Kapitalverkehrssteuer (genauer: Gesellschaftssteuer). Bis zum 1. August 2008 wurde auch eine Erbschafts- und Schenkungssteuer erhoben.

Grunderwerbsteuer

Die entgeltliche Übertragung von Grund- und Immobilienvermögen unterliegt der Grunderwerbsteuer mit einem Steuersatz von im Regelfall 3,5% (2% bei einem nahen Verwandtschaftsverhältnis, d. h. zwischen Eltern und Kindern). Bemessungsgrundlage ist der Verkaufspreis; ist ein solcher nicht vorhanden oder bestimmbar, wird der 3-fache Einheitswert besteuert. Mit einem Aufkommen von 644 Mio. € 2007 erreichte die Grunderwerbsteuer einen Anteil von 1% an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben und ist damit inzwischen die quantitativ bedeutsamste vermögensbezogene Steuer in Österreich; für 2008 wird mit Einnahmen von 650 Mio. € gerechnet.

Das Aufkommen aus der Grunderwerbsteuer weist eine relativ hohe langfristige Dynamik und eine relativ geringe kurzfristige Volatilität auf. Sie stellt daher eine kurz- wie langfristig nachhaltige Finanzierungsquelle dar. Die Grunderwerbsteuer ist eine gemeinschaftliche Bundesabgabe, von deren Aufkommen nach dem geltenden Verteilungsschlüssel die Gemeinden 96% und 4% erhalten. Ebenso wie bei der Grundsteuer spräche auch bei der Grunderwerbsteuer einiges für eine Erhöhung des Aufkommens durch eine Erhöhung des Steuersatzes und/oder die Reform des Bewertungsverfahrens: Denn auch bei der Grunderwerbsteuer sorgt die ersatzweise Heranziehung des Einheitswerts als steuerliche Bemessungsgrundlage in jenen Fällen, in denen ein Verkaufspreis nicht ermittelbar ist, für eine Untererfassung der tatsächlichen Verkehrswerte. Aus diesem Grunde prüft der Verfassungsgerichtshof derzeit, ob ein Gesetzesprüfverfahren eingeleitet werden soll. Auch wäre zu erwägen, die Grunderwerbsteuer in eine ausschließliche Gemeindeabgabe umzuwandeln und ein erhöhtes Aufkommen ebenfalls für eine Senkung der Kommunalsteuer zu verwenden.

Erbschafts- und Schenkungssteuer

Die seit dem 1. August 2008 abgeschaffte österreichische Erbschafts- und Schenkungssteuer erbrachte 2007 155 Mio. €. Sie wurde auf das Reinvermögen (Aktiva minus Passiva) erhoben. Der Bewertung der steuerpflichtigen Vermögensgegenstände lag das Bewertungsgesetz zugrunde, wobei zwischen unterschiedlichen Vermögensarten differenziert wurde. Grundsätzlich war der gemeine Wert maßgeblich, für Grundvermögen und Betriebsgrundstücke galt als steuerliche Bemessungsgrundlage der 3-fache Einheitswert. Endbesteuerte Finanzanlagen im Privatvermögen waren seit Mitte der neunziger Jahre weitgehend von der Erbschaftssteuer ausgenommen.

Erbschafts- und Schenkungssteuer wurden in der ersten Jahreshälfte 2007 durch zwei Urteile des Verfassungsgerichtshofes in ihrer derzeitigen Ausgestaltung als verfassungswidrig eingestuft:⁶ Das zunehmende Auseinanderfallen von Einheitswerten und tatsächlichen Verkehrswerten wurde als gleichheitswidrig betrachtet; da die Einheitswerte und deren pauschale Vervielfachung die tatsächliche Wertentwicklung von Grund- und Immobilienvermögen nicht

⁶ Vgl. zu Details *Berghuber et al.* (2007).

angemessen widerspiegeln, kam es zu einer wachsenden steuerlichen Ungleichbehandlung von Liegenschaften im Vergleich zu Mobilien- und Finanzvermögen, das – im Falle einer Steuerpflicht – zum gemeinen Wert (also Verkehrswert) bewertet wurde. Zwar liegen für Österreich keine Schätzungen über Höhe und künftige Entwicklung von Erbschaften und damit der potenziellen Bemessungsgrundlage vor. Schätzungen für Deutschland deuten jedoch darauf hin, dass es sich bei Erbschaften um eine langfristig ergiebige und dynamische Einnahmenquelle handelt⁷ (Bach – Bartholmai, 2001). Der vorgesehene Verzicht auf die Reform der Erbschafts- und Schenkungssteuer impliziert damit den Verzicht auf eine nicht nur kurzfristig relativ wenig volatile, sondern auch potenziell langfristig sehr ergiebige Finanzierungsquelle.

Auf eine Schätzung des potenziellen Aufkommens einer reformierten Erbschafts- und Schenkungssteuer muss an dieser Stelle verzichtet werden, da hierzu nicht nur die potenzielle Bemessungsgrundlage bekannt sein müsste (hierzu könnte auf die Schätzungen von Hahn – Magerl (2006) zurückgegriffen werden), sondern wegen des progressiven Steuertarifs auch deren Verteilung.

Kapitalverkehrsteuer

Nach der Abschaffung von Wertpapiersteuer und Börsenumsatzsteuer ist die Gesellschaftsteuer (1% auf die Zufuhr von Eigenkapital in Kapitalgesellschaften) die einzige Kapitalverkehrsteuer in Österreich. Sie erbrachte im Jahr 2006 ein Einkommen von 146 Mio. €. Aus einer allokativen Perspektive ist sie deshalb problematisch, weil sie eine systematische steuerliche Diskriminierung der Eigenfinanzierung der Unternehmen gegenüber der Fremdfinanzierung darstellt. Da aus europarechtlichen Gründen die Wiedereinführung der Wertpapiersteuer nicht zulässig ist, ist die einzige Option zur Beseitigung der steuerlichen Diskriminierung der Eigenfinanzierung die Abschaffung der Gesellschaftsteuer. Die entstehenden Steuerausfälle könnten durch die Wiedereinführung der Börsenumsatzsteuer kompensiert werden. Diese dürfte mit weniger Verzerrungen verbunden sein, da sie die Sekundärumsätze an der Börse erfasst und damit keine direkten Auswirkungen auf die Finanzierungsvorgänge in den Unternehmen hat.

3.3 Steuern auf den Wertzuwachs von Vermögen

Werden beim Verkauf von Wertpapieren, die im Privatvermögen gehalten werden und im Falle von Aktien eine Beteiligung von unter 1% am Nennkapital des betreffenden Unternehmens ausmachen, Veräußerungsgewinne (Wertzuwächse) realisiert, so sind diese innerhalb einer so genannten Spekulationsfrist von einem Jahr einkommensteuerpflichtig und unterliegen dem regulären, progressiven Einkommensteuertarif. Steuerpflichtig sind auch realisierte

⁷ So wird etwa geschätzt, dass in Deutschland jährlich Vermögen im Wert von 150 bis 250 Mrd. € verschenkt oder vererbt werden.

Veräußerungsgewinne aus dem Verkauf von Liegenschaften innerhalb einer Spekulationsfrist von zehn Jahren; Veräußerungsgewinne aus in den vorhergehenden beiden Jahren selbstgenutztem Wohneigentum bleiben steuerfrei.

Kasten:

Eine Studie der OECD (2006) stellt Überlegungen zu den grundsätzlichen Vor- und Nachteilen einer Vermögenszuwachssteuer sowie zu den Eckpunkten ihrer Ausgestaltung an. Die OECD befragte hierzu ihre Mitgliedsländer, welche Überlegungen in die Entscheidung für oder gegen eine Besteuerung von Vermögenszuwachs eingingen und – wenn es eine Steuer gibt – welche Überlegungen der konkreten Ausgestaltung zugrunde lagen. Die folgenden Gründe wurden von den OECD-Mitgliedsländern genannt:

Fiskalische Funktion und Sicherstellung der Steuerbasis

Wenn Vermögenszuwächse steuerfrei als Einkommen realisiert werden können, so wird der rationale Steuerzahler versuchen, steuerpflichtiges Einkommen in steuerfreie Vermögenszuwächse umzuwandeln. Ein wesentlicher Grund einer Vermögenszuwachsbesteuerung ist somit der Versuch, Steuervermeidungsstrategien vorzubeugen. Legt man generell einen umfassenden Einkommensbegriff zugrunde, der jedes zusätzliche Einkommen als Erhöhung der steuerlichen Leistungsfähigkeit sieht, so sind konsequenter Weise Vermögenszuwächse ebenfalls zu besteuern.

Steuerpolitische Effizienz, "lock-in"-Effekte und Steuerdesign

Bei einem Verzicht auf die Besteuerung von – realisierten wie nicht-realisierten – Vermögenszuwächsen käme es zu einer steuerlichen Bevorzugung von Vermögenswerten, die Vermögenszuwächse aufweisen, und damit zu einer Verzerrung durch das Steuersystem, weil nicht jeder Gewinn in identischer Höhe versteuert wird. Dennoch besteuern fast alle Länder nur die realisierten Vermögenszuwächse. Dafür gibt es im Wesentlichen drei Gründe:

Erstens kann es bei bestimmten Vermögenswerten problematisch sein, den aktuellen Marktwert zu bestimmen (z. B. Immobilien).

Die Besteuerung von noch unrealisierten Wertzuwächsen könnte zweitens zu Liquiditätsproblemen beim Steuerschuldner führen, falls dieser die Steuer auf die Wertzuwächse nicht aus anderen Einkommens-/Vermögensquellen begleichen kann.

Bei einer systematisch nicht-verzerrenden Besteuerung von Wertzuwächsen müsste drittens der Fiskus im Fall von Wertverlusten Steuern erstatten, was Möglichkeiten für Steuerbetrug und Steuervermeidung eröffnen könnte.

Die Entscheidung für eine Besteuerung auf Basis der Realisierung von Wertzuwächsen kann jedoch unerwünschte Effekte haben. Wenn die Steuerzahlung jährlich zu einem Stichtag fällig wird, kann es optimal sein, verlustbringende Vermögenswerte kurz davor zu verkaufen, um sie mit den Wertzuwächsen von gewinnbringenden Vermögenswerten gegenzurechnen, um auf diese Weise Steuerzahlungen zu minimieren.¹ Zudem kann es steueroptimal sein, gewinnbringende Vermögenswerten nur deshalb zu behalten, um die anfallende Steuerschuld zeitlich zu verschieben. Dies wird in der Literatur als "lock-in"-Effekt bezeichnet. Dadurch kann es zu unzureichend diversifizierten Portfolios kommen und dazu, dass Kapital in Investitionen gebunden wird, obwohl es rentablere Anlagemöglichkeiten gäbe. In wie weit dies zu Wohl-

fahrtsverlusten führt, ist eine empirisch schwer zu beantwortende Frage.² Die überwiegende Mehrzahl der Länder gab jedoch an, dass "lock-in"-Effekte nicht bedeutend genug sind, um auf eine Besteuerung von Wertzuwächsen zu verzichten – auch weil bei Nichtbesteuerung noch größere unerwünschte Effekte entstehen würden.³

Eine theoretisch wünschenswerte Eigenschaft einer Vermögenszuwachssteuer ist, dass Vermögenswertverluste vom Fiskus berücksichtigt werden (in Höhe der potentiellen Steuer bei einem Wertzuwachs), d. h. eine Zahlung an den Steuerschuldner zur Folge haben. Zur Vermeidung von Steuerplanung in der Praxis finden sich in den OECD-Ländern aber in der Regel so genannte "ring-fencing"-Vorschriften, die das Geltendmachen von Wertverlusten begrenzen. Ein typisches Beispiel für solche Vorschriften wäre, dass die Wertzuwächse eines Jahres mit den Wertverlusten desselben Jahres ausgeglichen oder zum Ausgleich mit künftigen Verlusten vorgetragen werden können (eventuell mit einer zeitlichen Beschränkung). Nicht möglich ist es jedoch, Wertverluste mit anderen Einkunftsarten zu verrechnen.

In der OECD-Studie werden darüber hinaus die Wirkungen einer Vermögenszuwachssteuer auf die Risikobereitschaft des Investors sowie weitere wichtige Eckpunkte des konkreten Steuerdesigns diskutiert, auf deren Darstellung jedoch hier aus Platzgründen verzichtet werden muss.⁴

Horizontale und vertikale Gerechtigkeit

Vermögenszuwachsteuern wurden in vielen Ländern auch aufgrund von Fairness- und Gerechtigkeitsüberlegungen eingeführt. Horizontale Steuergerechtigkeitsüberlegungen rechtfertigen die Einführung einer Vermögenszuwachssteuer insofern, als sonst zwei Personen mit gleich hohem Einkommen unterschiedlich hohe Steuerzahlungen zu tragen hätten. Auch aus einer Perspektive der vertikalen Steuergerechtigkeit ist eine Vermögenszuwachssteuer angezeigt, da Personen mit einer höheren (Steuer-)Leistungsfähigkeit zumeist auch höhere Kapitaleinkommen haben. Eine Nicht- oder Geringbesteuerung von Wertzuwächsen würde damit mit einer Abschwächung der Progression im Einkommensteuersystem einhergehen. Zudem stehen Möglichkeiten der Steuervermeidung (Umwandlung von regulär besteuertem Einkommen in nicht-besteuerte Wertzuwächse) eher Personen mit höherer steuerlicher Leistungsfähigkeit offen.

¹ Voraussetzung ist, dass die Möglichkeit eines Verlustausgleichs in der Vermögenszuwachssteuer gegeben ist. – ² Für eine theoretische Diskussion, siehe *OECD* (2006), S. 11 sowie S. 51ff. – ³ Für potentielle Lösungen des "lock-in" Problems, siehe *OECD* (2006), S. 12 bzw. ausführlicher S. 61-63. – ⁴ Weitere wichtige Punkte des konkreten Steuerdesigns sind z. B. die Vergünstigung der Buchwertfortführung in speziellen Fällen, sodass es zu keiner Versteuerung der stillen Reserven kommt, sowie die Behandlung von als Hauptwohnsitz genutzten Eigenheimen, ein möglicher Inflationsausgleich der nominellen Wertzuwachssteuer (der in der Praxis generell aber nicht erfolgt) sowie die Besteuerung von Steuerausländern.

Eine Reihe von anderen Ländern besteuert Veräußerungsgewinne zeitlich unbefristet mit einem relativ niedrigen, proportionalen Abgeltungssteuersatz. Auch Deutschland wird ab 2009 die Spekulationsfrist aufheben und Veräußerungsgewinne mit einem Abgeltungssteuersatz von 25% belegen. Eine österreichische Reform könnte sich an der deutschen Neuregelung orientieren und Veräußerungsgewinne ebenso wie Zins- und Dividendeneinkünfte mit einem Kapitalertragsteuersatz von 25% besteuern. Das potentielle Aufkommen aus einer Besteue-

rung der Vermögenszuwächse hängt einerseits von den konkreten Regelungen (Geltungstichtag, Höhe des Steuersatzes, Ausnahmeregelungen), andererseits aber auch von den Entwicklungen an den Wertpapiermärkten ab. Die Einnahmen aus der Besteuerung von Wertzuwächsen dürften zumindest im Wertpapierbereich kurzfristig relativ volatil sein, langfristig jedoch einen hohen Ergiebigkeitsgrad aufweisen.

Kasten: Eckpunkte einer Ausweitung der Vermögenszuwachsbesteuerung in Österreich

- Die einjährige Spekulationsfrist für Wertpapiere und die zehnjährige Spekulationsfrist für Immobilien wird aufgehoben; Veräußerungsgewinne aus dem Verkauf von Wertpapieren und Immobilien sind unabhängig von der Behaltdauer grundsätzlich steuerpflichtig.
- Steuerpflichtig sind nur realisierte, d. h. durch Verkauf erzielte Veräußerungsgewinne.
- Die Neuregelung gilt für Wertpapiere, die nach dem Einführungszeitpunkt angeschafft wurden.
- Veräußerungsverluste können mit Veräußerungsgewinnen verrechnet werden; eine Berücksichtigung innerhalb von anderen Einkunftsarten ist nicht möglich.
- Es wird ein Steuersatz von 25% (entspricht dem Satz der Kapitalertragsteuer) angewendet.
- Selbst genutztes Wohneigentum bleibt wie bisher nach einer Behaltdauer von zwei Jahren steuerbefreit.
- Altersvorsorgevermögen in angemessener Höhe wird von der Besteuerung ausgenommen.

4. Stiftungsbesteuerung

1993 wurde unter der damaligen Bundesregierung die Möglichkeit der Gründung einer Privatstiftung geschaffen. Die Motivation dahinter war, österreichisches Vermögen, welches steuervermeidend über die Schweiz oder Liechtenstein gehalten wurde, wieder der Besteuerung durch den österreichischen Staat zuzuführen. Das Ziel der Repatriierung von österreichischem Vermögen dürfte erreicht worden sein. Aufgrund der beachtlichen Steuervorteile von Privatstiftungen erfolgten zudem zahlreiche Stiftungsgründungen von Ausländern, vor allem von deutschen Staatsangehörigen, in Österreich. Vermögensbesitzer, die bis dahin ihr Vermögen in Österreich gehalten und versteuert haben, konnten im Fall der Gründung einer Privatstiftung nun ihre Steuerschuld allerdings reduzieren. Der Nettoeffekt für den österreichischen Staatshaushalt ist damit nicht eindeutig und kann aufgrund nicht vorhandener Daten auch nicht ermittelt werden.

Nach Angaben des Verbands Österreichischer Privatstiftungen wird schätzungsweise ein Vermögen von 60 Mrd. € in Stiftungen gehalten sowie 79 der hundert größten österreichi-

schen Unternehmen direkt oder indirekt von Stiftungen kontrolliert.⁸ Von diesem Vermögen sind rund 60% Beteiligungen an Unternehmen und rund 25% Immobilien, der Rest verteilt sich auf Wertpapiere und andere Finanzprodukte.⁹

Mit der Entscheidung, die Erbschafts- und Schenkungssteuer abzuschaffen, ergab sich auch für die Besteuerung von Privatstiftungen ein Änderungsbedarf, der durch das Schenkungsmeldegesetz 2008 (SchenkMG 2008) abgedeckt wurde. Davor ergab sich die Attraktivität von Privatstiftungen aus der – im Vergleich zur Erbschafts- und Schenkungssteuer – niedrigen Eingangssteuer von im Allgemeinen 5% auf Vermögensübertragungen an die Stiftung. Ein weiterer Vorteil besteht heute in der Stundung eines Teils der KEST auf Zinserträgen aus Bankeinlagen und Forderungspapieren: Bei Anfallen der Zinserträge müssen sofort nur 12,5% Zwischensteuer entrichtet werden, der Rest auf 25% wird erst bei Ausschüttung des Ertrags an Begünstigte fällig. Schließlich sind die Veräußerungsgewinne aus dem Verkauf von Grundstücken nach Ablauf der Spekulationsfrist steuerfrei, wogegen in der Kapitalgesellschaft Vollbesteuerung gilt. Diese Vorteile sollten den wichtigsten Nachteil in der Stiftungsbesteuerung kompensieren: Auf Zuwendungen (sowohl in Form von Erträgen als auch von Kapital) aus der Stiftung an Begünstigte waren 25% KEST zu entrichten. Dieser "Mausefalleneffekt" (Belastung des in die Stiftung eingebrachten Vermögens mit Eingangssteuer und mit Zuwendungs-KEST) galt auch bei der Auflösung einer Stiftung.

Mit dem SchenkMG 2008 wird das neu in die Stiftung eingebrachte Vermögen weiterhin mit einer Eingangssteuer belastet, die jedoch nach dem Auslaufen der Erbschafts- und Schenkungssteuer von 5% auf 2,5% reduziert wurde.¹⁰ Gleichzeitig wurde auch das Einkommensteuergesetz 1988 hinsichtlich der Besteuerung von Zuwendungen aus einer Stiftung geändert. Zur Milderung des "Mausefalleffekts" werden nun Entnahmen jener Vermögensteile, die ab 1.8.2008 in die Stiftung eingebracht und in einem Evidenzkonto geführt werden, KEST-frei gestellt, sofern sie den "maßgeblichen Wert" (gebildet aus Bilanzgewinn am Beginn des Geschäftsjahres, Gewinnrücklagen und stillen Reserven des zugewendeten Vermögens) übersteigen. Damit wird nun zwischen Ertrags- und Substanzzuwendungen unterschieden, weil Gewinnausschüttungen jedenfalls der 25%igen KEST unterliegen (jedoch unter Anrechnung der 12,5%igen Zwischensteuer).

⁸ vgl. *Verband Österreichischer Privatstiftungen* (2007).

⁹ Der Rest auf 100% sind Wertpapiere und andere Finanzprodukte sowie Liquidität (plus Andere) minus Verbindlichkeiten.

¹⁰ Für die Zuwendung inländischer Grundstücke wird der Steuersatz um 3,5 Prozentpunkte an Grunderwerbsteueräquivalent auf 6% erhöht. In bestimmten Fällen (wenn die Vermögensmassen nicht mit einer Privatstiftung vergleichbar sind, die Stiftungsurkunde nicht rechtzeitig vorgelegt wird, keine umfassende Amts- und Vollstreckungshilfe im Ausland gesichert ist) beträgt die Eingangsbesteuerung jedoch 25%.

Kasten: Steuerliche Begünstigungen und Schlechterstellungen von Stiftungen im Vergleich zu anderen Rechtsformen

Stiftungen bieten folgende wesentliche Steuervorteile:

- Die Kapitalertragssteuer (25%) muss in Stiftungen nicht sofort zur Gänze bezahlt werden. 12,5% müssen als "Zwischensteuer" sofort abgeliefert werden, während die restliche Besteuerung erst bei Ausschüttung des Kapitalertrags an Begünstigte erfolgt. Formal wird dabei bei der Ausschüttung die "Zwischensteuer" zurückerstattet und dann 25% KEST eingehoben. De facto ergibt sich dadurch ein Zinseszinsvorteil.
- Die Besteuerung von Immobilien weist im Vergleich zu anderen Rechtsformen (Einkommensteuer, Kapitalgesellschaft) ebenfalls Unterschiede auf. Die Besteuerung von Veräußerungsgewinnen nach der Spekulationsfrist sowie den Erträgen aus Mieteinnahmen in Stiftungen entspricht jeweils dem relativen Vorteil der anderen Rechtsformen (Personengesellschaft und Kapitalgesellschaft).
- Bei der Veräußerung von Beteiligungen an in- und ausländischen Kapitalgesellschaften beträgt der Steuersatz für eine Stiftung 12,5%, bei Personengesellschaften dagegen 50% und bei Aktiengesellschaften 25%. Überträgt die Stiftung die Veräußerungsgewinne innerhalb eines Jahres auf eine neue Beteiligung an einer Kapitalgesellschaft von über 10%, so entfällt der Steuersatz von 12,5% gänzlich.
- Stiftungen können ebenso Dividenden steuerfrei wieder veranlagen und müssen diese erst bei Ausschüttung versteuern. Dies ergibt wiederum einen Zinseszinsvorteil.
- In Stiftungen muss keine Erbschaftssteuer bezahlt werden, da die Stiftung rechtlich keiner Privatperson gehört. Dieser Vorteil ist mit dem Auslaufen der Reparaturfrist für die Erbschaftssteuer (und der damit erfolgten Aufhebung) obsolet geworden.

Stiftungen haben folgende wesentliche Nachteile:

- Vom in die Stiftung eingebrachten Vermögen müssen 2,5% (bisher 5%) als Stiftungseingangssteuer (bisher Schenkungssteuer) abgegeben werden. Die Bewertung des einzubringenden Vermögens (Stiftungseingangswerte)¹ erfolgt jedoch in der Regel nicht zum Marktwert, womit stille Reserven nicht berührt werden.² Immobilienvermögen wird mit dem dreifachen Einheitswert bewertet und mit 6% Eingangssteuer³ belegt, womit der Marktwert in den meisten Fällen deutlich unterschätzt werden dürfte.
- Der Stifter gibt de jure die Eigentumsrechte an seinem Vermögen auf.

¹ Befreit ist die Vererbung von endbesteuertem Kapitalvermögen sowie von Beteiligungen an Kapitalgesellschaften von unter einem Prozent. – ² Bei Auflösung (die als Zuwendung an die Begünstigten erfolgt) einer Stiftung erfolgt die Besteuerung mit KEST (25%) auf Basis der "Stiftungsausgangswerte", die mit Marktwerten anzusetzen sind. Außerdem muss auch die Vermögenssubstanz (jene bereits versteuerten "Stiftungseingangswerte") noch einmal zum Marktwert versteuert werden. Es erfolgt damit eine Besteuerung der stillen Reserven. Dieser Effekt wurde auch als "Mauseffekt" bezeichnet. Bei Widerruf einer Stiftung werden von den Stiftungsausgangswerten (zum Marktwert) die Stiftungseingangswerte abgezogen, damit erfolgt ebenfalls eine Besteuerung der stillen Reserven. – ³ 2,5% Stiftungseingangssteuer plus 3,5 Grunderwerbssteueräquivalent.

Die Neuregelung der **Stiftungsbesteuerung** im SchenkMG 2008 hat mehrere Fragen aufgeworfen bzw. offen gelassen. Betrachtet man erstens die Verbesserung der Rechtsformneutralität als ein wichtiges Ziel von Steuerreformen, dann sollten die Sonderregeln des Stiftungsrechts langfristig allmählich abgebaut werden. Die Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer hätte sich für einen solchen Schritt angeboten, der jedoch nur in Ansätzen (Senkung der Eingangssteuer in Richtung Gesellschaftssteuer und der Ausgangssteuer in Richtung steuerneutraler Einlagenrückzahlung bei Kapitalgesellschaften) genützt wurde. Umgekehrt wäre auch denkbar, die volkswirtschaftlich als sinnvoll erachteten steuerlichen Vorteile von Privatstiftungen auf alle anderen Rechtsformen zu erweitern. Zweitens könnte für die steuerlichen Vorteile von Privatstiftungen ein gesamtgesellschaftlicher Ausgleich gefunden werden, indem Privatstiftungen – in Anlehnung an die steuerlichen Bestimmungen für gemeinnützige Stiftungen – zu sozialen, kulturellen oder wachstumsfördernden Leistungen angehalten werden. Im Sinne einer allmählichen Verbesserung der Rechtsformneutralität sollten die steuerlichen Sonderregeln zum **Stiftungswesen** langfristig an die Regeln für Kapitalgesellschaften herangeführt werden. Ob steuerliche Begünstigungen von Privatstiftungen – in Anlehnung an die steuerlichen Bestimmungen für gemeinnützige Stiftungen – mit sozialen oder wachstumsfördernden Leistungen verbunden werden können, sollte überlegt werden.

Literaturhinweise

- Bach, S., Bartholmai, B., "Reform der Erbschaftssteuer notwendig: Immobilien sachgerecht bewerten, Mehrbelastungen begrenzen" Wochenbericht, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, 2001, 69(31), S. 505-517.
- Hahn, F., Magerl, Ch., "Vermögen in Österreich", WIFO- Monatsberichte, 2006, 79(1) S.53-67.
- OECD, "Taxation of Capital Gains of Individuals, Policy Considerations and Approaches", OECD Tax Policy Studies, 2006, (14).
- OECD, "Tax and Economic Growth", Economics Department Working Paper, 2008, (620).
- Nowotny, E., Der öffentliche Sektor: Einführung in die Finanzwissenschaft, 4. Auflage, 1999.
- Reding, K., Müller, W., Einführung in die allgemeine Steuerlehre, 1999.
- Rossmann, B., "Vermögen und Vermögensbesteuerung in Österreich – Bestandsaufnahme und Reform der Bewertung von Grundvermögen", Wirtschaft und Gesellschaft, 2006, 32(3).
- Verband Österreichischer Privatstiftungen, Pressemitteilung vom 17.12.2007.