

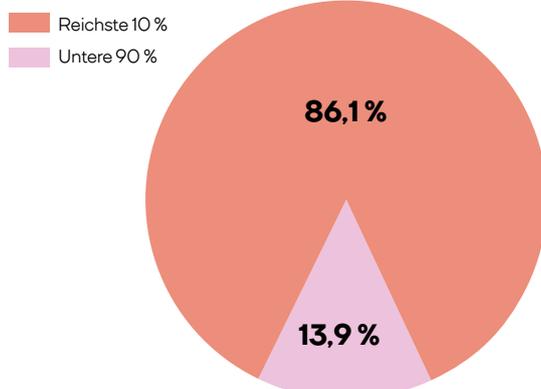
Verteilungs-Check Steuerreform

Körperschaftsteuer

Wer profitiert von der Steuersenkung? EUR 800 Mio. für die Reichsten

Österreichs große Unternehmen leisten künftig weniger für die Gemeinschaft. Die Bundesregierung plant eine Kürzung ihrer Steuerbeiträge. Sie will den Steuersatz der Körperschaftsteuer von 25% auf 23% senken, der auf Gewinne von Aktiengesellschaften und GmbHS erhoben wird. Wem gehören diese Unternehmen, wer erhält künftig mehr Geld? Namhafte Anteile an großen Unternehmen besitzen überwiegend die reichsten Österreicher:innen. Eine Gewinnsteuer-Senkung lässt somit die Schere zwischen Arm und Reich weiter aufgehen. Zudem reißt sie ein Millionenloch ins staatliche Budget – jedes Jahr aufs Neue. Aus wirtschaftlicher Sicht enttäuscht die Steuersenkung aber: Trotz der hohen Kosten darf man kaum mit gesicherten positiven Effekten auf Wirtschaftswachstum, Beschäftigung oder Löhnen rechnen. International heizt die Bundesregierung mit dieser Maßnahme das Steuerdumping multinationaler Konzerne jedoch weiter an. Die bevorstehende Gewinnsteuer-Senkung ist somit ein dreifaches Verlustgeschäft: Sie kostet viel, bringt wenig, und steigert die Vermögen jener, die ohnehin schon am meisten besitzen.

Der Löwenanteil der Körperschaftsteuersenkung geht an die reichsten 10 % der Haushalte



Quelle: Eigene Berechnung, HFCS 2010, 2014

/ Handlungsempfehlungen:

- / Den Steuersatz auf Unternehmensgewinne (KöSt) auf ihren früheren Satz von 34% ab 2022 erhöhen – solange, bis die Schuldenquote bei 60% liegt, um Unternehmensbesitzer:innen an der Rückzahlung der Staatsschulden zu beteiligen.
- / Eine Sonder-KöSt zur hundertprozentigen Abschöpfung von jenem Teil der Unternehmensgewinne 2020 und 2021 einheben, die nur durch zu hohe staatliche Subventionen bei überforderten Betrieben entstanden sind.
- / Investitionen für eine klimaneutrale Wirtschaft können durch eingegrenzte, spezielle Programme gefördert werden.

/ Die geplante Steuerreform

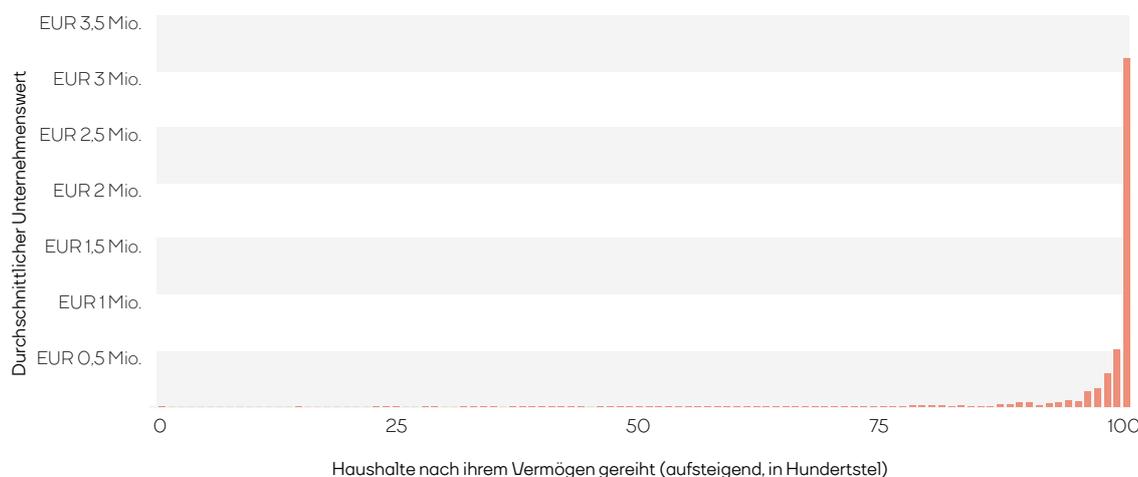
Gerade Österreichs größte Unternehmen werden künftig weniger zur Finanzierung des Staates beitragen. Sie zahlen künftig weniger Steuern auf ihre Gewinne. Die bevorstehende Senkung der Körperschaftsteuer (KöSt) von 25% auf 23% wird auf die Gewinne von Aktiengesellschaften (AG) und Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH) erhoben. Wem gehören diese Unternehmen, wer profitiert also von der Steuersenkung? Namhafte Anteile an großen Unternehmen besitzen überwiegend die reichsten Österreicher:innen, jene mit Privatvermögen in Form von Unternehmensbesitz. Geringe volkswirtschaftliche Effekte und ein permanentes budgetäres Loch sind weitere problematische Folgen der Kürzung dieser Steuerbeiträge.

/ Wer profitiert? Umverteilung von unten nach oben

Der Besitz von Unternehmen ist extrem ungleich verteilt. Nur die reichsten Menschen des Landes halten große Aktienpakete, namhafte Anteile an GmbHs oder besitzen ein Unternehmen zur Gänze. Betrachtet man nur jene Haushalte, die Anteile an GmbHs besitzen, hält das reichste Zehntel knapp 92% der gesamten Beteiligungen (Andreassch et al., 2009). Daten aus der dritten Welle des Household Finance and Consumption Survey (HFCS) 2017 bestätigen diesen Befund. Sie geben Aufschluss darüber, wie der Unternehmensbesitz in Form von Anteilen bzw. Aktien in Österreich verteilt ist. Nennenswerter Unternehmensbesitz¹ lässt sich nur im reichsten Zehntel der Haushalte finden. Haushalte, die das reichste Hundertstel der österreichischen Gesellschaft ausmachen – die Top-1% der Vermögensverteilung – halten im Durchschnitt Unternehmensanteile im Wert von über EUR 3 Mio. (Abbildung 1). Zudem besitzen in diesem reichsten Prozent der Haushalte knapp über 70% Anteile an Unternehmen (Abbildung 2). Der andere Teil des Unternehmensbesitzes, Aktienvermögen, ist ähnlich ungleich verteilt in Österreich: Das reichste Prozent der Haushalte besitzt durchschnittlich EUR 18.000 an Aktien. In der Mitte der Vermögensverteilung beträgt das durchschnittliche Aktienvermögen nur rund EUR 500 (Abbildung 12). Innerhalb des reichsten Prozents der Haushalte besitzt knapp ein Viertel Aktien, während in der Mitte der Verteilung nur rund 5% der Haushalte Aktien halten (Abbildung 13).

/ Abbildung 1: Verteilung des Unternehmensbesitzes in Österreich nach Nettovermögen

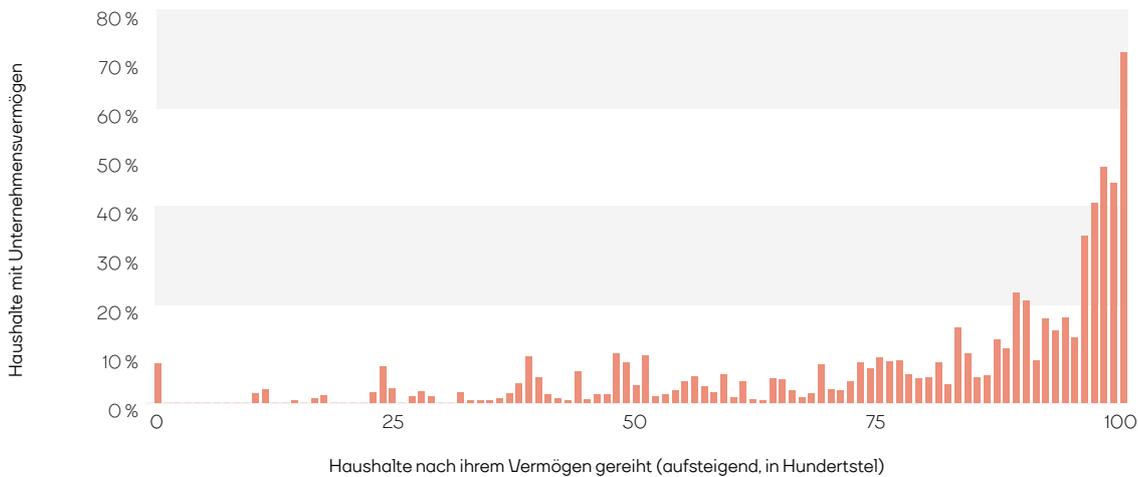
Unternehmensvermögen ist in Österreich extrem ungleich verteilt



Lesebeispiel: Das reichste Prozent der Haushalte besitzt durchschnittlich knapp über EUR 3 Mio. an Unternehmensanteilen
Quelle: Eigene Berechnung, HFCS 2017

/ Abbildung 2: Verteilung der Haushalte, die Unternehmensanteile besitzen, nach Nettovermögen

Anteile an Unternehmen besitzen vor allem die vermögendsten Haushalte



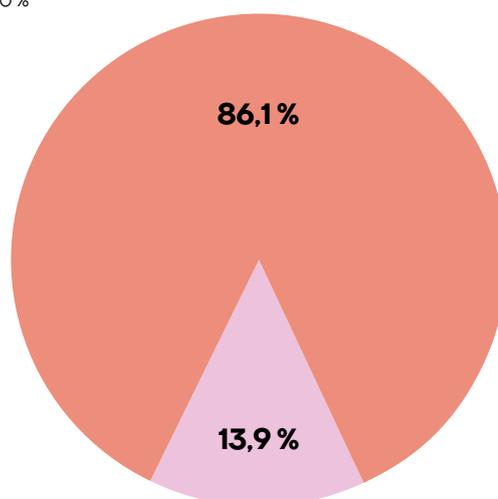
Lesebeispiel: Im reichsten Prozent der Haushalte besitzen durchschnittlich knapp über 70 % Anteile an Unternehmen
 Quelle: Eigene Berechnung, HFCS 2017

Wer also von der KöSt-Senkung in Österreich letztendlich profitiert und wer nicht ist eindeutig, wenn man die Vermögensverteilung betrachtet. Durch die KöSt-Senkung entsteht eine Steuerersparnis, die zu 86 % in den Taschen der reichsten 10 % der Haushalte landet.² Die unteren 90 % der Vermögensverteilung profitieren gerade einmal zu 14 % von der Maßnahme (Abbildung 3). Die konkrete Zahl – 86 % für die vermögendsten Haushalte – ist eine absolute Untergrenze. Reiche Haushalte geben in der verwendeten Datenquelle, eine Umfrage, oft nicht die tatsächliche Höhe ihres Vermögens an oder nehmen oft bewusst erst gar nicht teil. Daher existiert eine Untererfassung der reichsten Personen – inklusive ihrer Einkommen aus Aktien und anderen Unternehmensanteilen.

/ Abbildung 3: Verteilung der KöSt-Senkung nach Position der Haushalte in der Vermögensverteilung

Der Löwenanteil der Körperschaftsteuersenkung geht an die reichsten 10 % der Haushalte

Reichste 10 % Untere 90 %



Quelle: Eigene Berechnung, HFCS 2010, 2014

Hinweise, dass diese Untererfassung der Vermögen enorm ist, kommen für Deutschland vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (Bach et al., 2016): Zu 70% geht die Senkung der Gewinnsteuern an das Hundertstel der Einkommensbezieher:innen mit den ohnehin höchsten Einkommen. Die Hälfte der gesamten Senkung geht sogar an das Tausendstel mit den allerhöchsten Einkommen. Auch für Österreich gilt daher: Führt die Senkung der Unternehmenssteuern zu Kürzungen bei Staatsausgaben oder zu künftig höheren Zinszahlungen für die zusätzlichen Schulden des Staates, hat das eine deutlich negative Verteilungswirkung. Die KöSt-Senkung verteilt sehr stark von unten nach oben um.

Das KöSt-Aufkommen ist zudem ungleich zwischen den Unternehmen verteilt (Abbildung 4). Ein sehr kleiner Teil – 3.000 Unternehmen bzw. 1,9% aller körperschaftsteuerpflichtigen Unternehmen – zahlen drei Viertel der gesamten Steuerleistung. Das sind zugleich jene Unternehmen, die hohe Gewinne von je über EUR 1 Mio. aufweisen. Eine KöSt-Senkung kommt somit hauptsächlich größeren Unternehmen bzw. deren Eigentümer:innen zugute. Überhaupt nicht profitieren würden dagegen Unternehmen, die jetzt schon keine KöSt zahlen, also vor allem Klein- und Einpersonunternehmen, die als Personengesellschaften dem Einkommensteuerrecht unterliegen.

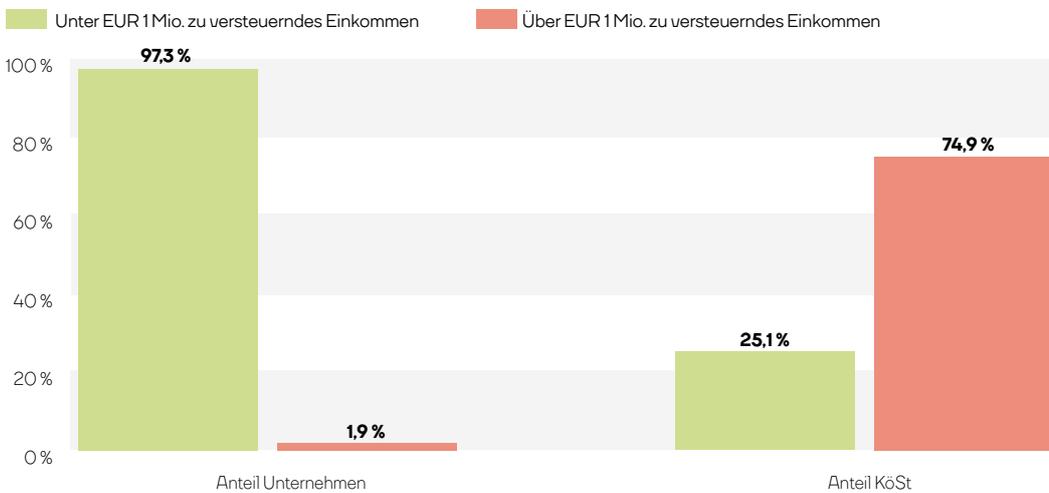
/ Wer trägt letztlich die Steuerlast der Körperschaftsteuer?

Vertreter:innen von Unternehmen bzw. unternehmensfreundliche Wissenschaftler:innen argumentieren, dass eine solche Steuersenkung indirekt auch Arbeitnehmer:innen zugute kommen könnte (Hassett und Mathur, 2006; Fuest et al., 2018). Das wäre der Fall, wenn Arbeitnehmer:innen schon immer einen Teil des Steuerbeitrags geschultert hätten, weil Unternehmen und deren Eigentümer:innen die eigentlich für sie bestimmte Steuer auf die Arbeitnehmer:innen in Form niedrigerer Löhne überwälzt hätten. Dem widerspricht eine sogenannte Meta-Studie, die die internationale wissenschaftliche Literatur zusammenfasst (Knaisch & Pöschel, 2021). Überprüft wird, ob in der wachsenden empirischen Literatur zur Steuerinzidenz (Überwälzung der Steuer) tatsächlich eine erhebliche Belastung der Arbeitnehmer:innen durch die Körperschaftsteuer zu finden ist. Dabei kommen die Autor:innen zu dem Ergebnis, dass Löhne nur sehr schwach auf KöSt-Satz Änderungen reagieren. Als Beispiel: Die durchschnittliche Lohnelastizität wird von den Autor:innen auf $-0,016$ geschätzt. Steigt/sinkt also der KöSt-Satz um 1% an, so sinken/steigen die Löhne nur um $0,016\%$ – eine sehr geringe Reaktion auf die Steuersatzänderung. Die langfristige Lohnelastizität wird von den Autor:innen zwischen $-0,105$ und $-0,141$ geschätzt. Das heißt also, dass eine 1%ige KöSt-Verminderung selbst langfristig zu nur $0,1\%$ höheren Löhnen führt. Diese Ergebnisse sind also vor allem in Hinblick auf die KöSt-Senkungs-Debatte unbedingt zu berücksichtigen: Das für Befürworter:innen reizvolle Argument eines bedeutsamen Steuerinzidenzeffekts auf Löhne ist daher aus wissenschaftlicher Sicht mit Vorsicht zu genießen. Eine Kürzung der KöSt-Steuersätze kommt im Umkehrschluss tatsächlich ganz überwiegend den Unternehmen bzw. deren Eigentümer:innen zugute, weil sie den überwiegenden Teil des Steuerbeitrags tragen.

/ Abbildung 4: Darstellung der jeweiligen Anteile des KöSt-Aufkommens, das von Unternehmen mit über/ unter EUR 1 Mio. an zu versteuerndem Einkommen getragen wird

Wer profitiert von der KöSt Senkung?

Rund 3.000 Unternehmen (1,9% aller Unternehmen) erhalten drei Viertel der Steuersenkung.



Quelle: Eigene Berechnung, Statistik Austria, Körperschaftsteuerstatistik 2016

/ Eine Gefahr fürs Budget

Eine permanente Steuersenkung für die größten und steuerliche leistungsfähigsten Unternehmen des Landes reißt ein tiefes Loch ins staatliche Budget. Die geplante KöSt-Senkung von 25 % auf 23 % verringert die Steuerzahlungen großer Unternehmen (AGs, GmbHs) um zumindest EUR 800 Mio. – jedes Jahr aufs Neue, sobald die Corona-bedingten Sondereffekte vorbei sind. Nach zehn Jahren Steuerausfall droht durch diese Maßnahme alleine ein Anstieg der Staatsschuldenquote um rund 2 Prozentpunkte. Im Regierungsprogramm ursprünglich geplant und verankert ist eine KöSt-Senkung von 4 Prozentpunkten, also von 25 % auf 21 %. Eine weitere Senkung ist also sehr gut möglich. Die drastischere Senkung des KöSt-Satzes auf 21 % würde sogar zu noch höheren budgetären Verlusten führen: EUR 1,6 Mrd. würden dem Budget dadurch jährlich fehlen. Nach zehn Jahren Steuerausfall wäre das ein Anstieg der Staatsschuldenquote um rund 4 Prozentpunkte.

Keht Österreich wie geplant ab 2023 zu den EU-Defizit- und Schuldenregeln zurück, ist so ein Steuergeschenk nicht leistbar. Denn eine Einkommensteuersenkung wird durch die kalte Progression in einigen Jahren wieder aufgeessen und hinterlässt keine dauerhaften Löcher im Budget. Eine Körperschaftsteuersenkung hingegen bleibt, da das Steuergeschenk jedes Jahr von Neuem anfällt und so dem staatlichen Budget EUR 800 Mio. jährlich entzieht.³ Der Steuerverlust bewirkt entweder höhere Staatsschulden oder mündet in Kürzungen bei den staatlichen Ausgaben für die breite Bevölkerung.

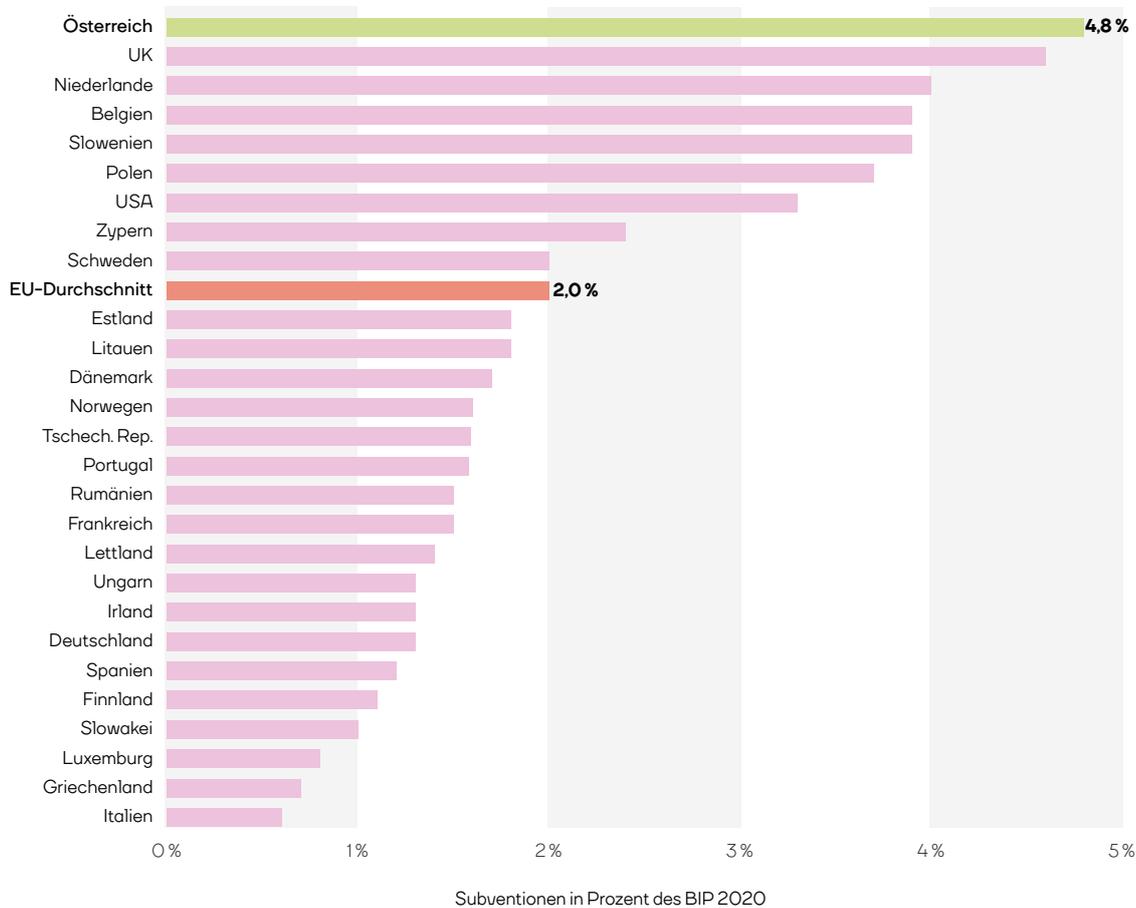
/ Wer Hilfen annimmt, sollte sich bei der Rückzahlung nicht drücken

Wer während der Corona-Krise für öffentliches Geld die Hand aufhält, darf sich vor der Rückzahlung nicht verstecken. Österreich hat im Jahr 2020 EU-weit die höchsten Subventionen für Unternehmen mit knapp 5 % des Bruttoinlandsprodukts ausbezahlt. Damit ist Österreich nicht nur Spitzenreiter der Unternehmenssubventionen, sondern hat auch mehr als doppelt so tief wie der EU-Durchschnitt (2 %) in die Taschen gegriffen (Abbildung 5).

Abbildung 5: Österreich im EU-Vergleich der Unternehmenssubventionen in Prozent des jeweiligen BIP 2020

Österreich an der EU-Spitze bei Corona-Unternehmenssubventionen

Fast 5 % des BIP gingen im Jahr 2020 an Unternehmen, mehr als überall sonst in der EU



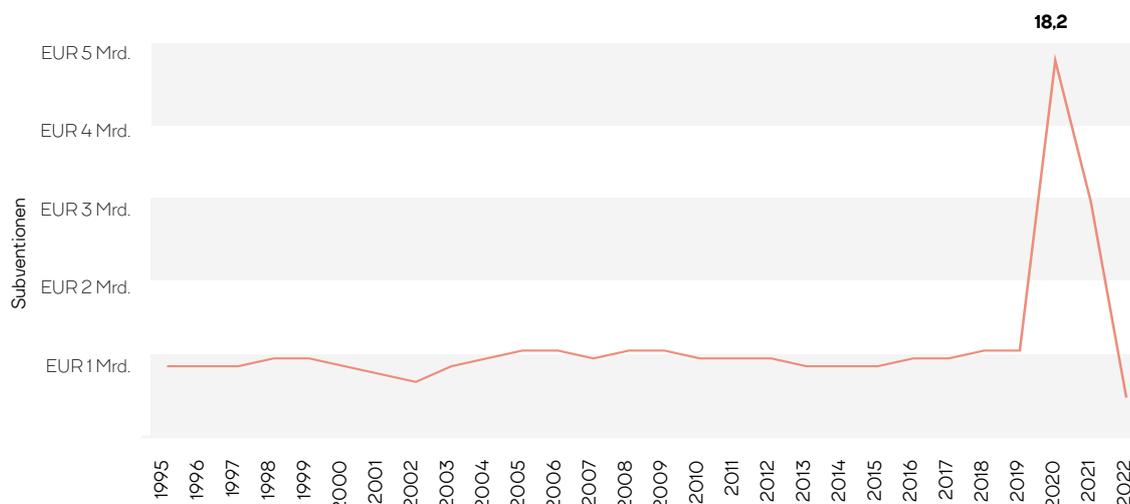
Anmerkung: Der Vergleich umfasst alle Länder, für die AMECO für das Jahr 2020 Daten zu staatlichen Subventionen zur Verfügung stellt. Subventionen beinhalten u.a. viele der Corona-Maßnahmen (Fixkostenzuschuss, Umsatzersatz, Kurzarbeit, etc.)
Quelle: AMECO

Unternehmer:innen konnten durch diese Subventionsmaßnahmen ihre Unternehmen nicht nur über Wasser halten, sondern haben teilweise Förderungen über das notwendige Ziel hinaus bezogen. Die Pandemie hat also eine noch die dagewesene Explosion an Unternehmenssubventionen mit sich gebracht. Direkt als Subventionen klassifiziert hat die Europäische Union im Jahr 2020 EUR 18 Mrd. davon. Das entspricht mehr als einer Vervielfachung der Subventionen, die im Jahr 2019 bei rund EUR 4 Mrd. lagen (Abbildung 6). Wenn ab 2023 die EU-Schuldenregeln wieder greifen, sollten vor allem diejenigen, für die die Staatsschulden aufgenommen wurden, zur Schuldentrückzahlung beitragen. Mit einer Senkung der Körperschaftsteuer wird dieses Prinzip verletzt.

/Abbildung 6: Darstellung der Unternehmenssubventionen im Zeitverlauf 1995–2021

Corona brachte Explosion bei Unternehmenssubventionen

2020 flossen mehr als Mrd.EUR 18 in Unternehmenshilfen



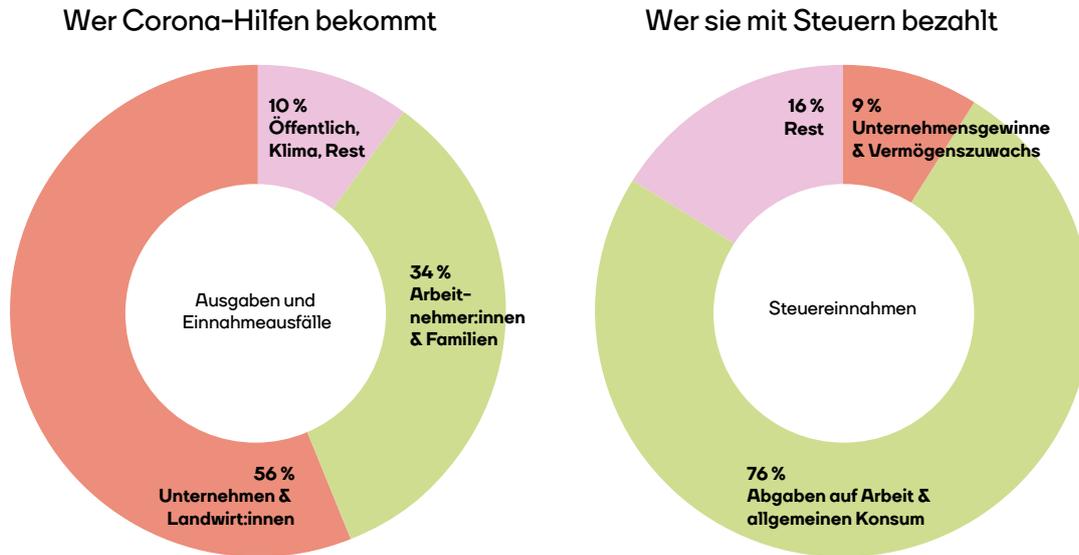
Anmerkung: Daten für 2021 Prognose laut AMECO. Subventionen beinhalten u.a. alle Corona-Maßnahmen, wie etwa Fixkostenzuschuss, Umsatzerersatz, Kurzarbeit, etc.
Quelle: AMECO

Um dem entgegenzuwirken, vor allem, um die Corona-Schulden zurückzubezahlen, müsste die KöSt eigentlich erhöht werden, damit große Unternehmen mit ihrer Zahlungskraft an der Rückzahlung der Schulden mitwirken und die Sicherheit, die sie während der Pandemie erhalten haben, mittels eines höheren KöSt-Steuersatzes zurückzahlen. Denn wer in Österreich Corona-Hilfen erhält ist die eine Frage und wer sie abbezahlt ist eine ganz andere (Abbildung 7). Unternehmen und Landwirt:innen haben insgesamt 56% der Corona-Hilfen erhalten – Arbeitnehmer:innen und Familien haben im Gegensatz nur 34% des Corona-Subventionskuchens erhalten. Dazu kommt, dass die Ausgaben für Unternehmen zu 76% vom Faktor Arbeit (und Konsum) getragen wurden. Die Absicherung des Unternehmensvermögens einiger weniger wird also vor allem durch den Steuerbeitrag der vielen Erwerbstätigen, Selbständigen und Konsument:innen finanziert. Umso unverständlicher ist nun, warum der Steuerbeitrag der Unternehmen nun noch weiter sinken soll.

Zudem ist die große Pleitewelle der Unternehmen während der Corona-Pandemie größtenteils ausgeblieben. Überraschend ist das nicht, wenn man die Unternehmensinsolvenzen genauer unter die Lupe nimmt. Im März 2021 waren um 59% weniger Unternehmen insolvent verglichen zum Vorjahreswert. Quartalsweise gerechnet wurden seit 1977 nicht mehr so wenige Insolvenzen angemeldet – seit Jahresbeginn waren es erst 473 Insolvenzen (KSV, 2021). Erst allmählich kehren die Insolvenzantragszahlen wieder auf ihr Prä-Corona-Niveau zurück, da nun Corona-Hilfen wie Stundungen durch Krankenkassa und Finanz langsam auslaufen und wodurch Insolvenzen wieder zunehmen werden. Die Erwartungshaltung der großen Pleitewelle muss aus derzeitiger Sicht revidiert werden, denn davon ist in der Insolvenzstatistik noch keine Spur. Die Tatsache, dass Unternehmen während der Pandemie teilweise überfördert wurden, kann das eher erklären. Beispielsweise konnte man viele der kostenersetzenden Maßnahmen auch als Gewinnsubventionen verstehen (Hehenberger & Picek, 2020).

/ Abbildung 7: Darstellung der Empfänger:innen und Zahler:innen der budgetierten Corona-Hilfen

Wer bekommt die budgetierten Hilfen, wer bezahlt sie?



Anmerkungen: Ausgaben: Budgetärer Rahmen 2020–2024. Sonstige steuerliche Maßnahmen und Vorauszahlungsherabsetzungen sind nicht inkludiert. Die Kurzarbeitsgelder werden zu 25 % auf Arbeitgeber:innen und zu 75 % auf Arbeitnehmer:innen aufgeteilt.
Quelle: Budgetdienst (Stand 08.05.2020), Parlamentskorrespondenz (Stand 17.06.2021), BKA, Statistik Austria, Eigene Berechnungen

/ Bringt es wenigstens Wirtschaftswachstum?

Die vernachlässigbare Steigerung der Wirtschaftsleistung und die Tatsache, dass das Budgetdefizit dauerhaft höher liegt und die Staatsschuldenquote ansteigen lässt, bedeutet, dass die KöSt-Senkung eine der teuersten und zugleich unwirksamsten Maßnahmen zur Wirtschaftsbelebung ist. Jeder Euro, der dafür verwendet wird, könnte weitaus sinnvoller mit mehr Effekt auf Wachstum und Beschäftigung eingesetzt werden. Eine Studie vom IHS für Österreich (Forstner, 2020)⁴ rechnet vor, dass eine Senkung der Körperschaftsteuer vergleichsweise wenig Wirtschaftswachstum generiert und unter alternativen Maßnahmen der Investitionsförderung der schlechteste Weg ist, um Investitionen zu fördern.⁵ Ein Euro entgangene KöSt führt im ersten Jahr zu einer Steigerung des BIP um 27 Cent, langfristig nach über zehn Jahren zu 77 Cent. Dass ein Euro Steuerausfall nicht einmal zu einem Euro mehr an Wirtschaftsleistung führt, zeigt die Ineffektivität der Maßnahme deutlich auf (Forstner, 2020).⁶ Von einer nennenswerten Selbstfinanzierung der Steuersenkung - etwa, weil sie zu mehr Wachstum und Steuereinnahmen führt und so ihre Kosten nach einiger Zeit wieder hereinspielt - ist die eine Steuersenkung für große Unternehmen daher ganz weit entfernt. Nimmt man die IHS-Zahlen, so erhält man eine langfristige Selbstfinanzierungsquote der KöSt-Steuersenkung von gerade einmal 34%. Auf zwei Drittel der Kosten bleibt der Staat also langfristig selbst sitzen. Kurzfristig, also in den nächsten Jahren, fallen diese Effekte sogar noch schlechter aus. Kurzum: Die KöSt-Senkung ist reine Gießkannenpolitik – das meiste Geld versickert in den Taschen der reichsten Menschen ohne wirksamen Effekt auf die Gesamtwirtschaft. Greifen die europäischen Defizitregeln ab 2023 wieder und muss der Staat an anderer Stelle – etwa bei Normalverdiener:innen – das mehr besteuern, was bei Unternehmen nicht mehr eingenommen wird, ist ein deutlich negativer gesamtwirtschaftlicher Effekt mittels niedrigeren Konsums zu erwarten. Denn während reiche Unternehmer:innen ihr Einkommen tendenziell eher auf ihre Sparbücher oder in ihre Aktiendepots legen, geben Niedrig- und Normalverdiener:innen ihr Geld viel stärker wieder aus und beleben so den Wirtschaftskreislauf.

/ Auswirkungen einer KöSt-Senkung auf das Wirtschaftswachstum

Eine Senkung der Unternehmenssteuern löst möglicherweise sehr schwache, aber sicher keine garantierten Wachstumseffekte aus. Prinzipiell herrscht eine enorme Schätzunsicherheit in der empirischen Literatur. Von Studien, die substantielle Wachstumseffekte (Akcigit et al., 2018) behaupten bis hin zu jenen, die kaum bis gar keine Effekte finden, ist alles dabei. Es besteht auch ein bedeutendes Maß an „publication bias“, also eine Verzerrung der Realität in den untersuchten Studien, die am Wissenschaftsprozess selbst liegt. Studien, die einen positiven Wachstumseffekt einer Unternehmenssteuersenkung aufzeigen können, werden häufiger in wissenschaftlichen Journalen publiziert, weil ihre Ergebnisse „interessanter“ sind (Heimberger, 2021). Üblicherweise führen Wissenschaftler:innen deswegen sogenannte Meta-Studien durch, um die gesamten Forschungsergebnisse zu sammeln und um diese Verzerrung zu korrigieren. Eine solche Meta-Studie für Unternehmenssteuer-Senkungen kommt zu dem Ergebnis, dass sich kein signifikanter Effekt einer Steuersenkung für Unternehmen auf das Wirtschaftswachstum nachweisen lässt (Gechert & Heimberger, 2021). Einzelstudien, u. a. jene, die hohe positive Effekte auf Investitionen für bestimmte Länder finden, leiden fast immer unter zwei Problemen. Mikrostudien untersuchen meist nur den Effekt einer einprozentigen Senkung der Unternehmensteuern auf Investitionen.⁷ Dass sich diese Effekte auf eine (wie in Österreich geplante) vierprozentige Senkung eins zu eins übertragen lassen, ist keineswegs sicher. Aus wissenschaftlicher Sicht noch viel unklarer ist, ob eine Studie für Deutschland oder die USA beispielsweise genauso für Österreich gilt, und wenn überhaupt, in welchem Ausmaß. Alle Mikrostudien leiden zudem darunter, dass sie makroökonomische Effekte ignorieren (müssen). Politiker:innen könnten ein paar Jahre nach der Senkung der Unternehmenssteuern beobachten, dass sich deswegen ein Budgetloch auftut. Aufgrund der Senkung der Unternehmenssteuern werden anschließend die staatlichen Ausgaben gekürzt oder die Steuern erhöht (z.B. auf Arbeit). Durch solche Folgeaktionen kann das Wachstum stärker gedämpft werden als es ursprünglich gefördert wurde.

/ Auswirkungen einer KöSt-Senkung auf Löhne

Nach der jüngsten Steuerreform in den USA wurden Stimmen laut, die behaupteten, dass eine Senkung der Unternehmenssteuern die Löhne der Arbeitnehmer:innen erhöhen würde. Die wissenschaftlichen Ergebnisse sprechen allerdings dagegen. Ein Forschungsteam der Duke University hat Veränderungen in staatlichen Körperschaftsteuersätzen untersucht. Dabei wurde festgestellt, dass die Löhne nach einer solchen Steuersenkung nicht steigen und die Einkommensungleichheit zunimmt, da die Maßnahme den Superreichen zugutekommt (Nallareddy et al., 2018). Einen kometenhaften Anstieg hat die Ungleichheit in den USA diesbezüglich hingelegt: Zwischen 1990 und 2010 stieg der Einkommensanteil des reichsten Prozents von durchschnittlich 14,5% auf 19,8% an. Die KöSt-Senkung war für bis zu einem Achtel dieses Anstiegs der Ungleichheit verantwortlich. Zwar sind private Investitionen in jenen US-Bundesstaaten, die die KöSt-Sätze senkten, in den Folgejahren bis zu 16% angestiegen – jedoch brachten diese Investitionen den Arbeitnehmer:innen – entgegen den Prophezeiungen der Politik – keine höheren Löhne, sondern nur mehr Ungleichheit.

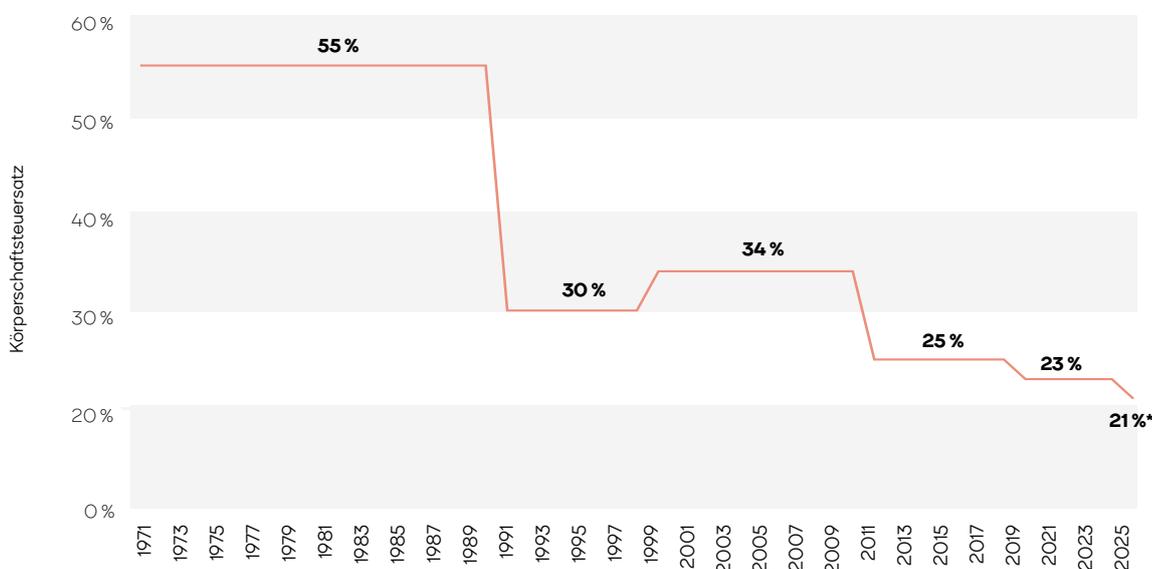
/Wettrennen in den Abgrund: KöSt-Senkung, wie weit noch?

Die Unternehmenssteuern für Körperschaften (AGs, GmbHs, usw.) wurden seit den 70er-Jahren laufend gesenkt. Ausgehend von den ursprünglichen 55% ist der KöSt-Satz inzwischen nicht einmal halb so hoch wie noch vor 40 Jahren⁸ (Abbildung 8). Neben dem budgetären Einnahmensenkung von jährlich EUR 800 Mio. beteiligt sich Österreich damit nicht nur wieder am schädlichen Wettlauf der Unternehmenssteuern nach unten, sondern befeuert diesen auch aktiv.

/ Abbildung 8: Körperschaftsteuersätze in Österreich im Zeitverlauf

Senkung der Körperschaftsteuer: Seit Jahren kein Ende in Sicht

Der KöSt-Satz ist heute nicht einmal halb so hoch wie noch vor 40 Jahren



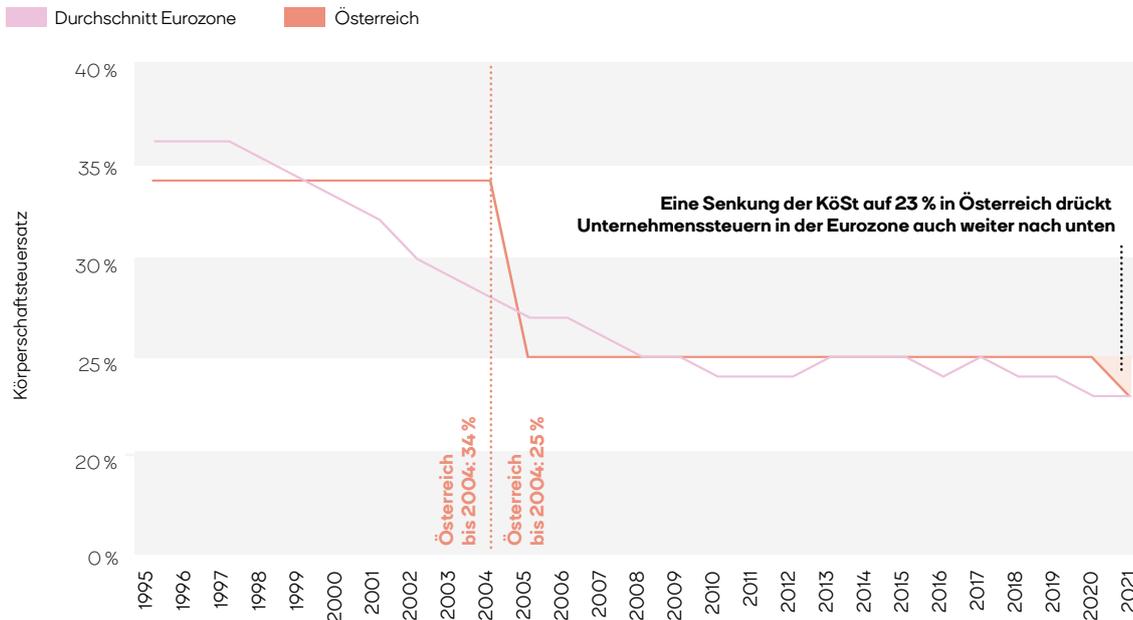
Anmerkungen: *Das Regierungsprogramm 2020–2024 sieht eine Senkung der KöSt auf 21% vor, es kann also von einer weiteren Reduktion ausgegangen werden
Quelle: OECD

Sinkende Unternehmenssteuersätze sind nicht nur in Österreich zu beobachten. Beim sogenannten Wettrennen in den Abgrund („race to the bottom“) konkurrieren Länder um das mobile Kapital, indem sie sich gegenseitig mit immer niedriger werdenden KöSt- oder Unternehmenssteuersätzen unterbieten (Heimberger, 2021). In den letzten 30 Jahren hat dadurch in EU und Euro-Ländern ein deutlicher Absturz des KöSt-Satzes stattgefunden – im Schnitt von 35% auf 23%. Mit einer wie im Regierungsprogramm geplanten KöSt-Senkung auf letztendlich 21% würde Österreich unter den Durchschnitt der Euroländer von 23% rutschen (Abbildung 9). Aber auch mit einer Senkung auf 23% heizt die Republik den internationalen Wettlauf bereits weiter an. Die Gefahr dabei ist, dass den Staaten die Luft dafür ausgeht. Aufgrund fallender Einnahmen können sie weniger notwendige staatliche Leistungen für ihre Bürger:innen erbringen.

Wie sieht es global mit der Bekämpfung dieses Rennens in den Abgrund aus? Erst im Juni 2021 haben sich die G7-Staaten auf eine globale Mindeststeuer von 15% geeinigt, die multinationale Großkonzerne auf ihre Gewinne entrichten müssen – und zwar in dem Land, in dem Umsätze gemacht werden. In Großbritannien wurde eine KöSt-Erhöhung von 19% auf 25% für 2023 angekündigt. In den USA wurde ebenfalls eine Aufstockung von den bestehenden 21% auf 28% diskutiert (Thomas et al., 2021). Der internationale Trend scheint also recht eindeutig zu sein – eine Senkung der österreichischen KöSt würde internationalen Bemühungen, Unternehmenssteuern wieder auf ein vernünftiges Niveau anzuheben, einen Strich durch die Rechnung machen. Von einem sogenannten Wettbewerb nach oben („race to the top“) sind wir also weit entfernt (Clausing et al., 2021).

/Abbildung 9: Österreichs KöSt-Satz verglichen mit dem Durchschnitt der Eurozone

KöSt-Senkung auf 23 %: Österreich heizt Wettrennen in den Abgrund weiter an



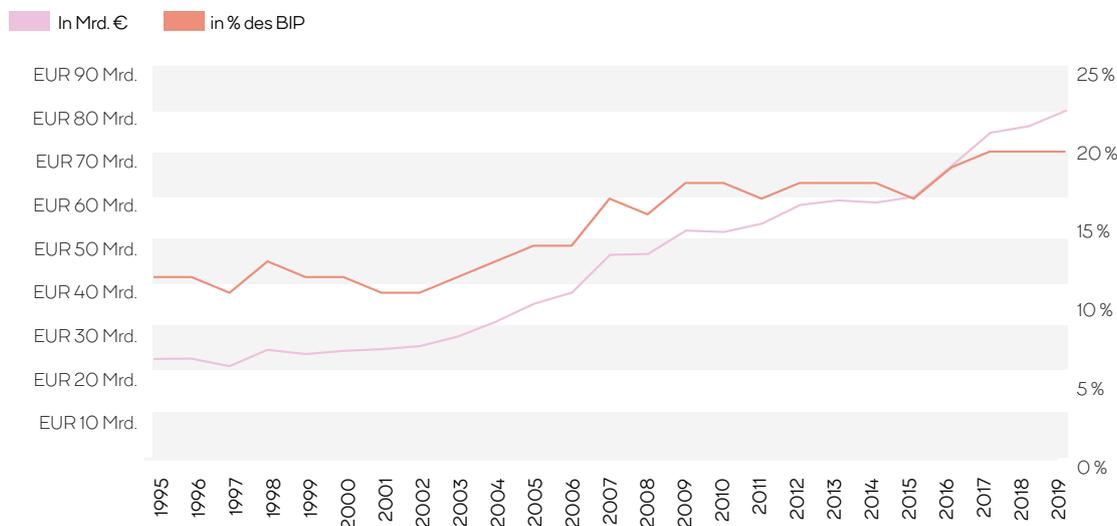
Quelle: Eigene Berechnung, Eurostat

/ Die Kassen der Unternehmen sind schon prall gefüllt

In den Kassen der österreichischen Unternehmen herrscht alles andere als gähnende Leere – mit Bargeld und Einlagen prall gefüllte Kassen ermöglichen breitgefächerte Investitionen (Abbildung 10). Seit 1995 stiegen Bargeld und Einlagen der nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften in Österreich von knapp EUR 20 Mrd. auf satte EUR 80 Mrd. an. In Anteilen des BIP ist das ein Anstieg von ursprünglich 12% im Jahr 1995 auf etwas über 20% im Jahr 2019. Unternehmen hätten also genügend Geld, um Investitionen zu tätigen, sie nützen es jedoch nicht dafür.

/Abbildung 10: Bargeld und Einlagen der nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften in Österreich im Zeitverlauf

Bargeld und Einlagen der nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften in Österreich

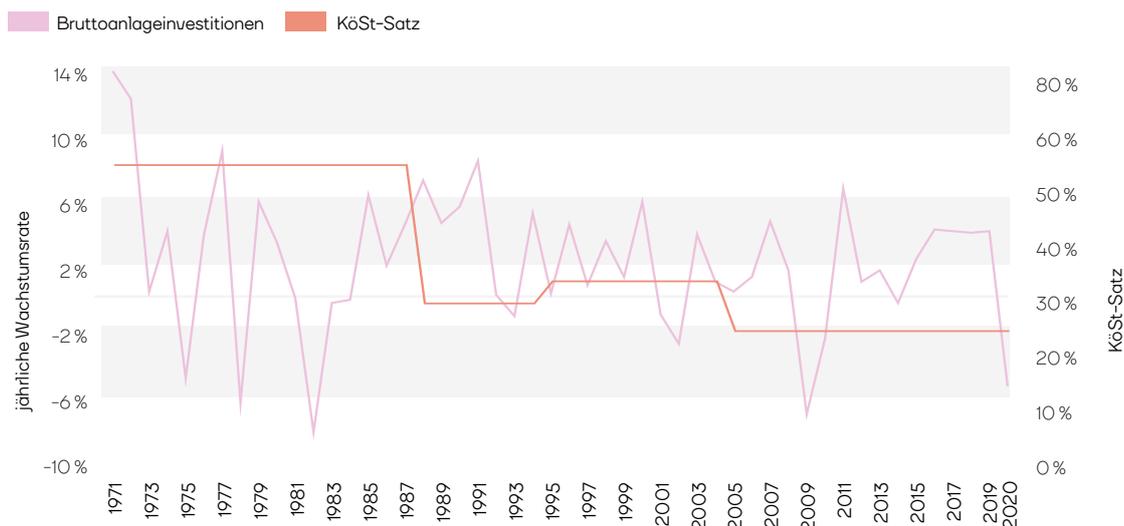


Quelle: Eurostat

Für Österreich gibt es keine evidenzbasierten Studien, ob eine KöSt-Senkung Investitionen anregt. Zumindest auf den ersten Blick lässt sich jedoch kein jeweils deutlicher Anstieg der Wachstumsrate der Investitionen ablesen als die Körperschaftsteuersätze in der Vergangenheit gefallen sind. (Abbildung 11).

/Abbildung 11: Darstellung der Bruttoanlageinvestitionen (jährliche Wachstumsrate) und KöSt-Sätze im Zeitverlauf

KöSt-Satz und Investitionen



Quelle: Statistik Austria

/ Welche effektiveren Alternativen gibt es?

Geht man von der politischen Gegebenheit aus, dass Unternehmen in Zukunft wirklich weniger beitragen sollen, stellt sich die Frage, welche Handlungsoptionen sinnvoll erscheinen, um trotzdem einigewirtschaftliche Effekte zu generieren. Die „Gießkanne über alle“ auszuschütten und so den Großteil des Geldes ineffektiv versickern zu lassen ist jedenfalls nicht der beste Zugang.

Eine IHS Studie beleuchtet die Auswirkungen einiger spezifischer Reformationen einer KöSt-Senkung und geht dabei auf Alternativszenarien ein, wie zum Beispiel die Einführung oder Erweiterung von Investitionsfreibeträgen und großzügiger gestaltete Abschreibungsbestimmungen (Forstner & Davoine, 2018). Das Ergebnis der Studie ist eindeutig: Förderungen von Unternehmensinvestitionen sind in einer Kosten-Nutzen Rechnung doppelt so effektiv wie ein niedrigerer KöSt-Satz. Sowohl die Einführung von Investitionsfreibeträgen als auch großzügigere Abschreibungsmöglichkeiten hätten viel positivere volkswirtschaftliche Effekte und würden zu verbesserten Arbeitsmarktindikatoren führen – also zu einem höheren Lohnniveau, mehr Beschäftigung und einer niedrigeren Arbeitslosenquote.

Investitionen mit staatlichem Geld zu fördern macht nur Sinn, wenn die Wirtschaft am Boden liegt und dringend einen Anstoß braucht. Mit der Investitionsprämie gab es erst vor kurzem eine solche Möglichkeit für Unternehmen, fast all ihre Investitionen der nächsten Jahre mit einem sieben- bis vierzehnprozentigem Zuschuss fördern zu lassen. Im Gegensatz zum letzten Sommer, als die Prämie in Milliardenhöhe beschlossen wurde, kann man heute von einem starken Aufschwung in den nächsten Jahren ausgehen. Der wirtschaftliche Einbruch durch Corona ist fast vollständig überwunden. Die Begründung für eine unspezifische Investitionsförderung fällt daher weg. Für die kommenden Jahre sollte staatliches Geld daher treffsicherer eingesetzt werden. Es kann helfen, gesellschaftliche Ziele zu erreichen, allen voran im Aufhalten der Klimakrise. Konkret ist damit eine gezielte Investitionsförderung gemeint, die Anreize gibt, in spezielle grüne Technologien zu investieren, oder zeitlich begrenzte vorzeitige Abschreibungen auf eng definierte grüne Investitionen gewährt. Viel sinnvoller als die Steuersenkung ist also die spezifische Förderung gesellschaftlich notwendiger Investitionen.

/ Handlungsempfehlungen

- / Österreich sollte gründlich über eine Erhöhung des KöSt-Satzes nachdenken, anstatt diesen zu senken. Dadurch würde man Unternehmensbesitzer:innen an der Rückzahlung der coronabedingten Staatsschulden beteiligen. Nicht zuletzt haben gerade die Unternehmenshilfen während Corona überproportional zum starken Anstieg der Staatsverschuldung beigetragen. Steuerzahler:innen haben das Privatvermögen vieler Unternehmenseigentümer:innen gerettet oder finanziell abgesichert. Steuerlich leistungsfähige Unternehmen sollten daher auch im Aufschwung nach Corona keinen geringeren Beitrag zum Abbau der Staatsverschuldung leisten als bisher, sondern zumindest bis zum vollständigen Abbau einen höheren. Dafür könnte ab 2022 der Steuersatz auf Unternehmensgewinne auf sein früheres Niveau von 34 % gebracht werden – solange, bis die Schuldenquote wieder bei 60 % liegt. Eine Schiefelage bei der Frage, wer in den kommenden Jahren wie viel der Krisenkosten begleichen muss, könnte so vermieden werden.
- / Um die großen Fehler bei der Gestaltung der Förderungen auszugleichen, empfehlen wir der Bundesregierung, eine Sonder-KöSt für die Corona-Jahre 2020 und 2021 einzuheben. Sie kann von überförderten Unternehmen jene leistungslosen Gewinne vollständig abschöpfen, die ohne eigenes Zutun entstanden sind.
- / Der wohl größte Investitionsbedarf der nächsten Jahre entsteht durch die Umstellung auf klimaneutrales Wirtschaften im staatlichen wie im privaten Sektor. Eng thematisch und zeitlich begrenzte Investitionsanreize für spezielle grüne Technologien, in Infrastruktur oder in klimaneutrale Produktionsformen können geplante Investitionen in eine klimafreundliche Richtung lenken. Auch zeitlich begrenzte vorzeitige Abschreibungen auf eng definierte Investitionsgüter, die zur Klimaneutralität beitragen, kann der Staat gewähren. Anstatt also jedes Jahr aufs Neue EUR 1,6 Mrd. für eine Kürzung der Gewinnsteuer mittels Gießkanne aufzuwenden, wäre es weitaus effektiver, diese Mittel zielsicher für Klimainvestitionen auszugeben.

/Fußnoten

- ¹ Definition: Personengesellschaften sowie Kapitalgesellschaften (nur GmbHs)
- ² Die Berechnung erfolgte mit Daten des Household Finance and Consumption Survey (HFCS) aus den Jahren 2010 und 2014, wobei der Durchschnitt aus beiden Jahren verwendet wurde. Der Anteil der KöSt-Senkung, der an die jeweiligen Haushalte in den entsprechenden Hundertstel der Vermögensverteilung gehen, wurde mit der Verteilung der Bruttoeinkommen aus Unternehmensbesitz berechnet. Die Daten des HFCS 2017 wurden nicht herangezogen, weil die Ergebnisse auf eine enorme Untererfassung der Bruttoeinkommen aus Kapitalgesellschaften hindeuten. Die berichteten Bruttoeinkommen erreichen dort nur 42% der Einkommen aus 2014 bzw. 47% der Einkommen aus 2010. Eine implizite Annahme der Berechnung ist, dass die Körperschaftsteuersenkung von den Unternehmen anteilig in dem Ausmaß an die Haushalte weitergegeben wird, wie das mit den Gewinnen vor der Steuersenkung geschah.
- ³ Eine Einkommen- und Lohnsteuersenkung ist in der Regel ein paar Jahre später durch die kalte Progression und reale Lohnerhöhungen in einem progressiven Einkommensteuersystem wieder verschwunden und hinterlässt nur temporäre Schrammen, aber keine dauerhaften Schäden (permanente Einnahmefälle) im Budget. Diese progressive Besteuerung gibt es bei großen Unternehmen aber nicht, weswegen eine Senkung der Steuern dort tatsächlich permanent ist und jedes Jahr aufs Neue das Budget belastet.
- ⁴ Die alternativen Szenarien, die in der Studie neben einer Senkung des allgemeinen KöSt-Satzes simuliert werden, sind a) eine Einführung von Investitionsfreibeträgen für Ausrüstungsinvestitionen, b) eine Einführung von Investitionsfreibeträgen für alle Anlageinvestitionen, c) ein Umstieg von linearer zu degressiver Abschreibung für sowohl Ausrüstungs- als auch alle Anlageinvestitionen und d) die Einführung vorzeitiger Abschreibungen für Anlageinvestitionen (Forstner, 2020).
- ⁵ Auch andere Studien kommen zu diesem Ergebnis. Eine Ifo-Studie zu Deutschland betrachtet beispielsweise eine Senkung der KöSt von 15% auf 10% in Kombination mit einem um sechs Jahre verkürzten steuerlichen Abschreibungszeitraum für Investitionen (Dorn et al., 2021). Das Ergebnis: Die Maßnahme des drastisch verkürzten Abschreibungszeitraums von zehn auf vier Jahre macht sich ökonomisch betrachtet weitaus mehr bemerkbar als die genannte KöSt-Senkung, da sowohl Kapitalgesellschaften als auch Personenunternehmen davon betroffen sind. Der effektive Steuerbeitrag, der durch diese Reform für Unternehmen in Deutschland wie (KGs, GmbHs) entsteht, vermindert sich von ca. 30% auf ca. 25%, da nicht nur die KöSt, sondern auch eine Gewerbesteuer zu entrichten ist.
- ⁶ „Als Maß für die Kosteneffektivität einer Reform eignet sich zum Beispiel die Steigerung des Bruttoinlandsprodukts pro Euro entgangener Körperschaftsteuereinnahmen. Im Fall der Senkung des allgemeinen KöSt-Satzes würde das Bruttoinlandsprodukt langfristig um 0,77 Euro pro Euro entgangener Körperschaftsteuereinnahmen steigen. In den Fällen der Einführung von Investitionsfreibeträgen oder der großzügigeren Abschreibungsbestimmungen für Anlageinvestitionen würde dieser Wert langfristig zwischen 1,50 und 1,55 Euro pro Euro entgangener Körperschaftsteuereinnahmen liegen.“ (Forstner, 2020)
- ⁷ z.B. Ohn (2018) und Steinmüller et al. (2019)
- ⁸ Die erste große Unternehmenssteuer-Senkung in Form einer Körperschaftsteuer-Senkung fand 1988 statt. Damals wurde der Steuersatz von 55% auf 30% herabgesetzt und der progressive Stufensatztarif durch einen durchgehend proportionalen Steuersatz von 30% ersetzt. Dadurch ergab sich im Vergleich zum vorherigen Tarif eine mit steigendem Einkommen zunehmende Steuerersparnis (WIFO, 1988).

/Literatur

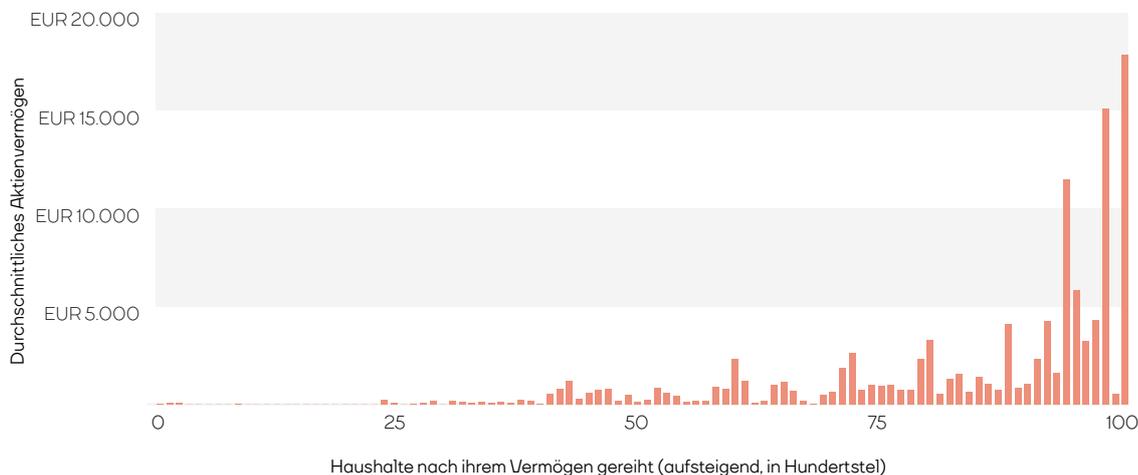
- Akcigit, U./Grigsby, J./Nicholas, T./Stancheva, S.** (2018): *Taxation and Innovation in the 20th Century* (No. w24982). National Bureau of Economic Research.
- Andreasch, M., Fessler, P., & Schürz, M.** (2009): *Austrian Households' Equity Capital-Evidence from Micro Data*. Monetary Policy and the Economy Q, 4, 66-84.
- Bach, S./Beznoška, M./Steiner, V.** (2016): *Wer trägt die Steuerlast in Deutschland? Steuerbelastung nur schwach progressiv*. DIW Wochenbericht, 83(51/52), 1207-1216. Online: <http://hdl.handle.net/10419/148636> [07.09.2021]
- Clausing, K. A./Saez, E./Zucman, G.** (2021): *Ending corporate tax avoidance and tax competition: a plan to collect the tax deficit of multinationals*. UCLA School of Law, Law-Econ Research Paper, (20-12).
- Dorn, F./Fuest, C./Neumeier, F./Stimmelmayer, M.** (2021): *Wie beeinflussen Steuerentlastungen die wirtschaftliche Entwicklung und das Steueraufkommen?*. ifo Schnelldienst, 10(2021). Online: <https://www.ifo.de/DocDL/sd-2021-10-dorn-fuest-neumeier-stimmelmayer-steuerentlastungen.pdf> [07.09.2021]
- Forstner, S.** (2020): *Senkung der Körperschaftssteuer: Zur Effektivität verschiedener Instrumente*. Online: <https://irihs.ihs.ac.at/id/eprint/5488/> [06.09.2021].
- Forstner, S./Davoine, T.** (2018): *Makroökonomische Auswirkungen von Reformoptionen für eine Senkung der Körperschaftsbesteuerung*. Online: https://wien.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/steuergerechtigkeit/IHS_KoeSt_Studie_2018.pdf [08.09.2021]
- Fuest C./Peichl, A./Siegloch, S.** (2018): *Do higher corporate taxes reduce wages? Microevidence from Germany*. American Economic Review, 108(2): 393-418.
- Gechert, S./Heimberger, P.** (2021): *Do corporate tax cuts boost economic growth?* (No. 201). The Vienna Institute for International Economic Studies, wiiw. Online: <https://wiiw.ac.at/do-corporate-tax-cuts-boost-economic-growth-dlp-5821.pdf> [07.09.2021]
- Hasset, K. A./Mathur, A.** (2006): *Taxes and wages*. American Enterprise Institute Working Paper No. 128.
- Hehenberger, A./Picek, O.** (2020): *80% Umsatzersatz: Gewinne durch Überförderung möglich*. Momentum Institut. Online: <https://www.momentum-institut.at/news/80-umsatzersatz-gewinne-durch-ueberfoerderung-moeglich> [15.09.2021]
- Heimberger, P.** (2021): *Corporate tax competition: A meta-analysis*. European Journal of Political Economy, 102002.
- Jennewein, M./Picek, O.** (2020): *Einbruch im BIP: Das Konjunkturpaket reicht nicht, um den Wirtschaftsausfall auszugleichen*. Policy Brief 11/2020, Momentum Institut. Online: https://www.momentum-institut.at/system/files/2020-06/pb_11.2020_0619_konjunkturpaket_gesamt.pdf [13.09.2021]
- Knaisch, J./Pöschel, C.** (2021): *Corporate Income Tax and Wages: A Meta-Regression Analysis*. Arqus Discussion Paper, No. 262. Arbeitskreis Quantitative Steuerlehre (arqus), Berlin.
- KSV** (2021): *Detailanalyse zur Insolvenzentwicklung Private Q1-2021*. Online: https://www.ksv.at/KSV1870_Insolvenzstatistik_Unternehmen_Q1-2021_HR [15.09.2021]
- Mittermann, B.** (2019): *Steuergerechtigkeit in Österreich?* Arbeit & Wirtschaft. Online: <https://www.arbeit-wirtschaft.at/steuergerechtigkeit-in-oesterreich/> [15.09.2021]
- Nallareddy, S./Rouen, E./Serrato, J. C. S.** (2018): *Do corporate tax cuts increase income inequality?* (No. w24598). National Bureau of Economic Research.
- Ohrn, E.** (2018): *The effect of corporate taxation on investment and financial policy: Evidence from the DPAD*. American Economic Journal: Economic Policy, 10(2), 272-301.
- Steinmüller, E./Thuncke, G. U./Wamser, G.** (2019): *Corporate income taxes around the world: a survey on forward-looking tax measures and two applications*. International Tax and Public Finance, 26(2), 418-456.
- Thomas, D./Mooney, A./Strauss, D.** (2021): *Investors lambast Sunak's plans to raise corporation tax*. Financial Times. Online: <https://www.ft.com/content/8cea9923-d6b4-4e0b-b423-0497cb5f05d5> [08.09.2021]
- WIFO** (1988): *Die Steuerreform 1988*. Monatsberichte 11/1988. Online: https://www.wifo.ac.at/bibliothek/archiv/MO-BE/1988Heft11_610_622.pdf [22.09.2021]

/Annex

/Abbildungen

/ Abbildung 12: Verteilung des Aktienbesitzes in Österreich nach Nettovermögen

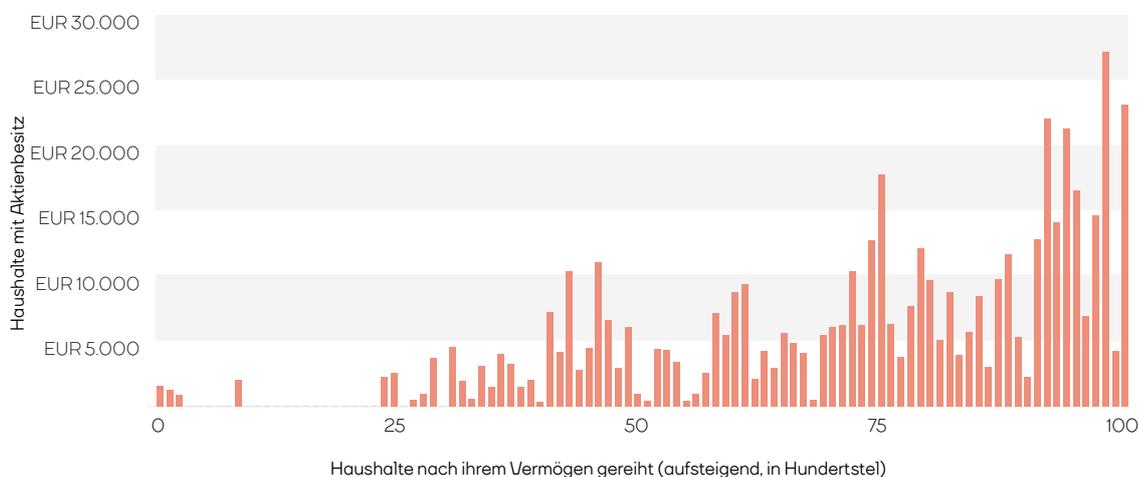
Aktienvermögen ist in Österreich sehr ungleich verteilt



Lesebeispiel: Das reichste Prozent der Haushalte besitzt durchschnittlich knapp EUR 18.000 an Unternehmensanteilen
Quelle: HFCS (2017)

/ Abbildung 13: Verteilung der Haushalte, die Aktien besitzen, nach Nettovermögen

Je reicher die Haushalte, desto eher besitzen sie Aktien



Lesebeispiel: Im reichsten Prozent der Haushalte besitzt durchschnittlich knapp ein Viertel Aktien
Quelle: HFCS (2017)

/ Kontakt

/ Momentum Institut
Märzstraße 42/1, 1150 Wien, Österreich
kontakt@momentum-institut.at

www.momentum-institut.at