

WIFO

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

 **ÖSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG**

**DIE BESTEUERUNG VON
VERSICHERUNGSLEISTUNGEN UND
VERSICHERUNGSUNTERNEHMEN
IN ÖSTERREICH**

THOMAS URL

Mai 2002

DIE BESTEUERUNG VON VERSICHERUNGSLEISTUNGEN UND VERSICHERUNGSUNTERNEHMEN IN ÖSTERREICH

THOMAS URL

Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Verbandes der Versicherungsunternehmen Österreichs

Begutachtung: Gerhard Lehner
Wissenschaftliche Assistenz: Ursula Glauninger,
Irene Langer

Mai 2002

INHALT

1. Einleitung	1
2. Das Steueraufkommen der privaten Versicherungswirtschaft in Österreich	4
3. Vergleich der indirekten Steuern auf Versicherungsprodukte in Europa	8
4. Vergleich der direkten Steuern auf Versicherungsprodukte in ausgewählten Ländern	11
5. Schlussfolgerungen und Zusammenfassung	15
6. Literaturhinweise	16

1. Einleitung

Die private Versicherungswirtschaft ist Teil des Dienstleistungssektors und blickt auch in Österreich auf eine weit in die Vergangenheit reichende Geschichte zurück. Sie entwickelte sich aus berufsorientierten Versicherungsvereinen auf Gegenseitigkeit, deren Ziel die Absicherung grundlegender Risiken ihrer Mitglieder war. Heute dominieren offene Publikumsgesellschaften das Versicherungsgeschäft.

Zur Zeit werden bereits knapp zwei Drittel der österreichischen Wertschöpfung im Bereich der Dienstleistungen erwirtschaftet. Die Versicherungswirtschaft leistet dazu einen vergleichsweise kleinen direkten Beitrag (Übersicht 1). Der Anteil der direkt in der Versicherungswirtschaft Beschäftigten betrug im Jahr 2000 1% und der Anteil der Versicherungswirtschaft an der nominellen Wertschöpfung lag mit 1,3% deutlich unter dem der Kreditwirtschaft (5,3%). Als Anleger und Verwalter von Kapital nimmt die Versicherungswirtschaft eine bedeutendere Position ein, wenngleich die Kreditinstitute weitaus mehr Finanzvermögen verwalten.

Übersicht 1: Die Rolle der Versicherungswirtschaft in Österreich im Jahr 2000

	Gesamt- wirtschaft	Privatversicherungen	
	Zahl	Anteile in %	
Unselbständig Beschäftigte	3.277.638	31.589	1,0
	Mio. Euro		
Wertschöpfung, nominell	192.932	2.588	1,3
Abgegrenzte Prämien ¹⁾	42.944	13.254	30,9
Aufwendungen für Versicherungsfälle ²⁾	43.333	9.836	22,7
Geldvermögensbildung ³⁾	1.138.797	54.257	4,8
Wertpapiere ³⁾	184.177	17.464	9,5
Kredite und Darlehen ³⁾	336.962	11.412	3,4
Beteiligungspapiere ⁴⁾	199.960	20.245	10,1

Q: BMF, Hauptverband der Sozialversicherungsträger, ST.AT, WIFO-Berechnung. - 1) Einnahmen der Sozialversicherung ohne Bundesbeitrag, Prämieinnahmen der Pensionskassen und der privaten Versicherungsunternehmen. - 2) Leistungen der Sozialversicherung, der Pensionskassen und der privaten Versicherungsunternehmen. - 3) Vorläufige Werte. - 4) Vorläufige Werte, einschließlich Investmentzertifikate.

Die privaten Versicherer verloren mit dem Aufbau des Wohlfahrtsstaates mehr und mehr Geschäftsfelder an die Sozialversicherung. In der Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung werden über Pflichtversicherungssysteme weite Teile der Bevölkerung erfasst und in einem hohen Ausmaß abgesichert. Die private Versicherungswirtschaft hat in diesen Risikoklassen eher die Funktion der Ergänzung von Sozialversicherungsleistungen. Dies geschieht entweder durch

zusätzliche Absicherung unterdeckter Risiken oder durch Abdeckung von durch die Sozialversicherung nicht gedeckten Risiken. Nur in der Schadenversicherung gibt es kein öffentliches Pflichtversicherungssystem, wohl aber einige Bereiche mit Versicherungspflicht.

Die eigentliche Rolle der Versicherungswirtschaft in Österreich wird erst erkennbar, wenn man die Prämien und Leistungen der privaten Versicherungswirtschaft mit den Einnahmen und Ausgaben jener Institutionen vergleicht, die sich direkt der Risikoabsicherung widmen. Das sind die Sozialversicherung, die privaten Versicherungsunternehmen und die Pensionskassen. Die gesamten Einnahmen der Sozialversicherung sind zum besseren Vergleich um die Bundeszuschüsse bereinigt. Wenn die Prämieinnahmen bzw. die Versicherungsleistungen als Maßstab für den Risikoausgleich herangezogen werden, decken private Versicherungsunternehmen etwa ein Drittel der abgesicherten Risiken in Österreich. Die Funktion und Leistungsfähigkeit privater Versicherungen wird besonders nach Katastrophen oder nach besonders schwerwiegenden Unglücken deutlich. Trotz des großen Schadens durch den Anschlag vom 11. September auf das World Trade Center in New York konnten private Versicherer die Schadenabwicklung ohne Zusammenbruch aufnehmen.

Zwei Faktoren schränken den obigen Vergleich ein: Erstens sind die aktuellen Schadenersätze der Versicherer kein ausreichendes Maß für die Leistungen, weil die Bildung von Rückstellungen für zukünftige Schadenfälle darin nicht berücksichtigt ist. In Wachstums- bzw. Schrumpfungsphasen der Branche dient der Auf- bzw. Abbau von versicherungstechnischen Rückstellungen einer periodengerechten Darstellung der Leistungen. In der Sozialversicherung ist die Äquivalenz zwischen ausgezahlten und tatsächlichen Leistungen wegen des Umlageverfahrens hingegen immer gegeben. Dieser Faktor führt in einer Wachstumsphase zur Unterschätzung der Rolle privater Versicherungsunternehmen im Risikoausgleich. Zweitens erbringen Versicherungsunternehmen auch reine Finanzdienstleistungen ohne Versicherungskomponente. Die Prämien und Leistungen aus dieser Geschäftstätigkeit überhöhen den Anteil der Privatversicherungswirtschaft am Risikoausgleich.

Mittel- bis langfristig wird eine Rücknahme wohlfahrtstaatlicher Leistungen einsetzen (vgl. Entwicklung in der BRD). Privatwirtschaftlich absicherbare Risiken zählen zu den ersten Bereichen, in denen mit diesem Schritt gerechnet werden muss. Aus diesem zukunftsorientierten Blickwinkel wird die Bedeutung der privaten Versicherungswirtschaft in Zukunft weiter zunehmen, sodass für die öffentliche Hand die Wirkung der vorhandenen Steuerungs- und Anreizmechanismen in diesem Sektor wichtiger wird. Diese Fragestellung umfasst nicht nur die Standortsicherung der Versicherungsproduktion in Österreich, sondern auch die Leistungssicherheit privater Versicherungsunternehmen durch Steigerung ihrer Solvabilität. Nicht zuletzt versucht die öffentliche Hand durch steuerliche und fiskalische Maßnahmen den Konsum von Versicherungsleistungen privater Haushalte zu steigern. Entgegengerichtete Wirkungen unterschiedlicher Instrumente und der kumulative Effekt gleichgerichteter Instrumente können in einem kasuistischen

Gesetzgebungsprozess unerwünschte Folgen zeigen und bedürfen daher gelegentlich einer umfassenden Analyse.

In dieser Arbeit wird die aktuelle steuerliche Behandlung der privaten Versicherungswirtschaft und der von ihr erzeugten Versicherungsprodukte untersucht. Ausgehend vom Istzustand des Jahres 2000 wird ein internationaler Vergleich der direkten und indirekten Besteuerung angestellt. In der Vorstellung des Istzustandes wird auf eine eingehende Beschreibung der steuerlichen Behandlung von Versicherungsleistungen auf der Ebene der Versicherten verzichtet, weil diese von deren persönlicher Lage abhängen, und weil steuerliche oder fiskalische Steuerungsinstrumente für einzelne Produkte unabhängig vom Finanzintermediär betrachtet werden sollten, der diese Dienstleistung erbringt. Schlussfolgerungen bilden den Abschluss dieser Arbeit.

2. Das Steueraufkommen der privaten Versicherungswirtschaft in Österreich

Die Steuer- und Abgabenleistung der Versicherungswirtschaft hat sich seit 1992 mehr als verdreifacht. Zwar ist in dieser Betrachtung auch die motorbezogene Versicherungssteuer enthalten, doch ist für den Konsumenten die Trennung zwischen Produktpreis, produktbezogenen Steuern und einer damit im Verbund eingehobenen Steuer schwer; besonders, wenn die Bezeichnung eine Verbindung mit dem Produkt nahelegt. Das kann beim Konsumenten den Eindruck erwecken, dass Versicherungen im Kfz-Bereich eine relativ teure Dienstleistung sind. Nicht zuletzt hat auch die Umstellung der Finanzierung der Wirtschaftskammern auf umsatzbezogene Bemessungsgrundlagen eine beachtenswerte Steigerung der Abgabenbelastung mit sich gebracht.

Die Entwicklung der Steuergesetzgebung im letzten Jahrzehnt hat überdurchschnittlich stark steigende Steuerzahlungen der Versicherungswirtschaft ausgelöst. Die verminderte steuerliche Anerkennung der Rückstellungsbildung sollte diesen Trend auch in die Zukunft verlängern. In Übersicht 2 sind die Beträge aller direkten und indirekten Steuern und Abgaben zusammengefasst. Insgesamt wurden von der Versicherungswirtschaft im Jahr 2000 bereits über 1,8 Mrd. Euro an den öffentlichen Sektor abgeführt. Die motorbezogene Versicherungssteuer ist seit 1998 die aufkommensstärkste Steuerquelle der Versicherungswirtschaft. Die eigentliche Versicherungssteuer I machte nur etwa 39% des Aufkommens aus. Die anderen Steuern und Abgaben bildeten vernachlässigbare Größen.

Der große Anstieg im Bereich der Versicherungssteuer I erfolgte in den Jahren 1993 und 1994 mit den Erhöhungen der Steuersätze. Danach machte sich jedoch der deutlich steigende Anteil der Lebensversicherung an den Prämieeinnahmen der Versicherungsunternehmen auch in der Entwicklung des Steueraufkommens bemerkbar. Da der Steuersatz für Lebensversicherungen nur etwa ein Drittel des Satzes für Sachversicherungen ausmacht, geht auch der Anteil der Versicherungssteuer I an den gesamten Einnahmen des Bundes nach dem Anstieg 1993 und 1994 wieder langsam zurück (Übersicht 3).

Die Steuern vom Einkommen und Ertrag stiegen 1996 und 1997 überdurchschnittlich stark, passten sich in den Folgejahren jedoch wieder an das Niveau des Jahres 1995 an. Sie reagierten damit auf die erhöhte Mindestbesteuerung von Versicherern nur vorübergehend. Dies dürfte auf die schlechte Ertragslage der Versicherungswirtschaft seit 1998 zurückzuführen sein. Vor allem in der Schaden- und Unfallversicherung führte der Wettbewerb über Rabatte zu negativen Deckungsbeiträgen. Mit der Normalisierung der Marktlage in diesem Versicherungszweig und der verminderten steuerlichen Anerkennung versicherungstechnischer Rückstellungen sollten die direkten Steuern wieder einen höheren Ertrag bringen.

Übersicht 2: Steuern und Abgaben in der Versicherungswirtschaft

	Versicherungs- steuer I	Versicherungs- steuer II ¹⁾	Feuerschutz- steuer	Fremden- verkehrs- abgabe	Kammer- umlage	Steuern auf Einkommen und Ertrag	Summe aller Steuern und Abgaben
Mio. Euro							
1992	441,5	-	42,5	0,9	6,3	42,8	534,1
1993	491,9	432,2	45,3	1,2	7,1	47,7	1.025,3
1994	591,2	494,3	47,5	1,2	7,1	50,9	1.192,2
1995	625,3	559,6	49,4	1,3	9,6	66,0	1.311,2
1996	675,3	572,5	49,0	1,3	9,6	126,2	1.434,0
1997	647,3	641,4	48,3	1,5	9,8	142,5	1.490,8
1998	652,6	654,4	47,3	1,6	10,1	99,2	1.465,2
1999	672,2	688,8	44,0	1,7	10,3	95,5	1.512,6
2000	710,9	1.008,1	42,8	1,6	9,8	68,2	1.841,4
Anteile in %							
1992	82,7	-	8,0	0,2	1,2	8,0	100,0
1993	48,0	42,2	4,4	0,1	0,7	4,6	100,0
1994	49,6	41,5	4,0	0,1	0,6	4,3	100,0
1995	47,7	42,7	3,8	0,1	0,7	5,0	100,0
1996	47,1	39,9	3,4	0,1	0,7	8,8	100,0
1997	43,4	43,0	3,2	0,1	0,7	9,6	100,0
1998	44,5	44,7	3,2	0,1	0,7	6,8	100,0
1999	44,4	45,5	2,9	0,1	0,7	6,3	100,0
2000	38,6	54,7	2,3	0,1	0,5	3,7	100,0

Q: WO. - 1) Motorbezogene Versicherungssteuer.

Starke Sprünge im Leistungsniveau bestehen auch für die Kammerumlage (1995). Sie entstanden durch die Umstellung der Kammerumlage auf ein umsatzbezogenes Abgabenmodell. Der Sprung in der Fremdenverkehrsabgabe 1993 kann durch die Einführung dieser Abgabe in der Steiermark und dem Burgenland erklärt werden.

Die Belastung der Versicherungswirtschaft mit Steuern und Abgaben lässt sich nur im Vergleich mit der Gesamtwirtschaft oder mit anderen Finanzdienstleistern richtig einschätzen. Wenn man – wie in Österreich durchwegs getan – die Leistungsfähigkeit als Besteuerungsprinzip anwendet, ist die Wertschöpfung der beste Bezugspunkt für einen Vergleich. Wie schon erwähnt, beträgt der Anteil der Versicherungssteuern und Abgaben an den gesamten Einnahmen des Bundes ohne die motorbezogene Versicherungssteuer 1,5%. Der Anteil der Versicherungswirtschaft an der nominellen Wertschöpfung beträgt 1,3% (Übersicht 1), sodass eine leicht überproportionale Abgabenlast vorliegt. Das zeigt auch Übersicht 4, in der die Steuern und Abgaben der Versicherungswirtschaft im Verhältnis zur Wertschöpfung des Sektors angegeben sind. Die Steuerquote der Versicherungswirtschaft von 36% im Jahr 1998 liegt deutlich über der Steuerquote der Gesamtwirtschaft von 29,7%.

**Übersicht 3: Anteile der Versicherungssteuern
an den gesamten Einnahmen des Bundes**

	Versicherungs- steuer I	Steuern auf Einkommen und Ertrag	Insgesamt
	Anteile in %		
1992	1,2	0,1	1,4
1993	1,4	0,1	1,5
1994	1,5	0,1	1,7
1995	1,5	0,2	1,7
1996	1,5	0,3	1,8
1997	1,3	0,3	1,6
1998	1,3	0,2	1,5
1999	1,3	0,2	1,5
2000	1,3	0,1	1,4

Q: ST.AT, WO.

Die Versicherer stehen im nationalen Wettbewerb vor allem Finanzdienstleistern aus anderen Sektoren gegenüber. Durch die schwindenden Grenzen zwischen Versicherungs- und Bankgeschäft entsteht ein höherer Wettbewerb zwischen beiden Sektoren. Die steuerliche Belastung ist ein entscheidender Wettbewerbsparameter, deshalb sind in Übersicht 4 auch die Steuern und Abgaben der Kreditinstitute zum Vergleich angeführt. Mit einer Steuerquote von etwa einem Fünftel erreichen die Steuerzahlungen der Kreditwirtschaft nicht ganz zwei Drittel des Wertes der Versicherungsunternehmen.

Übersicht 4: Steuern und Sozialbeiträge lt. ESVG 1995 im Jahr 1998
Revisionsstand Dezember 1999

	Insgesamt	Versiche- rungen	Banken
	Mio. Euro		
D.2 Produktions- und Importabgaben	30.146		
Staat (S.13)	28.423		
Versicherungssteuer		726	
Kfz-Steuer, Unternehmen (einschließlich motor- bezogener Versicherungssteuer)		228	
Feuerschutzsteuer		47	
Fremdenverkehrsabgabe		2	
Umsatzsteuer ¹⁾			67
Kapitalverkehrsteuern			111
Sonstige Steuern ²⁾			29
Institutionen der EU (S.212)	1.723		
D.5 Einkommen- und Vermögensteuern	26.137		
Einkommen- und Ertragsteuern		99	274
Motorbezogene Versicherungssteuer, Private		589	
Beiträge, Kammern auf Bundesebene		4	
Beiträge, Kammern auf Landesebene		6	
Kapitalertragsteuer			78
Kapitalertragsteuer auf Zinsen			1.549
D.91 Vermögenswirksame Steuern	108		
Summe Steuern	56.391	1.701	2.108
D.611 Tatsächliche Sozialbeiträge	28.703		
Steuern und Sozialbeiträge insgesamt	85.094		
	In % der Wertschöpfung		
Steuern insgesamt	29,7		
Steuern und Sozialversicherungsbeiträge	44,8		
Steuern der Versicherungswirtschaft (ohne motorbez. Versicherungsst.)		36,0	
Steuern im Bankwesen (ohne KESt und ZEST)			5,1
Steuern im Bankwesen			22,2

Q: ST.AT, VVO. - 1) Geschätzt. - 2) Sonstige Steuern (Kommunalsteuern) ohne jene auf Einkommen und Ertrag.

3. Vergleich der indirekten Steuern auf Versicherungsprodukte in Europa

Seit dem 1. Jänner 1993 gibt es eine Übergangsregelung für die Umsatzbesteuerung im EU-Binnenmarkt. In der EU ist die indirekte Besteuerung ein ständiges Diskussionsthema. Dabei geht es vor allem um die Einführung des Ursprungslandprinzips, das von der Kommission gegenüber dem derzeit geltenden Bestimmungslandprinzip aus Wettbewerbsgründen vorgezogen wird. Ursprünglich sah der Zeitplan eine Übergangsfrist bis Ende 1997 vor. Da die für den Übergang notwendige Clearing-Stelle noch nicht errichtet wurde, wird die Übergangsregelung bis auf weiteres beibehalten. Für private Haushalte gilt im Rahmen des direkten Warenimports bereits jetzt das Ursprungslandprinzip, es gibt aber teilweise strenge Mengenbeschränkungen.

Das Bestimmungslandprinzip hat den großen Vorteil, dass es unterschiedliche Konsumentenpreise in den einzelnen Ländern zulässt, während die Produzentenpreise durch Wettbewerb auf ein ähnliches Niveau gebracht werden. Im Ursprungslandprinzip werden durch die Arbitragemöglichkeit der Konsumenten die Konsumentenpreise konvergieren, sodass sich bei unterschiedlichen Steuersätzen die Produzentenpreise voneinander unterscheiden. Im Extremfall kommt es zur Verlagerung der Produktion in steuerlich begünstigte Regionen.

Im Bereich der indirekten Versicherungssteuern wurde diese Problematik durch die Einrichtung einer generellen Steuerpflicht für heimische Unternehmen und für Versicherer die durch Niederlassungen oder im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit operieren, entschärft. Jedes Versicherungsunternehmen, das nicht der österreichischen Versicherungsaufsicht unterliegt, muss einen Fiskalvertreter namhaft machen, der die Entrichtung der Versicherungssteuer nach österreichischem Recht gewährleistet. Somit entsteht in der aktuellen gesetzlichen Gestaltung kein direkter Wettbewerbsnachteil österreichischer Versicherer durch die indirekte Besteuerung.

Ein Vergleich der unterschiedlichen steuerlichen Regeln in den EWR-Mitgliedsländern zeigt, dass im derzeit angewendeten Bestimmungslandprinzip durchaus große Unterschiede zwischen den Steuersätzen gleichartiger Produkte bestehen. Übersicht 5 enthält, nach vier Sparten getrennt, die "typischen" Steuersätze für Versicherungsprodukte. Da für einzelne Teilprodukte immer wieder abweichende Regelungen gelten, ist ein vollständiger Vergleich in einem kurzen Überblick nicht möglich, der interessierte Leser kann diese Informationen aus der Publikation des *Comité Européen des Assurances (CEA)* (2001) entnehmen.

In der folgenden Diskussion werden nur die Regelungen der wichtigsten Konkurrenten heimischer Versicherungsunternehmen diskutiert. Es sind dies die EU-Mitglieder Deutschland, Frankreich, Italien und Großbritannien sowie das Nicht-EU-Land Schweiz. Die folgende spartenweise Darstellung der indirekten Besteuerung beschränkt sich auf die Prämiensteuer und auf ähnliche Abgaben, wie zum Beispiel die Feuerwehrabgabe (Stempelgebühren bleiben unbeachtet).

Übersicht 5: Vergleich der indirekten Besteuerung von Einzelversicherungen¹⁾ in Europa

	Lebens- versicherung	Kranken- versicherung	Kfz-Haftpflicht- versicherung	Sach- versicherung ²⁾
	In %			
Belgien	befreit	9,25	9,25	9,25
Dänemark	befreit	befreit	50,0	befreit
Deutschland	befreit	befreit	15,0	15,0
Finnland	befreit	befreit	22,0	22,0
Frankreich	befreit	7,0	18,0	9,0
Griechenland	befreit ³⁾	10,0	10,0	10,0
Großbritannien	befreit	5,0	5,0	5,0
Irland	befreit	2,0	2,0	2,0
Island	- ⁴⁾	4,0	befreit	8,0
Italien	befreit ⁵⁾	2,5	12,5	21,25
Luxemburg	befreit	4,0	4,0	4,0
Niederlande	befreit	befreit	7,0	7,0
Norwegen	befreit	befreit	- ⁶⁾	befreit
Österreich	4,0 bis 11,0 ⁷⁾	1,0	11,0	11,0
Portugal	befreit	5,0	9,0	5,0 bis 9,0
Schweiz	befreit	befreit	5,0	befreit
Spanien	befreit	befreit	6,0	6,0
Schweden	befreit	befreit	befreit	befreit

Q: Comité Européen des Assurances (2001). - 1) Abgaben werden nicht berücksichtigt. Da die Abgrenzung der einzelnen Sparten nicht vollständig mit der österreichischen Tradition übereinstimmt, kann es zu Ausnahmeregelungen mit abweichenden Steuersätzen kommen. - 2) Für die Sachversicherung wird der häufigste Steuersatz angegeben. - 3) Verträge über 10 Jahre. - 4) 2,4 ISK je 1.000 ISK Versicherungssumme. - 5) Verträge, die vor dem 1. 1. 2001 abgeschlossen wurden: 2,5%. - 6) 320 NOK für jeden Vertrag. - 7) 2,5% bei Pensionszusatzversicherung.

Österreich ist beinahe das einzige Land in Europa, das eine Steuer auf Lebensversicherungsprämien in Einzelversicherungen einhebt. Der Steuersatz beträgt 4% bis 11% bzw. 2,5% für Pensionszusatzversicherungen. In Griechenland wird die Erstjahresprämie von Kapitalversicherungen mit einer Laufzeit unter 10 Jahren besteuert. Die Lage in Italien ist aus österreichischer Sicht besonders interessant. Das italienische Steuerrecht schrieb bis zum 1. Jänner 2001 einen Steuersatz von 2,5% vor, seither abgeschlossene Lebensversicherungen sind von der Versicherungssteuer befreit. In Island gibt es eine von der Versicherungssumme abhängige Steuer. Zusätzliche Abgaben gibt es für Lebensversicherungen in Griechenland und Portugal, aber nicht in Österreich. In den fünf Herkunftsländern der Konkurrenten österreichischer Unternehmen sind die Einzel- und Gruppenlebensversicherungen von Abgaben und Steuern auf Prämien befreit.

In der Besteuerung der Prämien der Sparten Unfall und Krankheit unterscheiden mehrere Länder zwischen Unfall- und Krankenversicherung. Dies gilt auch für Österreich. Hierzulande sind Prämien

der Krankenversicherung mit 1% und jene der Unfallversicherung mit 4% besteuert. Von den wichtigsten Konkurrenten Österreichs verlangt nur der schweizerische Fiskus keine Steuer. Die deutschen Versicherer müssen bei Privatunfallversicherungen ohne Prämienrückgewähr 15% und bei Formen mit Prämienrückgewähr 3% an den Fiskus abführen. Die Sparte Krankheit ist in Deutschland von den indirekten Steuern und ähnlichen Abgaben befreit. In Großbritannien und Italien gilt ein Steuersatz von 5% bzw. 2,5%. In Italien erhöht sich bei Einschluss der Arbeitgeberhaftpflicht für Arbeitsunfälle der Steuersatz auf 4,38%. In Frankreich beträgt der Steuersatz sogar 7%. Alle fünf erwähnten Länder (einschließlich Österreich und der Schweiz) kennen keine einer Steuer ähnliche Abgaben in den Sparten Unfall und Krankheit.

Die Sparte Kraftfahrt, die auch die Kfz-Haftpflichtversicherung einschließt, unterliegt in Österreich einer Prämiensteuer im Ausmaß von 11%. Mit Ausnahme Islands und Schwedens sieht die Steuergesetzgebung in allen bedeutenden Ländern Europas eine Besteuerung der Prämien vor. In der Kfz-Sparte weist Frankreich mit 18% auf alle Arten von Kraftfahrtversicherungen den höchsten Steuersatz unter den aus österreichischer Sicht wichtigsten Versicherungsmärkten auf. Großbritannien und die Schweiz verlangen eine Prämiensteuer von 5% und Italien von 12,5% einheitlich auf alle Kraftfahrtversicherungen. In der Schweiz, Deutschland und Großbritannien werden keine weiteren Abgaben eingehoben. In Italien ist die Kfz-Haftpflichtversicherung von einer Abgabe im Ausmaß von 10,5% (Beiträge zum nationalen Rettungsdienst) bzw. 4% (Fonds für Verkehrsunfallopfer; Bemessungsgrundlage: 93% des Beitrags) und die anderen Arten von Kraftfahrtversicherungen mit 0,1% (Solidaritätsfond für Erpressungsoffer) betroffen. In Frankreich gibt es eine Sozialversicherungsabgabe (15%) und eine Abgabe zum nationalen Garantiefonds (0,1%).

Zusammenfassend ist die Belastung von Versicherungsprodukten mit indirekten Steuern in Österreich nach den Versicherungszweigen unterschiedlich einzuschätzen. Für Einzelversicherungen im Bereich Leben heben nur Island und Österreich Versicherungssteuern ein. In der Sparte Krankenversicherung verzichtet etwa die Hälfte der untersuchten Länder auf eine Versicherungssteuer; mit einem Steuersatz von 1% weist Österreich im Vergleich mit den verbleibenden Ländern allerdings den niedrigsten Steuersatz auf. In der Sachversicherung gibt es eine große Vielfalt an Steuersätzen in Abhängigkeit vom versicherten Risiko. Der Steuersatz in Österreich liegt im europäischen Mittelfeld. Die Wirkung indirekter Steuern auf die Nachfrage an Versicherungsprodukten ist in der Einzelversicherung begrenzt, obwohl eine indirekte Steuer den Abstand zwischen fairer Prämie, d. h. dem Erwartungswert des Schadens und dem zu zahlenden Preis, vergrößert und dadurch theoretisch ein größeres Ausmaß an Unterversicherung verursacht.

4. Vergleich der direkten Steuern auf Versicherungsprodukte in ausgewählten Ländern¹⁾

Die nationale Steuergesetzgebung erzeugt, je nach Sitz der Niederlassung, Unterschiede in der direkten Besteuerung von Versicherungsunternehmen und damit auch in der Kostenbelastung von Versicherungsprodukten. Unternehmen mit Sitz in einem Staat mit niedrigen direkten Steuern haben einen Wettbewerbsvorteil. Aus diesem Grund sollte die Rückwirkung von Änderungen in der Steuergesetzgebung auf die internationale Wettbewerbsposition eines Sektors immer berücksichtigt werden. Wenn auch derzeit der direkte Vertrieb über nationale Grenzen hinweg noch vernachlässigbar klein ist, und die meisten europaweit tätigen Versicherer noch den Vertriebsweg über national registrierte Versicherungsunternehmen wählen, wird durch eine steuerliche Benachteiligung die Expansionsfähigkeit von Unternehmen mit österreichischem Firmensitz auf dem Binnenmarkt eingeschränkt. Gleichzeitig haben ausländische Unternehmen im Direktvertrieb einen Kostenvorteil gegenüber inländischen Unternehmen.

Ein europaweiter Vergleich der direkten Steuerbelastung sollte - wie der schon angestellte nationale Vergleich von Finanzdienstleistern - auf vergleichbare Bezugsgrößen zurückgreifen. Die Wertschöpfung der Versicherungswirtschaft ist dazu ein geeigneter Maßstab, weil diese direkt die Leistungsfähigkeit des Sektors widerspiegelt. Abweichungen in den Konjunkturschwankungen einzelner Länder und die unterschiedliche Entwicklung einzelner Versicherungszweige, sowie Reaktionen auf national beschränkte sozial- und fiskalpolitische Maßnahmen können jedoch auch hier verzerrte Eindrücke erwecken.

Zusätzlich bestehen in internationalen Vergleichen immer kleine Unterschiede in der Abgrenzung einzelner Aggregate und damit in der Vergleichbarkeit der Daten. Im hier angestrebten Vergleich besteht darüber hinaus ein grundlegendes Problem: Trotz der weitgehend abgeschlossenen Harmonisierung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in der Europäischen Union kann Eurostat bislang noch keine sektorspezifischen Daten der Wertschöpfung zur Verfügung stellen. Daher kann auch die Wertschöpfung der Versicherungswirtschaft in den einzelnen Mitgliedstaaten der EU nicht verglichen werden. Umfragen des WIFO unter nationalen Statistischen Ämtern erbrachten fragwürdige Werte für die Wertschöpfung des jeweiligen Versicherungssektors, sodass auf die Sammlung von Steueraufkommensdaten verzichtet wurde.

Ein Ersatz für den europäischen Vergleich von Steueraufkommensdaten besteht im direkten Vergleich des steuerlichen Regelwerkes. Ein solcher Vergleich ist durch die mannigfaltigen Bedingungen für die Berücksichtigung betriebswirtschaftlicher Aufwandspositionen in der Berechnung der Steuerbemessungsgrundlage immer vereinfachend. Trotzdem wird mit Hilfe von Informationen von KPMG ein solcher Vergleich angestellt.

¹⁾ Dieser Vergleich beruht auf Daten, die freundlicherweise von Mag. Liane Karner (KPMG) zur Verfügung gestellt wurden.

**Übersicht 6a: Direkte Besteuerung der Versicherungsunternehmen
im internationalen Vergleich
Stand Juli 2001**

	Deutschland	Frankreich	Schweiz	Italien	Großbritannien	Österreich
Besteuerungsniveau	Körperschaftsteuer: 25%; Solidaritätszuschlag: 5,5%; Gewerbsteuer: 18%; Gesamte Ertragsteuerbelastung: 39,9%	Körperschaftsteuer: ab 2002 34,33% ; (zuzgl. Sozialabgabe 3,3% ¹⁾ ; Veräuß.gew. von Beteiligungen und Lizenzen 20,2%; Lokale Gewerbesteuer 3,5% ²⁾ ; (Mindestgewerbesteuer 1,5% ¹⁾)	Körperschaftsteuer: 8,5%; Kantonalsteuern: 2% bis 24,5%	Körperschaftsteuer: 36% Regionalsteuer: 4,75% für 2002	Körperschaftsteuer: 30%	Körperschaftsteuer: 34%
Sonderbesteuerung	Kleine Vers. vereine auf Gegenseitigkeit sind Körperschaftsteuer befreit	Sonderabgabe: 1% ³⁾ ; Abwicklungsgewinne 0,75% pro Monat	Keine	Keine	Keine ⁴⁾	Mindestbesteuerung gem. §17 Abs. 3 KStG
Behandlung versicherungstechnischer Rückstellungen		Rückstellungen sind steuerlich zu ..% abzugsfähig ⁵⁾				
- Beitragsüberträge	100	100	100	100	100	100
- Deckungsrückstellung	100	100	100	100	100	100
- Großrisiken, Katastrophen	100 in Pharma und Atom, sonst 0	-	100	beschränkt	beschränkt	beschränkt
- Rückst. für Prämienrückerstattung	beschränkt	100	100	- ⁶⁾	100	beschränkt
- Schadenrückstellung	beschränkt ⁷⁾	beschränkt ⁷⁾	100	100	beschränkt	86
- Schwankungsrückstellung	100	100	100	beschränkt	beschränkt	50
- Drohverlustrückstellung	0	-	100	-	beschränkt	80

Q: KPMG. - 1) Ab 50 Mio. FRF Umsatz. - 2) Berechnet nicht vom Ertrag, sondern von den Anschaffungskosten der Kapitalanlagen zuzgl. der Bruttolöhne. - 3) Berechnet von bestimmten Aufwendungen. - 4) Die Besteuerung des Lebensversicherungsgeschäftes erfolgt i. d. R. nach dem Prinzip "investment income and chargeable gains less expenses". - 5) Die Angabe "beschränkt" zeigt kompliziertere Bedingungen an. - 6) Verpflichtungen gegenüber Versicherungsnehmern sind in den Deckungsrückstellungen enthalten. - 7) Nicht in Anspruch genommene Verpflichtungen sind nicht abzugsfähig.

**Übersicht 6b: Direkte Besteuerung der Lebensversicherer im internationalen Vergleich
Stand Juli 2001**

	Deutschland	Frankreich	Schweiz	Italien	Großbritannien	Österreich
Besteuerungsniveau	Körperschaftsteuer: 25%; Solidaritätszuschlag: 5,5%; Gewerbesteuer: 18%; Gesamte Ertragsteuerbelastung: 39,9%	Körperschaftsteuer: ab 2002 34,33% ; (zuzgl. Sozialabgabe 3,3% ¹⁾ ; Veräuß.gew. von Beteiligungen und Lizenzen 20,2%; Lokale Gewerbesteuer 3,5% ²⁾ ; (Mindestgewerbesteuer 1,5% ¹⁾)	Körperschaftsteuer: 8,5%; Kantonalsteuern: 2% bis 24,5%	Körperschaftsteuer: 36% Regionalsteuer: 4,75% für 2002	Körperschaftsteuer: 30%	Körperschaftsteuer: 34%
Sonderbesteuerung	Kleine Vers.vereine auf Gegenseitigkeit sind Körperschaftsteuer befreit	Sonderabgabe: 1% ³⁾ ; Abwicklungsgewinne 0,75% pro Monat	Keine	Keine	Keine ⁴⁾	Mindestbesteuerung gem. §17 Abs. 3 KStG
Behandlung versicherungstechnischer Rückstellungen		Rückstellungen sind steuerlich zu ..% abzugsfähig ⁵⁾				
- Beitragsüberträge	100	100	100	100	100	100
- Deckungsrückstellung	100	100	100	100	100	100
- Rückst. für Prämienrückerstattung	beschränkt	100	100	- ⁶⁾	100	beschränkt
- Schadenrückstellung	beschränkt ⁷⁾	beschränkt ⁷⁾	100	100	beschränkt	86

Q: KPMG. - 1) Ab 50 Mio. FRF Umsatz. - 2) Berechnet nicht vom Ertrag, sondern von den Anschaffungskosten der Kapitalanlagen zuzgl. der Bruttolöhne. - 3) Berechnet von bestimmten Aufwendungen. - 4) Die Besteuerung des Lebensversicherungsgeschäftes erfolgt i. d. R. nach dem Prinzip "investment income and chargeable gains less expenses. - 5) Die Angabe "beschränkt" zeigt kompliziertere Bedingungen an. - 6) Verpflichtungen gegenüber Versicherungsnehmern sind in den Deckungsrückstellungen enthalten. - 7) Nicht in Anspruch genommene Verpflichtungen sind nicht abzugsfähig.

Die Ergebnisse eines groben Vergleichs der fünf ausgewählten Konkurrenzländer sind in Übersicht 6 zusammengefasst. Mit Ausnahme der Schweiz besteht für österreichische Versicherer kein ausgeprägter Nachteil in Bezug auf den Steuersatz der Körperschaftsteuer. In den anderen Vergleichsländern ist der Steuersatz einschließlich der damit verbundenen Steuern höher oder annähernd gleich hoch (Großbritannien).

Deutliche Nachteile sind in der Sonderbesteuerung erkennbar. Mit Ausnahme Frankreichs gibt es für die Versicherungswirtschaft keine über die allgemein geltenden Grundsätze der Körperschaftsteuer hinausgehende Belastung. Nur in Frankreich wird auf Versicherungsunternehmen eine Art Umsatzsteuer auferlegt, deren Bemessungsgrundlage neben den Löhnen und Abschreibungen auch die Vorleistungen enthält. Die in Österreich schrittweise angehobene Mindestbesteuerungsregel gem. §17 Abs. 3 KStG ist im europäischen Vergleich einzigartig und widerspricht dem Prinzip der Leistungsfähigkeit.

Die Stellung der österreichischen Versicherungswirtschaft im internationalen Wettbewerb wurde mit der Änderung des Körperschaftsteuergesetzes 1988 gegen Ende 2000 (BGBl. I 142/2000) weiter verschlechtert. Dem Verlangen des Staates nach einer reduzierten Bildung von Rückstellungen bei der Berechnung der Steuerbemessungsgrundlage wurde mit starren und damit willkürlichen Beschränkungen der steuerlichen Absetzbarkeit bestimmter versicherungstechnischer Rückstellungen entsprochen. Die darin festgelegten Prozentsätze, für die eine steuerliche Absetzbarkeit gewährt wird, berücksichtigen im Gegensatz zu internationalen Vorbildern weder die innerbetriebliche Erfahrung mit Risikowahrscheinlichkeiten und der Abwicklungsgeschwindigkeit noch das erwartete Ausmaß der tatsächlichen Inanspruchnahme durch Versicherte. Zusätzlich sind in den Rückstellungen für noch nicht abgewickelte Versicherungsfälle bereits entstandene Verpflichtungen enthalten, die entsprechend der neuen Regelung nicht mehr vollständig vom Ertrag abgesetzt werden können. Anders als in Deutschland, Frankreich und der Schweiz werden den Versicherern nicht statistisch nachgewiesene Schadenquoten zur Bildung der Rückstellungen vorgeschrieben, sondern feste Prozentsätze der Teilwerte von Rückstellungen vorgegeben. Die Kürzung der steuerlichen Absetzbarkeit von Schwankungsrückstellungen ist international einzigartig und vermindert den Anreiz zur ausreichenden Bildung von Schwankungsreserven.

5. Schlussfolgerungen und Zusammenfassung

Die Steuer- und Abgabenleistung der Versicherungswirtschaft (ohne motorbezogene Versicherungssteuer) stieg seit 1992 um etwa 56%. Die Entwicklung der Steuergesetzgebung im letzten Jahrzehnt löste überdurchschnittlich stark steigende Steuerzahlungen der Versicherungswirtschaft aus. Die ab 2001 geltende verminderte steuerliche Anerkennung der Bildung versicherungstechnischer Rückstellungen sollte diesen Trend auch in die Zukunft verlängern. Insgesamt wurden von der Versicherungswirtschaft im Jahr 2000 bereits über 833 Mio. Euro an den öffentlichen Sektor abgeführt. Unter Einschluss der motorbezogenen Versicherungssteuer steigt das Abgabenvolumen auf 1,84 Mrd. Euro.

Der Anteil der Versicherungssteuern und Abgaben an den gesamten Einnahmen des Bundes ohne die motorbezogene Versicherungssteuer beträgt 1,5%. Der Anteil der Versicherungswirtschaft an der nominellen Wertschöpfung beläuft sich auf 1,3%, sodass eine leicht überproportionale Abgabenlast vorliegt. Das zeigt auch ein Vergleich der Steuern und Abgaben der Versicherungswirtschaft im Verhältnis zur Wertschöpfung des Sektors. Die Steuerquote der Versicherungswirtschaft von 36% im Jahr 1998 liegt deutlich über der Steuerquote der Gesamtwirtschaft von 29,7%. Mit einer Steuerquote von etwa einem Fünftel erreicht die Kreditwirtschaft nicht ganz zwei Drittel des Wertes der Versicherungsunternehmen.

Im internationalen Vergleich ist die Belastung von Versicherungsprodukten mit indirekten Steuern in Österreich nach den Versicherungszweigen unterschiedlich einzuschätzen. Für Einzelversicherungen im Bereich Leben heben nur Island und Österreich Versicherungssteuern ein. In der Sparte Krankenversicherung verzichtet etwa die Hälfte der untersuchten Länder auf eine Versicherungssteuer; mit einem Steuersatz von 1% weist Österreich im Vergleich mit den verbleibenden Ländern allerdings den niedrigsten Steuersatz auf. In der Sachversicherung gibt es – in Abhängigkeit vom versicherten Risiko – eine große Vielfalt an Steuersätzen. Der österreichische Steuersatz liegt im europäischen Mittelfeld.

Ein Vergleich des steuerlichen Regelwerkes der direkten Unternehmensbesteuerung für fünf ausgewählte Konkurrenzländer zeigt für österreichische Versicherer mit Ausnahme der Schweiz keinen ausgeprägten Nachteil in Bezug auf den Steuersatz der Körperschaftsteuer. Deutliche Nachteile sind in der Sonderbesteuerung erkennbar. Die in Österreich schrittweise angehobene Mindestbesteuerungsregel gem. §17 Abs. 3 KStG ist im europäischen Vergleich einzigartig. Die Stellung der österreichischen Versicherungswirtschaft im internationalen Wettbewerb wurde mit der Änderung des Körperschaftsteuergesetzes 1988 gegen Ende 2000 (BGBl. I 142/2000) weiter verschlechtert.

6. Literaturhinweise

Comité Européen des Assurances (CEA), Die indirekte Besteuerung der Versicherungsverträge in Europa, Auf Versicherungsprämien zu zahlende Steuern, Verfahren der Steuererklärung und der Steuerabführung, 2001.

© 2002 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

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

Verkaufspreis: € 25,00 • Download: € 20,00

http://titan.wsr.ac.at/wifosites/wifosite.get_abstract_type?p_language=1&pubid=23166