

Christine Mayrhuber, Käthe Knittler

## Struktur und Finanzierungsformen der Sozialausgaben 2008

Im Jahr 2008 betragen die Ausgaben für soziale Sicherheit in Österreich 79,77 Mrd. €, das entsprach 28,3% des Bruttoinlandsproduktes. Sie waren damit um 5,2% höher als im Vorjahr. Am stärksten wurden die Ausgaben für Wohnen und gegen soziale Ausgrenzung gesteigert, allerdings war ihr Anteil an allen Sozialaufwendungen mit 1,6% sehr gering. Überdurchschnittlich war die Ausgabendynamik in den Bereichen Alter und Gesundheit, während sich die Ausgaben für Invalidität und Familie unterdurchschnittlich entwickelten. Zwischen 2007 und 2008 veränderten sich die Ausgaben für Arbeitslosigkeit nicht. Die Sozialquote lag in Österreich wie in Frankreich, Schweden, Deutschland, Dänemark und den Niederlanden über dem EU-Durchschnitt.

Begutachtung: Hedwig Lutz • Wissenschaftliche Assistenz: Doris Gabriel, Sandra Schneeweiß • E-Mail-Adressen: [Christine.Mayrhuber@wifo.ac.at](mailto:Christine.Mayrhuber@wifo.ac.at), [Doris.Gabriel@wifo.ac.at](mailto:Doris.Gabriel@wifo.ac.at)

Informationen über die Ausgaben für den Sozialschutz liegen nach dem Europäischen System der Integrierten Sozialschutzstatistik (ESSOSS) für Österreich bis zum Jahr 2008 vor. Im Krisenjahr 2009, für das noch keine vergleichbaren Daten verfügbar sind, war die Ausgabenentwicklung einerseits durch den Rückgang des BIP geprägt: In dieser Situation steigt die Sozialquote auch bei konstanten Sozialausgaben; zugleich bewirken die automatischen Stabilisatoren in einigen Bereichen krisenbedingte Mehrausgaben, insbesondere im Bereich Arbeitslosigkeit. Darüber hinaus betont die Europäische Kommission die Funktion der Sozialschutzsysteme für die Bewältigung der Wirtschaftskrise: "Zur Abfederung der Auswirkungen der Wirtschaftskrise und zur Förderung des Wiederaufschwungs kann die EU auf den ihrer Sozialpolitik zugrunde liegenden Werten der Solidarität sowie auf den Fortschritten aufbauen, die sie bei den Strukturreformen erzielt hat. Ein weiterer Ausbau der positiven wechselseitigen Interaktion mit den Maßnahmen zur Förderung von Wachstum und Arbeitsplätzen ist von grundlegender Bedeutung; dies sollte namentlich dadurch geschehen, dass die Sozialschutzsysteme in die Lage versetzt werden, ihre Rolle als automatische Stabilisatoren uneingeschränkt wahrzunehmen" (Europäische Kommission, 2009, S. 2). 2009 und in den kommenden Jahren ist daher mit einem Anstieg der Sozialausgaben zu rechnen.

Je höher die Sozialausgaben eines Landes, desto niedriger ist die Armutsquote der Bevölkerung (OECD, 2008). Ausgaben für die soziale Sicherung wirken antizyklisch, reagieren automatisch auf Konjunkturveränderungen und stabilisieren die gesamtwirtschaftliche Nachfrage.

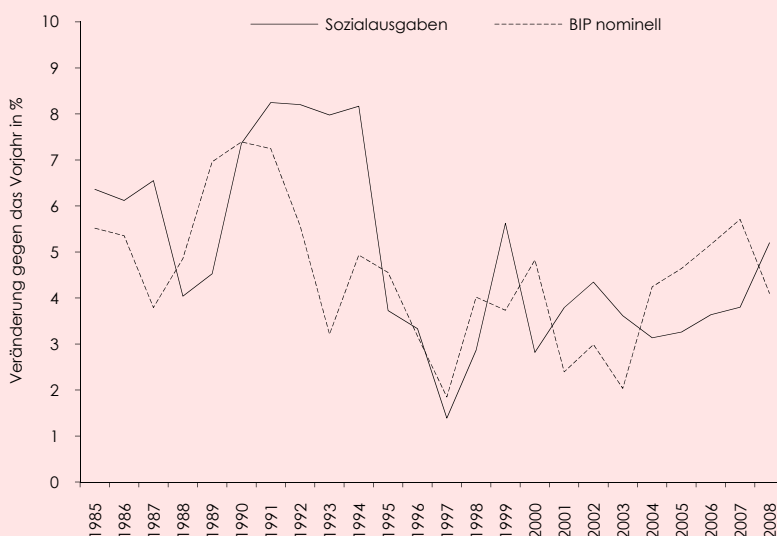
Zwischen 2000 und 2008 entwickelten sich die Sozialausgaben mit durchschnittlich +3,7% p. a. in Österreich auch aufgrund von Leistungseinschränkungen (Abschaffung der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit, Einschränkung der Mitversicherung in der Krankenversicherung usw.) gedämpft. Das durchschnittliche nominelle Wirtschaftswachstum lag im selben Zeitraum bei knapp 5% p. a. 2008 nahmen die nominellen Sozialausgaben gegenüber dem Vorjahr um 5,3% zu, mit unterschiedlicher Dynamik in den einzelnen Funktionen. So blieben die Ausgaben für Arbeitslosigkeit unverändert, jene für Invalidität und Gebrechen wuchsen unterdurchschnittlich und jene für Alter sowie Krankheit bzw. Gesundheit überdurchschnittlich.

**Sozialausgaben  
dynamischer als das  
nominelle BIP**

Die Gegenüberstellung der Ausgabenentwicklung mit dem nominellen Wirtschaftswachstum zeigt einen deutlichen Zusammenhang: Eine Verlangsamung des nominellen BIP-Wachstums ist – mit einer Verzögerung von einem Jahr – von einem Anstieg der Sozialausgaben begleitet, eine dynamische Wirtschaftsentwicklung geht mit einer verringerten Ausweitung der Sozialausgaben einher.

Zwischen 2004 und 2007 lag der nominelle Zuwachs der Sozialausgaben um durchschnittlich 2,3 Prozentpunkte unter dem Wirtschaftswachstum, im Jahr 2008 um 1,1 Prozentpunkte darüber. Die Ausgabendynamik dürfte sich im Krisenjahr 2009 weiter verstärkt haben. Insbesondere die Ausgaben für die aktive und passive Arbeitsmarktpolitik wurden ausgeweitet. Wegen des Konjunkturreinbruchs dürfte die Sozialquote 2009 erstmals den Wert von 30% überschritten haben.

Abbildung 1: Sozialausgaben im Konjunkturverlauf



Q: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, WIFO.

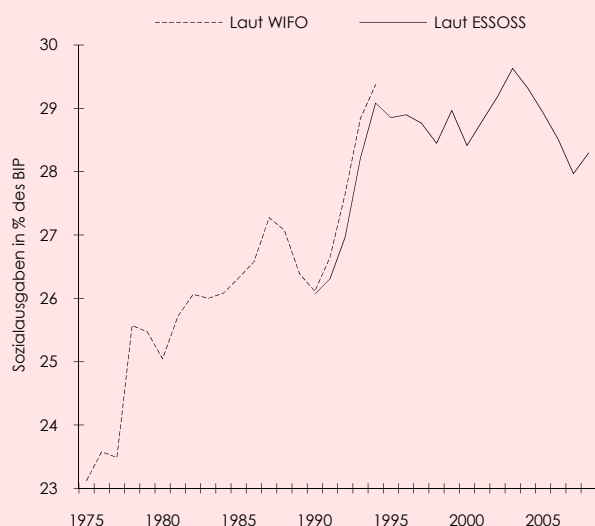
Übersicht 1: Entwicklung der Sozialquote

Jahr	Sozialausgaben Mrd. €	Sozialausgaben Veränderung gegen das Vorjahr in %	Sozialquote In % des BIP
1980	19,81	.	25,86
1985	27,50	.	26,59
1990	35,51	.	26,07
1991	38,43	+ 8,2	26,31
1992	41,59	+ 8,2	26,97
1993	44,90	+ 8,0	28,21
1994	48,57	+ 8,2	29,08
1995	50,38	+ 3,7	28,85
1996	52,06	+ 3,3	28,90
1997	52,78	+ 1,4	28,77
1998	54,30	+ 2,9	28,45
1999	57,35	+ 5,6	28,97
2000	58,97	+ 2,8	28,41
2001	61,20	+ 3,8	28,80
2002	63,86	+ 4,3	29,18
2003	66,17	+ 3,6	29,63
2004	68,24	+ 3,1	29,32
2005	70,47	+ 3,3	28,93
2006	73,05	+ 3,6	28,52
2007	75,80	+ 3,8	27,99
2008	79,78	+ 5,2	28,30

Q: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Statistik Austria.

Insgesamt waren die Sozialausgaben in Österreich nach der EU-weit einheitlichen Berechnungsmethode (ESSOSS) im Jahr 2008 mit 79,77 Mrd. € um 5,2% höher als im Jahr davor. Dies war die stärkste Steigerung seit 2001. Die am Bruttoinlandsprodukt gemessene Sozialquote nahm 2008 erstmals wieder zu.

Abbildung 2: Entwicklung der Sozialquote



Q: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Statistik Austria, WIFO.

In der Gliederung nach Funktionen (Übersicht 2) erhöhten sich die Sozialausgaben seit 2000 um rund 35% auf 77,31 Mrd. €; das entspricht einem jährlichen nominellen Zuwachs im Gleichklang mit dem Bruttoinlandsprodukt um knapp unter 4%. In dieser Darstellung sind ausschließlich Aufwendungen enthalten, die sich unmittelbar den sieben Sozialschutzfunktionen zuordnen lassen. Die so berechneten Sozialausgaben liegen damit um knapp 3% unter den Sozialausgaben insgesamt.

Seit Anfang der 2000er-Jahre verdoppelten sich die Aufwendungen für Wohnen und gegen soziale Ausgrenzung, sie machten aber mit insgesamt 1,2 Mrd. € nur 1,6% der gesamten Ausgaben aus. Gegenüber 2000 stiegen auch die Aufwendungen für die Funktionen Alter (+43,4%), Arbeitslosigkeit (+39,2%) und Gesundheit (+38,0%) überdurchschnittlich. Weit unterdurchschnittlich nahmen die Ausgaben nur in den Bereichen Invalidität und Hinterbliebene zu (+8,4% bzw. +15,3%). Die Familien- und Kinderausgaben entwickelten sich etwas schwächer als die Ausgaben insgesamt.

### Steigende Sozialausgaben und deutliche Strukturveränderungen

Übersicht 2: Sozialausgaben nach Sozialrisiken

	2000		2003		2005		2006		2007		2008		2000/ 2008
	Mrd. €	Anteile in %	Mrd. €	Anteile in %	Mrd. €	Anteile in %	Mrd. €	Anteile in %	Mrd. €	Anteile in %	Mrd. €	Anteile in %	
Gesundheitsversorgung	14,6	25,6	16,1	25,1	17,4	25,5	18,0	25,4	19,1	26,0	20,2	26,1	+ 38,0
Invalidität, Gebrechen	5,5	9,7	5,8	9,0	5,9	8,6	5,9	8,3	5,9	8,0	6,0	7,8	+ 8,4
Alter	22,7	39,8	25,8	40,2	27,7	40,6	29,3	39,8	30,6	41,7	32,6	42,2	+ 43,4
Hinterbliebene	4,8	8,3	5,0	7,7	5,1	7,4	5,2	7,3	5,3	7,2	5,5	7,1	+ 15,8
Familie, Kinder	6,1	10,7	7,0	10,9	7,3	10,7	7,4	10,4	7,5	10,2	8,0	10,3	+ 30,8
Arbeitslosigkeit	2,8	4,9	3,8	5,9	3,9	5,8	4,1	5,8	3,9	5,3	3,9	5,0	+ 39,2
Wohnen und soziale Ausgrenzung	0,6	1,1	0,8	1,3	1,0	1,4	1,1	1,5	1,1	1,5	1,2	1,6	+ 98,7
Insgesamt	57,2	100,0	64,2	100,0	68,2	100,0	70,9	100,0	73,4	100,0	77,3	100,0	+ 35,2

Q: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Statistik Austria. Die Ausgaben in der funktionellen Gliederung sind die Summe der Sozialleistungen ohne Übertragungen, Überweisungen und sonstige Ausgaben.

Die Altersaufwendungen setzten sich 2008 zusammen aus 32,6 Mrd. € (42,2%) für die Altersversorgung und 5,5 Mrd. € an Hinterbliebenenleistungen (7,8%). Die Ausgaben für die Hinterbliebenenpensionen stiegen in den vergangenen Jahren deutlich schwächer als die Altersausgaben, aber auch als die Sozialausgaben insgesamt: Die Zahl der Pensionen ist rückläufig (2000/2008 -0,3% p. a.), und die monatlichen Durchschnittspensionen einschließlich aller Zulagen und Zuschüsse erhöhten sich weniger stark als die durchschnittlichen Alterspensionen. Der Anteil der Hinterbliebenenpensionen an den Sozialausgaben ist daher rückläufig.

Nach den Alterssozialleistungen haben die Aufwendungen für Krankheit mit 20,2 Mrd. € oder 26,1% aller Sozialausgaben (2008) die quantitativ größte Bedeutung. Ihr Anteil an den Sozialleistungen blieb in den vergangenen zehn Jahren weitgehend stabil. Die Familienleistungen nehmen innerhalb der Sozialausgaben den dritten Rang ein (2008: 8 Mrd. €, 10,3% der Sozialausgaben).

### Altersaufwendungen von Pensionsreformen und demographischen Veränderungen bestimmt

Das Ziel der Lissabon-Strategie – die Erhöhung der Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte auf 50% bis 2010 – wäre in Österreich selbst ohne Konjunkturerinbruch nicht erreicht worden. Auch im Abschwung soll aber die Beschäftigungsquote Älterer im Sinne der langfristigen Angemessenheit und der finanziellen Tragfähigkeit der Alterstransfers weiter gesteigert werden. Dieses Ziel erfordert erhebliche Anstrengungen auf dem Arbeitsmarkt, um das tatsächliche Pensionsantrittsalter bzw. das Erwerbsaustrittsalter anzuheben.

Anfang der 2000er-Jahre wurden umfassende Pensionsreformen durchgeführt, die einen Anreiz setzten, den Pensionsantritt hinauszuschieben. Mit der Anhebung des Antrittsalters und der Verlängerung des Durchrechnungszeitraumes von 15 auf 40 Jahre (lebenslange Durchrechnung), der Senkung der Steigerungsbeträge und der Erhöhung der Abschläge für den vorzeitigen Pensionsantritt wurde das Versicherungsprinzip gestärkt. Für Arbeitskräfte mit instabilem oder prekärem Versicherungsverlauf verringert sich dadurch langfristig die Ersatzrate (*Stefanits – Hollarek, 2007, Mayrhofer, 2006*). Dieser ausgabendämpfende Effekt wird nach Ende der Übergangsfristen ab dem Jahr 2045 in vollem Umfang wirksam.

Die Altersausgaben nach ESSOSS betragen 2008 insgesamt 32,56 Mrd. €. Innerhalb dieser Funktion dominieren die Ausgaben für die gesetzliche Pensionsversicherung (Unselbständige und Selbständige) mit 55,1% und jene für den Ruhegenuss öffentlicher Rechtsträger mit 22,9%.

Zwischen 2004 und 2007 waren die nominellen Ausgaben für vorzeitige Pensionsleistungen rückläufig, 2008 stiegen sie wieder leicht. Ihr Anteil an den Altersleistungen verringerte sich 2008 auf 7,3%. Die Pflegegeldleistungen des Bundes und der Länder machten mit 1,7 Mrd. € 5,1% der Altersaufwendungen aus. Etwas geringer war das Volumen der Betriebspensionsausgaben (1,6 Mrd. €, 4,6% der Altersaufwendungen).

Im Beobachtungszeitraum 2000 bis 2008 wuchsen die Altersausgaben jährlich um knapp über 5% und damit etwas stärker als die gesamten Sozialausgaben. Die größten Zuwächse ergaben sich für die Aufwendungen für normale Alterspensionen, für das Sonderruhegeld, die Sachleistungen der Länder für Altenwohn- und Pflegeheime sowie die Sozialhilfe der Länder und Gemeinden (die letzteren zwei mit geringem Volumen).

Der Anstieg der Altersausgaben hat mehrere Ursachen:

- Die Zahl der über 65-Jährigen erhöht sich kontinuierlich (2000/2008 durchschnittlich +2% p. a.). Diese demographischen Veränderungen werden die Altersausgaben sowie die Ausgaben in den Bereichen Pflegegeld und ambulante und stationäre Dienste der Länder und Gemeinden (Altenwohn- und Pflegeheime) auch in der Zukunft wachsen lassen.
- Weiters fallen durch die Abgänge wegen Todes deutlich niedrigere Pensionen weg (2009 im Durchschnitt knapp 800 € pro Monat) als durch Neuzugänge dazukommen (1.250 € pro Monat).
- Darüber hinaus hat die Pensionsbezugsdauer Einfluss auf die Ausgabendynamik. Da die Restlebenserwartung (2000/2008 60-jährige Frauen +1,3 Jahre, 60-jährige

Männer +1,6 Jahre) stärker steigt als das Pensionszugangsalter (Frauen +0,3 Jahre, Männer +0,4 Jahre), erhöhen sich durch die Zunahme der Pensionsbezugsdauer die Altersaufwendungen.

### Übersicht 3: Sozialleistungen für Alter

	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2000/ 2008 Veränderung in %
	Mio. €							
Normale Alterspension <sup>1)</sup>	11.313,6	13.276,0	13.967,6	14.793,4	15.813,2	16.771,7	17.932,2	+ 58,5
Vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer <sup>2)</sup>	2.333,5	2.369,9	2.248,8	2.202,1	2.217,3	2.292,5	2.377,1	+ 1,9
Gleitpension	8,6	4,7	3,4	1,3	0,5	0,0	0,0	
Ruhegenuss (60-Jährige und Ältere), öffentliche Rechtsträger	5.485,7	6.328,9	6.571,2	6.667,3	6.884,5	7.166,9	7.446,2	+ 35,7
Versehrtenrente (60- bzw. 65-Jährige und Ältere), Unfallversicherung	115,6	123,8	129,7	136,7	144,2	149,2	155,6	+ 34,6
Beschädigtenrente (65-Jährige und Ältere), Versorgungsgesetze (Sozialentschädigung)	145,1	119,0	111,0	103,2	95,5	88,0	80,8	- 44,3
Sonderruhegeld laut Nachtschwerarbeitsgesetz	24,3	28,2	30,5	32,6	35,5	35,8	37,2	+ 53,2
Betriebspension	1.078,6	1.244,5	1.247,8	1.315,2	1.378,1	1.424,4	1.563,5	+ 45,0
Pflegegeld (60- bzw. 65-Jährige und Ältere), Bund	1.197,3	1.261,6	1.275,7	1.334,3	1.418,0	1.418,7	1.505,4	+ 25,7
Pflegegeld (60-Jährige und Ältere), Länder	111,2	117,1	117,8	123,1	134,6	137,8	142,5	+ 28,2
Sachleistungen der Sozialhilfe der Länder und Gemeinden <sup>3)</sup>	819,5	802,4	880,5	914,2	1.037,9	1.052,8	1.205,3	+ 47,1
Sonstige Sozialleistungen <sup>4)</sup>	103,8	99,7	102,6	104,9	107,4	107,4	111,2	+ 7,1
Insgesamt	22.736,8	25.775,6	26.686,7	27.728,2	29.266,8	30.645,1	32.557,0	+ 43,2

Q: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz. – <sup>1)</sup> Einschließlich Invaliditätspensionen (60- bzw. 65-Jährige und Ältere). – <sup>2)</sup> Einschließlich Korridorpension, Langzeitversicherte und Schwerarbeitspension. – <sup>3)</sup> Ambulante und stationäre soziale Dienste (vor allem Nettoausgaben für Altenwohn- und Pflegeheime). – <sup>4)</sup> Sachleistungen auf Basis der Versorgungsgesetze (Sozialentschädigung); Gesundheitsvorsorge auf Basis des Nachtschwerarbeitsgesetzes; Gebührenbefreiungen.

2008 wurden 88.740 und 2009 96.200 Direkt Pensionen neu zuerkannt. 31% davon waren im Jahr 2009 krankheitsbedingte Pensionen, im Jahr 2000 hatte dieser Anteil noch 38% betragen. Zwischen 2000 und 2008 war die Zahl der vorzeitigen Alterspensionen bei langer Versicherungsdauer (einschließlich der Langzeitversicherten) rückläufig, ihr Anteil an den Neuzuerkennungen sank von 37% auf 33% im Jahr 2008. Die Verlängerung der "Hacklerregelung" mit veränderten Anspruchsvoraussetzungen (Anrechnung von Zeiten des Krankengeldbezugs als Teilversicherungszeit) erhöhte die Neuzugänge zu dieser Pensionsart 2009 auf knapp 35.000 (36% der Neuzugänge). Personen, die aufgrund eines diskontinuierlichen Erwerbsverlaufs die Anspruchsvoraussetzungen für eine Form der vorzeitigen Alterspension (Korridorpension, derzeit 37,5 Beitragsjahre) nicht erfüllen, haben nur Anspruch auf eine normale Alterspension. Die Pensionsübertritte zählen bislang mehrheitlich zur vorzeitigen Alterspension, während die Regelpension mit dem gesetzlichen Eintrittsalter von 60 bzw. 65 Jahren die Ausnahme ist (2009 28% der neuzuerkannten Direkt Pensionen, d. h. 26.900 Personen). Allerdings gewinnt unter den Neuzugängen die Regelpension zulasten der vorzeitigen Alterspension an Bedeutung; die Pensionsreformen dieses Jahrzehnts zeigen somit ihre Wirkung.

Frauen traten 2009 mit einem Durchschnittsalter von 59,3 Jahren und Männer mit 62,5 Jahren altersbedingt in die Pension über. Krankheitsbedingte Pensionsübertritte erfolgten mit einem um rund neun Jahre niedrigeren Alter (Frauen 50,2 Jahre, Männer 53,6 Jahre). Da Frauen seltener die Voraussetzungen für einen vorzeitigen Pensionsübertritt bei langer Versicherungsdauer erfüllen und ihnen seltener eine krankheitsbedingte Pension zuerkannt wird als den Männern, liegt ihr durchschnittliches Eintrittsalter für alle Direkt Pensionen (alters- und krankheitsbedingte Pensionen) um 2,9 Jahre unter dem Regelpensionsalter. Für Männer beträgt hingegen die Differenz zwischen dem durchschnittlichen Übertrittsalter (Direkt Pension) und dem Regelpensionsalter 5,9 Jahre.

Insgesamt ist ein Anstieg des Pensionsantrittsalters zu beobachten. Zwischen 2000 und 2009 erhöhte sich das Übertrittsalter für die krankheitsbedingten Pensionen um rund 1,6 und für die Alterspensionen um rund 1,4 Jahre. Der spätere Pensionseintritt

*Die Pensionszugangsdynamik ist stärker von den jüngsten Pensionsreformen bestimmt als die durchschnittliche Höhe der Neupensionen.*

ist nicht mit einem späteren Erwerbsaustritt verbunden, der Anteil der Pensionsübertritte aus einer aufrechten Beschäftigung verringerte sich etwas. Für die mittelbaren Übertritte verlängerte sich die Zeit zwischen der Beendigung des letzten regulären Beschäftigungsverhältnisses und dem Pensionseintritt (Budimir – Mayrhuber, 2009). Immer öfter liegen zwischen dem Austritt aus der regulären Beschäftigung und dem Pensionseintritt Zeiten der Krankheit, Arbeitslosigkeit und des Rückzugs vom Arbeitsmarkt (out-of-labour force).

Übersicht 4: Durchschnittliche Höhe neuuerkannter Pensionen

Arithmetisches Mittel

	2006	Erstmalige Neuuerkennung <sup>1)</sup>		2009
		2007	2008	
	In €			
Alterspensionen	1.068	1.144	1.195	1.252
Männer	1.301	1.447	1.512	1.572
Frauen	871	890	924	967
In % der Männerpensionen	67	62	61	62
Krankheitsbedingte Pensionen	818	848	892	919
Männer	938	973	1.016	1.045
Frauen	598	626	667	697
In % der Männerpensionen	64	64	66	67
Normale Alterspensionen	550	626	684	1.040
Männer	609	693	786	1.367
Frauen	518	598	642	817
In % der Männerpensionen	85	86	82	60
Vorzeitige Alterspensionen	1.436	1.542	1.592	1.620
Männer	1.633	1.745	1.785	1.813
Frauen	1.214	1.264	1.309	1.337
In % der Männerpensionen	74	72	73	74
Lange Versicherungsdauer	1.284	1.251	1.198	1.187
Männer	1.511	1.533	1.479	1.480
Frauen	1.074	1.012	1.021	1.029
In % der Männerpensionen	71	66	69	70
Korridor pensionen	1.317	1.280	1.321	1.322
Männer	1.317	1.280	1.321	1.322
Frauen	–	–	–	–
Langzeitversicherte <sup>2)</sup>	1.677	1.799	1.838	1.798
Männer	1.846	1.957	2.004	1.996
Frauen	1.462	1.543	1.554	1.495
Schwerarbeitspensionen	–	1.299	1.427	1.599
Männer	–	1.299	1.437	1.599
Frauen	–	–	–	–
Witwen- bzw. Witwerpensionen	532	566	584	500
Männer	246	263	280	205
Frauen	579	617	636	588
Waisenpensionen	223	232	238	238
Männer	224	232	240	245
Frauen	223	231	237	231

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger. – <sup>1)</sup> In der gesetzlichen Pensionsversicherung (ohne Beamte, ohne Notariat). – <sup>2)</sup> "Hacklerregelung".

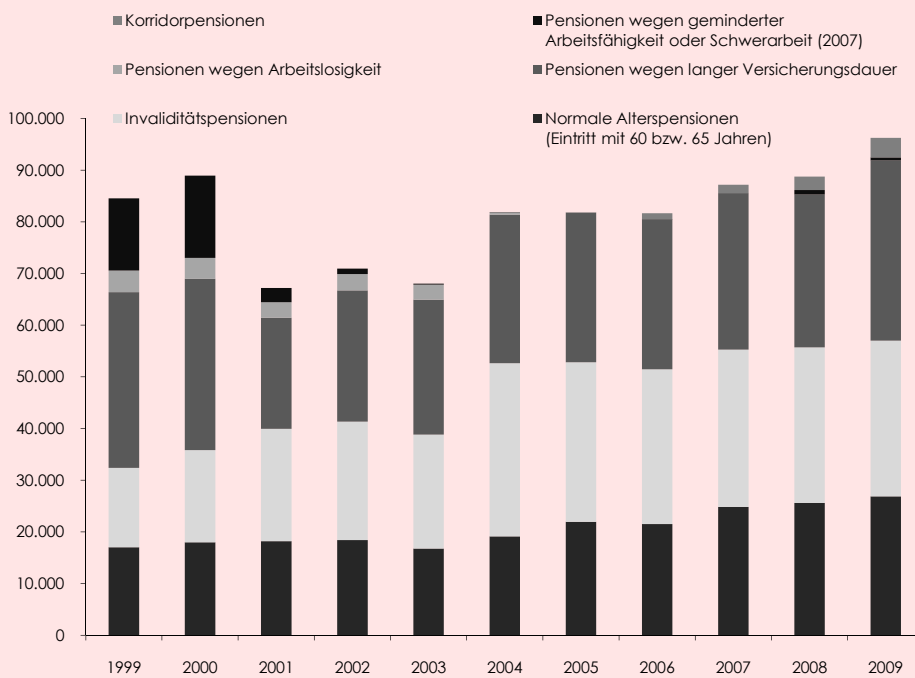
Frauenpensionen sind um ein Drittel geringer als Männerpensionen. Die Ursachen dieser Differenz sind die ungleiche Arbeitsmarktintegration von Frauen und Männern, das geringere Durchschnittseinkommen der Frauen und ihre wegen des niedrigeren Eintrittsalters kürzere Erwerbsphase.

Die Abweichung zwischen dem Erwerbs- und Einkommensverlauf von Frauen und Männern und das Prinzip der Lebensstandardsicherung im Pensionssystem verlängern die Ungleichheiten in der finanziellen Absicherung ins Alter. Für alle Direktpensionen ist die durchschnittliche Frauenpension deutlich niedriger als die durchschnittliche Männerpension: Für die vorzeitige Alterspension beträgt der Rückstand ein Viertel, für krankheitsbedingte Pensionen 30% und für normale Alterspensionen (Mindestversicherungszeit nur 15 Jahre) sogar zwei Fünftel.

Die jährliche Valorisierung der Bestands pensionen basiert seit 2005 auf der Verbraucherpreisentwicklung. Bis einschließlich 2009 waren hohe Pensionen mit einem Fixbetrag anzuheben. Aufgrund der wirtschaftlich angespannten Lage mit Produktivitätseinbußen in einigen Branchen lagen die Lohnabschlüsse 2009 nahe der Inflationsrate, die Lohnerhöhungen entsprachen daher weitgehend der gesetzlich festgelegten Pensionserhöhung im Ausmaß der Verbraucherpreissteigerung. Nach der Rückkehr zu einem Normalpfad der Wirtschaftsentwicklung sollte sich die Differenz zwischen

der Erhöhung der Pro-Kopf-Bruttoeinkommen der Beschäftigten und der individuellen Pensionserhöhung wieder vergrößern.

Abbildung 3: Pensionsneuzuerkennungen



Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger.

Für das Mindestsicherungselement in der Pensionsversicherung – den Ausgleichszulagenrichtsatz – spielt die Entwicklung der Verbraucherpreise keine Rolle. Bisher wurde die Ausgleichszulage stärker angehoben (Abbildung 4).

Abbildung 4: Entwicklung der Aktiv- und Passiveinkommen

Jahr	Pensionsanpassung	Bruttoeinkommen je Arbeitnehmer	Verbraucherpreise	Ausgleichszulagenrichtsatz
1990	100	100	100	100
1991	105	108	110	115
1992	110	115	115	125
1993	115	120	120	135
1994	120	125	125	140
1995	122	128	128	142
1996	123	130	130	145
1997	124	132	132	148
1998	125	135	135	150
1999	126	138	138	152
2000	127	140	140	155
2001	128	142	142	158
2002	129	145	145	160
2003	130	148	148	162
2004	131	150	150	165
2005	132	152	152	168
2006	135	155	155	175
2007	138	160	160	180
2008	140	162	162	185
2009	145	165	165	190

Q: Hauptverband der Sozialversicherungsträger, Statistik Austria, WIFO.

Die Beiträge der Pensionsversicherten reichen nicht aus, um die gesamten Pensionszahlungen zu decken. Strukturveränderungen wie der Rückgang der Versichertenzahl, die Abgeltung von gesellschaftspolitisch erwünschten Aktivitäten, aber auch konjunkturbedingte Schwankungen der Beitragseinnahmen machen einen Zuschuss

aus dem allgemeinen Steueraufkommen erforderlich. Bundesmittel wurden 2008 für folgende Funktionen in der gesetzlichen Pensionsversicherung verwendet: Ersatzzeitfinanzierung (3% der Aufwendungen in der gesamten Pensionsversicherung), Partnerleistung des Bundes (Aufstockung des Pensionsversicherungsbeitragsatzes der Gewerbetreibenden von 16,25% auf 22,8%; 2,4%), Ausgleichszulage (einschließlich Wertausgleich; 2,5%). Die Ausfallshaftung des Bundes machte zudem 16,8% der Pensionsaufwendungen aus. Die gesamten Bundesmittel in der gesetzlichen Pensionsversicherung betragen im Jahr 2008 7,45 Mrd. €, das entspricht 24,7% der gesamten Pensionsaufwendungen bzw. 2,65% des Bruttoinlandsproduktes (*Pensionskommission, 2009*). Etwa dieselbe Höhe hatten die Aufwendungen der öffentlichen Hand für die Ruhegehälter der öffentlich Bediensteten (*Bundesministerium für Finanzen, 2009*).

## Gesundheitsausgaben stagnieren auf hohem Niveau

In Österreich ist beinahe die gesamte Bevölkerung (98,8%) durch die Versicherungspflicht, die Selbstversicherung und die familienbezogene Mitversicherung in der sozialen Krankenversicherung geschützt. 46% des geschützten Personenkreises waren 2009 Erwerbstätige und freiwillig Versicherte, 26% Angehörige und 25% pensionsbeziehende Personen. Rund 100.000 Personen (1,2% der Bevölkerung) haben keinen Schutz in der gesetzlichen Krankenversicherung, großteils sind dies Personen mit Sozialhilfebezug. Bislang übernahm für finanziell Bedürftige ohne Versicherung die Sozialhilfe die Kosten einer allfälligen medizinischen Behandlung oder die Krankenversicherungsbeiträge. Die Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung, die einen Krankenversicherungsschutz für diese Personengruppe vorsieht, wird den Versorgungsgrad in der Krankenversicherung erhöhen.

Die Gesundheitsausgaben sind nach den Altersaufwendungen die zweitgrößte Gruppe innerhalb der Sozialausgaben. Im Jahr 2008 flossen 20,2 Mrd. € oder 26% aller Sozialausgaben in den Gesundheitsbereich. Dieser Anteil veränderte sich in den vergangenen Jahren kaum, auch im Jahr 1990 – bis zu dem eine Rückrechnung der ESSOSS-Systematik vorliegt – wurden knapp 26% der Sozialausgaben für die Gesundheit verwendet. Zwischen 2000 und 2008 erhöhten sich die Gesundheitsausgaben mit +4,8% pro Jahr stärker als die Sozialausgaben insgesamt.

Innerhalb der Ausgaben für Krankheit bzw. Gesundheit entfiel 2008 der überwiegende Teil Leistungen auf ambulante (38%) und stationäre Versorgung (44%). Entgeltfortzahlung und Krankengeld erforderten 15% aller Aufwendungen dieser Funktion.

## Ausgaben für Arbeitslosigkeit dank guter Arbeitsmarktentwicklung rückläufig

Die Aufwendungen für aktive Arbeitsmarktpolitik erforderten 2008 ebenso viel Mittel wie die Ausgaben für Arbeitslosengeld und Notstandshilfe.

2008 wurde die Beschäftigung kräftig ausgeweitet (+76.500 gegenüber dem Vorjahr). Die Arbeitslosenquote verringerte sich auf 5,8% der Erwerbspersonen, und der Durchschnittsbestand der beim Arbeitsmarktservice Leistungsbeziehenden sank um rund 4% auf 192.000 Personen. Rückläufig war auch die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit. Die Zahl der Personen mit Notstandshilfe ging mit -7,9% deutlicher zurück als die der Personen mit Arbeitslosengeld (-0,9%).

Rund 42% der Sozialleistungen für Arbeitslosigkeit wurden 2008 für die aktive Arbeitsmarktpolitik eingesetzt (Maßnahmen zur Qualifizierung, Wiederbeschäftigung, aktivierende Arbeitsmarktpolitik wie Schulungsarbeitslosengeld, Altersteilzeit usw.). Die Aufwendungen für die passive Arbeitsmarktpolitik (Arbeitslosengeld, Notstandshilfe) machten knapp 43% der Gesamtaufwendungen aus.

Die Ausgaben für die aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des Arbeitsmarktservice erhöhten sich zwischen 2000 und 2008 um jährlich durchschnittlich 14%. Von den Aufwendungen für Arbeitslosigkeit wird ein ebenso großer Teil für die Verhinderung bzw. Senkung der Arbeitslosigkeit wie für Arbeitslosengeld und Notstandshilfe verwendet.

Gemäß ESSOSS bleiben intergovernmentale Transfers wie Überweisungen bzw. Abschöpfungen von AMS-Mitteln an andere Fonds bzw. an den Bundeshaushalt unberücksichtigt. Überweisungen des AMS an die Pensionsversicherungsträger zur Abgeltung der Teilversicherungszeiten aus Arbeitslosigkeit sind in Übersicht 5 daher nicht enthalten. Im Jahr 2008 flossen aus diesem Titel 740 Mio. € an die Pensionsversicherungsträger (*Pensionskommission, 2009*).



## Übersicht 5: Sozialleistungen für Arbeitslosigkeit

	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2000/ 2008 Veränderung in %
	Mio. €							
Arbeitslosengeld <sup>1)</sup>	902,1	1.120,5	1.100,5	1.136,9	1.106,3	1.040,7	1.039,9	+ 15,3
Notstands- und Sondernotstandshilfe <sup>1)</sup>	577,1	661,3	712,1	713,5	703,6	662,0	625,9	+ 8,5
Sonderunterstützung und Übergangsgeld	48,1	40,6	56,6	88,3	107,3	112,0	109,0	+ 126,3
Vorzeitige Alterspension bei Arbeitslosigkeit	174,5	142,4	101,2	60,1	21,7	0,1	0,0	.
Insolvenz-Ausfallgeld	213,2	305,7	259,1	227,3	243,1	207,9	234,1	+ 9,8
Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen des AMS <sup>2)</sup>	776,0	1.373,9	1.541,4	1.516,3	1.739,0	1.664,6	1.637,5	+ 111,0
Arbeitsmarktförderung <sup>3)</sup>	64,8	128,0	150,4	147,7	158,2	166,1	191,0	+ 194,9
Sonstige Sozialleistungen <sup>4)</sup>	44,9	40,7	41,7	51,3	42,8	48,1	47,1	+ 4,8
Insgesamt	2.800,8	3.813,2	3.963,0	3.941,5	4.121,9	3.901,7	3.884,4	+ 38,7

Q: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz. – <sup>1)</sup> Ohne Gelder an die Leistungsbezieherinnen und -bezieher in Kursmaßnahmen (wie z. B. Schulungsarbeitslosengeld oder -notstandshilfe). – <sup>2)</sup> Maßnahmen der Qualifizierung, Leistungen gemäß Arbeitslosenversicherung, für aktive Zwecke (Schulungsarbeitslosengeld und -notstandshilfe, Altersteilzeitgeld). – <sup>3)</sup> Ausgleichstaxfonds, "Behindertenmilliarde". – <sup>4)</sup> Kurzarbeitsbeihilfe, Schlechtwetterentschädigung, Arbeitsmarktförderung der Länder, Gebührenbefreiungen.

Im Rahmen der Funktion "Gebrechen, Invalidität" werden gemäß der ESSOSS-Definition krankheitsbedingte Pensionsleistungen, das Pflegegeld, Behindertenhilfe sowie Geld- und Sachleistungen der Unfallversicherung an Personen im Erwerbsalter erbracht. Nach dem Erreichen des Regelpensionsalters werden die genannten Ausgaben den Alterssozialleistungen zugerechnet.

Die Aufwendungen in dieser Funktion betragen im Jahr 2008 5,9 Mrd. €, knapp 8% der gesamten Sozialausgaben. Sie hatten zwischen 2000 und 2008 mit durchschnittlich +1,0% p. a. eine geringere Dynamik als die gesamten Sozialleistungen, vor allem wegen der Abschaffung der vorzeitigen Alterspension bei geminderter Erwerbsfähigkeit (2000 ein Viertel aller Ausgaben). Auch leistungsrechtliche Änderungen im Bereich der anderen krankheitsbedingten Pensionen wie die Einführung von Abschlüssen für den vorzeitigen Pensionsübertritt dämpften die Ausgabenentwicklung.

Anfang der 2000er-Jahre wurden pro Jahr knapp 34.000 krankheitsbedingte Pensionen zuerkannt, 38% aller neuzuerkannten Direktpensionen. Dieser Anteil sank bis 2008 auf ein Drittel und 2009 auf 31% aller Direktpensionen.

**Invaliditätsausgaben  
unterdurchschnittlich  
gesteigert**

## Übersicht 6: Sozialleistungen für Invalidität

	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2000/ 2008 Veränderung in %
	Mio. €							
Invaliditätspension	1.678,5	2.021,2	2.286,9	2.484,2	2.639,6	2.770,7	2.860,9	+ 70,4
Ruhegenuss (unter 60-Jährige), öffentliche Rechtsträger	1.073,9	1.139,0	1.176,0	1.179,8	1.107,1	1.077,0	36,2	- 96,6
Vorzeitige Alterspension wegen geminderter Erwerbsfähigkeit	1.397,7	1.047,6	759,0	475,4	258,2	109,8	1.077,8	- 22,9
Versehrtenrente, Unfallversicherung	214,7	231,2	236,9	242,4	249,7	251,6	261,2	+ 21,7
Beschädigtenrente, Versorgungsgesetze (Sozialentschädigung)	11,4	12,0	12,5	12,6	12,8	13,2	14,2	+ 24,2
Pflegegeld, Bund	198,7	207,3	212,0	229,3	199,9	268,2	262,9	+ 32,3
Pflegegeld, Länder	138,6	150,7	152,1	157,6	155,1	159,9	165,3	+ 19,3
Geld- und Sachleistungen der Behindertenhilfe, Länder und Gemeinden	487,6	604,5	668,4	701,0	785,5	843,1	898,0	+ 84,2
Sachleistungen, Unfallversicherung	292,0	296,7	305,9	331,0	345,2	357,8	365,7	+ 25,3
Sonstige Sozialleistungen <sup>1)</sup>	41,2	45,1	43,8	48,1	67,1	48,1	55,5	+ 34,9
Insgesamt	5.534,3	5.755,4	5.853,4	5.861,2	5.820,3	5.899,5	5.997,8	+ 8,4

Q: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz. Sozialleistungen an unter 60- bzw. 65-Jährige. – <sup>1)</sup> Förderung aus Mitteln des Ausgleichstaxfonds und der "Behindertenmilliarde", Leistungen des Unterstützungsfonds für Behinderte, Gebührenbefreiungen.

## Steigende Familienleistungen bei sinkender Kinderzahl

Den drittgrößten Aufwandsposten innerhalb aller Sozialausgaben bilden mit 10,3% oder 7,99 Mrd. € (2008) die Leistungen an Familien.

Die familienpolitisch motivierten Aufwendungen dürften ab dem Jahr 2009 wieder steigen, weil die Maßnahmen des Familienpakets 2009 und die Steuerreform 2009 wirksam wurden (Einführung eines Kinderfreibetrags, Erhöhung des Kinderabsetzbetrags, steuerliche Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten usw.). Das Familienpaket sollte die Kaufkraft der Familien 2009 um 235 Mio. € (rund 3% der Familienleistungen von 2008) und 2010 um 488 Mio. € stärken (Schatzenstaller, 2009).

Knapp drei Fünftel der Leistungen fließen in die Familienbeihilfe und die Kinderabsetzbeträge für knapp 1,8 Mio. leistungsberechtigte Kinder. Das Kinderbetreuungsgeld erfordert etwa dasselbe Volumen wie die Ausgaben für Kindergärten.

Im Jahr 2008 erforderte das Kinderbetreuungsgeld 1,04 Mrd. €. Es ging an rund 161.000 Personen, davon 96,5% Frauen. Knapp 77% der Bezugsberechtigten wählten die lange Bezugsdauer von 30 Monaten (zusätzlich 6 Monate, wenn auch der zweite Elternteil die Leistung bezieht), 18% bezogen das Kinderbetreuungsgeld 20 + 4 Monate, und nur 5% entschieden sich für die Kurzvariante von 15 + 3 Monaten (Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend, 2009). Knapp über ein Fünftel erhielt den Zuschuss zum Kinderbetreuungsgeld.

Übersicht 7: Sozialleistungen für Familien

	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2000/ 2008 Veränderung in %
	Mio. €							
Familienbeihilfe <sup>1)</sup>	2.923,4	3.089,3	3.109,5	3.144,5	3.156,3	3.145,0	3.442,7	+ 17,8
Kinderabsetzbetrag	1.149,8	1.145,1	1.147,4	1.163,4	1.158,3	1.153,4	1.153,8	+ 0,4
Kinderbetreuungsgeld <sup>2)</sup>	–	576,0	921,6	985,2	994,7	999,3	1.044,4	
Karenzgeld	414,1	336,0	61,3	9,8	5,5	1,3	0,1	– 100,0
Wochengeld und Teilzeitbeihilfe	317,6	337,1	338,6	346,5	358,9	371,1	392,3	+ 23,5
Unterhaltsvorschuss	81,4	93,4	98,4	100,9	101,0	100,6	103,5	+ 27,2
Schüler- und Studentenbeihilfen	157,2	207,2	208,8	212,3	219,6	228,0	247,6	+ 57,5
Kindergärten	682,8	773,6	801,4	841,8	885,9	947,6	1.053,5	+ 54,3
Kinder-, Jugend- und Familienförderung	394,3	442,0	461,7	480,6	506,2	487,7	521,5	+ 32,3
Sonstige Sozialleistungen <sup>3)</sup>	32,4	30,4	28,1	30,4	31,9	33,1	33,1	+ 2,2
<b>Insgesamt</b>	<b>6.152,9</b>	<b>7.030,0</b>	<b>7.176,8</b>	<b>7.315,4</b>	<b>7.418,1</b>	<b>7.467,0</b>	<b>7.992,7</b>	<b>+ 29,9</b>

Q: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz. – <sup>1)</sup> Familienlastenausgleichsfonds und Selbstträger bzw. Gebietskörperschaften. – <sup>2)</sup> Einschließlich Zuschüsse. – <sup>3)</sup> Förderungen der Länder und Gemeinden (ohne Kindergärten).

Am stärksten erhöhten sich unter den Familienleistungen die Aufwendungen für Kindergärten, ausgehend von einem niedrigen Niveau im Jahr 2000 (2000/2008 +6,8% p. a.). 2008 wurden 1,05 Mrd. € zur Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung aufgewandt.

Die Aufwendungen für Familien und Kinder wurden mit +3,7% p. a. zwar unterdurchschnittlich gesteigert, die Zahl der Leistungsbeziehenden war aber ebenfalls rückläufig. So lag die Zahl der Lebendgeborenen 2008 um 0,7% unter jener von 2000, die Zahl der Kinder im Alter bis 19 Jahren war um 4% niedriger als 2000 (–80.000). Trotz den demographischen Veränderungen stiegen die Ausgaben für Familien und Kinder im Beobachtungszeitraum kontinuierlich.

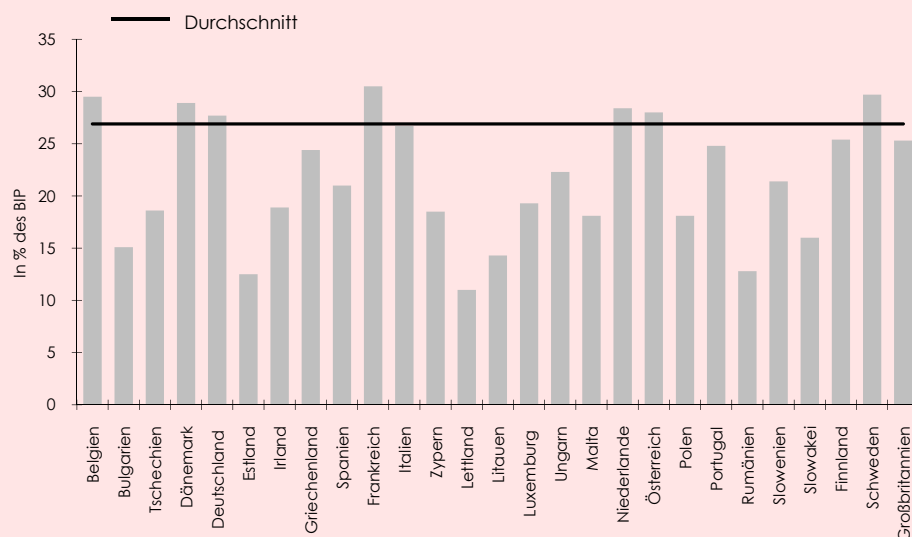
Obwohl die monetären Aufwendungen für Familien und Kinder ausgeweitet wurden, liegt die Armutsgefährdung von Kindern mit 14% über jener der Gesamtbevölkerung (12%; Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, 2009). Innerhalb der EU ist die Armutsgefährdung in Österreich relativ gering. Sie liegt für Kinder bei 19% und für die Gesamtbevölkerung bei 16%. Nur in Schweden, Dänemark, Finnland, Zypern und Griechenland ist diese Kennzahl für Kinder geringer als für die Gesamtbevölkerung.

In der EU 27 lag die Sozialquote 2007<sup>1)</sup> bei 27%. Am höchsten war sie mit 30% in Frankreich, am niedrigsten mit 11% in Lettland. Österreich gehört zur der Gruppe der sieben Länder mit überdurchschnittlicher Sozialquote. In 6 EU-Ländern lag die Kennzahl dagegen um mindestens ein Drittel unter dem EU-Durchschnitt. Die insgesamt niedrigste Sozialquote weisen Lettland, Estland und Rumänien auf.

## Österreichs Sozialquote über dem EU-Durchschnitt

Abbildung 5: Sozialausgaben im europäischen Vergleich

2007



Q: Eurostat.

Die Finanzierung der Sozialausgaben erfolgt über Beiträge der Versicherten und Betriebe sowie über allgemeine Steuereinnahmen. Je nach Wohlfahrtsmodell variiert die Gewichtung zwischen Beitrags- und Steuerfinanzierung.

In Österreich und Frankreich, die den kontinentaleuropäischen bzw. korporatistischen Wohlfahrtsstaaten zugerechnet werden, hat die Finanzierung über das Steueraufkommen eine verhältnismäßig geringe Bedeutung. Die Hauptfinanzierungslast liegt in Frankreich mit knapp 65% und in Österreich mit rund 64% bei den Versicherten- und Unternehmensbeiträgen nach der ESSOSS-Definition.

Die Differenz zwischen den Sozialbeiträgen laut ESVG- und laut ESSOSS-Definition ist dabei gering (Österreich 2,5 Prozentpunkte des BIP; Abbildung 6). Diese "beitragsähnlichen zweckgebundenen Steuern" (siehe Kasten) setzen sich in Österreich im Wesentlichen aus folgenden zwei Bestandteilen zusammen:

- Die Abgaben der Betriebe zum Familienlastenausgleichsfonds bilden mit 3,5 Mrd. € (2007) den größten Teil dieser Mittel. Im Rahmen der VGR (ESVG-Definition) werden sie nicht als Sozialbeiträge, sondern als sonstige Produktionsabgaben verbucht.
- Die Entgeltfortzahlung der Unternehmen im Krankheitsfall (rund 2,3 Mrd. €) wird zwar im Rahmen von ESSOSS, aber nicht im ESVG als Sozialbeitrag verbucht.

Auch die Zusammensetzung der Sozialbeiträge selbst unterscheidet sich zwischen den Ländern erheblich; für die Aufgliederung in Arbeitgeber- und Versichertenanteile wird die Definition nach ESVG 95 herangezogen (Abbildung 6). Sowohl Österreich als auch Frankreich weisen einen hohen Anteil an Sozialversicherungsbeiträgen auf,

<sup>1)</sup> Vergleichbare Daten zu den Sozialausgaben in den EU-Ländern liegen erst bis zum Jahr 2007 vor.

## Finanzierungsstruktur der Sozialausgaben in Europa

die Verteilung zwischen Arbeitgeber- und Versichertenanteilen weicht allerdings ab. Die Arbeitgeberbeiträge waren 2007 in Frankreich gemessen am BIP mit 11,1% die höchsten innerhalb der EU 15, gemessen an den gesamten Sozialbeiträgen mit 60,7% nach Schweden (71,9%) die zweithöchsten. In Österreich entfielen 42,1% der Beiträge auf die Unternehmensseite und 37,1% auf die unselbständig Erwerbstätigen. 20% waren etwa zu gleichen Teilen Beiträge der Selbständigen und unterstellte Sozialbeiträge. In den Niederlanden machten umgekehrt die Beiträge der unselbständig Beschäftigten nicht ganz die Hälfte aller Beiträge aus (43,7%), jene der Arbeitgeber knapp ein Drittel (30,5%). In Dänemark trugen 52,6% der Beiträge die Unselbständigen, 47,3% entfiel auf die unterstellten Sozialbeiträge, während die Beiträge der Unternehmen vernachlässigbar gering waren. In Großbritannien verteilte sich die Finanzierung etwa gleich auf Arbeitgeber und Beschäftigte.

### *Unterschiedliche Konzeption der Sozialausgabenstatistiken*

#### *Europäisches System der Integrierten Sozialschutzstatistik (ESSOSS)*

Die Sozialquote misst die Ausgaben für den Sozialschutz eines Landes in Relation zur jeweiligen Wirtschaftsleistung (BIP). ESSOSS definiert Sozialleistungen als Geld- oder Sachübertragungen, die von Sozialschutzsystemen an private Haushalte und Einzelpersonen erbracht werden, um die Lasten zu decken, die ihnen durch eine bestimmte Reihe von Risiken oder Bedürfnissen entstehen (Eurostat, 2008). ESSOSS unterscheidet sieben Risiken, die als Funktionen bezeichnet werden: Alte und Hinterbliebene, Krankheit und Gesundheit, Erwerbsunfähigkeit und Gebrechen, Familie und Kinder, Arbeitslosigkeit, Wohnen und soziale Ausgrenzung (Mayrhuber – Bauernberger, 2001). Die ESSOSS-Daten eignen sich am besten für einen europäischen Vergleich der Sozialausgaben und Sozialquoten. Ihre Vergleichbarkeit ist nach wie vor eingeschränkt da z. B. Leistungen auf betrieblicher Ebene noch unterschiedlich umfassend erfasst sind. Die Sozialausgaben insgesamt und die Ausgaben in der funktionellen Gliederung unterscheiden sich in ihrer Höhe von den Gesamtausgaben, da z. B. Übertragungen, Überweisungen zwischen den Trägern und sonstige Ausgaben, die nicht unmittelbar dem Sozialschutz dienen (z. B. Verwaltungskosten), in der funktionalen Gliederung nicht enthalten sind.

#### *Classification of Functions of Government (COFOG)*

Die Gliederung der Staatsausgaben auf der Grundlage von COFOG wurde von der OECD entwickelt und von Eurostat veröffentlicht. Datengrundlage ist das harmonisierte Regelwerk des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen in der Fassung von 1995 (ESVG 95). COFOG gliedert die Staatsausgaben in zehn Divisionen, unter denen die Gruppen "07 Gesundheit" und "10 Sozialschutz" die Sozialausgaben bilden. Erfasst werden ausschließlich die Beiträge und Leistungen öffentlicher Träger, während ESSOSS Sozialschutzleistungen unabhängig davon abbildet, ob der Träger öffentlich oder privat ist. Alterssicherungssysteme mit einer verpflichtenden betrieblichen Säule sind in COFOG nicht, sehr wohl aber in ESSOSS erfasst. Die Sozialausgaben sind daher nach COFOG systematisch niedriger als nach ESSOSS.

#### *Abgrenzung der Sozialbeiträge*

Nach ESSOSS sind die Sozialbeiträge viel umfassender abgegrenzt als nach ESVG 95. Die Sozialbeiträge nach ESVG 95 umfassen die tatsächlichen Sozialbeiträge der Unternehmen, jene der Versicherten (unselbständig Beschäftigte, Selbständige, Nichterwerbstätige) sowie unterstellte Sozialbeiträge (Beiträge für Sozialleistungen, die von Betrieben oder Unternehmen direkt der Belegschaft übermittelt werden, etwa die Pensionsleistungen der öffentlichen Hand an ihre Bediensteten).

Die unterstellten Sozialbeiträge sind auch in der ESSOSS-Definition enthalten, darüber hinaus zählen aber auch für Sozialausgaben zweckgebundene Abgaben zu den Sozialbeiträgen, wenn sie entsprechend dem Einkommen, der Lohnsumme oder der Zahl der Beschäftigten erhoben werden (Eurostat, 2008). Da diese Abgaben aufgrund der Zweckbindung und des Steuerobjektes beitragsähnlichen Charakter haben, wird die Differenz aus diesen Definitionsunterschieden im vorliegenden Beitrag als "beitragsähnliche zweckgebundene Steuern" bezeichnet<sup>1)</sup>. Für einige Länder unterscheiden sich die Sozialbeiträge nach ESSOSS oder ESVG 95 dadurch erheblich in ihrer Höhe – insbesondere in den Ländern mit universellem Wohlfahrtssystem, in dem ein relativ großer Teil der Sozialleistungen über Steuern, darunter eben auch über beitragsähnliche zweckgebundene Steuern finanziert wird.

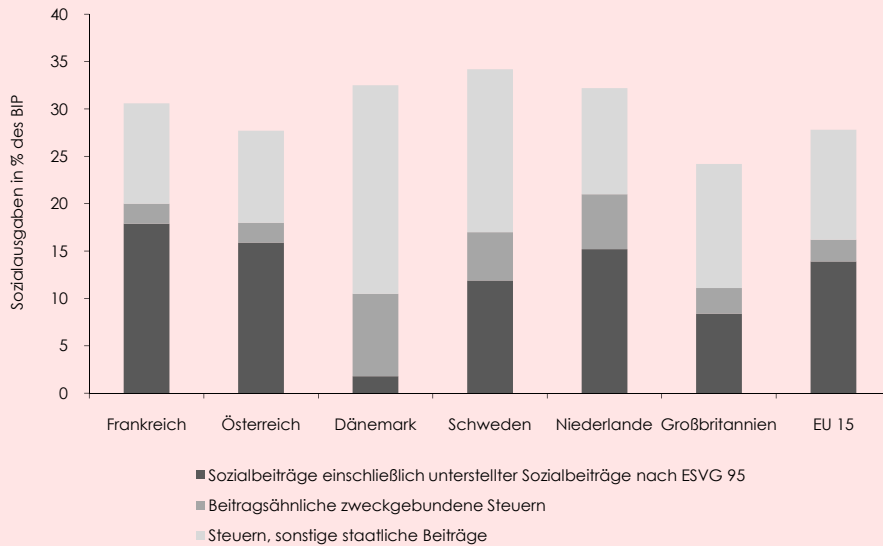
<sup>1)</sup> ESSOSS unterscheidet zudem innerhalb der Kategorie Steuern auch "zweckgebundene Steuern" als spezielle Untergruppe. Diese sind in der Datenbank allerdings nicht abrufbar und können folglich nicht berücksichtigt werden (Guger et al., 2008).

Steuern sind im Gegensatz zu den Sozialbeiträgen keiner bestimmten Ausgabenkategorie zuzuordnen, wenn sie nicht explizit als zweckgebundene Zwangsabgaben festgelegt sind. Die Steuerstruktur zur Finanzierung der Sozialausgaben entspricht folglich jener des Gesamthaushalts. Der Anteil der indirekten Steuern am gesamten Abgabenaufkommen ist in allen Ländern etwa gleich hoch. Sehr unterschiedlich ist

hingegen der Anteil der direkten Steuern. In Dänemark etwa werden die Sozialausgaben kaum über Sozialbeiträge, sondern weitgehend über die Einkommensteuereinnahmen finanziert. In Ländern mit einem geringen Beitragsanteil am Abgabenaufkommen ist der Anteil der direkten Steuern dementsprechend höher, in Ländern mit einem hohen Anteil an Beiträgen geringer.

Abbildung 6: Finanzierungsstruktur der Sozialquote

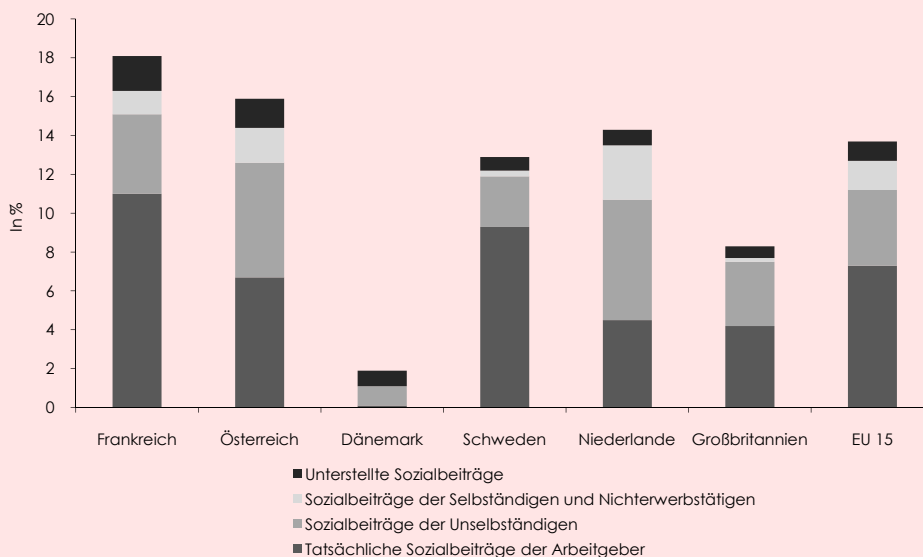
2007



Q: Eurostat, WIFO-Berechnungen. 2007 laut ESSOSS, 2008 laut ESVG 1995.

Abbildung 7: Sozialbeiträge

2007

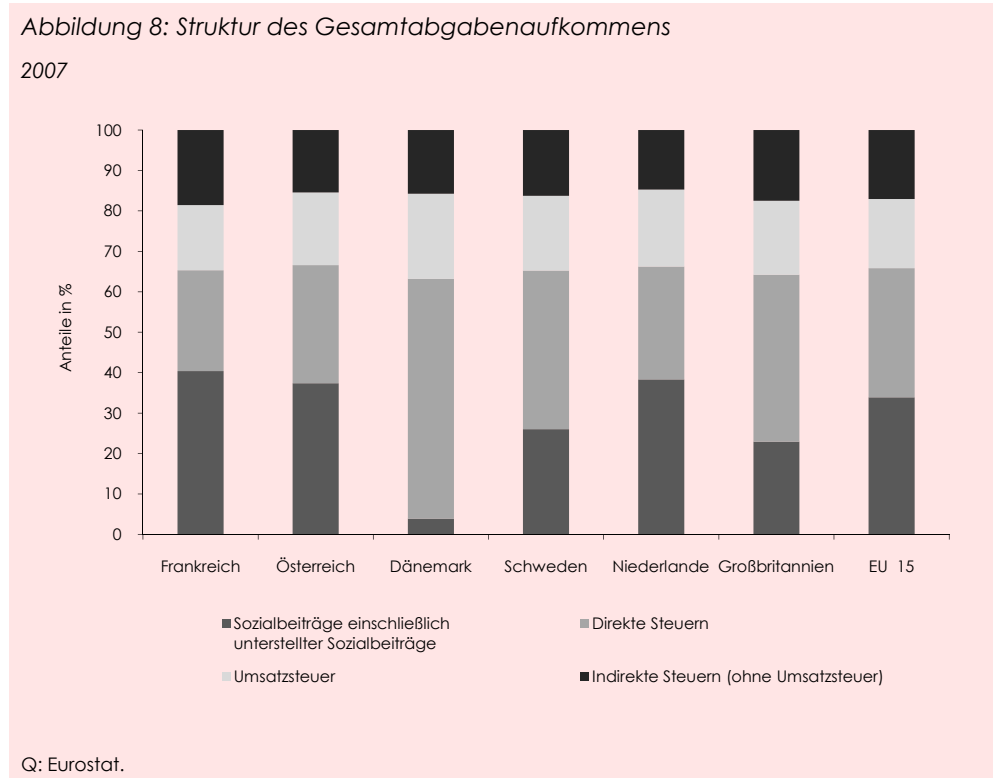


Q: Eurostat.

Der Anteil der indirekten Steuern am gesamten Abgabenaufkommen schwankt zwischen 33,7% in den Niederlanden und 36,8% in Dänemark, und auch die Einnahmen aus der Umsatzsteuer als der wichtigsten indirekten Steuer haben international sehr ähnliches Gewicht. Der Normalsatz der Umsatzsteuer liegt zwischen 17,5% in Großbr-

tannien und 25% in Schweden (Österreich 20%). Der Anteil der Umsatzsteuereinnahmen am Gesamtabgabenaufkommen ist mit 21,1% in Dänemark am höchsten und mit 16,1% in Frankreich am geringsten.

Unter den hier untersuchten Ländern wenden jene mit niedrigen Sozialversicherungsbeiträgen einen größeren Teil der direkten Steuern für die Finanzierung der Sozialausgaben auf, aber nicht einen größeren Teil der indirekten Steuern.



## Zusammenfassung

Aufgrund des dynamischen Wirtschaftswachstums und der maßgeblichen Reformen im Bereich der Alterssicherung verringerte sich die Sozialquote in Österreich seit dem Höchstwert 2003 um 1,3 Prozentpunkte. Sie lag 2008 bei 28,3%. Mit dem Einsetzen der Wirtschaftskrise im Jahr 2009 dürfte sich diese rückläufige Tendenz der Sozialquote umgekehrt haben, weil das BIP schrumpfte, während die Sozialaufwendungen ausgeweitet wurden.

Innerhalb der Sicherungsfunktionen nach ESSOSS nehmen die Altersaufwendungen knapp die Hälfte aller Sozialausgaben ein. Mit einem Anteil der Altersleistungen von 42,2% und der Hinterbliebenenleistungen von 7,1% bildeten sie 2008 die größte Ausgabenkategorie vor den Gesundheitsausgaben (26,1%) und den Familienausgaben (10,3%). Die Ausgaben für Invalidität erforderten 7,8% der Mittel, der Bereich der Arbeitslosigkeit 5% aller Sozialleistungen.

Die Dynamik der Altersausgaben hängt eng mit den demographischen Veränderungen zusammen: Zwischen 2000 und 2008 erhöhte sich der Anteil der über 65-Jährigen jährlich um 2 Prozentpunkte. Diese Alterung der Bevölkerung wird auch in Zukunft eine Zunahme der Altersausgaben verursachen. Die Entwicklung der Ausgaben für Familien und Kinder wird hingegen nicht von demographischen Veränderungen bestimmt, der anhaltende Rückgang der Kinderzahlen geht mit einem weiteren Anstieg der Aufwendungen einher.

Im Durchschnitt der EU 27 betrug die Sozialquote im Jahr 2007<sup>2)</sup> 26,9%. Sie war in Österreich wie in Frankreich, Belgien, Schweden, den Niederlanden und Deutschland

<sup>2)</sup> Daten für 2008 werden im Sommer 2010 veröffentlicht.

überdurchschnittlich. Die Struktur der Ausgaben unterscheidet sich in Österreich stark vom EU-Durchschnitt: Die umfassende Ausgestaltung der ersten Säule in der Alterssicherung geht mit überdurchschnittlichen Aufwendungen für die Altersversorgung und Hinterbliebenenleistungen einher. Auch die Familienleistungen lagen 2007 in Österreich über dem EU-Durchschnitt. Die Aufwendungen in den Bereichen Gebrechen und Invalidität, Arbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung entsprachen etwa dem EU-Durchschnitt, während die Gesundheitsausgaben und die Ausgaben für Wohnen darunter lagen.

Die Finanzierungsstruktur der Sozialausgaben unterscheidet sich in Österreich deutlich von jener in anderen EU-Ländern. Länder mit niedrigen Sozialversicherungsbeiträgen ziehen in höherem Ausmaß die Einnahmen aus direkten Steuern heran, aber weniger die aus indirekten Steuern.

Budimir, K., Mayrhuber, Ch., Übergang aus dem Erwerbsleben in den Ruhestand. Veränderungen im Zuge der Pensionsreformen seit 2000, Studie des WIFO im Auftrag des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger, Wien, 2009.

Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Einkommen, Armut und Lebensbedingungen. Ergebnisse aus EU-SILC 2009, Wien, 2009, [http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/5/8/4/CH0104/CMS1218527491861/studienreihe\\_-\\_armutsgefoehrung\\_in\\_oesterreich.pdf](http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/5/8/4/CH0104/CMS1218527491861/studienreihe_-_armutsgefoehrung_in_oesterreich.pdf).

Bundesministerium für Finanzen, Budgetbericht 2009/2010, Wien, 2009, [http://m.bmf.gv.at/Budget/Budget20092010/Budgetbericht\\_2009\\_2010.pdf](http://m.bmf.gv.at/Budget/Budget20092010/Budgetbericht_2009_2010.pdf).

Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend, Kinderbetreuungsgeldstatistik 2009, [http://bmwa.cms.apa.at/cms/content/attachments/2/7/4/CH0610/CMS1234430539014/kgb-statistik\\_august\\_2009.pdf](http://bmwa.cms.apa.at/cms/content/attachments/2/7/4/CH0610/CMS1234430539014/kgb-statistik_august_2009.pdf)

## Literaturhinweise

### *Development of the Social Protection Expenditure in Austria in 2008 – Summary*

In 2008 the social protection expenditure in Austria amounted to € 79.77 billion according to the calculation method standardised in the EU (ESSPROS), and was thus by 5.2 percent higher than in the previous year. This was the most considerable increase since 2001. In 2008, social protection expenditure was higher than in 2007 by € 4 billion. The gross expenditure on social protection accounted for 28.3 percent of the gross domestic product. The social quota had been declining since 2004 and rose again for the first time in 2008.

It is the strong point of the social protection benefit data collection system standardised in the EU that institutional differences in the specific countries will not modify the data recorded. Data on both corporate backup systems and social benefits are collected. Furthermore, the data on transfers between the social security institutions are coordinated. The functional weakness lies in the time lag of the standardised data.

Within the social security systems according to ESSPROS the old-age-related benefit expenditure amounts to nearly half of all benefit payments, that are old age pensions (42.2 percent) and survivor pensions (7.1 percent). The old-age-related benefits are followed by healthcare benefits at 26.1 percent, and family allowances at 10.3 percent.

The expenditure for disability came to 7.8 percent of the funds, that for unemployment to 5.0 percent of all social protection benefits.

Between 2007 and 2008 two expenditure categories show higher growth rates than the expenditure on the whole: the expenditure for pensioners, and benefit payments for households and social exclusion. The dynamism of old-age-related benefits is a function of the rising number of pensioners as well as the higher pensions of newly entitled beneficiaries vis-à-vis those of deaths. The means-tested expenditure for households and social exclusion is at 1.6 percent of the total social welfare expenditure, predominantly no-cash. Here, the expenditure dynamism was stronger than in any other categories in 2008, a development which is expected to continue in the year of the crisis 2009. The expenditure for healthcare, family, and disability developed significantly weaker than the expenditure for the categories quoted earlier. The expenditure for unemployment remained constant, however shifted from unemployment benefits to active labour market policy measures.

Austria's social quota in 2007 was ranked sixth within Europe. The Netherlands, Denmark, Belgium, Sweden showed higher social welfare expenditure figures in relation to their gross domestic products. In Austria, two thirds of the social welfare benefits are financed by contributions made by insured parties, and by the business sector. The remaining one third is funded by general tax revenues. Comparisons with European countries show that countries with lower shares of financing via contributions have a more or less equal share of financing via indirect taxes. The shares of financing by direct taxes vary considerably: in Austria it is below EU-15 average, in Denmark and Sweden considerably above EU-15 average.

No comparable data are yet available for the crisis year 2009. Following the declining economic development – the nominal GDP fell by 1.8 percent – an increase of the social quota by 0.5 percentage points would have to be expected even if the social protection expenditure remained constant in 2009. The additional expenditure in the field of the active labour market policy, and the automatic stabilisers, will lead to a more pronounced increase in the expenditure in the social sector in 2009 as compared to 2008.

- Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Vorschlag für den gemeinsamen Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung 2009, Brüssel, KOM(2009) 58, [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/docs/social\\_inclusion/2009/comm\\_pdf\\_com\\_2009\\_0058\\_f\\_de\\_communication.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2009/comm_pdf_com_2009_0058_f_de_communication.pdf).
- European Commission, Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2008, Brüssel, 2008, [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/docs/social\\_inclusion/2008/joint\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2008/joint_report_en.pdf).
- Eurostat, ESSOSS-Handbuch, Luxemburg, 2008, <http://www.bmsk.gv.at/cms/site/attachments/8/7/0/CH0182/CMS1220349629047/ks-ra-07-027-de.pdf>.
- Guger, A., Knittler, K., Marterbauer, M., Schratzenstaller, M., Walterskirchen, E., Analyse alternativer Finanzierungsformen der sozialen Sicherungssysteme, WIFO, Wien, 2008, [http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=37521&typeid=8&display\\_mode=2](http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=37521&typeid=8&display_mode=2).
- Mayrhuber, Ch., "Pensionshöhe und Einkommensersatzraten nach Einführung des Allgemeinen Pensionsgesetzes", WIFO-Monatsberichte, 2006, 78(11), S. 805-816, [http://www.wifo.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&typeid=8&id=27763&display\\_mode=2](http://www.wifo.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&typeid=8&id=27763&display_mode=2).
- Mayrhuber, Ch., Bauernberger, J., "Sozialquote 1999 leicht gestiegen. Ausweitung der Ausgaben für Invalidität, Krankheit und Familie", WIFO-Monatsberichte, 2001, 74(12), S. 727-736, [http://www.wifo.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&typeid=8&id=20963&display\\_mode=2](http://www.wifo.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&typeid=8&id=20963&display_mode=2).
- OECD, Growing Unequal?, Income Distribution and Poverty in OECD Countries, Paris, 2008, [http://www.oecd.org/document/53/0,3343,en\\_2649\\_33933\\_41460917\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/53/0,3343,en_2649_33933_41460917_1_1_1_1,00.html).
- Kommission zur langfristigen Pensionssicherung, Gutachten für das Jahr 2010, Wien, 2009, [http://www.bmsk.gv.at/cms/site/attachments/0/5/9/CH0982/CMS1268229993883/gutachten\\_2010\[1\].pdf](http://www.bmsk.gv.at/cms/site/attachments/0/5/9/CH0982/CMS1268229993883/gutachten_2010[1].pdf).
- Pinggera, W., Pöltner, W., Stefanits, H., Das neue Pensionsrecht: Die Pensionsharmonisierung im Überblick: Pensionskonto, Parallelrechnung und Finanzierung, Wien, 2005.
- Schatzenstaller, M., "Steuerreform 2009/10", WIFO-Monatsberichte, 2009, 82(9), S. 687-702, [http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=36768&typeid=8&display\\_mode=2](http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=36768&typeid=8&display_mode=2).
- Stefanits, H., Hollarek, F., "Die Pensionsreformen der Jahre 2000, 2003 und 2004: Auswirkungen auf das Antragsverhalten", Soziale Sicherheit, 2007, (3), S. 119-133.
- Stefanits, H., Hollarek, F., "Die Pensionsreformen der Jahre 2000, 2003 und 2004 – Auswirkungen auf die individuellen Pensionshöhen", Soziale Sicherheit, 2008, (4), S. 178-193.