

**WIFO**

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

 **ÖSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR  
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG**

**Analyse alternativer  
Finanzierungsformen der  
sozialen Sicherungssysteme**

**Alois Guger, Käthe Knittler, Markus Marterbauer,  
Margit Schratzenstaller, Ewald Walterskirchen**

Wissenschaftliche Assistenz: Martha Steiner,  
Andrea Sutrich, Roswitha Übl

**Juni 2008**

# Analyse alternativer Finanzierungsformen der sozialen Sicherungssysteme

**Alois Guger, Käthe Knittler, Markus Marterbauer, Margit Schratzenstaller, Ewald Walterskirchen**

**Juni 2008**

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Im Auftrag des Bundesministeriums für Soziales und Konsumentenschutz

Begutachtung: Ulrike Mühlberger, Hans Pitlik • Wissenschaftliche Assistenz: Martha Steiner, Andrea Sutrich, Roswitha Übl

## Inhalt

Diese Arbeit untersucht drei Reformansätze: eine Ausweitung der Beitragsbasis in der Beitragsfinanzierung, die Umwandlung der Arbeitgeberbeiträge in eine Wertschöpfungsabgabe und eine stärkere Steuerfinanzierung. Durch eine Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage und eine Verbreiterung der Beitragsgrundlagen auf andere Einkunftsarten ergäbe sich ein erheblicher Spielraum zur Senkung der Beitragssätze auf Erwerbseinkommen und damit der Lohnnebenkosten. Wäre im Jahr 2000 eine Wertschöpfungsabgabe (mit aufkommensneutralem Beitragssatz) anstelle der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung und der Steuern auf die Lohnsumme eingeführt worden, dann wären der öffentlichen Hand 2005 um etwa 900 Mio. € mehr an Finanzmitteln zur Verfügung gestanden als im gegenwärtigen lohnbezogenen System. Vor dem Hintergrund der internationalen Erfahrungen wäre eine Ausweitung des Anteils der Steuern an der Finanzierung des Sozialsystems zu erwägen. Vor allem versicherungsfremde Leistungen (beitragsfreie Mitversicherung usw.) könnten durch Steuern statt durch lohnbezogene Abgaben finanziert werden.

Rückfragen: [Alois.Guger@wifo.ac.at](mailto:Alois.Guger@wifo.ac.at), [Markus.Marterbauer@wifo.ac.at](mailto:Markus.Marterbauer@wifo.ac.at), [Margit.Schatzenstaller@wifo.ac.at](mailto:Margit.Schatzenstaller@wifo.ac.at), [Ewald.Walterskirchen@wifo.ac.at](mailto:Ewald.Walterskirchen@wifo.ac.at)

2008/441-2/S/WIFO-Projektnummer: 5407

© 2008 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

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

Verkaufspreis: 40,00 € • Kostenloser Download: [http://www.wifo.ac.at/wwa/jsp/index.jsp?fid=23923&id=37521&typeid=8&display\\_mode=2](http://www.wifo.ac.at/wwa/jsp/index.jsp?fid=23923&id=37521&typeid=8&display_mode=2)

# Analyse alternativer Finanzierungsformen der sozialen Sicherungssysteme

Alois Guger, Käthe Knittler, Markus Marterbauer, Margit Schratzenstaller, Ewald Walterskirchen

Inhaltsverzeichnis	Seiten
<b>EXECUTIVE SUMMARY</b>	<b>1</b>
<i>Reformansätze in der Beitragsfinanzierung der Sozialversicherung</i>	2
Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage – Absenkung der Beitragssätze	2
Ausweitung der Beitragsgrundlage auf alle Einkunftsarten	3
<i>Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge auf eine Wertschöpfungsabgabe</i>	4
Größere langfristige finanzielle Ergiebigkeit	4
Starke Verschiebung der Abgabenbelastung zwischen den Branchen	4
Niedrigerer Beitragssatz	5
<i>Zur Steuerfinanzierung der Sozialsysteme</i>	5
<i>Sozialstaatsfinanzierung im internationalen Vergleich – Beiträge versus Steuern</i>	7
Die Rolle vermögensbezogener Steuern im internationalen Vergleich	8
<b>Einführung in die Problemstellung</b>	<b>9</b>
<b>Zielsetzung und Aufbau der Studie</b>	<b>11</b>
<b>A. Umschichtung und Verbreiterung der Beitragsgrundlagen zur Finanzierung der Sozialen Sicherheit</b>	<b>12</b>
A.1. <i>Probleme der Beitragsfinanzierung</i>	12
A.2. <i>Anhebung der Beitragsgrundlage für Unselbständige</i>	15
A.3. <i>Aufkommensneutrale Beitragssenkung</i>	18
A.4. <i>Auswirkungen der Änderung der Höchstbeitragsgrundlage auf Verteilung und Beschäftigung</i>	20
A.5. <i>Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage für Selbständigeneinkünfte</i>	23
A.6. <i>Ausweitung der Beitragsgrundlage auf weitere Einkunftsarten</i>	25
A.7. <i>Grenzen und Probleme einer Reform des Beitragssystems</i>	28
A.7.1. <i>Monetäre vs. Sachleistungssysteme</i>	28
A.7.2. <i>Steuerliche Absetzbarkeit der Kranken- und Arbeitslosenversicherungsbeiträge?</i>	29
A.7.3. <i>Beitrags- vs. Steuer- oder Prämienfinanzierung?</i>	30
A.8. <i>Zusammenfassung und Schlussfolgerungen</i>	31
<b>B. Wertschöpfung als Bemessungsgrundlage für Arbeitgeberbeiträge und Lohnsummensteuern</b>	<b>34</b>
B.1. <i>Hohe Abgabenbelastung des Faktors Arbeit</i>	34
B.2. <i>Vor- und Nachteile einer Wertschöpfungsabgabe</i>	35

<i>B.3. Welche Branchen werden durch eine Wertschöpfungsabgabe mehr bzw. weniger belastet?</i>	37
<i>B.4. Wertschöpfungsabgabe als stabilere Finanzierungsbasis</i>	39
<i>B.5. Wie hoch müsste eine Wertschöpfungsabgabe sein, um gleich hohe Einnahmen wie die Arbeitgeberbeiträge zu bringen?</i>	39
<b>C. Steuerfinanzierung des Sozialsystems</b>	<b>52</b>
<i>C.1. Steuern auf die Einkommensentstehung</i>	54
<i>C.1.1. Einkommen- und Lohnsteuer</i>	54
<i>C.1.2. Körperschaftsteuer</i>	56
<i>C.1.3 Kapitalertragsteuern</i>	56
<i>C.2. Steuern auf die Einkommensverwendung (Verbrauchssteuern)</i>	56
<i>C.2.1. Umsatzsteuer</i>	56
<i>C.2.2. Spezielle Verbrauchssteuern</i>	58
<i>C.3. Steuern auf das Vermögen</i>	62
<i>C.3.1. Vermögensbezogene Steuern in Österreich und im internationalen Vergleich</i>	63
<i>C.3.2 Steuern auf den Bestand von Vermögen – Status Quo und Reformoptionen</i>	68
<i>C.3.3 Steuern auf den Übergang / die Übertragung von Vermögen – Status Quo und Reformoptionen</i>	70
<i>C.3.4 Steuern auf den Wertzuwachs von Vermögen – Status Quo und Reformoptionen</i>	73
<i>C.4. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen</i>	74
<b>D. Finanzierung des Sozialstaats – internationaler Vergleich</b>	<b>76</b>
<i>D.1. Finanzierung der Sozialausgaben im internationalen Vergleich</i>	77
<i>D.2. Zweckgebundene Steuern – Ein Überblick</i>	83
Die Allgemeine Sozialabgabe (CSG): Zweckbindung für Sozialausgaben in Frankreich	84
Faktische Zweckbindung von Steuern zur Gesundheitsfinanzierung in Schweden	84
Zweckbindung von Steuern zur Gesundheitsfinanzierung in Belgien	85
<i>D.3. Vermögensbezogene Steuern in Österreich und im internationalen Vergleich</i>	85
<b>Literaturhinweise</b>	<b>89</b>
<b>Anhang</b>	<b>91</b>

## Verzeichnis Übersichten

Übersicht 1:	Entwicklung der Höchstbeitragsgrundlage und der Lohneinkommen	15
Übersicht 2:	Aufkommenswirkung einer An-/Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage und der Geringfügigkeitsgrenze	17
Übersicht 3:	Aufkommensneutraler Spielraum für Beitragssenkungen bei Variationen der Beitragsgrundlagengrenzen, 2006	19
Übersicht 4:	Verteilungswirkungen der Sozialversicherungsbeiträge bei Änderung der Beitragsgrundlage	20
Übersicht 5:	Aufkommenswirkung einer An-/Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage in der Sozialversicherung der Selbständigen, 2005	24
Übersicht 6:	Krankenversicherungsbeiträge aus Vermögenserträgen, 2005 bzw. 2006	26
Übersicht 7:	Arbeitgeberbeiträge und Lohnsummensteuern 2007	35
Übersicht 8:	Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge und der lohnbezogenen Abgaben von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen, 2005	41
Übersicht 8a:	Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen, 2005	42
Übersicht 8b:	Umbasierung der lohnbezogenen Abgaben von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen, 2005	43
Übersicht 8c:	Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge und der lohnbezogenen Abgaben von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Nettowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen, 2005	44
Übersicht 8d:	Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Nettowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen, 2005	45
Übersicht 8e:	Umbasierung der lohnbezogenen Abgaben von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Nettowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen, 2005	46
Übersicht 9:	Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge und der lohnbezogenen Abgaben von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Bruttowertschöpfung in der Sachgütererzeugung, 2005	47

Übersicht 9a:	Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Bruttowertschöpfung in der Sachgütererzeugung, 2005	48
Übersicht 9b:	Umbasierung der lohnbezogenen Abgaben von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Bruttowertschöpfung in der Sachgütererzeugung, 2005	49
Übersicht 10:	Komponenten der Wertschöpfung nach ausgewählten Branchen	50
Übersicht 11:	Komponenten des Betriebsüberschusses 2005 - additiv	51
Übersicht 12:	Kurz- und mittelfristige Effekte der Variation ausgewählter Abgaben um 1 Mrd. € pro Jahr (Simulation mit WIFO-Macromod), kumulierte Abweichungen von der Basislösung in %	53
Übersicht 13:	Langfristige Effekte der Erhöhung ausgewählter Maßnahmen um 1 Mrd. € pro Jahr (Simulation mit WIFO-A-LMM; Ø 2016/2020), kumulierte Abweichung von der Basislösung in %	54
Übersicht 14:	Verteilungswirkungen der Lohn- und Einkommensteuer	55
Übersicht 15:	Umsatzsteuer	58
Übersicht 16:	Ausgaben nach Einkommensgruppen	61
Übersicht 17:	Entwicklung des Abgabenaufkommens seit 1995	62
Übersicht 18:	Aufkommen der vermögensbezogenen Steuern in Österreich, 1980 <sup>1)</sup> bis 2006	64
Übersicht 19:	Wirkungen von Einzelsteuern im Überblick	75

## Verzeichnis Abbildungen

Abbildung 1:	Lohnquote, Arbeitnehmerentgelte in % des Volkseinkommens	14
Abbildung 2:	Abgabenstruktur Österreichs im Vergleich mit der EU15 1980 und 2006 – Anteile unterschiedlicher Abgabekategorien am BIP in %	66
Abbildung 3:	Abgabenstruktur Österreichs im Vergleich mit der EU15 1980 und 2006 – Anteile unterschiedlicher Abgabekategorien an den Gesamtabgaben in %	67
Abbildung 4:	Struktur der vermögensbezogenen Steuern 1980 und 2006, in % des BIP	68
Abbildung 5:	Finanzierungsstruktur der Sozialquote nach ESSOS, 2005 und ESGV 95, 2006	78
Abbildung 6:	Sozialbeiträge (ESVG 95) als % des BIP, 2006	81
Abbildung 7:	Abgabenarten als % des Gesamtabgabenaufkommens nach ESGV 95, 2006	82
Abbildung 8:	Vermögensbezogene Steuern in Prozent des Abgabenaufkommens, 2006	86
Abbildung 9:	Aufkommen der vermögensbezogenen Steuern in Prozent des BIP, 1965 bis 2006	88

## Verzeichnis Anhang

Übersicht A1: Aufkommenswirkung einer An-/Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage und der Geringfügigkeitsgrenze in der Krankenversicherung	91
Übersicht A2: Aufkommensneutraler Spielraum für Beitragssenkungen bei Variationen der Höchstbeitragsgrundlage/Geringfügigkeitsgrenze	92
Übersicht A3: Finanzierungsstruktur der Sozialquote nach ESSOSS, 2005 und ESVG 95, 2006	93
Übersicht A4: Abgabebaufkommen nach Ländern und Abgabekategorien in % des BIP, 2006	94
Übersicht A5: Sozialbeiträge in % des BIP, 2006	95
Übersicht A6: Relativer Anteil an den Sozialbeiträgen der unterschiedlichen Leistungsträger in Prozent, 2006	96

# Analyse alternativer Finanzierungsformen der sozialen Sicherungssysteme

Alois Guger, Käthe Knittler, Markus Marterbauer,  
Margit Schratzenstaller, Ewald Walterskirchen

## EXECUTIVE SUMMARY

Der ökonomische und gesellschaftliche Wandel der letzten Jahrzehnte ist am Arbeitsmarkt mit steigenden Flexibilitäts- und Mobilitätsanforderungen verbunden und gesellschaftlich durch zunehmende Individualisierung gekennzeichnet. Diese Entwicklungen stellen die Institutionen des Sozialstaates vor neue Herausforderungen, die auch für die Finanzierung der Sozialsysteme Reformen erfordern.

Die finanzielle Basis der nach dem Bismarck'schen Sozialversicherungssystem organisierten Wohlfahrtsstaaten wird zunehmend ausgehöhlt. Ihre Finanzierung erfolgt vorwiegend über Lohn Einkommen, deren Anteil am Volkseinkommen seit Jahrzehnten rückläufig ist. Während die hohe und steigende Abgabenlast auf den Faktor Arbeit durch die Internationalisierung der Produktion beschäftigungspolitisch zunehmend zum Problem wird, sind Vermögenserträge, die sich besonders dynamisch entwickeln, von der Beitragspflicht ausgenommen. Die Beitragsgestaltung erfolgt regressiv und belastet niedrige Einkommen stärker, die zusätzlich durch die Globalisierung und den technischen Wandel unter Druck stehen.

Das Hauptaugenmerk der vorliegenden Studie richtet sich vor diesem Hintergrund auf die Darstellung und die ökonomische Bewertung alternativer Möglichkeiten zur Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme. Dabei werden die Gesichtspunkte Verteilungsgerechtigkeit, ökonomische Auswirkungen und langfristige Ergiebigkeit besonders beachtet. Unter der Annahme der unmittelbaren Aufkommensneutralität in einem bestimmten Basisjahr sollen für die vorgestellten Finanzierungsmodelle Möglichkeiten der Beitragssatzsenkung bzw. der Abgabentlastung von Erwerbseinkommen aufgezeigt werden.

In Fragen der Finanzierung der öffentlichen Hand stellt sich auch immer wieder das Problem der effizienten Aufgabenerfüllung. Die Effizienz des öffentlichen Angebots bildet eine zentrale Frage, liegt aber außerhalb des Rahmens dieser Arbeit. Auf Probleme der Organisation des Angebots sozialstaatlicher Leistungen und die Frage der Aufgabenteilung zwischen der öffentlichen Hand und dem privaten Sektor wird in dieser Studie nicht eingegangen werden, wiewohl in einem weiteren Schritt ergänzend auch Einsparpotenziale in den sozialen Sicherungssystemen als ein weiteres wichtiges Element der Sicherstellung ihrer langfristigen finanziellen Tragfähigkeit auszuloten wären.

Diese Arbeit befasst sich zuerst mit Reformansätzen in der Beitragsfinanzierung der Sozialversicherung, die auf eine Verbreiterung der Beitragsbasis und niedrigere Beitragssätze

hinauslaufen. Sie prüft dann die Bedingungen und Probleme einer Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge auf die gesamte Wertschöpfung, um die Beitragsgrundlage vom Faktor Arbeit zu entkoppeln und auf eine breitere, die gesamte Ertragskraft des Unternehmens umfassende Basis zu stellen. Anschließend werden Möglichkeiten einer Ausweitung der Steuerfinanzierung zur Diskussion gestellt und analysiert und schließlich die Finanzierung der sozialen Sicherheit im Ausland anhand der Länder Frankreich, Dänemark, Schweden, Niederlande und Großbritannien und deren Erfahrungen mit jüngsten Reformen dargestellt.

### **Reformansätze in der Beitragsfinanzierung der Sozialversicherung**

Ausgehend von der Annahme der Aufkommensneutralität wurden zunächst neue Möglichkeiten der Verbreiterung der Beitragsbasis durch eine Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage und die Ausweitung der Beitragspflicht auf alle Einkunftsarten untersucht.

#### *Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage – Absenkung der Beitragssätze*

Unter der Voraussetzung, dass die Betroffenen ihr Verhalten nicht ändern und der erhöhten Belastung nicht ausweichen, würde eine 50%-ige Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage insgesamt das Aufkommen an Sozialversicherungsbeiträgen um 1,9 Mrd. € erhöhen, um 360 Mio. € in der Krankenversicherung, rund 1,1 Mrd. € in der Pensionsversicherung und 288 Mio. € in der Arbeitslosenversicherung. Eine gänzliche Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage würde den Sozialversicherungsträgern 3,1 Mrd. € zusätzliche Einnahmen bringen. Dies würde allerdings auch Leistungsansprüche ausweiten und wegen der steuerlichen Abzugsfähigkeit der Sozialversicherungsbeiträge das Aufkommen an Einkommensteuern verringern.

Durch dieses höhere Beitragsaufkommen könnten im Falle einer 50%-igen Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage die Beitragssätze aufkommensneutral linear um 2,2 Prozentpunkte und im Falle ihrer gänzlichen Beseitigung um 3,6 Prozentpunkte gesenkt werden.

Die Sozialversicherungsbeiträge wirken derzeit durch die Höchstbeitragsgrundlage regressiv auf die Einkommensverteilung: mit 15% effektiver Beitragsbelastung ist heute die Beitragsleistung in Prozent der Bruttoeinkommen im oberen Drittel der Verteilung der Lohneinkommen niedriger als im unteren Drittel (15,4%), das mittlere Drittel hat mit 17,8% die höchste Belastung. Eine 50%-ige Erhöhung der Höchstbeitragsgrundlage würde die regressive Wirkung abschwächen, eine gänzliche Aufhebung dagegen das Beitragssystem insgesamt progressiv gestalten: Das untere Drittel würde mit 13,7% und das mittlere und obere Drittel mit gut 16% belastet. Noch progressivere Verteilungseffekte hätte die Einführung von Absetz- oder Freibeträgen.

Eine solche Reform der Beitragsfinanzierung würde zum einen die Armutsgefährdung von Beschäftigten mit niedrigem Einkommen verringern und die gesamtwirtschaftliche Nachfrage tendenziell beleben und zum anderen die Beschäftigungschancen von Personen mit Qualifikations- oder anderen Aktivierungsdefiziten verbessern. Qualifizierte Arbeit, insofern sie

mit Einkommen über der Höchstbeitragsgrundlage entlohnt wird, würde sich allerdings verteuern. Die Arbeitslosenzahlen nach Qualifikation zeigen aber, dass die größten Beschäftigungsprobleme im niedrig qualifizierten und niedrig entlohnten Bereich bestehen.

In der Sozialversicherung der Selbständigen würde durch eine Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage das Beitragsaufkommen um 600 Mio. € steigen, um 400 Mio. € in der Pensions- und um 200 Mio. € in der Krankenversicherung. Damit entstünden aber auch höhere Pensionsansprüche und Spielraum für Beitragssenkungen.

#### *Ausweitung der Beitragsgrundlage auf alle Einkunftsarten*

Mit dem Bedeutungsgewinn der Vermögenserträge wird immer häufiger die Berücksichtigung der Vermögenseinkommen in der Finanzierung der Sozialsysteme diskutiert. Eine Ausweitung der Beitragsgrundlage kann allerdings nicht generell über alle Systeme der sozialen Sicherung erfolgen, sondern muss den Zusammenhang zwischen den eingezahlten Beiträgen und der Gegenleistung im Auge behalten. Dieser ist in der Regel in den rein monetären Transferleistungssystemen, der Pensions- und der Arbeitslosenversicherung, eng und kann daher dort zu spürbaren Ausgabensteigerungen führen. Da in der Gesundheits- und Pflegevorsorge Sachleistungen im Vordergrund stehen und wenig Zusammenhänge zwischen der Höhe der Beiträge und der Höhe des Leistungsbezugs bestehen, beschränken sich deshalb solche Überlegungen in der Regel auf die Gesundheits- und Pflegesysteme.

Nach den im Rahmen dieser Studie unternommenen Schätzungen bräuchte eine Ausweitung der Beitragsgrundlage in der Krankenversicherung auf die Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung und aus zur Einkommensteuer veranlagtem Kapitalvermögen (ohne KEST-pflichtige Kapitalerträge) bei einem Beitragssatz von 7,5% rund 80 Mio. € an Beitragseinnahmen. Deutlich höher wäre das Aufkommen eines gleich hohen Beitragssatzes auf die kapitalertragsteuerpflichtigen Zins- und Dividendenerträge: Ohne Höchstbeitragsgrundlage wäre mit einem Beitragsaufkommen von 685 Mio. € zu rechnen. Würden niedrige Zinseinkünfte durch einen Freibetrag von der Beitragspflicht ausgenommen, dürfte ein Freibetrag von 1.000 € noch immer ein Beitragsaufkommen von rund 385 Mio. € ergeben.

Insgesamt ergäbe sich in der Beitragsfinanzierung durch die Ausweitung und Verbreiterung der Beitragsgrundlagen erheblicher Spielraum, um das System den Anforderungen der neuen Arbeitswelt, die in einem tendenziellen Rückgang der Lohnquote, in einer merklichen Entwertung geringer qualifizierter Tätigkeiten, aber auch einer starken Dynamik von Vermögenserträgen zum Ausdruck kommt, besser anzupassen. Obgleich damit eine stärkere Belastung von hohem Einkommen und qualifizierter Arbeit in Kauf zu nehmen wäre, würde bei gleichem Beitragsaufkommen für die Sozialsysteme der Faktor Arbeit insgesamt entlastet und die gesamtwirtschaftlichen, beschäftigungs- und verteilungspolitischen Effekte müssten als positiv eingeschätzt werden.

## **Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge auf eine Wertschöpfungsabgabe**

Eine umfassende Möglichkeit, die Finanzierungsbasis der Sozialausgaben zu verbreitern, bildet die Wertschöpfungsabgabe. Die Brutto-Wertschöpfung setzt sich aus Personalaufwand, Betriebsüberschuss, Zinsaufwand und Abschreibungen zusammen. Ihre Vorteile liegen nicht nur in einer größeren Stabilität, sondern auch in einer höheren Beschäftigungsfreundlichkeit. Eine Wertschöpfungsabgabe beseitigt die einseitige Belastung des Faktors Arbeit. Lohnbezogene Abgaben begünstigen kapital- und energieintensive Betriebe, während sie arbeits- und auch forschungsintensive Betriebe überproportional belasten. Eine aufkommensneutrale Wertschöpfungsabgabe ist dagegen kurz- bis mittelfristig beschäftigungsfreundlicher als ein lohnbezogener Beitrag. Die Probleme einer Wertschöpfungsabgabe liegen vor allem in der deutlichen Umverteilung der Abgabenlast nach Branchen und der Doppelbelastung der Selbständigen.

### *Größere langfristige finanzielle Ergiebigkeit*

Der deutliche Rückgang der Lohnquote schränkt die Ergiebigkeit der Sozialversicherungsbeiträge und Lohnsummensteuern beträchtlich ein. Gemessen am Volkseinkommen betragen die privaten Arbeitnehmerentgelte Ende der siebziger Jahre unbereinigt 76%, im Jahr 2000 waren es nur noch 63%, heute sind es rund 60,5%. Diese Tendenz dürfte infolge der Globalisierung weiter anhalten.

Zwischen 2000 und 2005 stieg laut Leistungs- und Strukturhebung die Wertschöpfung des privaten Sektors um 23%, die Lohn- und Gehaltssumme dagegen um nur 16%. Wenn im Jahr 2000 eine Wertschöpfungsabgabe (mit aufkommensneutralem Beitragssatz) anstelle der Arbeitgeberbeiträge und Lohnsummensteuern eingeführt worden wäre, dann wären der öffentlichen Hand fünf Jahre später um ca. 900 Mio. € mehr Finanzmittel zur Verfügung gestanden als im gegenwärtigen lohnbezogenen System. Infolge der sinkenden Lohnquote ist eine Wertschöpfungsabgabe also spürbar ergiebiger als eine lohnbezogene Abgabe.

### *Starke Verschiebung der Abgabenbelastung zwischen den Branchen*

Eine der größten Schwierigkeiten einer Umstellung von lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen auf eine Wertschöpfungsabgabe liegt in der deutlichen Verschiebung der Abgabenlast zwischen den Unternehmen unterschiedlicher Branchen. Dieses Problem ist dann besonders stark ausgeprägt, wenn nicht nur ein einzelner Bereich (z. B. die Krankenversicherung), sondern alle Arbeitgeberbeiträge und Lohnsummensteuern umgestellt werden.

Die Verschiebung der Abgabenbelastung von arbeits- zu kapitalintensiven Betrieben ist ein erwünschter Effekt der Wertschöpfungsabgabe. Die starke Belastung von Kleinbetrieben mit einem hohen Beitrag der Selbständigen zur Wertschöpfung muss jedoch als ökonomisch unerwünscht bezeichnet werden. Dieses Problem könnte durch niedrigere Beitragssätze für Kleinbetriebe oder Einbeziehung der Selbständigenversicherung in die Wertschöpfungsabgabe gelöst werden.

Da eine Wertschöpfungsabgabe eine Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage impliziert, verteuert sie Hochlohnarbeitsplätze und verbilligt die Niedriglohnbeschäftigung. Dieser Nebeneffekt wird dadurch relativiert, dass sich die Arbeitslosigkeit heute stark auf die weniger Qualifizierten konzentriert.

Im Falle einer Umbasierung der Beitragsfinanzierung von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Wertschöpfung müssten die Energiewirtschaft, der Bergbau, das Kredit- und Versicherungswesen sowie das Realitätenwesen mit deutlich höheren Abgabenzahlungen rechnen, weil sie eine weit überdurchschnittliche Wertschöpfung je Beschäftigten aufweisen. Entlastet würden die Bauwirtschaft und die meisten Dienstleistungen, da sie relativ arbeitsintensiv sind. Für die Sachgüterproduktion ändert sich insgesamt relativ wenig, da hier die Produktivität überdurchschnittlich hoch, aber der Selbständigenanteil relativ gering ist.

Wie stark die Auswirkungen einer solchen Umbasierung sind, kann am Beispiel der Energiewirtschaft demonstriert werden: Ihr Beitrag würde von 6,8% auf 11,6% der Wertschöpfung steigen, dieser Anstieg würde den Betriebsüberschuss dieser Branche – ohne Überwälzung auf die Preise – um etwa ein Drittel verringern. Wie bei jeder Umbasierung besteht das Risiko, dass die kapitalintensiven Betriebe ihre höhere Belastung rasch auf die inländischen Preise überwälzen werden, während die arbeitsintensiven Betriebe ihre geringere Belastung nur zögernd in niedrigeren Preisen im Inland weitergeben werden.

#### *Niedrigerer Beitragssatz*

Die Brutto-Wertschöpfung des privaten Sektors (laut Leistungs- und Strukturhebung) ist fast dreimal so hoch wie die heutige Bemessungsbasis – die Lohn- und Gehaltssumme bis zur Höchstbeitragsgrundlage. Eine Abgabe von 11½ bis 12% der Wertschöpfung würde genügen, um die gleichen Einnahmen zu erzielen wie die Arbeitgeberbeiträge und Lohnsummensteuern (29,3% der Beitragsgrundlage).

Wenn die Umbasierung auf die Lohnsummensteuern (FLAF-Dienstgeberbeitrag, Kommunalabgabe, Wohnbauförderungsabgabe) beschränkt wird, dann beträgt der Beitragssatz 3,6% statt 8% der lohnbezogenen Beitragsgrundlage. Bei den Lohnsummensteuern wäre eine Umstellung auf eine Wertschöpfungsabgabe besonders naheliegend, weil diese Abgaben zum Großteil zweckgebundene Steuern sind, die – im Gegensatz zu den Sozialversicherungsbeiträgen – keine Beziehung zu den Arbeitsleistungen und sozialen Ansprüchen der Beschäftigten haben. Im bestehenden System dient für diese Abgaben die Lohnsumme deshalb als Bemessungsbasis, weil sie einfach zu berechnen und monatlich verfügbar ist.

#### **Zur Steuerfinanzierung der Sozialsysteme**

Insgesamt ist vor dem Hintergrund der internationalen Erfahrungen eine Ausweitung des Anteils der Steuern an der Finanzierung des Sozialsystems zu erwägen. Vor allem versicherungsfremde Leistungen (beitragsfreie Mitversicherung, Ersatzzeiten etc.) könnten durch Steuern statt lohnbezogener Abgaben finanziert werden. Länder, die einen niedrigeren

Anteil an Sozialversicherungsbeiträgen an den Gesamteinnahmen des Staates aufweisen, haben gleichzeitig einen höheren Anteil an direkten (einschließlich der vermögensbezogenen) Steuern als Österreich. In Österreich hingegen weisen die direkten Steuern im internationalen Vergleich einen relativ geringen Anteil am gesamten Abgabenaufkommen auf.

Dennoch konzentriert sich die Diskussion um eine für das Jahr 2010 geplante Steuerreform auf eine Senkung der Lohn- und Einkommensteuer. Dabei wäre es unter den Gesichtspunkten der Entlastung des Faktors Arbeit, der längerfristigen Sicherstellung der Finanzierbarkeit des Sozialstaates und der Verteilungswirkungen viel sinnvoller, die Beitragssätze zur Sozialversicherung zu senken und gleichzeitig einen Teil der Einnahmen an Lohn- und Einkommensteuer den Sozialversicherungen zuzuführen. Dies könnte etwa in Form einer Zuweisung an die Sozialversicherung im Wege des Finanzausgleichs erfolgen. Die Finanzierung des Sozialsystems wäre damit so "sicher" wie jene der Länder und Gemeinden. Eine Verringerung der Versichertenbeiträge um einen Prozentpunkt würde die Zweckwidmung von Einnahmen aus Lohn- und Einkommensteuer in der Höhe von etwa 1 Mrd. € notwendig machen. Ein teilweiser Übergang von der Finanzierung des Sozialsystems durch Beiträge zu einer Finanzierung durch die Lohn- und Einkommensteuer hätte merklich progressive Verteilungswirkungen und würde aufgrund der höheren Aufkommenselastizität auch die langfristige Stabilität der Finanzierung verbessern.

Vielfach wird auch über eine stärkere Finanzierung des Sozialsystems durch Verbrauchssteuern nachgedacht. Die aufkommensstärkste dieser Steuern ist die Umsatzsteuer. Ihr Aufkommen ist seit Mitte der 1990er Jahre etwas rascher gewachsen als jenes der Sozialbeiträge. Der wichtigste Einwand gegen eine stärkere Finanzierung des Sozialsystems über Verbrauchssteuern besteht in der klar regressiven Verteilungswirkung. Die Mehrwertsteuer belastet, so wie die meisten speziellen Verbrauchssteuern, gemessen am Einkommen die unteren Einkommensgruppen noch stärker als die SV-Beiträge. Regressive Verteilungswirkungen können auch negative Wachstumseffekte mit sich bringen, weil die gesamtwirtschaftliche Konsumnachfrage gedämpft wird. Dies ist vor allem in Phasen einer Unterauslastung der gesamtwirtschaftlichen Kapazitäten (etwa bei Bestehen von konjunktureller Arbeitslosigkeit) relevant. Bei Vollaustattung könnte eine Verschiebung der Abgabenlast von den SV-Beiträgen zu Verbrauchssteuern positive Wachstumseffekte mit sich bringen, da die Arbeitsanreize erhöht werden.

Spezielle Verbrauchssteuern könnten vor allem als Finanzierungsinstrument für das Gesundheitswesen in Frage kommen. Bei den Alkoholsteuern, der Tabaksteuer und der Mineralölsteuer gibt es dafür eine gute sachliche Begründung. Das Aufkommen dieser Mengensteuern ist in den letzten Jahren rascher gewachsen als jenes der Sozialversicherungsbeiträge, allerdings nur, weil die Steuersätze laufend erhöht wurden. Besonders geeignet wäre die Mineralölsteuer: Sie hat die stärkste Dynamik der Aufkommensentwicklung und weist ähnliche Verteilungswirkungen auf wie die SV-Beiträge. Biersteuer und Tabaksteuer belasten hingegen die unteren Einkommensgruppen noch stärker.

Die dritte Gruppe von Steuern, die prinzipiell für eine stärkere Steuerfinanzierung der sozialen Sicherungssysteme in Frage kommt, sind die vermögensbezogenen Steuern. Ihr Gesamtaufkommen hat aufgrund der Abschaffung einiger vermögensbezogener Einzelsteuern, der Einführung und Ausdehnung steuerlicher Ausnahmeregelungen sowie der unterbliebenen Neubewertung der Einheitswerte in Österreich langfristig deutlich an Bedeutung verloren. Grundsätzlich haben vermögensbezogene Steuern angesichts der sich dynamisch entwickelnden Bestände sowie entgeltlichen und unentgeltlichen Übertragungen von Vermögen den Vorzug, dass sie eine langfristig stabile und ergiebige Einnahmenquelle für die öffentliche Hand darstellen. Vor dem Hintergrund einer hohen und zunehmenden Konzentration von Vermögen weisen die in Österreich noch existierenden vermögensbezogenen Steuern progressive Verteilungswirkungen auf.

### **Sozialstaatsfinanzierung im internationalen Vergleich – Beiträge versus Steuern**

Innerhalb Europas gibt es kein einheitliches System der sozialen Sicherheit. Die Modelle der einzelnen Länder unterscheiden sich hinsichtlich der Organisation der Abdeckung von Risiken wie Alter, Krankheit und Arbeitslosigkeit, in den Zugangsregelungen zu und der Struktur von Sozialleistungen und auch dahingehend, von wem die Leistungen erbracht werden: von Staat, Markt oder Familie. Große länderspezifische Differenzen gibt es auch in der Finanzierungsstruktur (Steuern, Beiträge und Gebühren) sowie der Ausgabenhöhe für soziale Sicherheit. Je nach Wohlfahrtsmodell ergeben sich aber auch unterschiedliche Probleme hinsichtlich dessen nachhaltiger Finanzierbarkeit und unterschiedliche Möglichkeiten zur Umverteilung.

Für den internationalen Vergleich wurden folgende Länder ausgewählt: Dänemark und Schweden (universelles Wohlfahrtsstaatsmodell), Frankreich (kontinentaleuropäisches Modell), Großbritannien (Beveridge-Modell) sowie die Niederlande (Mischmodell). Die Ausgaben für soziale Sicherheit sind gemessen an der Wirtschaftsleistung (BIP) in Schweden mit 32% des BIP am höchsten. Die zweithöchste Sozialquote hat Frankreich mit 31,5%, gefolgt von Dänemark mit 30,1%. Österreich wie auch die Niederlande liegen mit 28,8% bzw. 28,2% über dem Durchschnitt der EU 15 (27,8%), Großbritannien (26,8%) darunter. Die Finanzierungsstruktur der Sozialausgaben ist zwischen den Staaten, abhängig vom jeweiligen Wohlfahrtsystem, sehr unterschiedlich. Je nach Modell überwiegen hier die staatlichen Zuweisungen aus dem allgemeinen Steueraufkommen (Schweden, Dänemark) oder die Einnahmen aus den Sozialversicherungsbeiträgen (Frankreich, Österreich, Niederlande). In Großbritannien sind die Anteile von Steuer- und Beitragsfinanzierung in etwa gleich groß, wobei die Anteile für Steuerfinanzierung inklusive zweckgebundener Steuern mit 51,5% leicht überwiegen.

Den zweckgebundenen Steuern bzw. den zweckgebundenen beitragsähnlichen Steuern kommt als zusätzliche Finanzierungsquelle je nach Land unterschiedliche Bedeutung zu, wobei sie unter den hier ausgewählten Ländern vor allem in Dänemark, den Niederlanden und in Frankreich eine bedeutende Rolle spielen. Bezüglich der gesamten Abgabenstruktur zeigt sich, dass der Anteil der indirekten Steuern am gesamten Abgabenaufkommen in den

untersuchten Ländern annähernd gleich ist. Er schwankt zwischen 33,8% in den Niederlanden und 36,8% in Dänemark. Sehr unterschiedlich ist hingegen der Anteil der direkten Steuern. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass unter den hier untersuchten Ländern jene mit niedrigen Sozialversicherungsbeiträgen diesen "Einnahmeausfall" durch einen höheren Anteil an direkten und nicht durch höhere indirekte Steuern kompensieren. In den letzten Jahren gab es allerdings eine leichte Angleichung zwischen den Finanzierungstypen: In den Ländern mit hoher Beitragsfinanzierung nahm der Anteil der Steuerfinanzierung zu, in den Ländern mit traditionell starkem Gewicht der Steuern stieg der Finanzierungsanteil der Beiträge.

#### *Die Rolle vermögensbezogener Steuern im internationalen Vergleich*

Ein Vergleich der vermögensbezogenen Steuern in Österreich – diese setzen sich im Wesentlichen aus Steuern auf Finanz- und Kapitaltransaktionen und den anteilmäßig in etwa gleich hohen Steuern auf unbewegliches Vermögen zusammen – mit anderen Ländern zeigt, dass diese in Österreich sowohl als Anteil am BIP (0,58%) als auch als Anteil am gesamten Abgabenaufkommen (1,4%) auffallend niedrig sind. Diese Anteile sind mit Abstand die niedrigsten unter den sechs hier untersuchten Ländern und fallen auch deutlich geringer aus als der Durchschnitt der EU 15. Großbritannien weist mit 12% und Frankreich mit 7,9% einen vergleichsweise hohen Aufkommensanteil an vermögensbezogenen Steuern auf. Die Entwicklung des Abgabenaufkommens der vermögensbezogenen Steuern im historischen Verlauf zeigt für die einzelnen Länder deutlich unterschiedliche Entwicklungen. Im Durchschnitt der EU 15 ergibt sich hingegen eine recht konstante Entwicklung, wobei seit Beginn der 1990er Jahre, wenn auch mit Schwankungen, ein leichter Anstieg zu verzeichnen ist. Zwischen 1965 und 2006 sind in der EU 15 die vermögensbezogenen Steuereinnahmen von unter 2% auf 5,5% des gesamten Abgabenaufkommens gestiegen.

# Analyse alternativer Finanzierungsformen der sozialen Sicherungssysteme

Alois Guger, Käthe Knittler, Markus Marterbauer,  
Margit Schratzenstaller, Ewald Walterskirchen

## Einführung in die Problemstellung

Seit rund einem Vierteljahrhundert befinden sich Wirtschaft und Gesellschaft in einem beschleunigten Wandel, der ökonomisch von zunehmender Globalisierung sowie raschen technologischen Veränderungen und gesellschaftspolitisch von zunehmender Individualisierung gekennzeichnet ist. Diese Entwicklung hat nicht nur auf dem Arbeitsmarkt langfristige strukturelle Auswirkungen<sup>1)</sup>, sondern auch auf die Institutionen des Sozialstaates. Insbesondere für die Sozialsysteme der kontinentalen Wohlfahrtsstaaten, zu denen auch Österreich zählt, ergibt sich daraus erheblicher Reformbedarf<sup>2)</sup>. Sie basieren überwiegend auf dem Bismarck'schen Sozialversicherungssystem, das durch eine starke Erwerbszentrierung der sozialen Absicherung gekennzeichnet ist.

Dieses System der sozialen Absicherung orientiert sich am Gesellschaftsmodell der klassischen Industriegesellschaft und ist auf voll erwerbstätige männliche Alleinverdiener ("male-breadwinner model") abgestimmt. Sowohl die individuellen Anspruchsvoraussetzungen als auch die Finanzierung des Systems stehen in engem Zusammenhang mit dem Erwerbssystem. Das bedeutet:

- o Wer voll erwerbstätig ist oder mit einer voll erwerbstätigen Person zusammenlebt, ist gut abgesichert. Wer im Erwerbsleben nicht, zu kurz oder nur am Rande Fuß fassen kann, weil er behindert, krank, zu wenig qualifiziert ist oder Betreuungspflichten nachkommen muss (insbesondere als alleinerziehender Elternteil), ist nur unzureichend versorgt und von Armut bedroht.
- o Die Finanzlage des Systems schwankt stark mit den das Erwerbssystem betreffenden und beeinflussenden konjunkturellen und strukturellen Entwicklungen wie Arbeitslosigkeit, Stagnation der Erwerbseinkommen oder Ausweitung der Teilzeitbeschäftigung und niedrig entlohnter Dienstleistungen auf Kosten von Hochlohnbranchen.

Der langfristige ökonomische und gesellschaftliche Wandel bringt zum einen größere Flexibilitätsanforderungen mit sich, auf die das bestehende Sozialversicherungssystem nur unzureichend vorbereitet ist und daher ungenügend sozialen Schutz gewährt; denn:

---

<sup>1)</sup> Teilstudie 15 des WIFO-Weissbuchs: *Guger – Leoni (2006)*.

<sup>2)</sup> *Esping-Andersen (2002), Aiginger – Guger (2006)*.

- o auf dem Arbeitsmarkt werden die Erwerbsbiographien weniger linear und die Beschäftigungsverhältnisse instabiler und atypischer und
- o im gesellschaftlichen Leben werden die Partnerbeziehungen fragiler und die Familienmuster vielfältiger.

Zum anderen gingen die Wachstumsschwäche in Europa und der weiter anhaltende Strukturwandel – einerseits in Richtung Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft und andererseits von der Produktions- zur Finanz- und Vermögenswirtschaft – mit Beschäftigungseinbußen (hoher Arbeitslosigkeit) und einem markanten Umverteilungsprozess zwischen Kapital und Arbeit einher. Dieser schlug sich in ganz Europa in einem deutlichen Rückgang der Lohnquote und einer entsprechend mäßigen Entwicklung der Beitragseinnahmen in den erwerbszentrierten Sozialversicherungssystemen vom Bismarck'schen Typ nieder, während die Vermögenseinkommen, die keiner Beitragspflicht unterliegen, erheblich expandierten.

Neben dem zentralen Finanzierungsaspekt stehen verteilungs- und beschäftigungspolitische Gesichtspunkte im Zentrum der ökonomischen Überlegungen für eine aufgabenadäquate Finanzierung der Sozialsysteme (Schmähl, 2006). Im Falle einer deutlich erkennbaren Leistungs-Gegenleistungs-Beziehung wird in der ökonomischen Diskussion die Beitragsfinanzierung im Großen und Ganzen als aufgabenadäquate Finanzierung mit geringen negativen ökonomischen Folgen eingeschätzt. Bei paritätischer Beitragsgestaltung werden wohl die Lohnnebenkosten erhöht, auf Seite der Versicherten treten aber aufgrund des direkten Bezugs zur Gegenleistung kaum negative Leistungsanreize auf.

Die Beitragsorientierung greift in dem Maße zu kurz, in dem interpersonelle Umverteilungsziele zwischen verschiedenen Einkommensgruppen – aber auch in Form der beitragsfreien Mitversicherung oder der Berücksichtigung beitragsfreier Versicherungszeiten – angestrebt werden: Zum einen beschränkt sich die Umverteilungslast nur auf den Kreis der Versichertengemeinschaft und zum anderen nur auf deren beitragspflichtige Lohn- bzw. Erwerbseinkommen bis zur Bemessungsgrenze. Dies widerspricht dem Prinzip der fiskalischen Leistungsfähigkeit in der Finanzierung allgemeiner Staatsaufgaben und hat negative makroökonomische und beschäftigungspolitische Folgen. In der ökonomischen Diskussion wird daher für Systeme mit ausgeprägten Umverteilungszielen oder bei fehlendem Bezug zwischen Finanzierungsbeitrag und Gegenleistung eher die Steuerfinanzierung als aufgabenadäquat angesehen. Die fehlende Beziehung zwischen der Höhe des Finanzierungsbeitrags und der Leistung führt im Falle der Krankenversicherung zur Forderung nach einem Pauschalprämiensystem nach dem Muster der privaten Versicherungssysteme; allerdings sind damit ausgesprochen regressiv verteilungswirkungen verbunden, sodass sie zusätzliche Umverteilungsmechanismen erfordern.

Aus makroökonomischer Perspektive dämpfen sowohl die Beitragsfinanzierung in der gegenwärtigen Form als auch die pauschale Prämienfinanzierung durch die regressiv verteilungswirkung die gesamtwirtschaftliche Nachfrage; die Beitragsfinanzierung verteuert zusätzlich den Faktor Arbeit. Eine Umfinanzierung in Form einer Entlastung des Faktors Arbeit durch einen höheren Anteil steuerlicher – vorrangig erwerbsunabhängiger –

Finanzierungsformen lässt positive Beschäftigungseffekte erwarten und könnte mit verteilungspolitisch und ökologisch erwünschten Anreizen verbunden werden.

Neben der sich abzeichnenden schwächeren individuellen Absicherung ergeben sich daher aus dem starken Erwerbsbezug der Sozialsysteme, der auch für Österreich charakteristisch ist, strukturelle Finanzierungs- und Beschäftigungsprobleme; schließlich werden in Österreich rund zwei Drittel der Ausgaben für soziale Sicherheit über Beiträge auf die Erwerbseinkommen finanziert.

## **Zielsetzung und Aufbau der Studie**

Das Ziel dieser Studie besteht zum einen in der Analyse der bestehenden Finanzierung der Systeme der sozialen Sicherheit in Österreich, zum anderen im Aufzeigen alternativer Finanzierungsformen, die sowohl den sich abzeichnenden strukturellen Änderungen in Arbeitswelt und Gesellschaft als auch den Veränderungen in den Finanzierungsgrundlagen Rechnung tragen können. Die Arbeit konzentriert sich vor allem auf die Bereiche der sozialen Sicherheit, die bislang überwiegend über Beiträge auf Erwerbseinkommen finanziert werden. Anhand von Simulationen werden das Aufkommenspotenzial und die Verteilungswirkungen der zur Diskussion gestellten Finanzierungsalternativen aufgezeigt.

Das Hauptaugenmerk der Studie richtet sich auf die Darstellung und die ökonomische Bewertung alternativer Möglichkeiten zur Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme in Österreich. Dabei sollen die Gesichtspunkte "Verteilungsgerechtigkeit" (bzw. wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Beitragszahler), ökonomische Auswirkungen und langfristige Ergiebigkeit besonders beachtet werden. Unter der Annahme der unmittelbaren Aufkommensneutralität in einem bestimmten Basisjahr sollen für die vorgestellten Finanzierungsmodelle Möglichkeiten der Beitragssatzsenkung bzw. der Abgabenerlastung von Erwerbseinkommen aufgezeigt werden.

In Fragen der Finanzierung der öffentlichen Hand stellt sich auch immer wieder das Problem der effizienten Aufgabenerfüllung. Die Effizienz des öffentlichen Angebots bildet eine zentrale Frage, liegt aber außerhalb des Rahmens dieser Arbeit. Auf Probleme der Organisation des Angebots sozialstaatlicher Leistungen und die Frage der Aufgabenteilung zwischen der öffentlichen Hand und dem privaten Sektor kann daher im Rahmen dieser Studie nicht eingegangen werden, wiewohl in einem weiteren Schritt ergänzend auch Einsparpotenziale in den sozialen Sicherungssystemen als ein weiteres wichtiges Element der Sicherstellung ihrer langfristigen finanziellen Tragfähigkeit auszuloten wären.

Die Arbeit befasst sich im ersten Teil mit Problemen und Reformansätzen der Beitragsfinanzierung. Dabei wird zum einen die Beitragsbasis in Form der Abgrenzung des Einkommensbereichs, der der Beitragsbemessung unterliegt (Geringfügigkeitsgrenze, Höchstbeitragsgrundlage), verändert; zum anderen wird die Beitragsbasis erweitert, in dem neben den Erwerbseinkommen weitere Einkunftsarten der Beitragsbemessung unterzogen werden. Der zweite Teil befasst sich mit der Wertschöpfungsabgabe als spezieller Form der

Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge zur Finanzierung des Sozialstaates, um die Beitragsgrundlage vom Faktor Arbeit zu entkoppeln und auf eine breitere, die gesamte Ertragskraft des Unternehmens umfassende Basis zu stellen. Im dritten Teil werden Möglichkeiten einer Ausweitung der Steuerfinanzierung zur Diskussion gestellt und analysiert. Abschließend werden beispielhaft die Finanzierung der sozialen Sicherheit im Ausland anhand der Länder Frankreich, Dänemark, Schweden, Niederlande und Großbritannien und deren Erfahrungen mit jüngsten Reformen dargestellt.

## **A. Umschichtung und Verbreiterung der Beitragsgrundlagen zur Finanzierung der Sozialen Sicherheit**

### **A.1. Probleme der Beitragsfinanzierung**

Die Finanzierung der Sozialsysteme erfolgt in Österreich überwiegend durch Beiträge auf die Erwerbseinkommen: für Unselbständige auf Bruttolöhne und -gehälter, für Selbständige auf den steuerbaren Gewinn. Auf Vermögenseinkünfte werden dagegen keine Sozialversicherungsbeiträge eingehoben, obwohl ihnen immer größere Bedeutung zukommt und ihr Anteil am Volkseinkommen rasch ansteigt.

Aus diesen Verschiebungen in der funktionellen Verteilung ergeben sich sowohl Finanzierungs- als auch Effizienz- und Fairnessprobleme:

- o Durch den Rückgang des Anteils der Leistungseinkommen am Volkseinkommen zugunsten der Vermögenseinkünfte wird die Finanzierungsbasis der Sozialsysteme ausgehöhlt.
- o Die Einbeziehung der Vermögenseinkommen in die Beitragsgrundlage einiger Zweige des Sozialversicherungssystems würde aufgrund ihrer längerfristigen Dynamik eine Entlastung der Leistungseinkommen erlauben. Die Folge wäre eine Dämpfung des "tax wedge" – also höhere Nettoeinkommen für Unselbständige und niedrigere Lohnnebenkosten für Arbeitgeber – und damit tendenziell positive Wirkungen auf Arbeitskräfteangebot<sup>3)</sup> und -nachfrage. Aufgrund der Belastung der Vermögenserträge würde dagegen die Sparsbereitschaft eher gedämpft – eine Entwicklung, die angesichts der anhaltenden Konsumschwäche auch positive makroökonomische Wirkungen hätte.
- o Im Sinne der Gleichbehandlung aller Einkunftsarten und angesichts der steigenden Vermögenskonzentration sprechen die Grundsätze der Finanzierung nach der Leistungsfähigkeit und der Fairness in der Besteuerung für eine Ausdehnung der Beitragsgrundlage auf möglichst alle Einkunftsarten. Ein analoger Effekt wird aber auch durch eine Ausweitung der Steuerfinanzierung erreicht.

---

<sup>3)</sup> Obwohl diesen Effekten in der theoretischen Literatur große Bedeutung beigemessen wird, dürfen die tatsächlichen Wirkungen nicht überschätzt werden, wie jüngere empirische Arbeiten zeigen (*Meghir – Phillips, 2008*).

Ausgehend vom Problem der Aushöhlung der Beitragsgrundlage werden im Folgenden verschiedene Varianten einer Ausweitung der Beitragsgrundlage für die einzelnen Sozialsysteme simuliert. Zuerst wird auf Basis der derzeitigen Finanzierungsgrundlage für die Unselbständigen die erwerbsbezogene Beitragsgrundlage durch Variation der Höchstbeitragsgrundlage (Anhebung bzw. Aufhebung) und der Geringfügigkeitsgrenze (Aufhebung) verbreitert. Im nächsten Schritt wird die Beitragsgrundlage für einzelne Versicherungssysteme auf andere Einkunftsarten (Vermögenserträge: Kapitalerträge, d. h. Zins- und Dividendeneinkünfte, Veräußerungsgewinne sowie Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung) ausgeweitet und deren Aufkommenspotenzial und Verteilungswirkungen analysiert. Ausgehend von der Annahme der Aufkommensneutralität wird das jeweilige Mehraufkommen alternativ auf eine generelle Senkung der Beitragssätze und auf einen Absetz- bzw. Freibetrag bzw. auf gestaffelte Freibeträge umgerechnet. Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge werden getrennt ausgewiesen und je nach Szenarium und Versicherungsart getrennt variiert und simuliert.

#### **A.1.1. Aushöhlung der Beitragsgrundlage**

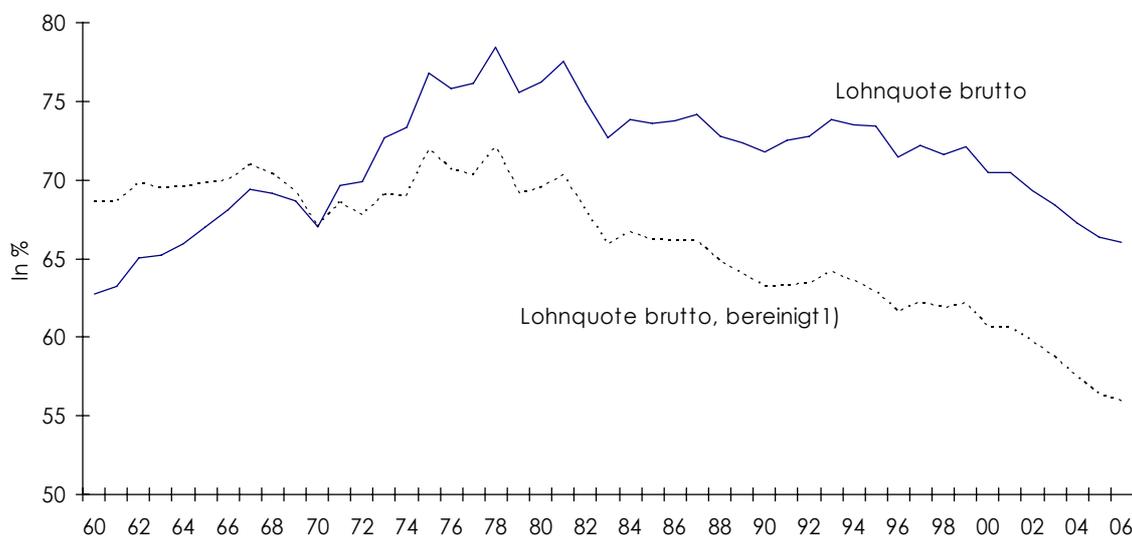
Die Beitragsgrundlagen zur Sozialversicherung werden zum einen durch den anhaltenden Rückgang der Lohnquote und zum anderen durch die differenzierte Entwicklung der Lohnneinkommen – die "Ausfransung" an den Rändern – strukturell ausgehöhlt:

- o Während sich die Sozialausgaben in den letzten zwei Jahrzehnten mit geringen Schwankungen fast proportional zum Bruttoinlandsprodukt – durch das schwache Wirtschaftswachstum mit leicht steigender Tendenz – in einem Korridor zwischen 27% und 29 ½% des BIP entwickelten, fällt die unbereinigte wie die bereinigte Lohnquote (Abb. 1) seit den späten siebziger Jahren tendenziell, aber anhaltend, und seit Ende der neunziger Jahre stark; von 78% im Jahr 1978 auf 73% im Jahr 1994 auf zuletzt 66% im Jahr 2006. Am stärksten stiegen in diesem Zeitraum die Vermögenseinkommen (Kapitalerträge und Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung), die nicht in die Beitragsgrundlagen der Sozialversicherungssysteme eingehen.
- o Die Beitragsbasis der Sozialversicherung wird aber nicht nur durch die Verschiebungen in der funktionellen Verteilung, sondern auch durch die Zunahme der Ungleichheit innerhalb der Lohnneinkommen ausgehöhlt: Von 1995 bis 2005 sind die durchschnittlichen Bruttolohnneinkommen pro Beschäftigungsverhältnis um 18,4% gestiegen; die Einkommen der 20% mit den niedrigsten Einkommen sind in diesem Zeitraum durch die zunehmende Verbreitung von geringfügiger und (kurzer) Teilzeitbeschäftigung um 8,5% gesunken, die des obersten Quintils dagegen um 24% und die Spitzeneinkommen des obersten Perzentils um über 30% gestiegen<sup>4)</sup>.

---

<sup>4)</sup> Guger – Marterbauer (2007).

Abbildung 1: Lohnquote, Arbeitnehmerentgelte in % des Volkseinkommens



Q: Statistik Austria, WIFO. – 1) Bereinigt um die Veränderung des Anteils der unselbständig Beschäftigten an den Erwerbstätigen gegenüber dem Basisjahr 1970.

Die Einkommen unter der Geringfügigkeitsgrenze<sup>5)</sup> und über der Höchstbeitragsgrundlage unterliegen nicht der Beitragspflicht und tragen daher nicht zum Beitragsaufkommen bei. Übersicht 1 illustriert die Entwicklung der Beitragsgrundlage im Vergleich zur Zunahme der Lohneinkommen im letzten Jahrzehnt anhand der Lohnsteuerstatistik: Die Lohneinkommen pro Beschäftigungsverhältnis stiegen von 1995 bis 2006 um 21,9%, die Höchstbeitragsgrundlage wurde aber um 36,5% angehoben. Daher bezogen 2006 laut Lohnsteuerstatistik um 20% weniger Personen als 1995 Einkommen über der Höchstbeitragsgrundlage und die Zahl der Personen, die über ein Einkommen bis zur Höchstbeitragsgrundlage verfügten, stieg um 14,3%, obwohl die Beschäftigtenzahl insgesamt nur um 10,6% zunahm. Pro Kopf entwickelten sich die Einkommen der Unselbständigen über der Höchstbeitragsgrundlage deutlich dynamischer als die übrigen Lohneinkommen: Sie nahmen von 1995 bis 2006 um 41,7% zu, der beitragsfreie Teil dieser Einkommen über der Höchstbeitragsgrundlage sogar um 52,3%, während die Pro-Kopf-Einkommen unter der Höchstbeitragsgrundlage in diesem Zeitraum um nur 25,9% wuchsen.

<sup>5)</sup> Die Zahl der geringfügig Beschäftigten hat im letzten Jahrzehnt außergewöhnlich stark zugenommen.

*Übersicht 1: Entwicklung der Höchstbeitragsgrundlage und der Lohneinkommen*

ArbeitnehmerInnen insgesamt	Bruttobezüge insgesamt		
	Fälle In 1.000	In Mio. €	€ pro Kopf und Monat (14x)
<b>1995</b>			
0 bis 38.500 € 1)	3.092	51.521	1.190
Über der Höchstbeitragsgrundlage Beitragsfreies Einkommen	379	21.946	4.136
Insgesamt	3.471	73.467	1.386
Über der Höchstbeitragsgrundlage in % von insgesamt	10,9	29,9	
davon beitragsfrei in % von insgesamt		10,0	91,7
<b>2006</b>			
0 bis 52.500 € 1)	3.536	74.155	1.498
Über der Höchstbeitragsgrundlage Beitragsfreies Einkommen	303	24.890	5.861
Insgesamt	3.839	99.045	2.111
Über der Höchstbeitragsgrundlage in % von insgesamt	7,9	25,1	
davon beitragsfrei in % von insgesamt		9,1	114,6
<b>1995/2006</b>		Veränderung in %	
0 bis Höchstbeitragsgrundlage	14,3	43,9	25,9
Über der Höchstbeitragsgrundlage Beitragsfreies Einkommen	-20,0	13,4	41,7
Insgesamt	10,6	34,8	52,3
Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage	32,1		21,9

Q: Statistik Austria, Lohnsteuerstatistik, WIFO-Berechnungen. – 1) Jährliche Höchstbeitragsgrundlage

Angesichts des Rückgangs der Lohnquote um 7 Prozentpunkte konnte nur durch die überproportionale Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage eine Erosion der Beitragsbasis verhindert werden, sodass die Beitragsgrundlage um 43,9% wuchs, während die Lohn- und Gehaltssumme insgesamt nur um 34,8% zunahm. Nur durch diese überproportionale Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage konnte zwischen 1995 und 2006 eine Zunahme der Beiträge zur Krankenversicherung der Unselbständigen um 40% erreicht werden; das nominelle Bruttoinlandsprodukt stieg in diesem Zeitraum um rund 47%.

## **A.2. Anhebung der Beitragsgrundlage für Unselbständige**

Zur Schätzung der Auswirkungen von Änderungen in der Beitragsgrundlage wird im Folgenden für Lohneinkommen auf Basis der Lohnsteuerstatistik 2006 ein Experiment durchgeführt. Mit den aktuellen Beitragssätzen (Rechtslage 2006) werden für die ASVG-Bediensteten die Änderungen im Beitragsaufkommen aufgrund von Änderungen in der Beitragsgrundlage geschätzt.

Neben einer Anhebung und Abschaffung der Höchstbeitragsgrundlage – auch isoliert nur für Arbeitgeber – wird auch die Geringfügigkeitsgrenze beseitigt. Für die einzelnen Maßnahmen

werden schließlich aufkommensneutrale kompensierende Beitragssenkungen oder Absetz- bzw. Freibetragsregelungen geschätzt. Die Experimente erfolgen unter der Annahme, dass es nicht zu Verhaltensänderungen bzw. Substitutionsprozessen kommt; d. h. es wird angenommen, dass beispielsweise auf eine Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage nicht mit geringerem Arbeitsangebot, mehr Schwarzarbeit oder mit Ausweichverhalten durch Änderungen im Rechtsverhältnis (Gesellschaftsgründung und Gewinnausschüttung statt Entlohnung) reagiert wird, wie das im Gefolge von Änderungen im Abgabenrecht immer wieder beobachtet werden kann. Die Ergebnisse sind also unter ceteris paribus-Annahmen geschätzt und entsprechend vorsichtig zu interpretieren.

Als grobe Abschätzung wird im ersten Schritt auf Basis der Lohnsteuerstatistik 2006 für alle Arbeitnehmer, die dem ASVG unterliegen, die Höchstbeitragsgrundlage um 25% und um 50% - also von 3.750 € auf 4.688 € bzw. 5.625 € pro Monat - angehoben. Die Arbeitnehmerbeiträge zur gesamten Sozialversicherung (wie sie in der Lohnsteuerstatistik ausgewiesen sind) steigen durch eine 50-prozentige Anhebung – unter der Annahme unveränderten Verhaltens – um rund 870 Mio. €, parallel dazu steigen die Arbeitgeberbeiträge zur SV um 1,0 Mrd. €. Eine Aufhebung der Geringfügigkeitsgrenze würde die Arbeitnehmerbeiträge um 150 Mill. € und die Arbeitgeberbeiträge um 180 Mill. € erhöhen<sup>6)</sup>(Übersicht 2).

Durch eine gänzliche Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage ergeben sich um 1,4 Mrd. € höhere Arbeitnehmerbeiträge und 1,7 Mrd. € höhere Arbeitgeberbeiträge. Eine Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage und der Geringfügigkeitsgrenze wäre nach diesen Simulationsrechnungen mit einem um 1,5 Mrd. € höheren Aufkommen an Arbeitnehmer- und 1,9 Mrd. € höheren Arbeitgeberbeiträgen verbunden<sup>7)</sup>. Allerdings wäre vor allem wegen der Absetzbarkeit der Beitragsleistungen als Werbungskosten mit einem Einnahmenausfall in der Einkommensteuer von einem Drittel dieser Beträge zu rechnen.

---

<sup>6)</sup> Davon abzuziehen wären Beiträge, die schon bisher für geringfügig Beschäftigte entrichtet wurden: Im Jahr 2004 von Arbeitgebern als Dienstgeberabgabe 54 Mio. €, weil sie mehr als eineinhalb Arbeitnehmer geringfügig beschäftigt hatten und 22 Mio. € von Arbeitnehmern im Rahmen der Selbstversicherung (Quelle: *Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger*).

<sup>7)</sup> Für Spitzeneinkommen ergibt sich daraus eine beträchtliche Erhöhung der effektiven Gesamtabgabenbelastung.

*Übersicht 2: Aufkommenswirkung einer An-/Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage und der Geringfügigkeitsgrenze*

*ArbeitnehmerInnen (ohne BeamtInnen) insgesamt, 2006*

<b>Arbeitnehmerbeiträge</b>	SV insgesamt <sup>1)</sup>	KV <sup>2)</sup>	PV <sup>3)</sup>	AV <sup>4)</sup>
Vereinnahmte Beiträge Status Quo in 1.000 €	13.825.572	2.940.798	7.829.398	2.291.531
Beitragssatz in % - gesetzlich	18,1	3,9	10,3	3,0
Beitragssatz in % - effektiv <sup>5)</sup>	16,0	3,4	9,1	2,7
Szenarien		Zunahme in 1.000 €		
Aufhebung Geringfügigkeitsgrenze <sup>6)</sup>	149.835	31.871	84.851	24.835
Höchstbeitragsgrundlage + 25 %	633.407	134.730	358.697	104.985
Höchstbeitragsgrundlage + 50 %	869.188	184.883	492.220	144.064
keine Höchstbeitragsgrundlage	1.401.938	298.202	793.915	232.365
Aufhebung HBG <sup>7)</sup> und GFG <sup>8)</sup>	1.551.773	330.073	878.766	257.200
<b>Arbeitgeberbeiträge</b>	SV insgesamt <sup>1)</sup>	KV <sup>2)</sup>	PV <sup>3)</sup>	AV <sup>4)</sup>
Vereinnahmte Beiträge Status Quo in 1.000 €	16.651.794	2.788.030	9.586.239	2.291.531
Beitragssatz in % - gesetzlich	21,8	3,7	12,6	3,0
Beitragssatz in % - effektiv <sup>5)</sup>	19,3	3,2	11,1	2,7
Szenarien		Zunahme in 1.000 €		
Aufhebung Geringfügigkeitsgrenze <sup>6)</sup>	180.464	30.215	103.891	24.835
Höchstbeitragsgrundlage + 25 %	762.888	127.731	439.185	104.985
Höchstbeitragsgrundlage + 50 %	1.046.867	175.278	602.669	144.064
keine Höchstbeitragsgrundlage	1.688.522	282.711	972.062	232.365
Aufhebung HBG <sup>7)</sup> und GFG <sup>8)</sup>	1.868.986	312.927	1.075.953	257.200
<b>Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge</b>	SV insgesamt <sup>1)</sup>	KV <sup>2)</sup>	PV <sup>3)</sup>	AV <sup>4)</sup>
Vereinnahmte Beiträge Status Quo in 1.000 €	30.477.366	5.728.828	17.415.637	4.583.062
Beitragssatz in % - gesetzlich	39,9	7,5	22,8	6,0
Beitragssatz in % - effektiv <sup>5)</sup>	35,3	6,6	20,2	5,3
Szenarien		Zunahme in 1.000 €		
Aufhebung Geringfügigkeitsgrenze <sup>6)</sup>	330.300	62.086	188.743	49.669
Höchstbeitragsgrundlage + 25 %	1.396.295	262.461	797.883	209.969
Höchstbeitragsgrundlage + 50 %	1.916.056	360.161	1.094.889	288.129
keine Höchstbeitragsgrundlage	3.090.459	580.913	1.765.977	464.731
Aufhebung HBG <sup>7)</sup> und GFG <sup>8)</sup>	3.420.759	643.000	1.954.719	514.400

Q: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. – 1) Sozialversicherung insgesamt ergibt sich aus Krankenversicherung, Pensionsversicherung, Arbeitslosenversicherung, Arbeiterkammerumlage und Wohnbauförderung. – 2) Krankenversicherung. – 3) Pensionsversicherung. – 4) Arbeitslosenversicherung. – 5) Effektiv heißt hier die tatsächliche Beitragsquote in den einzelnen Einkommensstufen der Lohnsteuerstatistik. – 6) Siehe Fußnote 6) S. 16. – 7) Höchstbeitragsgrundlage. – 8) Geringfügigkeitsgrenze.

### A.3. Aufkommensneutrale Beitragssenkung

Diese Arbeit beschränkt sich auf eine unmittelbar aufkommensneutrale Reform der Finanzierung der Sozialsysteme, daher stehen die gemäß den vorhergehenden Simulationsrechnungen erhöhten Beitragseinnahmen für eine aufkommensneutrale Beitragssenkung oder für die Einführung eines Absetz- bzw. Freibetrags zur Verfügung. Diese Beitragssenkungen sollten im unteren Einkommenssegment für Geringqualifizierte sowohl angebots- als auch nachfrageseitig die Beschäftigungssituation verbessern.

Eine Erhöhung der Höchstbeitragsgrundlage um 50% würde eine Senkung der Beitragssätze (Summe der Beitragssätze zur Sozialversicherung) auf Arbeitnehmerseite um einen Prozentpunkt und auf Arbeitgeberseite um 1,2 Prozentpunkte erlauben, um ein im Vergleich zur Ausgangssituation identisches Beitragsaufkommen zu erreichen. Die gänzliche Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlagen auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite würde – isoliert auf den Aufkommensaspekt bezogen – eine Beitragssatzsenkung um 3,6 Prozentpunkte erlauben: 1,6 Prozentpunkte für Arbeitnehmer und 2,0 Prozentpunkte für Arbeitgeber (Übersicht 3).

Sollen stärkere Umverteilungseffekte erzielt werden, könnten alternativ dazu auch Absetz- oder Freibeträge<sup>8)</sup> eingeführt werden: Ein Absetzbetrag von jährlich 214 € hätte für Arbeitnehmer im ASVG (ohne Beamte) im Jahr 2006 eine Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage um 50% gerade ausgeglichen (Arbeitgeber 258 €). Eine generelle Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage hätte für die Sozialversicherung insgesamt – also Kranken-, Pensions- und Arbeitslosenversicherung – die Einführung eines jährlichen Absetzbetrages von 470 € (Arbeitgeber 566 €) erlaubt (Übersicht 4).

---

<sup>8)</sup> Aufgrund der Proportionalität der Beitragssätze können Absetz- und Freibeträge analog behandelt werden: Ein jährlicher Absetzbetrag von 470 € entspricht für ArbeitnehmerInnen bei einem Beitragssatz von 18,1% einem Freibetrag von jährlich rund 2.600 €. Im Weiteren behandeln und verwenden wir in den Übersichten nur Absetzbeträge.

*Übersicht 3: Aufkommensneutraler Spielraum für Beitragssenkungen bei Variationen der Beitragsgrundlagengrenzen, 2006  
ArbeitnehmerInnen insgesamt ohne BeamtInnen*

	SV insgesamt <sup>1)</sup>	KV <sup>2)</sup>	PV <sup>3)</sup>	AV <sup>4)</sup>
	Aufkommensneutraler Senkungsspielraum in Prozentpunkten			
1. Generelle Anhebung der HBG <sup>5)</sup> um 25%				
Beiträge insgesamt	1,6	0,3	0,9	0,2
Arbeitnehmerbeitrag	0,7	0,2	0,4	0,1
Arbeitgeberbeitrag	0,9	0,1	0,5	0,1
2. Generelle Anhebung der HBG <sup>5)</sup> um 50%				
Beiträge insgesamt	2,2	0,4	1,3	0,3
Arbeitnehmerbeitrag	1,0	0,2	0,6	0,2
Arbeitgeberbeitrag	1,2	0,2	0,7	0,2
3. Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage				
Beiträge insgesamt	3,6	0,7	2,0	0,5
Arbeitnehmerbeitrag	1,6	0,3	0,9	0,3
Arbeitgeberbeitrag	2,0	0,3	1,1	0,3
4. Aufhebung der Geringfügigkeitsgrenze <sup>6)</sup>				
Beiträge insgesamt	0,4	0,1	0,2	0,1
Arbeitnehmerbeitrag	0,2	0,0	0,1	0,0
Arbeitgeberbeitrag	0,2	0,0	0,1	0,0
5. Aufhebung der HBG <sup>5)</sup> und der GFG <sup>6)</sup> <sup>7)</sup>				
Beiträge insgesamt	4,0	0,7	2,3	0,6
Arbeitnehmerbeitrag	1,8	0,4	1,0	0,3
Arbeitgeberbeitrag	2,2	0,4	1,2	0,3

Q: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. – <sup>1)</sup> Sozialversicherung insgesamt inklusive Krankenversicherung, Pensionsversicherung, Arbeitslosenversicherung, Arbeiterkammerumlage und Wohnbauförderung. – <sup>2)</sup> Krankenversicherung. – <sup>3)</sup> Pensionsversicherung. – <sup>4)</sup> Arbeitslosenversicherung. – <sup>5)</sup> Höchstbeitragsgrundlage. – <sup>6)</sup> Geringfügigkeitsgrenze. – <sup>7)</sup> Siehe Fußnote <sup>6)</sup> S. 16.

*Übersicht 4: Verteilungswirkungen der Sozialversicherungsbeiträge bei Änderung der Beitragsgrundlage*

*ArbeitnehmerInnen insgesamt ohne BeamtInnen, 2006*

ASVG-Versicherte, Gesamte Sozialversicherung		1. Drittel	2. Drittel	3. Drittel	Insgesamt
		Beitragsleistung in % des Bruttoeinkommens			
Aktuelle Beitragsaufkommen der SV <sup>1)</sup>		15,4	17,8	15,0	16,0
Szenarios - Arbeitnehmerseite		Effektive Beitragssätze der Arbeitnehmer			
Höchstbeitragsgrundlage + 50 %		15,4	17,8	16,8	17,0
keine Höchstbeitragsgrundlage		15,4	17,8	17,8	17,6
Aufhebung Geringfügigkeitsgrenze <sup>2)</sup>		17,8	17,8	15,0	16,2
keine HBG <sup>3)</sup> , keine GFG <sup>2)4)</sup>		17,8	17,8	17,8	17,8
Szenarios - Arbeitnehmerseite		Aufkommensneutrale Beitragssätze			
Höchstbeitragsgrundlage + 50 %		14,4	16,7	15,7	16,0
keine Höchstbeitragsgrundlage		13,7	16,1	16,2	16,0
Aufhebung Geringfügigkeitsgrenze <sup>2)</sup>		17,6	17,6	14,9	16,0
keine HBG <sup>3)</sup> , keine GFG <sup>2)4)</sup>		16,0	16,0	16,0	16,0
Szenarios - Arbeitnehmerseite	Absetzbetrag in €	Aufkommensneutrale Absetzbeträge			
Höchstbeitragsgrundlage + 50 % Absetzbetrag €	214	11,9	16,7	16,0	16,0
keine Höchstbeitragsgrundlage Absetzbetrag €	413	9,4	15,8	16,9	16,0
Szenarios - Arbeitnehmerseite		Gestaffelte Absetzbeträge			
Höchstbeitragsgrundlage + 50 % Eingangsabsetzbetrag <sup>5)</sup> €	925	7,7	17,2	16,2	16,0
keine Höchstbeitragsgrundlage Eingangsabsetzbetrag <sup>5)</sup> €	1.375	4,0	15,2	17,8	16,0

Q: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. – 1) Sozialversicherung. – 2) Siehe Fußnote 4) S. 16. – 3) Höchstbeitragsgrundlage. – 4) Geringfügigkeitsgrenze. – 5) Abschmelzbetrag 100 € je 2.000 € Jahreseinkommen.

#### **A.4. Auswirkungen der Änderung der Höchstbeitragsgrundlage auf Verteilung und Beschäftigung**

Die Erhöhung bzw. Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage hat Auswirkungen auf die sekundäre Einkommensverteilung und die Faktorallokation. Von den Sozialversicherungsbeiträgen gehen durch die Höchstbeitragsgrenze regressive Verteilungseffekte aus: Die unteren vier Fünftel der ArbeitnehmerInnen verdienen gut die Hälfte der Bruttoeinkommen und zahlen fast 60% der Sozialversicherungsbeiträge. Die effektive SV-Beitragsbelastung der

ArbeitnehmerInnen liegt damit für das untere Drittel der Lohnbezieher bei 15,4%, für das mittlere Drittel bei 17,8% und im obersten Drittel 15% (Übersicht 4).

Mit der Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage um 50% wird dieser regressive Effekt nur gemildert: Im obersten Drittel würde die effektive Beitragsbelastung um 1,8 Prozentpunkte, auf 16,8%, steigen. Die Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage hätte aufgrund der Geringfügigkeitsgrenze insgesamt eine progressive Verteilungswirkung der Sozialversicherungsbeiträge zur Folge: Im obersten Drittel würde die Beitragsleistung um 2,8 Prozentpunkte auf 17,8% des Bruttobezugs steigen.

Durch eine kompensatorische Beitragssenkung würden – im Falle einer arbeitnehmerseitigen Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage – bei gleichem Aufkommen die Einkommen bis zur aktuellen Höchstbeitragsgrundlage entlastet: Das unterste Drittel würde dann 13,7%, das mittlere 16,1% und das obere 16,2% des Bruttobezugs als SV-Beiträge entrichten. Während trotz niedrigerer Beitragssätze insgesamt das Beitragsaufkommen unverändert bliebe, würden rund 90% der Arbeitnehmer höhere Nettoeinkommen beziehen und das oberste Zehntel aufgrund der größeren Beitragsgrundlage höhere Beiträge entrichten. Wird auch für den Dienstgeberbeitrag die Höchstbeitragsgrundlage aufgehoben, könnten bei gleichem Beitragsaufkommen in Summe für Arbeitnehmer und Arbeitgeber die Beitragssätze um 3,6 Prozentpunkte verringert werden; bis zur aktuellen Höchstbeitragsgrundlage käme es zu einer Lohnnebenkostenentlastung der Unternehmen und für die Lohneinkommen darüber zu einer Lohnkostensteigerung.

Stärkere Umverteilungseffekte ergeben sich mit Absetz- oder Freibeträgen: Eine gänzliche Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage hätte bei Aufkommensneutralität eine Sozialabgabenquote von 9,4% im ersten, 15,8% im zweiten und 16,9% im dritten Terzil zur Folge. Zusätzlich verstärkt würde dieser Effekt durch gestaffelte Absetzbeträge: Bei einer Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage würde ein gestaffelter Absetzbetrag, der für niedrige Einkommen mit jährlich 1.375 € beginnt und pro 2.000 € zusätzlichem Jahreseinkommen um jeweils 100 € abschmilzt, bedeuten, dass erst ab 540 € Monatseinkommen Sozialversicherungsbeiträge entrichtet würden und rund 70% aller Beitragszahler durch diese Frei- bzw. Absetzbetragsregelung entlastet würden. Im unteren Drittel würde die Sozialabgabenquote auf 4% sinken, im mittleren Drittel 15,2% und im oberen Drittel 17,8% betragen.

In Österreich gehen auf Haushaltsebene vom Abgabensystem insgesamt kaum umverteilende Wirkungen aus. Die unteren Einkommensschichten zahlen in Relation zum Einkommen etwa gleich viel an Steuern und Abgaben wie die oberen, obwohl über 40% der Arbeitnehmer keine Lohnsteuer zu entrichten haben. Eine wichtige Ursache liegt im großen Gewicht der Sozialabgaben im österreichischen Abgabensystem und in deren regressiver Wirkung bedingt durch die Höchstbeitragsgrundlage. Für über 80% der ArbeitnehmerInnen bilden die Sozialabgaben die größte direkte Abgabe.

Diese regressive Finanzierungsstruktur entspricht nicht dem Prinzip der Finanzierung nach der Leistungsfähigkeit und hat dämpfende makroökonomische und allokativen Effekte. Eine Reform des Abgabensystems, die die regressive Wirkung verringert oder gar beseitigt, würde

erstens die Armutsgefährdung von Beschäftigten mit niedrigem Einkommen verringern, zweitens die Kaufkraft der Haushalte mit niedrigerem Einkommen und hoher Ausgabenneigung stützen und damit die gesamtwirtschaftliche Nachfrage tendenziell beleben und drittens die Beschäftigungschancen von Personen mit Qualifikations- oder anderen Aktivierungsdefiziten verbessern. Qualifizierte Arbeit, insofern sie mit Einkommen über der Höchstbeitragsgrundlage entlohnt wird, würde sich verteuern. Die Arbeitslosenzahlen nach Qualifikation zeigen aber, dass die größten Beschäftigungsprobleme im niedrig qualifizierten und niedrig entlohnten Bereich bestehen. Generell ist im internationalen Vergleich der Faktor Arbeit in Österreich relativ stark mit Abgaben belastet; die nächsten beiden Kapitel befassen sich daher mit Alternativen zur Beitragsfinanzierung.

Die Zusammenhänge zwischen der Höhe der Sozialabgaben und der Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung stehen immer wieder im Zentrum wirtschaftswissenschaftlicher und wirtschaftspolitischer Abhandlungen und Diskussionen – mit unterschiedlichen Ergebnissen in Abhängigkeit vom verwendeten Modell. Es geht um die Frage, wie sich Änderungen in den Beitragsbelastung zum einen mikroökonomisch – auf einzelwirtschaftlicher Ebene – auf die Arbeitsnachfrage und das Arbeitsangebot auswirken; und zum anderen, welche gesamtwirtschaftlichen Wirkungen sich aus kreislauftheoretischer Sicht ergeben, d. h. wie sich Wachstum und Beschäftigung verändern. In Ländern, in denen in der Bismarck'schen Tradition der Beitragsfinanzierung große Bedeutung zukommt, haben Beitragssenkungen in der Regel positive Arbeitsmarkt- und Wachstumseffekte.

Nach Simulationsrechnungen mit dem WIFO-Makromodell ist für Österreich bei einer Senkung der Sozialversicherungsbeiträge im Umfang von 1 Mrd. € (rund 4% der SV-Beiträge) in einem mittelfristigen Zeitraum von 5 Jahren mit einem Anstieg des realen BIP um 0,3% und einer Beschäftigungszunahme von gut 9.000 Personen (+0,3%) zu rechnen (*Breuss et al., 2007, S. 269*). Diese Effekte ergeben sich bei einer linearen Senkung der Beiträge; eine stärkere Entlastung der niedrigen Einkommen dürfte durch die größere Konsumneigung in diesem Einkommensbereich etwas größere Effekte haben. In Österreich sind Auswirkungen einer solchen Maßnahme aufgrund der intensiven Außenhandelsverflechtung niedrig, da die Importelastizität sehr hoch ist.

Aus diesen Ergebnissen folgt noch nicht, dass eine Reduktion des Sozialstaates Wachstum und Beschäftigung fördert. Wie Atkinson (1999) in seinem Buch "The Economic Consequences of Rolling Back the Welfare State" in einem umfassenden Überblick über die theoretische und empirische Literatur gezeigt hat, sind die Ergebnisse uneinheitlich und von der konkreten institutionellen Ausgestaltung der wohlfahrtsstaatlichen Einrichtungen abhängig. Zu ähnlichen Ergebnissen kommen vergleichende Darstellungen der makroökonomischen Entwicklung unterschiedlicher Sozialstaatsmodelle (*Aiginger – Guger, 2006, Aiginger et al., 2007*). Diese zeigen, dass gerade die skandinavischen Länder mit hohen Sozialquoten hohes Wachstum und hohe Beschäftigungsquoten bei ausgeglichenem Budget und Außenhandelsaldo ausweisen. Diese Arbeiten legen aber die Vermutung nahe, dass neben der übrigen institutionellen Ausgestaltung auch der Form der Finanzierung des Sozialstaates große

Bedeutung zu kommen dürfte. So hat in den skandinavischen und angelsächsischen Ländern die Steuerfinanzierung des Sozialstaates ein viel größeres Gewicht als in Ländern Bismarck'scher Prägung, in denen die Beitragsfinanzierung dominiert.

#### **A.5. Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage für Selbständigeneinkünfte**

In diesem Kapitel werden Auswirkungen einer Änderung in der Höchstbeitragsgrundlage auf das Beitragsaufkommen in der Kranken- und der Pensionsversicherung der Selbständigen analysiert. Die Berechnungen wurden auf Basis der Einkommensteuerstatistik durchgeführt. Dabei kann es sich nur um eine grobe Abschätzung handeln. Da einerseits nicht alle in der Statistik ausgewiesenen Einkünfte aus Gewerbebetrieb<sup>9)</sup> der Beitragspflicht unterliegen, dürften die folgenden Schätzungen für das zusätzliche Beitragsaufkommen aufgrund einer Erhöhung der Höchstbeitragsgrundlage eher überhöhte Werte ausweisen. Andererseits sind von einer Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage auch die Nebeneinkünfte betroffen, die aus Datengründen hier nicht berücksichtigt werden konnten. Außerdem reagieren Selbständige erfahrungsgemäß relativ flexibel mit gesellschaftsrechtlichen Änderungen auf die Steuer- und Sozialgesetzgebung.

Auf Basis der Einkommensteuerstatistik 2005 ergeben sich als Folge einer Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage für die schon bisher beitragspflichtigen Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit bei einer 50-prozentigen Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage ceteris paribus insgesamt rund 147 Mio. € Mehreinnahmen, davon entfallen 101 Mio. € auf die Pensionsversicherung und rund 46 Mio. € auf die Krankenversicherung. Eine gänzliche Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage würde rund 600 Mio. € höheres Beitragsaufkommen bedeuten: rund 400 Mio. € in der Pensions- und rund 200 Mio. € in der Krankenversicherung.

Aus den Einkünften aus Gewerbebetrieb wären bei einer 50-prozentigen Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage insgesamt gut 100 Mio. € höhere Sozialversicherungsbeiträge zu entrichten, die sich etwa im Verhältnis 60:40 auf die Pensions- und die Krankenversicherung verteilen. Die gänzliche Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage würde auf Basis dieser Daten zu einem zusätzlichen Beitragsaufkommen von rund 347 Mio. € führen (Übersicht 5). Allerdings wären damit auch höhere Pensionsansprüche verbunden.

---

<sup>9)</sup> So unterliegen nicht alle Personengesellschaften der Beitragspflicht in der Sozialversicherung der Selbständigen. Daraus mögen sich bei der Schätzung der Aufkommenswirkungen der Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage Fehlerquellen ergeben. In Überlegungen, die Bemessungsgrundlage auf alle Einkunftsarten auszuweiten, wären aber auch diese Einkünfte einzubeziehen.

*Übersicht 5: Aufkommenswirkung einer An-/Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage in der Sozialversicherung der Selbständigen, 2005*

	Land- und Forstwirtschaft <sup>1)</sup>	Selbständige Tätigkeit	Gewerbe- betriebe	Summe
Zusätzliches Beitragsaufkommen in Mio. €				
Höchstbeitragsgrundlage + 25%	0,5	75,7	53,0	129,2
Höchstbeitragsgrundlage + 50%	0,6	147,0	101,5	249,1
Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage	2,9	598,2	346,9	948,0
Beitragsatz inklusive Zusatzbeitrag	7,5%	9,1%	9,1%	

Q: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. Einkommensteuerstatistik 2005. -1) Beitragsgrundlagenstatistik 2007.

In der Sozialversicherung der Selbständigen ist ein Mindestbeitrag auch dann zu entrichten, wenn Verluste gemacht werden. Dadurch ist die relative Beitragsbelastung im unteren und mittleren Einkommensbereich relativ hoch: So beziehen rund 90% der Gewerbebetriebe gut 40% der Einkünfte, entrichten aber 70% der Beitragsleistung, während die 10% mit den höchsten Einkommen fast 60% der Einkünfte beziehen, aber nur 30% der Beiträge tragen. Ähnlich ist die Verteilungssituation der Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit. Die Konzentration der Selbständigeneinkommen wird auch daraus ersichtlich, dass bei Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage für die Selbständigeneinkünfte sehr hohe Einnahmensteigerungen erzielt werden. So bringt im Bereich der Selbständigen (selbständige Tätigkeit und Gewerbebetrieb) eine Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage eine mehr fast 4-fache Einnahmensteigerung im Vergleich zu einer 50-prozentigen Anhebung, im Bereich der Unselbständigen nur das 1,6-fache.

In Zukunft dürfte sich die regressive Umverteilungswirkung der Krankenversicherungsbeiträge der Selbständigen schrittweise abschwächen, da im Rahmen der Pensionsharmonisierung 2004 beschlossen wurde, dass zwischen 1. Jänner 2006 und 1. Jänner 2015 die Mindestbeitragsgrundlagen auf das Niveau der Geringfügigkeitsgrenze im ASVG abgesenkt werden. Eine Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage würde hier nicht nur das Leistungs-fähigkeitsprinzip in der Finanzierung der Sozialversicherung der Selbständigen stärken, sondern auch einen gewissen Ausgleich für den Einnahmefall durch die Senkung der Mindestbeitragsgrundlage schaffen und gleichzeitig Spielraum für spürbare und trotzdem aufkommensneutrale Beitragssenkungen eröffnen.

In der Sozialversicherung der Bauern sind durch eine Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage nur geringe zusätzliche Beitragseinnahmen zu erwarten, da die Zahl der Betriebe mit Einkommen über der Höchstbeitragsgrundlage gering ist. In der Landwirtschaft entspricht dagegen das Beitragsaufkommen im Großen und Ganzen der Einkommensverteilung: Die

untere Hälfte der Einkommensbezieher bezieht knapp ein Viertel des Einkommens und zahlt gut ein Viertel der Beiträge; und auf die 10% mit den höchsten Einkommen entfallen sowohl knapp 30% der zu versteuernden Einkommen und der SV-Beiträge<sup>10)</sup>. Ausschlaggebend dafür dürfte die Dominanz der Pauschalierung in der Bestimmung der landwirtschaftlichen Einkommen sein.

#### **A.6. Ausweitung der Beitragsgrundlage auf weitere Einkunftsarten**

In den Ländern Bismarck'scher Tradition, wie in Österreich und Deutschland, wird der Sozialschutz überwiegend im Rahmen der Sozialversicherung über Beiträge auf Erwerbseinkommen finanziert. Diese blieben, wie bereits erörtert, in den letzten 2½ Jahrzehnten zugunsten der Vermögenseinkommen hinter der allgemeinen Einkommensentwicklung zurück. Daher kam die Finanzierung der Sozialsysteme immer wieder unter erheblichen Druck und konnte nur über Beitragserhöhungen gewährleistet werden, obwohl die Sozialquote seit Ende der siebziger Jahre kaum mehr angestiegen ist und zwischen 26% und 29% vor allem konjunkturbedingt schwankt, während sie in den zwei Jahrzehnten davor um rund 10 Prozentpunkte gestiegen war.

Unter den neuen ökonomischen Rahmenbedingungen einer stärker globalisierten Produktion stehen heute die Erwerbseinkommen unter größerem internationalen Wettbewerbsdruck, während den Vermögenseinkommen - sowohl volkswirtschaftlich als auch in der Zusammensetzung der Haushaltseinkommen - immer größere Bedeutung zukommt. Angesichts der im internationalen Vergleich günstigen Vermögens- und Vermögensertragsbesteuerung in Österreich besteht im Bereich der Vermögen eher Spielraum für eine Ausdehnung der Abgabepflicht.

Vor einer Ausweitung der Beitragsgrundlage auf weitere Einkunftsarten ist zu prüfen, ob eine Verbreiterung der Beitragsbasis der Zielsetzung des Sozialsystems entspricht, ob höhere Leistungen aus einem System erwünscht sind und ob die Finanzierungsbasis dadurch gefestigt wird. In der Pensions- und der Arbeitslosenversicherung besteht eine enge Beziehung zwischen der Beitragsleistung und dem Versicherungsanspruch. Eine Ausweitung der Beitragsgrundlage würde wohl unmittelbar das Beitragsaufkommen erhöhen und die Finanzlage verbessern, langfristig aber die Finanzierung eher erschweren, da neue Ansprüche entstehen.

Im geltenden System entstehen zusätzliche Beitragsleistungen und Ansprüche nur bis zur Höchstbeitragsgrundlage, die für die Summe aller Erwerbseinkommen gilt, d. h. die Beitragsgrundlage wird bis zur Höchstbeitragsgrundlage aufgefüllt. Entstehen Einkommen über die Höchstbeitragsgrundlage hinaus, unterliegen sie weder der Beitragspflicht noch entsteht dadurch ein höherer Leistungsanspruch. Eine Ausweitung der Beitragsgrundlage auf

---

<sup>10)</sup> Die Daten stammen aus der Beitragsstatistik der Sozialversicherung der Bauern und wurden von AL Dir. Rat Franz Trawnitschek dankenswerterweise zur Verfügung gestellt.

weitere Einkunftsarten betrifft damit nur Personen, deren Erwerbseinkünfte niedriger sind als die Höchstbeitragsgrenze. Sollen auch hohe Einkommen in die Beitragsbasis einbezogen werden, muss entweder die Höchstbeitragsgrundlage angehoben, auf alle Einkommensarten getrennt – Mehr-Säulen-Modell - angewendet oder gänzlich aufgehoben werden.

Im Folgenden wird davon ausgegangen, dass durch die Ausweitung der Beitragspflicht auf weitere Einkunftsarten keine zusätzlichen Leistungsansprüche entstehen sollen, wie das in der Pensions- und der Arbeitslosenversicherung der Fall wäre. Daher beschränkt sich die Ausweitung der Beitragsgrundlage in Übersicht 6 auf die Krankenversicherung, in der – wie übrigens auch in der Pflegevorsorge oder einer etwaigen Pflegeversicherung – kein Zusammenhang zwischen der Höhe des Finanzierungsbeitrags und der Höhe der Gegenleistung besteht.

Unter der Annahme, dass mit den Vermögenseinkünften die Höchstbeitragsgrundlage nicht überschritten wird bzw. keine sonstigen beitragspflichtigen Einkünfte bestehen oder die Höchstbeitragsgrenze auf jede Einkunftsart getrennt angewendet wird, ergeben sich bei einer Ausweitung der Beitragspflicht auf alle veranlagungspflichtigen Vermögenseinkünfte laut Einkommenssteuerstatistik 2005 rund 82 Mio. € Krankenversicherungsbeiträge, rund 4 Mio. € aus zur Einkommensteuer veranlagtem Kapitalvermögen (ohne KEST-pflichtige Kapitaleinkünfte) und 78 Mio. € aus Vermietung und Verpachtung. Eine Aufhebung der Höchstbeitragsgrenze würde weitere 18 Mio. € bringen.

Übersicht 6: Krankenversicherungsbeiträge aus Vermögenserträgen, 2005 bzw. 2006

	Veranlagtes Kapitalvermögen	Vermietung und Verpachtung	KEST-pflichtige Zinserträge <sup>1)</sup>	Summe
	In Mio. €			
Potentielle Krankenversicherungsbeiträge bei aktueller Höchstbeitragsgrundlage	3,9	77,9	685,0	685,0 81,8
Beitragsausfall durch Freibetrag 1.000 €			300,0	
	Zusätzliches Beitragsaufkommen			
Höchstbeitragsgrundlage + 25%	0,2	2,9	346,9	350,1
Höchstbeitragsgrundlage + 50%	0,4	5,5		6,0
Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage	2,5	15,6		18,0
Beitragssatz inklusive Zusatzbeitrag	7,5%	7,5%	7,5%	

Q: Statistik Österreich, Einkommensteuerstatistik 2005. – <sup>1)</sup> Errechnet ohne Höchstbeitragsgrundlage aus dem KEST-Aufkommen von 2.239 Mio. € im Jahr 2006. Daraus ergeben sich Zins- bzw. Dividendenerträge von 8.956 Mio. € als Bemessungsgrundlage.

Neben dem relativ geringen Beitragsaufkommen sind nach den Daten der Einkommensteuerstatistik die Verteilungseffekte von Beiträgen auf Vermietung und Verpachtung und veranlagten Kapitalerträgen eher problematisch. In der Kategorie Vermietung und Verpachtung weisen etwa rund ein Fünftel der Fälle Verluste aus. Rund 80% der Fälle (einschließlich Verlust- und Nullfälle) beziehen 10% des zu versteuernden Einkommens aus Vermietung

und Verpachtung und würden (ohne Mindestbeitragsgrundlage) 30% des Beitragsaufkommens zahlen, während auf das oberste Fünftel mit rund 90% des zu versteuernden Einkommens aufgrund der Höchstbeitragsgrundlage nur rund 70% der Beitragsleistung entfielen. Ähnlich konzentriert sind die veranlagten Einkünfte aus Kapitalvermögen, wo die unteren 90% gut 15% der Einkünfte beziehen und fast 30% der Beiträge zu entrichten hätten, während auf die obersten 10% rund 84% der Bezüge und 70% der Beiträge entfielen.

Angesichts der Einhebung einer Kapitalertragsteuer (KEST mit einem proportionalen Steuersatz von 25%, der die Anlage auch erbschaftssteuerfrei stellt, kommt veranlagten Kapitalerträgen keine nennenswerte Bedeutung zu<sup>11)</sup>). Der weitaus überwiegende Teil der Zins- und Dividendenerträge unterliegt daher mit der KEST einer Quellenbesteuerung. Auf dieser Basis wäre ein Finanzierungsbeitrag aus kapitalertragsteuerpflichtigen Kapitalerträgen am einfachsten ohne Höchstbeitragsgrundlage und ohne Freibetrag – quasi als Gesundheitsabgabe – administrierbar. Bei einer solchen Abgabe stellt sich auch die Frage des Versicherungsschutzes nicht. Ein Krankenversicherungsbeitrag auf Zinserträge könnte bereits mit geringen Beiträgen Versicherungsschutz begründen.

In der in Übersicht 6 wiedergegebenen Schätzung wurde in Anlehnung an den Krankenversicherungsbeitrag im ASVG von einer 7,5-prozentigen Gesundheitsabgabe ausgegangen. Die an der Quelle besteuerten Zins- und Dividendeneinkünfte betragen 2006 rund 9 Mrd. € (2007: 9,6 Mrd. €). Würden darauf 7,5% Gesundheitsabgabe eingehoben, brächte das *ceteris paribus* rund 685 Mio. € (2007: 734 Mrd. €) Einnahmen für das Gesundheitswesen.

Sollen niedrige Zinseinkünfte – beispielsweise durch einen Freibetrag – von der Beitragspflicht ausgenommen werden, ergäbe sich je nach der Anzahl der Sparer und deren durchschnittlichen Zinserträgen ein entsprechend niedrigeres Beitragsaufkommen. Da über die Verteilung der Finanzvermögen nur rudimentäre Informationen zur Verfügung stehen, können die Auswirkungen eines Freibetrags auf das Beitragsaufkommen nur sehr grob abgeschätzt werden: Bei einem Freibetrag von 1.000 € pro Person und Jahr dürfte mit einem Beitragsausfall von rund 300 Mio. € zu rechnen sein<sup>12)</sup>. 2006 wären also trotz eines Freibetrags von 1.000 € dem Gesundheitssystem rund 385 Mio. € zugeflossen, gleichzeitig wäre das KEST-Aufkommen um einviertel dieses Betrages gesunken<sup>13)</sup>.

Um das Bild zu vervollständigen, ist auch auf die privaten Zusatzpensionen als Einkommensquelle zu verweisen, die nicht in die Beitragspflicht der Krankenversicherung einbezogen sind, obwohl sie in der Altersversorgung zunehmend an Bedeutung gewinnen und auch die Pensionsleistung aus der Sozialversicherung beitragspflichtig ist.

---

<sup>11)</sup> Kapitalerträge werden nur dann zur Einkommensteuer veranlagt, wenn der individuelle Steuersatz geringer ist als der KEST-Satz; sprich: wenn das Gesamteinkommen des Steuerpflichtigen einschließlich Kapitalerträge den Grundfreibetrag von 10.000 € zu versteuerndem Einkommen nicht überschreitet.

<sup>12)</sup> Die Schätzung folgt den in *Guger et al.*, (2006: S.533) dargelegten Überlegungen und Annahmen.

<sup>13)</sup> Auf rechtliche Probleme, die sich aus der verfassungsrechtlichen Anbindung des KEST-Steuersatzes an den höchsten Grenzsteuersatz im EStG ergeben könnten, wird hier nicht eingegangen.

## A.7. Grenzen und Probleme einer Reform des Beitragssystems

### A.7.1. Monetäre vs. Sachleistungssysteme

Eine Ausweitung, Anhebung bzw. Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage, die aus unmittelbaren Aufkommens- und Verteilungsgesichtspunkten sinnvoll erscheinen mag, muss – wie oben kurz angesprochen – im Hinblick auf die längerfristigen Wirkungen nach den unterschiedlichen Versicherungssystemen differenziert beurteilt werden. In der Krankenversicherung sind die Ausgaben zum großen Teil von der Gestaltung der Beitragsgrundlage unabhängig, den Beiträgen stehen im Wesentlichen nur Sachleistungen gegenüber. In der Pensionsversicherung und in der Arbeitslosenversicherung hängen dagegen die Beitragsgrundlage und die Bemessungsgrundlage für die sich aus diesen Versicherungsverhältnissen ergebenden Leistungen eng zusammen: Eine Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage auf Seiten der Versicherten (Arbeitnehmer) wäre auch mit höheren Versicherungsleistungen verbunden, die in der Folge langfristig deutlich höhere Ausgaben dieser Versicherungssysteme begründen würden.

Um diesen Auswirkungen einer Änderung in der Beitragsgrundlage auf die Leistungen zu begegnen – also insbesondere um eine Ausweitung des Ausgabenvolumens zu vermeiden –, bieten sich unterschiedliche Maßnahmen bzw. Kombinationen von Maßnahmen an:

1. Die Leistungen der Versicherten in der Pensions- und in der Arbeitslosenversicherung bleiben von Änderungen der Höchstbeitragsgrundlage unberührt, wenn diese nur für den Dienstgeberbeitrag angehoben wird und der Arbeitnehmerbeitrag – d. h. der direkte Versichertenbeitrag – unverändert bleibt<sup>14)</sup>. Damit würde die Lohnnebenkostenbelastung für hohe Einkommen steigen. Gleichzeitig ergäbe sich aber ein aufkommensneutraler Beitragssenkungsspielraum, sodass die Beitragslast nur umverteilt würde, niedrige Einkommen würden entlastet und höhere belastet. Insgesamt würde die regressiv Wirkung der Sozialversicherungsbeiträge verringert oder bei einer gänzlichen Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage beseitigt.
2. Sollen das unmittelbare Beitragsaufkommen und die Gesamtbelastung der Unternehmen durch Dienstgeberbeiträge<sup>15)</sup> unverändert bleiben, könnte entweder der Dienstgeber-Beitragssatz generell oder nur für niedrige Einkommen, die sich größeren Beschäftigungsproblemen am Arbeitsmarkt ausgesetzt sehen, abgesenkt werden. Dies kann durch Absetz- oder Freibeträge bzw. durch gestaffelte

---

<sup>14)</sup> So kennt das schwedische Pensionssystem keine Höchstbeitragsgrundlage für den Arbeitgeberbeitrag, wobei die Dienstgeberbeiträge, die über die auf Arbeitnehmerseite bestehende Höchstbeitragsgrundlage hinausgehen, nicht in das Pensionssystem fließen, sondern in den allgemeinen Steuertopf.

<sup>15)</sup> Hier ist generell anzumerken, dass die formal-gesetzliche Trennung der Sozialabgaben in Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge nichts über die materielle Inzidenz aussagt. In der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung werden beide Abgabenteile dem Faktor Arbeit zugerechnet und in der Lohnquote berücksichtigt. Die tatsächliche ökonomische Inzidenz hängt aber sowohl für den Arbeitgeber- als auch für den Arbeitnehmerbeitrag von den Wettbewerbsbedingungen auf den einzelnen Produkt- und Arbeitsmärkten ab.

Beitragssätze geschehen. Ein aktuelles Beispiel für ein differenziertes Vorgehen stellt die Staffelung der Arbeitnehmerbeiträge zur Arbeitslosenversicherung im Rahmen der jüngsten Reform zur Entlastung niedriger Einkommen dar.

3. In der Pensions- und der Arbeitslosenversicherung könnte nur arbeitgeberseitig eine Anhebung/Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage vorgenommen werden, in der Krankenversicherung aber für Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Die Ausweitung der Bemessungsgrundlage in der Arbeitslosenversicherung wäre wohl ökonomisch und fiskalisch weniger problematisch als in der Pensionsversicherung, da das Arbeitslosigkeitsrisiko in hohen Einkommensklassen niedrig ist.
4. Sollen sowohl die Verteilung des Beitragsaufkommens zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern als auch die Leistungsseite von der Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage unberührt bleiben, könnte dies durch einen Maßnahmen-Mix in Form unterschiedlicher Änderungen der Höchstbeitragsgrundlage nach Versicherungssystemen erreicht werden. So könnte in der Pensionsversicherung die Höchstbeitragsgrundlage nur arbeitgeberseitig und in der Kranken- und in der Arbeitslosenversicherung nur arbeitnehmerseitig erfolgen.

#### **A.7.2. Steuerliche Absetzbarkeit der Kranken- und Arbeitslosenversicherungsbeiträge?**

Die Sozialversicherungsbeiträge werden als Werbungsausgaben (§ 16 EStG) in der Einkommensteuer berücksichtigt und vermindern die steuerliche Bemessungsgrundlage. Während aber Leistungen aus der Pensionsversicherung der Einkommensteuer unterliegen, bleiben die Arbeitslosengelder und der größte Teil der Leistungen der Krankenversicherung (Sachleistungen) steuerfrei, nur das Krankengeld unterliegt der Besteuerung. Diese Regelung verstärkt die durch die Höchstbeitragsgrundlage bewirkte regressive Wirkung der Krankenversicherungsbeiträge und widerspricht dem Prinzip der Finanzierung nach der Leistungsfähigkeit. Wegen der Steuerprogression sinkt die effektive durchschnittliche Beitragsbelastung mit steigendem Einkommen, da der Staat indirekt über die zugleich sinkende Einkommensteuerlast überproportional zur Finanzierung der Sozialsysteme beiträgt. Bis zu einem Bruttobezug von gut 1.000 € (14-mal pro Jahr) fällt keine Lohnsteuer an, weil der Grenzsteuersatz bei Null liegt. Aus der Absetzbarkeit der Sozialabgaben ergibt sich daher keine Steuerminderung und die Unselbständigen zahlen vom laufenden Bezug die vollen Sozialversicherungsbeiträge. Für höhere Monatsbezüge dämpft der Fiskus im Ausmaß des Grenzsteuersatzes die effektive Beitragslast, d. h., dass bei niedrigem Einkommen ohne Lohnsteuerleistung 3,75% (im Jahr 2007) Krankenversicherungsbeitrag gezahlt wird und bei der Höchstbeitragsgrundlage die effektive Belastung bei 2,3% liegt.

Diese Regelung widerspricht dem Prinzip der Beitragsleistung nach der Leistungsfähigkeit. Daher sollte zumindest in jenen Zweigen der Sozialversicherung, in der keine Besteuerung der Versicherungsleistungen erfolgt, wie in der Kranken- und in der Arbeitslosenversicherung,

erwogen werden, auch die Beseitigung der steuerlichen Absetzbarkeit der Krankenversicherungsbeiträge in Reformüberlegungen einzubeziehen.

Die Berücksichtigung der Krankenversicherungsbeiträge als Werbungskosten verursachte beispielsweise im Jahr 2003 für die öffentlichen Haushalte einen Einnahmenausfall allein an Lohnsteuer von rund 800 Mio. €. Würde ein zusätzliches Lohnsteueraufkommen dieses Umfangs in die Krankenversicherung fließen, d. h. die steuerliche Absetzbarkeit der Beiträge abgeschafft, so könnte der Satz für den Arbeitnehmerbeitrag – *ceteris paribus*, also ohne Änderung der Höchstbeitragsgrundlage – um rund 1,1 Prozentpunkte gesenkt werden. Die Verteilung der Beitragsbelastung nach Einkommensschichten würde sich nicht ändern, die Progression der Lohnsteuer würde aber steiler (*Guger et al., 2006*).

### **A.7.3. Beitrags- vs. Steuer- oder Prämienfinanzierung?**

Die Arbeitsmarktprobleme in Deutschland haben in den letzten Jahren die Entlastung des Faktors Arbeit in der Gesundheitsfinanzierung in Diskussion gebracht, wobei die Reformvorschläge in drei Richtungen gehen: Entlastung der Beitragszahler durch mehr Steuerfinanzierung (insbesondere für versicherungsfremde Leistungen), eine Ausweitung der sozialen Krankenversicherung auf alle Bürger und alle Einkunftsarten (Bürgerversicherung) und ein Gesundheitsprämienmodell, das eine einkommensunabhängige Kopfpauschale nach dem Vorbild der Privatversicherungen vorsieht.

Die verstärkte Finanzierung des Sozialstaates über das allgemeine Steueraufkommen wird in dieser Arbeit in einem eigenen Kapitel behandelt. An dieser geht es vor allem um eine kurze Einordnung der deutschen Reformvorschläge für die Finanzierung der Krankenversicherung.

Der Vorschlag für eine "Bürgerversicherung" (*Lauterbach, 2005, Lauterbach et al., 2005, Stapf-Finé, 2004, Strengmann-Kuhn, 2005*) läuft im Wesentlichen auf eine Ausweitung des Versichertenkreises – der ja in Österreich im Unterschied zu Deutschland fast vollständig erfasst ist – und auf eine Verbreiterung der Beitragsgrundlage hinaus, wie das auch in dieser Arbeit zur Diskussion gestellt wird.

Das "Gesundheitsprämienmodell" orientiert sich am Schweizer Modell einer obligatorischen Krankenversicherung für die gesamte Wohnbevölkerung mit einer einheitlichen Prämie für alle Erwachsenen und reduzierten, ebenfalls einheitlichen Prämien für Jugendliche und Kinder. Zusätzlich existiert – wie in ähnlicher Form in den diversen deutschen Prämienmodellvorschlägen vorgesehen – eine "Prämienverbilligung", d. h. die Kantone zahlen Zuschüsse an Haushalte, deren Prämienleistung einen bestimmten Prozentsatz (7% - 10% je nach Kanton) ihres steuerpflichtigen Haushaltseinkommens übersteigt; in einzelnen Kantonen wird darin noch 10% des Vermögens angerechnet. Rund 30% der Haushalte erhalten in der Schweiz Mittel aus diesem Solidarausgleich der Prämienverbilligung.

Eine einheitliche Gesundheitsprämie für alle erhöht zunächst den Grad der Regressivität des Systems signifikant und erfordert umfangreiche kompensatorische Maßnahmen, die angesichts des anhaltenden Trends, die Spitzensteuersätze in der direkten Besteuerung zu

reduzieren und Vermögen von der Besteuerung auszunehmen, unrealistisch erscheinen. So sehen die in Deutschland diskutierten Prämienmodelle aus dem allgemeinen Steueraufkommen zusätzliche Mittel für den Solidarausgleich für Kinder und Haushalte mit niedrigem Einkommen zwischen 73 Mrd. € und 81 Mrd. € vor (*Pfaff et al.*, 2005, S. 9). In der bisherigen Beitragsfinanzierung und im Bürgerversicherungsmodell erfolgt dieser Solidarausgleich gleichsam implizit. *Breyer* (2003) zeigt, dass unter der Voraussetzung, dass der vorgesehene Solidarausgleich zustande kommt, die Unterschiede zwischen dem bestehenden Beitragssystem und den diskutierten Prämienmodellen relativ gering sind und bei keinem Modell von einheitlichen Pro-Kopf-Beiträgen gesprochen werden kann, weil in jedem Modell ein Bezug zur Einkommenslage der Versicherten vorgesehen ist.

#### **A.8. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen**

Die finanzielle Basis der nach dem Bismarck'schen Sozialversicherungssystem organisierten Wohlfahrtsstaaten wird zunehmend ausgehöhlt. Ihre Finanzierung erfolgt vorwiegend über Lohn Einkommen, deren Anteil am Volkseinkommen seit Jahrzehnten rückläufig ist. Während die Abgabenlast auf den Faktor Arbeit durch die Internationalisierung der Produktion beschäftigungspolitisch zunehmend zum Problem wird, sind Vermögenserträge, die sich besonders dynamisch entwickeln, von der Beitragspflicht ausgenommen. Die Beitragsgestaltung erfolgt regressiv und belastet stärker niedrige Einkommen, die zusätzlich durch den technischen Wandel unter Druck stehen.

In diesem Abschnitt der Studie wurden neue Möglichkeiten der Beitragsfinanzierung in der Sozialversicherung – der Pensions-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung – zur Diskussion gestellt, die den Problemen der langfristigen Ergiebigkeit, der Belastung der Löhne – insbesondere der niedrigen – und der regressiven Verteilungswirkungen des bestehenden Systems der Mittelaufbringung Rechnung tragen. Die Reformvarianten wurden anhand von Simulationsrechnungen unter der Annahme der Aufkommensneutralität auch empirisch eingeschätzt.

Im ersten Schritt wurden die Beitragsgrundlagen durch eine stufenweise Erhöhung bzw. Aufhebung der Höchstbeitragsgrenzen vergrößert und entsprechend aufkommensneutrale Beitragssatzsenkungen und Absetz- bzw. Freibeträge eingeführt.

Unter der Voraussetzung, dass die Betroffenen ihr Verhalten nicht ändern und der erhöhten Belastung nicht ausweichen, würde eine 50%-ige Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage insgesamt das Aufkommen an Sozialversicherungsbeiträgen um 1,9 Mrd. € erhöhen, um 360 Mio. € in der Krankenversicherung, rund 1,1 Mrd. € in der Pensionsversicherung und 288 Mio. € in der Arbeitslosenversicherung. Eine gänzliche Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage würde den Sozialversicherungsträgern 3,1 Mrd. € zusätzliche Einnahmen bringen, allerdings auch Leistungsansprüche ausweiten und das Einkommensteueraufkommen verringern.

Durch dieses höhere Beitragsaufkommen könnten im Falle einer 50%-igen Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage die Beitragssätze aufkommensneutral linear um 2,2 Prozentpunkte und im Falle ihrer gänzlichen Beseitigung um 3,6 Prozentpunkte gesenkt werden.

Die Sozialversicherungsbeiträge wirken derzeit durch die Höchstbeitragsgrundlage regressiv auf die Einkommensverteilung: Mit 15% effektiver Beitragsbelastung ist heute die Beitragsleistung in Prozent der Bruttoeinkommen im oberen Drittel der Lohneinkommen niedriger als im unteren Drittel (15,4%), das mittlere Drittel hat mit 17,8% die höchste Belastung. Eine 50%-ige Erhöhung der Höchstbeitragsgrundlage würde die regressive Wirkung nur abschwächen, eine gänzliche Aufhebung dagegen das Beitragssystem progressiv gestalten: Das untere Drittel würde mit 13,7% und das mittlere und obere mit jeweils gut 16% belastet. Noch progressivere Verteilungseffekte hätte die Einführung von Absetz- oder Freibeträgen zur Folge.

Eine solche Reform des Abgabensystems würde zum einen die Armutsgefährdung von Beschäftigten mit niedrigem Einkommen verringern und die gesamtwirtschaftliche Nachfrage tendenziell beleben sowie zum anderen die Beschäftigungschancen von Personen mit Qualifikations- oder anderen Aktivierungsdefiziten verbessern. Qualifizierte Arbeit, insofern sie mit Einkommen über der Höchstbeitragsgrundlage entlohnt wird, würde sich allerdings verteuern. Die Arbeitslosenzahlen nach Qualifikation zeigen aber, dass die größten Beschäftigungsprobleme im niedrig qualifizierten und niedrig entlohnten Bereich bestehen.

Im Bereich der Sozialversicherung der Selbständigen würde durch eine Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage das Beitragsaufkommen um 600 Mio. € steigen, um 400 Mio. € in der Pensions- und um 200 Mio. € in der Krankenversicherung.

Mit dem Bedeutungsgewinn der Vermögenserträge wird immer häufiger die Berücksichtigung der Vermögenseinkommen in der Finanzierung der Sozialsysteme diskutiert. Eine Ausweitung der Beitragsgrundlage kann nicht generell für alle Systeme erfolgen, sondern muss den Zusammenhang zwischen den eingezahlten Beiträgen und der Gegenleistung im Auge behalten, der in der Regel in den rein monetären Transferleistungssystemen, der Pensions- und der Arbeitslosenversicherung, eng ist. Da in der Gesundheits- und Pflegevorsorge Sachleistungen im Vordergrund stehen und wenig Zusammenhänge zwischen der Höhe der Beiträge und der Höhe des Leistungsbezugs bestehen, beschränken sich solche Überlegungen in der Regel auf die Gesundheits- und Pflegesysteme.

Nach den vorliegenden Schätzungen brächte eine Ausweitung der Beitragsgrundlage in der Krankenversicherung auf die Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung und aus veranlagtem Kapitalvermögen bei einem Beitragssatz von 7,5% rund 84 Mio. € an Beitragseinnahmen. Deutlich höher wäre das Aufkommen eines gleich hohen Beitrags auf die kapitalertragsteuerverpflichtigen Zins- und Dividendenerträge: Ohne Höchstbeitragsgrundlage wäre mit einem Beitragsaufkommen von 685 Mio. € zu rechnen. Niedrige Zinseinkünfte könnten durch einen Freibetrag von der Beitragspflicht ausgenommen werden; ein Freibetrag von 1.000 € dürfte das Beitragsaufkommen um rund 300 Mio. € auf 385 Mio. € verringern.

Insgesamt ergäbe sich in der Beitragsfinanzierung durch die Verbreiterung der Beitragsgrundlagen erheblicher Spielraum, um das bestehende System den gewandelten Charakteristika der neuen Arbeitswelt, die in einem tendenziellen Rückgang der Lohnquote, in einer merklichen Entwertung geringer qualifizierter Tätigkeiten, aber auch einer starken Dynamik von Vermögenserträgen zum Ausdruck kommen, stärker anzupassen. Obgleich damit eine stärkere Belastung von hohem Einkommen und qualifizierter Arbeit in Kauf zu nehmen wäre, würde bei gleichem Beitragsaufkommen für die Sozialsysteme der Faktor Arbeit insgesamt entlastet, und die gesamtwirtschaftlichen, beschäftigungs- und verteilungspolitischen Effekte sind als positiv einzuschätzen.

## **B. Wertschöpfung als Bemessungsgrundlage für Arbeitgeberbeiträge und Lohnsummensteuern**

Eine weitere und umfassendere Möglichkeit, die Finanzierungsbasis der Sozialausgaben zu verbreitern, bildet die Wertschöpfungsabgabe: eine Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge und Lohnsummensteuern von einer lohn- auf eine wertschöpfungsbezogene Bemessungsgrundlage. In diesem Abschnitt werden die Auswirkungen einer solchen Umstellung errechnet:

- auf die einzelnen Wirtschaftsbereiche und Branchen: Wer sind die Gewinner und Verlierer?
- auf den durchschnittlichen Beitragssatz bei Aufkommensneutralität
- auf die langfristige Sicherheit der Finanzierung des Sozialstaats.

Eine Wertschöpfungsabgabe stellt eine Alternative zu den vorher beschriebenen Möglichkeiten zur Erweiterung der Bemessungsgrundlage dar. Steuerliche Maßnahmen – insbesondere für versicherungsfremde Leistungen – sind dagegen nicht als Alternative, sondern als zusätzliche Strategien anzusehen (siehe nächstes Kapitel).

### **B.1. Hohe Abgabenbelastung des Faktors Arbeit**

Den Ausgangspunkt der folgenden Überlegungen stellt die hohe Abgabenbelastung des Faktors Arbeit dar. Die Bedeutung der Sozialversicherungsbeiträge und Lohnsummensteuern ist in Österreich im internationalen Vergleich überdurchschnittlich hoch: sowohl gemessen am gesamten Abgabenaufkommen als auch im Verhältnis zum BIP. Neben den Sozialabgaben sind vor allem der lohnbezogene Dienstgeberbeitrag zum Familienlastenausgleichsfonds und die lohnbasierte Kommunalsteuer für diese "Spitzenposition" Österreichs verantwortlich, die zu einem hohen "tax wedge" führen, d. h. zu einer großen Diskrepanz zwischen den von den Unternehmen bezahlten Bruttoentgelten und den von den Arbeitnehmern erhaltenen Nettoverdiensten. Ein hoher "tax wedge" bietet einen Anreiz für Schwarzarbeit bzw. Steuer- und Abgabenhinterziehung und für ein Ausweichen auf geringfügige Beschäftigung.

Die bestehende österreichische Steuer- und Abgabenstruktur mit ihrem starken Übergewicht der lohnbezogenen Abgaben sowie die Erfahrungen anderer Länder regen dazu an, Alternativen zur lohnbezogenen Finanzierung der Sozialausgaben für Österreich zu prüfen.

In einer Zeit, in der die Arbeitslosenquote noch immer relativ hoch ist, gewinnen solche Überlegungen zunehmend an Bedeutung. Durch eine Wertschöpfungsabgabe wird der übermäßig stark belastete Faktor Arbeit billiger, der Faktor Kapital dagegen teurer – ohne dass sich bei aufkommensneutraler Gestaltung an den gesamten Beitragszahlungen aller Unternehmen etwas ändert. Es kommt allerdings zu einer Verlagerung der Abgaben von arbeitsintensiven zu kapitalintensiven Betrieben.

### Übersicht 7: Arbeitgeberbeiträge und Lohnsummensteuern 2007

	In % der Beitragsgrundlage bis max. € 3.840 <sup>1)</sup>
Arbeitslosenversicherung	3,00
Krankenversicherung	3,65
Pensionsversicherung	12,55
Unfallversicherung	1,40
IESG-Zuschlag	0,70
Wohnbauförderungsbeitrag	0,50
Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung insgesamt	21,80
Familienlastenausgleich	4,50
Kommunalsteuer	3,00
Arbeitgeberbeiträge und Lohnsummensteuern	29,30

Q: Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte. -<sup>1)</sup> Beim Dienstgeberbeitrag zum Familienlastenausgleich und der Kommunalsteuer gibt es keine Höchstbeitragsgrundlage.

## B.2. Vor- und Nachteile einer Wertschöpfungsabgabe

Die Vorteile einer Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung von der Lohn- und Gehaltssumme auf die gesamte Wertschöpfung liegen in einer breiteren, stabileren, beschäftigungsfreundlicheren und allokatonsneutralen Beitragsgrundlage.

Eine breitere Basis bedeutet bei Aufkommensneutralität einen niedrigeren Beitragssatz. In dieser Studie werden die Auswirkungen verschiedener Varianten auf die Beitragssätze durchgerechnet.

Eine Wertschöpfungsabgabe erscheint "gerechter" als ein lohnbezogener Arbeitgeberbeitrag, da für die Leistungsfähigkeit eines Unternehmens die Wertschöpfung ein besserer Indikator ist als die Lohn- und Gehaltssumme. Lohnbezogene Abgaben belasten arbeits- und auch forschungsintensive Betriebe überproportional, sie begünstigen dagegen kapital- und energieintensive Betriebe. Das stärkste Argument für eine Wertschöpfungsabgabe ist die nicht allokatonsneutrale Belastung durch lohnbezogene Abgaben. Niemand käme auf die Idee, die Unternehmensteuersätze je nach Kombination der Produktionsfaktoren (Arbeit und Kapital) zu differenzieren. Bei den Sozialabgaben und Lohnsummensteuern geschieht dies jedoch.

Bei gleichem Aufkommen ist eine Wertschöpfungsabgabe kurz- bis mittelfristig beschäftigungsfreundlicher als ein lohnbezogener Beitrag. Die hohe Abgabenbelastung des Faktors Arbeit geht zumindest teilweise darauf zurück, dass die Lohnsumme eine besonders einfache und leicht verfügbare sowie gut beobachtbare und damit steuerlich erfassbare Basisgröße darstellt. Die damit einher gehende "ungewollte" Verzerrung im Abgabensystem könnte durch Umbasierung der Finanzierung der Sozialversicherungssysteme auf eine wertschöpfungsbezogene Abgabe beseitigt werden. Der Faktor Kapital wird dabei stärker belastet als heute, was längerfristig die Wettbewerbsfähigkeit kapitalintensiver Betriebe etwas beeinträchtigen könnte. Die gesamte Abgabenbelastung aller Unternehmen bleibt jedoch

bei der Einführung einer Wertschöpfungsabgabe unverändert, sie verschiebt sich freilich von arbeits- und forschungsintensiven zu kapital- und energieintensiven Betrieben. Das Risiko einer "Kapitalflucht" in das Ausland sollte nicht überschätzt werden, da dieser ein potenzieller Zustrom arbeitsintensiver Betriebe entgegensteht.

Eine Wertschöpfungsabgabe führt überdies zu einer stabileren Finanzierungsbasis. Der Anteil der Arbeitnehmerentgelte am Volkseinkommen sinkt bereits seit Jahrzehnten. Diese Tendenz dürfte infolge der Globalisierung weiter anhalten. Die Wertschöpfung wird mit hoher Wahrscheinlichkeit auch in Zukunft rascher steigen als die Lohn- und Gehaltssumme.

Die häufig emotionsgeladene Diskussion um die Wertschöpfungsabgabe ist vor allem durch den Begriff "Maschinensteuer" belastet. Die Ausklammerung der Abschreibungen aus der Berechnung der Wertschöpfung – d. h. die Verwendung der Nettowertschöpfung als Basis – könnte diesem Argument die Spitze nehmen.

Eine der größten Schwierigkeiten einer Umstellung von lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträgen auf eine Wertschöpfungsabgabe liegt in der Verschiebung der Abgabenbelastung zwischen Unternehmen. Dieses Problem ist dann besonders ausgeprägt, wenn nicht nur ein einzelner Bereich (z. B. die Krankenversicherung), sondern alle Arbeitgeberbeiträge und Lohnsummensteuern umgestellt werden.

Einige Branchen werden durch eine Wertschöpfungsabgabe viel stärker belastet: z. B. die Energiewirtschaft und die Landwirtschaft. Dabei handelt es sich einerseits um kapitalintensive Branchen mit hoher Arbeitsproduktivität, andererseits um Branchen mit hohem Selbständigenanteil. Die Verschiebung der Abgabenbelastung von arbeits- zu kapitalintensiven Betrieben ist ein erwünschter Effekt der Wertschöpfungsabgabe. Die starke Belastung von Kleinbetrieben mit einem hohen Beitrag von Selbständigen und Mithelfenden zur Wertschöpfung muss jedoch als unerwünscht bezeichnet werden. Eine offene Frage ist deshalb, wie die Selbständigen behandelt werden.

Da eine Wertschöpfungsabgabe eine Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage impliziert, verteuert sie Hochlohnarbeitsplätze und verbilligt die Niedriglohnbeschäftigung. Dieser Nebeneffekt relativiert sich dadurch, dass sich die Arbeitslosigkeit heute stark auf die weniger Qualifizierten konzentriert.

Ein Nachteil der Wertschöpfungsabgabe liegt in der komplizierteren Berechnungsmethode. Die notwendigen Informationen über die Wertschöpfung stehen nicht monatlich zur Verfügung (wie die Lohn- und Gehaltssumme), sondern sie sind erst im Nachhinein jährlich verfügbar. Es müsste also ähnlich wie bei der Einkommensteuer eine Vorauszahlung geben. Weiters können die Beitragseinnahmen nach einer Umstellung nur relativ grob geschätzt werden. Die Daten, die für die bilanzierenden Unternehmen verfügbar sind, weichen zum Teil stark von den volkswirtschaftlichen Daten ab (vgl. *Gall*, 2004). Trotz all dieser Berechnungsprobleme zeigt insbesondere die Wertschöpfungsabgabe in Italien (IRAP), dass die praktisch-administrativen Schwierigkeiten zu bewältigen sind.

Wie bei jeder Umbasierung besteht schließlich das Risiko, dass die kapitalintensiven Betriebe ihre höhere Belastung rasch auf die inländischen Preise überwälzen werden, während die arbeitsintensiven Betriebe ihre geringere Belastung nur zögernd in niedrigeren Preisen im Inland weitergeben werden.

### **B.3. Welche Branchen werden durch eine Wertschöpfungsabgabe mehr bzw. weniger belastet?**

Die Übersichten 8 und 9 zeigen, wie ausgeprägt die Auswirkungen einer Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge und Lohnsummensteuern auf die einzelnen Wirtschaftsbereiche (Übersichten 8 bis 8b) und auf die einzelnen Branchen der Sachgütererzeugung (Übersichten 9 bis 9b) sind. Besonders aussagekräftig sind die Unterschiede in Prozent der Wertschöpfung. Die Berechnungen erfolgen für Arbeitgeberbeiträge und Lohnsummensteuern insgesamt (Übersichten 8 und 9) und getrennt (Übersichten 8a+b und 9a+b). Zusätzlich wurden auch die Auswirkungen einer Umstellung auf eine Abgabe von der Netto-Wertschöpfung (Brutto-Wertschöpfung ohne Abschreibungen) als Basis gewählt (Übersichten 8c, 8d, 8e).

Als Datenbasis dient die Leistungs- und Strukturhebung (2005) von Statistik Austria. Sie unterscheidet Wertschöpfungskonzepte für Sachgütererzeugung, Dienstleistungen und Finanzsektor. Dieses Konzept ist also den Unternehmen geläufig. Der öffentliche Sektor ist hier zweckmäßigerweise nicht enthalten. Da die Wertschöpfung im öffentlichen Dienst großteils aus Personalaufwand besteht, würde seine Einbeziehung in eine Wertschöpfungsabgabe zu einer massiven Verschiebung der Abgaben vom öffentlichen zum privaten Sektor führen. Es ist deshalb zu empfehlen, den öffentlichen Sektor (einschließlich Vertragsbedienstete) aus der Wertschöpfungsabgabe auszuklammern.

Eine aufkommensneutrale Umstellung auf eine Wertschöpfungsabgabe belastet nicht nur kapitalintensive Branchen mit hoher Wertschöpfung je Beschäftigten stärker, sondern auch Wirtschaftsbereiche mit einem hohen Selbständigenanteil. Jene Branchen, die eine niedrige Wertschöpfung je Beschäftigten und einen geringen Selbständigenanteil aufweisen, werden dagegen entlastet.

Konkret wäre die Landwirtschaft durch eine solche Umstellung stark betroffen, wenn diese nicht auf die besondere Situation der Selbständigen (Doppelbelastung) und damit der Kleinbetriebe (mit hohem Wertschöpfungsbeitrag der Selbständigen) Rücksicht nimmt. Die in den Tabellen ausgewiesenen Berechnungen für die Landwirtschaft sind allerdings dadurch stark nach oben verzerrt, dass die Ein-Personen-Betriebe, die wohl keine Wertschöpfungsabgabe leisten müssten, in dieser Statistik enthalten sind. Für die einzelnen Branchen (ausgenommen die Landwirtschaft) ist der Beitrag der Betriebe ohne fremde Arbeitskräfte statistisch nicht verfügbar. Wenn man berücksichtigt, dass in der Landwirtschaft etwa 70% der Wertschöpfung von Betrieben ohne fremde Arbeitskräfte erbracht werden, dann steigen die Beiträge der Landwirtschaft bei einer Umstellung auf eine Wertschöpfungsabgabe von 2,4% auf etwa 3,5% der Wertschöpfung. Diese Erhöhung ist zwar beträchtlich, aber weit geringer,

als wenn alle landwirtschaftlichen Betriebe eine Abgabe von ihrer Wertschöpfung zahlen müssten.

Ein zentrales Problem der Wertschöpfungsabgabe liegt darin, dass die Selbständigen doppelt belastet werden. Erstens zahlen sie von den Betriebsüberschüssen ihren eigenen Beitrag zur Krankenversicherung, zweitens müssen sie für ihre Arbeitnehmer eine Abgabe von der gesamten Wertschöpfung entrichten, die in Kleinbetrieben großteils durch die eigene Arbeitskraft der Selbständigen und Mithelfenden erbracht wird. Kleinbetriebe bzw. Selbständige werden also durch eine Wertschöpfungsabgabe gegenüber Großbetrieben bzw. Branchen mit geringem Selbständigenanteil benachteiligt – wenn man nicht ihre spezielle Situation durch einen niedrigeren Beitragssatz (oder durch Einbeziehung der Selbständigenversicherung) berücksichtigt.

Wie in der bisherigen Regelung ist davon auszugehen, dass die Unternehmen nur dann eine Wertschöpfungsabgabe zahlen werden, wenn sie einen oder mehrere Arbeitnehmer beschäftigen. Die Berechnungen in den Übersichten 8 und 9 sind dadurch verzerrt, dass diese Ein-Personen- und Familienbetriebe nach Wirtschaftsbereichen nicht adäquat berücksichtigt werden können.

Im Falle einer Umbasierung von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Wertschöpfung müssten die Energiewirtschaft, der Bergbau, das Kredit- und Versicherungswesen sowie das Realitätenwesen mit deutlich höheren Zahlungen rechnen, weil sie eine weit überdurchschnittliche Wertschöpfung je Beschäftigten aufweisen. Entlastet würden die Bauwirtschaft und die meisten Dienstleistungen, da sie relativ arbeitsintensiv sind.

Wie stark die Auswirkungen der Umbasierung sind, kann am Beispiel der Energiewirtschaft demonstriert werden: Ihr Beitrag würde von 6,8% auf 11,6% der Wertschöpfung steigen, dieser Anstieg würde den Betriebsüberschuss dieser Branche um etwa ein Drittel verringern. Wenn die Umbasierung auf die Lohnsummensteuern (ohne Höchstbeitragsgrundlage) beschränkt wird, dann steigt der Beitrag der Energiewirtschaft von 2,5% auf 3,6% der Wertschöpfung.

Für die Sachgüterproduktion (Übersichten 9 bis 9b) ändert sich insgesamt relativ wenig, da hier die Produktivität überdurchschnittlich hoch, aber der Selbständigenanteil relativ gering ist. Es mag zunächst überraschen, dass die Sachgüterproduktion durch eine Umbasierung der Lohnsummensteuern entlastet würde, durch eine Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge jedoch kaum. Das hängt damit zusammen, dass ein überdurchschnittlich großer Anteil der Einkommen in der Sachgüterproduktion über der Höchstbeitragsgrundlage liegt. Die Arbeitgeberbeiträge machen in der Sachgüterproduktion 16,6% der Lohn- und Gehaltssumme aus, in der Gesamtwirtschaft 17,7%. Die implizite Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage durch eine Wertschöpfungsabgabe trifft deshalb die Sachgüterproduktion. Innerhalb der Sachgütererzeugung werden Chemie, Metallherzeugung- und -bearbeitung sowie Papierherzeugung wegen ihrer hohen Kapitalintensität stärker belastet. Entlastet werden die meisten anderen Industriebranchen, insbesondere auch die forschungsintensiven Zweige Maschinenbau und Elektrotechnik.

Auch nach Berechnungen der Arbeiterkammer Oberösterreich (Gall, 2004) auf Grund von Bilanzdaten führt eine Wertschöpfungsabgabe zu einer deutlichen Umverteilung der Abgaben nach Branchen. Wegen der großen Verschiebungen nach Branchen wird in dieser Studie für eine vorsichtige Einstiegsvariante einer Wertschöpfungsabgabe plädiert.

Unerwünschte Auswirkungen auf bestimmte Bereiche könnten durch unterschiedliche Beitragssätze nach Betriebsgröße bzw. Sektoren ausgeglichen werden. Auch die Wertschöpfungsabgabe in Italien (IRAP) sieht unterschiedliche Beitragssätze nach Sektoren vor.

#### **B.4. Wertschöpfungsabgabe als stabilere Finanzierungsbasis**

Der deutliche Rückgang der Lohnquote schränkt die langfristige Ergiebigkeit der Erhebung lohnbasierter Sozialversicherungsbeiträge beträchtlich ein. Diese leidet auch darunter, dass die Löhne und Gehälter unter der Höchstbeitragsgrundlage unterdurchschnittlich steigen und die Zahl der geringfügig Beschäftigten und Werkvertragsnehmer (unterhalb der vollen Sozialversicherungspflicht) überproportional zunimmt. In den letzten Jahren wurden diese beiden Effekte dadurch weitgehend ausgeglichen, dass die Höchstbeitragsgrundlage überdurchschnittlich angehoben wurde und die Strukturverlagerung von Beamten zu Vertragsbediensteten die ASVG-Einnahmen begünstigte.

Zwischen 2000 und 2005 stieg laut Leistungs- und Strukturhebung die Wertschöpfung des privaten Sektors um 23%, die Lohn- und Gehaltssumme dagegen um nur 16%. Wenn im Jahr 2000 eine Wertschöpfungsabgabe (mit aufkommensneutralem Beitragssatz) anstelle der Arbeitgeberbeiträge und Lohnsummensteuern eingeführt worden wäre, dann wären der öffentlichen Hand fünf Jahre später um ca. 900 Mio. € mehr Finanzmittel zur Verfügung gestanden als im gegenwärtigen lohnbezogenen System – was ein höheres Abgabenaufkommen ohne Anhebung des Beitragssatzes bzw. der Höchstbeitragsgrundlage bedeutet bzw. es ermöglichen würde, ein stabiles Beitragsaufkommen mit sinkenden Beitragssätzen zu erzielen.

#### **B.5. Wie hoch müsste eine Wertschöpfungsabgabe sein, um gleich hohe Einnahmen wie die Arbeitgeberbeiträge zu bringen?**

Die Brutto-Wertschöpfung des privaten Sektors (laut Leistungs- und Strukturhebung) ist fast dreimal so hoch wie die heutige Bemessungsbasis – die Lohn- und Gehaltssumme bis zur Höchstbeitragsgrundlage. Eine Abgabe von 11,6% der Wertschöpfung würde genügen, um die gleichen Einnahmen zu erzielen wie die Arbeitgeberbeiträge und Lohnsummensteuern (29,3% der Beitragsgrundlage). Wenn die Betriebe ohne fremde Arbeitskräfte keine Wertschöpfungsabgabe entrichten sollen, dann liegt der Beitragssatz etwas höher.

Da eine Wertschöpfungsabgabe die Arbeitgeberbeiträge und/oder Lohnsummensteuern ersetzen soll, ist auch der aufkommensneutrale Prozentsatz von der Wertschöpfung abzüglich der Abgaben interessant: er beträgt 13,2% (siehe Übersicht 8).

Wenn die Umbasierung auf die Lohnsummensteuern (FLAF-Dienstgeberbeitrag, Kommunalabgabe<sup>16</sup>), Wohnbauförderungsabgabe) beschränkt wird, dann beträgt der Beitragssatz 3,6% der Wertschöpfung statt 8% der lohnbezogenen Beitragsgrundlage. Bei den Lohnsummensteuern wäre eine Umstellung auf eine Wertschöpfungsabgabe besonders naheliegend, weil diese Abgaben zweckgebundene Steuern sind, die – im Gegensatz zu den Sozialversicherungsbeiträgen – keine Beziehung zu den Arbeitsleistungen und sozialen Ansprüchen der Beschäftigten haben. Die Lohnsumme wurde hier vor allem deshalb als Bemessungsbasis gewählt, weil sie einfach zu berechnen ist.

Die Wertschöpfung kann auf zwei Arten errechnet werden: Bei der additiven Methode werden die einzelnen Komponenten der Wertschöpfung (Personalaufwand, Betriebsüberschuss, Zinsaufwand und Abschreibungen) aufsummiert (siehe Übersicht 10), bei der subtraktiven Methode werden die Umsätze um die Vorleistungen vermindert. Der Betriebsüberschuss setzt sich zusammen aus den Gewinnen der Kapitalgesellschaften und der Selbständigen sowie den freiwilligen Sozialleistungen, die nicht im Personalaufwand enthalten sind (siehe Übersicht 11).

Es empfiehlt sich, die additive Methode zu verwenden. Denn die subtraktive Methode könnte zu einer Anfechtung beim EuGH führen, da sie einer zweiten Mehrwertsteuer ähnelt, die nach EU-Gemeinschaftsrecht nicht zulässig ist<sup>17</sup>). Die bereits erwähnte italienische regionale Wertschöpfungsabgabe (IRAP) wird additiv berechnet. Der Europäische Gerichtshof hat eine Klage gegen diese Abgabe jüngst vor allem mit dem Argument abgewiesen, dass die IRAP nicht von den Umsätzen her berechnet wird.

---

<sup>16</sup>) Die Kommunalabgabe wird hier als Teil der Lohnnebenkosten einbezogen, wenngleich sie keine zweckgebundene Abgabe zur Finanzierung sozialer Aufgaben der Gemeinden darstellt.

<sup>17</sup>) Die Bemessungsgrundlage für die Mehrwertsteuer wird in allen EU-Ländern einheitlich nach der subtraktiven Methode ermittelt.

Übersicht 8: Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge und der lohnbezogenen Abgaben von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen, 2005

	Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung und Lohnsummensteuern		Differenz zwischen lohn- u. wertschöpfungsbezogenen Abgaben		Arbeitgeberbeiträge und Lohnsummensteuern		Produktivität	Selbstständige
	auf Basis der		absolut	in % des	auf Basis der			
	lohnbezogenen Beitragsgrundlage	Bruttowertschöpfung			lohnbezogenen Beitragsgrundlage	Bruttowertschöpfung		
	Mio. €				In % der Bruttowertschöpfung		€	Anteil an den Erwerbstätigen in %
Land- und Forstwirtschaft <sup>1)</sup>	109,4	(539,6)	(+ 430,2)	(+ 393,3)	2,4	(11,6)	28.079	85,7
Bergbau	58,6	106,4	+ 47,8	+ 81,6	6,4	11,6	153.919	3,6
Sachgütererzeugung	4.997,4	4.844,6	- 152,8	- 3,1	12,0	11,6	67.119	3,5
Energie- und Wasserversorgung	331,6	563,8	+ 232,2	+ 70,0	6,8	11,6	153.123	2,3
Bauwesen	1.689,7	1.345,3	- 344,4	- 20,4	14,6	11,6	46.285	7,2
Handel	3.436,4	2.932,6	- 503,8	- 14,7	13,6	11,6	41.884	10,9
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	831,5	693,1	- 138,4	- 16,6	14,0	11,6	25.711	20,4
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	1.820,5	1.752,0	- 68,6	- 3,8	12,1	11,6	62.486	5,1
Kredit- und Versicherungswesen	1.198,8	1.618,5	+ 419,7	+ 35,0	8,6	11,6	62.397	1,9
Realitätenwesen, Unternehmensbez. Dienstleistungen	2.293,9	2.741,8	+ 447,9	+ 19,5	9,7	11,6	60.874	16,6
Sonstige Dienstleistungen	1.362,1	992,2	- 370,0	- 27,2	16,0	11,6	46.457	10,0
Insgesamt <sup>2)</sup>	18.129,9	18.129,9	± 0,0	± 0,0	11,6	11,6	54.926	13,9
In % der Wertschöpfung ohne Arbeitgeberbeiträge						13,2		

Q: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen, Leistungs- und Strukturstatistik 2005. – 1) Die Beiträge für die Landwirtschaft sind stark überhöht, weil rund drei Viertel der Wertschöpfung von Betrieben ohne fremde Arbeitskräfte erbracht werden, die wohl keine Wertschöpfungsabgabe entrichten müssen. – 2) Ohne öffentlichen Dienst (auch ohne Vertragsbedienstete).

Übersicht 8a: Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen, 2005

	Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung		Differenz zwischen lohn- u. wertschöpfungs-bezogenen Abgaben		Arbeitgeberbeiträge		
	auf Basis der		absolut	in % des	auf Basis der		
	lohn-bezogenen Beitrags-grundlage	Brutto-wert-schöpfung			lohn-bezogenen Beitrags-grundlage	Brutto-wert-schöpfung	
	Mio. €				In % der Bruttowertschöpfung		
Land- und Forstwirtschaft <sup>1)</sup>	79,3	(371,9)	(+ 292,6)	(+ 368,7)	1,7	(8,0)	
Bergbau	39,5	73,3	+ 33,8	+ 85,6	4,3	8,0	
Sachgütererzeugung	3.373,5	3.339,2	- 34,2	- 1,0	8,1	8,0	
Energie- und Wasserversorgung	211,9	388,6	+ 176,8	+ 83,4	4,4	8,0	
Bauwesen	1.161,7	927,3	- 234,5	- 20,2	10,1	8,0	
Handel	2.428,8	2.021,3	- 407,5	- 16,8	9,6	8,0	
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	599,2	477,7	- 121,5	- 20,3	10,1	8,0	
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	1.249,2	1.207,6	- 41,7	- 3,3	8,3	8,0	
Kredit- und Versicherungswesen	807,9	1.115,6	+ 307,7	+ 38,1	5,8	8,0	
Realitätenwesen, Unternehmensbez. Dienstleistungen	1.557,1	1.889,8	+ 332,7	+ 21,4	6,6	8,0	
Sonstige Dienstleistungen	988,1	683,9	- 304,2	- 30,8	11,6	8,0	
Insgesamt <sup>2)</sup>	12.496,2	12.496,2	± 0,0	± 0,0	8,0	8,0	
	In % der Wertschöpfung ohne Arbeitgeberbeiträge						8,7

Q: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen, Leistungs- und Strukturstatistik 2005. – <sup>1)</sup> Die Beiträge für die Landwirtschaft sind stark überhöht, weil rund drei Viertel der Wertschöpfung von Betrieben ohne fremde Arbeitskräfte erbracht werden, die wohl keine Wertschöpfungsabgabe entrichten müssen. – <sup>2)</sup> Ohne öffentlichen Dienst (auch ohne Vertragsbedienstete).

*Übersicht 8b: Umbasierung der lohnbezogenen Abgaben von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen, 2005*

*FLAF-Dienstgeberbeitrag, Kommunalabgabe, Wohnbauförderungsabgabe*

	Lohnsummensteuern		Differenz zwischen lohn- u. wertschöpfungsbezogenen Abgaben		Lohnsummensteuern	
	auf Basis der		absolut	in % des	auf Basis der	
	lohn-bezogenen Beitragsgrundlage	Brutto-wert-schöpfung			lohn-bezogenen Beitragsgrundlage	Brutto-wert-schöpfung
	Mio. €				In % der Bruttowertschöpfung	
Land- und Forstwirtschaft <sup>1)</sup>	30,0	(167,7)	(+ 137,6)	(+ 458,3)	0,6	(3,6)
Bergbau	19,1	33,1	+ 14,0	+ 73,2	2,1	3,6
Sachgütererzeugung	1.624,0	1.505,4	- 118,5	- 7,3	3,9	3,6
Energie- und Wasserversorgung	119,8	175,2	+ 55,5	+ 46,3	2,5	3,6
Bauwesen	527,9	418,0	- 109,9	- 20,8	4,6	3,6
Handel	1.007,6	911,3	- 96,3	- 9,6	4,0	3,6
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	232,3	215,4	- 16,9	- 7,3	3,9	3,6
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	571,3	544,4	- 26,9	- 4,7	3,8	3,6
Kredit- und Versicherungswesen	390,9	502,9	+ 112,0	+ 28,7	2,8	3,6
Realitätenwesen, Unternehmensbez. Dienstleistungen	736,8	852,0	+ 115,2	+ 15,6	3,1	3,6
Sonstige Dienstleistungen	374,0	308,3	- 65,7	- 17,6	4,4	3,6
Insgesamt <sup>2)</sup>	5.633,6	5.633,6	± 0,0	± 0,0	3,6	3,6
In % der Wertschöpfung ohne Arbeitgeberbeiträge						3,8

Q: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen, Leistungs- und Strukturstatistik 2005. – 1) Die Beiträge für die Landwirtschaft sind stark überhöht, weil rund drei Viertel der Wertschöpfung von Betrieben ohne fremde Arbeitskräfte erbracht werden, die wohl keine Wertschöpfungsabgabe entrichten müssen. – 2) Ohne öffentlichen Dienst (auch ohne Vertragsbedienstete).

Übersicht 8c: Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge und der lohnbezogenen Abgaben von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Nettowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen, 2005

	Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung und Lohnsummensteuern		Differenz zwischen lohn- u. wertschöpfungsbezogenen Abgaben		Arbeitgeberbeiträge und Lohnsummensteuern	
	auf Basis der		absolut	in % des	auf Basis der	
	lohnbezogenen Beitragsgrundlage	Nettowertschöpfung		lohnbezogenen Beitrags	lohnbezogenen Beitragsgrundlage	Nettowertschöpfung
	Mio. €				In % der Nettowertschöpfung	
Land- und Forstwirtschaft <sup>1)</sup>	109,4	(413,6)	(+ 304,2)	(+ 278,2)	3,6	(13,7)
Bergbau	58,6	104,3	+ 45,7	+ 78,1	7,7	13,7
Sachgütererzeugung	4.997,4	4.988,5	– 8,9	– 0,2	13,8	13,7
Energie- und Wasserversorgung	331,6	468,7	+ 137,1	+ 41,3	9,7	13,7
Bauwesen	1.689,7	1.494,4	– 195,3	– 11,6	15,5	13,7
Handel	3.436,4	3.157,4	– 279,0	– 8,1	15,0	13,7
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	831,5	684,4	– 147,1	– 17,7	16,7	13,7
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	1.820,5	1.543,8	– 276,7	– 15,2	16,2	13,7
Kredit- und Versicherungswesen	1.198,8	1.795,9	+ 597,1	+ 49,8	9,2	13,7
Realitätenwesen, Unternehmensbez. Dienstleistungen	2.293,9	2.473,0	+ 179,1	+ 7,8	12,7	13,7
Sonstige Dienstleistungen	1.362,1	1.005,8	– 356,3	– 26,2	18,6	13,7
Insgesamt <sup>2)</sup>	18.129,9	18.129,9	± 0,0	± 0,0	13,7	13,7
In % der Wertschöpfung ohne Arbeitgeberbeiträge						15,9

Q: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen, Leistungs- und Strukturstatistik 2005. – <sup>1)</sup> Die Beiträge für die Landwirtschaft sind stark überhöht, weil rund drei Viertel der Wertschöpfung von Betrieben ohne fremde Arbeitskräfte erbracht werden, die wohl keine Wertschöpfungsabgabe entrichten müssen. – <sup>2)</sup> Ohne öffentlichen Dienst (auch ohne Vertragsbedienstete).

Übersicht 8d: Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Nettowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen, 2005

	Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung		Differenz zwischen lohn- u. wertschöpfungsbezogenen Abgaben		Arbeitgeberbeiträge	
	auf Basis der		absolut	in % des	auf Basis der	
	lohn-bezogenen Beitragsgrundlage	Netto-wert-schöpfung			lohn-bezogenen Beitragsgrundlage	Netto-wert-schöpfung
	Mio. €				In % der Nettowertschöpfung	
Land- und Forstwirtschaft <sup>1)</sup>	79,3	(285,1)	(+ 205,7)	(+ 259,3)	2,6	(9,5)
Bergbau	39,5	71,9	+ 32,4	+ 82,0	5,2	9,5
Sachgütererzeugung	3.373,5	3.438,4	+ 64,9	+ 1,9	9,3	9,5
Energie- und Wasserversorgung	211,9	323,1	+ 111,2	+ 52,5	6,2	9,5
Bauwesen	1.161,7	1.030,0	- 131,7	- 11,3	10,7	9,5
Handel	2.428,8	2.176,3	- 252,5	- 10,4	10,6	9,5
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	599,2	471,7	- 127,5	- 21,3	12,0	9,5
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	1.249,2	1.064,1	- 185,1	- 14,8	11,1	9,5
Kredit- und Versicherungswesen	807,9	1.237,8	+ 429,9	+ 53,2	6,2	9,5
Realitätenwesen, Unternehmensbez. Dienstleistungen	1.557,1	1.704,5	+ 147,5	+ 9,5	8,6	9,5
Sonstige Dienstleistungen	988,1	693,3	- 294,8	- 29,8	13,5	9,5
Insgesamt <sup>2)</sup>	12.496,2	12.496,2	± 0,0	± 0,0	9,5	9,5
						In % der Wertschöpfung ohne Arbeitgeberbeiträge 10,5

Q: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen, Leistungs- und Strukturstatistik 2005. – 1) Die Beiträge für die Landwirtschaft sind stark überhöht, weil rund drei Viertel der Wertschöpfung von Betrieben ohne fremde Arbeitskräfte erbracht werden, die wohl keine Wertschöpfungsabgabe entrichten müssen. – 2) Ohne öffentlichen Dienst (auch ohne Vertragsbedienstete).

*Übersicht 8e: Umbasierung der lohnbezogenen Abgaben von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Nettowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen, 2005*

*FLAF-Dienstgeberbeitrag, Kommunalabgabe, Wohnbauförderungsabgabe*

	Lohnsummensteuern		Differenz zwischen lohn- u. wertschöpfungsbezogenen Abgaben		Lohnsummensteuern	
	auf Basis der		absolut	in % des	auf Basis der	
	lohn-bezogenen Beitragsgrundlage	Netto-wert-schöpfung			lohn-bezogenen Beitragsgrundlage	Netto-wert-schöpfung
	Mio. €				In % der Nettowertschöpfung	
Land- und Forstwirtschaft <sup>1)</sup>	30,0	(128,5)	(+ 98,5)	(+ 327,9)	1,0	(4,3)
Bergbau	19,1	32,4	+ 13,3	+ 69,9	2,5	4,3
Sachgütererzeugung	1.624,0	1.550,1	- 73,8	- 4,5	4,5	4,3
Energie- und Wasserversorgung	119,8	145,6	+ 25,9	+ 21,6	3,5	4,3
Bauwesen	527,9	464,4	- 63,6	- 12,0	4,9	4,3
Handel	1.007,6	981,1	- 26,4	- 2,6	4,4	4,3
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	232,3	212,7	- 19,6	- 8,4	4,7	4,3
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	571,3	479,7	- 91,6	- 16,0	5,1	4,3
Kredit- und Versicherungswesen	390,9	558,0	+ 167,2	+ 42,8	3,0	4,3
Realitätenwesen, Unternehmensbez. Dienstleistungen	736,8	768,5	+ 31,6	+ 4,3	4,1	4,3
Sonstige Dienstleistungen	374,0	312,5	- 61,5	- 16,4	5,1	4,3
Insgesamt <sup>2)</sup>	5.633,6	5.633,6	± 0,0	± 0,0	4,3	4,3
						In % der Wertschöpfung ohne Arbeitgeberbeiträge 4,5

Q: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen, Leistungs- und Strukturstatistik 2005. – <sup>1)</sup> Die Beiträge für die Landwirtschaft sind stark überhöht, weil rund drei Viertel der Wertschöpfung von Betrieben ohne fremde Arbeitskräfte erbracht werden, die wohl keine Wertschöpfungsabgabe entrichten müssen. – <sup>2)</sup> Ohne öffentlichen Dienst (auch ohne Vertragsbedienstete).

Übersicht 9: Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge und der lohnbezogenen Abgaben von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Bruttowertschöpfung in der Sachgütererzeugung, 2005

	Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung und Lohnsummensteuern		Differenz zwischen lohn- u. wertschöpfungsbezogenen Abgaben		Arbeitgeberbeiträge und Lohnsummensteuern		Produktivität	Selbstständige
	auf Basis der lohn-bezogenen Beitragsgrundlage		absolut	in % des lohn-bezogenen Beitrags	auf Basis der lohn-bezogenen Beitragsgrundlage			
	Mio. €	Bruttowertschöpfung			In % der Bruttowertschöpfung	€		
H.v.Nahrungs- u.Genußmitteln u.Getränken	475,5	432,6	- 42,9	- 9,0	12,8	11,6	48.950	4,8
Tabakverarbeitung								
H.v.Textilien u.Textilwaren (ohne Bekl.)	102,5	79,1	- 23,4	- 22,9	15,1	11,6	44.909	4,0
H.v.Bekleidung	38,7	32,9	- 5,8	- 14,9	13,7	11,6	34.355	10,1
Ledererzeugung und -verarbeitung	28,3	24,2	- 4,0	- 14,3	13,6	11,6	43.136	3,8
Be- u. Verarb.v.Holz (ohneH.v.Möbeln)	242,1	212,4	- 29,7	- 12,3	13,3	11,6	48.269	8,0
H.u.Verarbeitung v.Papier und Pappe	178,8	183,1	+ 4,3	+ 2,4	11,4	11,6	87.870	0,2
Verlagswesen, Druckerei,Vervielfältigung	227,0	213,7	- 13,4	- 5,9	12,4	11,6	72.524	5,6
Kokerei, Mineralölverarbeitung								
H.v.Chemikalien u.chem. Erzeugnissen	282,3	326,5	+ 44,1	+ 15,6	10,1	11,6	105.578	0,8
H.v.Gummi- und Kunststoffwaren	222,2	190,1	- 32,1	- 14,5	13,6	11,6	59.371	1,0
H.u.Bearb.v.Glas,H.v.W.a.Steinen u.Erden	309,2	295,3	- 14,0	- 4,5	12,2	11,6	71.399	2,8
Metallerzeugung und -bearbeitung	352,1	388,5	+ 36,4	+ 10,3	10,6	11,6	100.555	0,1
H.v.Metallerzeugnissen	543,9	463,1	- 80,8	- 14,9	13,7	11,6	57.189	4,0
Maschinenbau	768,8	655,3	- 113,5	- 14,8	13,7	11,6	70.684	1,7
H.v.Büromasch.,Datenverarbeitungsgeräten	10,3	8,5	- 1,7	- 16,8	14,0	11,6	59.331	3,2
H.v.Geräten d.Elektrizitätserz.,-verteil	249,7	212,0	- 37,8	- 15,1	13,7	11,6	66.454	1,2
Rundfunk-, Fernseh- u.Nachrichtentechnik	324,1	274,7	- 49,3	- 15,2	13,7	11,6	92.332	0,6
Medizin-, Mess-u.Regelungstechnik; Optik	123,4	115,1	- 8,3	- 6,7	12,5	11,6	61.290	6,4
H.v.Kraftwagen und Kraftwagenteilen	313,3	354,8	+ 41,5	+ 13,2	10,3	11,6	91.506	0,4
Sonstiger Fahrzeugbau	116,5	69,9	- 46,6	- 40,0	19,4	11,6	51.137	0,7
H.v.sonstigen Erzeugnissen	260,3	208,6	- 51,7	- 19,9	14,5	11,6	40.930	9,9
Rückgewinnung (Recycling)	7,9	10,9	+ 3,0	+ 37,9	8,4	11,6	84.148	8,0
Sachgütererzeugung	4.997,4	4.844,6	- 152,8	- 3,1	12,0	11,6	67.119	3,5

Q: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen, Leistungs- und Strukturstatistik 2005.

Übersicht 9a: Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Bruttowertschöpfung in der Sachgütererzeugung, 2005

	Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung		Differenz zwischen lohn- u. wertschöpfungs-bezogenen Abgaben		Arbeitgeberbeiträge	
	auf Basis der		absolut	in % des	auf Basis der	
	lohn-bezogenen Beitrags-grundlage	Brutto-wert-schöpfung			lohn-bezogenen Beitrags-grundlage	Brutto-wert-schöpfung
	Mio. €				In % der Bruttowertschöpfung	
H.v.Nahrungs- u.Genußmitteln u.Getränken	315,5	298,2	- 17,3	- 5,5	8,5	8,0
Tabakverarbeitung						
H.v.Textilien u.Textilwaren (ohne Bekl.)	71,4	54,5	- 16,9	- 23,7	10,5	8,0
H.v.Bekleidung	27,4	22,7	- 4,7	- 17,2	9,7	8,0
Ledererzeugung und -verarbeitung	18,8	16,7	- 2,1	- 11,3	9,0	8,0
Be- u. Verarb.v.Holz (ohneH.v.Möbeln)	158,0	146,4	- 11,5	- 7,3	8,7	8,0
H.u.Verarbeitung v.Papier und Pappe	116,3	126,2	+ 9,9	+ 8,5	7,4	8,0
Verlagswesen, Druckerei,Vervielfältigung	145,4	147,3	+ 1,8	+ 1,3	7,9	8,0
Kokerei, Mineralölverarbeitung						
H.v.Chemikalien u.chem. Erzeugnissen	176,6	225,0	+ 48,4	+ 27,4	6,3	8,0
H.v.Gummi- und Kunststoffwaren	148,2	131,0	- 17,2	- 11,6	9,1	8,0
H.u.Bearb.v.Glas,H.v.W.a.Steinen u.Erden	200,6	203,5	+ 2,9	+ 1,5	7,9	8,0
Metallerzeugung und -bearbeitung	242,9	267,8	+ 24,8	+ 10,2	7,3	8,0
H.v.Metallerzeugnissen	346,6	319,2	- 27,3	- 7,9	8,7	8,0
Maschinenbau	480,2	451,7	- 28,5	- 5,9	8,5	8,0
H.v.Büromasch.,Datenverarbeitungsgeräten	5,9	5,9	+ 0,0	+ 0,5	8,0	8,0
H.v.Geräten d.Elektrizitätserz.,-verteil	153,4	146,1	- 7,3	- 4,7	8,4	8,0
Rundfunk-, Fernseh- u.Nachrichtentechnik	202,8	189,3	- 13,4	- 6,6	8,6	8,0
Medizin-, Mess-u.Regelungstechnik; Optik	76,3	79,3	+ 3,1	+ 4,0	7,7	8,0
H.v.Kraftwagen und Kraftwagenteilen	221,3	244,5	+ 23,2	+ 10,5	7,3	8,0
Sonstiger Fahrzeugbau	80,8	48,2	- 32,7	- 40,4	13,5	8,0
H.v.sonstigen Erzeugnissen	161,1	143,8	- 17,3	- 10,7	9,0	8,0
Rückgewinnung (Recycling)	4,5	7,5	+ 3,0	+ 65,3	4,9	8,0
Sachgütererzeugung	3.373,5	3.339,2	- 34,2	- 1,0	8,1	8,0

Q: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen, Leistungs- und Strukturstatistik 2005.

*Übersicht 9b: Umbasierung der lohnbezogenen Abgaben von der Lohn- und Gehaltssumme auf die Bruttowertschöpfung in der Sachgütererzeugung, 2005*

*FLAF-Dienstgeberbeitrag, Kommunalabgabe, Wohnbauförderungsabgabe*

	Lohnsummensteuern		Differenz zwischen lohn- u. wertschöpfungsbezogenen Abgaben		Lohnsummensteuern	
	auf Basis der		absolut	in % des	auf Basis der	
	lohnbezogenen Beitragsgrundlage	Bruttowertschöpfung			lohnbezogenen Beitragsgrundlage	Bruttowertschöpfung
	Mio. €			In % der Bruttowertschöpfung		
H.v.Nahrungs- u.Genußmitteln u.Getränken	160,0	134,4	- 25,6	- 16,0	4,3	3,6
Tabakverarbeitung						
H.v.Textilien u.Textilwaren (ohne Bekl.)	31,1	24,6	- 6,5	- 20,9	4,6	3,6
H.v.Bekleidung	11,3	10,2	- 1,0	- 9,3	4,0	3,6
Ledererzeugung und -verarbeitung	9,4	7,5	- 1,9	- 20,3	4,5	3,6
Be- u. Verarb.v.Holz (ohneH.v.Möbeln)	84,2	66,0	- 18,1	- 21,6	4,6	3,6
H.u.Verarbeitung v.Papier und Pappe	62,5	56,9	- 5,6	- 8,9	4,0	3,6
Verlagswesen, Druckerei,Vervielfältigung	81,6	66,4	- 15,2	- 18,6	4,4	3,6
Kokerei, Mineralölverarbeitung						
H.v.Chemikalien u.chem. Erzeugnissen	105,7	101,4	- 4,3	- 4,0	3,8	3,6
H.v.Gummi- und Kunststoffwaren	74,0	59,1	- 15,0	- 20,2	4,5	3,6
H.u.Bearb.v.Glas,H.v.W.a.Steinen u.Erden	108,7	91,7	- 16,9	- 15,6	4,3	3,6
Metallerzeugung und -bearbeitung	109,1	120,7	+ 11,6	+ 10,6	3,3	3,6
H.v.Metallerzeugnissen	197,4	143,9	- 53,5	- 27,1	5,0	3,6
Maschinenbau	288,6	203,6	- 85,0	- 29,4	5,1	3,6
H.v.Büromasch.,Datenverarbeitungsgeräten	4,4	2,7	- 1,8	- 39,8	6,0	3,6
H.v.Geräten d.Elektrizitätserz.,-verteil	96,3	65,9	- 30,5	- 31,6	5,3	3,6
Rundfunk-, Fernseh- u.Nachrichtentechnik	121,3	85,4	- 35,9	- 29,6	5,1	3,6
Medizin-, Mess-u.Regelungstechnik; Optik	47,1	35,8	- 11,3	- 24,1	4,8	3,6
H.v.Kraftwagen und Kraftwagenteilen	92,0	110,2	+ 18,2	+ 19,8	3,0	3,6
Sonstiger Fahrzeugbau	35,6	21,7	- 13,9	- 39,1	5,9	3,6
H.v.sonstigen Erzeugnissen	99,2	64,8	- 34,4	- 34,7	5,5	3,6
Rückgewinnung (Recycling)	3,4	3,4	+ 0,0	+ 0,8	3,6	3,6
Sachgütererzeugung	1.624,0	1.505,4	- 118,5	- 7,3	3,9	3,6

Q: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen, Leistungs- und Strukturstatistik 2005.

Übersicht 10: Komponenten der Wertschöpfung nach ausgewählten Branchen

	Brutto- wert- schöpfung	Abschrei- bungen	Personal- aufwand	Zins- aufwand	Betriebs- überschuss
	zu Faktorkosten				
	Anteile in %				
Sachgütererzeugung	100,0	12,7	61,5	3,2	22,6
Energie- und Wasserversorgung	100,0	29,5	44,4	7,5	18,6
Bauwesen	100,0	5,8	72,0	2,8	19,3
Handel; Reparatur von Kfz und Gebrauchsgütern	100,0	8,7	66,0	3,7	21,6
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	100,0	16,3	65,4	5,9	12,4
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	100,0	25,3	61,4	10,2	3,2
Realitätenwesen, Unternehmensdienstleistungen	100,0	23,5	50,4	14,3	11,7
Sonstige Dienstleistungen <sup>1)</sup>	100,0	14,1	70,2	3,0	12,8
In % der Bruttowertschöpfung	100,0	15,2	58,7	5,3	20,8
Insgesamt <sup>2)</sup> in Mio. €	155.683	23.713	91.311	8.304	32.355

Q: Leistungs- und Strukturstatistik 2005. – 1) Mit VGR-Anteilen gerechnet. – 2) Ohne öffentlichen Dienst (auch ohne Vertragsbedienstete).

*Übersicht 11: Komponenten des Betriebsüberschusses 2005 - additiv*

	Mrd. €
<b>Betriebsüberschuss<sup>1)</sup></b>	<b>32,4</b>
Gewinne der Kapitalgesellschaften <sup>2)</sup>	16,9
Gewinne der Selbständigen <sup>3)</sup>	12,1
Sonstige freiwillige Sozialleistungen u. Stat. Differenz	3,3

<sup>1)</sup> Der Betriebsüberschuss ist nach additiver und subtraktiver Berechnungsmethode identisch.

additiv = Gewinne der Kapitalgesellschaften  
plus Gewinne der Selbständigen  
plus freiwillige Sozialleistungen und stat.Diff.

subtraktiv = Bruttowertschöpfung  
minus Abschreibungen  
minus Personalaufwand  
minus Zinsaufwendungen

<sup>2)</sup> Schätzung aufgrund der letztverfügbaren Körperschaftsteuerstatistik.

<sup>3)</sup> Schätzung aufgrund der letztverfügbaren Umsatzsteuerstatistik.

Q: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen, Leistungs- und Strukturstatistik 2005.

### C. Steuerfinanzierung des Sozialsystems

Die Mehrzahl der europäischen Länder finanziert ihren Sozialstaat in höherem Ausmaß über Steuern, als dies in Österreich oder Deutschland der Fall ist. Als wesentliche Vorteile einer Finanzierung über Steuern gegenüber jener über Sozialversicherungsbeiträge werden die damit verbundene Möglichkeit der Entlastung des Faktors Arbeit (mit gegebenenfalls positiven Effekten auf das Arbeitskräfteangebot und die Arbeitskräftenachfrage) und die stärkeren Verteilungswirkungen angeführt. Zudem können sich – etwa gemäß Modellen einer "Ökologischen Steuerreform" – Strategien zur Umfinanzierung der sozialen Sicherungssysteme auch auf die verstärkte Nutzung solcher Steuern stützen, deren Erhöhung nicht nur eine beschäftigungspolitisch positive Entlastung des Faktors Arbeit von Sozialversicherungsbeiträgen, sondern auch die Internalisierung negativer umweltbezogener Externalitäten ermöglicht (und somit eine "doppelte Dividende" erbringt). Demgegenüber können (vor allem bei direkten Steuern) Transparenz und Akzeptanz der Finanzierung gering sein, weil der unmittelbare Zusammenhang zwischen allgemeinen Steuereinnahmen und Sozialausgaben weniger offensichtlich ist als im Fall von Sozialversicherungsbeiträgen.

Allerdings spricht gerade im Falle der so genannten versicherungsfremden Leistungen (z. B. beitragsfreie Familienmitversicherung) einiges für eine Finanzierung aus dem allgemeinen Steueraufkommen, da das Angebot dieser Leistungen auf gesamtgesellschaftlichen Erwägungen beruht und es daher nur schwer zu begründen ist, dass alleine die Versichertengemeinschaft für ihre Finanzierung aufkommt.

Für die Frage, ob Steuern als Alternative zu Beiträgen zum Zweck der Finanzierung des Sozialstaates geeignet sind, ist vor allem relevant, wie sich das Aufkommen der jeweiligen Steuern in Bezug auf das BIP entwickelt (Aufkommenselastizität, auch in Bezug auf konjunkturelle Schwankungen, d. h. kurzfristige Stabilität und langfristige Ergiebigkeit) und wie ihre Verteilungseffekte bzw. ökonomischen Wirkungen sind. Diesen Fragen wird im Folgenden nachgegangen. Dabei werden die im Folgenden behandelten Einzelsteuern nach ihrer Stellung im volkswirtschaftlichen Zusammenhang in drei Kategorien eingeteilt: Steuern auf die Einkommensentstehung, Steuern auf die Einkommensverwendung (Verbrauchssteuern) und Steuern auf das Vermögen.

Da eine ausführliche Diskussion der ökonomischen Wirkungen der im Folgenden betrachteten Einzelsteuern im Rahmen dieser Studie nicht möglich ist, werden an dieser Stelle überblicksartig die mit einzelnen Steuerkategorien verbundenen ökonomischen Wirkungen skizziert. Vergleichsmaßstab ist – als eine wichtige Finanzierungsalternative – die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme durch Sozialversicherungsbeiträge. Mit einzelnen Steuern darüber hinaus verbundene spezifische ökonomische Effekte, die als besonders relevant bzw. charakteristisch erscheinen, werden ergänzend bei deren detaillierter Darstellung angesprochen.

Mit der Erhebung von Sozialversicherungsbeiträgen werden in der theoretischen wie empirischen Literatur in der Regel negative beschäftigungspolitische Wirkungen erwartet, da

sie Arbeitsnachfrage und/oder –angebot verringern<sup>18</sup>). Negative Anreizwirkungen auf das Arbeitsangebot können auch von der Besteuerung der Lohneinkommen durch Lohnsteuer ausgehen. Im Vergleich Sozialversicherungsbeiträge versus Einkommensteuer dürfte jedoch die Erhebung von Sozialversicherungsbeiträgen aufgrund ihrer indirekt regressiven Wirkung (Resultat der Höchstbeitragsgrundlage) insbesondere in den unteren und mittleren Einkommensbereichen die Beschäftigung beeinträchtigen.

Spezielle Verbrauchssteuern können gegenüber Sozialversicherungsbeiträgen eine "doppelte Dividende" erbringen: Sie dämpfen erstens nicht die Beschäftigung, sodass ihre aufkommensneutrale Erhöhung und die Verwendung der zusätzlichen Einnahmen mit positiven Beschäftigungseffekten verbunden ist. Zweitens gehen von ihnen positive Lenkungswirkungen aus: So können Umweltsteuern umweltschädliche Produktions- und Konsumaktivitäten eindämmen oder Alkohol- bzw. Tabaksteuern den Konsum gesundheitsschädlicher Güter verringern.

Beschäftigungsfreundlicher als Sozialversicherungsbeiträge sind auch vermögensbezogene Steuern. Ob sie – wie von der neoklassisch orientierten theoretischen Literatur erwartet – tatsächlich negative Wachstumswirkungen haben, ist empirisch umstritten.

Die kurz- und mittelfristigen sowie die langfristigen makroökonomischen Wirkungen der Senkung von ausgewählten Einzelsteuern sowie der Sozialversicherungsabgaben wurden mit dem Kurzfristmodell des WIFO (WIFO-Macromod) bzw. mit dem Langfristmodell des WIFO (WIFO-A-LMM) simuliert (Kaniowski – Breuss – Url, 2006). Unter der Annahme symmetrischer Wirkungen von Abgabensenkungen und –erhöhungen werden diese Simulationsergebnisse in den Übersichten 12 und 13 übertragen auf eine Erhöhung von Lohnsteuer, Körperschaftsteuer und Umsatzsteuer sowie eine Senkung der Sozialversicherungsbeiträge um jeweils 1 Mrd. € pro Jahr.

Wie Übersicht 12 zeigt, hat eine Senkung der Sozialversicherungsbeiträge kurz- und mittelfristig größere positive Effekte auf das reale BIP, die unselbständige aktive Beschäftigung sowie das Arbeitskräfteangebot als eine volumenmäßig identische Erhöhung der Umsatzsteuer und der Körperschaftsteuer. Die positiven Beschäftigungswirkungen einer Senkung der Sozialversicherungsbeiträge sind zudem höher als die negativen Wirkungen einer Erhöhung der Lohnsteuer im selben Umfang.

*Übersicht 12: Kurz- und mittelfristige Effekte der Variation ausgewählter Abgaben um 1 Mrd. € pro Jahr (Simulation mit WIFO-Macromod), kumulierte Abweichungen von der Basislösung in %*

	2006	2007	2008	2009	2010	Ø 2006/2010
<b>BIP, real</b>						
Erhöhung Lohnsteuer	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
Erhöhung Körperschaftsteuer	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,3	-0,2

<sup>18</sup> Vgl. zum Folgenden Schratzenstaller (2006).

Erhöhung Umsatzsteuer	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Senkung Sozialversicherungsbeiträge	-0,2	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4	-0,3

**unselbständig aktiv Beschäftigte**

Erhöhung Lohnsteuer	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Erhöhung Körperschaftsteuer	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-0,1
Erhöhung Umsatzsteuer	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	0,0
Senkung Sozialversicherungsbeiträge	-0,1	-0,2	-0,3	-0,4	-0,4	-0,3

**Arbeitskräfteangebot**

Erhöhung Lohnsteuer	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Erhöhung Körperschaftsteuer	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Erhöhung Umsatzsteuer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Senkung Sozialversicherungsbeiträge	0,0	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2

Q: Kaniowski – Breuss – Url (2006).

Langfristig hat eine Senkung der Sozialversicherungsbeiträge größere positive Wirkungen auf die unselbständige aktive Beschäftigung sowie die Arbeitslosenquote als eine identische Erhöhung von Körperschaftsteuer und Umsatzsteuer. Allfällige dämpfende Wirkungen auf den realen Potential Output durch eine Erhöhung von Lohnsteuer oder Umsatzsteuer werden überkompensiert durch eine Senkung der Sozialversicherungsbeiträge in gleicher Höhe (Übersicht 13).

*Übersicht 13: Langfristige Effekte der Erhöhung ausgewählter Maßnahmen um 1 Mrd. € pro Jahr (Simulation mit WIFO-A-LMM; Ø 2016/2020), kumulierte Abweichung von der Basislösung in %*

	Potential Output, real	unselbständig aktiv Beschäftigte	gleichgewichtige Arbeitslosenquote (NAIRU)
Erhöhung Lohnsteuer	-0,1	-8,2	+0,2
Erhöhung Körperschaftsteuer	-0,8	-2,7	0,0
Erhöhung Umsatzsteuer	0,0	-0,1	0,0
Senkung Sozialversicherungsbeiträge	+0,2	+6,6	-0,2

Q: Kaniowski – Breuss – Url (2006).

## C.1. Steuern auf die Einkommensentstehung

### C.1.1. Einkommen- und Lohnsteuer

Einkommensabhängige Steuern tragen wesentlich zur Finanzierung des Staatshaushaltes bei. Die aufkommensstärkste einkommensabhängige Steuer ist die Lohnsteuer. Sie brachte im Jahr 2007 Einnahmen in der Höhe von 19,663 Mrd. €. Das Aufkommen wird von den Löhnen, Gehältern und Pensionen pro Kopf, der Beschäftigung und der Progressionswirkung der Steuer bestimmt. Aufgrund des progressiven Tarifes und der Effekte der Absetzbeträge weist die Lohnsteuer eine sehr hohe Aufkommenselastizität in Bezug auf die Bemessungsgrundlage auf, sie lag seit 1995 bei etwa 2. Allerdings sinkt der Anteil der Einkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit am Volkseinkommen. Deshalb ist die Aufkommenselastizität in Bezug auf das

nominelle BIP niedriger, sie liegt von 1995 bis 2007 bei gut 1,5. Die Lohnsteuer wird in regelmäßigen Abständen reformiert – diskretionären Erhöhungen des Lohnsteueraufkommens (etwa in den Jahren 1996/97 und 2001) folgen diskretionäre Senkungen (etwa in den Jahren 2000 und 2004/05). Ähnliches gilt für die Einkommensteuer auf selbständige Erwerbstätigkeit, bei der in den letzten Jahren zudem einige – zum Teil dauerhaft wirkende – Steuerbegünstigungen eingeführt wurden, die das Einkommen dämpften. Dazu kommt die nicht zuletzt durch die zunehmende Rechtsform-Neutralität der Unternehmensbesteuerung geförderte Tendenz zur Umwandlung von Personengesellschaften in Kapitalgesellschaften, die eine Verschiebung weg von der Einkommen- hin zur Körperschaftsteuer bewirkt. Die Einkommen der Selbständigen schwanken zudem im Konjunkturverlauf stärker als die Lohneinkommen. Ihr Einkommen betrug im Jahr 2007 2,628 Mrd. €.

Das Einkommen an Lohn- und Einkommensteuern weist längerfristig ein deutlich höheres Wachstum als jenes der Sozialversicherungsbeiträge auf. Die Einnahmen lagen im Jahr 2007 um 70% höher als 1995 (siehe Übersicht 17).

Die Lohn- und Einkommensteuer hat deutlich progressive Verteilungswirkungen, die oberen Einkommensschichten werden relativ stärker belastet als die unteren. Laut Lohn- und Einkommensteuerstatistik ist das untere Einkommensdrittel nicht mit Lohn- und Einkommensteuer belastet, obwohl es 7,7% der Einkommen bezieht: auf das 1. Terzil der Einkommensbezieher entfällt kein Steueraufkommen. Das obere Drittel der Einkommensbezieher, das etwa zwei Drittel der steuerpflichtigen Einkommen bezieht, trägt mit 88% zum gesamten Steueraufkommen bei. Gemessen am zu versteuernden Einkommen ist das untere Einkommensdrittel mit einem effektiven durchschnittlichen Steuersatz von 0,0%, das mittlere mit 8% und das obere mit 23,4% belastet.

*Übersicht 14: Verteilungswirkungen der Lohn- und Einkommensteuer*

	1. Terzil	2. Terzil In %	3. Terzil
Steuerpflichtige Einkommen	7,70	12,2	66,1
Steueraufkommen	0,00	12,0	88,0
Durchschnittlicher Steuersatz	0,00	8,0	23,4

Q: Integrierte Statistik der Lohn- und Einkommensteuer 2004, Statistik Austria 2007, WIFO-Berechnungen.

Das Einkommen an Lohn- und Einkommensteuern betrug im Jahr 2007 22,291 Mrd. €. Eine Erhöhung der durchschnittlichen Steuerbelastung um 1 Prozentpunkt würde das Einkommen um etwa 1,3 Mrd. € pro Jahr erhöhen. Der Beitragssatz der Sozialversicherung könnte damit insgesamt im Durchschnitt um etwa 1¼ Prozentpunkte verringert werden.

### **C.1.2. Körperschaftsteuer**

Zu den direkten Steuern zählt auch die Körperschaftsteuer. Sie erbrachte im Jahr 2007 ein Aufkommen von 5,741 Mrd. €. Das Aufkommen schwankt im längerfristigen Verlauf sehr stark. Zum ersten, weil die Gewinne konjunkturabhängig sind und eine hohe Volatilität im Konjunkturverlauf aufweisen, zum zweiten, weil diskretionäre Veränderungen eine große Rolle spielen. Zu letzteren zählen nicht nur Veränderungen des Steuersatzes (wie im Jahr 2005) oder der Bemessungsgrundlage (Abschaffung des Investitionsfreibetrages 2001, Investitionszuwachsprämie 2002 usw.), sondern etwa auch die Einbeziehung der Notenbank in die Körperschaftsteuerpflicht (1992). Der Tarif der Körperschaftsteuer ist proportional<sup>19)</sup>, die Aufkommenselastizität gegenüber dem nominellen BIP dürfte bei etwa 1 liegen. Mittel der Körperschaftsteuer würden sich wahrscheinlich kaum eignen, um Dienstnehmerbeiträge zur Sozialversicherung zu ersetzen, sie könnten hingegen eingesetzt werden, um eine Senkung von Dienstgeberbeiträgen oder der Beiträge von selbständig Erwerbstätigen zu finanzieren.

### **C.1.3 Kapitalertragsteuern**

Die Einnahmen aus den Kapitalertragsteuern werden von den Gewinnausschüttungen der Kapitalgesellschaften und von den Zinseinkommen aus Spareinlagen und festverzinslichen Wertpapieren bestimmt (jeweils Mengen- und Preiseffekt). Ihr Aufkommen betrug im Jahr 2007 3,172 Mrd. €. Die Erträge aus Finanzvermögen wuchsen in den letzten Jahrzehnten deutlich rascher als das BIP, die Elastizität des Aufkommens in Bezug auf das BIP liegt somit merklich über 1. Eine Finanzierung des Sozialstaates auch aus Einkommen aus Finanzvermögen ließe sich sachlich gut rechtfertigen. Entsprechende Möglichkeiten wurden bereits im Kapitel über die Beitragsfinanzierung dargelegt.

## **C.2. Steuern auf die Einkommensverwendung (Verbrauchssteuern)**

### **C.2.1. Umsatzsteuer**

Die Umsatzsteuer stellt die aufkommensstärkste Steuer im österreichischen Steuersystem dar. Die Einnahmen des Staates betragen im Jahr 2007 20,831 Mrd. €. In den letzten Jahren verlief die Entwicklung des Aufkommens allerdings uneinheitlich. Die Aufkommenselastizität bezogen auf das nominelle BIP sank deutlich unter 1, selbst wenn man diskretionäre Umstellungen (Wegfall der echten Befreiung im Gesundheits- und Sozialbereich, Erwerbsteuer statt Einfuhrumsatzsteuer) berücksichtigt (*Lehner, 2002*).

Die Basis für die Umsatzsteuer bildet der private Inlandskonsum. Einnahmen stammen auch aus Teilen des öffentlichen Konsums und von Investitionen nicht vorsteuerabzugsberechtigter Investoren (Wohnbau, öffentlicher Sektor), vor allem die letzte Basis wird durch Ausgliederungen und Leasing-Finanzierungen, die zur Vorsteuerabzugsberechtigung führen, jedoch

---

<sup>19)</sup> Der aktuelle Körperschaftsteuertarif wurde 2005 von 34% auf 25% gesenkt.

deutlich geschwächt. Das Umsatzsteueraufkommen wird auch durch Strukturverschiebungen im privaten Inlandskonsum gedämpft (*Lehner, 2002*). Der Anteil von Leistungen, die nicht von der Umsatzsteuer erfasst werden (imputierte Mieten, Versicherungsprämien), steigt merklich. Allerdings sinkt auch der Anteil jener Güter und Leistungen, die mit dem ermäßigten Satz von 10% besteuert werden. Eine erhebliche Dämpfung des Aufkommens der Umsatzsteuer dürfte vom Anstieg der Bedeutung der Schattenwirtschaft bzw. vom auch grenzüberschreitend organisierten Umsatzsteuerbetrag ausgehen. Im Binnenmarkt der EU könnte auch eine Tendenz, langlebige Konsumgüter in Ländern mit niedrigeren Umsatzsteuersätzen zu erwerben, eine Rolle spielen.

Die langfristige Aufkommenselastizität der Umsatzsteuer dürfte in Bezug auf das nominelle BIP bei knapp 0,9 und in Bezug auf den privaten Konsum bei gut 0,8 liegen. Allerdings kann das Aufkommen in einzelnen Jahren, in denen etwa die Betrugsbekämpfung mehr oder weniger erfolgreich ist, merklich rascher wachsen oder entsprechend zurückbleiben. Das Aufkommen an Umsatzsteuer lag im Jahr 2007 um 59% höher als im Jahr 1995, der Zuwachs war stärker als jener der Einnahmen aus Sozialversicherungsbeiträgen (Übersicht 15).

Die Verteilungswirkungen einer Finanzierung des Sozialstaates über Verbrauchssteuern sind generell regressiv, weil:

- untere Einkommensgruppen ihr gesamtes Einkommen konsumieren, während höhere Einkommenschichten einen wesentlichen Teil des Einkommens sparen und dafür keine Verbrauchsabgaben bezahlen und
- Verbrauchssteuern einen einheitlichen Tarif in Bezug auf den Wert oder die Menge der Güter und Dienstleistungen aufweisen und damit keine Rücksicht auf die individuelle Leistungsfähigkeit nehmen; selbst bei der Umsatzsteuer bringt dies trotz der Aufspaltung in einen Normalsatz und einen ermäßigten Satz nur eine proportionale Tarifstruktur mit sich.

Das WIFO rechnet auf Basis von aktualisierten Daten der Konsumerhebung 2004/2005 mit einer langfristigen Konsumneigung von 1,22 im unteren Einkommensdrittel der Haushalte – hier werden Verschuldung oder intergenerationale Transfers wirksam. Im mittleren Einkommensdrittel beträgt die Konsumneigung 1,02 und im oberen Drittel 0,82 (zur Konsumneigung nach Einkommensgruppen siehe auch *Wüger, 1998*).

Die Umsatzsteuer belastet die unteren Einkommenschichten stärker als die oberen. Das untere Einkommensdrittel wendet gemessen am gesamten Konsum 14,1% für Umsatzsteuerleistungen auf, das mittlere Drittel 14,4% und das obere Drittel 14,7%. Gemessen am Einkommen zeigt sich die regressiv Wirkung noch deutlicher: Das untere Haushaltsdrittel wird mit 17,2% des verfügbaren Einkommens belastet, das mittlere mit 14,7%, das obere hingegen nur mit 12,1%.

### Übersicht 15: Umsatzsteuer

	1. Terzil	2. Terzil In %	3. Terzil
In % des Gesamtkonsums	14,1	14,4	14,7
In % des Einkommens	17,2	14,7	12,1
langfristige Konsumneigung	1,222	1,025	0,824

Q: Statistik Austria, Konsumerhebung 2004/2005, WIFO-Berechnungen.

Von einer Umstellung (von Teilen) der Finanzierung der Sozialversicherung auf die Umsatzsteuer wären langfristig nur leicht höhere Einnahmen zu erwarten. Die Verteilungswirkungen wären noch ungünstiger als jene der Sozialversicherungsbeiträge. Bezüglich der Wachstumswirkungen werden gegenteilige Effekte wirksam: Nachfrageseitig wird das Wirtschaftswachstum aufgrund der regressiven Verteilungseffekte gedämpft, angebotsseitig könnte es aufgrund der höheren Arbeitsanreize gesteigert werden.

Eine Erhöhung der Umsatzsteuersätze um 1 Prozentpunkt von 10% auf 11% beim ermäßigten Satz und von 20% auf 21% beim Normalsatz würde das Steueraufkommen um etwa 900 Mio. € pro Jahr erhöhen. Ausweichreaktionen wären denkbar, dürften aber kein gesamtwirtschaftlich bedeutendes Ausmaß einnehmen. Der Beitragssatz zur Sozialversicherung könnte infolge der Erhöhung der Sätze der Umsatzsteuer insgesamt im Durchschnitt um etwa 1 Prozentpunkt gesenkt werden.

## C.2.2. Spezielle Verbrauchssteuern

### C.2.2.1. Tabaksteuer

Die Tabaksteuer ist eine gemischt wert- und mengenabhängige Steuer. Der überwiegende Teil des Aufkommens stammt aus dem Zigarettenabsatz. Die Tabaksteuer erbrachte im Jahr 2007 ein Aufkommen von 1,446 Mrd. €. Bereits in den letzten Jahren wurden die Sätze der Tabaksteuer merklich erhöht, zum Teil zum Zweck der Gesundheitsfinanzierung.

EU-Richtlinien sehen eine Mindeststeuer von 57% des Verkaufspreises der Zigaretten und 60 € je 1.000 Stück der gängigsten Preisklasse vor. Das Aufkommen an Tabaksteuer wurde in den letzten zehn Jahren merklich durch Tarifierhöhungen und andere diskretionäre Veränderungen (Beschränkungen der Einfuhr von Tabak aus den Nicht-EU-Ländern) beeinflusst. Seit 1995 gab es neun Anpassungen des Steuersatzes. Der mengenmäßige Zigarettenabsatz ging in der ersten Hälfte der neunziger Jahre merklich zurück, seither steigt er aber wieder leicht an. Seit 1995 ist das Aufkommen an Tabaksteuer rascher gestiegen als das BIP. Ohne diskretionäre Maßnahmen wäre die Aufkommenselastizität allerdings merklich unter 1 geblieben. Mittelfristig sollte damit gerechnet werden, dass der Tabakwarenabsatz etwa gleich rasch wie der Inlandskonsum wächst.

Nach den Ergebnissen der Konsumerhebung 2004/2005 wendet das untere Einkommensdrittel der Haushalte im Durchschnitt etwa 422 € pro Jahr für Tabak auf. "Kettenraucher" mit niedrigem Einkommen verwenden einen beachtlichen Teil ihres Einkommens für den Kauf von Zigaretten. Das mittlere Einkommensdrittel gibt 499 € pro Jahr und das obere Einkommensdrittel 589 € für den Tabakkonsum aus. Ohne Differenzierung der Besteuerung zwischen verschiedenen Tabakarten lässt sich daraus schließen, dass das untere Einkommensdrittel 28,1%, das mittlere 32,9% und das obere Einkommensdrittel 39% des Aufkommens an Tabaksteuer trägt.

Gemessen am Einkommen wirkt die Tabaksteuer allerdings stark regressiv: Das untere Einkommensdrittel wendet 2,9% des Einkommens für Tabakkonsum auf, das mittlere 1,8%, das obere 1,1%. Die Tabaksteuer belastet somit das untere Einkommensdrittel in Relation zum Einkommen fast drei Mal so stark wie das obere Drittel der Haushalte<sup>20)</sup>.

#### **C.2.2.2. Steuern auf alkoholische Getränke**

Steuern auf alkoholische Getränke sind mengenabhängig. Bedeutung hat vor allem die Biersteuer, deren Aufkommen im Jahr 2007 bei 200 Mio. € lag. Die Schaumweinsteuer wurde im Zuge der Steuerreform 2005 abgeschafft (sie erzielte davor ein Aufkommen von etwa 20 Mio. €). Österreich kennt keine Weinsteuer.

Änderungen im Aufkommen der Steuern auf alkoholische Getränke werden nur von diskretionären Veränderungen der Besteuerung bestimmt, da der reale Konsum an alkoholischen Getränken stagniert. Im Jahr 2001 wurde die Biersteuer angehoben, im Jahr 2005 wurde sie wieder gesenkt. Das Aufkommen aus den Steuern auf alkoholische Getränke hat sich seit dem Jahr 2000 allerdings kaum geändert. Die Elastizität in Bezug auf Änderungen des BIP ist gering, da es sich um mengenabhängige Steuern handelt und der mengenmäßige Absatz weitgehend stagniert. Zwar verzeichnet die Alkoholsteuer (+220%) ein relativ starkes Aufkommenswachstum, allerdings ist dies primär auf Erhöhungen der Steuersätze zurückzuführen. Ohne diese diskretionären Maßnahmen wäre die Aufkommensdynamik hinter jener der SV-Beiträge zurückgeblieben.

Die Haushalte des unteren Einkommensdrittels wenden pro Jahr im Durchschnitt 228 € für alkoholische Getränke auf, jene des mittleren Einkommensdrittels 329 €, die des oberen Einkommensdrittels 481 €. Gemessen am Einkommen belastet der Konsum von alkoholischen Getränken das untere Einkommensdrittel mit 1,5%, das mittlere mit 1,2% und das obere mit 0,9%. Der Bierkonsum ist mit 0,7% im unteren, 0,6% im mittleren und 0,4% im oberen Einkommensdrittel über die Haushalte verteilt. Steuern auf alkoholische Getränke wirken daher regressiv. Eine Besteuerung von Wein hätte merklich günstigere Verteilungswirkungen als eine Biersteuer; in Relation zum Einkommen würden die Haushalte aufgrund des unterschiedlichen Konsumverhaltens nahezu proportional belastet werden.

---

<sup>20)</sup> Dabei handelt es sich um nominelle Werte. Für Mengensteuern – wie dies spezifische Verbrauchssteuern darstellen – wäre die Verwendung von realen Werten geeigneter; in Bezug auf die Verteilungswirkung ergibt sich dadurch aber kein nennenswerter Unterschied.

### **C.2.2.3. Mineralölsteuer**

Die Mineralölsteuer stellt die spezielle Verbrauchssteuer mit dem höchsten Aufkommen dar. Bis 1986 war dieses für den Straßenbau zweckgewidmet. Im Jahr 2007 betragen die Einnahmen 3,689 Mrd. €. Die Mineralölsteuer ist eine Mengensteuer. Der Verbrauch an Mineralölprodukten wächst über die Zeit. In den letzten Jahren hat der Tanktourismus aufgrund der relativ niedrigen Besteuerung in Österreich (seit den Ökosteuerreformen in Deutschland und Italien) erheblich zu Absatzsteigerungen und höherem Steueraufkommen beigetragen. In der ersten Hälfte der neunziger Jahre und in den letzten Jahren wurden zudem die Steuersätze merklich erhöht. Das Steueraufkommen wurde auch durch die Verschiebung im Verbrauch von Benzin zu Diesel gedämpft, der noch mit niedrigen Steuersätzen belegt ist. Seit 1995 hat sich der Anteil des Aufkommens der Mineralölsteuer am BIP merklich erhöht. Die Einnahmen an Mineralölsteuer sind rascher gewachsen (+61%) als die Beiträge zur Sozialversicherung, sowohl wegen steigenden Verbrauchs als auch aufgrund laufender Erhöhungen der Steuersätze.

Bezüglich der Verteilungswirkungen erweist sich die Mineralölsteuer als weniger regressiv als andere spezielle Verbrauchssteuern, weil besser verdienende Haushalte im Durchschnitt eine höhere Anzahl an Kilometern mit Autos fahren, die einen überdurchschnittlichen Treibstoffverbrauch aufweisen. Das untere Einkommensdrittel wendet laut Konsumerhebung 2004/2005 pro Jahr im Durchschnitt 556 € für Treibstoffe und 118 € für flüssige Brennstoffe auf. Das mittlere Einkommensdrittel gibt 1.157 € bzw. 247 € aus und das obere Drittel der Haushalte 1.694 € bzw. 316 €. Gemessen an den Anteilen an den Konsumausgaben wirken die Mineralölsteuern leicht progressiv, davon bleibt allerdings gemessen am Einkommen nur sehr wenig übrig. Das untere Drittel der Haushalte gibt 3,8% des Einkommens für Treibstoffe und 0,8% für flüssige Brennstoffe, das mittlere Drittel 4,1% bzw. 0,9% und das obere Drittel 3,2% bzw. 0,6% aus.

### **C.2.2.4. Fazit: Spezielle Verbrauchssteuern**

Das Aufkommen an speziellen Verbrauchssteuern (dazu zählen Mineralölsteuer, Tabaksteuer und Besteuerung alkoholischer Getränke) betrug im Jahr 2007 5,458 Mrd. €. Eine Erhöhung des Aufkommens der bestehenden speziellen Verbrauchssteuern um ein Viertel würde also einem Betrag von 1,4 Mrd. € entsprechen. Dabei ist allerdings nicht berücksichtigt, dass Steuererhöhungen zu Substitutionsreaktionen oder Direktimporten führen werden. Dies könnte etwa bei der Tabaksteuer ein merkliches Ausmaß annehmen. Nur unter der Annahme eines ungeschmälernten Mehrerlöses von 1,4 Mrd. € könnte der Beitragssatz in der Sozialversicherung im Durchschnitt um 1¼ Prozentpunkte gesenkt werden.

Auffallend ist, dass es in Österreich zwar eine Biersteuer, aber keine Weinsteuer gibt. Dies wird oft damit argumentiert, dass auch in anderen Wein produzierenden Ländern (Italien, Frankreich) keine entsprechende Besteuerung vorgesehen ist. Ähnlich der Tabaksteuer könnte allerdings auf EU-Ebene ein System der Mindestbesteuerung vorgesehen werden. Für die Erträge bestünde eine sachliche Verknüpfung zur Finanzierung des Gesundheitssystems.

Unter längerfristigen Gesichtspunkten erscheint problematisch, dass das Aufkommen der genannten speziellen Verbrauchssteuern in Relation zum BIP nur sehr langsam wächst, denn diese Steuern sind mengenabhängig und die Nachfrage steigt – mit Ausnahme jener nach Mineralölprodukten – nur relativ langsam. Die Aufkommenselastizität der spezifischen Verbrauchssteuern betrug in den letzten fünfzehn Jahren mehr als 1, dies allerdings nur aufgrund laufender diskretionärer Steuererhöhungen.

*Übersicht 16: Ausgaben nach Einkommensgruppen*

	1. Terzil	2. Terzil	3. Terzil
	In % der verfügbaren Einkommen		
Tabak	2,86	1,76	1,11
Alkoholische Getränke	1,54	1,16	0,91
Bier	0,69	0,55	0,37
Wein	0,49	0,35	0,33
Mineralöle	4,56	4,94	3,80
Treibstoff, Schmiermittel	3,76	4,07	3,20
Flüssige Brennstoffe	0,80	0,87	0,60

Q: Statistik Austria, Konsumerhebung 2004/2005, WIFO-Berechnungen.

Für eine stärkere Heranziehung spezieller Verbrauchssteuern zur Finanzierung des Sozialsystems, insbesondere des Gesundheitswesens, sprechen hingegen allokativen Überlegungen. Eine stärkere Besteuerung des Alkohol- und Tabakkonsums könnte den Verbrauch dämpfen und damit gesundheitsschädigende Auswirkungen verringern. Eine Ausweitung der ökologischen Steuern könnte, wie bereits erwähnt, neben dem Finanzierungsaspekt auch positive Auswirkungen auf Energie- und Ressourcenverbrauch mit sich bringen. In der vorliegenden Studie wurde in diesem Zusammenhang konkret nur auf die Mineralölsteuer – als die quantitativ bedeutendste Steuer im Katalog der Steuern auf Energie-/Umweltverbrauch eingegangen. In weiterführende Überlegungen wären jedoch auch weitere Steuern auf die Nutzung fossiler Energieträger (Gas, Strom, unter Einsatz fossiler Energieträger produzierte Elektrizität) sowie im gesamten Verkehrsbereich (bezogen auf Anschaffung, den Besitz sowie die Nutzung von Kraftwagen) einzubeziehen.

In der Literatur werden schließlich oft auch positive allokativen Effekte einer Verschiebung der Abgabenlast von den Beiträgen zur Sozialversicherung hin zu verbrauchsabhängigen Abgaben durch die Verbesserung der Arbeitsanreize diskutiert.

Übersicht 17: Entwicklung des Abgabenaufkommens seit 1995

	1995	2000	2005	2006	2007
			Mrd. €		
<b>Einkommensabhängige Steuern</b>					
Lohn- und Einkommensteuer	13,097	17,285	19,470	20,617	22,292
Körperschaftsteuer	2,041	3,865	4,418	4,833	5,742
Kapitalertragsteuer	1,810	1,945	2,072	2,240	3,173
<b>Verbrauchsabhängige Steuern</b>					
Umsatzsteuer	13,077	17,056	19,442	20,171	20,832
Alkoholsteuer	0,055	0,130	0,118	0,119	0,122
Biersteuer	0,160	0,161	0,203	0,192	0,200
Mineralölsteuer	2,286	2,726	3,565	3,553	3,689
Tabaksteuer	0,890	1,197	1,340	1,408	1,446
<b>Beiträge zur Sozialversicherung lt. VGR</b>					
Gesamt	26,2	30,8	35,9	37,3	
<i>Nachrichtlich</i>					
Lohn- und Gehaltssumme, brutto	74,900	85,880	96,642	100,910	105,837
Bruttoinlandsprodukt, nominell	175,526	200,025	245,330	257,897	272,766
	1995	2000	2005	2006	2007
			1995=100		
<b>Einkommensabhängige Steuern</b>					
Lohn- und Einkommensteuer	100,0	132,0	148,7	157,4	170,2
Körperschaftsteuer	100,0	189,4	216,5	236,8	281,3
Kapitalertragsteuer	100,0	107,4	114,5	123,7	175,2
<b>Verbrauchsabhängige Steuern</b>					
Umsatzsteuer	100,0	130,4	148,7	154,2	159,3
Alkoholsteuer	100,0	236,6	213,6	216,0	220,8
ohne diskretionäre Maßnahmen <sup>1)</sup>	100,0	97,0	104,0	105,1	107,5
Biersteuer	100,0	100,8	126,7	119,6	124,8
ohne diskretionäre Maßnahmen <sup>1)</sup>	100,0	88,9	89,5	84,5	88,2
Mineralölsteuer	100,0	119,2	155,9	155,4	161,3
Tabaksteuer	100,0	134,5	150,6	158,3	162,6
<b>Beiträge zur Sozialversicherung lt. VGR</b>					
Gesamt	100,0	117,7	136,8	142,4	
<i>Nachrichtlich</i>					
Lohn- und Gehaltssumme, brutto	100,0	114,7	129,0	134,7	141,3
Bruttoinlandsprodukt, nominell	100,0	119,9	139,8	146,9	155,4

Q: Bundesministerium für Finanzen, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Statistik Austria. –  
<sup>1)</sup> In Jahren mit einem stark überdurchschnittlichen Wachstum wurde ein um diese Werte bereinigter Durchschnittswert verwendet.

### C.3. Steuern auf das Vermögen

Nach der Stellung im volkswirtschaftlichen Zusammenhang sind neben Steuern auf die Einkommensentstehung und solchen auf die Einkommensverwendung als dritte große Kategorie Steuern auf Vermögen zu unterscheiden. Diese können grundsätzlich am Bestand,

am Übergang bzw. an der Übertragung, am Wertzuwachs und am Gebrauch von Vermögen ansetzen. In Österreich spielen primär Steuern auf den Bestand (und hier die Grundsteuer) sowie auf die Übertragung (und hier insbesondere Grunderwerbsteuer, Kapitalverkehrsteuern sowie Erbschafts- und Schenkungssteuer) eine Rolle. Daneben werden – wenn auch nur teilweise – auch Wertzuwächse von Vermögensgegenständen – allerdings im Rahmen der Einkommensteuer – steuerlich erfasst.

Dieser Abschnitt der Studie stellt zunächst die längerfristigen Entwicklungstendenzen in der Besteuerung von Vermögen in Österreich dar und geht dann auf den Status Quo sowie mögliche Reformoptionen für einzelne vermögensbezogene Steuern in Österreich ein. Diese Überlegungen sind durch die Fragestellung motiviert, inwieweit sich diese Steuern bzw. ihre verstärkte Ausschöpfung als Finanzierungsalternativen für die Systeme der sozialen Sicherung eignen: genauer gesagt, inwieweit Reduktionen bei den Sozialversicherungsbeiträgen durch eine stärkere Steuerfinanzierung, die auch auf vermögensbezogenen Steuern besteht, kompensiert werden können.

Dabei erfolgt eine Beschränkung auf die in Österreich noch existierenden vermögensbezogenen Steuern im weiteren Sinne (d. h. auch unter Berücksichtigung der Besteuerung von Wertzuwächsen auf Finanz- sowie Grund- und Immobilienvermögen). Auf eine Betrachtung der Wiedereinführung bereits abgeschaffter vermögensbezogener Steuern (z. B. allgemeine Vermögensteuer oder Börsenumsatzsteuer) bzw. der Einführung bislang nicht existenter vermögensbezogener Steuern soll hier verzichtet werden.

### **C.3.1. Vermögensbezogene Steuern in Österreich und im internationalen Vergleich**

Übersicht 18 enthält das Aufkommen der vermögensbezogenen Steuern in Österreich seit 1980 in absoluten Zahlen sowie als Anteil an den gesamten Steuereinnahmen (ohne Sozialversicherungsbeiträge) des Gesamtstaats. In dieser Übersicht sind nur die Steuern auf den Bestand sowie die Übertragung von Vermögen berücksichtigt. Steuern auf Wertzuwächse sind nicht enthalten, da diese im Rahmen der Einkommensteuer erfasst und somit in der Steuerstatistik nicht den vermögensbezogenen Steuern zugerechnet werden<sup>21)</sup>.

Es zeigt sich, dass langfristig die Anteile der einzelnen vermögensbezogenen Steuern an den gesamtstaatlichen Steuereinnahmen stagnieren oder gar rückläufig sind. Entsprechend hat die Aufkommensdynamik der gesamten vermögensbezogenen Steuern seit Anfang der neunziger Jahre deutlich abgenommen. Zwischen 1990 und 2006 ist ihr Finanzierungsbeitrag an den Gesamtsteuereinnahmen von 4,6% auf 2,3% zurückgegangen.

---

<sup>21)</sup> Die Einkommensteuern auf realisierte Vermögenszuwächse (Veräußerungsgewinne) sind Bestandteil des gesamten Aufkommens an veranlagter Einkommensteuer; sie werden nicht separat ausgewiesen. Daten zu ihrem Aufkommen liegen daher nicht vor.

Übersicht 18: Aufkommen der vermögensbezogenen Steuern in Österreich, 1980<sup>1)</sup> bis 2006

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

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

Bei den derzeit in Österreich erhobenen Steuern auf Vermögen stagnieren die Finanzierungsbeiträge der Erbschafts- und Schenkungssteuer (0,2% 2006), der Kapitalverkehrsteuern (0,2% 2006) sowie der Grunderwerbsteuer (1% 2006); jene der Abgabe von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben sowie der Grundsteuer (0,8% 2006) gehen leicht zurück.

Diese längerfristige Entwicklung hat im Wesentlichen zwei Ursachen: einerseits die schrittweise Abschaffung vermögensbezogener Steuern während der vergangenen zwei Jahrzehnte bzw. die Einführung von Ausnahmen, andererseits die Anwendung eines Bewertungsverfahrens bei

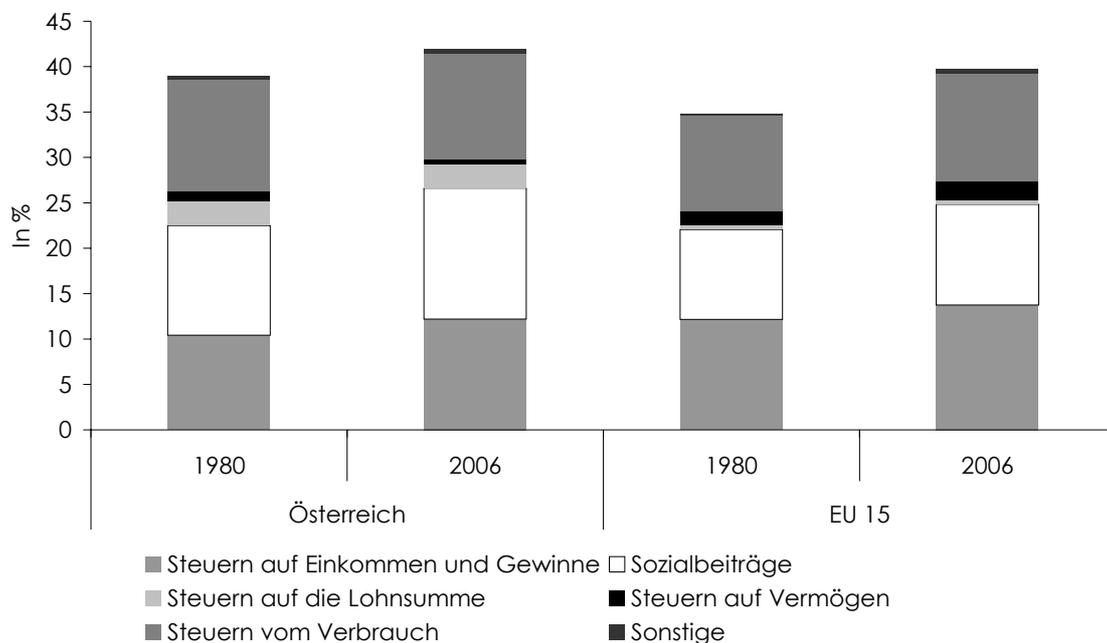
der Besteuerung von Grund- und Immobilienvermögen, das dazu führt, dass dessen tatsächlicher Wert im Rahmen diverser vermögensbezogener Steuern zunehmend untererfasst wird.

Mitte der 1980er Jahre wurde in Österreich die Gewerbesteuer, 1994 die eigenständige Vermögensteuer abgeschafft. Die Kapitalverkehrsteuern umfassten ursprünglich drei Einzelsteuern, von denen inzwischen nur mehr die Gesellschaftsteuer auf die Einbringungen von Eigenkapital in Kapitalgesellschaften existiert; die Wertpapiersteuer wurde 1995, die Börsenumsatzsteuer 2000 abgeschafft. Obwohl im Vorfeld der Abschaffung der Börsenumsatzsteuer die Ausweitung der Spekulationsfrist für Finanzanlagen von einem auf zwei Jahre diskutiert wurde, wurde letztlich auf diese Kompensationsmaßnahme verzichtet: Nach wie vor sind nur solche Gewinne aus der Veräußerung von Wertpapieren, die innerhalb der so genannten Spekulationsfrist von einem Jahr realisiert werden, im Rahmen der Einkommensteuer steuerpflichtig.

Die Erbschaftssteuer lässt seit der Reform der Kapitalertragsteuern 1993/1994 umfangreiche Vermögensbestandteile steuerfrei. Mit der Einführung der Endbesteuerung 1993 auf Zinsen und 1994 auf Dividenden, seit der Zinsen und Dividenden einer definitiven Abgeltungssteuer (Kapitalertragsteuer) von 25% unterliegen, wurden die betreffenden Wertpapiere weitgehend erbschaftssteuerfrei gestellt. Ebenso wie bei der Grundsteuer sowie teilweise bei der Grunderwerbsteuer beruht die Bewertung von Liegenschaften im Rahmen der Erbschafts- und Schenkungssteuer auf veralteten Einheitswerten, die den tatsächlichen Verkehrswert des besteuerten Grund- und Immobilienvermögens zunehmend weniger widerspiegeln. Die Erbschafts- und Schenkungssteuer wurde daher in ihrer jetzigen Ausgestaltung vom Verfassungsgerichtshof in zwei Urteilen im Jahr 2007 für verfassungswidrig erklärt und darf ab August 2008 nicht mehr erhoben werden, wenn keine Reform vorgenommen wird. Die österreichische Bundesregierung hat bereits den politischen Beschluss gefasst, auf eine solche Reform zu verzichten, sodass die Erbschafts- und Schenkungssteuer voraussichtlich ab Mitte dieses Jahres nicht mehr erhoben wird. Die Dynamik des Grundsteueraufkommens ist nicht nur aufgrund der Bewertungsproblematik gedämpft, sondern auch aufgrund von Befreiungstatbeständen: So können die Länder die Gemeinden zu einer Grundsteuerbefreiung von neu erstelltem Wohneigentum von bis zu 20 Jahren ermächtigen, wovon die meisten Länder auch Gebrauch machen.

Dieser langfristige Bedeutungsverlust vermögensbezogener Steuern hat dazu geführt, dass ihr Finanzierungsbeitrag, gemessen am BIP, inzwischen deutlich unterhalb dem Durchschnitt der EU 15-Länder liegt (vgl. Abbildung 2). Bei einer insgesamt höheren Abgabenquote belaufen sich die vermögensbezogenen Steuern in Österreich 2006 noch auf 0,6% des BIP; diese Quote hat sich somit gegenüber dem Jahr 1980 (1,1% des BIP) fast halbiert. Dem gegenüber ist der Anteil der vermögensbezogenen Steuern am BIP in der EU 15 insgesamt von 1,4% des BIP 1980 auf 2,2% des BIP 2006 gestiegen.

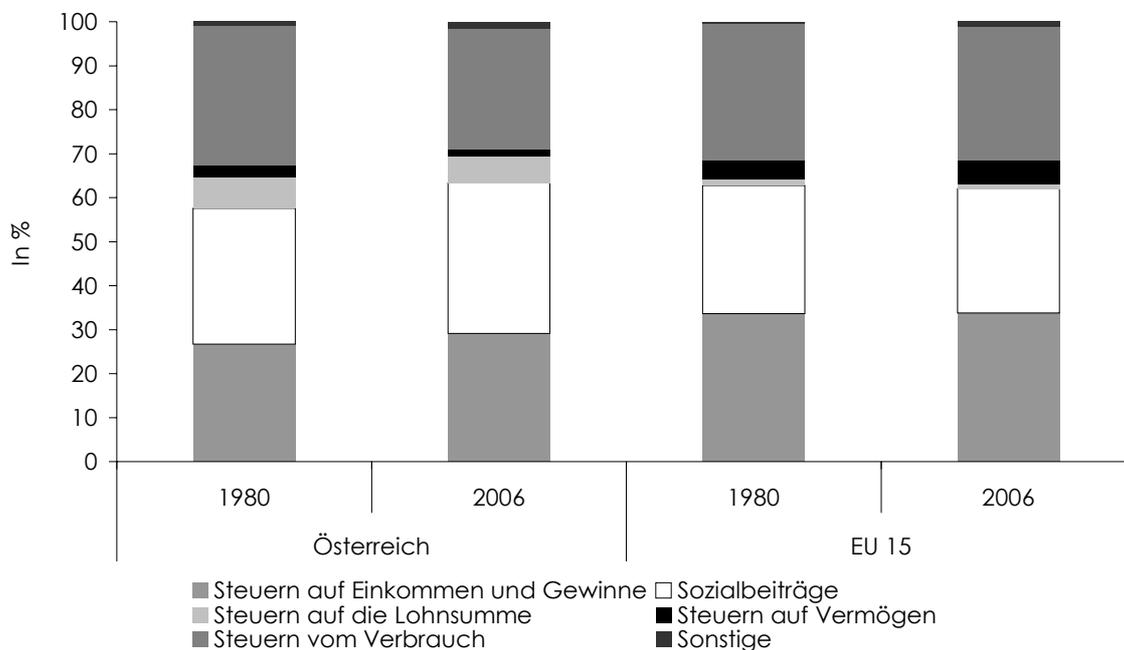
Abbildung 2: Abgabenstruktur Österreichs im Vergleich mit der EU15 1980 und 2006 – Anteile unterschiedlicher Abgabekategorien am BIP in %



Q: OECD.

Dem entsprechend haben sich auch die Anteile unterschiedlicher Abgabekategorien an den Gesamtabgaben in Österreich entwickelt (vgl. Abbildung 3). Der Anteil der vermögensbezogenen Steuern an den Gesamtabgaben hat sich zwischen 1980 und 2006 in Österreich auf 1,4% halbiert, während er im Durchschnitt der EU 15-Staaten im selben Zeitraum von 4,2% auf 5,5% gestiegen ist. Ebenso wie bei der bereits besprochenen Relation der vermögensbezogenen Steuern zum BIP ist also für Österreich eine vom Durchschnitt der alten EU-Mitgliedstaaten abweichende Entwicklung festzustellen; der Finanzierungsbeitrag vermögensbezogener Steuern liegt in Österreich inzwischen merklich unter dem EU 15-Durchschnitt.

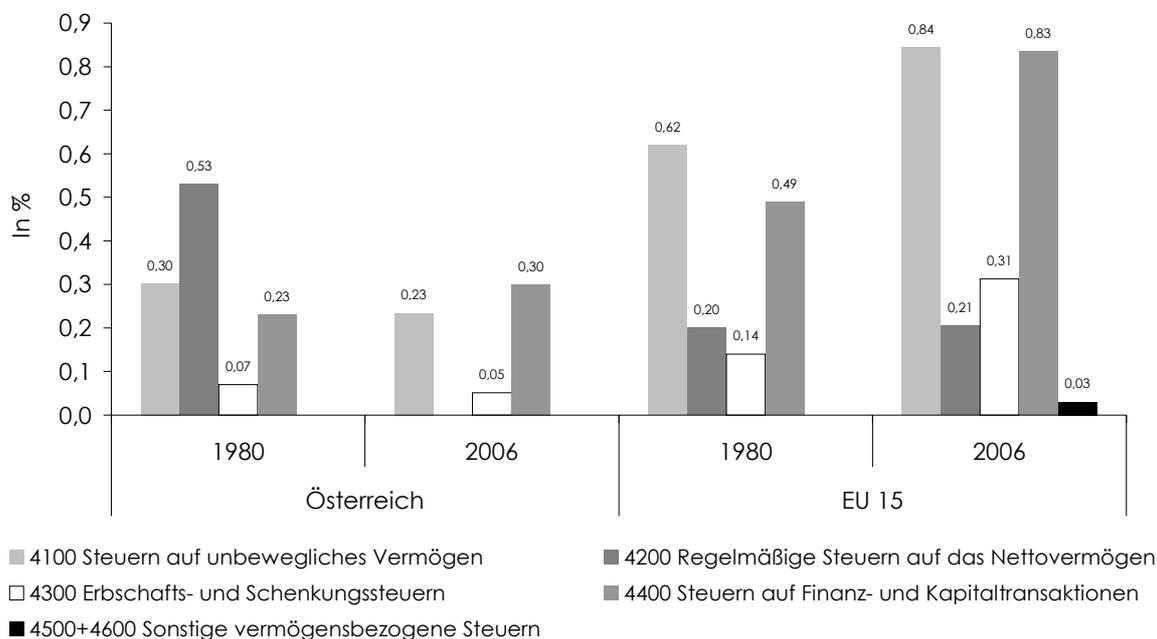
Abbildung 3: Abgabenstruktur Österreichs im Vergleich mit der EU15 1980 und 2006 – Anteile unterschiedlicher Abgabekategorien an den Gesamtabgaben in %



Q: OECD.

Abbildung 4 schließlich geht auf die Entwicklung der Struktur der vermögensbezogenen Steuern in Österreich im Vergleich zur Gesamtheit der alten EU-Länder ein. Zwischen 1980 und 2006 ist das Gewicht der Steuern auf unbewegliches Vermögen (primär Grundsteuer) sowie der Erbschafts- und Schenkungssteuer in Österreich gesunken, während es für den Durchschnitt der EU 15-Länder zugenommen hat. 2006 belaufen sich die Steuern auf unbewegliches Vermögen in Österreich auf 0,23% des BIP, in der EU 15 auf 0,84% des BIP; Erbschafts- und Schenkungssteuern betragen in Österreich noch 0,05% des BIP, in der EU 15 dagegen 0,21% des BIP. Nur die Relation der Steuern auf Finanz- und Kapitaltransaktionen (Kapitalverkehrsteuern, Grunderwerbsteuer) zum BIP ist in Österreich gestiegen, von 0,23% 1980 auf 0,3% 2006; wenngleich weniger stark als in den EU 15-Staaten zusammen, wo der Anteil dieser Steuern am BIP von 0,49% 1980 auf 0,83% 2006 gewachsen ist.

Abbildung 4: Struktur der vermögensbezogenen Steuern 1980 und 2006, in % des BIP



Q: OECD.

### C.3.2 Steuern auf den Bestand von Vermögen – Status Quo und Reformoptionen

Neben einigen quantitativ unbedeutenden Steuern (Bodenwertabgabe, land- und forstwirtschaftliche Abgabe, Beiträge der Landwirtschaft zum FLAF, Kammerbeiträge) ist in Österreich die auf Grund- und Immobilienvermögen erhobene Grundsteuer die einzige Steuer von Bedeutung auf den Bestand von Vermögen; nach der in den obigen Übersichten angewendeten Kategorisierung der OECD wird sie den Steuern auf unbewegliches Vermögen zugerechnet. Seit der Abschaffung der allgemeinen Vermögensteuer 1994 unterliegen die übrigen Vermögensgegenstände keiner Vermögensbestandsbesteuerung mehr.

Die Bemessungsgrundlage der Grundsteuer umfasst im Rahmen der Grundsteuer A land- und forstwirtschaftliches Grundvermögen (sie trägt mit ca. 5% zum Grundsteueraufkommen bei) und die Grundsteuer B auf nicht land- und forstwirtschaftlich genutzte Betriebsgrundstücke sowie Grundvermögen. Die Bewertung der zu besteuern den Liegenschaften basiert auf dem Bewertungsgesetz von 1955. Die Einheitswerte, als Bemessungsgrundlage der Grundsteuer, wurden für die Grundsteuer B zum letzten Mal in einer Hauptfeststellung zum 01.01.1973 bestimmt. Seither wurden sie mehrmals pauschal erhöht; um 10% zum 01.01.1977, um 20% zum 01.01.1980 und um 35% zum 01.01.1983. Für die Grundsteuer A fand die letzte Hauptfeststellung der Einheitswerte im Jahr 1988 statt. Weil seither keine weiteren Hauptfeststellungen vorgenommen wurden, sind die Einheitswerte insofern veraltet, als sie zunehmend von den tatsächlichen Verkehrswerten abweichen: Nach – allerdings schon

älteren – Schätzungen beträgt die Diskrepanz zwischen Einheitswerten und Verkehrswerten bei im Rahmen der Grundsteuer A besteuerten Liegenschaften zwischen 1:30 und 1:100, bei im Rahmen der Grundsteuer B besteuerten Liegenschaften zwischen 1:4 und 1:10 (Rossmann, 2006). Die Steuermesszahl wird bundeseinheitlich festgelegt und beträgt grundsätzlich 0,2% des Einheitswertes. Den Gemeinden steht ein Hebesatzrecht zu: Sie können den Hebesatz, mit dem die Steuermesszahl multipliziert wird, bis zu einer Obergrenze von 500% festlegen. Somit ist der maximale Steuersatz 1% des Einheitswertes. Das Aufkommen aus der Grundsteuer erreichte 2006 544 Mio. €, das sind 0,8% des gesamten Steueraufkommens.

Das Aufkommen aus der Grundsteuer könnte erheblich erhöht werden, wenn durch eine entsprechende Reform des Bewertungsverfahrens die steuerliche Bemessungsgrundlage näher an die tatsächlichen Verkehrswerte der steuerpflichtigen Grund- und Immobilienvermögen herangeführt werden würde. Die folgende überschlägige Grobabschätzung soll einen Anhaltspunkt für das potenzielle Aufkommen aus einer Grundsteuer geben, die auf den tatsächlichen Verkehrswert von Grund- und Immobilienvermögen erhoben werden würde.

Laut einer Schätzung von *Hahn – Magerl* (2006) beläuft sich der Marktwert des gesamten Grund- und Immobilienvermögens in Österreich auf 692 Mrd. €. Davon entfallen 387 Mrd. € auf private Haushalte (133 Mrd. € Grund und Boden, 254 Mrd. € Wohngebäude), 231 Mrd. € auf Unternehmen (33 Mrd. € Grund und Boden, 198 Mrd. € Betriebsgebäude) und 74 Mrd. € auf land- und forstwirtschaftliches Vermögen (34 Mrd. € Grund und Boden, 40 Mrd. € Gebäude). Mit einem reformierten Bewertungsverfahren, das im Durchschnitt 90% des Verkehrswertes von Liegenschaften erfasst, könnte die Grundsteuer auf eine steuerliche Bemessungsgrundlage von gut 620 Mrd. € zugreifen. Selbst dann, wenn für sensible Bereiche (Eigenheime, Land- und Forstwirtschaft sowie sonstige betrieblich genutzte Liegenschaften) Ausnahmeregelungen vorgesehen werden würden, verbliebe noch eine potentielle Bemessungsgrundlage in beträchtlichem Ausmaß, die auch bei der Anwendung eines geringen (unter dem jetzigen Niveau liegenden) Steuersatzes erhebliche Zusatzeinnahmen erbringen würde.

Die Grundsteuer zeichnet sich dadurch aus, dass sie keinen kurzfristigen Schwankungen unterliegt. Ihre Aufkommenselastizität bezogen auf das BIP ist in Österreich langfristig geringer als 1: Während das nominelle BIP 2006 um einen Faktor von 3,38 höher ist als 1980, hat sich das Grundsteueraufkommen lediglich verdreifacht. Diese gedämpfte Aufkommensdynamik ist allerdings Folge des zunehmenden Auseinanderfallens von Einheitswerten und tatsächlichen Verkehrswerten. Eine Reform des Bewertungsverfahrens, die die tatsächlichen Verkehrswerte in einem höheren Maße erfasst und auch dafür sorgt, dass die steuerliche Bemessungsgrundlage die Dynamik der Wertentwicklung widerspiegelt, dürfte die Aufkommenselastizität und damit die langfristige Ergiebigkeit der Grundsteuer nachhaltig erhöhen. Aus dieser Perspektive stellt sich die Grundsteuer als eine potenziell kurz- wie langfristig stabile und ergiebige Finanzierungsquelle dar. Auch wenn keine Daten bzw. Schätzungen zur Verteilung des Grund- und Immobilienvermögens in Österreich vorliegen, so ist die Annahme plausibel, dass dieses recht ungleich verteilt ist; eine Grundsteuer würde somit progressiv wirken,

zumindest im Falle der Besitzer von Liegenschaften, die diese selbst nutzen. Weniger eindeutig ist dies für vermietete Liegenschaften: Kann die hierauf erhobene Grundsteuer auf die Mieter überwältigt werden, so wirkt die Grundsteuer bezogen auf die Einkommen regressiv, da der Anteil der Mieten an den verfügbaren Einkommen mit der Einkommenshöhe abnimmt. Die wenigen vorliegenden empirischen Studien deuten auf eine teilweise Überwältigbarkeit der Grundsteuer hin.

Allerdings gibt es gegen die Umfinanzierung der sozialen Sicherungssysteme durch (Mehr-) Einnahmen aus der Grundsteuer gewichtige Einwände. Das aus institutioneller Sicht schwerwiegendste Gegenargument ist, dass die Grundsteuer in Österreich (wie in den meisten anderen Ländern) eine gemeindeeigene Steuer ist. Ihr Aufkommen kommt somit ausschließlich den Gemeinden zu. Eine Weiterleitung eines Teils ihres Aufkommens an die zentral organisierten Systeme der sozialen Sicherung, die bisher bzw. in Zukunft ergänzende Mittel aus dem allgemeinen Steueraufkommen ausschließlich vom Bund erhalten, würde einen Systembruch implizieren, der weitreichende Änderungen im österreichischen Finanzausgleich bedingen würde: Denn die Gemeinden müssten zur Kompensation von aus dem Grundsteueraufkommen geleisteten Zuschüssen an die Sozialversicherungssysteme Transfers vom Bund erhalten, die wiederum aus dem allgemeinen Steueraufkommen zu finanzieren wären. Vor diesem Hintergrund erscheint die Grundsteuer besser geeignet zur Senkung anderer Steuern auf die Lohnsumme auf der kommunalen Ebene: konkret in Form eines Abtausches zwischen einer erhöhten Grundsteuer und einer reduzierten Kommunalsteuer<sup>22</sup>). Allenfalls könnten die Erträge aus einer reformierten Grundsteuer von den Gemeinden zur Finanzierung bestimmter Bereiche der sozialen Sicherheit verwendet werden, in denen sie als Mitfinanziers auftreten, etwa bei der Spitalsfinanzierung.

### **C.3.3 Steuern auf den Übergang / die Übertragung von Vermögen – Status Quo und Reformoptionen**

In Österreich gibt es drei Einzelsteuern, die unter die Kategorie der Steuern auf den Übergang bzw. die Übertragung von Vermögen fallen: die Grunderwerbsteuer, die Erbschafts- und Schenkungssteuer und die Kapitalverkehrssteuern.

#### **C.3.3.1 Grunderwerbsteuer**

Die Grunderwerbsteuer wird auf die entgeltliche Übertragung von Liegenschaften erhoben. Bemessungsgrundlage ist der Verkaufspreis; ist ein solcher nicht vorhanden oder bestimmbar, wird der 3-fache Einheitswert besteuert. Der Steuersatz beträgt im Regelfall 3,5%; bei nahem Verwandtschaftsverhältnis (Eltern – Kinder) 2%. Das Aufkommen aus der Grunderwerbsteuer weist eine relativ hohe langfristige Dynamik auf: Es hat sich seit 1980 um den Faktor 4,3 erhöht und ist damit relativ stärker als das BIP gestiegen. Auch bei der Grunderwerbsteuer kann von

---

<sup>22</sup>) Vgl. hierzu auch den Vorschlag im WIFO Weißbuch: *Aiginger – Tichy – Walterskirchen* (Hrsg.) (2006) sowie insbesondere auch *Schratzenstaller* (2006).

einer relativ geringen kurzfristigen Volatilität ausgegangen werden. Sie bildet somit eine kurz- wie langfristig tragfähige Finanzierungsgrundlage. Auch die Grunderwerbsteuer träge vor dem Hintergrund einer ungleichen Verteilung von Grund- und Immobilienvermögen eher die vermögendere Schichten.

Die Grunderwerbsteuer ist zwar keine ausschließliche Gemeindeabgabe, sondern eine gemeinschaftliche Bundesabgabe, deren Aufkommen zwischen Bund und Gemeinden geteilt wird. Nach dem geltenden Verteilungsschlüssel erhalten allerdings die Gemeinden 96% des Aufkommens, nur 4% fließt dem Bund zu; eine Verwendung größerer Anteile aus dem Grunderwerbsteueraufkommen zur Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme wäre somit mit denselben institutionellen Problemen behaftet wie bei der Grundsteuer. Ebenso wie bei der Grundsteuer spräche jedoch auch bei der Grunderwerbsteuer einiges für eine Erhöhung des Aufkommens durch eine Erhöhung des Steuersatzes und/oder die Reform des Bewertungsverfahrens: Denn auch bei der Grunderwerbsteuer sorgt die ersatzweise Heranziehung des Einheitswerts als steuerliche Bemessungsgrundlage in jenen Fällen, in denen ein Verkaufspreis nicht ermittelbar ist, für eine Untererfassung der tatsächlichen Verkehrswerte. Aus diesem Grunde prüft der Verfassungsgerichtshof derzeit, ob ein Gesetzesprüfverfahren eingeleitet werden soll.

### **C.3.3.2 Erbschafts- und Schenkungssteuer**

Die österreichische Erbschafts- und Schenkungssteuer wird auf das Reinvermögen (Aktiva minus Passiva) erhoben. Der Bewertung der steuerpflichtigen Vermögensgegenstände liegt das Bewertungsgesetz zugrunde, wobei zwischen unterschiedlichen Vermögensarten differenziert wird. Grundsätzlich ist der gemeine Wert maßgeblich, für Grundvermögen und Betriebsgrundstücke gilt als steuerliche Bemessungsgrundlage der 3-fache Einheitswert. Endbesteuerte Finanzanlagen im Privatvermögen sind – wie bereits erwähnt – seit Mitte der neunziger Jahre weitgehend von der Erbschaftssteuer ausgenommen.

Erbschafts- und Schenkungssteuer sind in der ersten Jahreshälfte 2007 durch zwei Urteile des Verfassungsgerichtshofes in ihrer derzeitigen Ausgestaltung als verfassungswidrig eingestuft worden<sup>23)</sup>: Das zunehmende Auseinanderfallen von Einheitswerten und tatsächlichen Verkehrswerten wird als gleichheitswidrig betrachtet; da die Einheitswerte und deren pauschale Vervielfachung die tatsächliche Wertentwicklung von Grund- und Immobilienvermögen nicht angemessen widerspiegeln, kommt es zu einer wachsenden steuerlichen Ungleichbehandlung von Liegenschaften im Vergleich zu Mobiliar- und Finanzvermögen, das – im Falle einer Steuerpflicht – zum gemeinen Wert (also Verkehrswert) bewertet wird.

Wegen der zunehmenden Erosion der Erbschafts- und Schenkungssteuer durch den Verzicht auf eine adäquate Aktualisierung der Einheitswerte für Liegenschaften sowie die weitgehende Freistellung von Finanzvermögen von der Erbschaftssteuer ist die langfristige Dynamik der Erbschafts- und Schenkungssteuer relativ gering: Ihr Aufkommen hat sich

---

<sup>23)</sup> Vgl. zu Details *Berghuber et al.* (2007).

zwischen 1980 und 2007 um den Faktor 3,1 auf 155 Mio. € vervielfacht und ist damit etwas weniger stark gewachsen als das BIP. Zwar liegen für Österreich keine Schätzungen über das Ausmaß sowie die künftige Entwicklung von Erbschaften und damit der potenziellen Bemessungsgrundlage vor. Schätzungen für Deutschland weisen jedoch darauf hin, dass es sich bei Erbschaften um eine langfristig ergiebige und dynamische Einnahmenquelle handelt<sup>24)</sup> (*Bach – Bartholmai, 2001*). Der vorgesehene Verzicht auf die Reform der Erbschafts- und Schenkungssteuer impliziert damit den Verzicht auf eine nicht nur kurzfristig relativ wenig volatile, sondern auch potenziell langfristig sehr ergiebige Finanzierungsquelle. Für eine Verwendung des Erbschaftsteueraufkommens für die Finanzierung der sozialen Sicherung – insbesondere für den Bereich der Pflege – spricht auch, dass auf diese Weise die hinterlassenen Vermögen von Menschen herangezogen werden, die selbst in ihren letzten Lebensjahren von einer solidarischen Pflegefinanzierung profitierten, anstatt auf ihr eigenes Vermögen zurückgreifen zu müssen.

Was die Verteilungswirkungen anbelangt, so ist davon auszugehen, dass angesichts der ungleichen Vermögensverteilung in Österreich auch die Steuerlast primär die vermögenderen Haushalte trifft. Diesbezüglich muss es an dieser Stelle jedoch bei einer rein qualitativen Einschätzung bleiben, da weder Daten über die Verteilung von Grund- und Immobilienvermögen noch über Betriebsvermögen, die den größten Anteil an der gesamten potenziellen Bemessungsgrundlage in Österreich ausmachen (*Berghuber et al., 2007*), vorliegen.

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

### **C.3.3.3 Kapitalverkehrsteuer**

Nach der Abschaffung von Wertpapiersteuer und Börsenumsatzsteuer wird unter der Kategorie Kapitalverkehrsteuer in Österreich nur mehr die Gesellschaftsteuer – 1% auf die Zufuhr von Eigenkapital in Kapitalgesellschaften – erhoben. In den Jahren seit ihrer alleinigen Erhebung (d. h. ab 2001) zeigt die Gesellschaftsteuer eine hohe Dynamik: Ihr Aufkommen ist um das 2,68-fache gestiegen (auf 150 Mio. €), das BIP in dieser Zeit nur um das 1,26-fache. Allerdings weist die Gesellschaftsteuer eine hohe kurzfristige Volatilität auf.

Zudem kann bezweifelt werden, ob ihre Verwendung – ggf. Erhöhung – zur Finanzierung der sozialen Sicherung sinnvoll ist: Erstens stellt sie neben anderen steuerlichen Regelungen eine Quelle der steuerlichen Diskriminierung von Eigenkapital gegenüber Fremdkapital, das nicht mehr einer Kapitalverkehrsteuer unterliegt, dar. Zweitens ist aus einer Äquivalenzperspektive

---

<sup>24)</sup> So wird etwa geschätzt, dass in Deutschland jährlich Vermögen im Wert von 150 bis 250 Mrd. € verschenkt oder vererbt werden.

ein sachlicher Zusammenhang zwischen Kapitalverkehrsteuer und sozialer Sicherung kaum herzustellen.

### **C.3.4 Steuern auf den Wertzuwachs von Vermögen – Status Quo und Reformoptionen**

Durch Verkauf realisierte Veräußerungsgewinne von Wertpapieren, die im Privatvermögen gehalten werden und im Falle von Aktien eine Beteiligung von unter 1% am Nennkapital des betreffenden Unternehmens ausmachen, sind innerhalb einer so genannten Spekulationsfrist von einem Jahr einkommensteuerpflichtig, bei realisierten Veräußerungsgewinnen von Immobilien beträgt diese Spekulationsfrist zehn Jahre; bei in den vorhergehenden beiden Jahren selbstgenutztem Wohneigentum bleiben Veräußerungsgewinne steuerfrei. Steuerpflichtige Veräußerungsgewinne werden im Rahmen des regulären, progressiven Einkommensteuertarifs versteuert.

Vor diesem Hintergrund stellt sich eine an die ab 2009 in Deutschland geltende Reform angelehnte Neuregelung der Besteuerung von Veräußerungsgewinnen im Bereich der Finanzvermögen als sinnvoll dar. Die Spekulationsfrist, für deren Gewährung sich nur schwer eine sachliche Begründung finden lässt, sollte aufgehoben werden. Gleichzeitig sollten Veräußerungsgewinne analog zu Zins- und Dividendeneinkünften an der Quelle mit einer Kapitalertragsteuer von 25% besteuert werden. Ein Ersatz von Sozialversicherungsbeiträgen durch Steuern auf Veräußerungsgewinne – und damit ein Ersatz einer indirekt regressiven durch eine proportionale Abgabe – hätte progressive Verteilungswirkungen. Auch würden angesichts der ungleichen Verteilung der Finanzvermögen die oberen Einkommensschichten von einer solchen Besteuerung der Veräußerungsgewinne bezogen auf ihr Gesamteinkommen überdurchschnittlich belastet. So entfallen auf das oberste 1% der Besitzer von Finanzvermögen 18% der Finanzvermögen, auf die obersten 5% kommen 38% der Finanzvermögen (*Schürz, 2008*). Auch halten derzeit nur 16% der Österreicher Aktien, die zudem ungleich verteilt sind: Nur 10% der Haushalte mit einem Nettoeinkommen zwischen 1.350 € und 2.250 € besitzen Aktien; ab einem Nettoeinkommen von 3.000 € sind es ein Drittel der betreffenden Haushalte (*John, 2008*).

Die österreichische Bundesregierung hat jüngst einen Grundsatzbeschluss gefasst, wonach zur Vermeidung von Beitragserhöhungen in der Krankenversicherung die Vermögenszuwachsbesteuerung ausgedehnt werden soll. Einzelheiten zur Höhe des Steuersatzes, zur Bemessungsgrundlage (nur Wertpapiere oder auch Immobilien sowie sonstige Vermögensgegenstände wie Schmuck etc.), zum Bewertungsstichtag sowie zu den Ausnahmen sind jedoch noch nicht festgelegt worden. Auf eine Schätzung des potenziellen Aufkommens aus einer Besteuerung der Vermögenszuwächse soll daher verzichtet werden, da dies einerseits von den konkreten Regelungen, andererseits aber auch von den Entwicklungen an den Wertpapiermärkten abhängt. Ganz allgemein kann jedoch festgehalten werden, dass die Einnahmen aus der Besteuerung von Wertzuwachsen zumindest im Wertpapierbereich

kurzfristig relativ volatil sein, langfristig jedoch einen hohen Ergiebigkeitsgrad aufweisen dürften.

#### **C.4. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen**

Insgesamt sollte vor dem Hintergrund der internationalen Erfahrungen eine Ausweitung des Anteils der Steuern an der Finanzierung des Sozialsystems erwogen werden. Länder, die einen niedrigeren Anteil an Sozialversicherungsbeiträgen an den Gesamteinnahmen des Staates aufweisen, haben gleichzeitig einen höheren Anteil an direkten (einschließlich der vermögensbezogenen) Steuern. In Österreich hingegen weisen die direkten Steuern im internationalen Vergleich einen relativ geringen Anteil am gesamten Abgabenaufkommen auf.

Dennoch konzentriert sich die Diskussion um die für das Jahr 2010 geplante Steuerreform auf eine Senkung der Lohn- und Einkommensteuer. Unter dem Gesichtspunkten der Entlastung des Faktors Arbeit, der längerfristigen Sicherstellung der Finanzierbarkeit des Sozialstaates und der Verteilungswirkungen wäre es viel sinnvoller, die Beitragssätze zur Sozialversicherung zu senken und gleichzeitig einen Teil der Einnahmen an Lohn- und Einkommensteuer den Sozialversicherungen zuzuführen. Dies könnte etwa in Form einer Zuweisung an die Sozialversicherung im Wege des Finanzausgleichs erfolgen. Die Finanzierung des Sozialsystems wäre damit so "sicher" wie jene der Länder und Gemeinden. Eine Verringerung der Versichertenbeiträge um einen Prozentpunkt würde die Zweckwidmung von Einnahmen aus Lohn- und Einkommensteuer in der Höhe von etwa 1 Mrd. € notwendig machen. Ein teilweiser Übergang von der Finanzierung des Sozialsystems durch Beiträge zu einer durch die Lohn- und Einkommensteuer hätte merklich progressive Verteilungswirkungen und würde aufgrund der höheren Aufkommenselastizität auch die langfristige Stabilität der Finanzierung verbessern.

Vielfach wird auch über eine stärkere Finanzierung des Sozialsystems durch Verbrauchssteuern nachgedacht. Die aufkommensstärkste dieser Steuern ist die Umsatzsteuer. Ihr Aufkommen ist seit Mitte der 1990er Jahre etwas rascher gewachsen als jenes der Sozialbeiträge. Der wichtigste Einwand gegen eine stärkere Finanzierung des Sozialsystems über Verbrauchssteuern besteht in der klar regressiven Verteilungswirkung. Die Mehrwertsteuer belastet, so wie die meisten speziellen Verbrauchssteuern, gemessen am Einkommen die unteren Einkommensgruppen noch stärker als die SV-Beiträge. Regressive Verteilungswirkungen können auch negative Wachstumseffekte mit sich bringen, weil die gesamtwirtschaftliche Konsumnachfrage gedämpft wird. Dies ist vor allem in Phasen einer Unterauslastung der gesamtwirtschaftlichen Kapazitäten (etwa bei Bestehen von konjunktureller Arbeitslosigkeit) relevant. Bei Vollaustattung könnte eine Verschiebung der Abgabenlast von den SV-Beiträgen zu Verbrauchssteuern positive Wachstumseffekte mit sich bringen, da die Arbeitsanreize erhöht werden.

Spezielle Verbrauchssteuern könnten vor allem als Finanzierungsinstrument für das Gesundheitswesen in Frage kommen. Bei den Alkoholsteuern, der Tabaksteuer und der

Mineralölsteuer gibt es dafür eine gute sachliche Begründung. Das Aufkommen dieser Mengensteuern ist in den letzten Jahren rascher gewachsen als jenes der Sozialversicherungsbeiträge, allerdings nur, weil die Steuersätze laufend erhöht wurden. Besonders geeignet wäre die Mineralölsteuer: sie hat die stärkste Dynamik der Aufkommensentwicklung und weist ähnliche Verteilungswirkungen auf wie die SV-Beiträge. Biersteuer und Tabaksteuer belasten hingegen die unteren Einkommensgruppen noch stärker. Die dritte Gruppe von Steuern, die prinzipiell für eine stärkere Steuerfinanzierung der sozialen Sicherungssysteme in Frage kommt, sind die vermögensbezogenen Steuern. Ihr Gesamtaufkommen hat aufgrund der Abschaffung einiger vermögensbezogener Einzelsteuern und der Einführung und Ausdehnung steuerlicher Ausnahmeregelungen in Österreich langfristig deutlich an Bedeutung verloren. Grundsätzlich haben vermögensbezogene Steuern angesichts der sich dynamisch entwickelnden Bestände sowie entgeltlichen und unentgeltlichen Übertragungen von Vermögen den Vorzug, dass sie eine langfristig stabile und ergiebige Einnahmenquelle für die öffentliche Hand darstellen. Vor dem Hintergrund einer hohen und zunehmenden Konzentration von Vermögen weisen die in Österreich noch existierenden vermögensbezogenen Steuern progressive Verteilungswirkungen auf.

Übersicht 19 fasst abschließend sämtliche in diesem Abschnitt behandelten Steuern und ihre Wirkungen zusammen. Dabei wird auf die kurzfristige Stabilität, die langfristige Ergiebigkeit und die Verteilungseffekte eingegangen.

*Übersicht 19: Wirkungen von Einzelsteuern im Überblick*

Steuerart	kurzfristige Stabilität	langfristige Ergiebigkeit	Verteilungswirkungen
Lohnsteuer	hoch	hoch	progressiv
Einkommensteuer	gering	mittel	progressiv
Körperschaftsteuer	gering	mittel	-
Kapitalertragsteuern	mittel	hoch	progressiv
Umsatzsteuer	hoch	mittel	regressiv
Tabaksteuer	hoch	mittel	regressiv
Steuern auf alkoholische Getränke	hoch	mittel	regressiv
Mineralölsteuer	hoch	mittel	leicht progressiv
Grundsteuer	hoch	hoch	progressiv
Grunderwerbsteuer	hoch	hoch	progressiv
Erbschafts- und Schenkungssteuer	hoch	hoch	progressiv
Kapitalverkehrsteuer	gering	hoch	?
Vermögenszuwachssteuer	gering	hoch	progressiv

Q: WIFO.

## D. Finanzierung des Sozialstaats – internationaler Vergleich

Innerhalb Europas gibt es kein einheitliches System der sozialen Sicherheit. Die Modelle der einzelnen Länder unterscheiden sich hinsichtlich der Organisation der Abdeckung von Risiken wie Alter, Krankheit und Arbeitslosigkeit, in den Zugangsregelungen zu und der Struktur von Sozialleistungen und auch dahingehend, von wem die Leistungen erbracht werden: von Staat, Markt oder Familie. Große länderspezifische Differenzen gibt es auch in der Finanzierungsstruktur (Steuern, Beiträge und Gebühren) der Ausgaben für soziale Sicherheit, auf die im Folgenden in diesem Kapitel eingegangen wird.

Innerhalb der Literatur über europäische Wohlfahrtssysteme hat sich eine auf Ähnlichkeiten bestimmter Länder beruhende Kategorisierung etabliert. Dabei wird zwischen vier verschiedenen Modellen unterschieden: dem angelsächsischen, dem kontinentaleuropäischen, dem skandinavischen sowie dem südeuropäischen Modell.

Das Prinzip des skandinavischen oder auch universellen Wohlfahrtsstaatsmodells (Dänemark, Finnland und Schweden) beruht darauf, dass ein Großteil der Leistungen allen BewohnerInnen des Landes unabhängig von beruflicher und familiärer Situation gewährt wird. Im Zentrum dieses Grundmodells steht das Individuum, dem Leistungen gewährt werden und das Anspruch auf eine "Grundsicherung" hat. Die Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen spielt in diesen Ländern im Rahmen des Sozialnetzes eine wichtige Rolle. Darüber hinaus gibt es aber auch Elemente der sozialen Sicherung, die über Pflichtversicherungen an die Erwerbstätigkeit geknüpft sind und über die Grundsicherung hinaus gehende Leistungsansprüche begründen. Den Gewerkschaften obliegt die Organisation der Arbeitslosenversicherung. In Bezug auf die Finanzierung kommt sowohl Steuern als auch Beiträgen eine bedeutende Rolle zu. Die Eigenschaften dieses Modelltyps dominieren in Dänemark, Schweden, Norwegen und Finnland.

Das kontinentaleuropäische Modell, auch Bismarck-System genannt (mit den Vertretern Österreich, Belgien, Deutschland, Frankreich und Luxemburg), beruht in einem viel stärkeren Ausmaß auf einem erwerbszentrierten Sozialversicherungsmodell, das sich großteils aus Beiträgen finanziert. Universellen Charakter haben vor allem familienbezogene Leistungen. In Österreich zählen zu diesen beispielsweise die Familienbeihilfe, das Kinderbetreuungsgeld und das Pflegegeld. Die Finanzierung erfolgt überwiegend über Sozialbeiträge und ist damit in einem höheren Ausmaß von Beschäftigungsschwankungen sowie der Entwicklung der beitragspflichtigen Lohneinkommen abhängig.

In Ländern, die dem angelsächsischen oder auch Beveridge-Modell (Großbritannien, Irland) zugerechnet werden, fällt den Steuern ein größerer Finanzierungsanteil zu und die Verwaltung erfolgt im Wesentlichen durch den Staat. Das Gesundheitssystem ist unentgeltlich und steht allen Bevölkerungsschichten offen, wurde aber um leistungsbezogene Versicherungselemente ergänzt, die für Versicherte eine über den garantierten Mindeststandard hinausgehende Versorgung ermöglicht. Ein großer Teil der sozialstaatlichen Leistungen wird nur

nach Bedarfsprüfung – d. h. unter Berücksichtigung von Einkommens- bzw. Vermögensverhältnissen, Familienstand und anderen persönlichen Lebensverhältnissen – gewährt.

In den Ländern des südeuropäischen Modells ist das staatlich institutionalisierte Sicherheitsnetz im Vergleich mit den anderen Wohlfahrtsmodellen schwächer ausgeprägt und der Familie kommt, dem Subsidiaritätsprinzip folgend, eine stärkere Verantwortung zu. Auf dem Gebiet der Gesundheitsversorgung lassen sich Ähnlichkeiten mit dem angelsächsischen Wohlfahrtsmodell erkennen, für die Einkommenssicherung hingegen überwiegen Elemente des kontinentaleuropäischen Modells.

Für die folgende Analyse der Finanzierung des Sozialstaats wurden sechs Länder ausgewählt: Schweden und Dänemark als skandinavische Länder, Frankreich und Österreich aus der Gruppe der kontinentaleuropäischen Länder, die Niederlande als Land, das sowohl starke Elemente des kontinentaleuropäischen Systems (hohe Bedeutung der Beitragsfinanzierung) als auch des skandinavischen Modells (hoher Anteil an universellen Leistungen) aufweist, sowie Großbritannien als angelsächsisches Land. Dieses Kapitel widmet sich der Finanzierungsstruktur der Sozialausgaben, wobei einerseits auf das unterschiedliche Gewicht von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen eingegangen wird, andererseits aber auch darauf, wie sich diese Abgabenarten strukturieren. Im Abschnitt zu den zweckgebundenen Steuern wird anhand von drei Länderbeispielen ein Überblick über diese spezielle Finanzierungsquelle gegeben. Besonderes Augenmerk wird am Ende des Kapitels auf die vermögensbezogenen Steuern hinsichtlich ihres Anteils am Abgabenaufkommen und ihrer Zusammensetzung gelegt.

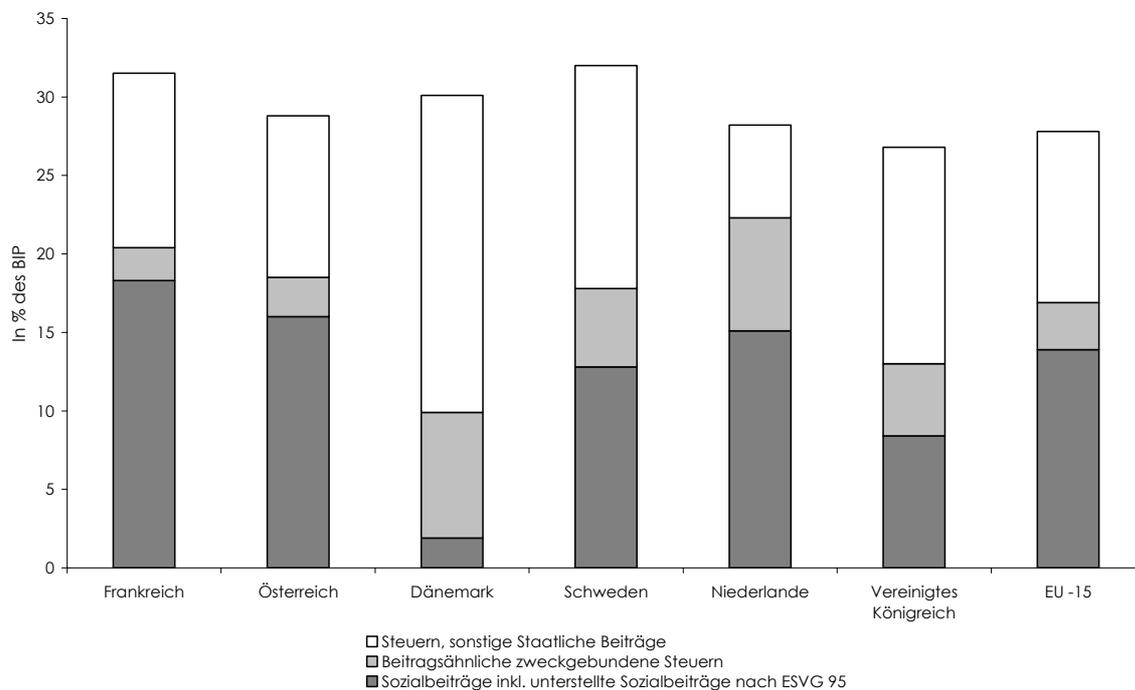
## **D.1. Finanzierung der Sozialausgaben im internationalen Vergleich**

Die Sozialquote misst die Ausgaben für den Sozialschutz eines Landes in Relation zur jeweiligen Wirtschaftsleistung (BIP). Die Sozialausgaben werden, dem System der Europäischen Integrierten Sozialschutzstatistik (ESSOSS) folgend, die einen internationalen Vergleich in weiten Bereichen ermöglicht<sup>25)</sup>, in folgende Sozialleistungstypen untergliedert: Alte und Hinterbliebene, Krankheits- und Gesundheitsversorgung, Erwerbsunfähigkeit und Gebrechen, Familie und Kinder, Arbeitslosigkeit, Wohnen und Bekämpfung sozialer Ausgrenzung (*Bauernberger – Mayrhuber, 2001*).

---

<sup>25)</sup> Für einen internationalen Vergleich der Sozialausgaben und Sozialquoten sind die Daten des Europäischen Systems der Integrierten Sozialschutzstatistik (ESSOSS) am besten geeignet. Hinsichtlich der Vergleichbarkeit bestehen nach wie vor Probleme, vor allem in Bezug auf die unterschiedliche Behandlung der nicht-staatlichen Pensionsysteme, der sozial induzierten steuerlichen Leistungen und der Leistungen auf betrieblicher Ebene, sodass eine aussagekräftige Vergleichbarkeit nur zum Teil gegeben ist.

Abbildung 5: Finanzierungsstruktur der Sozialquote nach ESSOS, 2005 und ESVG 95, 2006



Q: Eurostat, WIFO-Berechnungen.

Innerhalb der EU sind diese Ausgaben, gemessen an der Wirtschaftsleistung, in Schweden mit 32% am höchsten. Die zweithöchste Sozialquote hat Frankreich mit 31,5%, gefolgt von Dänemark mit 30,1%. Österreich wie auch die Niederlande liegen mit 28,8% bzw. 28,2% über dem Durchschnitt der EU 15 (27,8%), Großbritannien (26,8%) darunter.

Die Finanzierungsstruktur der Sozialausgaben ist zwischen den Staaten, abhängig vom jeweiligen Wohlfahrtsystem, sehr unterschiedlich. Je nach Modell überwiegen die staatlichen Zuweisungen aus dem allgemeinen Steueraufkommen (staatliche Beiträge) oder die Einnahmen aus den Sozialversicherungsbeiträgen. Das Armutsausmaß und die von Armut und Ausgrenzung bedrohten Personengruppen werden von den unterschiedlichen Steuer- bzw. Sozialleistungssystemen beeinflusst, ebenso die Möglichkeiten der Umverteilung zwischen den verschiedenen Einkommensgruppen. So haben beispielsweise Länder mit einem hohen Anteil an direkten Steuern aufgrund der in der Regel gegebenen progressiven Staffelung der Steuersätze ein größeres Umverteilungspotenzial als Länder mit mehr Gewicht auf indirekten Steuern, die tendenziell regressive Verteilungswirkungen aufweisen.

Je nach Wohlfahrtsmodell ergeben sich aber auch unterschiedliche Probleme hinsichtlich der nachhaltigen Finanzierbarkeit. Für eine genaue Analyse der Finanzierungsstruktur der Sozialausgaben ist es sinnvoll, zwischen Steuer- und Beitragsfinanzierung zu unterscheiden und darüber hinaus auch die jeweilige Zusammensetzung dieser beiden Abgabenarten genauer zu betrachten.

Für eine derartige Analyse bedarf es unterschiedlicher Datensätze. Für eine detaillierte Aufschlüsselung des Abgabenaufkommens insgesamt bieten sich die Daten nach ESVG 95 an, für eine Analyse der Einnahmen für den Sozialschutz die Daten des Europäischen Systems der Integrierten Sozialschutzstatistik (ESSOSS). Hierbei gilt es folgendes Problem zu berücksichtigen: Das Europäische System der Integrierten Sozialschutzstatistik verwendet einen viel umfassenderen Begriff von Sozialbeiträgen, als nach dem ESVG 95 üblich. Die Sozialbeiträge nach dem ESVG 95 umfassen folgende Kategorien: tatsächliche Sozialbeiträge der Arbeitgeber, Sozialbeiträge der Versicherten (Arbeitnehmer, Selbständige und Nichterwerbstätige; unterteilt in Sozialbeiträge der Arbeitnehmer einerseits, der Selbständigen und Nichterwerbstätigen andererseits) sowie unterstellte Sozialbeiträge<sup>26)</sup>. Diese Kategorien sind auch in der Definition von ESSOSS enthalten, darüber hinaus zählen hier aber auch – für Sozialausgaben – zweckgebundene Abgaben zu den Sozialbeiträgen, wenn sie entsprechend dem Einkommen, der Lohnsumme oder der Zahl der Arbeitnehmer erhoben werden (*Europäische Kommission, 1996*). Da diesen Abgaben aufgrund der Zweckbindung und des Steuerobjektes ein beitragsähnlicher Charakter zukommt, wird die Differenz, die sich aus diesen Definitionsunterschieden ergibt, im Folgenden als "beitragsähnliche zweckgebundene Steuern" bezeichnet<sup>27)</sup>. Für einige Länder ergeben sich dadurch erhebliche Unterschiede in der Höhe der Sozialbeiträge<sup>28)</sup> abhängig davon, ob der Definition nach ESSOSS oder ESVG 95 gefolgt wird. Dies trifft vor allem für jene Länder zu, die dem universellen Wohlfahrtssystem zugerechnet werden und einen relativ großen Teil über Steuern, darunter eben auch über beitragsähnliche zweckgebundene Steuern, finanzieren.

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 Arbeitgeber- und Versichertenbeiträgen nach der ESSOSS-Definition, wobei die Differenz zur ESVG-Definition relativ gering ist (vgl. Abbildung 5).

Für Österreich beträgt die Differenz der Sozialbeiträge zwischen ESSOSS- und ESVG-Definition 2,5 Prozentpunkte des Bruttoinlandsprodukts. Diese beitragsähnlichen zweckgebundenen Steuern setzen sich in Österreich im Wesentlichen aus folgenden zwei Bestandteilen zusammen: 1) Die Abgaben der Arbeitgeber zum Familienlastenausgleichsfonds. Diese stellen

---

<sup>26)</sup> Unterstellte Sozialbeiträge umfassen all jene Sozialleistungen, die vom Arbeitgeber direkt, also ohne Vermittlung über eine Versicherungsgesellschaft, eine rechtlich selbständige Pensionskasse oder einen Fonds, an gegenwärtig oder ehemals Beschäftigte erfolgt. Für Österreich wären dies beispielsweise die Pensionszahlungen des Bundes an ehemalige Bundesbedienstete.

<sup>27)</sup> Jenseits der hier als „beitragsähnliche zweckgebundene Steuern“ definierten Steuern unterscheidet ESSOSS innerhalb der Kategorie Steuern auch „zweckgebundene Steuern“ als spezielle Untergruppe. Diese sind in der Datenbank allerdings nicht abrufbar und können folglich auch nicht in diesen Analyseteil mit aufgenommen werden. Im Abschnitt "Zweckgebundene Steuern – Ein Überblick" wird auf Basis älterer Daten auf diese eigentlichen zweckgebundene Steuern eingegangen.

<sup>28)</sup> Weitere Differenzen können sich aus unterschiedlichen Abgrenzungs- und Übertragungskriterien ergeben.

mit 3,5 Mrd. € den größten Anteil dar. Im Rahmen der VGR (ESVG-Definition) werden diese nicht als Sozialbeiträge, sondern als sonstige Produktionsabgaben verbucht. 2) Die Entgeltfortzahlung der Arbeitgeber im Krankheitsfall (ca. 2 Mrd. Euro) wird zwar im Rahmen von ESSOSS, aber nicht im ESVG als Sozialbeitrag verbucht. In wesentlich geringerem Umfang tragen auch die unterschiedliche Verbuchung der Familienbeihilfenzahlungen der Selbstträger (Bund, Länder und Gemeinden) und die Zahlungen zum Ausgleichstaxfonds zur Differenz zwischen ESSOSS und ESVG bei.

Den geringsten Steueranteil innerhalb der EU 15 weisen die Niederlande auf. Der Finanzierungsanteil der Steuern beträgt 20,9% und liegt damit deutlich unter dem Durchschnitt der EU 15 (39,2%). Werden zu den reinen Arbeitgeber- und Versichertenbeiträgen (53,5%) die beitragsähnlichen zweckgebundenen Steuern hinzugezählt, beläuft sich der Finanzierungsanteil der Sozialbeiträge auf 79,1% der Ausgaben für den Sozialschutz (für die hier genannten und die folgenden Zahlenangaben vgl. Abbildung 5 sowie Übersicht im Anhang A3).

In den beiden skandinavischen Ländern Dänemark und Schweden, die als universalistische Wohlfahrtsstaaten gelten, hat die Finanzierung über Steuern ein viel größeres Gewicht. In Schweden beläuft sich der Anteil der Steuern auf 44,4% der Sozialschutzeinnahmen und liegt damit deutlich über dem Durchschnitt der EU 15 (39,2%).

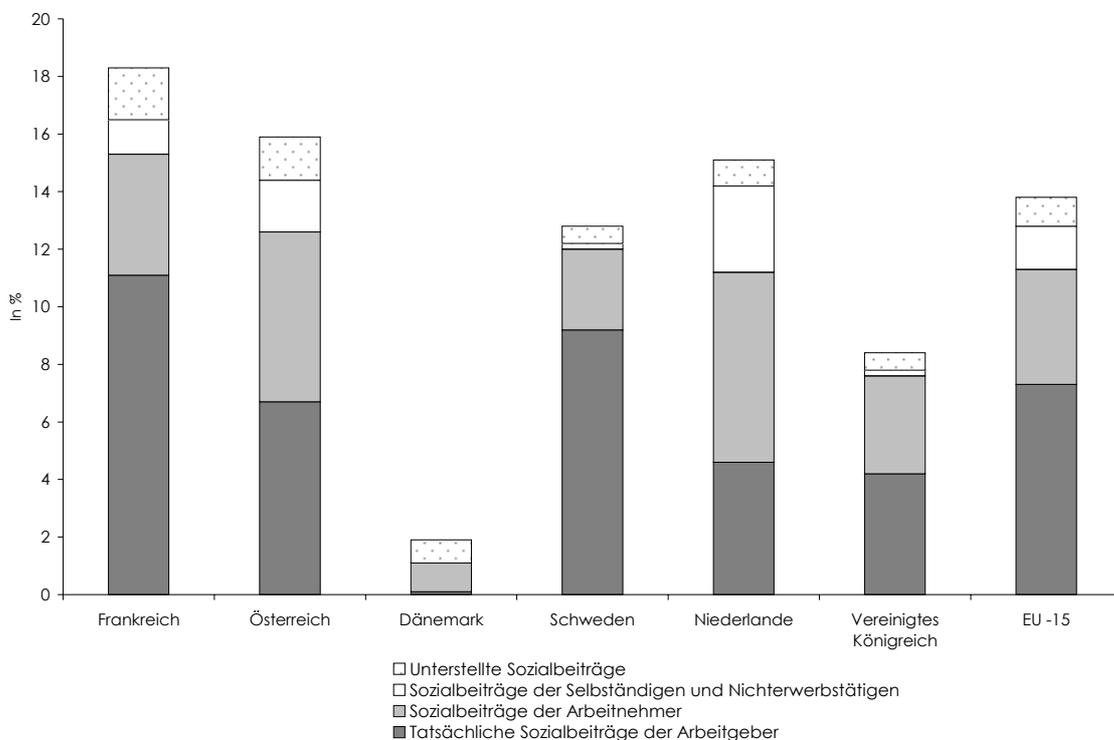
Dänemark stellt mit seinem extrem niedrigen Anteil an reinen Sozialbeiträgen am gesamten Abgabenaufkommen einen EU-weiten Sonderfall dar. Die reinen Sozialversicherungsbeiträge finanzieren lediglich 6,3% der Sozialschutzausgaben. Kein einziges anderes Land der EU hat vergleichbar niedrige Anteile an Sozialversicherungsbeiträgen. Der rein<sup>29)</sup> steuerfinanzierte Anteil beträgt 67,1% und ist damit der höchste innerhalb der EU 15. Dänemark ist auch jenes Land, bei dem die unterschiedliche Definition von Sozialbeiträgen die größte Differenz ergibt. Der Finanzierungsanteil der zweckgebundenen beitragsähnlichen Steuern beläuft sich auf 26,6%. Ein Teil davon ist auf den 1994 eingeführten "Arbeitsmarktbeitrag" zur Finanzierung von Bereichen der Krankenversicherung, Arbeitslosigkeit und Berufsausbildung zurückzuführen (*Biffi – Bock-Schappelwein, 2003*).

In Großbritannien sind die Anteile von Steuer- und Beitragsfinanzierung in etwa gleich groß, wobei erstere mit 51,5% – inklusive zweckgebundener beitragsähnlicher Steuern – leicht überwiegen. In den letzten Jahren hat es allerdings eine leichte Angleichung zwischen den Finanzierungstypen gegeben: In den Ländern mit hoher Beitragsfinanzierung nahm der Anteil der Steuerfinanzierung zu, in den Ländern mit traditionell starkem Gewicht auf Steuern stieg der Finanzierungsanteil der Beiträge (*Eurostat, 2006*).

---

<sup>29)</sup> "Reine" Steuereinnahmen in dem Sinne, als Steuern grundsätzlich nicht zweckgebundene Einnahmen des Staates sind (gemäß dem so genannten Nonaffektationsprinzip).

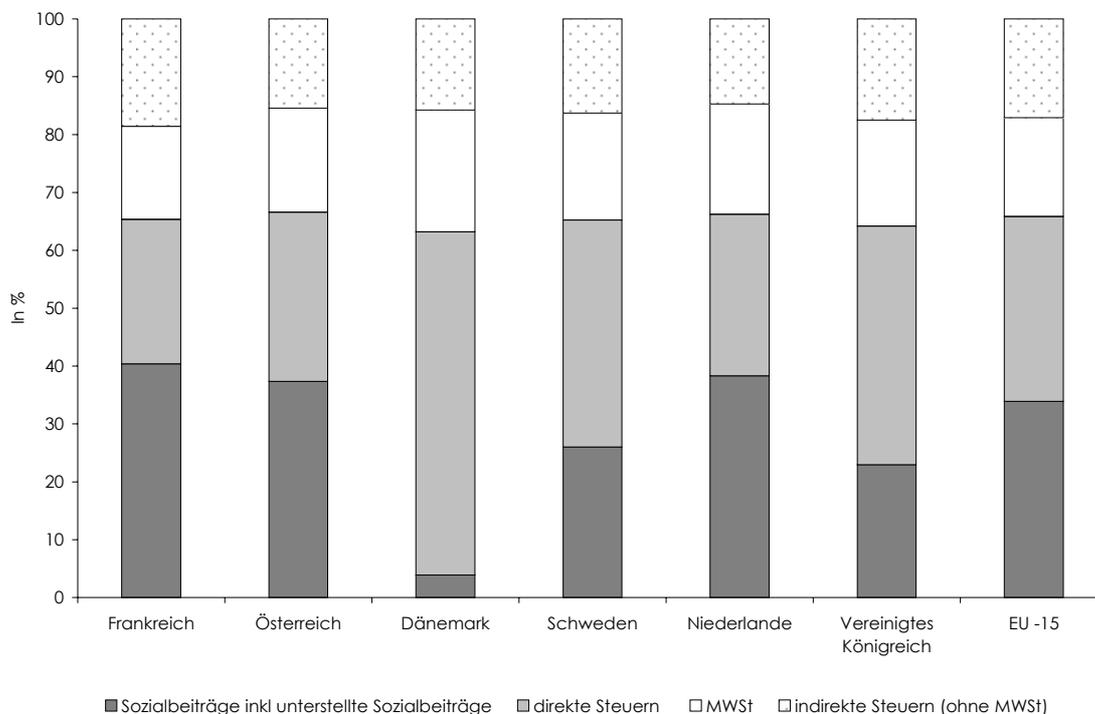
Abbildung 6: Sozialbeiträge (ESVG 95) als % des BIP, 2006



Q: Eurostat, WIFO-Berechnungen.

Auch in der Zusammensetzung der Sozialbeiträge selbst gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern; für deren Aufgliederung in Arbeitgeber- und die verschiedenen Versichertenanteile wird die Definition nach ESGV 95 herangezogen (vgl. Abbildung 6). Österreich und Frankreich weisen beide einen vergleichsweise hohen Anteil an Sozialversicherungsbeiträgen auf, die Verteilung zwischen Arbeitgeber- und Versichertenanteilen ist allerdings nicht einheitlich. Die Arbeitgeberbeiträge sind in Frankreich mit 11,1%, gemessen als Anteil am BIP, die höchsten innerhalb der EU 15; berechnet als Anteil der Sozialbeiträge sind sie mit 60,7% nach Schweden (71,9%) die zweithöchsten (vgl. Anhang). In Österreich entfallen 42,1% der Beiträge auf die Arbeitgeber und 37,1% auf die unselbständig Erwerbstätigen. Der Rest teilt sich in etwa gleich auf die Beiträge der Selbständigen und die unterstellten Sozialbeiträge auf. In den Niederlanden kehrt sich die Gewichtung um: Die Beiträge der Arbeitnehmer machen nicht ganz die Hälfte aller Beiträge aus (43,7%) und jene der Arbeitgeber belaufen sich auf ein knappes Drittel (30,5%). Die Beitragssumme in Dänemark verteilt sich mit 52,6% auf die Anteile der ArbeitnehmerInnen, der Rest entfällt auf die unterstellten Sozialbeiträge, jene der Arbeitgeber sind vernachlässigbar gering. In Großbritannien ist der Finanzierungsanteil zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern in etwa gleich verteilt.

Abbildung 7: Abgabenarten als % des Gesamtabgabenaufkommens nach ESVG 95, 2006



Q: Eurostat. Für EU 15 keine Angaben über MWSt.

Steuern sind im Gegensatz zu den Sozialbeiträgen, außer sie sind explizit als zweckgebundene Zwangsabgaben festgelegt, keiner bestimmten Ausgabenkategorie zuordenbar. Die Steuerstruktur zur Finanzierung der Sozialausgaben entspricht folglich jener des Gesamtbudgets. Der Anteil der indirekten Steuern am gesamten Abgabenaufkommen ist in allen Ländern in etwa gleich hoch. Sehr unterschiedlich ist hingegen der Anteil der direkten Steuern. In Dänemark beispielsweise werden die Sozialausgaben kaum über Sozialbeiträge, sondern weitgehend über die Einkommensteuer finanziert (Eurostat, 2007). 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.

Der Anteil der indirekten Steuern am gesamten Abgabenaufkommen zeigt für die hier ausgewählten Länder ein einheitliches Bild. Er schwankt zwischen 33,7% in den Niederlanden und 36,8% in Dänemark, und auch die Mehrwertsteuereinnahmen, als wichtigste indirekte Steuer, weisen sehr ähnliche Anteile am Gesamtaufkommen auf. Die Normalsätze der Mehrwertsteuer bewegen sich zwischen 17,5% in Großbritannien und 25% in Schweden. Der in Österreich geltende Normalsatz liegt bei 20%. Der Anteil der Mehrwertsteuereinnahmen am Gesamtabgabenaufkommen fällt mit 21,1% in Dänemark am höchsten und mit 16,1% in Frankreich am geringsten aus.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass unter den hier untersuchten Ländern jene mit niedrigen Sozialversicherungsbeiträgen diesen "Einnahmeausfall" durch einen höheren Anteil an direkten und nicht durch höhere indirekte Steuern kompensieren.

## **D.2. Zweckgebundene Steuern – Ein Überblick**

In der Diskussion um die Finanzierungsmöglichkeiten des Sozialstaates kommt den zweckgebundenen Steuern wenig Aufmerksamkeit zu. Dies mag zum einem daran liegen, dass Steuern und Beiträgen aufgrund ihres Aufkommensumfangs tatsächlich eine wesentlich größere Rolle spielen, zum anderen kann es aber auch der vergleichsweise schlechten Datenlage geschuldet sein. In der Publikation *Europäische Sozialstatistik (Eurostat, 2003)* werden zweckgebundene Steuern als eigenständiger Finanzierungsanteil für die Sozialausgaben ausgewiesen; damit wird ermöglicht, deren Bedeutung für die gesamten Sozialeinnahmen abzuschätzen. Die Einnahmen für den Sozialschutz beliefen sich für die Länder der EU 15 im Jahr 2000 auf 2.449 Mrd. Euro. Rund 60% davon wurden über Sozialbeiträge finanziert, der verbleibende Finanzierungsanteil entfällt auf staatliche Zuweisungen, die sich aus allgemeinen Steuern, zweckgebundenen Steuern und anderen Einnahmen zusammensetzten. Der Anteil der zweckgebundenen Steuern an den staatlichen Zuweisungen beläuft sich auf 10% und stellt damit einen bedeutenden Finanzierungsbeitrag dar. Insgesamt ist davon auszugehen, dass dieser Anteil leicht unterschätzt ist, da beispielsweise Länder wie Österreich, Großbritannien und Schweden, in denen für Sozialausgaben zweckgebundene Steuern bzw. bestimmte Steueranteile (Tabak- und Alkoholsteuern für Gesundheitsausgaben) vorhanden sind, nicht aufgelistet werden. Weiters lässt sich feststellen, dass die Bedeutung zweckgebundener Steuern innerhalb der EU 15 seit Beginn der neunziger Jahre beträchtlich zugenommen hat. 1993 belief sich ihr Anteil an den staatlichen Zuweisungen lediglich auf 2,9% und ihr Anteil an den Gesamteinnahmen des Sozialschutzes war folglich verschwindend gering. Das größte Abgabenvolumen aus zweckgebundenen Steuern entfällt auf Frankreich, gefolgt von Griechenland und Belgien. In sehr geringem Umfang finanzieren auch Luxemburg und Portugal ihre Sozialausgaben aus zweckgebundenen Steuern.

Der Unterschied zwischen Steuern einerseits und Beiträgen andererseits begründet sich im Wesentlichen auf zwei Eigenschaften, nämlich erstens, ob eine Zweckbindung vorliegt, und zweitens, ob ein Anspruch auf eine Gegenleistung begründet wird. Steuern sind öffentliche Abgaben, aus denen kein rechtlicher Anspruch auf Gegenleistung entsteht und die keiner Zweckbindung (Nonaffektation) unterliegen. Im Gegensatz dazu sind Sozialbeiträge für Ausgaben der sozialen Sicherung zweckgebunden und für die Beitragszahler begründet sich (meist) aufgrund der Zahlung eine Anspruchsberechtigung. Trotz dieser definitionsgemäßen scharfen Abgrenzung gibt es in der Praxis eine Vielzahl von Mischformen. Im Fall der Steuern kann das Nonaffektationsprinzip durchbrochen und diese einer Zweckbindung unterworfen werden und umgekehrt ist es im Fall der Sozialbeiträge möglich, dass trotz Beitragszahlung kein Anspruch auf Gegenleistung begründet wird. Die Zweckbindung von Steuern wird von

verschiedenen Vor- und Nachteilen begleitet. Der Nachteil der Zweckbindung für bestimmte Staatsaufgaben liegt darin, dass es zu einer Über- oder Unterversorgung und damit zu Ineffizienzen kommen kann, da die Ausgabenhöhe durch das Steueraufkommen festgelegt wird. Der Vorteil ergibt sich einerseits durch den geringeren Steuerwiderstand – dies gilt vor allem für die indirekten Steuern – und andererseits stellen sie einen Schutz vor Ausgabenkürzungen dar. Nicht zuletzt aufgrund dieser Vorteile werden zweckgebundene Steuern als zusätzliche Finanzierungsquelle herangezogen.

Eine Zweckbindung ist prinzipiell für alle Steuerarten und eine Vielzahl von Zielbestimmungen möglich. Werden indirekte Steuern, zumeist spezielle Verbrauchssteuern, zweckgebunden, so steht der bestimmte Zweck häufig in Zusammenhang mit dem Steuergegenstand: Die Einnahmen aus Tabak- und Alkoholsteuern – bzw. ein bestimmter Anteil ihres Aufkommens – werden beispielsweise üblicherweise für Gesundheitsausgaben bestimmt, Kfz-bezogene für die Bereitstellung von Verkehrsinfrastruktur oder für umweltpolitische Ausgaben. Im Fall der Zweckbindung von direkten Steuern ist der Finanzierungsgegenstand meistens breiter angelegt. Für den Sozialschutz zweckgebundene direkte Steuern dienen häufig dazu, die Einnahmen für mehrere Bereiche des sozialen Schutzes wie beispielsweise für Gesundheit, Familie, Hinterbliebene, usw. zu sichern. Die konkrete Ausgestaltung der direkten Steuern sowie deren jeweilige Zweckbindung sind je nach Land, Steuer- und Sozialsystem unterschiedlich. Aufgrund der großen Vielfalt von zweckgebundenen Steuern sind die hier vorgestellten Zusammenhänge lediglich als vorherrschendes Grundmuster, aber keinesfalls als zwingender Zusammenhang zu verstehen. Im Folgenden sollen Beispiele von direkten als auch von indirekten zweckgebundenen Steuern vorgestellt werden.

#### *Die Allgemeine Sozialabgabe (CSG): Zweckbindung für Sozialausgaben in Frankreich*

Im Jahr 1990 wurde die *Allgemeine Sozialabgabe (Contribution sociale généralisée, CSG)* als zweckgebundene Steuer unter der Regierung Michel Rocard eingeführt und in Folge weiter ausgebaut, um die strukturell defizitäre Sozialversicherung auf eine breitere Finanzierungsbasis zu stellen. Die CSG ist von allen Personen mit Hauptwohnsitz in Frankreich auf alle Erwerbseinkünfte, Lohnersatzleistungen, Kapital- und Vermögenseinkünfte sowie Spielgewinne zu entrichten. Im Jahr 2006 beliefen sich die Einnahmen aus der CSG auf 76,3 Mrd. € bzw. 4,3% des BIP (Hoang et al., 2007). Rund 18% der Ausgaben für den Sozialschutz aus den Bereichen Krankheit und Mutterschaft, Familienleistungen, Pflege sowie Alter und Hinterbliebene, werden über sie finanziert (Europäische Kommission, 2006).

#### *Faktische Zweckbindung von Steuern zur Gesundheitsfinanzierung in Schweden*

Das Gesundheitssystem fällt in Schweden in die Zuständigkeit von Ländern und Kommunen. Die Hauptaufgabe der Länder ist das Gesundheitssystem im engeren Sinn (Krankenhäuser, Haus- und Fachärzte). Die Kommunen sind neben der Ausbildung und anderen Aufgaben auch für die Altenpflege verantwortlich. Die Finanzierung dieser Aufgaben erfolgt fast vollständig über die lokale Einkommensteuer, die zwischen den einzelnen Kommunen und

Ländern – in einer engen Bandbreite – variiert. Der Einkommensteuersatz betrug zuletzt im Durchschnitt etwa 30% und wird proportional auf alle Einkommen erhoben, wobei 20 Prozentpunkte den Kommunen und 10 Prozentpunkte den Ländern zugute kommen. Das Krankengeld wird von der Krankenversicherung finanziert, die auch für die Finanzierung der Invaliditätspensionen zuständig ist. Beiträge zur Krankenversicherung leisten die Arbeitgeber (*Riksförsäkringsverket, 2004*).

Neben diesen Finanzierungsquellen gibt es Zuschüsse aus dem allgemeinen Steuertopf des Zentralstaates für Länder und Gemeinden, die indirekt der Gesundheitsfinanzierung zugute kommen, sowie Gebühren für die Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen (*Evans, 2002*). Das Aufkommen der proportionalen Einkommensteuer wächst langsamer als die Gesundheitsausgaben, insbesondere als die Pflegeausgaben. Die OECD schlug der schwedischen Regierung deshalb vor, die Steuerbasis auszubauen und eine Vermögen- oder Grundsteuer oder einen Teil der Umsatzsteuer für die Gesundheitsfinanzierung heranzuziehen (*OECD, 2005*).

#### *Zweckbindung von Steuern zur Gesundheitsfinanzierung in Belgien*

In Belgien fließt ein (zweckgebundener) Teil der Steuereinnahmen aus dem Verkauf von Zigaretten in die Krankenversicherung (*Mossialos – Dixon, 2002*). Im Jahr 2006 nahm die öffentliche Hand 1,477 Mrd. € an Tabaksteuer (auf den heimischen Verbrauch) ein. Davon wurden 624,2 Mio. € (also rund 42%) an die Sozialversicherungsträger weitergeleitet. Damit konnten 2,4% des Budgets der Krankenversicherung gedeckt werden, das im Jahr 2006 knapp 25,5 Mrd. € ausmachte. Die Tabaksteuer wird dabei nicht direkt von den Sozialversicherungsträgern eingehoben, sondern fließt ihnen als Transfer vom Bund zu.

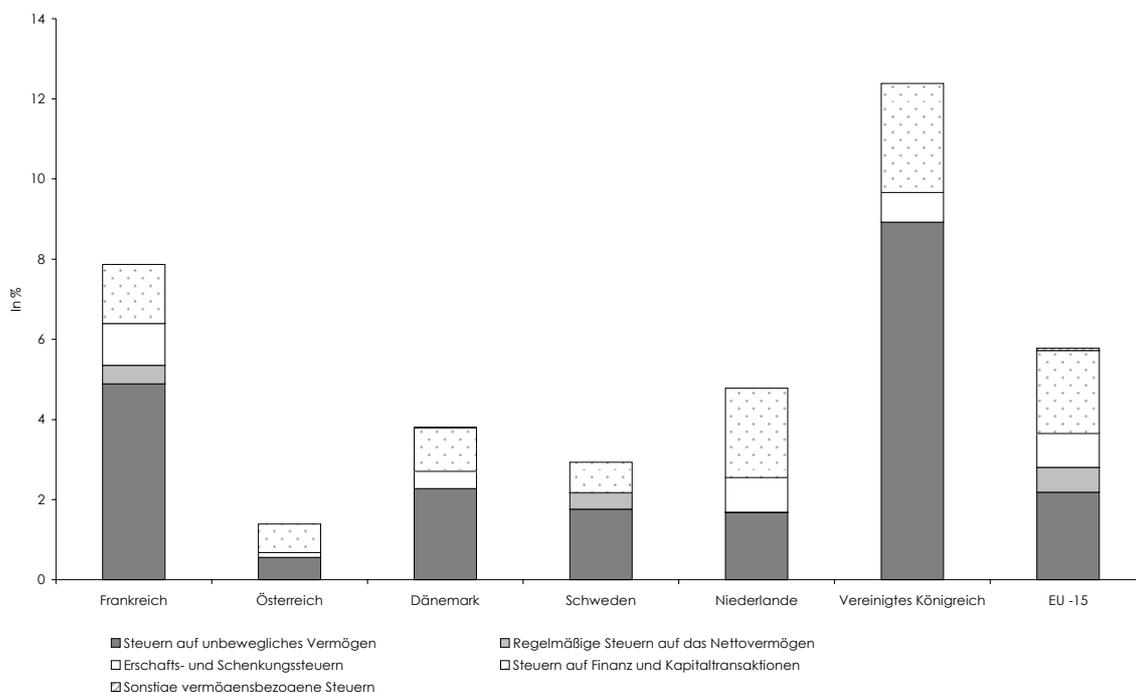
Darüber hinaus erhält das belgische Gesundheitssystem die Einnahmen aus einer Steuer, die auf den Umsatz von Pharmaunternehmen erhoben wird. Im Jahr 2006 flossen der belgischen Krankenversicherung aus dieser Quelle 314,5 Mio. € zu – ein Betrag, der etwa 1,2% ihres Budgets entspricht.

### **D.3. Vermögensbezogene Steuern in Österreich und im internationalen Vergleich**

Die Gliederung des Abgabenaufkommens nach dem ESVG 95 ermöglicht keinen detaillierten Überblick über die Struktur der vermögensbezogenen Steuern, da ein Teil von ihnen in der Kategorie Einkommen- und Vermögenssteuern zusammengefasst ist. Die Kategorie "vermögenswirksame Steuern" (D.91) umfasst zwar mit den Erbschafts- und Schenkungssteuern einen Teil der vermögensbezogenen Steuern, ist aber dennoch für eine umfassendere Analyse bei weitem nicht ausreichend. Eine genauere und umfassendere Aufgliederung bieten die auf den kassenmäßigen Einnahmen der öffentlichen Hand beruhenden Daten der OECD. Hier werden sechs Gruppen unterschieden: Steuern auf unbewegliches Vermögen (4100), regelmäßige Steuern auf das Nettovermögen (4200), Erbschafts- und Schenkungssteuern (4300), Steuern auf Finanz- und Kapitaltransaktionen (4400) sowie als fünfte Gruppe

die nicht regelmäßigen Steuern auf das Vermögen (4500), die hier mit der sechsten Gruppe "Sonstige Vermögensbezogene Steuern" (4600) zusammengefasst werden, da sie in keinem Land eine herausragende Rolle spielen (OECD, 2007).

Abbildung 8: Vermögensbezogene Steuern in Prozent des Abgabenaufkommens, 2006



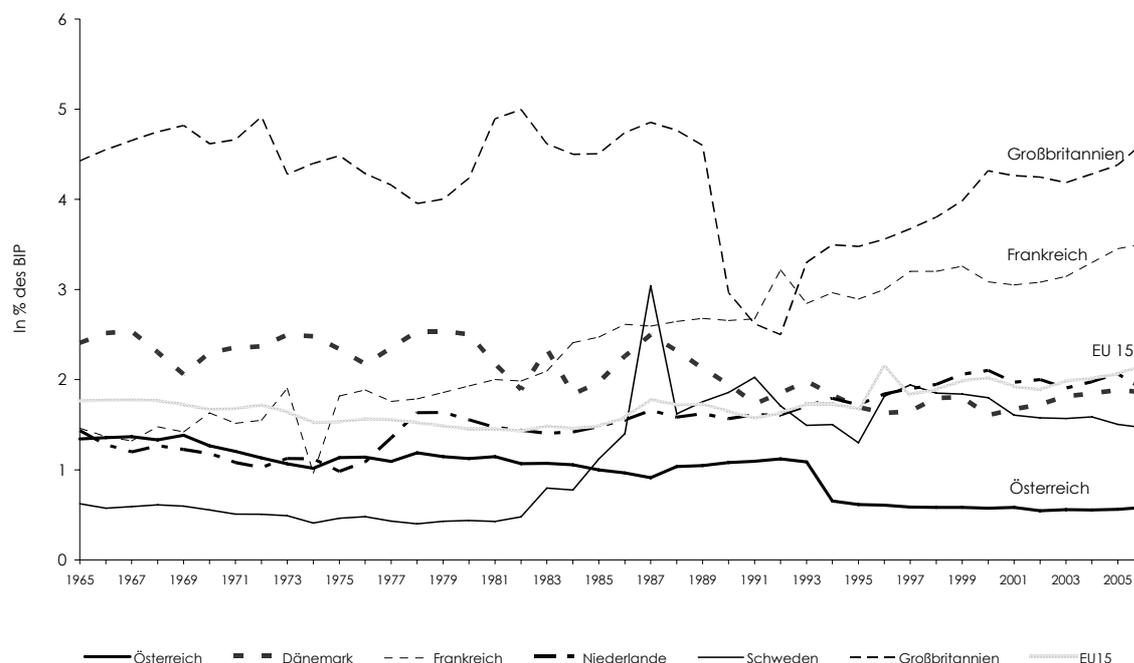
Q: OECD.

Ein Vergleich der vermögensbezogenen Steuern Österreichs mit anderen Ländern zeigt, dass diese in Österreich sowohl als Anteil am BIP (0,58%) als auch als Anteil am gesamten Abgabenaufkommen (1,4%) auffallend niedrig sind. Sie sind mit Abstand die niedrigsten unter den sechs hier untersuchten Ländern und fallen auch deutlich geringer als der Durchschnitt der EU 15 aus. Die vermögensbezogenen Steuern setzen sich in Österreich im Wesentlichen aus zwei Kategorien zusammen: den Steuern auf Finanz- und Kapitaltransaktionen (0,7% des Abgabenaufkommens; im Wesentlichen sind dies die Grunderwerbssteuer sowie die Kapitalverkehrsteuer, genauer die Gesellschaftsteuer) und den anteilmäßig in etwa gleich hohen Steuern auf unbewegliches Vermögen (0,6%). In der zuletzt genannten Steuergruppe sind auch die Beiträge zur Landwirtschaftskammer enthalten und machen unter diesen 5,9% aus. Unter dem Gesichtspunkt der Finanzierung des Sozialstaats müsste genau genommen dieser Anteil, als zweckgebundener Beitrag, hinausgerechnet werden. Ähnliche Beiträge gibt es in Frankreich und den Niederlanden. Den weitaus größten Anteil an den Steuern auf unbewegliches Vermögen hat die Grundsteuer. Eine eigenständige und umfassende Vermögensteuer wurde in Österreich bereits 1993 abgeschafft und der Anteil der, im

internationalen Vergleich ebenfalls sehr niedrigen, Erbschafts- und Schenkungssteuern beträgt lediglich 0,1% des Abgabenaufkommens.

Bemerkenswert hoch ist das Aufkommen der vermögensbezogenen Steuern in Großbritannien. Mit etwas über 12% leisten sie einen bedeutenden Beitrag zum gesamten Abgabenaufkommen, wobei hier den Steuern auf unbewegliches Vermögen die wichtigste Rolle zukommt (8,9% des Abgabenaufkommens). Ebenfalls über dem EU-15-Durchschnitt liegt das Aufkommen der Steuern auf Finanz- und Kapitaltransaktionen. Auch in Frankreich spielen die vermögensbezogenen Steuern eine verhältnismäßig große Rolle (knapp 8% des Abgabenaufkommens). Die Struktur der vermögensbezogenen Steuern ist hierbei ähnlich wie in Großbritannien: Die Steuern auf unbewegliches Vermögen haben den größten, jene auf Finanz- und Kapitaltransaktionen vor den Erbschafts- und Schenkungssteuern den zweitgrößten Anteil. Im Gegensatz zu Großbritannien gibt es in Frankreich aber auch Steuern auf das Nettovermögen, die mit 0,5% nur leicht unter dem EU-Durchschnitt liegen (0,6%). Eine ähnliche Struktur, wenn auch ohne Steuern auf das Nettovermögen und bei geringerem Gesamtniveau (3,8%), haben die vermögensbezogenen Steuern in Dänemark. Lediglich in den Niederlanden übersteigt das Aufkommen der Steuern auf Finanz- und Kapitaltransaktionen jenes der Steuern auf unbewegliches Vermögen und die Einnahmen aus den Erbschafts- und Schenkungssteuern entsprechen genau dem EU-15-Durchschnitt (0,9%). In Schweden wurde 2005 die Erbschafts- und Schenkungssteuer abgeschafft (*Mennel – Förster, o.J.*), die Gesamteinnahmen liegen unter dem EU-15-Durchschnitt und die Struktur der vermögensbezogenen Steuern entspricht jener Frankreichs, mit dem Unterschied, dass in Frankreich auch Erbschafts- und Schenkungssteuern erhoben werden.

Abbildung 9: Aufkommen der vermögensbezogenen Steuern in Prozent des BIP, 1965 bis 2006



Q: OECD.

Das Abgabenaufkommen der vermögensbezogenen Steuern im historischen Verlauf zeigt für den Durchschnitt der EU 15 eine recht konstante Entwicklung, wobei seit Beginn der 1990er Jahre, wenn auch mit Schwankungen, ein leichter Anstieg zu verzeichnen ist. 2005 betrug die Steuereinnahmen 5,5% des Abgabenaufkommens, 1965 lagen sie noch unter 2%. Für die einzelnen Länder zeigen sich aber deutlich unterschiedliche Entwicklungen. Österreich hat immer zu den Ländern mit sehr niedrigen Einnahmen aus vermögensbezogenen Steuern gezählt, gemeinsam mit Dänemark gehört es zu den Ländern, in denen diese Einnahmen im Zeitablauf kontinuierlich weiter gesunken sind. Deutlich zu bemerken ist in Österreich der Einbruch durch die Abschaffung der Vermögensteuer. Das Abgabenaufkommen in Frankreich lag Mitte der sechziger Jahre noch unter dem EU-Niveau, ist aber seither kontinuierlich gestiegen und liegt heute deutlich darüber. In Großbritannien gab es Ende der achtziger Jahre einen starken Einbruch in den Einnahmen aus den vermögensbezogenen Steuern, die seit Beginn der neunziger Jahre aber deutlich anwachsen und mittlerweile wieder bei ihrem Ausgangsniveau von 1965 angelangt sind. Die Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer in Schweden macht sich bereits mit einem leichten Knick in der Aufkommensentwicklung bemerkbar. Schwedens Vermögensteuersystem befindet sich im Prozess der Umgestaltung, das reformierte System soll 2008 eingeführt werden.

## Literaturhinweise

- Aiginger, K., Guger, A., Leoni, T., Walterskirchen, E., Reform Perspectives on Welfare State Models in Global Capitalism, WIFO-Working Papers 303, 2007.
- Aiginger, K., Guger, A., The Ability to Adapt: Why It Differs between the Scandinavian and Continental European Models, *Intereconomics*, Vol. 41 (1), 2006 (January/February), S. 14-23.
- Aiginger, K., Tichy, G., Walterskirchen, E. (Hrsg.), WIFO-Weißbuch. Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation, Wien, 2006.
- Atkinson, A. B., *The Economic Consequences of Rolling Back the Welfare State*, CES, MIT Press, London, 1999.
- Bach, S., Bartholmai, B., Reform der Erbschaftsteuer notwendig: Immobilien sachgerecht bewerten, Mehrbelastungen begrenzen, DIW-Wochenbericht, 2001, 22.
- Bauernberger, J., Mayrhuber, C., "Sozialquote 1999 leicht gestiegen", WIFO-Monatsberichte, 12/2001, S. 727-736.
- Berghuber, B., Picek, O., Schratzenstaller, M., Perspektiven der Erbschafts- und Schenkungssteuer in Österreich, WIFO Studie im Auftrag der Bundesarbeitskammer, Wien, 2007.
- Biffi, G., Bock-Schappelwein, J., Institutionelle Rahmenbedingungen an der Schnittstelle zwischen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in der EU, WIFO, 2003.
- Breuss, F., Kaniovsky, S., Url, T., WIFO-Weißbuch: Modellsimulationen wirtschaftlicher Maßnahmen zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung, WIFO-Monatsberichte, 2007(3), S. 263-274.
- Breyer, F., Einkommensbezogene versus pauschale GKV-Beiträge – eine Begriffsklärung, DIW-Diskussionspapier 330, DIW, Berlin, Februar 2003.
- Esping-Andersen, G., *Why We Need a New Welfare State*, Oxford, 2002.
- Europäische Kommission (Hrsg.), ESSOSS Handbuch 1996, [http://www.bmsk.gv.at/cms/site/attachments/4/7/1/CH0629/CMS1141981859636/essoss\\_1996\\_de\\_handbuch1.pdf](http://www.bmsk.gv.at/cms/site/attachments/4/7/1/CH0629/CMS1141981859636/essoss_1996_de_handbuch1.pdf).
- Europäische Kommission, MISSOC, Gegenseitiges Informationssystem zur sozialen Sicherheit, 2006, [http://ec.europa.eu/employment\\_social/publications/2007/keae07001\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2007/keae07001_de.pdf).
- Eurostat, Europäische Sozialstatistik, Sozialschutz, Ausgaben und Einnahmen, 2003.
- Eurostat, Statistik kurz gefasst, Bevölkerung und soziale Bedingungen, 14/2006.
- Eurostat, Statistik kurz gefasst, Wirtschaft und Finanzen, 31/2007.
- Evans, R., "Financing health care: taxation and the alternatives", in Mossialos, E., Dixon, A., Figueras, J., Kutzin, J. (Hrsg.), *Funding health care: options for Europe*, 2002.
- Gall, F., Einzelwirtschaftliche Bemessungsgrundlagen einer Wertschöpfungsabgabe, WISO, 2004, 1, S. 91-197.
- Guger, A., Leoni, T., Arbeitsmarktflexibilität und soziale Absicherung, WIFO- Weißbuch, Teilstudie 15, Wien, 2006.
- Guger, A., Marterbauer, M., Langfristige Tendenzen der Einkommensverteilung in Österreich – ein Update. Die Verteilung von Einkommen und Vermögen, WIFO-Working Paper 307, November 2007.
- Guger, A., Marterbauer, M., Walterskirchen, E., Finanzierung des öffentlichen Gesundheitswesens in Österreich, WIFO-Monatsberichte 2006(7), S. 523-546.
- Hahn, F., Magerl, Ch., Vermögen in Österreich, WIFO, Wien, 2006.
- Hoang, D., Roque, E., Vidal, P., Les comptes des administrations publiques en 2006, Le déficit et la dette se réduisent, 2007.
- John, G., Nationalbank: Vermögenssteuer trifft Reichere, Der Standard vom 02.04.2008, S. 19.
- Kaniowski, S., Breuss, F., Url, T., WIFO-Weißbuch: Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation, Teilstudie 22: Modellsimulationen ausgewählter wirtschaftspolitischer Maßnahmen, Wien, 2006.
- Lauterbach, K. W. Gesundheitsprämie versus Bürgerversicherung, *Soziale Sicherheit*, 2005, 6, S. 190-194.
- Lauterbach, K. W., Gerber, A., Lungen, M., Stollenberg, B., Klever-Deichert, G., Bürgerversicherung und Gesundheit, in Strengmann-Kuhn, W. (Hrsg.), 2005, S. 67-82.
- Lehner, G., Längerfristige Entwicklung der Steuern und Abgaben in Österreich, WIFO-Studie, 2002.

- Meghir, C., Phillips, D., Labour Supply and Taxes, IZA DP No. 3405, 2008.
- Mennel, A., Förster, J., Steuern in Europa, Asien und Amerika, Loseblattsammlung, Herne, o.J.
- Mossialos, E., Dixon, A., "Funding health care: an introduction", in Mossialos, E., Dixon, A., Figueras, J., Kutzin, J. (Hrsg.), Funding health care: options for Europe, 2002.
- OECD, Economic Surveys Sweden, 06/2005.
- OECD, Revenue Statistics 1965-2006, 2007.
- Pfaff, A., Langer, B., Freund, F., Bürgerversicherung vs. Gesundheitsprämie – Vergleich der Reformoptionen zur Finanzierung der Gesetzlichen Krankenversicherung, Universität Augsburg, Volkswirtschaftliche Diskussionsreihe, Beitrag 277, 2005.
- Riksförsäkringsverket, The Scope and Financing of Social Insurance in Sweden 2002-2005, Stockholm, 2004.
- Rossmann, B., Vermögen und Vermögensbesteuerung in Österreich – Bestandsaufnahme und Reform der Bewertung von Grundvermögen, Wirtschaft und Gesellschaft, 2006, 32(3), S. 283-312.
- Schmähl, W., Aufgabenadäquate Finanzierung der Sozialversicherung durch Beiträge und Steuern – Begründungen und Wirkungen eines Abbaus der ‚Fehlfinanzierung‘ in Deutschland, ZeS-Arbeitspapier Nr. 5/06, Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen, Bremen, 2006.
- Schratzenstaller, M., WIFO Weißbuch, Teilstudie 12: Wachstumsimpulse durch die öffentliche Hand, Wien, 2006.
- Schürz, M., Auf der Suche nach dem verschwiegenen Reichtum, Intervention, 2008, 5(1) S. 62-75.
- Stapf-Finé, H., Bürgerversicherung oder Kopfpauschale?, Soziale Sicherheit, 2004, 11, S. 377-385.
- Steuerreformkommission, Bericht an den Bundesminister für Finanzen Rudolf Edlinger, Kap. 1.3, Wien, November 1998.
- Strengmann-Kuhn, W. (Hrsg.), Das Prinzip Bürgerversicherung. Die Zukunft im Sozialstaat, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2005.
- Wüger, M., Der private Konsum als Indikator der Verteilung, WIFO-Studie, 1998.

## Anhang

### Übersicht A1: Aufkommenswirkung einer An-/Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage und der Geringfügigkeitsgrenze in der Krankenversicherung

Gegenüberstellung ArbeitnehmerInnen insgesamt/ArbeitnehmerInnen ohne BeamtInnen, 2006

Arbeitnehmerbeiträge	Krankenversicherung	
	AN ohne Beamte	AN insgesamt
Vereinnahmte Beiträge Status Quo in 1.000 €	2.940.798	3.367.230
Beitragssatz in % - gesetzlich	3,9	3,9
Beitragssatz in % - effektiv <sup>1)</sup>	3,4	3,5
Szenarien	Zunahme in 1.000 €	
Aufhebung Geringfügigkeitsgrenze <sup>2)</sup>	31.871	33.931
Höchstbeitragsgrundlage + 25 %	134.730	145.971
Höchstbeitragsgrundlage + 50 %	184.883	204.133
keine Höchstbeitragsgrundlage	298.202	325.438
Aufhebung HBG <sup>3)</sup> und GFG <sup>2)</sup> <sup>4)</sup>	330.073	359.369
<b>Arbeitgeberbeiträge</b>	Krankenversicherung	
Vereinnahmte Beiträge Status Quo in 1.000 €	2.788.030	3.192.309
Beitragssatz in % - gesetzlich	3,7	3,7
Beitragssatz in % - effektiv <sup>1)</sup>	3,2	3,3
Szenarien	Zunahme in 1.000 €	
Aufhebung Geringfügigkeitsgrenze <sup>2)</sup>	30.215	32.168
Höchstbeitragsgrundlage + 25 %	127.731	138.388
Höchstbeitragsgrundlage + 50 %	175.278	193.529
keine Höchstbeitragsgrundlage	282.711	308.532
Aufhebung HBG <sup>3)</sup> und GFG <sup>2)</sup> <sup>4)</sup>	312.927	340.700
<b>Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge</b>	Krankenversicherung	
Vereinnahmte Beiträge Status Quo in 1.000 €	5.728.828	6.559.539
Beitragssatz in % - gesetzlich	7,5	7,5
Beitragssatz in % - effektiv <sup>1)</sup>	6,6	6,7
Szenarien	Zunahme in 1.000 €	
Aufhebung Geringfügigkeitsgrenze <sup>2)</sup>	62.086	66.099
Höchstbeitragsgrundlage + 25 %	262.461	284.360
Höchstbeitragsgrundlage + 50 %	360.161	397.662
keine Höchstbeitragsgrundlage	580.913	633.970
Aufhebung HBG <sup>3)</sup> und GFG <sup>2)</sup> <sup>4)</sup>	643.000	700.069

Q: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. - 1) Effektiv: die tatsächliche Beitragsquote in den einzelnen Einkommensstufen der Lohnsteuerstatistik. - 2) Siehe Fußnote 6) S. 16. - 3) Höchstbeitragsgrundlage. - 4) Geringfügigkeitsgrenze.

Übersicht A2: Aufkommensneutraler Spielraum für Beitragssenkungen bei Variationen der Höchstbeitragsgrundlage/Geringfügigkeitsgrenze  
ArbeitnehmerInnen insgesamt (inklusive BeamtInnen) 2006

Krankenversicherung	
Aufkommensneutraler Senkungsspielraum in Prozentpunkten	
1. Generelle Anhebung der HBG <sup>1)</sup> um 25%	
Beiträge insgesamt	0,3
Arbeitnehmerbeitrag	0,2
Arbeitgeberbeitrag	0,1
2. Generelle Anhebung der HBG <sup>1)</sup> um 50%	
Beiträge insgesamt	0,4
Arbeitnehmerbeitrag	0,2
Arbeitgeberbeitrag	0,2
3. Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage	
Beiträge insgesamt	0,7
Arbeitnehmerbeitrag	0,3
Arbeitgeberbeitrag	0,3
4. Aufhebung der Geringfügigkeitsgrenze <sup>2)</sup>	
Beiträge insgesamt	0,1
Arbeitnehmerbeitrag	0,0
Arbeitgeberbeitrag	0,0
5. Aufhebung der HBG <sup>1)</sup> und der GFG <sup>2)</sup> <sup>3)</sup>	
Beiträge insgesamt	0,7
Arbeitnehmerbeitrag	0,4
Arbeitgeberbeitrag	0,4

Q: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. – <sup>1)</sup> Höchstbeitragsgrundlage. – <sup>2)</sup> Siehe Fußnote <sup>4)</sup> S. 16. – <sup>3)</sup> Geringfügigkeitsgrenze.

Übersicht A3: Finanzierungsstruktur der Sozialquote nach ESSOSS, 2005 und ESVG 95, 2006

	Frankreich	Österreich	Dänemark	Schweden	Niederlande	Großbritannien	EU 15
	Anteil in %						
Sozialbeiträge inklusive unterstellte	58,1	55,6	6,3	40,0	53,5	31,3	50,0
Beitragsähnliche zweckgebundene Steuern	6,7	8,7	26,6	15,6	25,5	17,2	10,8
Steuern, sonstige Staatliche Beiträge	35,2	35,8	67,1	44,4	20,9	51,5	39,2

Q: Eurostat, WIFO-Berechnungen.

## Übersicht A4: Abgabeaufkommen nach Ländern und Abgabekategorien in % des BIP, 2006

Land	Indirekte Steuern exkl. MWSt	MWSt	Direkte Steuern	Vermögens- wirksame Steuern	Steuer- einnahmen insgesamt	Sozialbeiträge inkl.unterstellte Sozialbeiträge	Steuern und Sozialbeiträge insgesamt
In % des BIP							
EU 25	6,9	7,0	12,7	0,2	27,5	13,8	41,3
EU 15	7,0	7,0	13,1	0,3	27,9	13,9	41,7
Belgien	6,7	7,1	16,7	0,7	31,0	15,7	46,8
Bulgarien	6,9	12,5	6,8	0,4	26,3	8,8	34,4
Tschechien	4,6	6,6	8,7	0,0	20,0	16,2	36,3
Dänemark	7,7	10,3	29,0	0,2	48,2	1,9	50,0
Deutschland <sup>1)</sup>	6,1	6,3	10,6	0,2	23,3	17,2	40,6
Irland	6,4	7,9	13,1	0,2	27,7	6,3	34,0
Griechenland	5,1	7,1	7,6	0,1	20,3	13,2	33,5
Spanien	6,3	6,4	11,8	0,5	24,8	12,9	37,3
Frankreich	8,4	7,3	11,3	0,5	27,9	18,3	46,1
Italien	8,8	6,3	14,0	0,0	29,6	13,0	42,6
Zypern	7,5	10,5	10,1	0,0	28,9	7,9	36,8
Lettland	4,5	8,5	8,2	0,0	21,5	9,0	30,4
Litauen	3,9	7,7	9,7	0,0	21,3	8,8	30,0
Luxemburg	7,0	5,5	12,6	0,1	25,7	10,8	36,4
Ungarn	7,7	7,6	9,2	0,1	24,7	12,6	37,3
Malta	7,3	8,1	11,6	0,3	27,6	7,7	35,3
Niederlande	5,8	7,5	11,0	0,3	25,3	15,1	40,4
Österreich	6,6	7,7	12,5	0,1	27,5	16,0	43,4
Polen	6,4	8,1	7,0	0,0	22,0	12,2	33,8
Portugal	6,8	8,9	8,5	0,0	24,5	12,5	37,0
Rumänien	4,8	7,9	5,8	0,0	18,8	10,4	29,2
Slowenien	6,8	8,7	9,0	0,0	24,9	14,5	39,3
Slowakei	4,2	7,4	5,6	0,0	17,6	11,9	29,5
Finnland	5,2	8,7	16,9	0,3	31,4	12,2	43,6
Schweden	8,0	9,1	19,3	0,0	36,8	12,8	49,7
Großbritannien	6,4	6,7	15,1	0,3	30,6	8,4	39,0
Norwegen	4,3	8,0	22,2	0,1	35,3	8,7	44,0

Q: Eurostat. - <sup>1)</sup> Deutschland einschließlich DDR seit 1991.

Übersicht A5: Sozialbeiträge in % des BIP, 2006

	Sozialbeiträge in % des BIP der				
	Arbeitgeber	Arbeitnehmer	Selbständigen, Nichterwerbs- tätigen	Unterstellte Sozialbeiträge	Insgesamt
EU 27	7,3	4,0	1,6	0,9	13,8
EU 15	7,3	4,0	1,5	1,0	13,8
Belgien	8,3	4,1	1,2	2,1	15,7
Bulgarien	5,4	2,2	1,1	0,0	8,7
Tschechien	10,3	3,6	2,3	0,0	16,2
Dänemark	0,1	1,0	0,0	0,8	1,9
Deutschland <sup>1)</sup>	6,8	6,4	3,1	1,0	17,3
Estland	9,9	0,2	0,1	0,1	10,3
Irland	2,8	1,8	0,3	1,4	6,3
Griechenland	5,1	4,3	1,6	2,1	13,1
Spanien	8,8	1,9	1,4	0,8	12,9
Frankreich	11,1	4,2	1,2	1,8	18,3
Italien	8,8	2,3	1,7	0,2	13,0
Zypern	5,7	1,9	0,3	0,0	7,9
Lettland	6,3	2,4	0,0	0,3	9,0
Litauen	7,6	0,8	0,1	0,3	8,8
Luxemburg	4,3	4,4	1,2	0,8	10,7
Ungarn	9,5	2,5	0,6	0,1	12,7
Malta	2,8	2,8	0,6	1,5	7,7
Niederlande	4,6	6,6	3,0	0,9	15,1
Österreich	6,7	5,9	1,8	1,5	15,9
Polen	4,9	4,9	2,5	0,0	12,3
Portugal	7,4	3,4	0,6	1,1	12,5
Rumänien	6,3	1,4	2,0	0,6	10,3
Slovenien	5,6	7,5	1,2	0,2	14,5
Slowakei	6,3	2,8	2,7	0,1	11,9
Finnland	8,9	2,4	0,9	0,0	12,2
Schweden	9,2	2,8	0,2	0,6	12,8
Großbritannien	4,2	3,4	0,2	0,6	8,4

Q: Eurostat. - <sup>1)</sup> Deutschland einschließlich DDR seit 1991.

Übersicht A6: Relativer Anteil an den Sozialbeiträgen der unterschiedlichen Leistungsträger in Prozent, 2006

	Sozialbeiträge der					Insgesamt
	Arbeitgeber	Arbeitnehmer	Selbständigen,	Unterstellte		
			Nichterwerbs- tätigen	Sozialbeiträge		
Anteil in %						
EU 27	52,9	29,0	11,6	6,5	100,0	
EU 15	52,9	29,0	10,9	7,2	100,0	
Belgien	52,9	26,1	7,6	13,4	100,0	
Bulgarien	62,1	25,3	12,6	0,0	100,0	
Tschechien	63,6	22,2	14,2	0,0	100,0	
Dänemark	5,3	52,6	0,0	42,1	100,0	
Deutschland <sup>1)</sup>	39,3	37,0	17,9	5,8	100,0	
Estland	96,1	1,9	1,0	1,0	100,0	
Irland	44,4	28,6	4,8	22,2	100,0	
Griechenland	38,9	32,8	12,2	16,0	100,0	
Spanien	68,2	14,7	10,9	6,2	100,0	
Frankreich	60,7	23,0	6,6	9,8	100,0	
Italien	67,7	17,7	13,1	1,5	100,0	
Zypern	72,2	24,1	3,8	0,0	100,0	
Lettland	70,0	26,7	0,0	3,3	100,0	
Litauen	86,4	9,1	1,1	3,4	100,0	
Luxemburg	40,2	41,1	11,2	7,5	100,0	
Ungarn	74,8	19,7	4,7	0,8	100,0	
Malta	36,4	36,4	7,8	19,5	100,0	
Niederlande	30,5	43,7	19,9	6,0	100,0	
Österreich	42,1	37,1	11,3	9,4	100,0	
Polen	39,8	39,8	20,3	0,0	100,0	
Portugal	59,2	27,2	4,8	8,8	100,0	
Rumänien	61,2	13,6	19,4	5,8	100,0	
Slovenien	38,6	51,7	8,3	1,4	100,0	
Slowakei	52,9	23,5	22,7	0,8	100,0	
Finnland	73,0	19,7	7,4	0,0	100,0	
Schweden	71,9	21,9	1,6	4,7	100,0	
Großbritannien	50,0	40,5	2,4	7,1	100,0	

•  
Q: Eurostat. - 1) Deutschland einschließlich DDR seit 1991.